



# Das chinesische Engagement in Senegal

Bestandsaufnahme und Ausblick ein  
Jahr nach der Wiederaufnahme  
diplomatischer Beziehungen

Eilert Stamm

Dakar, Dezember 2006

## **Inhalt**

Einführung.....	3
Neubeginn nach zehn Jahren Unterbrechung .....	4
Ein Start vom Nullpunkt .....	5
Eine neue Dynamik, aber noch kaum Substanz.....	7
Chinesisches Interesse am Senegal - politische Süd-Südallianzen.....	12
Senegals Interesse an China – Infrastruktur und Technologie .....	17
Widersprüche und Konfliktpotentiale .....	23
Schlussfolgerung.....	26
Abkürzungen.....	29
Literatur.....	29

## Einführung

Ohne großes politisches Vorgeplänkel und zur großen Enttäuschung Taiwans unterzeichneten die Volksrepublik China und Senegal am 25.10.2005 einen Vertrag zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen. Mit Senegal wechselte das letzte afrikanische Land von politischer Bedeutung in das Lager der Volksrepublik. Seit 1998 schlossen sich in Afrika außer Senegal noch Liberia, Guinea-Bissau, Tschad und das Schwergewicht Südafrika der Ein-China-Politik an<sup>1</sup>. Dieser diplomatische Erfolg Chinas<sup>2</sup> im Wettrennen mit Taiwan ist ein Indikator für den rasanten Machtzuwachs der Volksrepublik. Die enorme Dynamik der sino-afrikanischen Beziehungen<sup>3</sup> lässt erwarten, dass China sich langfristig als entscheidender Akteur in Afrika etablieren wird. Das Prädikat „Afrikanisches Jahr“, welches die chinesische Diplomatie dem Jahr 2006 verlieh, ist durch mehrere bemerkenswerte Ereignisse gerechtfertigt. Im Januar stellte das chinesische Außenministerium mit dem *African Policy Paper* zum ersten Mal eine kohärente Doktrin seiner Afrikapolitik vor. Auf dem AU-Gipfel in Khartum im gleichen Monat mobilisierte die chinesische Diplomatie erstaunliche Ressourcen. Generalstabsmäßig betrieben die rund 50 chinesischen Botschafter Lobbying für die chinesischen Positionen. Darüber hinaus besuchten Präsident Hu und Premier Wen in diesem Jahr insgesamt 10 afrikanische Staaten. Der Höhepunkt wurde Ende des Jahres mit der Anwesenheit von über 40 afrikanischen Staatschefs auf dem *Forum on China Africa Cooperation* (FOCAC) in Beijing erreicht. Das chinesische Engagement in Afrika ist in den letzten Jahren vermehrt in den Blickpunkt westlicher Beobachter geraten. Die Literatur bleibt aber in weiten Teilen anekdotisch, wählt eine verallgemeinernde, afrikaweite Perspektive und ist durch einen nachvollziehbaren, aber einseitigen Fokus auf chinesischen Rohstoffinteressen gekennzeichnet. Fallstudien sind kaum vorhanden.

Dieses Paper nimmt daher eine Bestandsaufnahme der sino-senegalesischen Beziehungen ein Jahr nach der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen vor. Im Mittelpunkt steht zum einen ein Überblick über Umfang und Eigenschaften der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen Senegal und der VR China. Zum anderen werden die jeweiligen Interessen der beiden Länder an diesen Beziehungen

<sup>1</sup> Im taiwanischen Lager bleiben Burkina Faso, Malawi, Gambia, Swaziland, Sao Tomé et Principe.

<sup>2</sup> Im Folgenden wird „Volksrepublik China“ und „China“ synonym verwendet. Die Republik China wird entsprechend dem allgemeinen Sprachgebrauch als Taiwan bezeichnet.

<sup>3</sup> Laut chinesischen Zahlen wuchsen die Außenhandelsbeziehungen um 41% im ersten Semester 2006 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum (Xinhuanet. 1.11.2006).

skizziert. Anschließend werden bestehende Reibungspunkte aufgezeigt und ein kurzer Ausblick auf die möglichen Konsequenzen für die senegalesischen Beziehungen zu Europa vorgenommen. Insgesamt fällt auf, dass Beijing überwiegend aus politischen Gründen an Senegal interessiert ist. Dessen diplomatisches Gewicht im politischen Süden soll den Aufbau einer politischen Einflusssphäre in Afrika unterstützen und den Anspruch der VRC auf eine Führungsrolle im Süden legitimieren. Senegal hingegen erhofft sich in erster Linie Entwicklungsimpulse durch den Transfer chinesischer Technologie und Expertise sowie eine Ausweitung seiner diplomatischen Möglichkeiten, nicht zuletzt in Hinblick auf seine Kandidatur für einen permanenten Sitz im UN-Sicherheitsrat.

### **Neubeginn nach zehn Jahren Unterbrechung**

Beijing und Dakar unterhielten von 1971 bis 1996 diplomatische Beziehungen, die insgesamt eine niedrige Intensität aufwiesen. Zwar verfügten China und Senegal als sozialistische, blockfreie Staaten über einige politische Gemeinsamkeiten, aber Senegals enge Bindung an Frankreich und seine „konservative“ Position gegenüber dem Befreiungskampf in anderen Staaten ließen wenig Platz für engere Beziehungen. Sichtbarste Hinterlassenschaft dieser Phase ist das „Stadion der Freundschaft“, welches die Chinesen zu Beginn der neunziger Jahre als Geschenk für den Senegal bauten.

Von 1996 bis 2005 unterhielt Senegal diplomatische Beziehungen mit Taiwan, das nach der internationalen Isolierung Chinas Anfang der neunziger Jahre und des Endes des Kalten Krieges die Verschiebung der diplomatischen Konstellationen zu einer Charmeoffensive in den Entwicklungsländern nutzte. Die Anerkennung Taiwans durch die sozialistische senegalesische Regierung wird heute als Ergebnis einer taiwanischen Scheckbuchdiplomatie gewertet. Der Schwerpunkt der Zusammenarbeit lag einerseits auf der Instandsetzung von wichtigen Straßen im Landesinneren, deren gute Qualität bei Fahrten nach St. Louis oder Touba positiv auffällt, zum anderen auf der Förderung von Landwirtschaft und frühkindlicher Bildung.

Angesichts des enormen politischen und wirtschaftlichen Bedeutungszuwachses der VRC in den letzten Jahren hat die Entscheidung von Präsident Wade zu Gunsten Chinas kaum Verwunderung hervorgerufen. Der Zeitpunkt des Splits wurde durch den

Rhythmus der Entwicklungszusammenarbeit mit Taiwan bestimmt, da 2005 ein Fünfjahresprogramm der taiwanesischen Hilfe im Umfang von knapp 120 Mio. € auslief. Senegals Präsident Wade rechtfertigt die Entscheidung in einem Brief an den taiwanischen Präsidenten Chen mit der Aussage, dass es „zwischen Staaten keine Freundschaften, sondern nur Interessen“ gäbe. Ideologische Gemeinsamkeiten mit der liberalen Regierung Taiwans und Dankbarkeit angesichts der erfolgreichen und umfangreichen Kooperation müssten dahinter zurückstehen<sup>4</sup>.

Am 25. Oktober 2005 unterzeichneten Senegal und China ein Abkommen über die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen, woraufhin Taiwan die Beziehungen zu Senegal abbrach. Am 1. Januar 2006 nahmen die Botschaften in Dakar und Beijing offiziell ihren Betrieb auf.

### **Ein Start vom Nullpunkt**

Angesichts der großen Euphorie, die insbesondere von der regierungsnahen Presse in Senegal und China verbreitet wird, muss betont werden, auf welch niedrigem Niveau sich die politischen und ökonomischen Beziehungen zwischen den beiden Staaten zu Beginn des Jahres befanden. Das Handelsvolumen für 2005 belief sich auf lediglich 110,2 Mio €, wobei Senegal ein krasses Handelsdefizit von 86,6 Mio € gegenüber China aufwies, da Importen im Wert von 98 Mio € lediglich Exporte von 11,8 Mio € gegenüberstanden<sup>5</sup>.

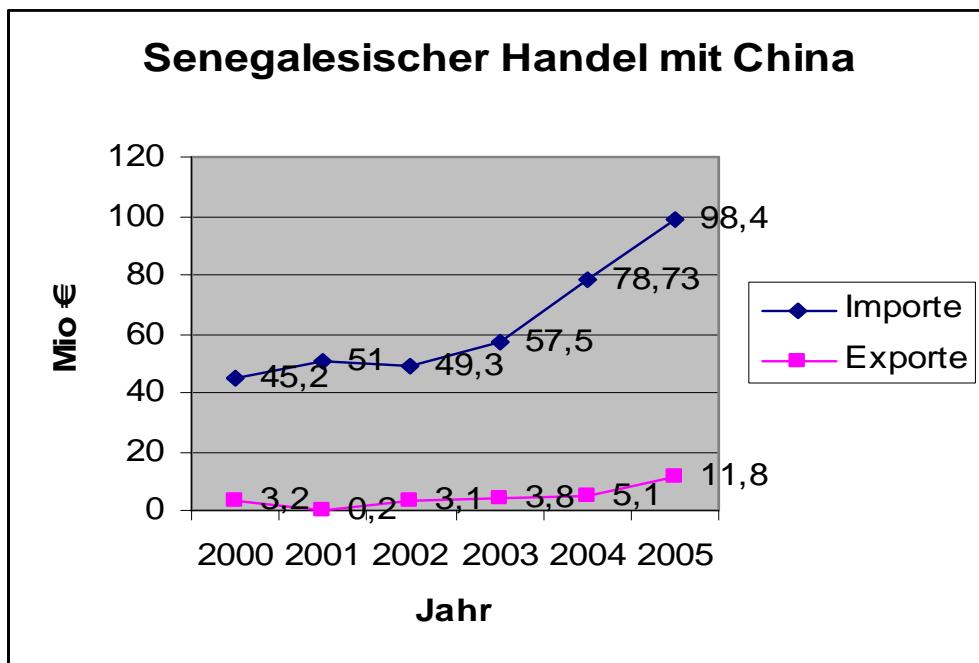
China importierte in den letzten 5 Jahren insbesondere Baumwolle, Fisch und Meeresfrüchte, wobei 2005 die Baumwolle das einzige Produkt war, das auf nennenswertes chinesisches Interesse stieß. Senegal hingegen importierte in den letzten fünf Jahren insbesondere Tee, Textilien, Maschinen, Glas und Keramik sowie Schuhe. In

---

<sup>4</sup> Radio Taiwan International vom 25.10.05 <<http://www.cbs.org.tw/french/ContentNews.aspx?id=129>>, Zugriff 09.10.2006.

<sup>5</sup> Ministère de Commerce, Datenbankausdrucke vom 29.11.2006. Das Handelsvolumen deckt sich weitgehend mit den Zahlen des chinesischen Außenministeriums, welches das Handelsvolumen für 2005 mit 141 Mio US \$ (ca. 109 Mio €) beziffert ([http://french.focacsummit.org/focacsummit/2006-09/12/content\\_318407.htm](http://french.focacsummit.org/focacsummit/2006-09/12/content_318407.htm)). Die COMTRADE-Daten von UNCTAD weisen ebenfalls nur geringe Abweichungen auf. <<http://unstats.un.org/unsd/comtrade/dqBasicQueryResults.aspx?px=BE&r=>>> Zugriff 25.11.2006

den letzten Jahren ging das Interesse an Tee zurück, während der Bedarf an Maschinen sowie Glas und Keramik anstieg<sup>6</sup>.



Importe und Exporte weisen in den letzten Jahren allerdings ein deutliches Wachstum auf. So ist das Handelsvolumen zwischen 2000 und 2006 um 128% (Importe 118%, Exporte 269%) gestiegen, bewegt sich aber weiterhin auf niedrigem Niveau. China steht damit insgesamt an elfter Stelle der senegalesischen Handelspartner (Importe 7. Platz; Exporte 14. Platz), und liegt nach absoluten Zahlen weit hinter Senegals wichtigsten europäischen, afrikanischen und asiatischen Handelspartnern zurück. So weist Senegals Handel mit seinem wichtigsten Lieferanten Frankreich ein Volumen von 700 Mio € auf, gefolgt von Nigeria mit knapp 300 Mio € und Senegals zweitwichtigstem Kunden Indien mit 220 Mio €. Bedingt durch seine Resexporte verfügt sogar Thailand über engere Handelsbeziehungen mit Senegal als China.

Die chinesischen Direktinvestitionen in Senegal bewegten sich ebenfalls in einem sehr niedrigen Bereich. Die einzigen nennenswerten Firmen, die zwischen 1996 und 2005 im Senegal aktiv waren, sind Henan Chine (Hoch- und Tiefbau) und die Chinese National Fishing Company (Exportorientierte Fischverarbeitung). Auf politischer Ebene gab es

---

<sup>6</sup> Ministère du Commerce et de la Consommation, Datenbankausdruck vom 29.11.2006

darüber hinaus entsprechend der chinesischen Version der Hallsteindoktrin<sup>7</sup> keine offiziellen Kontakte.

In der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit gab es keine laufenden Entwicklungsprojekte. Anfang 2006 wurde die Kooperation nach zehn Jahren Unterbrechung wieder aufgenommen. Allerdings leistete China nach einer Überschwemmung im Sommer 2005 humanitäre Hilfe in Senegal<sup>8</sup>.

### **Eine neue Dynamik, aber noch kaum Substanz**

Seit der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen ist eine dynamische Entwicklung der Beziehungen zu beobachten. Zu vielen Aspekten sind allerdings keine aktuellen Daten vorhanden. Aber auch die zu erwartenden Zuwächse im Jahre 2006 ändern nichts an der Tatsache, dass bisher noch wenig Substanz in den Beziehungen vorhanden ist und zum Teil Absichtserklärungen, symbolische Politik und Projektvereinbarungen als Indikatoren dienen müssen.

### **Keine Abmilderung des senegalischen Handelsdefizits**

Für den Handel zeichnet sich dabei eine Stabilisierung des senegalesischen Handelsbilanzdefizits ab. Alle Anzeichen weisen darauf hin, dass die Wachstumsrate der Importe aus China beibehalten wird, da im Senegal ein großer Bedarf an den preiswerten chinesischen Produkten besteht. Die senegalesischen Exporte werden ihrerseits voraussichtlich durchaus in einem begrenztem Umfang von den von China auf dem FOCAC angekündigten Zollsenkungen für 440 Produkte profitieren können und somit die derzeitige Wachstumsrate von rund 25% jährlich halten. Allerdings ändert dies nichts an der Tatsache, dass die landwirtschaftlichen Exportgüter wie Baumwolle und Erdnüsse von China nicht in großem Stil nachgefragt werden. Ein entwicklungsrelevanter Impuls wird von den Exporten auf jeden Fall nicht ausgehen. „China hat keinen Bedarf an den senegalesischen Produkten“, bringt es ein chinesischer Diplomat auf den Punkt<sup>9</sup>. Ein Mitarbeiter des senegalesischen Handelsministeriums hält ebenfalls trotz der abzusehenden Zuwachsrate der Exporte eine Verminderung des

---

<sup>7</sup> China verweigert diplomatische Beziehungen zu allen Staaten, die Taiwan anerkennen. Die wenigen Male, die China im Sicherheitsrat ein Veto eingelegt hat, zielen fast immer darauf ab, eine direkte oder indirekte Anerkennung Taiwans zu verhindern. Ausführlich dazu u.a. Singh 1997.

<sup>8</sup> Gespräch mit chinesischem Diplomaten, Dakar, 04.12.2006.

<sup>9</sup> Gespräch mit chinesischem Diplomaten, Dakar, 04.12.2006.

Handelsdefizits für unwahrscheinlich, unterstellt dabei allerdings ein chinesisches Interesse an dessen Stabilisierung<sup>10</sup>.

### **Dynamische Entwicklungszusammenarbeit**

Die Entwicklung in der sino-senegalischen Entwicklungszusammenarbeit ist hingegen bemerkenswert. Unmittelbar nach der Einsetzung der Botschafter im Januar 2006 wurde ein erstes Abkommen unterzeichnet und seitdem eine Vielzahl von Projekten vereinbart. Die Kooperation fußt auf Infrastrukturprojekten und entspricht damit einer gemeinsamen Vorstellung der chinesischen und senegalesischen Führung von Prioritätensetzung in der Entwicklungsstrategie. Weitere Schwerpunkte der Kooperation sind die Landwirtschaft, Capacity Building und Gesundheit.

Die Infrastrukturprojekte beziehen sich insbesondere auf den kulturellen und sportlichen Bereich. China versprach Senegal den Bau eines neuen Nationaltheaters für rund 30 Mio € sowie den Ausbau und Instandsetzung von je einem Sportstadion in jeder der elf Regionalhauptstädte. Zusätzlich helfen die Chinesen bei der Modernisierung des Stromnetzes in Dakar, welche von der chinesischen CMEC durchgeführt wird und zu 75% von der VRC finanziert wird. Abgerundet wird das Paket durch die Zusage, den Aufbau von eGovernment, eMedizin und eLearning-Strukturen zu fördern. Die chinesische Infrastrukturförderung weist also in Anbetracht der Kürze der Zeit eine enorme Dynamik auf, wird aber anders als in Angola oder Gabun keine rahmensprengenden Ausmaße annehmen, da dass von senegalesischer Seite häufig angeführte, teuerste Projekt offensichtlich wenig Chancen auf Realisierung hat (siehe Kasten).

---

<sup>10</sup> Gespräch in der Direction de Commerce Extérieur, Dakar, 29.11.2006.

In der Landwirtschaft wollen die Chinesen ein erfolgreiches Projekt der Taiwaner fortführen und die hinterlassenen Agrarbildungszentren instand setzen, um chinesische Expertise in der Landwirtschaft zu vermitteln.

Die Übernahme taiwanischer Projekte wird auch in anderen Bereichen wie dem Bildungssektor geprüft. Ein weiteres Augenmerk richten die Chinesen auf die Modernisierung des Reisanbaus im Tal des Senegalflusses sowie auf Projekte zur Förderung des kommerziellen Gemüseanbaus in Sangalkam und Matam. Die Projektvolumina sind noch nicht präzisiert.

Neben diesen Projekten der technischen Zusammenarbeit profiliert sich China mit einer Entschuldungsmaßnahme in Höhe von 15 Mio € sowie einer Stundung von Krediten über 4,5 Mio €, mit der Zusage für jährlich 70 Stipendien für Senegalesen und Absichtserklärungen über den Aufbau einer militärischen Zusammenarbeit. Die Gesundheitskooperation konzentriert sich auf den Kampf gegen Malaria, wobei Senegal sich durch die Ausrichtung eines sino-senegalesischen Workshops Ende November als Vorreiter in der Umsetzung der sino-afrikanischen Gesundheitsagenda auszeichnen konnte<sup>11</sup>.

Die Finanzierung der Projekte im Infrastrukturbereich basiert auf zinslosen Krediten oder Zuschüssen. Bei Projekten, die die Produktion fördern, gewähren die Chinesen bevorzugt Kredite mit Vorzugszinsen. Das Nationaltheater wird wie die Instandsetzung der Stadien komplett durch zinsfreie Kredite finanziert<sup>12</sup>. Der Gesamtumfang der chinesischen Hilfe zu Gunsten Senegals wird von der Botschaft mit Verweis auf die kurze Dauer der Zusammenarbeit noch nicht beziffert. Der Zugang zu präzisen Zahlen ist

#### Geisterkraftwerk zur Lösung der Energiekrise

Im staatlichen Mitteilungsorgan „Quotidien de la République“ vom 4. Juli gab die senegalesische Regierung die Unterzeichnung eines Projekts bekannt, dass mit einem Volumen von 300 Mio € alle anderen Kooperationsmaßnahmen in den Schatten stellen würde. China habe den Bau eines Kohlekraftwerks mit angeschlossenem Hafen in der Region Dakar zugesagt. Das Kraftwerk solle durch die chinesische CNMEC in Kooperation mit dem staatlichen senegalesischen Energiemonopolisten SENELEC errichtet werden und nach seiner Fertigstellung 250 MW Strom liefern. Trotz der vollmundigen Ankündigungen wird dieses Projekt die Diskussionsebene aber nie verlassen, da es laut der chinesischen Botschaft die finanziellen Mittel, die China für die Kooperation mit Senegal zur Verfügung stellen will, weit überschreitet. Darüber hinaus bezweifelt die chinesische Seite die Sinnhaftigkeit des Projekts, da in der Umgebung Senegals keine Kohleförderung stattfindet.

<sup>11</sup> Xinhua 26.11.2006 <[http://www.french.xinhuanet.com/french/2006-11/27/content\\_352323.htm](http://www.french.xinhuanet.com/french/2006-11/27/content_352323.htm)>.

<sup>12</sup> Gespräch mit chinesischem Diplomaten in Dakar, 04.12.2006.

angesichts des intransparenten chinesischen Verfahrens aber auch nach 2007 unwahrscheinlich. Es ist allerdings sicher, dass die chinesische Kooperation bei weitem nicht an den Umfang der drei größten Geber Frankreich (Bruttohilfe 345 Mio US \$), USA (Bruttohilfe 49 Mio US \$) oder Japan (Bruttohilfe 88 Mio US \$) herankommt<sup>13</sup>.

### **Das chinesische Kapital scheut Direktinvestitionen**

Wenig präzise sind die verfügbaren Informationen bezüglich der chinesischen Direktinvestitionen in Senegal. Sowohl auf Seiten der chinesischen Botschaft wie auch der chinesischen Firmen im Senegal wird eine sehr zurückhaltende Informationspolitik gepflegt, wobei chinesische Unternehmen ohnehin kaum im Senegal präsent sind. Wie sich die Anwesenheit von 41 chinesischen Ausstellern auf 1000m<sup>2</sup> auf der senegalesischen Handelsmesse FIDAK im Dezember 2006 auswirken wird, bleibt abzuwarten. Da chinesische Baufirmen ihre europäische und südafrikanische Konkurrenz um rund ¼ im Preis unterbieten können<sup>14</sup>, wollen einige dieser Firmen (Henan Chine sowie die kürzlich angesiedelte Zhong Hai) auch von den großen Infrastrukturprojekten profitieren, die einen wichtigen Bestandteil des Regierungsprogramms Wades darstellen. Henan konnte bereits in Zusammenarbeit mit EJL Jean Lefebvre den Auftrag für die mautpflichtige Autobahn von Dakar nach Diamnado gewinnen. Andere zentrale Großprojekte wie der neue internationale Großflughafen<sup>15</sup> oder die Eisenbahntrasse Dakar-Thiès erregen ebenfalls das Interesse dieser Anbieter, die sich aber auch bereits über langfristig geplante Megaprojekte wie den Bau einer Schienenanbindung der abgelegenen Region Casamance und der Errichtung einer neuen Hauptstadt im Rahmen des senegalesischen Dezentralisierungsprogramms informieren<sup>16</sup>.

Firmen in anderen Bereichen sind bisher noch zurückhaltender. Zwar bekunden Unternehmen in der Nutzfahrzeugbranche (King Long United) und der Elektroindustrie (Prima) Interesse am senegalesischen Markt, sie sind aber bisher nicht bereit, umfangreiche Investitionsprojekte im Senegal zu realisieren. Vereinzelt Ansiedelungen

---

<sup>13</sup> OECD DAC <<http://www.oecd.org/dataoecd/63/24/1878479.gif>>.

<sup>14</sup> Kaplinsky et al. 2006: 19.

<sup>15</sup> Vorerst hat die saudische Ben Laden-Gruppe das deutlich günstigere Angebot eines libanesisch-chinesischen Joint Ventures ausgestochen, das letzte Wort in dieser Angelegenheit ist angesichts massiver Korruptionsvorwürfe aber noch nicht gesprochen.

<sup>16</sup> Soleil 23.09.2006. Nicht ernst gemeint ist hingegen Wades Aussage, die Chinesen hätten die Untertunnelung Gambias angeboten (Jeune Afrique N° 2338, 30.10.2005).

wie eine kleine chinesische Sandalenfabrik im Großraum Dakar weisen jeweils nur einen geringen Projektumfang auf.

Die Zurückhaltung der chinesischen Investoren beruht auf mehreren Faktoren. Senegal ist politisch zu stabil, als dass Risikorenten abgeschöpft werden könnten, wie es unter Ausnutzung des Angebotsvakums in Postkonfliktländern wie DR Kongo oder in Sierra Leone auch außerhalb des Rohstoffsektors durch chinesische Unternehmer passiert<sup>17</sup>. Wichtigster Punkt aber ist die Enge des senegalesischen Marktes. Im Bereich exportorientierter Investitionen wiederum bietet Senegal nur in einigen Nischen wie der Fischerei Vorteile gegenüber anderen Investitionsstandorten. Darüber hinaus beklagen sie das schlechte Investitionsklima in Senegal<sup>18</sup>. Insbesondere die Mentalität der Ministerialbürokratie wird laut chinesischer Botschaft von den Investoren bemängelt. Die starre Visapolitik illustriere diese Mentalität. In einem Gespräch verdeutlichte der chinesische Vizehandelsminister Chen Jian gegenüber seinem senegalesischen Kollegen Diop Decroix daher mehrere Bedingungen für größere Investitionen chinesischer Firmen<sup>19</sup>: (1) Verbesserung des Investitionsklimas, (2) klare Zieldefinition Senegals und (3) verbesserte Rechtssicherheit und Investitionsschutz<sup>20</sup>.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Senegal und China starten in allen drei Säulen (FDI, Entwicklung und Handel) von einem äußerst niedrigen Punkt. Handel und Entwicklungszusammenarbeit weisen zwar ein bemerkenswertes relatives Wachstum auf, der sich aber erst langfristig auswirken kann, um einen signifikanten Einfluss auf die senegalesische Wirtschaft auszuüben. In Bezug auf die von der Weltbank identifizierten chancenreichen Sektoren für die afrikanischen Ökonomien durch das chinesische Engagement, Tourismus, Serviceoutsourcing und Integration in globale Verarbeitungskette, kann Senegal - wenn überhaupt - nur im letzten Bereich hoffen<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Vgl. Hilsum 2005; Financial Times 15.03.2006.

<sup>18</sup> Ausführlich dazu Broadman 2007: 197 sowie World Bank 2006

<sup>19</sup> Ibrahima Diaw Diop in Walf, 05.10.2006.

<sup>20</sup> China und Senegal haben bisher weder eine Bilaterale Investitionsabkommen noch ein Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichnet.

<sup>21</sup> Broadman 2007: 32.

## **Politische Charmeoffensive**

Allerdings haben die Chinesen auf politischer Ebene eine emsige Geschäftigkeit entwickelt. Allein 2006 besuchten der Außenminister, ein Vizeminister sowie andere hochrangige chinesische Regierungsmitglieder Senegal. Im Gegenzug werden in großem Umfang senegalesische Experten, Gewerkschafter, Unternehmensvertreter und Verwaltungsleute nach China eingeladen und eine Städtepartnerschaft zwischen Dakar und Xiamen in der Provinz Fujian vereinbart. Der auf Einladung des Präsidenten Hu Jintaos erfolgte Staatsbesuchs Wades in China im Juni 2006 wurde umfangreich von der staatlichen Presse begleitet. Zusätzlich waren mehrere Expertenkommissionen vor Ort, um Investitionsmöglichkeiten zu prüfen und Entwicklungsprojekte vorzubereiten. Das chinesische Engagement gegenüber Afrika wird von einer aufwendigen Pressearbeit begleitet. Die chinesische staatliche Nachrichtenagentur Xinhua berichtet ausführlich auch über kleine Projekte. Aber auch etablierte und professionelle Medien wie die Online-Ausgabe der Jeune Afrique übernehmen häufig diese Xinhua-Artikel, die in Ländern mit freier Presse nicht den Weg in die Nachrichtenagenturen finden würden. Das Gewicht des chinesischen Engagements im Vergleich zu den anderen Partnerländern erscheint in der Berichterstattung in und über den Senegal dadurch stark verzerrt.

## **Chinesisches Interesse am Senegal - politische Süd-Südallianzen**

Bereits seit Mitte der Neunziger Jahre ist ein Wechsel der chinesischen Außenpolitik gegenüber Afrika festzustellen. Hier waren besonders neue ökonomische Interessen bedingt durch das eigene Wachstum, die Suche nach einer alternativen Außenpolitik nach der internationalen Isolierung im Anschluss an die Vorkommnisse auf dem Tianamen und eine offensive Politik Taiwans zur Gewinnung neuer Verbündeter ausschlaggebend. Eine kohärente Strategie gegenüber Afrika scheint jedoch erst ab 1999 im Rahmen von interministeriellen Treffen entwickelt worden zu sein.

Die offizielle chinesische Afrikastrategie verfolgt vier Hauptziele: (1) Sicherung eines nachhaltigen Zugangs zu Rohstoffen; (2) diplomatische Isolierung Taiwans; (3) die langfristige politische Positionierung in Afrika, um eine Einflusssphäre aufzubauen und Verbündete bei der Durchsetzung seiner außenpolitischen Doktrin der nationalen Souveränität, einer multipolaren Weltordnung sowie einer Reform der internationalen

Handels- und Finanzarchitektur zu gewinnen sowie (4) Zugang zu afrikanischen Märkten für chinesische Produkte<sup>22</sup>.

Zu Punkt 3 ist anzumerken, dass die 53 AU-Staaten rund ein Viertel der Stimmen in der UNO-Vollversammlung ausmachen und dieses Stimmengewicht unter anderem bei der von den afrikanischen Staaten unterstützten Ablösung Taiwans durch China im Sicherheitsrat 1971 eine entscheidende Rolle spielte. Dadurch wird die große Aufmerksamkeit, die China Afrika entgegenbringt, verständlich.

Die Literatur zur chinesischen Präsenz in Afrika beschränkt sich zumeist auf das chinesische Interesse an Bodenschätzen, insbesondere Erdöl. Angesichts der geopolitischen Bedeutung des Öls sowie der chinesische Priorität auf einen nachhaltigen Ressourcenzugriff ist diese Schwerpunktsetzung durchaus gerechtfertigt. Der Fokus auf die Bodenschätze verleitet aber dazu, die Komplexität der chinesischen Strategie und die langfristige Ausrichtung seiner Politik zu unterschätzen. Die große Aufmerksamkeit, die China auch den ressourcenarmen Staaten wie Senegal und Tansania entgegenbringt, wird übersehen.

Entsprechend seiner Afrikastrategie verfolgt China langfristige Ziele in Afrika. Seine Beziehungen zu Senegal basieren daher auf einer Kombination politischer und wirtschaftlicher Interessen, bei der die Politik eindeutig im Vordergrund steht. Eine Anwendung der strategischen Ziele auf Senegal ergibt ein recht eindeutiges Bild des chinesischen Interesses an den sino-senegalesischen Beziehungen.

(1) Rohstoffe: Die Priorität des chinesischen Afrikaengagements liegt eindeutig auf dem Zugang zu Bodenschätzen. Hier kann der Senegal nur einige Phosphate anbieten, die bereits von Indien in großem Stil abgenommen werden. Allerdings ist China der einzige Partner, der eine gezielte Prospektion von Erdöl- und Gasvorkommen in Senegal betreibt. Die gesicherten Ölfunde weisen aber einen geringen Umfang auf und sind erst ab einem Weltmarktpreis über 70 \$ pro Barrel lukrativ. Zwar ist es ein allgemeines Merkmal der chinesischen Afrikapolitik, deutlich höhere Kosten in Kauf zu nehmen als andere Interessenten, aber aufgrund der

---

<sup>22</sup> Ausführliche Analysen dazu finden sich unter anderem hier: Tull 2005; Muekalia 2004, Braud 2005, Gu 2005, Niquet 2006.

geringen Vorkommen kann Senegal kaum eine Rolle bei der Diversifizierung der Lieferpartner spielen. Im afrikanischen Vergleich wird Senegal weiterhin als rohstoffarmes Land charakterisiert werden. Somit begründet dieses strategische Ziel der chinesischen Afrikapolitik nicht das Interesse an Senegal.

(2) Taiwan: Die weitere Isolierung Taiwans als strategisches Ziel ist mit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen erreicht worden. Mit Senegal ist das letzte politisch relevante Land Afrikas in das Lager der Volksrepublik gewechselt. Angesichts der Dynamik der gegenwärtigen Beziehungen und der enormen politischen Bedeutung Chinas für die ambitionierte senegalesische Außenpolitik ist eine erneute Kehrtwende der senegalesischen Diplomatie zu Gunsten Taiwans eher unwahrscheinlich. Allerdings definiert die Taiwanfrage eine Mindestgrenze des chinesischen Engagements in Senegal. Sobald China sein Engagement unter ein bestimmtes Niveau zurückfährt, kommen die Taiwaner wieder ins Spiel. Durch die diplomatische Konkurrenz mit Taiwan weist China gegenüber jedem UNO-Mitglied ein grundsätzliches Interesse auf, aber nicht immer ist dieses groß genug, um die politischen oder wirtschaftlichen Kosten auf sich zu nehmen, um das entsprechende Land auf die Ein-China-Politik einzuschwören.

(3) Positionierung in Afrika und Streben nach multipolarer Weltordnung: Die angestrebte langfristige politische Positionierung in Afrika zwingt China, gute Beziehungen mit politischen Schlüsselstaaten zu unterhalten. Die senegalesische Interpretation des chinesischen Interesses am Senegal stellt ganz eindeutig die politische Bedeutung Senegals in den Vordergrund. Premierminister Macky Sall fasst die senegalesische Analyse des chinesischen Interesses zusammen: «*Je pense que le plus important pour Pékin, c'est réellement la question diplomatique. Le Sénégal a moins de richesses naturelles que d'autres pays africains mais est, en revanche, un élément essentiel dans le dispositif ouest-africain. Et la Chine en a besoin pour rayonner dans la région*»<sup>23</sup>.

Senegal verfügt über eine starke diplomatische Position in der UNO, der AU, ECOWAS, NEPAD sowie in der Blockfreienbewegung und mit Abstrichen auch in der

---

<sup>23</sup> Macky Sall, Le Figaro, 5.6.2006

islamischen Welt. Insbesondere für ECOWAS und AU spielt Senegal die Rolle eines *Gatekeepers*. Wade ist regelmäßig Gast auf den G8-Gipfeln. Senegal präsentiert sich gegenüber der internationalen Gebercommunity als einer der afrikanischen Musterschüler. Weder die wirtschaftliche Reformbereitschaft noch die Menschenrechtsperformance werden im Westen ernsthaft kritisiert. Die senegalesisch-chinesischen Beziehungen folgen also einer gänzlich anderen Logik als die Beziehungen zu Simbabwe, Sudan und Angola. Im Gegensatz zu diesen Staaten benötigt Senegal die VRC nicht als Strohhalm, um dem diplomatischen oder ökonomischen Druck des Westens zu entgehen. Statt Rohstoffkonzessionen „liefert“ Senegal vielmehr, gestützt auf einen Süd-Süd-Diskurs, eine Aufwertung und Legitimierung des chinesischen Engagements in Afrika. Die Zustimmung durch Präsidenten wie Wade oder Mbeki, die China gegen Neokolonialismusvorwürfe in Schutz nehmen und dessen positive Wirkung auf Afrika preisen, spielt für die Reputation der chinesischen Diplomatie in Afrika eine wichtige Rolle.

Die politische Stabilität Senegals ermöglicht es den Chinesen darüber hinaus, den strategischen Überlegungen eine langfristige Perspektive zu geben.

(4) Marktzugang: Weniger klare Aussagen lassen sich zur Frage des Zugangs zum senegalesischen Markt treffen. Mit knapp elf Millionen Einwohnern und einem Bruttonationaleinkommen von 710\$<sup>24</sup> sowie einem Wirtschaftswachstum von durchschnittlich rund 5% ist Senegal in Westafrika einer der interessanteren Märkte, bleibt aber im globalen Vergleich vernachlässigbar. Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass China ehrgeizige Ambitionen verfolgt und auf dem FOCAC die Verdopplung des sino-afrikanischen Handels auf 100 Mrd. US\$ angekündigt hat<sup>25</sup>. Da die chinesische industrielle Massenproduktion eine geringe Innovationsrate aufweist und auf eine geringe Kaufkraft mit niedrigen Qualitätsansprüchen ausgerichtet ist, ist sie auf spezifische Märkte wie Senegal angewiesen<sup>26</sup>. Senegal mag nicht entscheidend sein, aber ohne die vielen kleinen Länder wie Senegal ist die Realisierung der angestrebten Handelsvolumen im Süd-

---

<sup>24</sup> World Bank Human Development Indicators Database, 01.07.2006,  
<http://siteresources.worldbank.org/DATATESTISTICS/Resources/GNIPC.pdf>

<sup>25</sup> Geprägt durch ihre planwirtschaftliche Vergangenheit haben derartige Zielmarken für die chinesische Politik eine verbindlichere Bedeutung als die Lissabonstrategie oder die MDG für die europäische Politik.

<sup>26</sup> Vgl. Alden/ Davies 2006: 89.

Süd-Handel nicht möglich. Ein spezifisches Interesse am senegalesischen Markt ist aber nur im Textilsektor gegeben. Unter Federführung von Handelsminister Diop Decroix gab es bereits Gespräche über eine umfangreiche Verlagerung der chinesischen Textilproduktion nach Senegal. Dakar verfügt über einen leistungsfähigen und ausbaufähigen Hafen mit relativ kurzen Transportwegen in die USA und nach Europa. Die Löhne sind niedrig und die in der Region geerntete Bauwolle von besonders hoher Qualität. Schließlich profitiert Senegal von bevorzugten Marktzugängen in die EU und die USA im Rahmen der *Everything but Arms*-Initiative, beziehungsweise von AGOA. Die Ausnutzung dieser Vorteile durch erfahrene chinesische Investoren birgt ein großes Potential für Senegal. Die chinesische Botschaft hat dieses Projekt aber mit Verweis auf das schlechte Investitionsklima und den hohen Abstimmungsbedarf mit den benachbarten Baumwollproduzenten für vorerst gescheitert erklärt.

Angesichts fehlender Rohstoffe und des schmalen senegalesischen Marktes scheint also das politische Interesse Chinas zu überwiegen. Allerdings verfestigt sich der Eindruck, dass die senegaleseiche Selbstwahrnehmung als bevorzugter Partner Chinas in Afrika auf Fehlannahmen beruht. So bleiben die großen symbolischen und ökonomischen Geschenke Chinas bisher aus. Weder Präsident Hu noch Premierminister Wen haben auf ihren Afrikatourneen 2006 Senegal besucht. Das von Dakar gewünschte Kraftwerk übersteigt deutlich das chinesische Budget für Senegal. Ebenso gibt es noch keine Pläne für den Aufbau eines Konfuzius-Instituts<sup>27</sup>, und Senegal verfügt nicht über den Status eines „Anerkannten Tourismusziels“<sup>28</sup>. Darüber hinaus ist der chinesische Botschafter in Dakar, Lu Shaye, ausgesprochen jung und unerfahren.

Das chinesische Interesse beruht also in erster Linie auf der politischen Bedeutung Senegals als einer der profiliertesten Stimmen der Entwicklungsländer und seiner durch seine politische Ausstrahlung in die Region begründeten Rolle als *Gatekeeper* zur afrikanischen Politik. Angesichts der kurzen Dauer der diplomatischen Beziehungen und

---

<sup>27</sup> Konfuzius-Institute werden mit der Unterstützung der chinesischen Regierung an den Universitäten der Partnerländer (u.a. Stellenbosch in Südafrika, University of Nairobi in Kenia) eingerichtet und sollen das Studium der chinesischen Sprache und Kultur befördern.

<sup>28</sup> Der von der chinesischen Regierung zugewiesene „Approved Destination Status“ ist ein staatliches Lenkungsinstrument des chinesischen Tourismus und für jedes Land eine Voraussetzung, um vom enormen Potential des chinesischen Tourismus profitieren zu können. Da der Status zu einem guten Teil aus politischen Motiven vergeben wird, dient er auch als Indikator für die Qualität der Beziehungen.

einer fehlenden systematischen Auswertung der chinesischen Beziehungen zu den unterschiedlichen afrikanischen Staaten ist eine präzise Aussage zum Stellenwert Senegals für die chinesische Afrikapolitik zum gegebenen Zeitpunkt nicht möglich. Sicher ist nur, dass Senegal in der Bedeutung hinter dem politischen und ökonomischen Schwergewicht Südafrika, den wichtigen Rohstofflieferanten sowie den chinesischen Klienten Sudan und Simbabwe zurücksteht und darüber hinaus in Westafrika Nigeria der wichtigste Partner Chinas ist<sup>29</sup>.

### **Senegals Interesse an China – Infrastruktur und Technologie**

Das senegalesische Interesse an den Beziehungen mit China folgt anderen Imperativen. In der offiziellen Begründung für den Bruch mit Taiwan dominiert eine geopolitische Argumentation. Außenminister Gadio beschreibt Senegal als engen Verbündeten der USA, Frankreichs, bzw. Europas und seit einiger Zeit auch Indiens. In 15 Jahren werde die Welt von diesen drei Machtzentren sowie der VRC geprägt werden. Unter Verweis auf die traditionell hochwertige und ambitionierte Außenpolitik Senegals analysiert er die fehlenden diplomatischen Beziehungen zu China als die „Achillessehne“ der senegalesischen Ambitionen<sup>30</sup>. Eine der wichtigsten Arenen dieser Politik ist die UNO-Reform, in deren Rahmen Senegal seinen Anspruch auf einen Ständigen Sitz im Sicherheitsrat angemeldet hat. Selbstverständlich muss jeder Kandidat ein Veto der bisherigen Ständigen Mitglieder verhindern. Der sicherste Weg, sich ein chinesisches Veto einzuhandeln ist aber eine taiwanfreundliche Politik.

Genau wie China fordert Senegal darüber hinaus nachhaltige Reformen in UNO, Währungsfond und Weltbank. China ist mit seinem Sonderstatus in Währungsfond und Weltbank daher zweifellos ein attraktiver Partner, um Einfluss auf diese Gremien zu gewinnen. Senegal sucht gegenüber China aber keinen Schutz vor diesen multilateralen Organisationen. Weltbank und Währungsfond sind durch die Dominanz senegalesischer Partner wie den USA oder wichtigen EU-Staaten meistens bereit, Senegal die benötigten Kredite zur Verfügung zu stellen, so dass Dakar nicht nach finanziellen Rettungsleinen schießen muss, die die Chinesen mit ihren Milliardenkrediten unter Druck geratenen Ländern wie beispielsweise Angola zuwerfen.

---

<sup>29</sup> Gespräch mit chinesischem Diplomaten in Dakar, 4.12.2006.

<sup>30</sup> Außenminister Cheikh Tidian Gadio, Pressekonferenz anlässlich der Wiederaufnahme der Beziehungen zur VRC, Dakar, 01.11.2006.

Schließlich hofft die senegalesische Diplomatie auch, durch enge Beziehungen zu China seine Rolle als Teil der Avantgarde der Süd-Süd-Kooperation auszubauen und somit seinen politischen Handlungsspielraum gegenüber dem Westen zu erweitern. Die erfolgreiche Kooperation mit Indien und die neue Dynamik der Beziehungen zu China wird regelmäßig genutzt, um die senegalesische Eigenständigkeit zu betonen.

### **Chinesische Entwicklungsimpulse durch Transfer von KnowHow**

Die politischen Aspekte und Ambitionen spielen aber eine zweitrangige Rolle. Die Senegalesen stellen sich in erster Linie die Frage, welche Entwicklungsimpulse von der sino-senegalesischen Kooperation ausgehen können. Die Exporte nach China wecken dabei wenig Hoffnungen. Trotz zu erwartender Zuwächse bei Baumwolle, Fisch und Erdnussprodukten spekuliert aus genannten Gründen kaum jemand auf einen Exportboom. Stärkere Hoffnungen beziehen sich auf chinesische Investitionen. Wie die Probleme mit dem oben skizzierten Textilsektorprojekt zeigen, wird die Investitionsbereitschaft der Chinesen auf senegalesischer Seite aber überschätzt.

In der Entwicklungszusammenarbeit haben sich die Chinesen gestützt auf ihre facettenreiche Rolle als wirtschaftliche Großmacht, Vetomitglied im UN-Sicherheitsrat, Entwicklungsland und Geber eine große Beliebtheit in Afrika erarbeiten können. Die Senegalesen schätzen an der Zusammenarbeit mit China insbesondere jene Aspekte, die sie von der Kooperation mit dem Westen unterscheidet. Erstens verzichtet Beijing weitgehend auf politische Konditionalisierung seiner Hilfe. Eine unmittelbare Bedingung ist lediglich die Anerkennung der Ein-China-Politik, häufig ergänzt um Auftragsvergabe an chinesische Firmen bei chinesisch finanzierten Projekten. Zweitens erfolgt die Kooperation mit China sehr effizient und pragmatisch. Ein Entscheidungsträger im Entwicklungsministerium betont, dass die Zusammenarbeit mit den Gemeinsamen Kommissionen und Schwerpunktsektoren der gleichen Struktur wie die westliche Zusammenarbeit folge, sie aber im Ganzen deutlich weniger reguliert sei<sup>31</sup>. Dieser Sinn für Pragmatismus ermöglicht auch die Schwerpunktsetzung auf Infrastrukturprojekte in der sino-senegalesischen Kooperation, die der Entwicklungsphilosophie beider

---

<sup>31</sup> Gespräch in Dakar, 31.10.2006. Dazu Wade : La Chine "est pragmatique et a un conducteur qui permet aux concerçenés de savoir où l'on va et avec quoi" (Quotidien de la République, No. 471, 09.11.2006).

Regierungen entspricht<sup>32</sup>. Die hohe Sichtbarkeit und die schnelle Umsetzung der Projekte ermöglichen einen raschen Prestigegegewinn für die senegalese Regierung. Drittens pflegt China auch jenen angenehmen Diskurs, der auf Schulmeisterattitüden verzichtet und die Augenhöhe zwischen den Partner in den Vordergrund stellt<sup>33</sup>. Die Senegalesen empfinden dementsprechend auf chinesischer Seite mehr Verständnis für die Bedürfnisse eines Entwicklungslands.

Auf senegalesischer Seite besteht also das Interesse nicht an politischem Schutz, Exportchancen oder Schuldenerlass. Auch die gerne willkommen geheiße Hilfe ist eigentlich nur Mittel zum Zweck, da das besondere Augenmerk der Senegalesen auf chinesische Technologie und Expertise gerichtet ist. Mit dem Zugang zu preiswerter Technologie und Forschung, die an die technischen Voraussetzungen und Kaufkraft eines Entwicklungslands angepasst sind, sind besondere Hoffnungen verbunden. Die Zahl der derzeit 30 senegalesischen Stipendiaten in China soll daher deutlich erhöht werden. So herrscht auf senegalesischer Seite großes Interesse an einer Wiederholung des chinesischen Erfolgs im Kampf gegen die Malaria, die Senegal schwer zusetzt. Dieser Erfolg beruht insbesondere auf gut geschulten lokalen Experten und preiswerten aber effektiven chinesischen Medikamenten<sup>34</sup>.

Der Transfer von Expertise und Technologie soll nach der Vorstellung Senegals neben der bereits etablierten Weiterbildung senegalesischer Beamter auch im Privatsektor erfolgen. Hierzu werden Maßnahmen wie die Gründung von Joint Ventures oder die Ausbildung senegalesischer Führungskräfte in der Privatwirtschaft erwartet. Obwohl Henan Chine projektbezogene Kooperationen mit senegalesischen Firmen unternimmt, ist eine Enttäuschung dieser Hoffnungen wahrscheinlich. Das bisherige Muster der chinesischen Investitionen und der chinesischen Großprojekte in Afrika ist von einem geringen Wissenstransfer gekennzeichnet. Zwar sind die häufigen Vorwürfe heute nicht mehr zutreffend, dass chinesische Firmen die gesamte Arbeitskraft aus China mitbringen würden, die Leitungsfunktionen in chinesischen Firmen und auf chinesischen Baustellen

---

<sup>32</sup> Auch wenn das Kohlekraftwerk in der Region in Dakar nicht zu Stande kommen wird macht dieser Vorstoß deutlich, welches Interesse Dakar an der Entwicklungszusammenarbeit hat.

<sup>33</sup> Die Wiederholung dieses Mantras scheint Hauptzweck der „Chine/ Afrique“-Rubrik der französische Ausgabe der Xinhuanet zu sein.

<sup>34</sup> Das chinesische Medikament *Keitafu* wird von der WHO empfohlen und ist deutlich billiger als vergleichbare europäische oder amerikanische Produkte.

in Afrika werden aber weiterhin fast ausschließlich von Chinesen besetzt. Aufgrund dieses Musters ist weder für den Management noch für den Ingenieurbereich ein bemerkenswerter Wissenstransfer zu erwarten. Auf senegalesischer Seite gibt es daher Forderungen, nach dem Vorbild Chinas, Koreas oder der Vereinigten Arabischen Emiraten die Gründung von Joint Ventures zu erzwingen und auch andere Maßnahmen zu Sicherung des gewünschten Transfers von Knowhow zu ergreifen. Insbesondere Vertreter des Privatsektors beharren auf einer gesetzgeberischen Einrahmung der chinesischen Aktivitäten, die obligatorische Partnerschaften mit senegalesischen Akteuren beinhalten soll<sup>35</sup>. Auch viele senegaleseiche Intellektuelle, die grundsätzlich den chinesischen Aufstieg zu einem wirtschaftlichen und politischen Schwergewicht begrüßen, um sich aus der westlichen Umklammerung zu befreien, bewerten den gegenwärtigen Modus der sino-afrikanischen Beziehungen kritisch. Sie fordern, dass mehr Technologietransfer und Capacity Building aus den Abkommen entsteht. Neue Stadien seien ja schön und gut, „aber das macht keine Entwicklung“<sup>36</sup>. Nötig seien vielmehr Maßnahmen wie Mindestquoten für afrikanische Arbeitskräfte auf chinesischen Baustellen und eine generelle Kopie des asiatischen Wirtschaftsnationalismus<sup>37</sup>. Angesichts der enormen Wettbewerbsvorteile Chinas in Bereichen wie Textil gehört aktive Handelsregulierung, in rohstoffreichen Staaten zusätzlich eine Regulierung des Ressourcenmanagement und eine Begrenzung des chinesischen Einflusses zu den Bedingungen, die viele Afrikaner gerne an die Beziehungen mit China knüpfen würden<sup>38</sup>. Daher fordert der Südafrikaner Chris Alden, dass „Afrika auch Nein sagen können muss“<sup>39</sup>.

Angesichts der politischen und ökonomischen Machtverhältnisse sowie des bisherigen Umgangs der Chinesen mit afrikanischen Forderungen nach einer Konditionalisierung der Zusammenarbeit werden diese Wünsche in Senegal wohl kaum Wirklichkeit werden. China will verhindern, dass sich neben den Handelsquoten, die das mächtige Südafrika den Chinesen abtrotzen konnten, weitere Beispiele für eine erfolgreiche afrikanische Regulierung der Wirtschaftsbeziehungen mit der VRC etablieren können.

---

<sup>35</sup> Gespräch mit CNES-Vertreter, 05.12.2006

<sup>36</sup> Pape Drame, Le Quotidien, 23.08.2006.

<sup>37</sup> Gaye 2005.

<sup>38</sup> Sidiropoulos 2006.

<sup>39</sup> Alden 2005.

## Die Soft Power Chinas in Senegal

Die Forderung, gegenüber China eine ähnliche Strategie anzuwenden wie die Chinesen gegenüber dem Westen, ist neben der Angst vor der chinesischen Wettbewerbsfähigkeit auch ein Ausdruck der hohen Bewunderung vieler senegalesischer Entscheidungsträger für das chinesische Entwicklungsmodell. Die Effizienz und Entschlossenheit, mit der China, unabhängig von Währungsfond und Weltbank, im wirtschaftlichen Bereich Ziele formuliert und umsetzt, ruft großen Respekt hervor. Das aus der Zeit vor dem diplomatischen Intermezzo mit Taiwan stammende „Stadion der Freundschaft“ in Dakar wird heute noch häufig als Beispiel für die Zuverlässigkeit und Qualität chinesischer Arbeit herangezogen. Mit der Abbremsung des demographischen Wachstums und der weitgehenden Ausrottung der Malaria hat China Probleme gelöst, von denen auch Senegal betroffen ist und auf die die internationalen Entwicklungsinstitutionen keine befriedigenden Antworten liefern können. Aufgrund der kolonialen Erfahrung, der ökonomischen Struktur und dem politischen Zentralismus werden viele Parallelen gezogen, die das chinesische Modell gegenüber westlichen Politikentwürfen attraktiver erscheinen lassen. Die große Bewunderung äußert sich auch in der Kritik eines senegalesischen Verbraucherschützers an der abwehrenden Haltung der senegalesischen Arbeitgeberverbände, die er dazu auffordert, von China zu lernen, statt nach Regulierung zu rufen. Die senegaleseiche Wirtschaft solle sich vielmehr die Frage stellen: „*Comment je fais pour devenir chinois parce qu'être chinois ne sera plus une nationalité mais un mode de travail*“<sup>40</sup>. Dies drückt zweifellos hohen Respekt aus, auch wenn er dabei übersieht, dass gerade der Ruf nach einer staatlichen Reglementierung ein von Asien gelerntes Element der Entwicklung darstellt.

Die senegalesischen Interessen beziehen sich neben seinen geopolitischen Ambitionen also insbesondere auf wirtschaftliche Aspekte. China ist unverzichtbar im Werben um einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat und erweist sich als starker Partner in der Modifikation der internationalen Wirtschaftsordnung. In der Entwicklungszusammenarbeit erfüllt China seine Rolle als Geber in einer besonders verträglichen Weise und weist ähnliche Entwicklungsvorstellungen wie die senegaleseiche Regierung auf. Nachhaltige Entwicklungsimpulse werden durch den Transfer von chinesischem Wissen und angepasster chinesischer Technologie erwartet.

---

<sup>40</sup> Mamor Ndao, Präsident von ASCOSEN in einem Gespräch in Dakar, 1.11.2006.

Der von Beiden gepflegte Süd-Süd-Diskurs sowie der beidseitige Verzicht auf Kritik stellen das Schmiermittel für die ostentative Harmonie in den Beziehungen dar.

Allerdings darf angesichts des fleißigen Austausches von Freundlichkeiten zwischen Dakar und Beijing nicht außer Acht gelassen werden, dass die sino-senegalesischen Beziehungen auch Konfliktpotential aufweisen. Sowohl die Anwesenheit einer wirtschaftlich erfolgreichen chinesischen Diaspora als auch unterschiedliche Ordnungsvorstellungen der internationalen Politik stellen mögliche zukünftige Reibungspunkte dar.

## **Widersprüche und Konfliktpotentiale**

In der Gestaltung der internationalen Politik mittels internationalen und regionalen Organisationen gibt es grundlegende Widersprüche zwischen Senegal und China, die eine vertiefte Allianz zwischen den beiden Ländern erschweren könnten.

### **Nationale Souveränität**

Der wichtigste Gegensatz zwischen den jeweiligen Außenpolitiken besteht in der Haltung zum Prinzip der nationalen Souveränität. Die prinzipielle Unantastbarkeit der nationalen Souveränität ist als Doktrin der „Fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz“<sup>41</sup> ein Kernpfeiler der chinesischen Außenpolitik. Senegal hingegen drängt in den afrikanischen Regionalorganisationen auf eine besonders interventionsfreudige Politik.

*„Je suis pour ingérence chaque fois qu'il y a une menace ou violation des droits des l'Homme“, verdeutlicht Wade anlässlich des Todes von Slobodan Milosevic<sup>42</sup>. Der als Verhandlungserfolg von Südafrika und Senegal verstandene Artikel 4h der Gründungsakte der AU ermöglicht unter bestimmten Bedingungen eine militärische Intervention in ein Mitgliedsland. Ein weiteres Element der Beschränkung der nationalen Souveränität besteht in der zumindest vorübergehenden Suspendierung von Mitgliedern, deren Regierungswechsel in verfassungswidriger Form zustande kam.*

---

<sup>41</sup> In den Verhandlungen mit Indien 1953 formuliert, wurden sie 1982 in die chinesische Verfassung aufgenommen.

<sup>42</sup> Interview vom 13.05.2006, veröffentlicht auf [www.rewmi.com](http://www.rewmi.com).

Damit läuft Wades Politik allen Bemühungen Chinas zuwider, eine internationale Weltordnung zu schaffen, die auf der Unverletzbarkeit der nationalen Souveränität beruht. Der für die Außenpolitik beider Länder gleichermaßen wichtige Darfur-Konflikt wird dementsprechend völlig unterschiedlich bewertet. Während der senegalesische Außenminister von Genozid spricht und so die UNO zum entschlossenen Eingreifen zwingen will, beharrt das chinesische Außenministerium in seinen Stellungnahmen auf der Zustimmung der sudanesischen Regierung zu allen Maßnahmen der UNO oder der Arabischen Liga<sup>43</sup>.

### **UNO-Reform**

Eine vergleichbare Konfrontation der Interessen besteht in der Frage der UN-Reform. Senegal bemüht sich um einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat und hatte versucht, Anschluss an die G4 zu finden. Nachhaltig wird ein ständiger Sitz mit Vetorecht für Japan gefordert<sup>44</sup>, dessen Kandidatur China unbedingt verhindern will. Eine senegalesische Kandidatur für den Sicherheitsrat hat ihrerseits auch wenig Aussicht auf Unterstützung durch China. Nach dem AU-Modell würden zwei afrikanische Staaten einen permanenten Sitz erhalten. Von den sechs afrikanischen Staaten, die ihren Hut in den Ring geworfen haben, unterhält China neben dem gesetzten Südafrika die engsten Beziehungen zu Nigeria, seinem wichtigsten Partner in Westafrika. Dies ist der senegalesischen Diplomatie bewusst. Außenminister Gadio lanciert daher subtile Drohungen, die politische Unterstützung für das chinesische Auftrumpfen in Afrika zu entziehen<sup>45</sup>.

### **Gegenreaktion auf chinesischen Konkurrenzdruck**

Neben der diplomatischen Ebene droht die Chinapolitik der senegalesischen Regierung aber auch durch interne Akteure unter Druck zu geraten, die unter der hohen Wettbewerbsfähigkeit der chinesischen Händler in Dakar sowie den chinesischen Exporten und Investitionen zu leiden haben. Schätzungen zu Folge umfasst die chinesische

---

<sup>43</sup> Xinhua online vom 16.11.2006 <[http://www.french.xinhuanet.com/french/2006-11/16/content\\_348056.htm](http://www.french.xinhuanet.com/french/2006-11/16/content_348056.htm)>.

<sup>44</sup> Le Quotidien 26.10.2006 [http://www.lequotidien.sn/articles/print.cfm?article\\_id=38956](http://www.lequotidien.sn/articles/print.cfm?article_id=38956).

<sup>45</sup> Außenminister Gadio: «si la Chine s'y opposait, par son veto, Pékin n'agirait que contre les intérêts du continent», Pressekonferenz vom 1.11.2005, also nach der Wiederannäherung.

Diaspora zwischen 1000 und 2000 Personen, die sich seit Mitte der neunziger Jahre in Dakar angesiedelt haben und überwiegend im Kleinhandel und Import tätig sind. Die Immigration der Chinesen findet unabhängig von der chinesischen Regierung statt. Das Auftauchen der chinesischen Händler fällt überwiegend in die Zeit, in der die Volksrepublik und Senegal keine diplomatischen Beziehungen unterhielten. Im Allgemeinen unterstützt die chinesische Regierung diese Emigration nach Afrika, und die Botschaft in Dakar fördert gezielt den Aufbau eines Interessenverbandes der chinesischen Händler im Senegal.

Viele Produkte werden nun für 10% ihres vorherigen Preises angeboten. Die unter Druck geratenen senegalesischen Händler wehren sich mit anti-chinesischen Parolen. Verbände wie UNACOIS und GES beschimpfen die neue Konkurrenz als illoyale Wettbewerber und werfen ihnen Umgehung von Zoll und Steuern, den Bruch von Vorschriften und die Invasion des informellen Sektors vor. Die Spannungen gipfelten im Juli 2004 in anti-chinesischen Demonstrationen durch das chinesische Viertel und Streikaktionen senegalesischer Ladeninhaber.

Diese Vorkommnisse gehen von ökonomisch betroffenen Gruppen aus, die durchaus über politischen Einfluss verfügen. Wie kürzlich die Präsidentschaftswahlen in Sambia gezeigt haben, können die chinesische Geschäftspraxis und der hohe Wettbewerbsdruck durch chinesische Exporte schnell zu anti-chinesischem Populismus führen<sup>46</sup>. Nach der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen ist der Druck auf die Chinesen in Dakar gesunken, da die politische Elite in Senegal im Interesse der guten Beziehungen zu China den Forderungen der senegalesischen Händler nicht nachgeben will. Gelegentlich finden Razzien gegen illegale Einwanderung und Schmuggel im chinesischen Milieu statt<sup>47</sup>. Da im Zuge der Kooperationsprojekte eine neue Welle chinesischer Migration zu erwarten ist, wird die Konkurrenz jedoch zunehmen und der soziale Sprengstoff somit wieder erhöht.

Gewerkschaften und Privatsektor rufen bereits vereint nach verstärkter staatlicher Kontrolle und sehen den Staat in der Verantwortung. Die Industrie fürchtet eine Ausweitung der Exportschwemme und fordert vehement protektionistische

---

<sup>46</sup> Der Oppositionskandidat Sata profilierte sich mit einem dezidiert antichinesischem Kurs, worauf die chinesische Regierung mit Abbruch der Beziehungen im Falle seiner Wahl drohte.

<sup>47</sup> Pressemitteilungen des Handelsministerium.

Maßnahmen, bevor die erwartete Ansiedelungswelle chinesischer Firmen eintrifft. Der Staat müsse sicherstellen, dass die Ankunft der Chinesen ein Vorteil für senegalesische Wirtschaft ist, und kein „Phänomen der Zerstörung“<sup>48</sup>. Die Gewerkschaften befürchten Arbeitsplatzverluste und einen *Spill-Over* der schlechten Arbeitsstandards<sup>49</sup>.

## Schlussfolgerung

Der sino-senegalesische Austausch befand sich zum Zeitpunkt der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen abgesehen von den chinesischen Exporten nach Senegal in allen relevanten Bereichen nahe dem Nullpunkt. Seitdem ist eine rege Reisediplomatie zu beobachten, die allerdings bisher nur in der Entwicklungszusammenarbeit zu sichtbaren Projekten geführt hat. Die vielen Projektentwürfe sowie der ausgesprochen herzliche Ton lassen auf eine gewisse Dynamik hoffen. Allerdings ist kaum mit mehr als einem sichtbaren Anstieg der Beziehungen auf einer bisher mageren Ausgangsbasis zu rechnen. Senegal bietet den Chinesen kaum Anreize zu Importen oder Investitionen. Bisher ist der Diskurs wichtiger als die Substanz, da China weder als Handelspartner noch als Geber in den nächsten zehn Jahren die wichtigen senegalesischen Partner wie Frankreich, Indien und USA ablösen wird.

Die Kennzeichen des chinesischen Interesses an Senegal

- Senegal soll als diplomatischer Schlüsselspieler in Afrika seine Positionierung auf dem Kontinent unterstützen.
- Senegal soll als Gegenmodell zu den mit Beijing verbündeten Pariahstaaten die chinesische Ambition als Sprecher des politischen Südens forcieren.
- Im Wettrennen mit Taiwan ist die Anerkennung durch Senegal der wichtigste Erfolg der VRC der letzten Jahre.
- Die wirtschaftliche Interessen Chinas im Senegal sind aber marginal. Der Markt ist zu eng, die senegalesischen Produkten sind für China von geringem Wert und das schlechte Investitionsklima verhindert mögliche chinesische Investitionen, die von Senegals geografischer Lage und den bevorzugten Marktzugängen in Europa und USA profitieren könnten.

---

<sup>48</sup> Gespräch mit Vertreter des CNES, 5. 12. in Saly.

<sup>49</sup> Gespräche mit Vertreter eines Gewerkschaftsdachverbands am 4.12. in Dakar.

- Im Vergleich zu seinen Klienten und den rohstoffreichen Partnern spielt Senegal für China in Afrika eine wichtige, aber keine entscheidende Rolle. In Westafrika liegt Chinas Priorität auf Nigeria.

Die Bewertung des Stellenwerts Senegals ist von einer deutlichen Asymmetrie gekennzeichnet. Gemäß der Selbstwahrnehmung Dakars wäre die VRC bereit, Senegals Kandidatur für einen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu unterstützen, ein 300 Mio € teures Kraftwerk zu bauen und bedeutende Teile seines Textilsektors nach Dakar auszulagern. Die Zurückhaltung der Chinesen in allen diesen Bereichen macht aber deutlich, dass sowohl die Euphorie als auch die Panikmache der verschiedenen senegalischen Gruppen, die sich an dieser Debatte beteiligen, übertrieben ist.

Auf senegalesischer Seite haben die Interessen einen deutlich ökonomischeren Akzent

- Nachhaltige Entwicklungsimpulse sollen durch den Transfer von Technologie und Expertise erreicht werden.
- China ist durch Verzicht auf politische Konditionalisierung, Effizienz und Schwerpunkt auf Infrastrukturprojekten mit hoher *Visibility* ein ausgesprochen angenehmer Geber für die senegalesische Regierung.
- China ist als ein Machtzentrum der multipolaren Weltordnung des 21. Jahrhunderts ein unverzichtbarer Partner für die ambitionierte senegalesische Diplomatie.
- Bei der Kandidatur für einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat führt kein Weg an China vorbei.

Stark vereinfacht ausgedrückt tauschen Senegal und China politische Legitimierung gegen Entwicklungszusammenarbeit und werten sich gegenseitig als Wortführer des Südens in der internationalen Politik auf.

Mögliche Konfliktpotentiale sind

- Unterschiedliche Auffassungen von der Gültigkeit nationaler Souveränität.
- Das Gerangel um den UN-Sicherheitsrat, in dem Senegal Anschluss an die G4 und damit Japan gesucht hat, China aber im unwahrscheinlichen Falle zweier afrikanischer Sitze Nigeria den Vorzug geben würde.

- Der innenpolitische Druck auf die senegalische Regierung durch Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, die protektionistische Maßnahmen angesichts des extremen Konkurrenzdrucks durch chinesische Exporte, Investitionen, Arbeitskraft und Kleinhandel fordern.

Für Deutschland/ die EU werden die sino-senegalesischen Beziehungen vorerst nur wenige Auswirkungen haben

- China finanziert zwar populäre Prestigeprojekte, wird aber mangels Masse den politischen Einfluss der europäischen bilateralen Geber nicht entscheidend schmälern können.
- Da Senegal ein Musterschüler der internationalen Finanzorganisationen und des westlichen Menschenrechtsdiskurses ist, wird es dieses politische Kapital nicht zu Gunsten chinesischer Kredite opfern, die gemäß seines Stellenwerts für China überschaubar bleiben müssen. Eine Änderung seiner kooperativen Politik gegenüber Währungsfonds und Weltbank ist daher unwahrscheinlich.
- Europäische Firmen werden Marktanteile an chinesische Exporteure verlieren. Ebenso werden europäische Anbieter bei Ausschreibungen der großen öffentlichen Bauaufträge weiter zurückgedrängt.
- Die Zurückhaltung des chinesischen Kapitals angesichts des schlechten Investitionsklimas macht vorerst eine Schwemme billiger Textilprodukte von Senegal in die EU unter Ausnutzung des bevorzugten Marktzugangs unwahrscheinlich.
- im Bereich der internationalen Diplomatie ist abgesehen von einer Süd-Süd-Kooperation gegen den Westen in Fragen der Wirtschafts- und Finanzarchitektur aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen von Senegal und China in mehreren Kernfragen (UNO-Reform, Nationale Souveränität, Afrikanische Sicherheitsarchitektur) keine generelle politische Abwendung vom Westen zu erwarten.

## **Abkürzungen**

AGOA	African Growth Opportunity Act
ASCOSEN	Association des consommateurs du Sénégal
AU	Afrikanische Union
CNES	Confédération nationale des employeurs du Sénégal
FDI	Foreign Direct Investment
FOCAC	Forum on Chinese African Cooperation
GES	Groupements économiques du Sénégal
MDG	Millenium Development Goals
UNACOIS	Union National de Commerçants et Industriels du Sénégal ;
VRC	Volksrepublik China

## **Literatur**

Alden, Chris 2005: Leveraging the Dragon: Towards an Africa that can Say no. In: eAfrica, February 2005. S. 6-10.

Alden, Chris; Davis, Martyn 2006: A Profile of the Operations of Chinese Multinationals in Africa. In: South African Journal of International Affairs. Vol. 13, No. 1. S. 83-96.

Broadman, Harry G. 2006: Africa's Silk Road – China's and India's new economic frontier. Worldbank: Washington D.C.

Braud, Pierre-Antoine 2005: La Chine en Afrique: Anatomie d'une nouvelle stratégie chinoise. ISS-Analysis Oktober 2005. <<http://www.iss-eu.org/new/analysis/analy124.pdf#search=%22braud%20strategie%20chinoise%22>>

Gaye, Adama 2006: Partenariat gagnant-gagnant? In: Jeune Afrique online. Dossier « Que veut la Chine »?  
<[http://www.jeuneafrique.com/jeune\\_afrique/article\\_afrique\\_dossier.asp?art\\_cle=LIN12116partetnanga0&dos\\_id=228](http://www.jeuneafrique.com/jeune_afrique/article_afrique_dossier.asp?art_cle=LIN12116partetnanga0&dos_id=228)>

Gu, Xuewu 2005: Chinas Rückkehr nach Afrika. Der Überblick 4/2005. S. 12-18.

Hilsum, Lindsey 2005: We love China. In: Granta No. 92  
<<http://www.granta.com/extracts/2616>>

Hofmann, Katharina 2006: New Powers for Global Change? Herausforderungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit: Das Beispiel China. FES Briefing Paper 15, November 2006.

Jackson, Steven F.: China's World Foreign Policy: The Case of Angola and Mozambique. In: China Quarterly, No. 142, June 1995. S. 388-422.

Kaplinsky, Raphael et al 2006: The Impact of China of Subsaharan Africa. <[http://www.uneca.org/eca\\_programmes/acgd/Overview\\_Report.pdf](http://www.uneca.org/eca_programmes/acgd/Overview_Report.pdf)>

Muekalia, Domingos Jardo 2004: Africa and China's Strategic Partnership. In: African Security Review, Vol. 13. No. 1, S. 5-11.

Niquet, Valérie 2006: La stratégie africaine de la Chine. In: politique étrangère, No.2/2006. S. 361-374.

Okumu, Wafula 2005: Africa and the UN Security Councils Permanent Seats. In: Pambazuka News, 28.05.2006. Zugang via: <<http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2005/0428afriseats.htm>>

Sidiropoulos, Elizabeth 2006: Options for the Lion in the Age of the Dragon. In : South African Journal of International Affairs, Vol. 143, No.1. S. 97-114.

Singh, Swaran 1997: Sino-South African Relations: Coming Full Circle. African Security Review Vol. 6, No. 2. n.p.

Taylor, Ian 1998: China's Foreign Policy towards Africa in the 1990s. In: Journal of Modern African Studies, Vol. 36, No.3. S. 443-460.

Tull, Denis 2005: Afrikapolitik der Volksrepublik China. SWP-Studie. Berlin, August 2005.