

Von wegen Zivilmacht: 10 Jahre Strategische Partnerschaft der Europäischen Union und der Volksrepublik China

*Sebastian Bersick und Jörn-Carsten Gottwald**

Krisen setzen bestehende politische Strukturen, Inhalte und Prozesse unter Druck. Gleichwohl können sie positive Effekte erzeugen: Im besten Falle erlauben sie im Sinne Mancur Olsons ein Aufbrechen festgefügtter Verteilungscoalitionen und schaffen Freiraum für Neues.¹ Noch ist offen, wie sich die Globale Finanzkrise (GFK), die 2007 in den USA ihren Ausgang nahm und mit dem drohenden Bankrott europäischer Staatshaushalte in Irland, Portugal und Griechenland einen vorläufigen Höhepunkt erreicht hat, langfristig auf die Dynamik der europäischen Integration auswirkt. Unbestreitbar ist jedoch, dass sie die tektonische Verschiebung weltpolitischer Gewichte vom Transatlantik hin zum Transpazifik nachdrücklich verstärkt und einer breiten Öffentlichkeit vor Augen führt. Asien – und vor allem China – wird auch für Europa immer bedeutsamer. Doch nimmt die Europäische Union die Volksrepublik China (VR China) „wichtig genug“?²

Die Debatten über das Führungsvermögen asiatischer Nationen in der globalen Politik, über die Weltmacht China und den Abstieg der USA hat einen neuen Höhepunkt erreicht. Die neue G20, deren wesentlichste geopolitische Innovation der Einschluss der viel diskutierten BRICS³ darstellt, symbolisiert die neue Unübersichtlichkeit der globalen Regelsetzung. Die Europäische Union erscheint als an den Rand der globalen Bühne gedrängt. Eine Hauptrolle spielte sie zuletzt nur als Problemzone, die ihre Staatsschulden nicht in den Griff bekommt. Die Zivilmacht Europa scheint vorläufig abgedankt zu haben – ironischerweise zu einem Zeitpunkt, da die G20 als Ergebnis europäischen Drucks wichtige Kernnormen Europas umzusetzen beginnt. Während die VR China begonnen hat, ihre neue Rolle mit wachsendem Selbstbewusstsein neu zu definieren, mildert die Europäische Union ihren normativen Anspruch in den bilateralen Beziehungen rhetorisch und praktisch entscheidend ab. Anstatt wie bislang am Wandel Chinas zu arbeiten versichert sie nun ihrem Gegenüber ihren Respekt vor seiner Entwicklung⁴ und Anerkennung als gleichwertiger Partner selbst in identitätsstiftenden Fragen wie der Umsetzung von Menschenrechten.⁵

Dieser Wandel in der europäischen Selbstwahrnehmung wird durch die globale Finanzkrise weiter verstärkt. Die Währungsunion schwankt zwischen Auflösung und Vertiefung. Die bisherige Machtverteilung im Mehrebenensystem und die Legitimation europäischer Entscheidungen werden angezweifelt. Die Bundesrepublik Deutschland findet sich in einer

* Assoc.-Prof. Dr. Sebastian Bersick, Fudan Universität, Shanghai.
Prof. Dr. Jörn-Carsten Gottwald, Lehrstuhl für Politik Ostasiens, Ruhr-Universität Bochum.

Die Arbeit an diesem Beitrag profitierte von der Förderung durch die Stiftung Mercator im Rahmen einer Studie „China, die Europäische Union und die Neuordnung der globalen Finanzmärkte“.

- 1 Mancur Olson: *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New York 1984.
- 2 Sebastian Bersick: *EU-China relations in times of crisis*, in: *Euractiv*, 2.11.2011.
- 3 Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.
- 4 Rat der Europäischen Union: *Joint Press Communique of the 14th EU-China Summit*, Beijing, 14 February 2012, Dok. 6474/12, Presse 50, S. 1.
- 5 Europäische Kommission: *Joint Press Communique – 15th EU-China Summit: Towards a stronger EU-China Comprehensive Strategic Partnership*, Brussels, 20 September 2012, MEMO/12/693.

neuen, inhaltlich umstrittenen Führungsrolle wieder. Die ohnehin fragile Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) rückt noch tiefer in den Schatten intergouvernementaler Entscheidungen und nationaler Alleingänge. Dies hat Auswirkungen sowohl auf die Rolle der Europäischen Union bei der internationalen Krisenbewältigung als auch auf die bilateralen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und wichtigen Partnern.

In beiden Fällen spielt die VR China eine zentrale Rolle. Denn China begegnet der Finanzkrise aus einer Position der wirtschaftlichen Stärke heraus: Mehr als 30 Jahre nach der Einleitung der Reform- und Öffnungspolitik besitzt das Reich der Mitte die zweitgrößte nationale Volkswirtschaft der Erde. Als globaler Wachstumsmotor ist diese unverzichtbar. Ein massives, staatliches Stimulus-Programm hat die ökonomischen Auswirkungen der Krise weitgehend aufgefangen. Die fortschreitende Integration in regionale Wirtschaftsbeziehungen ermöglicht eine vorläufige Fortführung der volkswirtschaftlichen Expansion. Bedeutsame Schritte zur Revision des chinesischen Wachstumsmodells – Verlagerung von staatlicher Investitionstätigkeit und Exportabhängigkeit hin zu mehr (privatem) Binnenkonsum – sind eingeleitet. Als wichtiger Exportmarkt für europäische, insbesondere deutsche, Unternehmen hat China erheblichen Anteil daran, dass die Europäische Union überhaupt die Ressourcen mobilisieren kann, um den Auswirkungen der GFK entgegen zu treten. Trotz großer Schwierigkeiten der binnenwirtschaftlichen Reform und Balance hat sich China in dieser Krise bislang als Rettungsanker der Weltwirtschaft bewährt.

Nicht nur ökonomisch, auch politisch sind China und Europa als Partner eng miteinander verbunden. Die Natur der Beziehungen wird seit 2003 offiziell als „reife, stabile, dynamische und vielversprechende“⁶, sogenannte umfassende Strategische Partnerschaft bezeichnet. Sie soll „zu einem Modell für die internationale Kooperation im 21. Jahrhundert“⁷ weiterentwickelt werden. Doch nicht alle Beteiligten teilen diese positive Sicht: Ein für das Europäische Parlament verfasster Bericht beschreibt die europäische Chinapolitik exemplarisch als gekennzeichnet durch einen Mangel an Einheitlichkeit und politischem Willen.⁸ Kritische Beobachter aus Forschung und Politikberatung hegen noch fundamentalere Zweifel: Sie vermissen sowohl einen strategischen Kern als auch Beispiele für das Funktionieren der Zusammenarbeit.⁹ Das neue Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA), das eigentlich schon 2009 unterzeichnet werden sollte, ist weitgehend von der Agenda der Spitzentreffen verschwunden. Im Sommer 2013 konnte ein Handelskonflikt im Bereich der Photovoltaik und dessen Übergreifen auf den Agrarsektor im letzten Moment durch ein Einlenken der Europäischen Kommission abgewendet werden. Versuche, ein umfassendes Investitionsabkommen zu vereinbaren, gestalten sich schwierig: Chinesische Beobachter stuften lange die 2013 vereinbarte Aufnahme der Verhandlungen als gefährdet ein. Allgemein wird akzeptiert, dass die bilateralen Beziehungen an einen Wendepunkt gelangt sind:

6 Song Zhe: A Rewind of China-EU Relations in 2011: Mature, Stable, Dynamic and Promising, in: *EU-China Observer* 6/2011, S. 2-5.

7 Europäische Kommission: Joint Press Communique of the 14th EU-China Summit, Beijing, 14 February 2012, Memo/12/103.

8 Europäisches Parlament, Generaldirektion Externe Politikbereiche der Union: Studie. Handelsbeziehungen EU-China, PE 433.861, Juli 2011, hier S. 6.

9 Nicola Casarini (Hrsg.): Brussels-Beijing: Changing the Game?, European Union Institute for Security Studies: Report 14, Februar 2013; François Godement/Jonas Parello-Plesner mit Allan Richard: Scramble for Europe, European Council on Foreign Relations: ECFR Policy Brief 37/2011; Paul Haydon: Human Rights and the Development of EU-China Relations: A Critical Analysis of the EU's Normative Power, in: *POLIS Journal* 5/2011, S. 1-45; Jing Men: The EU and China: Mismatched Partners?, in: *Journal of Contemporary China* 74/2012, S. 333-349.

„The Sino-European relationship could be considered as having entered a new stage, in which rosy rhetoric and vague promises must give way to efforts to achieve concrete commitments, mechanisms and outcomes.“¹⁰

Deshalb geht der vorliegende Beitrag der Frage nach, wie sich die Rolle der Europäischen Union als Teil der Strategischen Partnerschaft mit der VR China im Kontext der Krise verändert hat. Er untersucht das offizielle Rollenkonzept der Europäischen Union als normative Macht und Vorbild sowohl in Hinblick auf die GFK als auch auf die Partnerschaft mit der VR China. Hier zeigen sich erhebliche Rollenkonflikte zwischen den beiden Partnern. Das Beispiel der Beziehungen zur VR China verdeutlicht, wie sehr die Probleme der Europäischen Union, sich erfolgreich mit den Auswirkungen der GFK auseinanderzusetzen, ihren Anspruch, ein normatives Vorbild für andere Staaten zu sein, untergraben haben.

Rollentheorie und EU-China-Beziehungen

Um die verschiedenen Auffassungen und daraus resultierenden Handlungen der EU-Führung innerhalb der Strategischen Partnerschaft zu erfassen, bieten rollentheoretische Ansätze die Möglichkeit, eine pragmatische Verbindung zwischen Struktur und Akteur, zwischen innenpolitischem (Eliten-)Diskurs und außenpolitischem Handeln zu schlagen. Sie verbinden Außenpolitikforschung mit der Lehre der Internationalen Beziehungen. Zudem vermitteln sie ein klares Bild über die Rolle von Normen und Werten für außenpolitisches Handeln. Schließlich erlauben sie so eine frühzeitige Identifizierung von wichtigen normativen und machtpolitischen Verschiebungen innerhalb der Strategischen Partnerschaft.

„Rollen“ werden in dieser Sichtweise definiert als „social positions [...] that are constituted by ego and alter expectations regarding the purpose of an actor in an organized group“.¹¹ Im Sinne dieses Ansatzes setzen sich Rollen aus diplomatischen Handlungsweisen, Zugängen und Verhaltensweisen zusammen.¹² Nationale und regionale Ideen und Rollen sind nicht konstant, sondern verändern sich als Folge interner und externer Entwicklungen.¹³ Neueren Studien folgend, in denen die Rollentheorie für die Außenpolitikforschung wiederentdeckt wurde,¹⁴ werden die Handlungen der Vertreter der Europäischen Union im Kontext der globalen Krisenbewältigung und im Hinblick auf die Strategische Partnerschaft mit der VR China als das Ergebnis von Handlungsmustern, Normen und Ideen interpretiert, die zusammengefügt ein Rollenkonzept ergeben. Dieses Rollenkonzept wiederum steht innerhalb Europas in Wechselwirkung mit den Rollenerwartungen einer (kritischen) Chinapolitik-Elite in Öffentlichkeit, Regierungskreisen und politikwissenschaftlicher Chinaforschung. Außerhalb der Europäischen Union fungiert vor allem die Staats- und Parteiführung der VR China einschließlich ihrer inhaltlich wie organisatorisch zunehmend ausdifferenzierten und um

10 Europäisches Parlament: Handelsbeziehungen EU-China, 2011, S. 7.

11 Sebastian Harnisch: Role theory: operationalization of key concepts, in: Sebastian Harnisch/Cornelia Frank/Hanns W. Maull (Hrsg.): Role Model Theory in International Relations. Approaches and Analyses, London 2011, S. 7-15, hier S. 8.

12 Kalevi J. Holsti: National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy, in: International Studies Quarterly 3/1970, S. 233-309; Stephen G. Walker/Akan Malici/Mark Schafer (Hrsg.): Rethinking Foreign Policy Analysis. States, Leaders, and the Microfoundations of Behavioral International Relations, New York 2011.

13 Amitav Acharya: Can Asia Lead? Power Ambitions and Global Governance in the 21st Century, in: International Affairs 4/2011, S. 851-869, hier S. 852.

14 Sebastian Harnisch/Cornelia Frank/Hanns W. Maull (Hrsg.): Role Model Theory in International Relations. Approaches and Analyses, London 2011; Christian Cantir/Juliet Kaarbo: Contested Roles and Domestic Politics: Reflections on Role Theory in Foreign Policy Analysis and IR Theory, in: Foreign Policy Analysis 8/2012, S. 5-24.

Einfluss auf die Entscheidungsfindung konkurrierenden Think-Tanks als wichtiges Alter-ego, das für die Rollenzuschreibung ein aus theoretischer Sicht zwingend notwendiges Gegenüber bildet.

Komplementäre Rollenerwartungen erleichtern die Zusammenarbeit. Divergente Vorstellungen und Erwartungen bilden hingegen schwierige Hindernisse. Die Übernahme einer bestimmten Rolle durch einen Staat oder eine internationale Organisation („role-taking“) erfordert entsprechende Anpassungsleistungen auf Seiten der Partner. Die Neudefinition der Rolle eines Partners verändert den Rahmen für die Handlungen aller anderen beteiligten Akteure.¹⁵ Idealtypische Rollen wie „agenda setter, veto player or spectator“¹⁶ erfordern ein klares Rollenkonzept, die entsprechenden Kapazitäten zur Umsetzung sowie ein Umfeld, das diese Rolle akzeptiert.

Die rollentheoretische Analyse der EU-China-Beziehungen ermöglicht daher den Einfluss des Verlustes an normativer Macht auf Seiten der Europäischen Union und des Gewinns an normativer Macht auf Seiten der VR China auf die Ausformung der strategischen Partnerschaft zu untersuchen. Weil normative Elemente auf beiden Seiten einen Kern der jeweiligen Rolle und der externen Rollenerwartungen ausmachen, resultiert aus der neuen Dynamik eine grundlegende Veränderung der Beziehungen. Rollentheorie vermag diesen Wandel zu erklären.

Aus unserer Sicht ergibt sich dieser Wandel aus einer durch die GFK induzierte Veränderung der Rahmenbedingungen, der zunehmenden normativen Macht Chinas sowie aus der Zurücknahme des normativen Gestaltungsanspruchs der Europäischen Union in der strategischen Partnerschaft mit der VR China. Zugleich verändert die strategische Partnerschaft mit China die internen und externen Rollenerwartungen in Bezug auf die Europäische Union insgesamt. Verabschiedet sich die Europäische Union in ihrer China-Politik vom normativen Anspruch, schwächt sie nachhaltig das Fundament ihrer globalen Rolle als Zivilmacht. Umgekehrt trägt die neue Rolle Chinas in den Beziehungen zur Europäischen Union zu einer wichtigen Neudefinition der Stellung der VR China in der internationalen Politik insgesamt bei.

Das Selbstverständnis der EU gegenüber der VR China: Zivilmacht und Vorbild

Die Europäische Union legt großen Wert auf ihre normativen Grundlagen. Sie ist zu Recht als „ethical power“¹⁷ beschrieben worden. Aus ihrem spezifischen Entstehungsprozess und ihrer einzigartigen Organisationsform als Mehrebenensystem sui generis leitet sie den Anspruch ab, als Vorbild für regionale Integrationsprozesse zu dienen. Trotz der „Vagheit“¹⁸ in dem ursprünglichen Konzept Louis-François Duchênes, Europa als ökonomische, nicht militärische und daher Zivilmacht zu bezeichnen, sahen manche Beobachter die Europäische Union als „stille Supermacht“, deren Vorgehensweise etwa der amerikanischen Politik als

15 Sebastian Harnisch: Conceptualizing in the Minefield: Role Theory and Foreign Policy Learning, in: Foreign Policy Analysis 8/2012, S. 48-50.

16 Katharina Gnath/Claudia Schmucker: The Role of the Emerging Countries in the G20. Agenda-setter, Veto Player or Spectator?, Bruges Regional Integration & Global Governance Papers 2/2011, S. 1.

17 Liesbeth Aggestam: Introduction: ethical power Europe?, in: International Affairs 1/2008, S. 1-11.

18 Arne Niemann/Gerd Junne: Europa als normative Macht?, in Georg Simonis/Helmut Elbers (Hrsg.): Externe EU Governance, Wiesbaden 2011, S. 103-131, hier S. 104.

überlegen eingestuft wurde.¹⁹ Auch der Aufbau militärischer Kapazitäten²⁰ – ein Widerspruch zur engen Definition einer Zivilmacht nach Hanns W. Maull²¹ – kann als Ausbau des normativen Anspruchs der Europäischen Union interpretiert werden. Als normative Macht ergibt sich die Politik der Europäischen Union mehr aus ihren Prinzipien und ihrer spezifischen Identität als aus ihren praktischen zivilen oder militärischen Kapazitäten.²² Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und der Respekt universaler Menschenrechte sind zentrale Werte und konkrete Aufgaben innerhalb der GASP. Ihre aktive Unterstützung ist auch ein Kernelement der EU-Außenbeziehungen. Weitere Elemente sind eine klare Befürwortung von Multilateralismus und der Anspruch eines „concomitant engagement with the new global players.“²³

Aufgrund ihres Selbstverständnisses als normative Macht sah sich die Europäische Union auch als Vorbild für Chinas Veränderungen. Sie formulierte explizit den Anspruch, den chinesischen Reformprozess zu unterstützen, zur Integration Chinas in die Weltwirtschaft beizutragen und den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Wandel Chinas mitzugestalten. Implizit verfolgte die Europäische Union damit die Strategie, die politische Ordnung der VR China grundsätzlich zu verändern – im Sinne einer Achtung der als universell betrachteten Menschenrechte, der Pluralisierung der Gesellschaft und der Demokratisierung der politischen Ordnung.²⁴ „Förderung der Transformation Chinas in eine auf Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte gegründete offene Gesellschaft“.²⁵ Auch das Europäische Parlament mahnt die Notwendigkeit an, Chinas ökonomischen Wandel durch effektive politische Reformen zu ergänzen. Diese sollten inklusive demokratische Institutionen schaffen, die die Pluralität der chinesischen Gesellschaft entsprechend abbilden.²⁶

Dieses Selbstverständnis prägte die ersten chinapolitischen Ambitionen der Europäischen Union. Vorrangiges normatives Ziel war die Unterstützung des innerchinesischen Reformprozesses im Sinne der Errichtung einer rechtsstaatbasierten Marktwirtschaft und die Einbindung Chinas in die Weltwirtschaft und Global Governance. Als grundsätzlicher Befürworter multilateraler Kooperation unter Einschluss aufstrebender Nationen bejahte die Europäische Union auch die Entstehung der G20 als vordringlichstes Forum zur Lösung von Problemen der Weltwirtschaft und ihrer politischen Gestaltung.²⁷

Als politischer Akteur, der vor allem auf seine ‚soft power‘ setzt, sind dem Führungsanspruch der Europäischen Union gleichwohl enge Grenzen gesetzt:²⁸ ‚Soft power‘ im Sinne Joseph Nyes basiert ihrer Natur nach auf der positiven Wahrnehmung anderer, die die An-

19 Andrew Moravcsik: The Quiet Superpower, in: Newsweek, 17.6.2002.

20 Karen E. Smith: The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or a Cause for Concern?, in: International Spectator 2/2000, S. 11-28.

21 Hanns W. Maull: Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs 5/1990, S. 91-106.

22 Ian Manners: Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, in: Journal of Common Market Studies 2/2002, S. 235-258, hier S. 239.

23 Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien: Global Governance 2025. At a Critical Juncture, Paris 2010, S. 7.

24 Umgekehrt übte die VR China Druck aus, um die Beziehungen der Europäischen Union zu Taiwan oder der Exilregierung Tibets zu beeinflussen und die Europäische Union als Pol einer multipolaren Weltordnung zu etablieren. Vgl. Jörn-Carsten Gottwald/Andrew Cottey: Who changes whom?, in: Social Europe 3/2008, S. 149-153.

25 Europäische Kommission: Politisches Grundsatzpapier der Kommission zur Vorlage im Rat und im Europäischen Parlament. Die Beziehungen EU-China: Gemeinsame Interessen und Aufgaben in einer heranreifenden Partnerschaft, KOM (2003) 533, S. 6.

26 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. März 2013 über die Beziehungen zwischen der EU und China (2012/2137(INI)), P7_TA-PROV(2013)0097, Absatz 14.

27 Juha Jokela: The G-20: A Pathway to Effective Multilateralism?, Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien: Chaillot Papers, April 2011, S. 11.

28 Ebenda, S. 9.

wendung von Zwang, Drohungen oder Belohnungen zur Zielerreichung unnötig macht.²⁹ Zudem geraten die Normen der GASP zunehmend in Konflikt mit den realpolitischen Interessen der Europäischen Union,³⁰ was wiederum die Anziehungskraft der Europäischen Union als Partner gerade dann schmälert, wenn ihr Engagement etwa für Menschenrechte selektiv gehandhabt wird. Diese Spannung zwischen Normen und Interessen zeigte sich insbesondere in den Beziehungen zu Asien und einer auf *intra*-regionale und *inter*-regionale multilaterale Einbindung ausgerichteten Chinapolitik. Ein erfolgreicher Ausbau der EU-Beziehungen zu asiatischen Akteuren findet zunehmend auf bilateraler Ebene statt und nicht, wie von der Europäischen Union propagiert, auf multilateraler.³¹

Wenig überraschend traf und trifft der damit verbundene Anspruch der Europäischen Union nur auf begrenzte Gegenliebe bei einem Parteistaat, der es erfolgreich versteht, durch kontinuierliches Lernen und Anpassen sein Machtmonopol zu bewahren und zugleich Grundelemente einer Marktwirtschaft zu etablieren. Die Politik des kontrollierten Wandels weckte in China großes Interesse an verschiedenen Aspekten der europäischen Integration wie die Organisation der (sozialen) Marktwirtschaft, die Ausgestaltung von Rechtsstaatlichkeit, Sozialstaat, Klima- oder Bildungspolitik. Folglich vereinbarten die beiden Partner unter dem Begriff der ‚sektoralen Zusammenarbeit‘ im Laufe der Jahre zahlreiche Projekte in mehr als 80 Politikfeldern.³² Gleichwohl zielte die chinesische Politik darauf ab, den Kern ihrer politischen Ordnung zu stärken: Recht und Gesetz zur Verbesserung von Wirtschaft und Verwaltung, aber nicht zur effektiven Begrenzung politischer Macht des Einparteiensystems. Die Frage, ob Chinas Modell einer ‚Sozialistischen Marktwirtschaft‘ den Anforderungen an eine marktwirtschaftliche Ordnung im Sinne der Europäischen Union entspricht, ist ein wesentlicher Streitpunkt zwischen den beiden Partnern.³³

Konfligierende Rollenerwartungen

Die Entwicklung der Beziehungen zeigt zwar auf, dass der europäische Anspruch, China auf dem Weg in die internationale Staatengemeinschaft durch den Umbau seiner Wirtschafts-, Gesellschafts- und politischen Ordnung zu unterstützen, grundsätzlich von der chinesischen Seite akzeptiert wurde. Gleichwohl passt die europäische Interpretation ihrer Vorbildrolle als ‚Entwicklungshelfer‘ Chinas nur zum Teil zum Selbstverständnis der chinesischen Staats- und Parteiführung. Diese unterstreicht sowohl in ihrer Innen- als auch in ihrer Außenpolitik die Notwendigkeit, die Besonderheit der chinesischen Situation zu berücksichtigen.

-
- 29 ‚Soft power‘ ist die ‚ability to get what you want through attraction rather than coercion or payment‘. Joseph Nye: *Soft Power: The Means to Succeed in World Politics*, New York 2004, S. 2.
- 30 Ulrike Guerot: Der Wert Europas und seine Grenzen: die EU als außenpolitische Gestaltungsmacht mit Defiziten, in: *integration* 2/2012, S. 116-122.
- 31 Sebastian Bersick: Europe’s Role in Asia: Distant but Involved, in: David Shambaugh/Michael Yahuda (Hrsg.): *International Relations in Asia: The New Regional System*, 2. Auflage, Landham, Md., im Erscheinen; Sebastian Bersick: Die EU und Ostasien, in: Heinz Kramer/Annegret Bendiek (Hrsg.): *Die Außenpolitik der Europäischen Union: Zwischen interregionalem Dialog und strategischer Partnerschaft*, Baden-Baden 2009, S. 94-111.
- 32 Nach wie vor finden sich unterschiedliche Angaben zur genauen Zahl: Der Europäische Auswärtige Dienst listet 21 explizit auf seiner Website auf; eine hochrangig besetzte Konferenz des Egmont Instituts zählte 2011 deren 56. Vgl. Europäischer Auswärtiger Dienst: An overview of the sectoral dialogues between China and the EU, abrufbar unter: http://www.eeas.europa.eu/china/sectoraldialogue_en.htm (letzter Zugriff: 24.10.2013); Thomas Renard (Hrsg.): *EU-China: Building upon a Dialogue of Strategic Partners. Conference Report*, Januar 2011, S. 22. Eine jüngste Analyse zählt über 80 Dialoge. Vgl. Nicola Casarini: *The EU-China Partnership: Ten Years on*, European Union Institute for Security Studies, Brief, Oktober 2013, S. 3.
- 33 Mathieu Rémond: The EU’s refusal to grant China ‘Market Economy Status’ (MES), in: *Asia Europe Journal* 5/2007, S. 345-356.

sichtigen, einschließlich des Führungsanspruchs der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh). Offizielle Konzepte und Begrifflichkeiten wie beispielsweise ‚Sozialismus mit chinesischen Besonderheiten‘, ‚Sozialistische Marktwirtschaft‘, ‚sozialistischer Rechtsstaat‘ oder auch der Verweis auf Beiträge ‚entsprechend der nationalen Lage‘ in den G20 exemplifizieren dieses Selbstverständnis. Infolge besteht ein Konflikt hinsichtlich der Rollenimplimentation der Europäischen Union als Zivilmacht im Rahmen der sino-europäischen Beziehungen. Denn aus Sicht ‚Beijings‘ verliert die Europäische Union ihre Vorbild-Rolle für Chinas Reformen, wenn sich diese im Widerspruch zur normativ-institutionellen Ordnung der VR China befindet. Das ehemalige Rollenmodell Europäische Union wird nun von chinesischer Seite wegen seiner Rolle in der Global Governance vor Ausbruch der Krise scharf kritisiert. Die europäische Stellung müsse korrigiert werden.³⁴ Deshalb entsprach das Verhalten der Europäischen Union in den Augen der chinesischen Staatsführung dem Selbstverständnis eines ‚ego states‘ im Sinne von Shih Chih-yu. Ein ‚ego state‘ will sein Rollenkonzept in der internationalen Politik selbst definieren und damit auch die Rolle anderer Staaten aktiv prägen. „The role state cares about its image and conforms to international norms, while the *ego state* enacts a role reflecting the internal identity to the effect of reforming or even defying existing international norms“.³⁵ China wurde so aus Sicht der Europäischen Union die Rolle eines ‚role state‘ zugewiesen, der seine Politik entsprechend externer Rollenerwartungen formuliert.

Normative Implikationen der sozio-ökonomischen Modernisierung Chinas für die Strategische Partnerschaft

Die Strategische Partnerschaft leistete somit einen gewissen Beitrag zum andauernden Erfolg der chinesischen Reformpolitik. Sie trug damit indirekt auch zum Aufstieg der VR China zum einzigen ernstzunehmenden potenziellen Rivalen der Hegemonialmacht USA auf globaler Ebene bei. Mit Chinas Erfolgen wuchs das internationale Interesse an den Kernelementen der chinesischen Politik – autoritäre Lenkung einer auf Wirtschaftswachstum ausgerichteten kontrollierten Öffnung. Vor allem im Westen aber auch innerhalb Chinas fand die Idee eines ‚Beijing Consensus‘³⁶ oder ‚China-Modells‘ als Alternative zum ‚Washington Consensus‘ oder der Verknüpfung von Marktwirtschaft, Rechtsstaat und Demokratie großen Widerhall. Während der sogenannte ‚Washington Consensus‘ seit den 1980er Jahren offene Märkte und Mobilität internationalen Kapitals proklamierte, sehen viele Beobachter in der chinesischen Politik staatlich kontrollierter Kapitalströme und politisch gemanagter Märkten ein potenzielles Gegenmodell, einen neuen ‚Beijing Consensus‘ für die rasche nachholende Modernisierung von Staaten in Afrika, Asien oder Lateinamerika. Die chinesische Staats- und Parteiführung lehnt es jedoch zumindest offiziell ab, in ihrer erfolgreichen Politik ein Modell zu sehen. Chinas Entwicklung zu einem Modell oder neuen entwicklungspolitischen Paradigma zu erklären, widerspräche auch fundamental einem Grundsatz der chinesischen Politik, nämlich der Betonung der Einmaligkeit Chinas und der sich hieraus ergebenden Notwendigkeit, politische Strategien, wie zuvor erwähnt, jeweils an die chinesische Situation anzupassen. Gleichwohl lässt die Intensität der innerchinesischen Diskussion auf erhebliches

34 Long Zhongying/Wang Dianping: Xianghu zhili jincheng – Ouzhou yu quanqiu zhili de chuanxing, in: Shijie Zhengzhi 11/2012, S. 50-63.

35 Eigene Hervorhebungen. Shih Chih-yu: Assigning Role Characteristics to China: The Role State versus the Ego State, in: Foreign Policy Analysis 8/2012, S. 72.

36 Ramos Cooper: The Beijing Consensus. The Foreign Policy Centre, London 2004.

Wohlwollen innerhalb der Staats- und Parteiführung schließen.³⁷ Zudem nutzt die Regierung geschickt die positive Sicht auf Chinas Entwicklungsweg in einigen afrikanischen und lateinamerikanischen Ländern, um sich Zugang zu Rohstoffen und ein größeres globales Gewicht zu sichern. Das wachsende internationale Interesse an Chinas Reformpolitik stärkt zudem die Legitimität der Einparteiregierung im Innern. Ein erkennbarer Respekt vor den Leistungen der KPCh innerhalb der chinesischen Bevölkerung wiederum steigert die Attraktivität des China-Modells international und erweitert den internationalen Handlungsspielraum der VR China.

Somit lässt sich festhalten, dass Europas strategischer Partner ein Rollenkonzept entwickelt, das sich von der ursprünglichen normativen Basis der bilateralen Beziehungen immer weiter entfernt. Aus theoretischer Sicht erfordert der Wandel eines nationalen Rollenkonzeptes eine entsprechende Reaktion des Gegenübers. Chinas zunehmend selbstbewusste Neudefinition seiner Rolle in Richtung eines ‚ego states‘ führt somit auch zu einem Wandel der entsprechenden externen Rollenerwartungen durch die Europäische Union. Erste Anpassungen an Chinas neues Selbstverständnis zeigen sich bereits in der Beschreibung der bilateralen Beziehungen durch die Kommission. Das China-Strategiepapier der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2007 bis 2013 spiegelt diese Entwicklung bereits wider, obwohl es noch vor dem Einsetzen der GFK formuliert wurde. Anders als noch im China-Strategiepapier für den Zeitraum 2002 bis 2006 wird die Unterstützung Chinas hinsichtlich der „transition to an open society based upon the rule of law and respect for human rights“ nicht mehr als ein Hauptziel der EU-Chinapolitik angeführt.³⁸ In den gemeinsamen Erklärungen häufen sich die Passagen, die den gegenseitigen Respekt für unterschiedliche Vorstellungen und Ideale hervorheben. Die Beziehungen zwischen den beiden strategischen Partnern folgen immer mehr der harten Logik von Interessen. Hierin zeigt sich eine bedeutende Veränderung der externen Rollenerwartung seitens der Europäischen Union gegenüber der VR China. Die normative Unterfütterung der bilateralen Beziehungen hat aus Sicht der Europäischen Union an Bedeutung verloren. Den Wandel in den externen Rollenerwartungen verdeutlicht auch die Zusicherung des chinesischen Botschafters bei der Europäischen Union, dass die VR China weiterhin die Europäische Union in ihrem Bemühen unterstützen werde, trotz Schuldenkrise international eine wichtige Rolle zu spielen.³⁹

Chinas neue Rollen gegenüber der EU: erst ‚Rivale‘, dann ‚weißer Ritter‘?

Trotz aller Fortschritte und der ambitionierten Rhetorik spielte die Strategische Partnerschaft mit China aus europäischer Sicht zunächst keine Rolle, als 2008 die Verwerfungen in der Finanzbranche die Weltwirtschaft in Turbulenzen stürzte. Die Europäische Union initiierte die Aufwertung der G20 zum vorrangigen Gremium der Koordination der Weltwirtschaft mit der US-Regierung – und nicht mit ihrem strategischen Partner China. Erst 2012 beschlossen beide Seiten überhaupt eine institutionalisierte Koordination ihrer G20-Politi-

37 The Economist: The China Model. The Beijing Consensus is to keep quiet, 6.5.2010.

38 Vgl. Europäischer Auswärtiger Dienst: EU policy towards China, abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/china/policy_en.htm (letzter Zugriff: 24.10.2013); Europäische Kommission: China Strategy Paper 2007-2013, abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/china/csp/07_13_en.pdf (letzter Zugriff: 26.9.2013).

39 Wu Hailong: Working together to realize shared dream, Address by H.E. Ambassador Wu Hailong at the Opening of the International Conference „EU-China Soft Diplomacy“, 18.4.2013, abrufbar unter: <http://www.chinamission.be/eng/NewsRelease/t1032802.htm> (letzter Zugriff: 23.8.2013).

ken.⁴⁰ Die Schwierigkeiten, mit dem strategischen Partner China eine gemeinsame Politik zur Bekämpfung der GFK zu finden oder zumindest die Strategische Partnerschaft als Ressource der Krisenbewältigung zu nutzen, ergaben sich nicht nur aus der Komplexität – um nicht zu sagen Widersprüchlichkeit – der Rollenverteilung in den bilateralen Beziehungen, sondern auch aus dem unmittelbaren temporalen Kontext. Noch vor dem Platzen der amerikanischen Immobilien- und Spekulationsblase hatte die VR China nämlich ihre Bemühungen verstärkt, international als Investor aktiv zu werden. Dies führte dazu, dass bis in die Frühphase der GFK hinein europäische Staatschefs gegen die Übernahmegefahr aus dem Osten mobilisierten. China wurde in der europäischen Politik in den Monaten vor der Krise als Gefahr für das europäische Modell wahrgenommen.⁴¹

Im Zuge der Eurokrise geriet China dann jedoch recht schnell vom ‚Rivalen‘ zum ‚weißen Ritter‘ Europas.⁴² Bei Übernahmegefechten zwischen Konzernen erscheint der ‚weiße Ritter‘ auf der Bühne, um ein eigentlich unterlegenes Unternehmen kurzfristig vor einer feindlichen Übernahme zu bewahren. Er tut dies in der Regel mit der Zustimmung des Unternehmens, das sich gegen die Übernahme wehrt. Der Ausbruch der Staatsschuldenkrise in der Eurozone sorgte für einen rasanten Wandel der Rolle, die die Europäische Union einschließlich führender Vertreter der Mitgliedstaaten der VR China zuwies: vom ‚Rivalen‘, gegen den zunächst politischer Widerstand mobilisiert wurde, zu eben jenem ‚weißen Ritter‘, der die Eurozone und damit das ‚Projekt Europa‘ retten soll. Die Intensität des gegenseitigen Austauschs hat während der Krise ein beachtliches Niveau erreicht: Fünf der sieben wichtigsten chinesischen Staatsmänner besuchten Europa im Jahre 2011, im Jahre 2012 fanden zwei EU-China-Gipfel statt. Dies unterstreicht die Bedeutung, die der Europäischen Union in China gerade auch im Kontext der GFK beigemessen wird. Die Europäische Union verschaffte dem scheidenden Premierminister Wen Jiabao einen umstrittenen Abschiedsgipfel in Brüssel: Eine Pressekonferenz zum Abschluss des Gipfels wurde abgesagt nachdem die chinesische Staats- und Parteiführung auf einer peniblen Auswahl der Journalisten bestanden hatte.⁴³ Auch Wens Nachfolger Li Keqiang wählte Europa als frühes Besuchsziel nach seiner Ernennung zum Premierminister im März 2013. Allerdings galt seine Reise nicht Brüssel beziehungsweise der Europäischen Union. Zunächst reiste er in die Schweiz und unterzeichnete ein Rahmenabkommen für das inzwischen geschlossene chinesisch-schweizer Freihandelsabkommen. Sein zweites und letztes Ziel in Europa war Berlin. Dies verdeutlicht die wachsende Bedeutung der zwischenstaatlichen bilateralen Beziehungen Chinas mit Europa – innerhalb und außerhalb der Europäischen Union. Auch der zweimalige Besuch der deutschen Bundeskanzlerin in China im Jahr 2012 gilt aus chinesischer Sicht als wichtiges politisches

40 José Manuel Barroso: Statement following the 14th EU-China Summit, Beijing, 14 February 2012, SPEECH/12/94.

41 Jörn-Carsten Gottwald: Europe and China: Convergence, Politicization and Assertiveness, in: East Asia. An International Quarterly 1/2010, S. 79-97.

42 Zu der Begrifflichkeit siehe Mark Mietzner: Mergers & Acquisitions, in: Gabler Wirtschaftslexikon, abrufbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/mergers-acquisitions.html> (letzter Zugriff: 11.10.2013).

43 Zudem wurde die Übertragung der Ansprache Wens, die für die Journalisten nach der besagten Pressekonferenz besonders wichtig war, im Fernsehen just zu dem Zeitpunkt unterbrochen, als der chinesische Premierminister von der Würdigung der positiven Aspekte der Beziehungen zu den kritischen Fragen übergang. Dies geschah erneut, nach Aussagen von EU-Mitarbeitern, auf chinesischen Wunsch hin. Siehe Reuters: Pressekonferenz zu EU-China-Gipfel in Brüssel abgesagt, 19.9.2012; Süddeutsche.de: Chinesen lassen Fernsehübertragung der EU abrechnen, 20.9.2012.

Signal.⁴⁴ Angela Merkel wird als europäische Spitzenpolitikerin wahrgenommen. Die ihr in Beijing entgegengebrachte Wertschätzung beinhaltet jedoch auch eine zunehmend skeptischere Haltung gegenüber der Europäischen Union.

Diese aus rollentheoretischer Betrachtung dramatischen Veränderungen der Rollenerwartungen seitens der Europäer für China lassen sich sowohl auf der Wahrnehmungs- als auch auf der Handlungsebene aufzeigen. Noch in die ersten Monate der Krise hinein sahen sich die Regierungschefs der Mitgliedstaaten veranlasst, eine intensive Debatte über die politische Kontrolle chinesischer Direktinvestitionen in Europa zu führen. Der erste offiziell sogenannte chinesische Staatsfonds, die China Investment Corporation, wurde als Bedrohung „ante portas“⁴⁵ des europäischen Binnenmarkts gewertet, auch wenn sich kaum Belege für eine politische Steuerung der einzelnen Investitionen finden ließen. Dennoch erfolgte etwa die Änderung des deutschen Außenwirtschaftsgesetzes auch als Reaktion auf chinesische Investitionsvorhaben. Dieses fügte sich in die innereuropäische Debatte ein, die aufgrund der Aktivitäten von Staatsfonds nach einer neuen strategischen Balance zwischen Offenheit und Kontrolle suchte.⁴⁶ Der damalige französische Staatspräsident Nicolas Sarkozy regte gar die Gründung und Zusammenarbeit von europäischen ‚Sovereign Wealth Funds‘ an, um europäische Firmen vor der Übernahme durch ausländische ‚Räuber‘ (‚predators‘) besser zu schützen.⁴⁷

Als sich die massiven Auswirkungen der zunächst als US-amerikanisches Problem falsch verstandenen Krise auf die europäische Wirtschaft nicht länger leugnen ließen, vollzog die Europäische Union eine beachtliche Kehrtwende in ihrer Chinapolitik: Bei dem Besuch des damaligen Premierministers Wen im Januar 2009 in Deutschland wurde die chinesische Politik des ‚responsible investment‘ zur Unterstützung der europäischen Wirtschaft allgemein begrüßt und nicht als Ankündigung feindlicher Investitionen kritisiert. Trotz anfänglich massiver Gräben zwischen den Positionen der Mitgliedstaaten setzte sich in der Europäischen Union immer mehr ein neues Bild Chinas durch: Die offiziellen Währungsreserven und quasistaatlichen Banken der VR China hielten demnach den Schlüssel zur Rettung der Eurozone bereit. Jede Ankündigung eines chinesischen Führungsmitglieds, in Schuldverschreibungen von Staaten der Eurozone investieren zu wollen, traf auf breite öffentliche Erleichterung in der Europäischen Union. Allerdings folgten auf die Ankündigungen von Investitionen in die notleidenden europäischen Wirtschaften Griechenlands, Spaniens oder Irlands nur sehr begrenzte zusätzliche Käufe von Staatsanleihen.⁴⁸

Die chinesische Staats- und Parteiführung teilt die europäische Rollenzuschreibung eines externen Unterstützers in Zeiten der Not, eines ‚weißen Ritters‘, nur sehr begrenzt. Als strategischer Partner mit erheblichen wirtschaftlichen und politischen Interessen in der Eurozone ist die chinesische Führung zwar sehr daran interessiert, verantwortungsvoll mit der Europäischen Union zusammenzuarbeiten. Doch aus ihrer Sicht erfordert die Krise vor allem

44 Song Tao: Build a New Type of China-Europe Partnership Featuring Mutual Respect, Mutual Learning, Comprehensive Cooperation and Common Prosperity. Speech by Vice Foreign Minister Song Tao at IES Ambassadors' Forum of the Chinese Academy of Social Sciences, 3.4.2013, abrufbar unter: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/zyjh/t1035230.shtml> (letzter Zugriff: 8.10.2013).

45 Sandra Heep: Staatsfonds ante portas: Deutsche Reaktionen auf den wachsenden Einfluss staatlicher Investitionsgesellschaften, *China Analysis* 65, November 2008.

46 Heep: Staatsfonds ante portas, 2008, S. 7-11.

47 Joshua Chaffin/Tony Barber: Sarkozy calls for European wealth funds, in: *Financial Times*, 21.10.2008; Euractive: Sarkozy outlines 'refoundation' of capitalism, 22.11.2008.

48 David Enrich/Jason Deans /Laura Stevens: Chinese Banks on the Prowl in Europe, in: *Wall Street Journal online*, 31.1.2011.

schnelles und effektives Handeln der europäischen Staaten. Sie verfügen über ausreichend Kapazitäten, um die Krise zu lösen, während die Möglichkeiten der VR China, in der europäischen Staatsschuldenkrise entscheidend einzugreifen als sehr beschränkt dargestellt werden. Als Entwicklungsland kann China nur in geringem Umfang seine Ressourcen dafür verwenden, einen der reichsten Wirtschaftsräume der Welt zu unterstützen. Aus chinesischer Sicht liegt der Ball eindeutig im Feld der Europäischen Union, die lange anstehende Strukturreformen endlich verwirklichen muss.⁴⁹

Immerhin nimmt die chinesische Staatsführung die neue Verantwortung für die Weltwirtschaft und damit grundsätzlich auch für die Bekämpfung der Krise in der Eurozone an. Sie weiß sich mit weiten Teilen der chinesischen Öffentlichkeit darin einig, dass sich die Verantwortung der VR China nicht nur auf den innenpolitischen Bereich, sondern zunehmend auch auf den außenpolitischen bezieht. Hieraus resultiert ein neues Rollenverständnis Chinas als wichtiger Teilhaber in der internationalen Politik. Als inzwischen voll etablierter Akteur der globalen Ordnung sucht die chinesische Staats- und Parteiführung daher ihre Verantwortung gegenüber der chinesischen Bevölkerung mit den wachsenden Erwartungen der Staatengemeinschaft gezielt auszubalancieren. Dies erlaubt auch, die Strategie, die Europäische Union als einen weiteren Pol in einer neuen Weltordnung zu etablieren, fortzuführen und die Bedeutung der Europäischen Union auf globalem Parkett hervorzuheben. Chinas Mitarbeit in den G20 ist hierfür ein weiteres Mittel zum Zweck der Förderung einer nicht unipolaren Weltordnung. Beständig sucht und unterstützt Beijing alternative Konstellationen zu einer Dominanz der G20 durch die USA oder durch eine ‚G2‘ aus USA und China. Obwohl China von vielen als zentraler Akteur in der neuen globalen Wirtschaftspolitik gesehen wird, vermeidet es die Staatsführung, in den G20 eine allzu offensichtliche Führungsrolle einzunehmen. Bislang sind die Beispiele für eine stark fokussierte Führungsrolle auf wenige Politikfelder wie die Reform des Bretton-Woods-Systems oder die Betonung der Wichtigkeit sozio-ökonomischer Entwicklung für alle Länder beschränkt.⁵⁰ China hält an der traditionellen Rolle als großes Entwicklungsland fest, das seine Erfahrung in die globale Krisenreaktion einbringt und bevorzugt als fairer Makler und Vertreter der Entwicklungsländer agiert.⁵¹ Vor einer vorschnellen grundlegenden Veränderung seiner Politik gegenüber globalen Organisationen schreckt die chinesische Führung offensichtlich noch zurück.

Partnerschaft und Freundschaft mit der EU nur unter neuen Bedingungen

Chinas vorsichtige Herangehensweise auf globaler Ebene steht in Widerspruch zur klaren Konditionalisierung in seiner EU-Politik. Hier hat die chinesische Staatsführung ihre zudem allgemein gehaltenen Versprechen zur Unterstützung der Eurozone mit wichtigen Einschränkungen versehen.⁵² Ähnlich wie die Regierungen anderer aufstrebender Nationen sowie der USA sieht die chinesische Staats- und Parteiführung vor allem Europa selbst in der Verantwortung und steht einem zu großen finanziellen Engagement des Internationalen

49 So der damalige chinesische Vize-Premierminister Wang Qishan bei einem Besuch in Großbritannien. Siehe Zhang Haizhou/Zhang Chunyan: China upbeat about Eurozone debt crisis, in: China Daily, 9.9.2011.

50 Ausführlich hierzu Sebastian Bersick/Jörn-Carsten Gottwald: Focused Leadership: China's New Role in Global Economic Governance, in: ASIEN, Nr. 128, August 2013, S. 45-62.

51 Xinhua: Zhongyao xuanshi. Zhongyao liliang ershiguo jituan fenghuishand de zhongguo, in: Zhongyangzhengfu menhu wangzhan, 25.10.2010.

52 James Aderlini/Peter Spiegel: China extends hand to tackle the Euro-Crisis, in: Financial Times online, 21.12.2010.

Währungsfonds in Europa kritisch gegenüber. Auch hier folgt die chinesische Politik der Stimmung der chinesischen Öffentlichkeit, die Investitionen in europäische Werte vor allem unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Rentabilität getätigt sehen möchte und weniger aus politischem Kalkül innerhalb der Strategischen Partnerschaft.⁵³ Selbst als die Europäische Union 2012 bereits eine Reihe von Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme in der Eurozone eingeleitet hatte, betonte etwa der damalige Premierminister Wen beim Staatsbesuch Merkels, dass China noch genau untersuchen müsse, wie es die Europäische Union überhaupt am besten unterstützen könne. Voraussetzung sei jedoch eine raschere Umsetzung der europäischen Reformmaßnahmen.⁵⁴ Bereits auf dem Weltwirtschaftsforum in Dalian 2011 hatte Wen zudem noch klare Vorbedingungen für ein stärkeres chinesisches Engagement verkündet: die formale Anerkennung der VR China als Marktwirtschaft und die Beendigung des EU-Waffenembargos gegenüber China.⁵⁵ In der gemeinsamen Presseerklärung nach dem 15. EU-China-Gipfel 2012 findet sich dann tatsächlich eine Formulierung, die Chinas Hoffnung auf eine baldige Einstufung als Marktwirtschaft weiter stärken dürfte.⁵⁶ Zudem fordern führende Vertreter der VR China ganz grundsätzlich mehr Respekt vor dem chinesischen Entwicklungsmodell.⁵⁷

Chinas Konditionalisierung seiner Unterstützung für die Europäische Union und sein neues Rollenverständnis als wichtiger Teilhaber in der internationalen Politik bleiben nicht ohne Folgen für die europäische Politik und die Rolle der Europäischen Union. Dies zeigte sich in aller Deutlichkeit auf dem G20-Gipfel in Cannes 2011. Selbst aus offizieller Sicht der Europäischen Union war aus dem Rollenvorbild Europa ein Krisenfall geworden. Die Europäische Union musste neues Vertrauen aufbauen, das einerseits durch die Staatsschuldenkrise und andererseits durch das aus Sicht vieler externer Beobachter zögerliche, inkohärente und insgesamt unbefriedigende Krisenmanagement der Europäischen Union verloren gegangen war.⁵⁸ In einem gemeinsamen Brief an die Teilnehmer des G20-Gipfels in Cannes beschworen Herman van Rompuy und José Manuel Barroso die Fortführung der wichtigsten Reformen, die bei früheren G20-Gipfeln beschlossen beziehungsweise angeregt worden waren, ohne jedoch eine Führungsrolle der Europäischen Union anzunehmen.⁵⁹ Der Brief selbst war bereits eine Reaktion auf die abwartende Haltung der chinesischen Regierung zu europäischen Anfragen nach einem verstärkten chinesischem Engagement im Rahmen der European Financial Stability Facility (EFSF) und des European Stability Mechanism (ESM).

Die chinesische Staats- und Parteiführung blieb auf den G20-Gipfeln ihrem Kurs treu: Sie versicherte der Europäischen Union ihre Unterstützung, ohne jedoch substanzielle Verän-

53 Jian Junbo: The dragon is no white knight, in: Asia Times online, 3.11.2011, abrufbar unter: <http://www.atimes.com/atimes/China/MK03Ad02.html> (letzter Zugriff: 31.10.2013); Zhang Zhengfu: Would China come to rescue for euro crisis?, in: Xinhuanet Online, 27.10.2011, abrufbar unter: http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2011-10/27/c_131216249.htm (letzter Zugriff: 30.10.2013).

54 FAZ online: Peking will Eurokrise bekämpfen, 30.8.2012.

55 Wen Jiabao: Promote sound, sustainable and quality development. Speech by Wen Jiabao, Premier of the State Council of the People's Republic of China, at the World Economic Forum Annual Meeting of New Champions 2011, Dalian, 14.9.2011; Jamil Anderlini/Lifeng Zhang: Wen sets preconditions to help Europe, in: Financial Times online, 14.9.2011.

56 Europäische Kommission: 15th EU-China Summit, 2012.

57 Wu: Working together, 2013.

58 Europäische Kommission: EU satisfied with achievements of the G 20 summit – 09/11/2011, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/news/external_relations/111109_de.htm (letzter Zugriff: 20.5.2012).

59 Hermann van Rompuy/José Manuel Barroso: Joint letter of European Commission President José Manuel Barroso and European Council President Herman Van Rompuy to their G20 partners ahead of the G20 Summit in Cannes (France), 3-4 November 2011, Memo/11/750.

derungen ihrer Investitionspolitik vorzunehmen. Als wichtigster Handelspartner der VR China liegt es im ureigenen Interesse Chinas, Europas Wirtschaft zu unterstützen. Doch folgt die Politik der Logik chinesischer Wirtschaftspolitik und nicht europäischen Erwartungen an den strategischen Partner. Zudem bietet der Euro die wohl wichtigste Alternative zur währungspolitischen Hegemonie der USA. Er spielt daher eine zentrale Rolle in Chinas Bemühen, seine riesigen Devisenreserven zu differenzieren und die Abhängigkeit vom US-Dollar nicht weiter zu vergrößern. Die Abwertung des Euro in der Folge der Krise stellt diese Politik der Diversifizierung chinesischer Devisenreserven vor praktische Probleme, erscheint langfristig aber weitgehend alternativlos.⁶⁰ Chinesische Beobachter erkennen daher ein mit der Eurokrise einhergehendes Risiko eines „Wiedererstarkens“ des US-Dollars, das die Verwirklichung der „chinesischen Vision einer multipolaren Welt“ gefährdet.⁶¹ Die Hilfe, die die VR China den Europäern anbietet, folgt also der Logik einer klaren Kalkulation eigener Interessen und Möglichkeiten, europäische Politik in diesem Sinne zu beeinflussen. Sie folgt nicht dem Rollenkonzept ‚strategischer Partner‘, deren Beziehungen auf dem „Geist von Freundschaft“⁶² basieren. Die neuen Rollen lassen wenig Raum für eine weitere Übernahme europäischer Vorstellungen und Normen durch China.

Vielmehr hat die chinesische Staats- und Parteispitze eine weitere, aus europäischer Sicht für die Zusammenarbeit mit der Europäischen Union sehr bedrohliche Konsequenz gezogen. Sie re-bilateralisiert ihre Politik gegenüber der Europäischen Union. Die Kooperation mit der europäischen Führungsmacht Deutschland etwa wird zu einer „privilegierten Partnerschaft“⁶³ erklärt. Dies verstärkt den Eindruck, ‚Beijing‘ setze wieder mehr auf ‚Berlin‘ – und ein wenig auch auf ‚London‘ und ‚Paris‘, die ebenfalls ‚strategische Partner‘ und ‚Schlüsselpartner‘ im offiziellen diplomatischen Sprachgebrauch sind – als auf ‚Brüssel‘. In den offiziellen Stellungnahmen der chinesischen Regierung steht die Strategische Partnerschaft mit Deutschland⁶⁴ an „vorderer Front“ der Beziehungen Chinas zum Westen. Die Bundesrepublik Deutschland nimmt auch eine ‚Führungsrolle‘ in den Beziehungen der VR China zur Europäischen Union ein.⁶⁵ Diese besondere Bedeutung Deutschlands steht in scharfem Gegensatz zur wachsenden Kritik an der Europäischen Union. Die staatlich kontrollierte chinesische Presse verurteilte die Entscheidung der Europäischen Union, erste Strafzölle auf chinesische Solarzellen zu erheben mit Vehemenz. Der Dumping-Vorwurf der Europäischen Kommission sei völlig ungerechtfertigt. Die EU-Handelspolitik diskriminiere vielmehr im Wettbewerb erfolgreiche chinesische Unternehmen. Zugleich wurde die Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens mit der Schweiz als Zeichen für Chinas Einsatz für globalen Freihandel angeführt und somit der Eindruck erweckt, nicht die Europäische Union, sondern

60 Xia Bin: Ouyuan baodie sunhai zhongguo waichu. Zhonghang zhuanjia jianyi zengchi huangjin, in: Ifeng Finance, 24.5.2010, abrufbar unter: <http://finance.ifeng.com/forex/hgfx/20100524/2224337.shtml> (letzter Zugriff: 22.7.2013).

61 Qin Yaqing: How the European Crisis affects China, The German Marshall Fund of the United States: The Euro Future Project, Paper Series, November 2012, S. 5.

62 José Manuel Barroso: Introductory Remarks by President Barroso at the EU-China Summit, Brüssel, 20. September 2012, SPEECH/12/624.

63 Reuters online: China bietet Deutschland bevorzugte Partnerschaft an, 27.5.2013.

64 Ministry of Foreign Affairs, PRC: Premier Li Keqiang Holds Talks with German Chancellor Angela Merkel, Stressing on Pushing China-Germany Relationship to New High, Beijing, 27.5.2013, abrufbar unter: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1044614.shtml> (letzter Zugriff: 23.8.2013).

65 Xinhua News Online: Chinese Premier's German tour promotes strategic partnership, cooperation, 27.5.2013.

die VR China setze sich inzwischen erfolgreich für die Beseitigung von nationalen und regionalen Handelshemmnissen ein.⁶⁶

Gezeitenwende in der gegenseitigen Wahrnehmung

Die Presse erweist sich in diesem Fall als getreues Spiegelbild ihrer jeweiligen Öffentlichkeit. Auf beiden Seiten haben sich in den letzten Jahren signifikante Veränderungen in der jeweiligen Wahrnehmung ergeben. Dies erhöht den Druck auf die politischen Entscheidungsträger, die nationalen Rollenkonzepte entsprechend anzupassen und weist auf eine langfristige und fundamentale Verschiebung in der Strategischen Partnerschaft hin.

Auf europäischer Seite hatte sich die Wahrnehmung Chinas zunächst seit dem Jahr 2010 verbessert, nach einem Tiefpunkt während der Olympischen Spiele von Beijing (2008). Laut einer von der BBC⁶⁷ in Auftrag gegebenen Meinungsumfrage sanken jedoch im Jahr 2013 die Umfragewerte Chinas im Vergleich zum Vorjahr abrupt. Im europäischen Kontext bewerteten beispielsweise 69 Prozent der befragten Franzosen Chinas „Einfluss in der Welt“ als „hauptsächlich negativ“ (2012: 49 Prozent). Im Vereinigten Königreich waren 50 Prozent der Befragten (2012: 32 Prozent) und in Deutschland sowie Spanien jeweils 67 Prozent der Befragten dieser Ansicht (2012: 47 Prozent beziehungsweise 48 Prozent).⁶⁸ Weitere Studien zur Perzeption Chinas in Europa zeigen, dass die VR China jedoch im Vergleich zu allen anderen asiatischen Staaten der in Europa am stärksten wahrgenommene sowie als der für die gegenwärtige und zukünftige Zusammenarbeit wichtigste asiatische Akteur erachtet wird.⁶⁹ Unabhängig von einer Bewertung des internationalen Einflusses der VR China wird dem Land in der europäischen Öffentlichkeit sowie in den Medien eine maßgebliche Rolle für die gegenwärtigen und zukünftigen Beziehungen zu Asien zugeschrieben.

In China wiederum hat die Europäische Union aus Sicht der Öffentlichkeit und der Eliten an Relevanz verloren.⁷⁰ Im akademischen Diskurs wird die Europäische Union nicht mehr als eine „aufsteigende“ sondern als eine „absteigende Macht“ betrachtet.⁷¹ Der Doyen der chinesischen Forschung zur internationalen Politik, Qin Yaqing, fasst die Ernüchterung chinesischer Akademiker mit der Europäischen Union im Zuge der Eurokrise unter drei Punkten zusammen: Erstens sei die Krise ein Problem mangelnder regionaler politischer Kooperation; zweitens müsse Deutschland seine Führungsrolle in der Europäischen Union überzeugend ausüben; drittens müsse die Europäische Union schnellstmöglich politisches Vertrauen zu-

66 Shang Jun: Commentary: Chinese premier's string message to Europe, in: Xinhua News Online, 28.5.2013.

67 British Broadcasting Corporation.

68 BBC World Service: Views of Europe Slide Sharply in Global Poll, While Views of China, Pressemitteilung, 10.5.2013, abrufbar unter: http://www.globescan.com/images/images/pressreleases/bbc2012_country_ratings/2012_bbc_country%20rating%20final%20080512.pdf (letzter Zugriff: 24.10.2013); BBC World Service: Views of China and India Slide While UK's Ratings Climb: Global Poll, Pressemitteilung, 22.5.2013, abrufbar unter: http://www.globescan.com/images/images/pressreleases/bbc2013_country_ratings/2013_country_rating_poll_bbc_globescan.pdf (letzter Zugriff: 24.10.2013).

69 Sebastian Bersick/Michael Bruter/Natalia Chaban/Martin Holland/Sol Iglesias (Hrsg.): Asia in the Eyes of Europe. Images of a Rising Giant, Nomos, Baden-Baden 2012; Sebastian Bersick/Tanja Bauer: Der Drache verdeckt die Tiger: Die Wahrnehmung Südasiens in Deutschland, in: Südasiensinformationen 3/2013, S. 12-15.

70 Natalia Chaban/Martin Holland (Hrsg.): Europe and Asia: perceptions from afar, Baden-Baden, im Erscheinen; Eva Schilling: When the rising dragon sees fading stars: China's view of the European Union, Centre for European Policy Studies: CEPS Special Report Nr. 73, November 2012.

71 Chen Zhimin: Europe as a Global Player: A View from China, in: Review of International Affairs 2/2012, S. 7-29.

rückgewinnen.⁷² Die Krise habe das politische und wirtschaftliche Gewicht Europas international erheblich geschwächt.⁷³ Da China aber eine multipolare Welt für stabiler halte als eine unipolare und die Europäische Union hier eine wichtige Rolle einnimmt, sieht sich nun die VR China veranlasst, die Stellung der Europäischen Union international zu stärken. Daher rückt nun die Frage in den Vordergrund, wie das *aufgestiegene* China das *absteigende* Europa vor dem völligen Absturz bewahren kann, und zwar in vollem Bewusstsein der normativen Differenzen, basierend auf strategischem Machtkalkül. China profitiert in dieser Sichtweise vom Machtverlust der Europäischen Union, da dieser Chinas Position als allgemein akzeptierte Supermacht Nummer 2 zementiert. Diese zunehmend kritische Analyse der Europäischen Union findet sich immer öfter auch in der chinesischen Presse, wo die vielfältigen Auswirkungen der Eurokrise intensiv debattiert werden. Von vermindertem Wirtschaftswachstum über Schwierigkeiten der chinesischen Exporteure, Gewinne zu erwirtschaften bis hin zu negativen Entwicklungen auf dem Aktienmarkt stehen die Eurokrise und die Unfähigkeit der Europäischen Union, diese effektiv in den Griff zu bekommen, im Zentrum der öffentlichen Wahrnehmung Europas.⁷⁴

Fazit: Strategische Partnerschaft ohne normative Überhöhung

Die ersten zehn Jahre der sino-europäischen Strategischen Partnerschaft brachten grundlegende Veränderungen im bilateralen Verhältnis zwischen der Europäischen Union und der VR China. Die Beziehungen wurden enger, tiefer und vielschichtiger. Gleichzeitig zeigt sich eine dramatische Veränderung von Rollen und Rollenerwartungen. Unter den Rahmenbedingungen der GFK hat sich die Rolle der Europäischen Union als Teil der Strategischen Partnerschaft mit der VR China hinsichtlich der Identität der Europäischen Union als Zivilmacht wesentlich verändert. Die rollentheoretische Analyse der sino-europäischen Beziehungen zeigt, dass im Zuge der GFK die Strategische Partnerschaft eine wichtige normative und machtpolitische Verschiebung erfährt. Nach zehn Jahren Zusammenarbeit im Rahmen der Strategischen Partnerschaft treten die Europäische Union und die VR China nun in eine neue Phase der Kooperation ein. Diese ist geprägt von einem Wandel der Rollenerwartungen. Dabei entfernt sich die Europäische Union von ihrem ursprünglichen Anspruch, ihre Werte nach China zu projizieren. Diese Veränderung des Rollenkonzepts der Europäischen Union innerhalb der sino-europäischen Partnerschaft betrifft die Ausformung eines Kernelements der EU-Außenbeziehungen, nämlich die aktive Unterstützung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und der Respekt universaler Menschenrechte.

In den jüngeren gemeinsamen Erklärungen nach Gipfeltreffen von Europäischer Union und China wird nun tatsächlich das Bild der Partnerschaft unter Gleichen betont, einer Partnerschaft basierend auf gemeinsamen Interessen: China und die Europäische Union sind beide bemüht, international vorbildlich zu agieren, gemeinsame Interessen zu realisieren und Konflikte im gegenseitigen Vertrauen zu regeln.⁷⁵ Es geht nun darum, auf Augenhöhe, gemeinsam zu sondieren, welche Interessen kompatibel sind und welche zu Konflikten führen. Das Ziel europäischer Politik einer Sozialisation der VR China nach europäischem Vorbild

72 Qin: How the European Crisis Impacts China, 2012, S. 3.

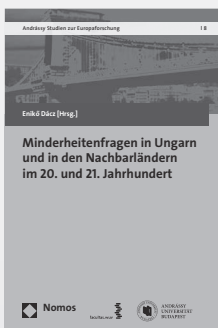
73 Ebenda, S. 5.

74 Xinhua News Online: China Exclusive: Eurozone crisis' ripple effect felt in China, 28.6.2012; Jing Meng: The Chinese Perceptions of the EU – But Whose Perceptions?, in: EU-China Observer 6/2011, S. 6-10.

75 Europäische Union: Joint Press Release after the 3rd EU-China High Level Strategic Dialogue, Brussels, 10 July 2012, A 318/12; European Union: Remarks by EU Representative Catherine Ashton following her visit to China, Beijing, 27 April 2013, A 237/13.

hat dabei an Bedeutung verloren. Gleichzeitig betont die chinesische Führung zunehmend die Komplementarität von Europäischer Union und VR China in wirtschaftlicher Hinsicht.

Angesichts dieser Entwicklung könnten sich die politischen Entscheidungsträger in Brüssel eigentlich zufrieden zurücklehnen: das Ziel der europäischen Chinapolitik, den Prozess der Integration der VR China in die Weltwirtschaft und die globale Ordnung zu unterstützen, ist erreicht. Seit dem Ausbruch der GFK besetzt die VR China eine zentrale Rolle in der internationalen und transnationalen Politik und gilt als gegenwärtig wichtigste, eigentlich einzige Alternative zu US-amerikanischen Leitprinzipien. Allein, ob die Sozialisierung Chinas so verläuft, wie zu Beginn der Strategischen Partnerschaft avisiert, darf bezweifelt werden. Chinas normative Macht wächst absolut und relativ zur europäischen. Von der Zivilmacht Europa, von den normativen Grundlagen europäischer Politik, ist zehn Jahre nach dem Beginn der Strategischen Partnerschaft mit China nur noch wenig zu spüren.



Minderheitenfragen in Ungarn und in den Nachbarländern im 20. und 21. Jahrhundert

Herausgegeben von Eniko Dácz

2013, 393 S., brosch., 69,- €

ISBN 978-3-8487-0779-9

(*Andrássy Studien zur Europaforschung, Bd. 8*)

Der Sammelband präsentiert aktuelle Forschungen zu Minderheitenfragen in Ungarn und in den Nachbarländern. Die interdisziplinären Studien behandeln regionale Themen in ihrem europäischen Kontext. Die Schwerpunkte liegen auf rechtlichen, historischen Fragen (Ungarndeutsche, Siebenbürgen) und aktuellen Problemen (Kärnten, Romastrategien, Auslandsungarn in Rumänien).

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37
Portofreie Buch-Bestellungen unter
www.nomos-shop.de/21541



Nomos