

Siegfried Russwurm / Tanja Gönner (Hg.)

Wie gestalten wir unsere Beziehungen zu China?



FREIBURG · BASEL · WIEN



© Verlag Herder GmbH, Freiburg im Breisgau 2022
Alle Rechte vorbehalten
www.herder.de

Umschlagkonzeption und -grafik: Michel Arencibia,
Bundesverband der Deutschen Industrie
Umschlaggestaltung: Verlag Herder
Satz: Daniel Förster, Belgern
Herstellung: GGP Media GmbH, Pößneck

Printed in Germany

ISBN Print: 978-3-451-03369-8
ISBN E-Book (EPUB): 978-3-451-82858-4
ISBN E-Book (PDF): 978-3-451-82857-7

Inhalt

Vorwort: Wie gestalten wir unsere Beziehungen zu China?
VON SIEGFRIED RUSSWURM UND TANJA GÖNNER ... 7

I. WO KOMMT CHINA HER UND WO WILL ES HIN?

Gegenentwurf zur liberalen Moderne? Chinas
Entwicklungsmodell und globale Ambitionen
von Deng Xiaoping bis Xi Jinping
VON VOLKER STANZEL 11

Chinas Wirtschaftssystem in der Ära Xi Jinping:
Von Reform und Öffnung zur Konsolidierung der
parteistaatlich gelenkten Hybridwirtschaft
VON FRANÇOIS GODEMENT 25

II. WIE FORDERT CHINA LIBERALE GESELLSCHAFTEN HERAUS?

Technologische Eigenständigkeit und globale Expansion:
Chinas Wirtschaftspolitik als Herausforderung für die
europäische Wirtschaft
VON STEFAN GÄTZNER UND WOLFGANG KRIEGER ... 47

Wertekonflikte: Was bedeutet das Menschenrechts-
verständnis der Kommunistischen Partei für die
wirtschaftlichen und politischen Beziehungen der EU
zu China?
VON MALIN OUD 65

III. WELCHER UMGANG IST MIT CHINA MÖGLICH?

Von der Annäherung zum »extremen Wettbewerb«:

Der Wandel der Chinapolitik in den USA

VON ANDREW SMALL 83

Zwischen Kooperation, Wettbewerb und Rivalität:

Wie effektiv ist die vielschichtige Chinastrategie
der EU?

VON MARKUS BEYRER 101

IV. AUSBLICK

Drei Szenarien bis 2030: Wohin steuert Europa im
Umgang mit China?

VON PATRICIA SCHEDELIG 121

Schlusswort: Mehr Europa wagen!

VON SIEGFRIED RUSSWURM UND TANJA GÖNNER 135

Die Herausgeber 138

Die Autorinnen und Autoren 140

Vorwort: Wie gestalten wir unsere Beziehungen zu China?

VON SIEGFRIED RUSSWURM UND TANJA GÖNNER

China ist die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt nach den USA – die politischen und gesellschaftlichen Systeme könnten jedoch unterschiedlicher nicht sein. Der rasante wirtschaftliche Aufschwung Chinas in den vergangenen Jahrzehnten war mit der Erwartung verbunden, das Land werde sich in Richtung Marktwirtschaft und Liberalismus entwickeln. Das war eine Fehleinschätzung in der Euphorie der 1990er Jahre nach dem Fall des Eisernen Vorhangs in einer unilateralen Welt. China ist inzwischen mit seiner stark staatlich gelenkten Wirtschaft ein Systemwettbewerber gegenüber den liberalen Marktwirtschaften geworden. Es sieht sich mehr und mehr in der Lage, die Weltordnung nach seinen Interessen zu gestalten. Die demokratisch, freiheitlich verfassten Länder müssen daraus die richtigen Schlüsse ziehen, indem sie das eigene Systemmodell widerstands- und wettbewerbsfähiger machen.

Es bestehen kaum Zweifel, dass interdependenter Freihandel weltweit Wohlstand fördert und zu drastisch sinkender Armut beiträgt. In diesem Kontext ist Deutschland weiterhin darauf angewiesen, Innovationen hervorzubringen, die weltweit auf anderen Märkten Abnehmer finden. Wir sind Handelsnation und müssen und wollen es bleiben, im Rahmen eines attraktiven Entwicklungs-

modells für andere Länder, das den umfassenden Transformationsprozessen durch ökonomische und soziale Nachhaltigkeit Rechnung trägt. Mit wem, wie und in welchem Umfang wir Handel treiben, ist jedoch eine entscheidende Frage im 21. Jahrhundert, um sowohl unseren Wohlstand als auch unsere Unabhängigkeit zu wahren. Einseitige Abhängigkeiten gilt es zu vermeiden, Klumpenrisiken müssen abgebaut werden. Diversifikation ist das Gebot der Stunde.

China setzt massiv technologische und wirtschaftliche Mittel dafür ein, die liberal geprägte internationale Ordnung substanziell zu verändern. China ist ein totalitärer Staat – und gleichzeitig hochmodern, innovativ, mit dem Potenzial einer wirtschaftlichen und militärischen Supermacht der Zukunft, die die Dominanz der USA in der eurasischen und in der pazifischen Region zunehmend infrage stellt. Eine bipolare Blockbildung ist deshalb eine reale Gefahr – und dennoch muss die komplex vernetzte Weltwirtschaft verantwortungsvoll gemanagt werden, muss Kooperation wie in der Klimapolitik weiter möglich sein. Dabei kann es für Deutschland und Europa keine Äquidistanz zwischen den USA und China geben. Eine friedliche Koexistenz unterschiedlicher Systemmodelle ist im globalen Interesse aller.

Der 24. Februar 2022 mit dem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ist ein Weckruf für einen pragmatischen und strategisch geleiteten Umgang mit Autokratien – auch und gerade mit China.

Inwieweit liegt es in unserem Interesse, mit China zu kooperieren und Handel zu treiben? Welche Rolle spielt die Frage der Menschenrechte? Auf welche Szenarien müssen wir vorbereitet sein? Diese dritte Ausgabe der Reihe »Wirtschaft ist Gesellschaft« hat Expertinnen und Experten eingeladen, Antworten darauf zu geben – denn es führt kein Weg daran vorbei, dass Deutschland und Europa ihre Rolle in der aktuellen Weltordnung neu definieren.

I.

WO KOMMT CHINA HER
UND WO WILL ES HIN?

Gegenentwurf zur liberalen Moderne? Chinas Entwicklungsmodell und globale Ambitionen von Deng Xiaoping bis Xi Jinping

VON VOLKER STANZEL

»Ein reiches Land mit starkem Militär« (*fuguo qiangbing*) nannten chinesische Reformer des 19. Jahrhunderts das Ziel ihrer nationalen Entwicklungsstrategie. Allerdings setzt die Verwirklichung einer so ehrgeizigen Strategie eine ausreichend stabile Regierungsführung voraus. Das war das Problem in der Qing-Zeit und ist es heute noch. Nimmt man die zahlreichen tief greifenden Umbrüche in den Blick, die die Geschichte der Volksrepublik seit 1949 verzeichnet, kann von Stabilität keine Rede sein. Allerdings lässt sich für die Jahrzehnte seit der Machtübernahme Deng Xiaopings im Jahr 1978 immerhin feststellen, dass die Stabilität des Landes zunimmt. Die Frage ist, wie weit sich dieser Stabilisierungsprozess positiv auf die Erarbeitung eines eigenen chinesischen Entwicklungsmodells auswirkt und wie kompatibel es mit der seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs entstandenen internationalen Ordnung ist.

»Reform und Öffnung«

Es lässt sich kaum ausmalen, wie China heute aussähe, hätten Maos Nachfolger seine ideologiegeladene Politik fortgeführt. Eine wesentliche Konstante fällt aber ins Auge. Das entscheidende Erbe der Zeit Maos ist die Festigung der Macht der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh), einer Kaderpartei, die Mao in den Bürgerkriegsjahren nach dem von Lenin entwickelten Modell begründet hatte. Bei allen einschneidenden politischen, wirtschaftlichen und/oder gesellschaftlichen Verwerfungen, es war stets die KPCh, die am Ende gestärkt dastand. Eher als von einem langfristig angelegten Entwicklungsmodell für das Land insgesamt ergibt es daher Sinn, von einem solchen Modell für die Partei zu sprechen: zur Verwurzelung und Perpetuierung ihrer Herrschaft. Die chinesische Verfassung hält dann auch ausdrücklich fest, China sei eine von dieser Partei geführte Diktatur.

Die nachhaltige Stärkung der KPCh ist jedoch weniger das Verdienst Maos als das seines Nachfolgers. Ziel Deng Xiaopings war zunächst, Fehler der Vergangenheit, selbst solche Maos, einzuräumen, dabei aber die Partei strukturell zu stärken. Dafür setzte er auf das Prinzip der kollektiven Führung. Durch gegenseitige Kontrolle selbst auf höchster Hierarchieebene, im Ständigen Ausschuss des Politbüros, sollte die willkürliche Ausübung der Macht eines Einzelnen, von deren Fehleranfälligkeit man sich in den Jahrzehnten Maos hatte anschaulich genug überzeugen können, unmöglich gemacht werden. Mithilfe einer Art Gesellschaftsvertrags suchte Deng, die Akzeptanz der Partei im Volk abzusichern: Die Bevölkerung soll der Partei die Politik überlassen; im Gegenzug macht die Partei den Weg frei für die Wirtschaft und die Verbesserung der Lebensumstände der Bürger. Für jeden galt Dengs Satz »reich werden ist ruhmreich«. Die Regierung sollte ihre Arbeit

an pragmatischen Erfolgskriterien ausrichten: Dafür steht Dengs berühmter Satz, egal, ob eine Katze schwarz oder weiß sei, wichtig sei, dass sie Mäuse fange. Deng öffnete die Tür für privatwirtschaftliches Engagement, indem er Märkte und Unternehmen zuließ, die sich in den Jahren zuvor bereits auf dem Land herausgebildet hatten und von den lokalen Parteiorganisationen zunehmend hilflos toleriert worden waren. »Reform und Öffnung« nannte er seine Politik, die keinem Modell folgte, sondern seinem bekannten Leitsatz, man müsse mit den Füßen im Fluss nach den Steinen tasten, um den Weg zu finden. Für sie gab er die bisherige Zielsetzung auf, ein wirtschaftlich autarkes China zu schaffen.

Zugleich gab Deng Überlegungen Raum, über weiter reichende politische Reformen und Fragen von Transparenz der Regierungsführung und ihrer rechtlichen Fundierung zu diskutieren. Hier allerdings nahmen die Dinge mehr Dynamik an, als Deng es erwartet haben dürfte. Die reformerischen Überlegungen der 1980er Jahre führten zu Zweifeln an den Prinzipien der leninistischen Organisation der Partei, selbst in den oberen Parteirängen. Als schließlich im Frühjahr 1989 Proteste von Studenten und Bürgern gegen die Korruption in der Partei sich mit explosiven Themen wie der ansteigenden Inflation verbanden und die Herrschaft der Partei als solche infrage stellten, zögerte Deng Xiaoping nicht. Auf dem Platz vor dem Tor des Himmlischen Friedens (Tian'anmen) ging die Volksbefreiungsarmee mit Waffengewalt gegen die Demonstranten vor; ähnlich auch anderswo in China. Die Partei wurde gesäubert, die Teilnehmer an den Protesten bestraft.

In der Folge verhängte das westliche Ausland Sanktionen gegen China. Diese konnten die chinesische Führung allerdings nicht rühren – schließlich folgte nur kurz auf Tian'anmen die Implosion des Sowjetimperiums. Selbst die KPdSU, die Kommunistische Partei der Sowjetunion, war ihrer inneren Schwäche erlegen. Die-

sen Fehler wollte die KPCh auf keinen Fall machen. Das Erlebnis der Aufstände im Mai 1989 in Peking zusammen mit den Ereignissen in Moskau und anderen Ostblockstaaten begründeten das Vorgehen Dengs und zugleich die Suche nach einer Strategie, die die KPCh vor einem Schicksal wie dem der Schwesterparteien bewahren würde.

Die anschließende innerparteiliche Auseinandersetzung wurde mit großer Härte geführt. Im Politbüro sah sich die Reformpolitik Deng Xiaopings vehementen Angriffen von links ausgesetzt. Der Altrevolutionär Chen Yun etwa vertrat die Forderung, eine Volkswirtschaft müsse stets wie ein »Vogel im Käfig« gehalten werden, während Jiang Zemin die Errichtung einer »stählernen Großen Mauer« gegen die liberalen Einflüsse aus dem Westen und die daraus resultierende »geistige Verschmutzung« forderte. Knapp drei Jahre nach den Ereignissen von 1989 sah sich Deng Xiaoping in die Ecke gedrängt; »Reform und Öffnung« waren hochgradig gefährdet. Doch mit einer Aktion, die der Strategie Maos entlehnt war, von außen »das Hauptquartier zu bombardieren«, machte Deng 1992 eine Reise durch Südchina, in jene Gebiete, in denen die Menschen am meisten von den Wirtschaftsreformen profitiert hatten. Er hielt programmatische Reden, in denen er zu Mut und Experimentierfreude aufrief. Der Beifall, den er aus der Partei im Süden erhielt, drehte die Fronten in Peking. China kehrte zur Reformpolitik zurück. Allerdings hatte Deng erkannt, dass, selbst wenn er von »sozialistischer Marktwirtschaft« sprach, der Marxismus als Legitimationsgrundlage der Herrschaft der Partei versagt hatte. Und der neue Gesellschaftsvertrag genügte in Zeiten wirtschaftlicher Abschwächung nicht, um der Bevölkerung den Verzicht auf politische Mitsprache abzuverlangen. Deng initiierte deshalb zusätzlich eine sich stärker auf nationalistische Narrative stützende Gesellschaftspolitik. Das Zentralkomitee (ZK) beschloss 1994 die sogenannte pa-

triotische Erziehung. Mit ihr wurde in Schulen, Universitäten und Unternehmen das Bild von der KP als Verteidigerin der nationalen Interessen des chinesischen Volks gelehrt. Es war die letzte große politische Initiative Deng Xiaopings vor seinem Tod im Jahr 1997.

Die Boomjahre

Wieder darf man fragen, wo China heute stünde, hätten sich damals die Linken in der Partei durchgesetzt. In der Tat zählte ja, man mag es sich heute kaum vorstellen, auch Jiang Zemin zu den linken Dogmatikern – so lange, bis er seine Chance erkannte, sich mit Unterstützung der Politik Deng Xiaopings als Pragmatiker zu profilieren. Im Juni 1989 zum Nachfolger des gestürzten Generalsekretärs Zhao Ziyang ernannt, entwickelte er großes Geschick, zwischen den streitenden Gruppen zu navigieren. Er unterstützte mit Vehemenz die Entwicklung der wirtschaftlichen Reform- und Öffnungspolitik, und mit ihm und seinem Premierminister Zhou Rongji erzielte China größeres Wachstum als je zuvor. Vor allem erkannte Jiang, dass China Mitglied der Welthandelsorganisation werden musste, um vom internationalen Handelssystem mehr zu profitieren als bisher möglich. Begleitend öffnete er die KP – eigentlich nach Lenins Vorgabe »Vorhut der Arbeiterklasse« – für andere gesellschaftliche Gruppen, insbesondere für Privatunternehmer. Auf der anderen Seite verfolgte er mit Deng die Initiative zur patriotischen Erziehung, zur »moralischen Verbesserung der Zivilisation«, und ließ die Jugend militärischem Training unterziehen. Er ermöglichte dem Land Boomjahre und zugleich zunehmende Konsolidierung nach den unruhigen 1980ern.

Als Hu Jintao – ein früherer Wunschkandidat Deng Xiaopings – im Jahr 2002 zum Generalsekretär sowie im folgenden Jahr zum

Präsidenten der Volksrepublik gewählt worden war, hatte sich das Prinzip der kollektiven Führung der Partei durchgesetzt. Mit einem ausschließlich mit Ingenieuren – einschließlich Hu Jintaos selbst – besetzten Ständigen Ausschuss des Politbüros hatte eine Generation die Macht in den Händen, die die Entwicklung rational zu steuern trachtete. Dieser technokratische Politikansatz schien allerdings dem dynamischen Drang der Gesellschaft nach weiterer Modernisierung nicht zu genügen. Der Hu-Führung hing bald der Ruf der Verkrustung an. In der Tat war es ihr Ziel, Elemente von Stabilität und Planwirtschaft zu stärken und tiefer gehende Veränderungen nur mit Umsicht zuzulassen.

Dass diese Furcht vor einer Überhitzung des Wirtschaftswachstums und der Geschwindigkeit der gesellschaftlichen Veränderungen nicht falsch war, zeigte sich in der zweiten Fünfjahresperiode unter Hu und seinem Premierminister Wen Jiabao. Für das Ausland präsentierte sich mit der glänzenden Selbstdarstellung Chinas bei den Olympischen Spielen im Jahr 2008 der Erfolg eines Landes, das kurz davor stand, die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt zu werden. Die Führung aber hatte da bereits begonnen, sich mit den Auswirkungen des sogenannten Tocqueville-Paradoxons zu befassen. Es besagt, eine Bevölkerung rebelliere dann, wenn sich ihre Situation verbessert, und nicht, wenn sie sich verschlechtert: Entscheidend ist das Gefühl ungerechter Benachteiligung. Die dramatisch wachsende Ungleichheit im Land führte in der Tat in der neuen Mittelklasse zu Forderungen nach gerechter Ausbalancierung des Wachstums. Vor diesem Hintergrund publizierten der Philosoph Liu Xiaobo und andere Dissidenten im Dezember 2008 eine »Charta 08« (angelehnt an Vaclav Havels »Charta 77«), die genau spezifizierte demokratische Reformforderungen auflistete. Auf dem Land kam es unterdessen zu immer häufigeren Protesten der benachteiligten Landbevölkerung: Ihre Zahl wuchs von 58 000

»Störungen der öffentlichen Ordnung« im Jahr 2003 auf 180 000 im Jahr 2010. Sie wurden mit Polizeigewalt unterdrückt, Liu Xiaobo wurde zu einer Gefängnisstrafe verurteilt (und als er im Gefängnis tödlich an Krebs erkrankte, wurde ihm heftiger internationaler Kritik zum Trotz keine Behandlung zuteil).

Die KPCh sah sich stärker angegriffen als je zuvor seit 1989 und reagierte mit Repression einerseits und andererseits mit der Propagierung eines neuen Entwicklungsmodells, dem einer »sozialistischen harmonischen Gesellschaft«. Mit der Internationalisierung chinesischer Unternehmen sollte auch das System der sozialen Absicherung neu konzipiert werden. Schließlich verschloss die Führung Hus sich Versuchen nicht, mit Wahlen etwa auf dem Land zu experimentieren und den chinesischen Markt weiter für das Ausland zu öffnen. Die Auswirkungen der Weltfinanzkrise von 2008/2009 erwiesen sich zwar als kontrollierbar durch massive finanzielle Stimuli, aber sie verstärkten das negative Bild einer vielerseits geforderten und wohl überforderten Partei, ein Bild, das die letzten Jahre der Amtszeit Hu Jintaos überschattete. Es setzte auch die Kulisse für den sich früh entfaltenden Machtkampf um die Nachfolge Hu Jintaos und um die richtige Strategie zur Sicherung der Herrschaft der Partei.

Der »systemische Rivale«

Zur Überraschung der wahrscheinlich meisten Beobachter im Inwie im Ausland war nur kurze Zeit nach Xi Jinpings Machtantritt die Zeit der kollektiven Führung beendet und Xi Alleinherrscher Chinas. Am Ende des Machtkampfs – der Xis mächtigen Rivalen, Bo Xilai, ins Gefängnis führte – versetzte Xi Jinping die Partei in einen »präventiven Krisenmodus« (Lea Shih): Er schuf eine »zen-

trale Führungsgruppe zur umfassenden Vertiefung der Reformen« mit sechs Untergruppen, die wesentliche politische Gestaltungsaufgaben an den Regierungsinstitutionen vorbei und über lokale Institutionen hinweg steuern sollten. An der Spitze stand Xi selbst. Zunächst ging es nur um die Koordinierung der 385 Reformbeschlüsse, die das Dritte Plenum des ZK im November 2013 gefasst hatte, doch bald kamen weitere »Führungsgruppen« hinzu. Mithilfe einer umfassenden Antikorruptionskampagne (durch die mehr als 300 000 Parteimitglieder »diszipliniert« wurden) stützte Xi Jinping seine Macht weitreichend ab.

Von den noch mit dem reformerischen Impetus der Hu Jintao-Zeit entworfenen 385 Vorhaben wurden schließlich nur wenige umgesetzt, da sich bald herausstellte, dass damit dem Wunsch Xis nach Festigung des absoluten Führungsanspruchs der Partei nicht Genüge getan werden konnte. Dem entsprachen aber Xis nächste Maßnahmen: die Stärkung der Staatsunternehmen und die Einführung stärkerer Parteikontrolle auch in privaten Unternehmen, eine Änderung der Verfassung Chinas, um Xi eine dritte Amtszeit als Präsident zu ermöglichen, Aufnahme des »Xi-Jinping-Denkens« in die Statuten der Kommunistischen Partei, schließlich mit einer umfassenden Direktive (»Dokument Nummer neun«) im Jahr 2013 eine grundsätzliche Maßgabe und Warnung vor sieben »Gefahren«. Diese lohnt es aufzulisten: Unterstützung für westliche verfasste Demokratie, universelle Werte, die Zivilgesellschaft, den Neoliberalismus, westliche Vorstellungen von Journalismus, von »historischem Nihilismus«, Zweifel an der Reform- und Öffnungspolitik und am »Sozialismus mit chinesischen Charakteristiken«. Gleichfalls im Jahr 2013 lancierte Xi Jinping das Konzept einer »Neuen Seidenstraße« (Belt and Road Initiative, BRI), ein durch chinesische Investitionen zu finanzierendes weltweites Infrastrukturprojekt, das ein globales Netzwerk von Lieferketten und