

„Kein Platz mehr für Win-win-Rhetorik“

Wer oder was hindert die EU daran, kontinuierlich eine gemeinsame Politik gegenüber Peking zu betreiben, in der die systemische Rivalität eingepreist ist? Die Hauptverdächtigen sitzen in Berlin, meint der Vorsitzende der China-Delegation des Europaparlaments.

Interview mit Reinhard Bütikofer

IP: Herr Bütikofer, nach sieben Jahren Verhandlungen haben sich die EU und China im Dezember auf ein Investitionsabkommen (CAI) geeinigt. Insbesondere der Zeitpunkt des Abschlusses kurz vor dem Amtsantritt der Regierung Joe Bidens hat für Kritik gesorgt; die Rede ist von einem geopolitischen Sieg Chinas. Hat sich die EU in ihrem Streben nach strategischer Autonomie verzockt?

Reinhard Bütikofer: Das würde ich so sagen. Den Haupttreibern hinter dem Verhandlungsabschluss – in erster Linie Bundeskanzlerin Angela Merkel, in zweiter Linie Frankreichs Präsident Emmanuel Macron und erst in dritter Linie die EU-Kommission – war es wichtiger, strategische Autonomie gegenüber Washington zu demonstrieren, als ihre Entschlossenheit zu zeigen, die transatlantischen

Beziehungen zu revitalisieren. Das halte ich für einen schweren Fehler. Ich meine nicht, dass man Joe Biden vorher um Erlaubnis hätte fragen sollen. Aber wenn man zunächst mit den Amerikanern darüber gesprochen hätte, wie ein gemeinsames Konzept gegenüber China aussehen kann, dann hätte das betont, dass die Kernachse unserer Orientierung weiterhin transatlantisch ist. Macron ist der Meinung, wir müssten eine Blockbildung mit den USA vermeiden. Das sehe ich anders. Aber der CAI-Abschluss allein wird der Partnerschaft mit den USA gegenüber China nicht den Weg verbauen – dafür ist sie viel zu wichtig.

Anders als die Amerikaner formuliert die Bundesregierung ihre Kritik an Chinas Vorgehen in Hongkong oder an seiner Behandlung der

Uiguren in Xinjiang nur sehr vorsichtig, wenn überhaupt. Sie haben kürzlich erklärt, dass gerade Deutschland Europa daran hindere, eine angemessene China-Politik zu betreiben. Würde sich das unter einer künftigen schwarz-grünen Post-Merkel-Regierung ändern?

Ich bin optimistisch, dass man in Berlin – egal welche Koalition nach der Wahl regiert – endlich die entscheidende Dimension der systemischen Rivalität mit China ernst nehmen wird. Angela Merkel hat diesen Ausdruck bisher noch nicht einmal gebraucht. Sie ist geprägt von einem fatalistischen Blick auf das, was wir Peking entgegensetzen haben. Da spielen auch die Verheerungen der vier Jahre Donald Trump eine Rolle und die Zweifel daran, ob man sich auf das transatlantische Verhältnis jederzeit verlassen kann. Gleichzeitig ist Frau Merkel gewissermaßen im Trott ihrer lange Jahre durchaus erfolgreichen China-Politik gefangen.

Inwiefern?

Sie hat gelernt, gegenüber China mit Geduld und Leidenschaft dicke Bretter zu bohren. Und sie hat ja auch in Menschenrechtsfragen einiges erreicht. Denken Sie nur an ihren Einsatz für die Ausreiseerlaubnis der Witwe des im Juli 2017 in Haft verstorbenen Bürgerrechtlers und Friedensnobelpreisträgers Liu Xiaobo nach Berlin. Auch ihre Wirtschaftspolitik gegenüber Peking hat funktioniert. Aber mir scheint, dass die Kanzlerin bis heute unterschätzt, was der Amtsantritt Xi Jinpings im Jahr 2012 für Chinas Politik gegenüber dem Rest der Welt bedeutete. Das kam nahezu einem Regimewechsel gleich. Eine Rolle rückwärts vom Autoritarismus einer kommunistischen Aristokratie zum Totalitarismus eines Parteikaisertums. Und nun sitzt Merkel mit dem Holzbohrer nicht mehr vor einem dicken Brett, son-



Reinhard Bütikofer

ist Sprecher der Grünen/EFA-Fraktion im Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten des Europaparlaments und Vorsitzender der Delegation für die Beziehungen zur Volksrepublik China. Als Peking im vergangenen März als Reaktion auf EU-Sanktionen Gegen-sanktionen verhängte, gehörte auch Bütikofer zu den Betroffenen.

dern vor einer Stahlplatte. Da muss eine neue Methode her, und die wird die künftige Bundesregierung finden müssen.

Ist der Rest Europas denn hier weiter als Deutschland?

Ein großer Teil Europas spricht eine wesentlich klarere Sprache, als es Frau Merkel je getan hat. In Brüssel ist die systemische Rivalität schon längst Gemeingut. Das heißt nicht, dass man nicht mit China kooperieren kann. Das muss aber eingedenk dieser Rivalität passieren. Da ist dann kein Platz mehr für Win-win-Rhetorik. Dennoch glaube ich auch, dass wir da in einzelnen Bereichen schon auf einem guten Weg sind. In der Wirtschaftspolitik hat Deutschland bei verschiedenen Bemühungen mitgeholfen, Europas Instrumente zu schärfen, mit denen wir uns gegen unfaire Handels- und Investitionspraktiken Chinas wehren können – etwa mit den neuen Anti-Dumping-Regeln. Da hat sich in der deutschen Politik tatsächlich einiges getan. Der Impuls dafür kam nicht zuletzt aus der Wirtschaft. Das liegt auch

daran, dass China sich im Wandel befindet. Lange Zeit hatten wir einander perfekt ergänzt: Wir versorgen China mit Hightech und Luxuskarossen und werden im Gegenzug mit günstiger Massenproduktion beliefert. Dieses Denken ist mittlerweile hinfällig.

„Peking benimmt sich nicht nur gegenüber Kanada und Australien wie die Axt im Walde, sondern auch gegenüber Ländern wie Schweden und Tschechien“

Ist das CAI-Abkommen unterm Strich wirtschaftlich ein Gewinn für die EU?

Dass es der große Durchbruch ist, wird wohl niemand behaupten. Selbst die Kommission gibt zu, dass das Abkommen bestenfalls ein bisschen fairere Wettbewerbsbedingungen schaffe. In Sachen Beschaffungsmärkte wurde nichts erreicht, dasselbe gilt für einen gemeinsamen Investitionsschutz. Transparente unfaire Subventionen bleiben unfair. Es ist der EU-Kommission zwar gelungen, eine weiter gefasste Definition dessen hinzubekommen, was ein chinesisches Staatsunternehmen ist. Doch am Fall Alibaba haben wir gesehen, dass jede große Firma in China faktisch ein Staatsunternehmen ist, wenn die politische Führung intervenieren möchte. Im Europäischen Parlament fordern parteiübergreifend viele Abgeordnete, dass China sich bei der Zwangsarbeit wirklich bewegen müsse. Ansonsten wollen sie den Wert des CAI danach beurteilen, ob seine Schwachstellen durch eigenständige Maßnahmen der EU

kompensiert werden. Doch Chinas Sanktionen machen es vorerst extrem unwahrscheinlich, dass das CAI ratifiziert wird.

2001 hatte man China in die Welthandelsorganisation (WTO) aufgenommen, damit sich beim Thema faire Handelsbedingungen etwas tun würde. Diese Hoffnungen haben sich bisher nicht erfüllt. Kann die neue WTO-Direktorin Ngozi Okonjo-Iweala da neue Impulse setzen?

Es ist noch zu früh, das zu sagen. Immerhin haben die Amerikaner, indem sie Frau Okonjo-Iwealas Nominierung nicht weiter blockiert haben, gezeigt, dass sie wieder mitspielen wollen. In der Tat gab es ja über Jahre die Hoffnung, dass durch eine Einbindung in multilaterale Strukturen die Reformer im chinesischen Apparat, die eine marktwirtschaftliche Orientierung innerhalb des Systems anstreben, an Einfluss gewinnen würden. Aber im Moment herrscht in China eine politische Linie, die auch den Handel zum Instrument einer Großmachtpolitik unter KP-Vorzeichen erklärt hat. Die Empfänglichkeit Chinas für eine Einbindung in multilaterale Formate ist heute wesentlich geringer als vor fünf oder zehn Jahren. Man ist in Peking längst darüber hinaus, sich mit bestehenden multilateralen Normensystemen auseinanderzusetzen und dazu übergegangen, eigene durchsetzen zu wollen.

Zuletzt hat der Fall Australien gezeigt, wie China Länder abstrafte, die Peking kritisieren. Gleichzeitig gab es die willkürlichen Verhaftungen von zwei Kanadiern, durch die man in einer Art Geiseldiplomatie den Versuch unternimmt, die Tochter des Huawei-Gründers freizupressen. Haben Sie den Eindruck, dass diese Einschüchterungsversuche Wirkung zeigen, oder macht China da einen strategischen Fehler?

Trügerische Idylle: Unter Xi Jinping überwacht und unterdrückt China im eigenen Land, straft Kritiker im Ausland ab und arbeitet mit Propaganda, leeren Versprechungen und

Bild nur in
Printausgabe
verfügbar

In vielen Weltregionen sorgt diese Politik für erhebliche Abstoßungseffekte. Glaubt man den Zahlen des Pew Research Center, so büßt China nicht nur in einzelnen Ländern an Ansehen ein, sondern fast flächendeckend. Pekings aggressive Außenpolitik ist ja im Kern nicht nur eine opportunistische, sondern eine systematische. China hat derzeit Grenzkonflikte mit neun Län-

„In der europäischen Huawei-Debatte hat Deutschland eine Blockaderolle gespielt“

dern. Und man benimmt sich ja nicht nur gegenüber Australien und Kanada wie die Axt im Walde, sondern auch gegenüber einem Land wie Tschechien, wenn der dortige Senatspräsident es einmal wagt, nach Taiwan zu fahren. Oder gegenüber Schweden, wenn die Regierung erklärt, sie verfolge beim Ausbau des 5G-Netzes ihre nationalen Sicherheitsinteressen.

Läge es denn nicht im Interesse der EU-Staaten, sich durch ein europäisches Vorgehen dem Druck Pekings zu widersetzen?

Ich finde, dass alle unsere Partner wesentlich mehr aktive Solidarität aus Europa und gerade aus Berlin verdient hätten. Wo sind die Signale dafür, dass es eine prinzipielle Solidarität zwischen Demokratien gibt? Ich habe kaum welche gesehen. Auch in Asien spüren viele Länder den wachsenden chinesischen Druck und würden gerne eine stärkere Partnerschaft mit der Europäischen Union eingehen. Denken Sie an Japan oder Indien. Ich finde, wir als Europäer müssten da wesentlich konsequenter investieren.

Zum 5G-Netzaufbau gibt es vonseiten der EU-Kommission immerhin die sogenannte Toolbox, einen 45-seitigen Bericht, der allerdings eher empfehlenden Charakter hat ...

Bei Huawei hat die Kommission dank der Toolbox eine positive Rolle gespielt und die Grundlagen für eine Harmonisierung der Positionen geschaffen. Neue Kompetenzen kann sie allerdings nicht an sich ziehen. Das Problem hatten wir etwa bei der Investitionsüberprüfung. Wir mussten dabei nicht nur die Skepsis der eher China-nahen Länder überwinden. Sondern auch die der prinzipiellen Freihändler und all derer, die nicht wollen, dass Brüssel neue Zuständigkeiten erhält. Dass die Kommission Instrumente einer gemeinsamen Politik bereitstellt, die dann die nationalen Regierungen quasi im Geleitzug umsetzen, funktioniert nur, wenn einzelne wichtige Länder sich nicht querstellen. Und da hat Deutschland in der Huawei-Debatte eine Blockaderolle gespielt. Die meisten unserer Nachbarländer sind in Sachen 5G viel weiter. Leider haben wir jetzt einen Vorschlag auf dem Tisch liegen, der in der Anhörung des Bundestags gerade regelrecht zerrissen worden ist, da er überhaupt keine Schutzwirkung entfaltet. Würde Berlin da mit anderen an einem Strang ziehen, dann hätten wir diesen europäischen Geleitzug.

Im Rahmen der Corona-Pandemie verbreitete Peking Falschmeldungen im großen Stil. In Osteuropa und Afrika investiert man bereits seit längerem in Medienhäuser und Radiostationen, um prochinesische Nachrichteninhalte zu verbreiten. Gibt es Erfahrungen mit den uns bekannten russischen Desinformationskampagnen, die helfen können, sich dagegen zur Wehr zu setzen?

Der Europäische Auswärtige Dienst ist vom Rat damit beauftragt worden, russi-

sche Desinformationskampagnen zu analysieren und die Erkenntnisse zu publizieren. Für chinesische Kampagnen macht er dasselbe, wenngleich auf eigene Faust. Die Ausstattung mit personellen und finanziellen Mitteln ist dafür aber zu knapp. Da wurde in Brüssel schon ein richtiger Schritt unternommen, um China mit in den Blick

„Ich bin froh, dass die EU im Sanktionsstreit mit China nicht gekniffen hat“

zu fassen – der muss jetzt aber entschlossener unterfüttert und ausgebaut werden. Im Kanzleramt herrscht teilweise noch die Haltung vor, dass man in Peking durch gutes Zureden und durch den Verweis auf gemeinsame Interessen Wirkung erzielen kann. Diese Vorstellung ist nicht mehr von dieser Welt. Wenn ich mir den Umgang Chinas mit Hongkong anschau, dann ist doch eines klar. Xis Führung demonstriert dem Rest der Welt: Egal was ihr tut, wir werden die Freiheiten Hongkongs radikal beseitigen und die Opposition nicht nur einschränken, sondern dafür sorgen, dass es keine Opposition mehr gibt. Und dabei ist es uns egal, gegen welche Abkommen und Regeln wir verstoßen. Man muss der chinesischen Führung zeigen, dass solche Aktionen einen Preis haben.

Die EU hat jetzt Sanktionen gegen Verantwortliche für die Unterdrückung der Uiguren in Xinjiang verhängt. Peking reagierte mit Gegensanktionen, auch gegen Sie persönlich. Sie haben die EU-Sanktionen als „Einschnitt in die Beziehungen zu China“ bezeichnet. Inwiefern sind sie das?

Es ist eine Zäsur von beiden Seiten. Die EU-Sanktionen waren die ersten seit

dem Tiananmen-Massaker 1989. China reagierte mit heftiger Eskalation. Es traf den China-Think-Tank MERICS und andere China-Forscher, aber auch Mitglieder von vier großen Fraktionen, die China-Delegation und den Menschenrechts-Unterausschuss des Europäischen Parlaments. Das Signal war eindeutig: Als Gesprächspartner will China diese demokratischen Institutionen nur akzeptieren, wenn die sich die Grenzen des Sagbaren vorschreiben lassen. Der Konflikt ist hart und kein kurzer, aber ich bin froh, dass die EU nicht gekniffen hat. Wenn Europa sich dazu nicht aufgerafft hätte, würde Peking uns nie ernst nehmen. Wir müssen eine gemeinsame Strategie gegenüber China mit den USA entwickeln, aber auch mit anderen Partnern.

An wen würden Sie da denken?

Vor allem müssen wir bereit sein, Partnerländern in Afrika oder in anderen Regionen des globalen Südens solidarisch gegenüberzutreten, wenn wir verhindern möchten, dass China mit seiner Masken- und Impfdiplomatie Erfolg hat. Und wenn wir nicht wollen, dass Peking mit seiner Neuen Seidenstraße die Transformation vom Multilateralismus in Richtung eines Modells vorantreibt, das man in der Sprache der Logistik als „Nabe-Speiche-System“ mit der Nabe in Peking bezeichnen könnte, dann sollten wir eigene Angebote machen. Europa muss, wie Jean-Claude Juncker es einst genannt hat, eigene Weltpolitikfähigkeit in Zusammenarbeit mit anderen entwickeln. Das ist auch deshalb wichtig, weil jeder mit dem Begriff der „strategischen Autonomie“ etwas anderes zu meinen scheint. Ich sehe die Gefahr, dass wir immer stärker auf strategische Autonomie pochen und dabei immer weniger verstehen, dass wir nur in Kooperation mit anderen stark sein können.

Sie haben Chinas Impfdiplomatie erwähnt. In Ungarn schert Viktor Orbán erneut aus der europäischen Strategie aus und lässt seine Bevölkerung mit dem chinesischen Impfstoff Sinovax impfen. Nun ist das ja nicht das erste Mal, dass Orbán sich den Chinesen demonstrativ annähert. Wie soll da eine europäische China-Strategie gelingen?

Ich zerreiße mir ja auch gerne über Herrn Orbán den Mund. Ich würde aber dennoch sagen, dass die Blockadewirkung, die er gegenüber einer wirksamen europäischen China-Politik erzielen kann, nicht überschätzt werden sollte. Ja: Als im Jahr 2016 ein Seerechts-Schiedsgericht in Den Haag im Streit um Inseln im Südchinesischen Meer zugunsten der Philippinen entschieden hatte und es darum

„Kaum etwas ist so hinderlich wie die mangelnde Bereitschaft Deutschlands, eine gemeinsame Linie gegenüber China zu fahren“

ging, ob Europa zu einer gemeinsamen Position findet, da blockierte Ungarn einige Tage lang eine solche Erklärung. So etwas kann man aber überwinden, indem 26 Mitgliedstaaten gemeinsam ihre Position erklären, und das 27. Land steht dann eben am Pranger. Auf dem Weg zu einer effektiven europäischen China-Politik ist der Versuch Chinas, Osteuropa abzuspalten, jedoch nicht so hinderlich wie die mangelnde Bereitschaft Deutschlands, eine gemeinsame Linie gegenüber China zu fahren. Das 17+1-Format zwischen China und Ländern in Mittel- und Osteuropa ist inzwischen weitgehend ein leerer Sack. Beim letzten Treffen in

diesem Februar, an dem man nur virtuell hätte teilnehmen müssen, haben sechs der EU-Mitgliedsländer weder den Premier noch den Staatspräsidenten in das Format geschickt. Das war eine ziemliche Blamage für Xi Jinping, der damit geworben hatte, dass er diesmal selbst am Bildschirm sitzen werde. Natürlich gibt es Gründe, bei der europäischen China-Politik mit dem Finger auf die Osteuropäer zu zeigen. Aber das ist es nicht, woran die europäische Gemeinsamkeit scheitert.

Der Flop des 17+1-Gipfels könnte auch damit zu tun haben, dass den zahlreichen Versprechungen, die China im Rahmen der Belt and Road Initiative gemacht hatte, bisher kaum Zählbares gefolgt ist. Dreht sich gerade in Osteuropa der Wind für China?

Ja, das würde ich sagen. Das Format wurde ursprünglich von den Polen erfunden, die dann allerdings als Erste Zweifel bekamen und über die vergangenen Jahre eine kritischere Position eingenommen haben. Und diese Entwicklung konzentriert sich ja auch nicht nur auf Mittel- und Osteuropa. Wenn man in Südostasien vergleicht, was China und Japan in der Region an Infrastrukturinvestitionen angekündigt haben, dann hat Japan nur einen Bruchteil dessen versprochen, was die Chinesen in Aussicht stellten. Wenn man sich aber anguckt, wer auch wirklich geliefert hat, dann hat Tokio im Gegensatz zu Peking den allergrößten Teil seiner Versprechungen eingehalten. Diese chinesische Arroganz, mit der man Ländern Versprechungen macht, ohne sie als wirklichen Partner zu behandeln, die kommt China inzwischen teurer zu stehen als noch vor ein paar Jahren.

Die Fragen stellten Martin Bialecki, Henning Hoff, Fabio Reith und Joachim Staron