ASIEN 27.10.2020 | James Laurenceson

Schattenboxen Down Under

Wirtschaftliche Vorteile und politische Spannungen – das Verhältnis zu China wird schwierig. Was Europa aus den australischen Erfahrungen lernen kann.

Es gibt inzwischen immer mehr Länder, die ihre Beziehungen zu China nicht nur als chancenreich, sondern auch als problematisch erleben. Der australische Kurs gilt in diesem Zusammenhang als wegweisend.

Australien wird eine Art „Früherkennungsfunktion“ zugeschrieben, denn das liberale, wohlhabende und demokratische Land wurde früher als andere zur Zielscheibe von Einmischungsversuchen der chinesischen Regierung. Das Land hat daher einen gewissen Vorsprung, was die Erprobung von Maßnahmen zur Schadensbegrenzung angeht.

Was Australien zusätzlich interessant macht, ist die Tatsache, dass das Land zwischen Indischem Ozean und Pazifik sicherheitspolitisch ein Verbündeter der USA ist und gleichzeitig mehr als jede andere entwickelte Volkswirtschaft vom Handel mit China abhängt. Das wirft die Frage auf, wie viel strategische Autonomie sich Australien bewahren kann.

Dass sich diese für beide Seiten vorteilhafte Handelsbeziehung weiter intensiviert hat, obwohl sich die politischen Beziehungen seit Mitte 2016 verschlechtert haben, ist charakteristisch für das Verhältnis zwischen Australien und China.

Im vergangenen Jahr gingen 38 Prozent der australischen Warenexporte nach China. Deutschland liegt bei weniger als zehn Prozent. Der Handel geht weit über Rohstoffe wie Eisenerz hinaus: Australien hat inzwischen einen Anteil von 37 Prozent an Chinas Weinimporten und liegt damit zehn Prozentpunkte vor Frankreich. Hinzu kommt der Dienstleistungssektor: Im vergangenen Jahr gaben Besucher aus China 10,3 Milliarden Australische Dollar (umgerechnet rund 6,18 Milliarden Euro) in Australien aus. Die USA lagen mit umgerechnet 1,14 Milliarden Euro an zweiter Stelle.

Dass sich diese für beide Seiten vorteilhafte Handelsbeziehung weiter

intensiviert hat, obwohl sich die politischen Beziehungen seit Mitte 2016 verschlechtert haben, ist charakteristisch für das Verhältnis zwischen Australien und China. Inzwischen ist es über vier Jahre her, dass ein australischer Premierminister China einen Besuch abgestattet hat, und die Liste der von Canberra getroffenen Entscheidungen, die Peking verärgert haben, ist lang.

Um nur einige zu nennen: Australien war 2018 weltweit der erste Staat, der die chinesischen Technologieunternehmen Huawei und ZTE von der Teilnahme am Aufbau seines 5G-Mobilfunknetzes ausschloss. Im vergangenen Jahr verurteilte Australien immer wieder mit Nachdruck Chinas Missachtung der Menschenrechte in Xinjiang und Hongkong. Im April dieses Jahres übernahm Australien erneut eine Vorreiterrolle, als es sich für eine unabhängige internationale Untersuchung über den Ursprung und die weltweite Verbreitung von Covid-19 einsetzte und sich von China den Vorwurf einhandelte, es sei „ideologisch voreingenommen“ und mache sich mit seinen „politischen Spielchen“ zum Erfüllungsgehilfen der USA.

Es gibt eine Reihe von Lehren, die freiheitliche europäische Demokratien wie Deutschland im positiven und im negativen Sinne aus den jüngsten Erfahrungen Australiens ziehen können.

Die Brandmauer, die die politischen Spannungen und die wirtschaftlichen Vorteile sorgsam voneinander zu trennen schien, bekam erste Risse.

Im Mai beispielsweise verhängte China Zölle von 80,5 Prozent auf australische Gerstenexporte – vorgeblich als Antidumping- und Antisubventionsmaßnahme. In Australien und auch international wurde dieser Schritt jedoch als wirtschaftliche Strafmaßnahme interpretiert.

Dennoch ist der Gesamtwert der australischen Warenexporte nach China in den ersten acht Monaten des Jahres 2020 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum nur um 2,3 Prozent gesunken, während die Ausfuhren in alle anderen Länder um 11,2 Prozent zurückgingen.

Es gibt eine Reihe von Lehren, die freiheitliche europäische Demokratien wie Deutschland im positiven und im negativen Sinne aus den jüngsten Erfahrungen Australiens ziehen können.

Erstens können politische Auseinandersetzungen mit China zu wirtschaftlichen Einbußen führen, aber diese sollten – zumindest auf

gesamtwirtschaftlicher Ebene – nicht überbewertet werden.

In einem kürzlich veröffentlichten Bericht, der sich mit der angeblichen wirtschaftlichen Nötigung durch China befasst, kommt das Institut für australisch-chinesische Beziehungen der Technischen Universität Sydney zu dem Ergebnis, dass dahinter oftmals nur leere Drohungen stehen. Peking sei sich offenbar darüber im Klaren, dass eine Verschlechterung der Wirtschaftsbeziehungen sowohl seinen eigenen Interessen als auch seinem Ruf als verlässlichem Partner weltweit schadet.

Auch gegenüber Washington machte Australien klar, dass es nicht vorhat, sich einer Strategie der Eindämmung gegenüber China anzuschließen oder die Beziehungen als „großen ideologischen Wettstreit" zu betrachten.

Damit hängt auch die zweite Lehre zusammen: Eine Regierung, die ihre strategische Autonomie wahren will, braucht deswegen keine umfassende *Decoupling*-Agenda auf den Weg bringen, um sich wirtschaftlich von China unabhängiger zu machen.

Auch wenn aus australischen Sicherheitskreisen lautstarke Forderungen nach weniger wirtschaftlicher Abhängigkeit von China zu hören sind, beharrt der australische Premierminister Scott Morrison darauf, dass es „nicht Sache der Regierung sei", für Unternehmen zu entscheiden, ob sie sich im Handel mit China engagieren. Gleichzeitig machte er gegenüber Wirtschaft und Öffentlichkeit deutlich, dass Australien aus Sicht der Regierung derzeit mit einem schwieriger gewordenen internationalen Umfeld konfrontiert sei und dass dies insbesondere mit besorgniserregenden Aspekten des chinesischen Verhaltens zu tun habe. Die Unternehmen haben die Botschaft verstanden: Sie bewerten inzwischen die Risiken ihres China-Engagements neu und suchen zugleich nach Möglichkeiten der Risikominimierung.

Drittens wird die strategische Autonomie gestärkt, wenn die politische Führung in ihrer Kommunikation mit China – und auch mit den USA – klar und konsequent bleibt.

Premierminister Morrison bewertet den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas nach wie vor positiv und betont, dass seine Regierung sich weiterhin für die umfassende strategische Partnerschaft engagieren wird, die Australien 2014 mit China geschlossen hat. Andererseits hat Canberra gegenüber Peking schon frühzeitig deutlich gemacht, dass es

sich etwaigem Druck durch Zwangsmaßnahmen nicht beugen wird, und durch sein Handeln China keinen Anlass geboten, an dieser Aussage zu zweifeln.

Auch gegenüber Washington machte Australien klar, dass es nicht vorhat, sich einer Strategie der Eindämmung gegenüber China anzuschließen oder die Beziehungen als „großen ideologischen Wettstreit“ zu betrachten. Anfang des Monats forderte US-Außenminister Mike Pompeo bei einem Treffen im Rahmen des „Quadrilateralen Sicherheitsdialogs“ in Japan die anderen Mitglieder auf, die Kommunistische Partei Chinas ins Visier zu nehmen. Doch die australische Außenministerin Marise Payne hielt dagegen und erklärte mit Nachdruck: „Die Vierergruppe verfolgt eine konstruktive Agenda. Sie ist ein diplomatisches Netzwerk, das uns als Demokratien hilft, uns im Dienste unserer gemeinsamen Interessen untereinander abzustimmen.“ Damit verschob sie den Fokus weg vom „Quad“ als einem Zusammenschluss, der aggressiv gegen China vorgeht, und sicherte sich den nötigen Handlungsspielraum für den Fall, dass sich Australiens Interessen nicht mit den Interessen der USA decken.

Ungeschickte Diplomatie kann schnell zu „Eigentoren“ führen, wenn die Situation ohnehin schon spannungsgeladen ist.

Viertens – und damit kommen wir zu den Fehlern, die europäische Länder vermeiden können, wenn sie aus den australischen Erfahrungen lernen – kann ungeschickte Diplomatie schnell zu „Eigentoren“ führen, wenn die Situation ohnehin schon spannungsgeladen ist.

Die Entscheidung, im Alleingang eine Untersuchung zu Covid-19 zu fordern, war dafür ein Paradebeispiel. Hätte Australien abgewartet und am Vorschlag der Europäischen Union mitgearbeitet, der schließlich auf der Weltgesundheitsversammlung (WHA) auf ungeteilte Zustimmung stieß, hätte es dasselbe politische Ziel erreichen können, ohne die Beziehungen zu China weiter zu belasten.

Viele Länder haben erhebliche Meinungsverschiedenheiten mit China – bis hin zu Grenzstreitigkeiten und Seegrenzkonflikten, die mit Waffengewalt ausgetragen werden –, aber nur wenige von ihnen erweisen sich als so unfähig wie Australien, auf höchster Regierungs- oder Ministerebene den Dialog mit Peking aufrechtzuerhalten.

Alarmismus und moralische Empörung über Chinas Innen- und

Fünftens sind Alarmismus und moralische Empörung über Chinas Innen- und Außenpolitik kein Ersatz für eine durchdachte und erfolgreiche Reaktionsstrategie.

Außenpolitik sind kein Ersatz für eine durchdachte und erfolgreiche Reaktionsstrategie.

Was zum Beispiel die Einmischung der chinesischen Regierung anbelangt, liefert Australien viele Argumente für das Vertrauen in demokratische Institutionen: Die beste Verteidigung ist Aufklärung durch eine freie Presse, die das Bewusstsein schärft und das verantwortliche Handeln stärkt.

Es gibt wenig Anzeichen dafür, dass sich mit nachrichtendienstlichen und rechtlichen Methoden viel bewirken lässt. Nachdem Australien vor über zwei Jahren neue Gesetze gegen ausländische Einflussnahme erlassen und die Mittel für die Sicherheitsdienste erheblich aufgestockt hatte, gerieten Regierung und Behörden – wie vorherzusehen war – unter starken Druck, greifbare Ergebnisse zu liefern. Die erste und bisher einzige öffentlich bekannte Maßnahme, bei der die neuen Gesetze umgesetzt wurden, ließ allerdings Zweifel an der Motivation und Wirksamkeit solcher Schritte aufkommen.

Und ein letzter Punkt: In Zeiten sich zuspitzender geopolitischer Auseinandersetzungen sollte man die Gefahr im Auge behalten, dass unbeteiligte und wehrlose Zuschauer in Mitleidenschaft gezogen werden könnten.

Laut Volkszählungsdaten leben in Australien mehr als 1,2 Millionen Menschen chinesischer Abstammung. Einige chinesischstämmige Australier wurden Opfer von Versuchen der Regierung in Peking, ihre Meinungsfreiheit einzuschränken. Andere wurden in manchen australischen Medien primitiv und unfair als Handlanger Chinas dargestellt, die mit den Interessen Chinas hausieren gehen. Beide Gruppen verdienen Unterstützung – und die politische Führung spielt die Schlüsselrolle, wenn es um die Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts geht.

Aus dem Englischen von Christine Hardung



James Laurenceson
Sydney

James Laurenceson ist Professor für Wirtschaft und Direktor des Australia-China Relations Institute (ACRI) an der University of Technology in Sydney.

-