

„Wir müssen China größer denken!“ Ein Interview mit Janka Oertel

Article by Dr Janka Oertel

December 18, 2019

Die weltpolitische Ordnung ist im Umbruch. China wird zunehmend als systemische Herausforderung wahrgenommen, der man sich politisch, wirtschaftlich und technologisch stellen muss. In dieser Situation muss sich Europa die eigene Rolle zwischen den USA und China neu definieren. Aber dem größten Mitgliedsland der EU – Deutschland – fällt es schwer eine klare Position einzunehmen. Wir sprachen mit Janka Oertel vom European Council on Foreign Relations (ECFR) über die amerikanisch-chinesische Auseinandersetzung, den Streit um 5G und technologische Souveränität, und Deutschlands Rolle in der Formulierung einer neuen europäischen China-Politik.

Green European Journal: Jahrelang hat die deutsche Wirtschaft am chinesischen Wirtschaftsaufschwung profitiert und China als strategischen Partner bezeichnet. Aber das Blatt hat sich gewendet. In einem Grundsatzpapier beschreibt der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) China als „systemischen Wettbewerber“. Woher kommt dieser Perspektivwechsel?

Janka Oertel: Das China-Geschäft war für die deutsche Wirtschaft bislang extrem lukrativ. So lange es gut lief, konnte man die Schattenseiten, beispielsweise große Probleme beim Schutz geistigen Eigentums oder Marktzugangsbeschränkungen für internationale Konzerne, ignorieren. Diese Zeiten sind vorbei. Westliche Firmen merken verstärkt, dass China in vielen Bereichen ein starker Wettbewerber geworden ist. Globale Marktführerschaft in zahlreichen Industriebereichen ist das erklärte Ziel Pekings und das geht auch auf Kosten westlicher Unternehmen. Es hat ein Umdenken in der Industrie stattgefunden, das politische Prozesse vor allem auf europäischer Ebene beschleunigt hat. In ihrem im Frühjahr 2019 veröffentlichten Dokument „EU-China – A Strategic Outlook“ spricht die EU-Kommission von einem Dreiklang: China ist ein strategischer Partner, wirtschaftlicher Wettbewerber und systemischer Rivale. Wir haben es hier nicht mit einer Marktwirtschaft oder Demokratie zu tun, sondern mit einem Akteur, dessen System unser eigenes in Frage stellt. Dieser Akteur schottet sich weiter ab, wird protektionistischer, schränkt die Menschenrechte stärker ein und überwacht zunehmend die Bevölkerung, darauf müssen wir reagieren.

Die US-Regierung geht scharf mit China ins Gericht und scheint mit einer „Entkopplungsstrategie“ (decoupling) zu reagieren, um die US-Wirtschaft unabhängiger von China zu machen.

Nur von einer Decoupling-Strategie der Trump-Administration zu sprechen, greift zu kurz. Dieser Prozess ist schon länger im Gange und wurde auch von Peking vorangetrieben. Die chinesische Staats- und Parteiführung versucht seit Jahren, Abhängigkeiten zu verringern und China resilienter gegen globale Krisen zu machen. Mit Xi Jinpings Amtsantritt verstärkte sich dieses Streben nach einem höheren Maß an Autonomie in Zeiten der globalisierten Wirtschaft. Es wird versucht den eigenen Markt zu schützen und einheimische Fähigkeiten aufzubauen, dies zeigt sich derzeit vor allem im Technologiesektor. Hier sind Verschränkungen und Abhängigkeiten sehr ausgeprägt.

*5G ist keine technische Frage, es ist eine geopolitische
Frage.*

Chinesische Technologiefirmen sind auf amerikanische Chips angewiesen, während US-Tech-Giganten wiederum viele Produktteile aus China beziehen. Dies wirft eine Reihe von Fragen auf. Was bedeutet technologische Abhängigkeit für die nationale Sicherheit? Sollten in Schlüsseltechnologien überhaupt Komponenten von nicht-alliierten Drittstaaten erlaubt sein? Und welche technologischen Fähigkeiten muss man eigentlich haben, um im 21. Jahrhundert souverän sein zu können?

Symptomatisch dafür scheint die 5G-Debatte zu sein. Dort wird die Frage gestellt, ob man die chinesischen Netzwerkausrüster Huawei oder ZTE an den 5G-Netzausbau beteiligen sollte, oder nicht.

Genau. 5G ist keine technische Frage, es ist eine geopolitische Frage. 5G ist die Grundlage für zentrale digitale Anwendungen, wie autonomes Fahren oder die Vernetzung von Maschinen in der Industrie. Weil das Netz aber maßgeblich mit Software betrieben wird, besteht eine dauerhafte Beziehung zum Netzwerkausrüster. Niemand kennt das Netz besser und hat einen größeren Zugriff darauf als der Hersteller. Deswegen spielt Vertrauen beim 5G-Netz eine besondere Rolle. Dann stellt sich aber automatisch die Frage: Ist es sinnvoll unter diesen Bedingungen die Kontrolle solcher kritischen Systeme an Akteure zu geben, die den Regeln und der Kontrolle eines autoritären Einparteiensstaats unterliegen?

Welche Antwort gibt Europa auf diese Frage?

Keine einheitliche. Der europäische Telekommunikationsmarkt ist zersplittert. Jedes EU-Mitgliedsland hat seine eigenen Strukturen, eigenen Anbieter, eigenen Prozesse. Viele Telekommunikationsunternehmen, wie zum Beispiel in Belgien und Deutschland, haben einen hohen Anteil chinesischer Anbieter in ihren Netzen verbaut. Andere, wie zum Beispiel TDC in Dänemark, haben sich jüngst komplett von Huawei losgelöst und sind auf den schwedischen Netzwerkausrüster Ericsson umgestiegen.

Die Europäische Kommission kann nur Empfehlungen abgeben wenn es um die Fragen nationaler Sicherheit geht, hat aber ein exzellentes „Risk Assessment“ vorgelegt. Dieses 33-Seitige Dokument ist eine Synthese nationaler Risikobewertungen der EU-Mitgliedsstaaten und beschreibt neben wichtigen technischen Faktoren auch die nicht-technische Dimension, die bei der Auswahl von Herstellern von Netzwerktechnologie eine Rolle spielen sollten. Dazu gehören zum Beispiel das Rechtssystem dem die Konzerne unterliegen und welchen Einfluss ausländische Regierungen auf den Hersteller nehmen können. Bis zum Ende des Jahres will die EU-Kommission daraus eine „Toolbox“ erstellen, die als Handreichung für die Mitgliedstaaten dienen soll, um europaweit die Sicherheit der künftigen Mobilfunknetze zu stärken.

Wie verhält sich denn Deutschland dazu?

Deutschland befindet sich in einer schwierigen Lage. Es ist der wichtigste Telekommunikationsmarkt in Europa. Die USA und China üben enormen Druck auf die Bundesregierung aus und gleichzeitig ist die deutsche Position auch für Europa relevant. Deutschlands 5G-Entscheidung wird einen Einfluss haben auf die Art und Weise, wie die anderen Staaten in Europa mit der Frage umgehen. Allerdings ist der bislang vorliegende Entwurf eines neuen Sicherheitskatalogs für die Anforderungen für die Netze und Dienste kaum zufriedenstellend.

Aber welche Position nimmt dann die Bundesregierung ein?

Die Bundesregierung ist zerstritten. Interessanterweise nicht nach Parteilinien innerhalb der Großen Koalition, sondern nach Zuständigkeiten. Das Auswärtige Amt und die Sicherheitsdienste teilen die Position, dass kritische

Infrastruktur nicht von chinesischen Anbietern dominiert werden sollte. Außenminister Maas hat sich klar positioniert. Das Wirtschaftsministerium und das Kanzleramt haben wiederum Sorge, dass ein Ausschluss chinesischer Anbieter zu Gegenmaßnahmen Pekings führen könnte und somit ökonomische Folgen hätte. Das ist nicht unrealistisch. Im Fall von Australien und Kanada hat man schon gesehen, dass Peking durchaus bereit ist wirtschaftliche Mittel einzusetzen, um politische Ziele zu erreichen.

Die deutsche Bundesregierung spricht viel von und viel über Europa, aber wenn es um den Kontakt mit China geht, ist es tatsächlich weiterhin ein sehr bilaterales Verhältnis.

In Schweden und den Niederlanden haben vor allem die Parlamente eine besondere Rolle gespielt und ihre Regierungen unter Druck gesetzt, um technologische Abhängigkeiten von China zu vermeiden. Das sehen wir nun auch in Deutschland, wo sich kräftiger parlamentarischer Widerstand regt. Im Bundestag gab es bereits zwei öffentliche Anhörungen zum Thema 5G und viele Abgeordnete, insbesondere der Regierungsfractionen, wollen die Kriterien für die Hersteller verschärfen.

In Deutschland ist es das erste Mal, dass solch ein China-Thema eine breite gesellschaftliche Debatte ausgelöst hat. Das ist bemerkenswert und wichtig. China ist schon lange kein Thema mehr, das einfach ins Außenministerium gehört oder in engen Zirkeln des Kanzleramts zur Chefsache erklärt werden kann. Unser künftiger Umgang mit China benötigt eine breite gesellschaftliche Debatte: wie abhängig dürfen wir vom chinesischen Markt sein, wenn sich China so entwickelt, dass es unser eigenes System in Frage stellt? Und wie muss Europa künftig die eigene Position mit Blick auf die USA und China definieren? Wir müssen China größer denken, jenseits von klar definierten Ressort- und Zuständigkeitsgrenzen.

Größer denken bedeutet China auch europäisch zu denken. Macron scheint dies zu tun. Beim Frankreich-China Gipfel hat er EU-Kommissionspräsident Juncker und Bundeskanzlerin Merkel mit eingeladen und bei seiner China-Reise hat er den EU-Handelskommissar Hogan und die deutsche Bundesministerin für Bildung und Forschung mitgenommen. Inwiefern tut Deutschland das? Agiert die Bundesregierung europäisch in ihrer China-Politik oder eher im nationalen Alleingang?

Die deutsche Bundesregierung spricht viel von und viel über Europa, aber wenn es um den Kontakt mit China geht, ist es tatsächlich weiterhin ein sehr bilaterales Verhältnis. Die unterschiedlichen deutsch-chinesischen Regierungsdialoge haben einen hohen Stellenwert für die Bundesregierung. Diese deutsche Sonderrolle aufzugeben ist schwerer, als man vielleicht denken würde. Aber es werden sich Gedanken darüber gemacht. Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, plant die Bundesregierung einen EU-China Gipfel mit allen europäischen Staats- und Regierungschefs, um auch eine europäische gemeinsame Front zu zeigen und sich nicht auseinander dividieren zu lassen. Im Herbst 2020 soll so in Leipzig Einigkeit demonstriert werden. Ob das ausreicht, oder ob das letztlich nur ein europäisches Feigenblatt für die deutsche China-Politik ist, wird sich zeigen.

Kann Deutschland sich überhaupt machtpolitisch deutlicher gegenüber China positionieren, auch im europäischen Rahmen, wenn die wirtschaftliche Abhängigkeit so bedeutend ist?

Es findet derzeit tatsächlich ein starkes Ringen statt. Es ist ein komplexes Abwägen von verschiedenen schlechten Möglichkeiten. Faktisch könnte eine härtere Positionierung gegenüber China zum Verlust von deutschen Arbeitsplätzen in zentralen Industrien führen. Das will man natürlich vermeiden. Gleichzeitig gehen deutsche Alleingänge mit Blick auf China auf Kosten des inner-europäischen Zusammenhalts und auch des transatlantischen Verhältnisses. Das ist keine einfache Situation. Kurzfristigen Kosten einer Veränderung der deutschen

Positionierung gegenüber China, stehen Fragen nach der langfristigen Zukunftsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und strategischer Souveränität Europas gegenüber.

Europa muss sich schon heute Gedanken darüber machen, welche technologischen Kernkompetenzen es braucht, um im 21. Jahrhundert noch souveräne Entscheidungen treffen zu können.

Nun kann das europäisch-chinesische Verhältnis das transatlantische belasten. Trump fordert europäische Gefolgschaft gegen China und China wiederum will die EU auf ihre Seite ziehen. Was ist da der richtige Weg? Muss Europa sich am Ende für einen der beiden entscheiden, oder kann es allein als eigenständiger Pol in der Welt stehen?

Darauf kann es keine einfache Antwort geben. Klar ist, dass wir eine realistische Analyse brauchen, wo wir stehen. Wir haben eine enge Verteidigungs- und Sicherheitspartnerschaft mit den USA. Auch ideologisch und systemisch bestehen keine Zweifel, wo Europa sich befindet. Da stehen wir an der Seite der demokratischen Staaten, wie Japan, Australien und den USA. Aber es stellt sich sicherlich die Frage: Wenn die USA sich von Europa abwenden sollten, welche eigenen Fähigkeiten müsste Europa dann eigentlich aufbauen? Wo ziehen wir Grenzen bei der strategischen Infrastruktur? Welche technologischen Fähigkeiten brauchen wir? Es ist schon schizophoren, dass wir in Europa mit Ericsson und Nokia die zentralen 5G-Anbieter haben, wir ihnen aber auf ihrem eigenen europäischen Heimatmarkt Steine in den Weg legen, während in China Huawei und ZTE weitgehend geschützt von internationalem Wettbewerb operieren. Wir haben in Europa zwei Tech-Champions und sprechen von technologischer Autonomie, tun aber nichts dafür.

Was würde denn eine europäische „technologische Autonomie“ bedeuten? Würde das nicht zu einer technologischen Blockbildung in der Welt führen, mit einer chinesischen, amerikanischen und europäischen technologischen Einflusssphäre?

Das ist in der Tat eine Gefahr. Ob sich das letztendlich so verfestigt, ist derzeit noch unklar. Aber Europa muss sich schon heute Gedanken darüber machen, welche technologischen Kernkompetenzen es braucht, um im 21. Jahrhundert noch souveräne Entscheidungen treffen zu können. Brauchen wir in Europa Tech Champions, oder nicht? Brauchen wir eine Halbleiterindustrie, oder nicht? Das sind alles Entscheidungen, die politisch getroffen werden und bei denen wir eine langfristige Perspektive einnehmen müssen. Ich würde sagen, je mehr Kompetenzen Europa in diesem Bereich aufbauen kann, desto besser, nicht nur für die Frage der Souveränität, sondern vor allem auch für die wirtschaftliche Prosperität Europas. Leider tut Deutschland derzeit nicht genug, um diesen Prozess voranzutreiben.



Dr Janka Oertel is the Director of the Asia Programme. She previously worked as a Senior Fellow in the Asia Program at the German Marshall Fund of the United States' Berlin office, where she focused on transatlantic China policy including on emerging technologies, Chinese foreign policy and security in East Asia.

Published December 18, 2019

Article in Dutch

Translation available in English

Published in the *Green European Journal*

Downloaded from <https://www.greeneuropeanjournal.eu/wir-mussen-china-groser-denken-ein-interview-mit-janka-oertel/>

The Green European Journal offers analysis on current affairs, political ecology and the struggle for an alternative Europe. In print and online, the journal works to create an inclusive, multilingual and independent media space. Sign up to the newsletter to receive our monthly Editor's Picks.