

# Russland und China: Potenzial der Partnerschaft

Russland und China zelebrieren, besonders seit 2014, ihre strategische Partnerschaft. Der Schulterchluss basiert auf wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen. Er bringt beiderseits Vorteile, doch ihm sind auch Grenzen gesetzt. China und Russland scheinen aber gewillt, mittelfristig über potenzielle Spannungsverhältnisse, beispielsweise in Zentralasien, hinwegzusehen.

Von Jeronim Perović und  
Benno Zogg

Russland orientiert sich verstärkt nach Asien. Putins 2011 vorgestellte Vision von «Grosseuropa», die eine Freihandelszone von Lissabon bis Wladiwostok vorsah, ist spätestens seit der Ukrainekrise 2014 und den darauffolgenden westlichen Sanktionen und russischen Gegensanktionen der Idee von «Grosseurasien» gewichen. Moskau betont seine Machtposition im Zentrum der eurasischen Landmasse und die neue Bedeutung Asiens für die russische Aussenpolitik. In diesem Kontext kommt China eine herausragende Stellung zu. Mit keinem anderen Staatschef hat sich Wladimir Putin öfter getroffen als mit Xi Jinping. Die staatsnahen russischen Medien zeichnen ein überaus wohlwollendes Bild von China und auch in der öffentlichen Meinung hat sich die Wahrnehmung positiv verändert.

Mit ihrer «strategischen Partnerschaft» demonstrieren Putin und Xi Jinping mehr als symbolische Einigkeit. Der Handel zwischen den beiden Ländern hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Die jeweiligen Volkswirtschaften scheinen komplementär: Russland liefert Energie und Rohstoffe und China exportiert Technologie, Industriegüter und Konsumwaren. Ausbaupotenzial besteht ferner im Bereich der Landwirtschaft und des Tourismus. Russische Landwirtschaftsprodukte treffen in China auf zunehmende Nachfrage und Russland ist zum beliebten Reiseziel chinesischer Touristen geworden. Nach lan-



Wladimir Putin und Xi Jinping diskutierten ihre Zusammenarbeit und bereiteten russische Pfannkuchen zu am Eastern Economic Forum im September 2018 in Wladiwostok. *Anadolu Agency / kremlin.ru*

gem Zögern verkauft Russland zudem die neueste Generation von Waffen an China und 2018 beteiligte sich zum ersten Mal in der Geschichte ein chinesisches Truppenkontingent an einem Grossmanöver des russischen Militärs, «*Vostok*» («Osten»).

Den intensivierten Beziehungen liegt eine Vielzahl gemeinsamer Interessen zugrunde. Beiden Mächten fehlen grundsätzlich andere Verbündete, was die Partnerschaft mit der anderen Veto- und Nuklearmacht

fördert. Auf der internationalen Ebene eint die beiden Länder ihre Opposition gegen den Einfluss der USA und des Westens in internationalen Organisationen wie der UNO. Russland und China lehnen westliche «Einmischung» in die inneren Angelegenheiten von Staaten ab. Sie vertreten die Idee einer «multipolaren Weltordnung» und der Existenz verschiedener Wertesysteme als Gegenentwurf zur westlichen Betonung einer «liberalen» Weltordnung und universeller Werte.

Die Partnerschaft hat möglicherweise einschneidende Auswirkungen auf die globalen geopolitischen Gewichtungen. Die Einschätzungen von Expert\*innen, wie nachhaltig dieser Schulterschluss sein wird, sind jedoch unterschiedlich. Die beiden Mächte scheinen aber bereit, ihre Partnerschaft zu vertiefen, obschon ihr Verhältnis teilweise asymmetrisch ist und gewisse Interessen divergieren.

### Von Feindschaft zu Kooperation

Dass Russland und China heute eine derart enge strategische Partnerschaft betonen, ist insofern beachtlich, als sich die beiden ab den späten 1950er-Jahren feindlich gegenüberstanden und 1969 sogar einen bewaffneten Grenzkonflikt am Grenzfluss Ussuri austrugen. Der sowjetisch-chinesische Konflikt spielte den geopolitischen Interessen der USA in die Hände. Bereits kurz vor dem Zerfall der Sowjetunion begannen sich die Beziehungen aber langsam und schrittweise zu entspannen. 1996 betonten beide Seiten erstmals ihre «strategische Partnerschaft» und 2005 wurde das Grenzproblem am Ussuri endgültig beigelegt.

Die Annäherung der beiden Mächte begann damit schon lange vor den jüngsten Spannungen zwischen Russland und dem Westen. Russland hatte früh erkannt, dass sich das wirtschaftliche Gewicht in Richtung Asien verschob und war bestrebt, Beziehungen zu asiatischen Ländern zu intensivieren, darunter auch zur aufsteigenden Wirtschaftsmacht China. Spätestens ab 2014 traten geopolitische Interessen stärker in den Vordergrund. Über die Betonung der «strategischen Partnerschaft» mit China brachte Putin eine vermeintliche Alternative zum Westen ins Spiel.

Seither lassen Xi und Putin kaum eine Gelegenheit aus, um ihre enge Freundschaft zu bekräftigen. Die beiden Staatschefs haben sich bisher insgesamt 28 mal getroffen und dabei zahlreiche Erklärungen und Abkommen unterzeichnet – zuletzt über die «umfassende strategische Partnerschaft der Kooperation für ein neues Zeitalter» anlässlich des ausgedehnten Staatsbesuchs von Xi in Moskau im Juni 2019.

Trotz Annäherung bestehen nach wie vor auch kulturelle Unterschiede und Vorbehalte. Die beiden Kulturräume bleiben sich fremd. Russland hatte in den 1990er-Jahren befürchtet, von chinesischen Migranten überrollt zu werden, was sich nicht bewahr-

heitet hat. Das demographische Ungleichgewicht des russischen Fernen Ostens gegenüber den bevölkerungsreichen angrenzenden Gebieten Chinas bleibt jedoch frappant. In einer Umfrage 2018 äusserten sich zwar drei Viertel der befragten Russ\*innen positiv zu China, und Russland versucht sich geopolitisch als *eurasische* Grossmacht zu positionieren. Kulturell sieht sich Russland trotz antiwestlicher Rhetorik jedoch mit Europa verbunden und als Teil einer gesamteuropäischen Vergangenheit.

### Handel und Energie

Im Wirtschaftsbereich manifestieren sich die engeren Beziehungen, aber auch die Asymmetrien, zwischen den beiden Mächten am deutlichsten. Russland und China haben ihre Wirtschaftsbeziehungen in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich intensiviert. Nicht nur stieg das Handelsvolumen 2018 gegenüber dem Vorjahr um 25 Prozent auf über 100 Milliarden US-Dollar, auch wurde der bilaterale Handel in Yuan und Rubel, statt US-Dollar, gesteigert. Die russische Zentralbank hält bereits einen Sechstel ihrer Devisenreserven in Yuan.

Der bilaterale Handel hat nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zugenommen. China ist ein Grossabnehmer der russischen Rüstungsindustrie. Vor 2014 war Russland nicht bereit gewesen, die mo-

## Im Wirtschaftsbereich manifestieren sich die engeren Beziehungen, aber auch die Asymmetrien, zwischen den beiden Mächten deutlich.

dernste Generation seiner Waffentechnologie zu exportieren, unter anderem aus Angst davor, von China kopiert zu werden. Russland gab diese Vorbehalte auf und lieferte 2018 beispielsweise das S-400-Luftabwehrsystem oder 2019 den Su-35-Kampfbomber an die chinesischen Streitkräfte. Chinesische Technologie ist indes in vielen anderen Feldern der russischen überlegen und ersetzt den Wegfall westlicher Firmen. Der chinesische Telekomkonzern Huawei baut ein 5G-Netz in Russland auf und chinesische Gesichtserkennungssoftware wird in Städten wie Moskau angewendet.

Einen Grossteil russischer Exporte nach China macht der Energiebereich aus. Russland ist seit 2016 Chinas grösster Öllieferant, noch vor Saudi-Arabien. Staatliche chinesische Energiekonzerne halten bereits einen Fünftel der russischen Flüs-

siggasprojekte in der Arktis und stellen beinahe die Hälfte der nötigen Ausrüstung für Ölbohrungen. Bei zunehmendem Energieverbrauch und abnehmender Eigenproduktion Chinas dürfte Russlands Bedeutung als Energielieferant in den nächsten Jahrzehnten weiter steigen.

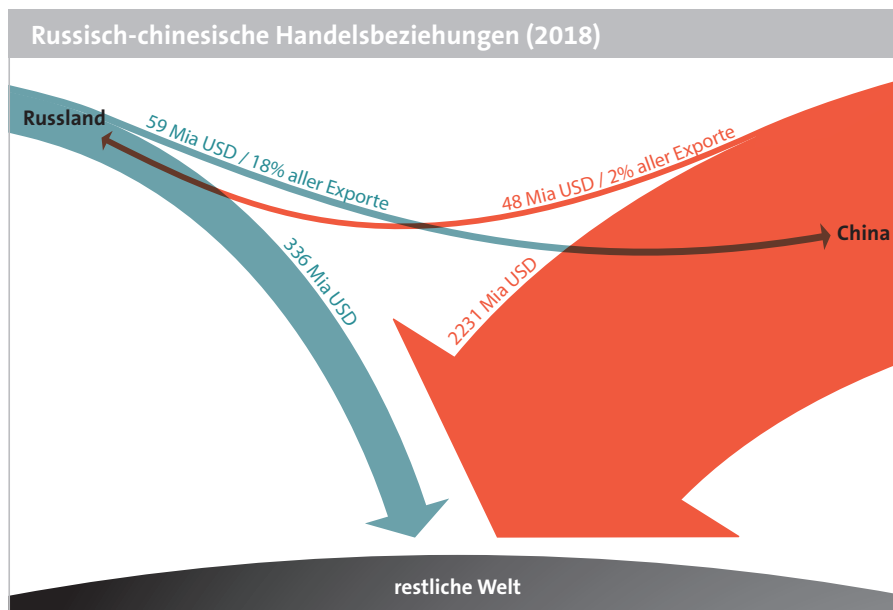
China ist damit als Abnehmer für Russland eine bedeutende Alternative zu Europa. Es war kein Zufall, dass Putin nur wenige Wochen nach der Krim-Annexion nach China reiste, um ein kolossales Abkommen im Wert von 400 Milliarden Dollar über russische Gaslieferungen nach China für die nächsten 30 Jahre zu unterzeichnen, nachdem zuvor fast 20 Jahre lang erfolglos verhandelt worden war.

Der verstärkte Handel hat für die beiden jedoch unterschiedliches Gewicht. Mit keinem Land, von der EU als Block abgesehen, betreibt Russland mehr Handel als mit China. China indes handelt mit einem Dutzend Länder mehr als mit Russland. Während die Wirtschaftsleistungen der beiden Länder beim Zusammenbruch der Sowjetunion gleich gross waren, ist Chinas BIP heute sechsmal, nominell gar achtmal grösser.

Es lässt sich deshalb auf russischer Seite noch immer eine gewisse Zurückhaltung feststellen, die sich auf dem Gasmarkt zeigt. Russland will nicht in Abhängigkeit von nur einem Abnehmer geraten. Die Verbindung der Gasfördergebiete in Ost- und Westsibirien durch die «Altai-Pipeline», mit der Gas je nach Angebot und Nachfrage nach China oder Europa transportiert werden könnte, ist seit längerem in Planung. Solche Projekte erfordern allerdings enorme Investitionen. Zu welchem Teil sich auch chinesische Unternehmen daran beteiligen werden, wird viel über die Zukunft der russisch-chinesischen Energiebeziehungen aussagen.

### BRI ohne Russland

Die Gestaltung der *Belt and Road Initiative* (BRI) unterstreicht Chinas überlegene Wirtschaftsmacht. Die Initiative umfasst laufende und zukünftige Entwicklungs- und Infrastrukturprojekte im Wert von geschätzt einer Billion Dollar in über 60 Ländern und ist ein von China getriebenes geo-ökonomisches Megaprojekt. Russland hat sich dafür eingesetzt, dass BRI-Wirtschaftskorridore auch über sein Territorium verlaufen, und erhofft sich den Aufbau von High-Tech-Industrie. Besonders wichtig wäre aus russischer Sicht die Stärkung von Produktion und Infrastruktur im struktur-



In diesen fünf Ländern der ehemaligen Sowjetunion – Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan – nimmt Russland traditionellerweise eine wichtige Rolle ein. Die historischen, kulturellen, sprachlichen und militärischen Beziehungen sind nach wie vor eng. Medien sind ein Instrument beträchtlicher russischer Soft Power und der Draht zum Kreml immer noch wichtigster Kanal für zentralasiatische Regierungen. Im wirtschafts- und sicherheitspolitischen Bereich übt Russland durch regionale Bündnisse, namentlich die EAEU und die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (CSTO), Macht aus.

Obschon Russland noch immer über beachtlichen Einfluss in Zentralasien verfügt, ist Chinas Bedeutung stark gestiegen. Mit dem Bau zweier wichtiger Pipelines für kasachisches Öl und turkmenisches Gas hat China im Jahr 2009 das russische Pipeline-monopol gebrochen. China ist zum wichtigsten Handelspartner und Investor der gesamten Region aufgestiegen.

Angesichts dessen hat sich eine Art funktionale Arbeitsteilung eingestellt: China übernimmt eine immer wichtigere wirtschaftliche Rolle und Russland bleibt bevorzugter Partner im Sicherheitsbereich. In Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan hat Russland Truppen stationiert und unterstützt die lokalen Streitkräfte mit Ausrüstung und Ausbildung. Es ist letztlich jedoch nicht nachhaltig, wenn das finanziell klamme Russland faktisch chinesische Investitionen beschützt und China sich diesbezüglich auf eine andere Macht verlassen muss. Die verstärkte Zusammenarbeit Chinas mit den zentralasiatischen Ländern im Sicherheitsbereich, beispielsweise die Einrichtung einer kleinen chinesischen Militärbasis in Tadschikistan, kann als Ausdruck dessen gedeutet werden.

Dass China wirtschaftlich und im Sicherheitsbereich zunehmend in Zentralasien präsent ist – was unweigerlich auch politischen Einfluss nach sich ziehen wird – widerspricht längerfristig dem russischen Verständnis von Zentralasien als eigene Einflussosphäre. Die offen gestaltete BRI und Chinas enorme finanzielle Mittel sind attraktiv und stehen in gewisser Konkurrenz zu den von Russland dominierten Integrationsprojekten. Die Länder Zentralasiens erkennen diese möglichen Friktionen und suchen diese für ihre Interessen auszunutzen. Sie sehen in ausgewogenen Beziehungen zu Russland und China Möglichkeiten, den Einfluss des jeweils anderen in

schwachen und spärlich besiedelten Fernen Osten, wie ein *Memorandum of Understanding* der beiden Länder aus dem Jahr 2016 vorsah.

Russland spielt bei der BRI jedoch nur eine Nebenrolle. Der Energiesektor ist der einzige Wirtschaftsbereich, in dem China in Russland bislang grosse Summen investiert hat. Das wirtschaftlich zehnmal kleinere Kasachstan beispielsweise ist Ziel grösserer BRI-Investitionen als Russland (siehe [CSS Analyse Nr.249](#)). Die begrenzten chinesischen Direktinvestitionen in Russland kamen oftmals Geschäftsleuten mit guten Verbindungen zum Kreml zugute und nur zu einem Bruchteil Russlands Fernem Osten. Chinesische Unternehmen scheinen in Investitionen in Russland wenig wirtschaftlichen Nutzen zu sehen aus Sorge über mangelnde Rechtssicherheit oder neue Sanktionen, welche die ausserpolitische Unberechenbarkeit des Kremls nach sich ziehen könnte.

Nicht nur wirtschaftliche, auch politische Gründe verhindern eine grössere wirtschaftliche Einbindung Russlands in die BRI. Einerseits sieht China grössere Einflussmöglichkeiten und erhöhten Stabilisierungsbedarf in kleineren Ländern entlang dieser Ost-West-Route als in Russland. Andererseits lässt das russische Selbstverständnis keine so starke Rolle chinesischer Firmen und chinesischer Arbeiter beim Bau von Infrastruktur im eigenen Land zu. Russland sieht sich als Grossmacht, betont seine Unabhängigkeit und

Gestaltungskraft, und kann sich dadurch gar nicht einer von China getriebenen Strategie unterordnen. Es will nicht eines unter vielen BRI-Ländern sein. Umgekehrt könnte China die BRI letztlich nicht gegen den Widerstand Russlands, das noch immer beträchtlichen Einfluss im post-sowjetischen Raum ausübt, realisieren.

Angesichts dieser Tatsachen beschlossen Xi und Putin an einem Gipfel 2015 symbolisch, den BRI-Landkorridor und die Eurasische Wirtschaftsunion (EAEU) aneinander anzudocken, wenngleich ihnen teilweise divergierende Logiken zugrundeliegen: Während Russland mit der EAEU einen Binnenmarkt mit Hürden gegen aussen geschaffen hat, versteht sich die BRI als allen Ländern flexibel offenstehend zur Beseitigung von Handelsbarrieren. Dennoch sind Peking und Moskau bemüht, die beiden Projekte harmonisch zu gestalten und ihre Gleichwertigkeit zu betonen. Im Mai 2018 unterzeichneten die EAEU und China ein Abkommen als Vorbereitung für die zukünftige Errichtung einer umfassenden Freihandelszone.

### Einfluss in Zentralasien

Die unterschiedlichen Vorstellungen Russlands und Chinas zeigen sich in regionalen Kontexten, vornehmlich in Zentralasien. Die Region stellt für beide Länder gewissermassen einen Hinterhof dar und ist für ihre eigene innere Sicherheit und für die BRI bedeutsam. Sie sind daran interessiert, die Region einigermaßen stabil und frei von US-amerikanischem Einfluss zu halten.



Schach zu halten. Zudem sind die zentralasiatischen Staaten nach wie vor an guten Beziehungen zum Westen interessiert.

Russland und China werden sich in Zentralasien aber kaum gegeneinander ausspielen lassen. Es wäre westliches Wunschdenken, wegen divergierender längerfristiger Interessen in Zentralasien offene russisch-chinesische Konkurrenz zu erwarten.

### (Geo)politische Zusammenarbeit

Unabhängig davon, wie sich die russisch-chinesischen Beziehungen mit Blick auf Zentralasien letztlich ausgestalten: Die Partnerschaft hat möglicherweise einschneidende Auswirkungen auf die globalen geopolitischen Gewichtungen. Dies äussert sich in internationalen Organisationen, bei der Betonung gemeinsamer politischer Positionen, wie auch in verstärkter militärischer Zusammenarbeit wie jüngst mit der gemeinsamen Luftwaffenübung im Ostchinesischen Meer.

Auf internationaler Ebene unterstützen sich die beiden Mächte in Gremien wie dem UNO-Sicherheitsrat, wo sie das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten und ihre Ablehnung exzessiver Sanktionspolitik betonen. Besonders China sucht grösseren Einfluss in und durch internationale Institutionen. China und Russland sind sich bei vielen lokalen Brennpunkten einig, beispielsweise in Bezug auf Iran, Nordkorea oder Venezuela.

Zwischen den beiden autoritären Systemen ist gar eine Annäherung gewisser Normen und Werte zu beobachten. Beispielsweise sind beide in Absprache miteinander bestrebt, den Terrorismusbegriff umzudeuten. Dieser soll jegliche Gewalt oder Sabotage und damit Aktivitäten politischer Opposition oder separatistische Bewegungen umfassen. Ein entsprechendes Verständnis liegt auch der von Russland und China dominierten *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO) zugrunde. Ferner hat sich der Kreml ein drakonisches chinesisches Gesetz zur «Internetsouveränität» zum Vorbild genommen, während Peking die Proteste in Hong Kong als Versuch ei-

ner «Farbrevolution» bezeichnet hat und sich damit russischen Vokabulars bedient.

Der russisch-chinesischen Partnerschaft sind aber auch im Bereich der Geopolitik Grenzen gesetzt. Selbst wenn besonders in Russland oft von einer de-facto Allianz die Rede ist, können sich die beiden Länder gemäss ihrem Selbstverständnis als Grossmächte nicht in feste Allianzen mit entsprechenden Verpflichtungen begeben.

Russland versucht Verbindungen zu anderen asiatischen Ländern aufzubauen, namentlich zu Japan, Südkorea, Indien und

## Die Partnerschaft hat möglicherweise einschneidende Auswirkungen auf die globalen geopolitischen Gewichtungen.

Vietnam. Letztere beide sind wichtige Käufer russischer Waffen und alle haben ein angespanntes Verhältnis zu China. Diese Beziehungen gewinnen für Russland angesichts der Asymmetrien gegenüber China an Wert. Russland verhält sich gegenüber dem aggressiven chinesischen Vorgehen im Südchinesischen Meer neutral und versucht sich aus Eskalationsdynamiken herauszuhalten. Vor dem Hintergrund des Strebens nach ausgewogenen Aussenbeziehungen ist Moskau derzeitige Orientierung in Richtung Asien auch nicht als Absage an den Westen zu verstehen. Russland ist längerfristig an einer Normalisierung der Beziehungen zu Europa interessiert.

China ist indessen bestrebt, seine Energiequellen und Transportkorridore – für Energie wie Güter – zu diversifizieren und Russland keine zu dominierende Rolle einzuräumen. China steht allgemein Russlands aussenpolitischen Abenteuern kritisch gegenüber und hat die russische Annexion der Krim nicht offiziell anerkannt.

### Herausforderung für den Westen

Friktionen zwischen Russland und China, gerade in Zentralasien, können für die Zukunft nicht gänzlich ausgeschlossen wer-

den. Die Partnerschaft zwischen den beiden Staaten hat auch in wirtschaftlicher und geopolitischer Hinsicht ihre Grenzen. Unter Putin oder einem ähnlich gesinnten Nachfolger dürfte sie aber mittelfristig bestehen bleiben. In ihrem Bestreben um mehr Einfluss auf der internationalen Bühne sind gute Beziehungen zwischen den beiden Veto- und Nuklearmächten alternativlos und unverzichtbar. Die Entwicklungen in Zentralasien deuten darauf hin, dass weder China noch Russland gewillt sind, ihre langfristigen Differenzen offen auszuleben und sich so gegenüber dem Westen verwundbar zu machen. Russland wird Asymmetrie hinnehmen, solange diese nicht zu einseitig werden und China Russland auf Augenhöhe begegnet.

Europäische Staaten tun gut daran, sich auf diese neuen geopolitischen Realitäten einzustellen. Die westlichen Sanktionen gegenüber Russland und der amerikanisch-chinesische Handelskonflikt trugen in den letzten Jahren das ihre dazu bei, die Annäherung zwischen China und Russland zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund wäre längerfristig zu überlegen, ob es nicht wünschenswert wäre, Russland wieder enger an Europa anzubinden versuchen, selbst wenn die Krim auf absehbare Zeit in russischer Hand bleiben dürfte. Russland bleibt kulturell stärker nach Europa als nach China orientiert. In diese Richtung argumentierte der französische Präsident Emmanuel Macron im August 2019 bei einem Besuch Putins. Entsprechende Ansätze sollten keineswegs auf eine westlich-russische Allianz gegen China zielen, noch als Akzeptanz russischer Verletzungen des Völkerrechts und internationaler Abkommen verstanden werden. Sie erfordern aber einen gewissen Pragmatismus und langfristigen Horizont europäischer Politiker\*innen und Beobachtenden.

**Prof. Dr. Jeronim Perović** ist Professor an der Universität Zürich und Leiter des Center for Eastern European Studies (CEES).

**Benno Zogg** ist Senior Researcher am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die **CSS Analysen** zur Sicherheitspolitik werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Jeden Monat erscheinen zwei Analysen auf Deutsch, Französisch und Englisch. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik.

Herausgeber: Fabien Merz, Lisa Watanabe, Benno Zogg  
Lektorat: Julian Kamasa  
Layout und Infografiken: Miriam Dahinden-Ganzoni  
ISSN: 2296-0236; DOI: 10.3929/ethz-b-000367657

Feedback und Kommentare: [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)  
Bezug und Abonnement: [www.css.ethz.ch/cssanalysen](http://www.css.ethz.ch/cssanalysen)

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

**Kasachstan: Zentrales Puzzleteil in Chinas Belt and Road** Nr. 249  
**Die strategische Autonomie Europas und die USA** Nr. 248  
**Europa im globalen KI-Wettlauf** Nr. 247  
**UNO-Mediation in Libyen: Frieden in weiter Ferne** Nr. 246  
**Katastrophenvorsorge messen: Resilienz-Mass-Nahmen** Nr. 245  
**Öffentliche Attribution von Cyberfällen** Nr. 244