


Arktische Angelegenheiten: chinesisch-russische Dynamik

Other Publication**Author(s):**

Shagina, Maria; Zogg, Benno 

Publication date:

2020-09

Permanent link:

<https://doi.org/10.3929/ethz-b-000436046>

Rights / license:

In Copyright - Non-Commercial Use Permitted

Originally published in:

CSS Analysen zur Sicherheitspolitik 270

Arktische Angelegenheiten: chinesisch-russische Dynamik

Während das Eis der Arktis zurückgeht, steigt das Interesse an Rohstoffvorkommen und Handelsrouten. Zwei Akteure werden die Region stark beeinflussen: China und Russland. Sie sind durch eine komplizierte Dynamik aus Kooperation und Konkurrenz aneinander gebunden. Angesichts zuwiderlaufender Interessen könnten die Spannungen und Asymmetrien zwischen ihnen zunehmen.

Von Maria Shagina und Benno Zogg

Seit einigen Jahren zieht die Arktis mit Berichten über Waldbrände, Ölverschmutzungen, neue Energieprojekte, Militärübungen sowie allgegenwärtigen Bildern von Eisbären auf dahinschmelzenden Eisschollen beispiellose Aufmerksamkeit von Medien und Think Tanks auf sich. Im Juli 2020 war die Eisfläche des Nordpolarmeers so klein wie nie zuvor, wodurch Rohstoffvorkommen und Handelswege leichter erschliessbar wurden. Über die Arktis lassen sich die Schifffahrtswege zwischen Asien und Europa verkürzen, was neue Geschäftsmöglichkeiten verspricht. Gleichzeitig bedroht der Klimawandel zunehmend das fragile Ökosystem und die Bevölkerung der Arktis. Immer häufiger taucht die Region zudem in geopolitischen Diskursen auf.

Zwei Akteure spielen bei den jüngsten Ereignissen in der Arktis eine zentrale Rolle. Angesichts seiner enormen Landmasse und seiner arktischen Küstenlinie ist Russland am stärksten engagiert. Ein grosser Teil der russischen Atomstreitkräfte und die viel versprechendsten Bodenschätze des Landes befinden sich in der Arktis. Die Region ist somit für die nationale Sicherheit und Wirtschaft Russlands von entscheidender Bedeutung. Derweil zeigt sich China stark umstrittener Akteur in der Arktis. Aufgrund seiner Rolle in der Forschung und im Handel in der Region be-



Die Christophe de Margerie (rechts), ein eisfähiger Tanker zum Transport von Flüssiggas, liegt im arktischen Hafen von Sabetta im Jamalo-Nenez-Distrikt, Russland, am 30. März 2017. *Olesya Astakhova / Reuters*

zeichnet es sich als «fast-arktischer Staat». Chinas Rolle dürfte in einer Reihe von Bereichen zunehmen.

Russland und China sind durch eine «strategische Partnerschaft» auf der internationalen Bühne verbunden (siehe [CSS Analyse 250](#)). Ihre Zusammenarbeit in der Arktis betrifft insbesondere die Ausbeutung von Energievorkommen, die sie seit den westlichen Sanktionen gegen Russland infolge der Krimannexion intensiviert haben. Chinesisches Kapital und Technologien werden für russische Förderprojekte immer wichtiger, beispielsweise bei ihrer Vorzeigekooper-

ation für Flüssigerdgas (LNG) auf der Jamal-Halbinsel. Trotz warmer Worte stimmen die Interessen Chinas und Russlands aber nicht immer überein. Die Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie könnten die Asymmetrie in ihren Beziehungen noch verschärfen: Russlands Abhängigkeit von China dürfte weiter zunehmen. Moskau ist sehr daran interessiert, seine Vormachtstellung in der Region zu erhalten, und strebt eine Diversifizierung seiner Partnerschaften an. Infolgedessen hat sich zwischen China und Russland ein komplexes Muster aus Kooperation und Konkurrenz herausgebildet, das einen starken Einfluss auf zu-

künftige arktische Angelegenheiten haben wird und für die generelle Beziehung beider Länder bezeichnend ist.

Arktische Akteure und Interessen

In der gängigsten Definition erstreckt sich die Arktis oberhalb des Polarkreises und umfasst fünf Anrainerstaaten mit einer arktischen Küstenlinie: Kanada, Dänemark (durch Grönland), Norwegen, Russland und die USA. Island, Finnland und Schweden, von denen Teile auch oberhalb des Polarkreises liegen, werden ferner auch als arktische Staaten betrachtet. Die Bevölkerung der arktischen Regionen in diesen Ländern beläuft sich auf etwa 4 Millionen Menschen, die meisten davon in Russland.

Einige dieser Länder betrachten die Arktis als entscheidend für ihre nationale Sicherheit und Souveränität. Die ausschliesslichen Wirtschaftszonen der Anrainerstaaten gemäss Seerechtsübereinkommen erstrecken sich 200 Seemeilen (370 Kilometer) ins Meer hinein. Die meisten der

Zwischen China und Russland hat sich ein komplexes Muster aus Kooperation und Konkurrenz entwickelt.

riesigen bestätigten und vermuteten arktischen Rohstoffvorkommen liegen auf dem Land oder innerhalb dieser Zonen. Der Zugang zu Vorkommen im offenen Meer hingegen ist oft schwer und kostspielig. Abgesehen von Öl- und Gasvorkommen ist die Arktis reich an Mineralien.

Einige dieser Lagerstätten liegen in umstrittenen Gebieten. Mehrere arktische Staaten beanspruchen basierend auf einer Ausdehnung ihrer Festlandsockel erweiterte ausschliessliche Wirtschaftszonen. Wichtig ist, dass diese Ansprüche im Rahmen des UNO-Seerechtsübereinkommens (UNCLOS) und damit im Einklang mit dem Völkerrecht gestellt werden. Es ist zudem strittig, ob bestimmte arktische Seewege, namentlich die Nordwestpassage nördlich von Kanada und der Nördliche Seeweg nördlich von Russland, als Binnengewässer Länder oder vielmehr als internationale Seewege und damit als frei für die Schifffahrt zu betrachten sind. Gegenwärtig durchqueren jedes Jahr nur einige Dutzend Schiffe diese beiden Seewege.

Während UNCLOS den Umgang mit den oben aufgeworfenen Fragen lenkt, ist der Arktische Rat das wichtigste zwischen-

staatliche Forum der Region. Die Schweiz hat seit 2017 Beobachterstatus. Der Rat befasst sich mit Themen wie Umwelt, Entwicklung, Seenotrettung und Forschung. Russland wird 2021 den Vorsitz übernehmen und dürfte die Plattform nutzen, um seine Arktisstrategie voranzutreiben.

Es fehlt jedoch ein geeignetes Forum zur Erörterung «harter» Sicherheitsfragen, insbesondere seit der Krimannexion im Jahr 2014. Gleichzeitig haben militärische Aktivitäten wie Manöver und Stationierungen in der Arktis zugenommen. Die Kapazitäten bleiben jedoch unter dem Niveau des Kalten Krieges und dienen häufig sowohl zivilen als auch militärischen Zwecken.

Russlands und Chinas Ambitionen

Russland ist seit Jahrhunderten Teil der Arktis. Heute wird die Arktis als Quelle des Stolzes und der Stärke, insbesondere aufgrund ihres Potenzials an Bodenschätzen, aber auch der Verwundbarkeit Russlands angesehen, da die Region riesig und dünn besiedelt ist. Dabei stellt der Klimawandel einerseits eine Chance dar, da er neue Handelswege und Ressourcen freilegt, andererseits auch eine Bedrohung angesichts der Gefahr für Umwelt und bestehende Infrastruktur. In seinen im März 2020 verabschiedeten «Prinzipien für die Arktis bis 2035» betont Russland einmal mehr die Bedeutung der Arktis, insbesondere der Seewege und Rohstoffe für sein Wirtschaftswachstum. Gegenwärtig vergrössert sich jedoch die Kluft zwischen Russlands Wunsch, das wachsende wirtschaftliche Potenzial der Arktis zu nutzen, und dem Bedarf an Investitionen in die dafür benötigte Infrastruktur.

Im Gegensatz zu Zeiten des Kalten Krieges fühlt sich Russland in der Arktis mittlerweile weniger militärisch bedroht als vielmehr wirtschaftlich und strategisch verwundbar. Von grosser wirtschaftlicher Bedeutung ist Russlands riesige Flotte nuklearbetriebener Eisbrecher, die das Land modernisieren will, um seinen Vorsprung in diesem Bereich zu erhalten. Diese Massnahme sowie die verstärkte Stationierung von Küstenwache und Militär sollten als Teil von Russlands Ziel verstanden werden, seine dominierende Rolle in der Arktis zu wahren und deren wirtschaftliches Potenzial zu nutzen. Es ist jedoch zu multilateraler Zusammenarbeit bereit, wie die russische Beteiligung an einer Reihe von Initiativen unterstreicht, wie zum Beispiel

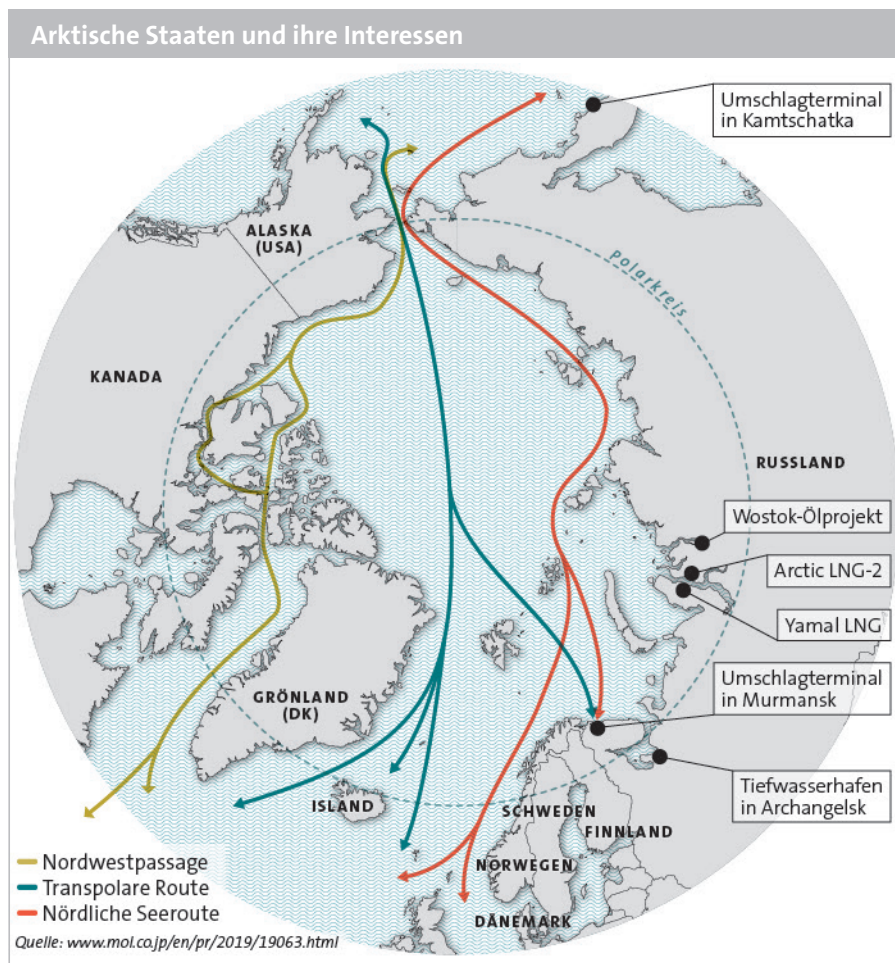
die Regelung territorialer Fragen mit Norwegen im Jahr 2010 oder die Einrichtung des Arktischen Küstenwachenforums im Jahr 2015. Gleichzeitig verdeutlichen diverse strategische Dokumente die Bedeutung der Arktis für Russlands nationale Sicherheit, die Rolle des Militärs für ihren Schutz und die erneuerten russischen Ansprüche auf umstrittene Gebiete. Die übrigen Akteure in der Arktis betrachten diese Entwicklungen zunehmend mit Besorgnis.

China erscheint angesichts seiner geografischen Entfernung als unnatürlicher arktischer Akteur. Das Land begründet sein Interesse mit seiner langjährigen wissenschaftlichen Forschung in der Region und den Auswirkungen des Klimawandels in der Arktis auf China. 2018 präsentierte Peking sein erstes Weissbuch zur Arktis, was eine Wende in der chinesischen Diplomatie markierte. Zum ersten Mal versuchte China, seine Interessen in der Region zu legitimieren. Allein die Veröffentlichung ist ein Hinweis auf Chinas wachsende Ambitionen in der Arktis.

Chinas Interessen drehen sich um Energiegewinnung, Handel, Schifffahrtswege und regionale Gouvernanz, insbesondere im Arktischen Rat. Die Priorität liegt auf dem Abbau von Bodenschätzen, vor allem von Öl und Gas. Das Nordpolarmeer wird in den kommenden Jahrzehnten immer schiffbarer und verspricht China kürzere und kostengünstigere Alternativen zu den derzeitigen Routen. Arktische Seewege helfen Peking, die Engpässe in den Strassen von Hormus und Malakka zu vermeiden, in denen Piraterie oder Blockaden der US-Marine oder ihrer Verbündeten drohen. Der Nördliche Seeweg wird sogar als Teil der maritimen Dimension der chinesischen *Belt and Road Initiative* zitiert – was frühere russische Rufe nach einer solchen «polaren Seidenstrasse» in der Hoffnung auf Investitionen in dieser abgelegenen Region aufgreift. Peking zeigt sich zudem besorgt, bei den politischen Entwicklungen in der ressourcenreichen Arktis aussen vor zu bleiben. Schliesslich werden Debatten über ungelöste territoriale und maritime Fragen Auswirkungen auf die chinesischen Interessen im Bereich von Handel und Schifffahrt haben. Mit seinem Engagement in der regionalen Gouvernanz will Peking seinen Einfluss auf die Regelungen im Bereich der Schifffahrt sicherstellen.

Der Treiber: Energiekooperation

Obwohl Russland und China in der Arktis ihre jeweils eigenen Ambitionen haben, konvergieren ihre Ziele derzeit. Bilaterale



Zusammenarbeit wird in erster Linie von wirtschaftlichen Interessen angetrieben.

Wenn Russland seine Öl- und Gasproduktion über 2030 hinaus im bisherigen Umfang aufrechterhalten will, muss es nicht-konventionelle Reserven erschliessen. Da die alten Ölfelder in Westsibirien zur Neige gehen, wird das Nordpolarmeer zu einer wichtigen strategischen Ressource. Hier werden 13 Prozent des unerschlossenen Öl- und 30 Prozent des unerschlossenen Gasvorkommens weltweit vermutet. Künftig könnte die Arktis für 20 Prozent des russischen BIP verantwortlich sein. Allerdings fehlt es russischen Unternehmen an moderner Technologie und Kapital, um die Arktis zu erschliessen. Die Diversifizierung von Energiequellen, Lieferanten und Transportwegen ist indes Teil Chinas nationaler Strategie. Peking verfolgt ehrgeizige Pläne für eine Energiewende: Der Anteil von Gas soll wachsen und Kohle teilweise ersetzen. Bis 2050 wird ein Anstieg des chinesischen Gasbedarfs und damit eine erhöhte Abhängigkeit von Importen prognostiziert.

Beide Mächte sind also aufeinander angewiesen: Moskau bei der Erschliessung seiner arktischen Bodenschätze auf Technologie und Kapital aus China, Peking bei der Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials der Arktis auf die Grossmacht Russland.

Seit der Krimannexion ist China für Russland im Hinblick auf die Arktis noch wichtiger geworden. Da fortan westliches Kapital und Spitzentechnologie fehlten, wandte sich Russland an China, das bereitstand, um die Auswirkungen der westlichen Sanktionen abzufedern. Die chinesisch-russische Zusammenarbeit in der Arktis bestand ihre Feuerprobe beim *Jamal-LNG*-Projekt von *Novatek*, Russlands zweitgrösstem Erdgasproduzenten. Russland gewährte chinesischen Investoren Kapitalbeteiligungen im eigentlich abgeschotteten Energiesektor. Die staatseigene *Chinese National Petroleum Corporation* erwarb 20 Prozent der Anteile und der Seidenstrassenfonds weitere 9,9 Prozent. Chinesische Maschinenbauunternehmen stellten den Grossteil der Ausrüstungen und Technologie. Damit

brachen chinesische Firmen das westliche Monopol und bauten ihre technischen Fähigkeiten auf Kosten lokaler russischer Hersteller aus, was in russischen Medien kaum erwähnt wurde. Die chinesisch-russische Zusammenarbeit erstreckte sich auch auf die Schifffahrt. Zusammen mit *Novatek* und der staatlichen Reederei *Sovcomflot* beteiligte sich die chinesische *COSCO Shipping* an der Verwaltung der *Jamal-LNG*-Eisbrecherflotte, die das gewonnene Gas transportiert.

Obwohl beide Mächte ihre Zusammenarbeit priesen, musste Moskau seine hohen Erwartungen, dass China beim Abfedern der Sanktionen bedingungslos Hilfe leisten würde, rasch zurückschrauben. Die chinesischen Privatbanken hielten sich *de facto* an die US-Sanktionen und weigerten sich, Kredite für die sanktionsgebeutelte *Novatek* zu vergeben. Die externe Finanzierung für *Jamal-LNG* war erst gesichert, als Chinas staatseigener Seidenstrassenfonds, die *China Development Bank* und die *Export-Import Bank of China* – die alle vom westlichen Finanzsystem abgekoppelt sind – Kredite gewährten. Für diese Hilfe in Höhe von 12 Milliarden USD musste jedoch ein höherer Zinssatz gezahlt werden. Der Kreml hatte die Bereitschaft der chinesischen Regierung, den eigenen Privatsektor unter Druck zu setzen, damit dieser einspringen und die Auswirkungen der Sanktionen abmildern würde, eindeutig überschätzt. Andere Projektfehlschläge oder -verzögerungen, wie der chinesische Rückzug aus dem Ölfeld Wankor in Nordsibirien und die in eine Sackgasse geratenen Gespräche über die Finanzierung des Tiefseehafens von Archangelsk, zeigen Pekings begrenzte Bereitschaft, die ehrgeizigen Projekte Russlands um jeden Preis zu finanzieren.

Auch wenn die wirtschaftlichen Interessen Chinas und Russlands konvergieren, bedeutet dies nicht, dass die wirtschaftlichen Fundamentaldaten immer gegeben sind. Die Rohstoffgewinnung in der russischen Arktis ist kaum rentabel. Ohne grosszügige Steuererleichterungen und üppige staatliche Subventionen wären viele Projekte in der Arktis wirtschaftlich nicht tragbar. Das Projekt *Jamal-LNG* wurde zwar dafür gepriesen, die Zeit- und Budgetvorgaben eingehalten zu haben, aber es ist komplett steuerbefreit. Auch der Blick auf den Fernen Osten Russlands verdeutlicht, dass China nicht bereit ist, ohne Rücksicht auf die Kosten zu investieren. Russland hat in seinen östlichen Territorien zwar Sonderwirtschaftszonen eingerichtet, doch diese konnten kaum chinesische Investitionen

anziehen. In der Arktis hingegen ist China trotz Russlands abweisendem Geschäftsklima und fehlenden wirtschaftlichen Fundamentaldaten investitionsfreudig, da dies zu Pekings eigenen geopolitischen und geoökonomischen Zielen passt.

Mit seinem Erfolg auf der Jamal-Halbinsel hat sich Peking zu einem ernstzunehmenden Akteur in der Arktis gemauert, was Moskau wiederum misstrauisch gegenüber chinesischen Ambitionen macht. Um seine Abhängigkeit von Chinas Energiebedarf und finanzieller Unterstützung zu verringern, hat sich Russland an andere asiatische Länder wie Japan, Südkorea, Indien und Singapur gewandt. Nachdem sich japanische Investoren bereits an *Arctic LNG-2*, dem zweiten LNG-Projekt von *Novatek*, beteiligten, wollte Russland auch für das Wostok-Ölprojekt von *Rosneft* und den Umschlagsterminal von *Novatek* in Kamtschatka japanisches Kapital gewinnen. Derweil spielten südkoreanische Werften beim Bau von LNG-Tankern eine entscheidende Rolle. Indien wiederum hat seine Beteiligung am Wostok-Ölprojekt bekräftigt und baut somit seine Beziehungen zu Russland im Energiebereich aus. Mangels einheimischer Expertise in der *Offshore*-Exploration interessieren sich russische Unternehmen besonders für technologisches Know-how aus Singapur, einem der weltweit führenden Anbieter von Bohrplattformen auf offener See.

Russlands Strategie, zwischen China und anderen asiatischen Ländern ein Gleichgewicht herzustellen, zeigte bislang jedoch nur begrenzte Erfolge. Ineffektive Regulierung und administrative Hürden sowie Sanktionsrisiken haben andere asiatische Akteure abgeschreckt, sodass das Potenzial für Investitionen noch nicht ausgeschöpft ist.

Auch China strebt eine Diversifizierung an, allerdings unauffälliger. In den letzten zehn Jahren hat China durch gemeinsame Investitionen und Polarforschung starke Beziehungen zu einer Reihe von Arktisstaaten aufgebaut. In Island und Grönland (ein autonomer Teil Dänemarks) engagiert sich China besonders in der Entwicklung von Infrastruktur, geothermischer Energie und dem Abbau von Seltenen Erden. All

diese Aspekte sind für Peking von strategischer Bedeutung. Wenngleich Russland für Chinas Handel über den Nördlichen Seeweg von zentraler Bedeutung ist, bieten auch andere rohstoffreiche Arktisstaaten lukrative Möglichkeiten – mit besserer Regulierung und Infrastruktur.

Ausblick

Fürs Erste dürften pragmatische Überlegungen und der Mangel an gleichwertigen Alternativen Moskau dazu bewegen, die Zusammenarbeit mit Peking fortzusetzen. Solange China auf russische Empfindlichkeiten Rücksicht nimmt und keine wirtschaftlich dominante Position anstrebt, wird die Zusammenarbeit fortauern. Allein schon aus geografischen Gründen und aufgrund seiner aussenpolitischen Prioritäten wird Russland in der Arktis eine starke Position behalten. Kurzfristig dürfte das Coronavirus Russlands Abhängigkeit von China verschärfen, da China als eines der wenigen Länder Anzeichen für eine Überwindung der Pandemie und einen wirtschaftlichen Aufschwung zu zeigen scheint. Der Einbruch der Ölpreise wird die wirtschaftlichen Aussichten russischer *Offshore*-Projekte in der Arktis verschlechtern. Der Wettbewerb um knappe öffentliche Mittel und ausländische Investitionen wird sich noch verschärfen. Eine der wenigen Optionen für russische Energiekonzerne bleibt die Hoffnung auf chinesische Mittel.

Langfristig dürfte der Wettbewerb zwischen Russland und China zunehmen und die derzeitige Zusammenarbeit schwächen. Wie sich die chinesisch-russischen Beziehungen in der Arktis entwickeln, wird davon abhängen, ob beide Länder auch in heiklen Fragen zu einer gemeinsamen Antwort kommen – chinesische Kapitalbeteiligungen an russischer Hafenaufbau, gemeinsame Entwicklung von Eisbrechern und Technologietransfer bei mit Sanktionen belegter Ausrüstung. Eine Zusammenarbeit in diesen Bereichen würde bedeuten, dass die Qualität der chinesisch-russischen Beziehungen sich verändert – deshalb lohnt sich hier eine intensive Beobachtung. Dennoch wird Russland der zunehmenden Präsenz Chinas in der Region weiterhin misstrauisch und ängstlich gegenüberstehen, zumal China auch auf andere arktische Staaten zugeht.

Sollte China seine Ambitionen in der Arktis untermauern, wird dies Russland vor Herausforderungen im Hinblick auf seine Vision der Region stellen, die in direktem Gegensatz zu chinesischen Ambitionen steht. Dass Russland seine Ansprüche auf die Arktis zunehmend als Frage nationaler Sicherheit darstellt, lässt sich schwerlich mit Chinas Bestreben nach freier Schifffahrt und freiem Handel in Einklang bringen. Sobald die Arktis infolge des Klimawandels im Sommer weitgehend eisfrei sein wird, vielleicht schon 2050, wird der Schifffahrtverkehr gangbarer sein. Auch territoriale Fragen könnten die Differenzen verschärfen. Je nachdem, wie das Urteil der betreffenden Kommission über die Ansprüche der Länder auf eine erweiterte ausschliessliche Wirtschaftszone ausfällt, und abhängig von der Frage, ob sich die Staaten auf eine Regelung verständigen, können die divergierenden Ansichten Russlands und Chinas die Spannungen erhöhen. Mit Chinas wachsender Expertise im Bau von Eisbrechern wird seine Abhängigkeit von Russland abnehmen und Moskaus Wettbewerbsvorteil nachlassen.

Darüber hinaus nutzt Peking seine zivilen und wissenschaftlichen Aktivitäten zunehmend auch militärisch. Einige Beobachter warnen, dass Chinas Satellitennavigation *BeiDou* sowohl einer besseren Kommunikation in der Schifffahrt als auch militärischen Zwecken dienen kann. Daher könnten sich die Bedenken Russlands zukünftig auch auf den militärischen Bereich erstrecken. Generell wird Russlands Gefühl der Verwundbarkeit wachsen, da die Arktis globaler wird und das Schmelzen des Polareises neue unverteidigte Gebiete freilegt.

Für mehr zu Perspektiven in Euro-Atlantischer Sicherheit, siehe [CSS Themenseite](#).

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

Maria Shagina ist Postdoc Fellow am Center for Eastern European Studies (CEES) an der Universität Zürich.

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

Herausgeberin: Lisa Watanabe
Lektorat: Julian Kamasa
Layout und Grafiken: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback und Kommentare: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Weitere Ausgaben und Abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

Informationskrieg: Impfstoffe Nr. 269
Das Dilemma der WHO im globalen Seuchenschutz Nr. 268
Coronavirus: Ein zweischneidiges Schwert für China Nr. 267
Virus im System: Russland und die Corona-Krise Nr. 266
Künstliche Intelligenz für die Cybersicherheit Nr. 265
Digitale Technologien im Corona-Krisenmanagement Nr. 264

© 2020 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0236; DOI: 10.3929/ethz-b-000436046