

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Kay Möller

Die USA und China: Sanftes Containment

S 11
April 2002
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2002

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Reichlich Divergenzen, kaum Gemeinsamkeiten 7

Stolpersteine einer schwierigen Beziehung 7

Handel 7

Menschenrechte 8

Militärische Transparenz 8

Proliferation 8

Taiwan 9

Illegale Technologietransfers 9

Raketenabwehr 9

Die Ergebnisse des Gipfels 9

Die Angst vor der Einkreisung 11

Der Kampf gegen al-Qaida und die Taliban 11

Der Poker um Südasien 12

Die Aushöhlung der »Strategischen Partnerschaft«
mit Rußland und der regionalen Zusammenarbeit
in Zentralasien 13

Der strategische Aufstieg Japans und Taiwans 14

Ein Wettlauf um Südostasien 16

Sanftes Containment 19

Abkürzungen 21

Die USA und China: Sanftes Containment

Im Rahmen seiner »internationalen Antiterror-Koalition« hat George Bush Jr. in wenigen Monaten erreicht, was sein Vorgänger Bill Clinton jahrelang ergebnislos versuchte: eine deutliche Beschneidung der strategischen Manövrieremarge der Volksrepublik China. Während sich Peking mittlerweile von Allianzen und neuen militärischen Partnerschaften der USA eingekreist sieht, hat Washington weder die Option auf die Schaffung eines regionalen und nationalen Raketenschirms fallengelassen noch jene auf humanitäre Intervention.

Peking wird mit dieser Herausforderung in einer sensitiven Phase nicht-institutionalisierter Machtübergabe konfrontiert. In diesem Zusammenhang muß sowohl die scheidende als auch die neue Führungsgeneration Erfolge in der Amerikapolitik nachweisen, die bisher eher durch Rhetorik als durch Substanz beeindruckt. Verschwunden sind die multipolaren und antihegemonialen Träume der 90er Jahre. Nimmt man die ungewisse wirtschaftliche und soziale Zukunft der Volksrepublik hinzu, könnten die Reaktionen der neuen Führer zunehmend nationalistisch ausfallen.

Deutsche und europäische Politik sieht sich angesichts dieser Entwicklungen vor die Wahl gestellt, entweder weiterhin auf eine wichtige Rolle in Fernost zu verzichten oder politische Alternativen zur vorwiegend auf militärische Stärke setzenden Strategie der USA anzubieten. Letztere müßten insbesondere das Thema Allianzen/Partnerschaften mit autoritären Akteuren kritisch beleuchten. In China wie in der gesamten Region bietet konsequente Demokratisierung bessere Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden als die Neuauflage der Zusammenarbeit mit vermeintlich starken Kräften.

Reichlich Divergenzen, kaum Gemeinsamkeiten

Auf den Tag genau dreißig Jahre nach Richard Nixons historischem Besuch in Shanghai stattete Präsident George Bush China im Februar 2002 einen ersten Staatsbesuch ab. Zwar signalisierte dieses Ereignis nach der spektakulären Verschlechterung der Beziehungen in den ersten Monaten der republikanischen Administration einen atmosphärischen Fortschritt, doch gab es auf den wichtigsten bilateralen Problemfeldern keinerlei Bewegung. Angesichts der divergierenden Interessen beider Staaten in Süd- und Zentralasien klingt das gemeinsame Bekenntnis zur Bekämpfung des weltweiten Terrorismus rhetorisch.

Bereits bei seiner Amtsübernahme im Januar 2001 hatte sich Bush öffentlich von Bill Clintons Versuch distanziert, Peking durch einen langfristigen, multi-thematischen Dialog mit dem Ziel der Vertrauensbildung und Annäherung Chinas an internationale Normen einzubinden. Anders als sein Vorgänger bezeichnete er die Volksrepublik als »strategischen Wettbewerber« und verzichtete auf frühere Visionen einer »strategischen Partnerschaft«.

Die bilateralen Beziehungen verschlechterten sich mit der Notlandung eines amerikanischen Aufklärungsflugzeugs auf der chinesischen Insel Hainan am 1. April 2001 weiter. Das Pentagon brach alle militärischen Kontakte zu China ab und gestattete solche fortan nur noch im Ausnahmefall. Beide Seiten verzichteten allerdings auf Wirtschaftssanktionen, und Peking äußerte den dringenden Wunsch, der amerikanische Präsident möge seinen für Oktober geplanten Staatsbesuch in Zusammenhang mit dem Gipfeltreffen der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftszusammenarbeit (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) trotz der beeinträchtigten Beziehungen antreten. Zur Vorbereitung dieses Besuchs reiste Außenminister Colin Powell im August 2001 nach Peking. Im folgenden Monat führten die Terroranschläge von New York und Washington dazu, daß Bush zwar an seiner Reise nach Shanghai zum APEC-Gipfel festhielt, den Staatsbesuch in China jedoch auf einen späteren Zeitpunkt verschob.

Unmittelbar nach den Anschlägen vom 11. September 2001 telefonierte der chinesische Staats- und Parteichef Jiang Zemin mit Bush, um zu kondolieren und die Teilnahme der Volksrepublik am antiterro-

ristischen Kampf anzukündigen. Zu dieser Zeit sprachen einige chinesische Zeitungen und Internet-Chatrooms noch eine andere Sprache. Nach einer kurzen Phase der Meinungsfreiheit ordnete Jiang das Ende der zunehmend anti-amerikanischen Rhetorik in den Medien an.

Stolpersteine einer schwierigen Beziehung

Seit den 80er Jahren werden die amerikanisch-chinesischen Beziehungen durch Friktionen auf den Gebieten Handel, Menschenrechte, militärische Transparenz, Proliferation von Atom- und Raketentechnologien sowie Taiwan belastet. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre kamen angebliche chinesische Spionageaktivitäten in den USA und das amerikanische Projekt zur Errichtung eines satellitengestützten Raketenabwehrsystems hinzu.

Handel

Der amerikanische Markt absorbiert heute ein Drittel aller chinesischen Exporte, und die USA bleiben die wichtigste Quelle für ausländische Direktinvestitionen in der Volksrepublik China. Zwischen 1989 und 2000 nahm das Handelsvolumen von 17,8 auf 116,4 Milliarden Dollar zu. Im gleichen Zeitraum erreichte das amerikanische Handelsbilanzdefizit eine Rekordhöhe von 84 Milliarden Dollar.¹ Die erste Hälfte der 90er Jahre war von Kontroversen über Handelshemmnisse, Produktion aus Gefangenenarbeit und die Verletzung von Urheberrechten geprägt, die gelegentlich zu Handelskriegen zu eskalieren drohten. Seit 1994 entkoppelte Washington Handels- und Menschenrechtsfragen in der alljährlichen Kongreßdebatte über die Gewährung der Meistbegünstigung an China. Sektorale Spannungen hielten trotzdem an, weshalb die Clin-

¹ Vgl. Wayne M. Morrison, China-US Trade Issues, Washington (Congressional Research Service, CRS Issue Brief for Congress, 13 April 2001), S. 1. Chinesische Statistiken weisen ein geringeres Defizit aus, da sie Re-Exporte über Hongkong nicht berücksichtigen.

ton-Administration versuchte, das Thema Handel durch Unterstützung eines chinesischen Beitritts zur Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) zu multilateralisieren. Ein diesbezügliches Rahmenabkommen wurde im November 1999 unterzeichnet. Im September 2000 entschied der Kongreß, Peking mit der (im Dezember 2001 vollzogenen) WTO-Mitgliedschaft dauerhaft die Meistbegünstigung zu gewähren. Gleichzeitig verfügten die Abgeordneten die Einsetzung zweier Kommissionen, die die chinesische Politik in Menschenrechts-, Taiwan- und Proliferationsfragen beobachten sollen.

Es zeichnet sich bereits ab, daß China die aus dem GATT-Vertrag resultierenden Verpflichtungen nicht zügig und umfassend erfüllt. So lehnt die Volksrepublik etwa den Import amerikanischer Sojabohnen unter Verweis auf genetische Manipulation ab.²

Menschenrechte

Seit dem Massaker auf dem Tiananmen-Platz von 1989 haben die USA die Menschenrechtslage in China beobachtet und in der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen wiederholt chinakritische Resolutionen eingebracht oder unterstützt. Ihr besonderes Interesse galt stets Fragen der religiösen Verfolgung und der Zwangsabtreibung. 1997 berief das State Department einen Koordinator für das Tibetproblem. Ein bilateraler Menschenrechtsdialog wurde 1991 begonnen und 1995 angesichts von Spannungen in der Taiwan-Straße ausgesetzt. Als er vier Jahre später wieder aufgenommen wurde, hatte in der Volksrepublik eine bis heute anhaltende neue Runde politischer und religiöser Unterdrückung begonnen.

Militärische Transparenz

Seit Mitte der 80er Jahre bemüht sich die chinesische Volksbefreiungsarmee (VBA) um den Aufbau moderner Kapazitäten zur Machtprojektion. Sowohl die Clinton- als auch die Bush-Administration erwarteten längerfristig das Entstehen eines militärischen Konkurrenten im westlichen Pazifik. Der 1971 begonnene und von Tiananmen unterbrochene sicherheitspolitische

² In der Frage des Imports amerikanischer Sojabohnen wurde im März 2002 ein Kompromiß erzielt, demzufolge China seine Importbestimmungen vorübergehend lockert; vgl. Far Eastern Economic Review, 21.3.2002, S. 28.

Dialog wurde 1993 neu aufgenommen und um ein militärisches Austauschprogramm ergänzt. Dieser Dialog wurde bereits in der zweiten Hälfte der 90er Jahre von führenden amerikanischen Militärs als unausgewogen kritisiert und kam während der Taiwankrise des Jahres 1996 und nach dem amerikanischen Bombardement der chinesischen Botschaft in Belgrad 1999 nahezu zum Erliegen. Die Bush-Administration hat bisher keine Bereitschaft signalisiert, zu einem regelmäßigen hochrangigen Austausch zurückzukehren.

Proliferation

Chinas Export von Nuklear- und Raketentechnologie belastet die bilateralen Beziehungen seit Mitte der 80er Jahre, als bekannt wurde, daß Peking Pakistan und einigen Staaten des Mittleren Ostens beim Bau von Atomwaffen und Trägerraketen behilflich war. Während der 90er Jahre rückte die Frage der Verletzung des Trägertechnologie-Kontrollregimes (Missile Technology Control Regime, MTCR) in den Mittelpunkt, das die Volksrepublik zwar nicht unterzeichnet hat, zu dessen Beachtung sie sich aber bereit erklärte.³ Die Clinton-Administration verhängte vor diesem Hintergrund mehrfach Sanktionen.⁴ Im November 2000 erklärte sich China bereit, keine Exporte mehr durchzuführen, die gegen das MTCR verstießen, vorausgesetzt, die USA nähmen ihre Sanktionen zurück und verzichteten auf Strafmaßnahmen für vergangene Exporte.⁵ Wenig später wurde bekannt, daß Peking trotz entsprechender US-Zusagen und laufender Gespräche sowohl Pakistan als auch Iran weiterhin mit Raketentechnologie belieferte. Die Volksrepublik bot nunmehr Verhandlungen über ein Export-Kontrollregime an, machte diese aber anscheinend von amerikanischen Konzessionen bei Rüstungsexporten nach Taiwan abhängig.⁶

³ Das MTCR verbietet den Export ballistischer Raketen mit Reichweiten von mehr als 300 Kilometern und Nutzlasten von mehr als 500 Kilogramm.

⁴ Sanktionen betrafen vornehmlich den Export amerikanischer Satellitentechnologie nach China.

⁵ Vgl. The Washington Post, 27.1.2001, zit. in: Napsnet Daily Report (<http://www.napsnet@nautilus.org>), 28.1.2001.

⁶ Ebd.

Taiwan

Nachdem die Carter-Administration China 1978 anerkannt und die diplomatischen und militärischen Beziehungen zu Taiwan gekündigt hatte, verabschiedete der Kongreß den sogenannten *Taiwan Relations Act* (TRA), mit dem der Präsident der USA ermächtigt wurde, die Inselrepublik gegen einen chinesischen Angriff zu verteidigen und mit »defensiven« Waffen zu beliefern. Seit Richard Nixons Reise nach Shanghai im Februar 1972 akzeptieren die USA das sogenannte »Ein-China-Prinzip« im Grundsatz, wenngleich sie es zu keiner Zeit aktiv unterstützten. 1982 erklärte sich Washington in einem gemeinsamen Kommuniqué mit Peking zu einem schrittweisen Abbau seiner Rüstungslieferungen an Taiwan bereit. Während diese Zusage in den 90er Jahren von den USA faktisch ignoriert wurde, rückte die Taiwanfrage zunehmend ins Zentrum der bilateralen Beziehungen. 1996 entstand für kurze Zeit der Eindruck einer eskalationsträchtigen Krise, als Präsident Clinton im Gefolge chinesischer Manöver und Raketentests bei Taiwan zwei Flugzeugträgergruppen in umliegende Gewässer abkommandierte. Zwei Jahre später bemühte sich Clinton um eine Wiederannäherung an die Volksrepublik, indem er versprach, weder Taiwans Unabhängigkeitsbestrebungen noch seine Mitgliedschaft in wichtigen internationalen Organisationen zu unterstützen.

Während Präsident Bush das »Ein-China-Prinzip« bisher nur selten erwähnte, hat er sich wiederholt zur Beachtung des TRA bekannt, die rüstungs- und militärpolitischen Beziehungen zu Taipei weiterentwickelt⁷ und sich so tendenziell von jener »strategischen Ambiguität« verabschiedet, die die USA seit 1978 in der Taiwan-Straße praktizierten.

Illegale Technologietransfers

Bereits 1979 berichteten amerikanische Nachrichtendienste von chinesischen Spionageaktivitäten in den Atomlabors Los Alamos und Lawrence Livermore. Im Dezember 1999 wurden die spektakulärsten illegalen Transfers in einem vertraulichen Bericht an den Kongreß aufgelistet. Im Dezember 2000 wurde in Los Alamos ein ethnischer chinesischer Wissenschaftler festgenommen und der Spionage angeklagt, später

⁷ Im März 2002 reiste der Verteidigungsminister Taiwans erstmals zu einer sicherheitspolitischen Konferenz in die USA.

aber mangels Beweisen wieder freigesetzt. Das Thema bleibt ein Argument der China-Kritiker im Kongreß und in den Medien.

Raketenabwehr

Pekings größte Sorge im Zusammenhang mit den Raketenabwehrplänen der USA gilt einem Nordostasien abdeckenden System unter Einbeziehung Taiwans. Darüber hinaus könnte ein nationales amerikanisches System das noch relativ kleine Nukleararsenal der Volksrepublik neutralisieren. Andererseits datieren Chinas eigene Bemühungen um eine Modernisierung dieses Arsenal aus der Zeit vor den ersten amerikanischen Projekten, die seither als willkommener Vorwand dienen, die Pläne in modifizierter Form⁸ weiter voranzutreiben. Peking ist es nicht gelungen, die eigene Raketenproliferation in diesem Zusammenhang als Quidproquo einzubringen, und anders als im Fall Rußlands hat Washington bisher wenig Interesse gezeigt, chinesischen Bedenken Rechnung zu tragen. Es kann davon ausgegangen werden, daß für einige Vertreter des sicherheitspolitischen Establishments der USA China das eigentliche Motiv für die laufenden Programme liefert und nicht Nordkorea.

Die Ergebnisse des Gipfels

Die an den Bush-Besuch geknüpften Erwartungen waren von vornherein bescheiden. Auf der Habenseite erbrachte der Gipfel von Peking ein paar unverbindliche Erklärungen über Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaft, der Umweltpolitik und bei der »Erhaltung von Frieden und Stabilität« in Fernost (so bat Bush seinen chinesischen Kollegen um Vermittlung bei der angestrebten Neuauflage des unterbrochenen amerikanisch-nordkoreanischen Dialogs⁹). Jiang und sein designierter Nachfolger Hu Jintao, der zum ersten Mal mit dem amerikanischen Präsidenten zusammentraf, erhielten die erhofften Einladungen in die USA. Man sprach zwar nicht mehr von einer »strategischen Partnerschaft«, nun aber immerhin von einer »konstruktiven und kooperativen Beziehung«.

⁸ Hierzu gehört etwa die Entwicklung von Mehrfachsprengköpfen; vgl. Li Bin, *The Impact of US NMD on Chinese Nuclear Modernisation*, in: *Pugwash Newsletter*, 38 (Juni 2001) 1, S. 59–68.

⁹ Vgl. *The New York Times* (<http://www.nyt.com/>), 22.2.2002.

Auf dem Gebiet der Menschenrechte blieb es beim gewohnten Patt. Zwar hatte die chinesische Regierung zur Erleichterung der Bush-Visite im Herbst 2001 einige Dissidenten und angebliche Spione mit Aufenthaltsgenehmigung für die USA freigelassen. Andererseits wurden kurz vor Eintreffen des Präsidenten mehrere Dutzend Mitglieder christlicher »Untergrundkirchen« festgenommen. Bush hielt sich in dieser Hinsicht während seiner offiziellen Termine zurück, mahnte aber in einem Vortrag vor der Qinghua-Universität mehr religiöse und politische Toleranz an.¹⁰

Zum Thema Proliferation wurden weitere Verhandlungen vereinbart, aber die chinesische Seite verlangte nunmehr, daß Washington zunächst die geäußerten Vorwürfe und die Sanktionen zurücknehmen solle.¹¹

Insbesondere in der Taiwanfrage beleuchtete der Gipfel die zunehmende Unvereinbarkeit der Standpunkte. Weder wiederholte Bush Clintons Zusagen von 1998, noch bezog er sich auf frühere gemeinsame Kommuniqués zu dieser Frage. Von den Studenten der Qinghua-Universität nach Details seiner Taiwanpolitik befragt, bekannte sich der Präsident einmal mehr zum TRA, äußerte aber gleichzeitig die Hoffnung auf eine friedliche Lösung des Problems.¹²

Wenn das von Bush mehrfach geäußerte Lob für Pekings Mitwirkung an der »internationalen antiterroristischen Koalition« gleichzeitig hohl klang, dann aufgrund der Tatsache, daß China in dieser Koalition nur eine zweitrangige Rolle spielt und daß die Interessen beider Seiten in diesem Zusammenhang zunehmend auseinanderlaufen.

¹⁰ Vgl. The Washington Post, 22.2.2002, zit. in: Napsnet Daily Report, 22.2.2002.

¹¹ Vgl. Associated Press, 26.2.2002, zit. ebd., 26.2.2002.

¹² Vgl. Associated Press, 22.2.2002, zit. ebd., 22.2.2002.

Die Angst vor der Einkreisung

Auch ohne Verschwörungstheorien zu beanspruchen, könnte man versucht sein anzunehmen, daß Amerikas Kampf gegen den internationalen Terrorismus seit dem 11. September 2001 jedenfalls das Sekundärziel verfolgt, die Manövriermarge der Volksrepublik China entscheidend einzuengen. Hatte Peking die »Antiterror-Koalition« anfänglich noch als Washingtons Eingeständnis der eigenen Verwundbarkeit und potentielle Abkehr vom Unilateralismus verstanden,¹³ so wurde schon bald deutlich, daß die USA die neue Lage nutzen, um ihre militärische und sicherheitspolitische Präsenz an der chinesischen Peripherie signifikant zu verstärken. China blieb keine Wahl, als sich in diese Entwicklung zu fügen, ohne substantielle Gegenleistungen aus Washington zu erhalten.

Der Kampf gegen al-Qaida und die Taliban

Chinas Nordwesten ist ein potentieller Balkan. Die »Autonome Region Sinkiang-Uighur« ist reich an Rohstoffen. Sie ist Teil einer zentralasiatischen Region, die im chinesischen Verständnis als Nachschubgebiet dienen würde, sollte die Volksrepublik je von den Ölquellen am Golf abgeschnitten werden. In Sinkiang leben 18 Millionen Menschen, von denen 9,2 Millionen Moslems sind, vornehmlich turksprachige Uighuren. Der Anteil ethnischer Chinesen an der Gesamtbevölkerung ist zwischen 1949 und 2002 von 6 auf 40% angewachsen.

Unter dem Namen »Ostturkestan« war der größte Teil Sinkiangs von Januar 1945 bis Januar 1946 mit sowjetischer Unterstützung von China unabhängig. Die Lage an der Grenze blieb während des sino-sowjetischen Konflikts gespannt. Als sie sich nach dem Untergang der UdSSR normalisierte und die nordwestlichen Grenzen der Volksrepublik durchlässiger wurden, entstanden im Zusammenhang mit dem afghanischen Bürgerkrieg neue Risiken. Seither hat Peking auf kleinste Anzeichen von ethnisch-religiösem Separatismus

äußerst empfindlich reagiert und eine Strategie der wirtschaftlichen »Erschließung des Westens« mit zunehmend repressivem Vorgehen kombiniert. In den 90er Jahren kam es in den Städten Sinkiangs hundertfach zu Unruhen und Bombenanschlägen. Allein 2001 wurden fast 10 000 »Kriminelle« verhaftet, 397 »Verbrecherbanden« zerschlagen und 29 Personen zum Tode verurteilt.¹⁴

Diese Kampagne wurde im Oktober 2001 weiter verschärft. Seit damals bezeichnet China uighurische Unabhängigkeitskämpfer als »Terroristen« und hat sich bei ihrer Verfolgung um amerikanische Unterstützung bemüht. George Bush forderte bereits bei seinem Besuch in Shanghai, Chinas Mitwirkung an der »internationalen Koalition« dürfe niemals zum Vorwand für die Verfolgung ethnischer Minderheiten werden.¹⁵ Glaubt man chinesischen Nachrichtendiensten, so wurden noch 2001 bis zu 3000 Separatisten aus Sinkiang in Afghanistan ausgebildet, und das Taliban-Regime gewährte ihnen sowohl Waffen als auch finanzielle Unterstützung.¹⁶ Im Januar 2002 veröffentlichte der Staatsrat in Peking einen zehnteiligen Bericht mit Hinweisen auf angebliche Querverbindungen zwischen al-Qaida und der Unabhängigkeitsbewegung in Sinkiang.¹⁷

China hatte folglich ernsthafte Probleme mit den Taliban und verweigerte ihnen die diplomatische Anerkennung. Gleichzeitig war man nicht daran interessiert, ein pro-russisches oder pro-amerikanisches Regime an ihrer Stelle zu sehen. Im Dezember 2000 soll der chinesische Botschafter in Pakistan Taliban-Führer Mullah Omar getroffen und ihn aufgefordert haben, die Unterstützung für uighurische Gruppen einzustellen. Omar verlangte seinerseits, daß die Volksrepublik Sanktionen gegen sein Land im Weltsicherheitsrat durch Veto zu Fall bringen solle. Im März 2001 wurde bekannt, daß chinesische Unternehmen in Afghanistan tätig waren, darunter eines,

¹³ Vgl. z.B. *Ruang Zongze, Meiguo jinqi dui qi waijiao zhengcede fansi ji yingxiang* (Selbst-Überprüfung der amerikanischen Außenpolitik und die Auswirkungen), in: *Guoji Guanxi Yanjiu* (International Studies, Peking), (2002) 1, S. 31–36.

¹⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.12.2001, S. 43.

¹⁵ Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 20.10.2001, S. 3.

¹⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.12.2001, S. 43.

¹⁷ Vgl. *East Turkestan Terrorist Forces Cannot Get away with Impunity*, Xinhua, 21.1.2002, zit. in: *Turkistan Newsletter* (<http://www.euronet.nl/users/sota/turkistan-htm>), 24.1.2002.

das die USA beschuldigten, das Waffenembargo gegen den Irak gebrochen zu haben.¹⁸

Washington unterhält seit Mitte der 90er Jahre Militärbeziehungen zu Kasachstan, Kirgistan, Usbekistan, Turkmenistan sowie Aserbeidschan und der Mongolei. Nach dem 11. September 2001 wurden Stützpunktabkommen mit Tadschikistan, Kirgistan und Usbekistan unterzeichnet.

Pekings offizieller Standpunkt zum Krieg in Afghanistan entwickelte sich nach dem 11. September wie folgt: »voreiligen Aktivismus vermeiden« (ein hochrangiger VBA-Stratege im September 2001); Militärschläge nur auf Grundlage konkreter Beweise und des Völkerrechts, Vermeidung unschuldiger Opfer (Außenminister Tang Jiaxuan im September 2001); keine Begrenzung der Zuständigkeit auf die NATO (Vize-Außenminister Wang Guangya im September 2001); die USA sollten Peking moralisch und materiell im Kampf gegen »Separatisten« in China unterstützen; beide Seiten haben ein »gemeinsames Interesse« am »Zurückdrängen taiwanesischer Unabhängigkeitskräfte« (Sprecher des Außenministeriums im September 2001); Luftschläge gegen Afghanistan setzen »klar definierte Ziele« voraus und sollen »unschuldige Opfer« vermeiden (Staats- und Parteichef Jiang Zemin im Oktober 2001).

In der Praxis konnte China nur begrenzt und mit Auflagen verknüpfte Hilfe anbieten. So unterstützte die Volksrepublik die Sicherheitsratsresolution 1368, mit der Washingtons Recht auf Selbstverteidigung bestätigt wurde, und versuchte auch in der Folgezeit, den Weltsicherheitsrat zum zentralen Forum für die Antiterror-Debatte zu machen. Peking bot eigene nachrichtendienstliche Erkenntnisse zur Lage in Afghanistan an und schloß seine Grenzen mit Afghanistan und Pakistan.¹⁹ Beide Seiten vereinbarten die Gründung einer Arbeitsgruppe über Kapitalbewegungen im Zusammenhang mit internationalem Terrorismus sowie regelmäßige Treffen auf der Arbeitsebene.²⁰ Im März 2002 stimmte die Volksrepublik der Eröffnung eines FBI-Büros in Peking zu.²¹

Auf politischer Ebene mag China vorübergehend dazu beigetragen haben, Pakistan in der Koalition zu halten. Dagegen gab es zu keiner Zeit Vereinbarungen mit den USA über Überflugrechte oder andere Formen

militärischer Kooperation. Nach Aussage eines Mitarbeiters der Bush-Administration war die Volksrepublik »niemals entscheidend in dieser Kampagne«.²²

Im Januar 2002 besuchte der afghanische Interimspremier Hamid Karzai Peking und erhielt Zusagen über Aufbauhilfen in Höhe von 150 Millionen US-Dollar. Die chinesische Seite verlangte eine »kooperative Haltung« in Fragen des uighurischen Separatismus. Karzai versprach, gefangene Uiguren aus Sinkiang auszuliefern, eine Zusage, die Washington immer verweigert hatte.²³

Der Poker um Südasien

In gewisser Hinsicht sind chinesische und amerikanische Reaktionen auf den 11. September mit jenen auf die südasiatische Nuklearkrise vom Mai 1998 vergleichbar. Während Peking und Washington auch damals Informationen und Standpunkte austauschten und öffentlich über eine neue Ära der Zusammenarbeit spekulierten, waren auf chinesischer Seite letztlich zu viele Eigeninteressen in der südasiatischen Atomgleichung involviert, als daß man als ehrlicher Makler hätte agieren können. Und sobald die USA damit begonnen hatten, die indischen Nukleartests im Interesse der erhofften Annäherung an Indien herunterzuspielen, blieb der Volksrepublik kaum eine andere Wahl, als sich dieser Entscheidung anzuschließen. Derzeit ist in Südasien eine beispiellose amerikanische Partnerschaft sowohl mit Indien als auch mit Pakistan zu beobachten, und Peking kann schwerlich darauf spekulieren, diese parallele Annäherung zu unterwandern.

Beeinträchtigt von drei Grenzkriegen, dem sino-sowjetischen Konflikt und einem weltweiten Wettstreit um Einfluß und Prestige, hatten sich die chinesisch-indischen Beziehungen seit 1988 allmählich verbessert, als der indische Premierminister Rajiv Gandhi beschloß, die Lösung offener Territorialfragen auf eine unbestimmte Zukunft zu vertagen. Zwischen 1992 und 1996 vereinbarten beide Seiten entlang ihrer Grenze eine Reihe vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen. China stand trotzdem weiter zu seiner »Freundschaft« mit Pakistan, die zu den erwähnten Exporten von Atom- und Raketentechnologie geführt hatte. Erst 1993, und dann schon als Reaktion auf Islamabads enge Beziehung zu den Taliban, bezog Peking im Kashmir-Konflikt eine neutrale Haltung.

¹⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.12.2001, S. 43.

¹⁹ Vgl. Far Eastern Economic Review (<http://www.feer.com>), 14.2.2002.

²⁰ Ebd., 20.12.2001, S. 28f.

²¹ Vgl. Japan Today, 13.3.2002, zit. in: Asia-Pacific Intelligence Brief (<http://www.boutillier.com>), 12.3.2002.

²² Vgl. Far Eastern Economic Review, 14.2.2002 (online).

²³ Ebd., 7.2.2002, S. 28.

Die USA leiteten ihre Annäherung an Delhi noch unter der Clinton-Administration ein. Nach dem 11. September wurde sie erheblich beschleunigt. Im Dezember 2001 vereinbarten beide Seiten einen deutlichen Ausbau ihrer Militärbeziehungen unter Ein-schluß amerikanischer Rüstungsexporte und gemeinsamer Manöver. Man erörterte sogar gemeinsame Maßnahmen gegen die atomare Proliferation, ein Gebiet, auf dem Indien bisher als Teil des Problems galt. Darüber hinaus signalisierte Washington Interesse an einer Beteiligung Delhis an der Sicherung wichtiger Schifffahrtswege zwischen Südostasien und dem Golf, einer Region von besonderer strategischer Bedeutung für China.²⁴

Dieses enge Verhältnis wurde bisher nicht von der gleichzeitigen Aufwertung der amerikanisch-pakistanischen Beziehungen und der Stationierung amerikanischer Truppen in Pakistan getrübt.²⁵ Washington hat die neue Lage sogar dazu benutzt, Druck auf Islamabad mit dem Ziel auszuüben, den Guerillas in Kashmir die Unterstützung aufzukündigen.

Peking, das noch 1999 eine pakistanische Bitte um Vermittlung in der sogenannten Kargil-Krise zurückgewiesen hatte, bemühte sich nunmehr um ein sichtbarereres Profil. Nach dem Angriff kashmirischer Separatisten auf das Parlament in Delhi im Dezember 2001 forderte China Indien und Pakistan zur Zurückhaltung auf und appellierte dem Vernehmen nach seinerseits an den pakistanischen Präsidenten Pervez Musharraf, Verbindungen zwischen seinen Sicherheitskräften und der Untergrundbewegung in Kashmir zu kappen.²⁶ Hinter verschlossenen Türen könnte die Botschaft allerdings anders gelaute haben. So ließ die Regierung in Islamabad nach einem Peking-Besuch Musharrafs im Januar 2002 verlauten, die Gesprächspartner hätten Pakistan in seinem Konflikt mit Indien ihre volle Unterstützung zugesichert.²⁷ Im März 2002 unterzeichneten beide Seiten eine Absichtserklärung über militärische und rüstungstechnische Zusammenarbeit. Kurz nach Musharrafs China-Visite besuchte der chinesische Premierminister Zhu Rongji Delhi, spielte die Militärbeziehungen der Volksrepublik zu Pakistan herunter und versprach künftig eine ausgewogenere chinesische Südasienpolitik.²⁸

Die vergleichsweise nervöse Sequenz chinesischer Initiativen in der Region reflektiert Pekings bleibendes Dilemma in Südasien: die Unfähigkeit, sich hinlänglich vom »alten Freund« Pakistan zu distanzieren und sich auf diese Weise als Vermittler zu empfehlen. Von öffentlichen Verlautbarungen einmal abgesehen, muß Indien die militärische und sonstige Präsenz der Volksrepublik in Südwest- und Südostasien als strategische Zangenbewegung verstehen. Insofern ist es für Delhi nur natürlich, sich nach einem »strategischen Gegen-gewicht« umzusehen. Washington hat Indien vor diesem Hintergrund viel zu bieten, und es konzipiert seine Südasienpolitik mindestens mit einem Auge auf China.

Die Aushöhlung der »Strategischen Partnerschaft« mit Rußland und der regionalen Zusammenarbeit in Zentralasien

Am 16. Juli 2001 unterzeichneten Rußland und China einen »Vertrag über gute Nachbarschaft, Freundschaft und Zusammenarbeit«. Sie beendeten damit den sino-sowjetischen Konflikt auch formal und entwickelten ihre fünf Jahre zuvor ausgerufene »strategische Partnerschaft« fort. Seit 1996 hatten sich Moskau und Peking in gemeinsamen Erklärungen gegen die Osterweiterung der NATO, die Modernisierung der amerikanisch-japanischen Allianz, amerikanische und britische Luftschläge gegen den Irak, die bewaffnete Intervention der NATO im Kosovo und die Raketenabwehrpläne der USA geäußert. Gemeinsam hatten sie grundsätzlich Position gegen jegliche Einmischung in »innere Angelegenheiten« bezogen und eine multipolare Welt als Alternative zur amerikanischen Dominanz gefordert. Gleichzeitig waren die bilateralen Militärbeziehungen durch russische Rüstungsexporte nach China erheblich intensiviert worden.

Beobachter verwiesen schon seinerzeit auf fortbestehende Irritationen wie den Wettbewerb beider Seiten um westliche Märkte und Investitionen, asymmetrische Wirtschaftsbeziehungen, einhergehend mit massiver chinesischer Migration in den russischen Fernen Osten, Pekings Abneigung, Moskau in Nordostasien zu einer prominenteren Rolle zu verhelfen, und gelegentliche transregionale Probleme. Wladimir Putin hat nach seinem Amtsantritt zwar die multipolare Rhetorik seines Vorgängers beibehalten, sich aber gleichzeitig zu Rußlands europäischer Identität bekannt und den USA gegenüber mehrfach Prinzipien geopfert.

²⁴ Ebd., 20.12.2001, S. 16f.

²⁵ Die USA hatten Anfang 2002 vier Stützpunkte in Pakistan.

²⁶ Vgl. The Financial Times, 15.1.2002, S. 5.

²⁷ Pakistanischer Regierungssprecher zit. in: in Le Monde, 10.1.2002, S. 3.

²⁸ The Financial Times, 15.1.2002, S. 5.

Ebenfalls 1996 wurde die chinesisch-russische Partnerschaft um eine institutionelle Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Republiken Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan ergänzt, die seither bzw. schon länger chinesische Militärhilfe erhalten. Ausgehend von Vertrauens- und Sicherheitsbildung und jährlichen Gipfeltreffen, wurde die Gruppe im Juni 2001 unter Einschluß Usbekistans »Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit« (SOZ) getauft. Bei dieser Gelegenheit vereinbarte man, gemeinsam Militärmanöver abzuhalten und den Terrorismus zu bekämpfen – Maßnahmen, die Peking bis dahin abgelehnt hatte.

Chinas besondere Sorge galt in dem Zusammenhang der Unabhängigkeitsbewegung in Sinkiang, die bei Sympathisanten in den Nachbarstaaten Unterstützung gefunden hatte. Während die Regierungen Zentralasiens diese Sorge grundsätzlich teilen, mußten sie gleichzeitig darauf bedacht sein, ihre nationalistische und religiöse Legitimation daheim nicht zu beschädigen. So gelang es der Volksrepublik im Februar 1997 in der Folge von Unruhen in der Stadt Yining in Sinkiang erst nach Ausübung massiven Drucks auf die Regierungen in Kasachstan und Kirgistan, diese dazu zu bewegen, uighurische Gruppierungen aufzulösen, ihre Zeitungen zu verbieten und Aktivisten zu verhaften.²⁹

1997 beschlossen die SOZ-Mitglieder, ihre wirtschaftliche Zusammenarbeit zu intensivieren. Besondere Aufmerksamkeit galt dem Energiesektor, in dem verschiedene Pipeline-Projekte seit Jahren ergebnislos erörtert werden.

Unmittelbar nach dem 11. September 2001 verständigten sich Putin und Jiang Zemin dahingehend, daß Separatisten in Tschetschenien und Sinkiang »den internationalen Terrorismus personifizieren und mit aller Härte bekämpft und zerschlagen« werden sollten.³⁰ Drei Monate später segnete die SOZ diesen Ansatz prinzipiell ab. Im Dezember 2001 vereinbarten China und Rußland gegenseitige Unterstützung bei der Bekämpfung des Terrorismus, »wo auch immer er auftritt und wer auch immer ihn organisiert«.³¹

Von dergleichen Rhetorik einmal abgesehen, könnten die seit dem 11. September eingetretenen Entwicklungen das Shanghai-Projekt empfindlich beschädigt

²⁹ Vgl. China: Human Rights Concerns in Xinjiang, New York: Human Rights Watch, Oktober 2001 (<http://www.hrw.org/backgrounder/asia/china-bck1917.htm>), S. 3.

³⁰ Vgl. Far Eastern Economic Review, 1.11.2001 (online).

³¹ Vgl. die chinesische Nachrichtenagentur Xinhua zit. in: Far Eastern Economic Review, 13.12.2001, S. 30.

haben. Rußland hat den USA nicht nur seinen Luftraum geöffnet, Erkenntnisse über Afghanistan zur Verfügung gestellt und darauf verzichtet, die Errichtung amerikanischer Stützpunkte in Zentralasien zu verhindern. Moskau hat seinerseits die Grenze zwischen Tadschikistan und Afghanistan geschlossen und seinen zentralasiatischen Verbündeten ohne vorherige Konsultation mit China gestattet, mit den USA zusammenzuarbeiten.³² Bushs Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice sprach von »einer russischen Entscheidung ... ein Bündnis mit dem Westen und eine Integration in den Westen zu verfolgen, anstatt mit einer Strategie des Dritten Weges zu flirten, die aufgebaut hätte auf Partnerschaften mit China und anderen, die den amerikanischen Einfluß im Ausland zurückfahren wollen«.³³

Nach einem ersten Bekenntnis zum »kompromißlosen Kampf« gegen den Terrorismus vergingen vier Monate, ehe die SOZ erneut zusammentrat. Im Januar 2002 kamen die Mitglieder überein, daß die Entwicklungen in Afghanistan nicht von außen beeinflußt werden sollten und daß auswärtige Militärkomponenten der Aufsicht der Vereinten Nationen zu unterstellen seien.³⁴

Inzwischen hatten die russisch-chinesischen Beziehungen einen weiteren Rückschlag erfahren. Noch 1999 sprachen sich die Präsidenten Boris Jelzin und Jiang Zemin gegen jegliche Revision des ABM-Vertrags aus, schon zwei Jahre später mochte Moskau Ergänzungen nicht mehr ausschließen und fügte sich schließlich in die Kündigung des Vertrags durch Washington im Dezember 2001.

Der strategische Aufstieg Japans und Taiwans

Seit Mitte der 90er Jahre arbeitet Japan an einer »Normalisierung« seiner Verteidigungs- und Sicherheitspolitik. Dazu gehören eine Revision der Richtlinien für die Verteidigungszusammenarbeit mit den USA, budgetäre Zuwächse und die Indienstrategie moderner Geräts zu Zwecken der Machtprojektion. Ungeachtet dessen lehnt Tokyo eine Beteiligung an Mechanismen kollektiver Verteidigung weiterhin grundsätzlich ab und möchte weder China noch Nordkorea durch die öffentlich erklärte Einbeziehung Taiwans oder der

³² Vgl. John Tkacik, Antiterror War is Geopolitical Disaster for China, in: China Brief (<http://www.china@jamestown.org>), 20.12.2001.

³³ Vgl. International Herald Tribune, 20.10.2001, S. 6.

³⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8.1.2002, S. 1.

koreanischen Halbinsel in seinen Verteidigungsperimeter provozieren. Wie auch anderswo, hat der 11. September die sicherheitspolitischen Trends der letzten fünf Jahre intensiviert.

Noch vor den terroristischen Angriffen auf New York und Washington hatte die Bush-Administration beschlossen, Japan – implizit auf Kosten der Volksrepublik China – zum »Eckstein« ihrer Asien-Pazifik-Politik zu befördern.³⁵ Hatte Tokyo auf die ersten und wenig präzisen Erklärungen der USA noch zurückhaltend reagiert, so kam es nach Ausrufung der »internationalen Koalition« zu unerwartet schnellen Beschlüssen. Im November 2001 entsandte Premierminister Junichiro Koizumi vier Kriegsschiffe in den Indischen Ozean, um die USA und ihre Verbündeten mit Nachschublieferungen und anderen Formen nichtkombatanter Hilfe zu unterstützen. Er ging damit eindeutig über die in den 1997 revidierten Verteidigungsrichtlinien enthaltene Definition »Gebiete im Umfeld von Japan« hinaus und verabschiedete sich faktisch vom Grundsatz der Nichtbeteiligung an Maßnahmen kollektiver Verteidigung. Erstmals wurde die japanische Marine ermächtigt, nicht nur zur Selbstverteidigung Gewalt anzuwenden, sondern auch zur Verteidigung von gegebenenfalls an Bord befindlichen Flüchtlingen oder Diplomaten. Am 29. November ergänzte das Parlament in Tokyo das Selbstverteidigungsgesetz von 1999 um die Bestimmung, daß derartige Einsätze bis zu 20 Tage nach ihrem Beginn genehmigt werden können. Die Regierung bereitet weitere Gesetzesnovellen vor. Es wird erwartet, daß Koizumi den neuen gesetzlichen Rahmen nutzt, um jene Uminterpretation der »Friedensverfassung« von 1947 auf den Weg zu bringen, die die Bush-Administration eingefordert hat. Bei seinem Besuch in Japan erklärte der amerikanische Präsident im Februar 2002, das Kaiserreich werde in einem kommenden »pazifischen Jahrhundert« eine »unersetzliche« Rolle spielen.³⁶

Seit Ende des Kalten Krieges verfolgt China Japans militärische und sicherheitspolitische Ambitionen mit Mißtrauen. Peking ist nicht nur bei dem Versuch gescheitert, den Nachbarn aus der politischen Umarmung der USA herauszulösen.³⁷ Die Volksrepublik hat auch das Vertrauen in die Fähigkeit der amerikanisch-

japanischen Allianz verloren, Tokyo an militärischen Eigenwegen zu hindern. Sowohl die Revision der Verteidigungsrichtlinien als auch Japans Entscheidung von 1998, sich an Forschungsarbeiten zur Entwicklung eines regionalen Raketenschirms zu beteiligen, wurden als Beiträge zu einer Eindämmung Chinas verstanden, die dazu geeignet seien, Unabhängigkeitsbestrebungen in Taiwan zu fördern. Tokyo seinerseits hat Zuwächse im japanischen Verteidigungshaushalt seit 1992 mit einer wachsenden chinesischen Bedrohung begründet.³⁸ Im Zusammenhang mit neuen historischen Debatten und Handelskonflikten sprach der chinesische Botschafter in Japan im August 2001 vom schlechtesten Stand der Beziehungen seit 30 Jahren.³⁹

Kurze Zeit später blieb Peking keine andere Wahl mehr, als Japans Teilnahme am Krieg gegen Afghanistan hinzunehmen. Trotzdem empfahl Jiang Zemin Koizumi während eines Chinabesuchs im Oktober, sich an das »Mißtrauen der asiatischen Staaten zu erinnern«.⁴⁰

Aus chinesischer Sicht hatten Entwicklungen in Taiwan mit Entwicklungen in Japan insofern zu tun, als die Bush-Administration auch hier eine Art strategischer Kehrtwende einleitete. Dies hat einerseits zu der erwähnten Intensivierung der Verteidigungszusammenarbeit zwischen Washington und Taipei geführt, aus der eines Tages eine »De-facto-Allianz« werden könnte.⁴¹ Andererseits macht Bush kein Hehl aus seinen Sympathien für die demokratische Inselrepublik. Nicht vor Oktober 2001 bezog er sich auf das »Ein-China-Prinzip«, und anlässlich seines Besuchs in Peking erwähnte er es nur einmal und eher beiläufig. Das »Prinzip« war nach der Wahl Chen Shuibians zum Präsidenten Taiwans im März 2000 zum Hauptstreitpunkt zwischen Taipei und Peking geworden.

Seit Beginn des taiwanesischen Demokratisierungsprozesses in den späten 80er Jahren hat die Inselrepublik ihre eigene Identität konsolidiert, ihren Alleinvertretungsanspruch für ganz China zurückgenommen und pflegt zunehmend informelle Auslandskontakte. Höhepunkte dieser Entwicklung waren Ende 1999 die Bekanntgabe einer »Zweistaaten-theorie« und Anfang

35 So Außenminister Colin Powell, zitiert vom Office of International Information Programme, 10.9.2001.

36 Vgl. Associated Press, 18.2.2002, zit. in: Napsnet Daily Report, 19.2.2002.

37 Vgl. Gaye Christoffersen, China and the Asia-Pacific: Need for a Grand Strategy, in: Asian Survey, 36 (November 1996) 11, S. 1–25.

38 Vgl. Defence of Japan, Tokyo: Japan Defence Agency, 1992, S. 47–50.

39 Vgl. Associated Press, 31.8.2001, zit. in: Napsnet Daily Report, 31.8.2001.

40 Vgl. The China Daily, 7.11.2001, S. 12.

41 Vgl. Robert S. Ross, Taiwan Balances Ties with China and USA, in: Jane's Intelligence Review, 14 (Februar 2002) 2, S. 40–42 (40).

2000 die Präsidentschaftswahlen. Chen ist Mitglied der seinerzeit oppositionellen Democratic Progressive Party (DPP), die aus der taiwanesischen Unabhängigkeitsbewegung hervorgegangen war. Obwohl er versprach, auf eine formelle Unabhängigkeitserklärung zu verzichten, lehnte er es ab, mit dem Festland auf Grundlage des »Ein-China-Prinzips« zu verkehren,⁴² und unternahm ein paar symbolische Schritte zur Konsolidierung der faktischen Unabhängigkeit Taiwans.⁴³

Im Dezember 2001 gewann die DPP trotz einer schweren Rezession die einfache Mehrheit der Sitze im Parlament. Peking verabschiedete sich daraufhin von seiner bisherigen Politik, den Präsidenten und seine Partei zu ignorieren. Die Volksrepublik spekulierte weiterhin auf die Anziehungskraft des eigenen Marktes für Investoren aus Taiwan, aber Chen Shuibian war klug genug, Restriktionen für Handel und Investitionen zu lockern, ohne sich auf eine Verknüpfung mit politischen Auflagen einzulassen. In diesem Zusammenhang dürfte dem nahezu zeitgleichen Beitritt der Volksrepublik und Taiwans zur WTO (Dezember 2001 bzw. Januar 2002) künftig entscheidende Bedeutung zukommen. So könnte Taipei seine Wirtschaftskonflikte mit China im Rahmen der WTO jedenfalls teilweise internationalisieren und sich gleichzeitig mit dem »Ein-China-Prinzip« vor politischen Auflagen schützen.

Angesichts der Verbesserung des amerikanisch-chinesischen Gesprächsklimas nach dem 11. September 2001 äußerten Beobachter in Taipei die Sorge, Peking werde von Washington früher oder später auch in der Taiwanfrage Zugeständnisse verlangen. Um solchen Befürchtungen entgegenzutreten, erklärte Bushs Vertreter in Taipei, daß es zu dergleichen Konzessionen nicht kommen werde.⁴⁴ Die USA verabschiedeten sich auch nicht von ihren Raketenabwehrplänen, von denen einer der Schaffung eines Nordostasien abdeckenden Raketenschirms in Zusammenarbeit mit Tokyo gewidmet ist. Im März 2002 wurde bekannt, daß das Pentagon seinerseits den Einsatz von

Atomwaffen im Fall eines Krieges in der Taiwan-Straße nicht ausschließt.⁴⁵ Einen Monat zuvor hatte Bush in einer Ansprache vor dem japanischen Parlament erklärt, Amerika werde sich seiner Verpflichtungen »gegenüber dem Volk von Taiwan« bewußt bleiben.⁴⁶

Die Aufwertung Japans und Taiwans im strategischen Denken der USA geht mit einer relativen Abwertung Koreas einher. Bushs frühe Versuche, sich von der auf seinen Vorgänger und den südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-chung zurückgehenden Entspannungspolitik gegenüber dem Norden zu distanzieren, wurden nachträglich mit Pyöngyangs Besitz von Massenvernichtungswaffen gerechtfertigt. In seiner Ansprache zur Lage der Nation vom Januar 2002 bezeichnete der Präsident die Demokratische Volksrepublik Korea (DVRK) zusammen mit Iran und Irak als Teil einer »Achse des Bösen« und bezichtigte sie, ihre Bürger verhungern zu lassen. Wenig später ermahnte er dieselben drei Staaten, »ihr Haus« mittels Rechtsstaatlichkeit »in Ordnung zu bringen« und davon abzusehen, »Amerika und seine Freunde und Alliierten zu terrorisieren«.⁴⁷ Zu Besuch in Südkorea, dementierte Bush wenig später, daß er damit eine Kriegsdrohung formuliert habe.⁴⁸ Zu diesem Zeitpunkt hatte ihn China bereits wegen »starker Worte« gerügt.⁴⁹ Während sich Japan und die südkoreanische Opposition mit der härteren amerikanischen Linie arrangieren dürften, erscheint Peking heute als letzter regionaler Befürworter der von Kim 1998 proklamierten »Sonnenscheindiplomatie« zunehmend isoliert.

Ein Wettlauf um Südostasien

Seit dem Ende des Kalten Krieges liefern sich die USA und China in Südostasien einen subtilen Wettbewerb um Prestige und Einfluß. Beginnend mit dem Rückzug der amerikanischen Streitkräfte aus ihren philippinischen Stützpunkten 1992 und chinesischen Ansprüchen auf fast das ganze Südchinesische Meer, die gelegentlich militärisch untermauert wurden, entwickelten die Regionalstaaten die Schreckensvision von

42 In diesem Zusammenhang ist von Interesse, daß der Direktor des American Institute in Taiwan, der inoffiziellen Vertretung der USA, Chens Auffassung teilt, Peking und Taipei 1992 hätten sich dahingehend verständigt, das »Ein-China-Prinzip« für unterschiedliche Interpretationen offenzulassen; vgl. Associated Press, 28.8.2001, zit. in: Napsnet Daily Report, 28.8.2001.

43 Dazu gehörte Anfang 2002 die Einführung von Pässen mit dem englischsprachigen Aufdruck »issued in Taiwan«.

44 Vgl. Far Eastern Economic Review, 14.2.2002 (online).

45 Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 19.3.2002, S. 5.

46 Vgl. Associated Press, 18.2.2002, zit. in: Napsnet Daily Report, 19.2.2002.

47 Vgl. Reuters, 1.2.2002, zit. ebd., 2.2.2002.

48 Vgl. The New York Times, 20.2.2002, zit. ebd., 20.2.2002.

49 Vgl. Reuters, 3.2.2002, zit. ebd., 5.2.2002. Man kann davon ausgehen, daß sich Peking entschieden gegen eine (vergleichsweise wahrscheinliche) amerikanische Intervention im Irak zur Wehr setzen würde.

einem strategischen Vakuum, in das die Volksrepublik hineinstoßen könnte. Ab 1994 wurde dieses Szenario durch die Beteiligung Pekings und Washingtons am ASEAN Regional Forum (ARF), einem multilateralen und auf das Konsensprinzip gegründeten Rahmen für sicherheitspolitische Zusammenarbeit, grundsätzlich abgemildert. Das ARF hat seither allerdings nur wenige Fortschritte gemacht. Im Anschluß an zwei Krisen in der Taiwan-Straße intensivierten die USA 1997/98 einmal mehr ihre Verteidigungszusammenarbeit mit den Philippinen, Singapur und Australien. Zur gleichen Zeit baute China seine Einflußsphäre auf dem südostasiatischen Festland aus, wo sich die amerikanische Militärpräsenz nur noch auf regelmäßige Manöver mit Thailand beschränkte.

Diese dynamische Szenerie wurde ihrerseits von der ostasiatischen Krise beeinflusst. Einerseits bekräftigte Washington seine Vorherrschaft mit Hilfe des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Andererseits schwächte die Krise die Gemeinschaft Südostasiatischer Nationen (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) so weitgehend, daß sie nun ernsthaft eine auf ganz Ostasien auszuweitende wirtschaftliche, finanzielle und sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Erwägung zu ziehen begann.

Peking gewährte den Krisenstaaten finanzielle Unterstützung und machte sich das neue Format zu eigen, das unter dem Begriff ASEAN+3 (ASEAN, China, Japan und Südkorea) bekannt wurde. Zu den Motiven der Volksrepublik gehörte die Erwartung, potentielle Alternativen zur wirtschaftlichen Dominanz der USA zu entwickeln, Tokyo aber die führende Rolle streitig zu machen. Japan reagierte auf die regionale Krise mit dem Vorschlag, einen Asiatischen Währungsfonds (AWF) zu schaffen, der betroffenen Staaten vermutlich mit weniger Auflagen verknüpfte Hilfen gewährt hätte als der IWF. Als dieses Projekt am Widerstand Pekings, Washingtons und anderer westlicher Akteure gescheitert war, vereinbarten die ASEAN+3-Mitglieder 2000 einen Devisentauschmechanismus (Chiangmai-Initiative). Schon im folgenden Jahr wurden Auszahlungen im Rahmen der Initiative allerdings wieder an IWF-Kriterien für Stabilität und Marktöffnung gebunden, was einen neuen Rückschlag für das Projekt bedeutete.

Im November 2001 vereinbarten China und die ASEAN die Schaffung einer Freihandelszone binnen zehn Jahren. Japan zog mit dem Vorschlag eines »Pazifischen Wirtschaftsblocks« unter Einschluß von Australien und Neuseeland nach, der aber hinreichend vage blieb, um keine unmittelbaren Folgerungen zu

zeitigen. Nachdem Tokyo mehr als zehn Jahre lang vergeblich mit einer hausgemachten Rezession gekämpft und Ende der 90er Jahre seine regionalen Hilfen und Investitionen zurückgefahren hatte, wird Japans Anspruch auf eine führende wirtschaftspolitische Rolle von den ostasiatischen Staaten zunehmend skeptisch bewertet.

Gleichzeitig wird klar, daß Chinas Aufstieg zur wirtschaftlichen Großmacht mehr als zehn Jahre beanspruchen würde und mit enormen Widersprüchen behaftet wäre, unter anderem einem verschärften Wettbewerb mit südostasiatischen Exporteuren auf den Weltmärkten. Soweit regionale Alternativen zur Pax Americana damit überhaupt in Betracht kämen, müßten sie notgedrungen langfristiger Natur sein.

Während der 11. September in Südostasien einige Überlegungen zu einer regionalen antiterroristischen Zusammenarbeit inspirierte, schlossen sich die meisten Regionalstaaten aus unterschiedlichen Motiven und mit unterschiedlicher Begeisterung der »internationalen Koalition« an. So erhielten die Philippinen amerikanische Militärberater und das Versprechen amerikanischer Rüstungslieferungen. In Indonesien nutzte die Bush-Administration die neuen Antiterror-Gesetze unter Umgehung des Leahy-Amendments von 1999 (Verbot militärischer Zusammenarbeit nach den Menschenrechtsverletzungen in Osttimor) zur Wiederaufnahme der Militärbeziehungen und einer sicherheitspolitischen Zusammenarbeit auf vorerst niedrigem Niveau. Am Rande der Region aktivierte Australien erstmals den Australia-New Zealand-US (ANZUS-)Vertrag von 1951,⁵⁰ um sich am Krieg gegen Afghanistan zu beteiligen. Sogar der malaysische Premierminister Mahathir Mohamad verdiente sich Lob, indem er den Druck sowohl auf die außerparlamentarische als auch die innerparlamentarische islamische Opposition erhöhte.

Der Ring aus amerikanischen Allianzen und Partnerschaften wurde gewissermaßen entlang der chinesischen Peripherie mit der Eröffnung einer »zweiten Front« in Südostasien geschlossen. Und während den Regionalstaaten, ähnlich wie bei den Taiwan-Krisen von 1995 und 1996, nicht ganz wohl bei dem Gedanken war, in einen amerikanisch-chinesischen Konflikt verwickelt zu werden, mochten sie sich der Operation jedenfalls vorerst und aus vornehmlich innenpolitischen Erwägungen nicht verwehren. Ein solches Kal-

⁵⁰ Neuseelands Mitgliedschaft ruht seit einem Disput mit den USA aus dem Jahr 1984 über die Anlandung amerikanischer Kriegsschiffe mit nichtdeklarierten Atomwaffen.

kül ist in Staaten wie Indonesien offenkundig mit Risiken verbunden, und hier wird die Stabilität der »Koalition« nicht zuletzt von der Dauer der Kampagne abhängen. Antiterrorismus mag die Voraussetzung für die Rückkehr der Investoren sein. Sollten die in diesem Zusammenhang ergriffenen Maßnahmen jedoch halbherzig bleiben, könnte Antiterrorismus sie auch auf Dauer fernhalten.

Sanftes Containment

Die außenpolitischen Eliten Chinas und der USA (bzw. Chinas und der Republikanischen Partei) ähneln einander in einer realistischen Weltsicht, die dazu neigt, Wettbewerb über Kooperation zu stellen. Sie ähneln einander darüber hinaus im Glauben an den unvermeidlichen, wenn auch allmählichen, Aufstieg Chinas zur Großmacht. Wenn sich die bilaterale Atmosphäre seit dem 11. September erheblich verbessert hat, dann aufgrund eines beiderseitigen, vielfach widerstrebenden Eingeständnisses gegenseitiger Abhängigkeit. Diese Abhängigkeit bleibt asymmetrisch und begünstigt eindeutig die amerikanische Seite. Das wiederum erklärt, warum Washington in wichtigen Streitpunkten meist keine Zugeständnisse gemacht und warum es den Druck auf Peking in einigen Punkten sogar erhöht hat. Als Mitglied der »internationalen Koalition« und trotz aller Rhetorik fehlen der Volksrepublik schlicht Mittel und Einfluß, um eine führende Rolle zu spielen.

Was bleibt, ist ein gegenseitiges Mißtrauen, das seit dem Ende des Kalten Krieges die meisten, wenn nicht alle Einbindungsversuche ausgehebelt hat. So erklärte CIA-Direktor George Tenet im Februar 2002 vor dem Kongreß, Chinas Duldung der amerikanischen Antiterrorkampagne bedeute keinesfalls, daß die Volksrepublik ihr »Hauptziel« aufgegeben habe, zur asiatischen Großmacht zu werden und die Vorherrschaft der USA in der Region herauszufordern: »China baut eine zunehmend wettbewerbsfähige Wirtschaft und moderne Streitkräfte auf, um sich letztlich als Großmacht in Ostasien zu behaupten. Und obwohl Beijing sich der Koalition gegen den Terrorismus angeschlossen hat, bleibt es den amerikanischen Ambitionen in Südasiens gegenüber extrem mißtrauisch ... Keiner der Wettbewerber im (innerchinesischen) Machtkampf um die Nachfolge kann es sich leisten, den USA gegenüber als ›weich‹ zu erscheinen.«⁵¹ Etwa zur gleichen Zeit sprach sich Jiang Zemin in einer vertraulichen Sitzung mit chinesischen Diplomaten für eine Doppelstrategie aus Konzessionen im wirtschaftlichen Interesse und

Maßnahmen gegen amerikanischen »Hegemonismus und Unilateralismus« aus.⁵²

Am 30. September 2001 veröffentlichte das Pentagon die im Anschluß an den 11. September umfassend revidierte *Quadrennial Defence Review*.⁵³ Was China anging, waren darin folgende Punkte von Interesse (Anmerkungen K. M.):

1. »Asien« zwischen dem Mittleren Osten und Nordostasien wurde (im Unterschied zu Europa) als ein »Bogen der Instabilität« definiert, weil es dort eine »unbeständige Mischung aus aufsteigenden (ein Euphemismus für China) und absteigenden Regionalmächten« gebe, von denen viele »über große Streitkräfte verfügen und die Fähigkeit haben, Massenvernichtungswaffen zu entwickeln oder zu erwerben.« Als besonders kritisch wurde »die ostasiatische Küste von der Bucht von Bengalen bis zur Japan-See« beschrieben. Während diese Definition Taiwan einbezog, signalisierte sie gleichzeitig ein neues Interesse an Südostasien.
2. Die USA bekräftigten ihre Absicht, entlang dieser »Küste« Zugang und Nachschub (bases and stations) zu sichern und »Systeme zu entwickeln, die langdauernde Operationen über große Distanzen bei minimaler Unterstützung auf dem Kriegsschauplatz« gewährleisten sollten. Zusätzliche Flugzeugträgergruppen sollten im westlichen Pazifik disloziert werden.
3. Grundsätzlich würde man »Alliierten und Freunden« (wobei »Freunde« Taiwan einschließt) dabei helfen, »günstige militärische Kräftegleichgewichte zu schaffen, ... um Angriffe und Zwang abzuwehren«. Gleichzeitig sollten »neue Formen der Sicherheitszusammenarbeit« (antiterroristische Kooperation) und der Ausbau der Inter-Operabilität mit »Alliierten und Freunden« ermöglicht werden.
4. Die USA würden auf einem von zwei »überlappenden« Kriegsschauplätzen (in Nordost- und Südwestasien) den Sieg anstreben und sich dabei eine Opti-

⁵² Vgl. Willy Wo-Lap Lam, Beijing's Take on Bush's Visit, in: China Brief, 14.2.2002.

⁵³ Vgl. Quadrennial Defence Review Report, Washington: Department of Defence, 30.9.2001.

⁵¹ Vgl. Agence-France-Presse, 7.2.2002, zit. in: Napsnet Daily Report, 8.2.2002.

on auf die Besetzung von Territorien und/oder das Auswechseln politischer Regime vorbehalten.

5. Raketenabwehr-Kapazitäten sollten entwickelt und mit dem Ziel ausgebaut werden, »Alliierten und Freunden« Schutz zu gewähren.

Dies ist nicht der Ort, um über die ungeschriebene Geschichte des 11. September zu spekulieren. Seither deutlich geworden sind allerdings Versuche der USA, jene Vorherrschaft über Ostasien zu sichern, die die Administration mit dem unterstellten »Aufstieg Chinas« als gefährdet betrachtet. Auch wenn solche Versuche unmittelbar nach dem 11. September nicht Teil einer umfassenden Strategie gewesen sein sollten, sind sie es seither geworden. Die Strategie könnte folgende Elemente beinhalten:

1. Errichtung einer amerikanischen Militärpräsenz in Staaten entlang der chinesischen Peripherie bzw. Schaffung von Grundlagen für eine militärische Zusammenarbeit mit solchen Staaten;
2. Reaktivierung bilateraler Allianzen und Ausbau der militärischen Zusammenarbeit mit Taiwan;
3. Erhöhung des Einsatzes gegenüber Nordkorea;
4. Fortführung nationaler und regionaler Raketenabwehrprojekte bzw. Schaffung der Grundlagen für künftige Projekte;
5. Lockerung des menschenrechtspolitischen Drucks bei Aufrechterhaltung einer Option auf Interventionen.

Diese Strategie überrascht insofern, als sie sowohl die Möglichkeit antiamerikanischer Reaktionen zu ignorieren scheint als auch die Bedeutung Ostasiens als potentielle Wachstumsregion.⁵⁴

Natürlich sind auch hier alternative Deutungen möglich. So könnte man von einer neuen staatszentrischen Politik der USA sprechen, die an Menschenrechten und politischen Systemen nur noch beiläufig interessiert ist. Das ist gleichzeitig zutreffend und unzutreffend. Wenn amerikanische Politik in der Tat eine 180 Grad-Wendung vom schwerpunktmäßigen Dialog mit gesellschaftlichen Akteuren zum schwerpunktmäßigen Dialog mit Staaten vollzogen hat, dann eher in einem hierarchischen als in einem multipolaren Sinn. »Alliierte und Freunde« erhalten Vorrang vor Koalitionspartnern mit unterschiedlichen Motiven und unterschiedlich ausgeprägter Unterstützung.

⁵⁴ Letzteres Phänomen ist auch chinesischen Beobachtern nicht entgangen; vgl. z.B. Zhou Jianming, Cong wangzao, fanying, he zhunbei dao zuzhi, weishe, he yibai (Vom Formen, Reagieren, Vorbereiten zum Organisieren, Abschrecken und Niederschlagen), in: Guoji Guanxi Yanjiu (International Studies, Peking), (2002) 1, S. 26–30 (30).

Ähnlich wie humanitäre Intervention hat der Antiterrorismus eine ausdrückliche Komponente der Einmischung, die unter anderem mit menschenrechtlichen Argumenten begründet wird. Ferner kann Washington nun auf einmal signifikante islamische Gemeinschaften zu seinen »Freunden« zählen, ein Phänomen, das mit Spekulationen über kommende »konfuzianisch-islamische Verbindungen«⁵⁵ schwerlich in Einklang zu bringen ist. Und schließlich behalten sich die USA das Recht vor, sich all jenen in den Weg zu stellen, die von der neuen Lage bei der Durchsetzung ihrer eigenen, nicht so humanitären Interessen profitieren wollen.

Was die Volksrepublik angeht, so könnte sie sich mit der Tatsache abgefunden haben, daß sie Washington auf Jahre hinaus weder als regionale, geschweige denn globale Macht herausfordern kann und daß sie in hohem Maße vom amerikanischen Markt abhängig bleibt. Ungeachtet dessen geht man davon aus, daß die USA zumindest den Anschein erwecken werden, es handele sich hier um eine Partnerschaft von Gleichen. Erstmals nach dem Ende des Kalten Krieges scheint China einen erheblichen Teil seiner Bewegungsfreiheit aufgegeben zu haben.

Dieses Phänomen muß allerdings nicht von Dauer sein. Die in diesem und im kommenden Jahr zu bestimmenden Nachfolger Jiang Zemins und Zhu Rongjis werden noch schwächere innenpolitische Akteure sein als ihre Vorgänger, und die Versuchung, wachsende sozioökonomische Spannungen mit Nationalismus zu überdecken, wird erkennbar zunehmen. Und sollte sich die »antiterroristische Koalition« eines Tages als dauerhafte hierarchische Struktur entpuppen, wird China sie verlassen, und dies gegebenenfalls ohne Rücksicht auf Verluste.

Deutsche und europäische Politik sieht sich angesichts dieser Entwicklungen vor die Wahl gestellt, entweder weiterhin auf eine wichtige Rolle in Fernost zu verzichten oder politische Alternativen zur vorwiegend militärisch gestützten Strategie der USA anzubieten. Letztere müßten insbesondere das Thema Allianzen/Partnerschaften mit autoritären Akteuren kritisch beleuchten. In China wie in der gesamten Region bietet konsequente Demokratisierung bessere Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden als die Neuauflage der Zusammenarbeit mit vermeintlich starken, weil vielfach undemokratischen, säkularen Kräften.

⁵⁵ Vgl. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*, New York: Simon & Schuster, 1996, S. 244.

Abkürzungen

ANZUS	Australia-New Zealand-US Treaty
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ARF	ASEAN Regional Forum
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AWF	Asiatischer Währungsfonds
DPP	Democratic Progressive Party
DVRK	Demokratische Volksrepublik Korea
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IWF	Internationaler Währungsfonds
MTCR	Missile Technology Control Regime
SOZ	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
TRA	Taiwan Relations Act
VBA	Volksbefreiungsarmee
WTO	World Trade Organisation