

## Deutsche und französische Chinapolitik 1989 bis 1997 im Vergleich

Christoph Neßhöver

*The article compares the policies of Germany and France towards the People's Republic of China (PRC) since the violent repression of the Chinese students' movement at Tian'anmen Square in June of 1989. In the case of both Germany and France, a continuous and substantial shift from a value-oriented policy towards a mainly economically driven China policy can be detected in the 1990s. Despite the formulation of a number of European Union (EU) strategy papers dealing with Asia and also explicitly with China between 1994 and 1996, the similarity between German and French policy towards China in the 1990s has not increased the perspectives for a more united European approach towards the "Middle Kingdom". The fundamentally different notion between French and German ideas about the future international role of Europe and the lack of European solidarity in the commercial sector puts the possibility of establishing an effective European foreign policy in serious doubt for some years to come.*

Europa muß langfristige Beziehungen zu China entwickeln, die dem Einfluß gerecht werden, den China weltweit und regional auf Wirtschaft und Politik ausübt. Die Beziehungen Europas zu China werden sich unweigerlich zu einem Angelpunkt der Außenbeziehungen der EU zu Asien und zur Welt ganz allgemein entwickeln. Zur Festlegung dieser Beziehung braucht Europa eine handlungsorientierte Politik, die sich nicht in Rhetorik erschöpft.<sup>1</sup>

Es ist unumstritten, daß die Bemühungen Europas um eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) noch einen weiten Weg zurücklegen müssen, um einen international schlagkräftigen Akteur Europa zu schaffen. Unumstritten ist auch, daß es wirkliche Fortschritte hin zu einer überzeugenden GASP nur geben kann, wenn Frankreich und Deutschland an einem Strang ziehen. Die Genese des Euro hat dies einmal mehr lebhaft unterstrichen. Schließlich ist auch unbestreitbar, daß Europa, will es seine Interessen wirksam vertreten, in Zukunft auf ein gemeinsames Auftreten nach außen nicht verzichten können. Besonders deutlich wird dies, wenn man den außenpolitischen Umgang einzelner europäischer Mächte mit den heutigen wie auch den zukünftigen Hauptakteuren der internationalen Politik USA und Volksrepublik China betrachtet. Ist die Politik gegenüber den Vereinigten Staaten bereits traditionell von unterschiedlichen – um nicht zu sagen gegensätzlichen – französischen und deutschen Konzepten und Interessen gekennzeichnet, bergen seit der Amtsübernahme Jacques Chiracs auch die Beziehungen zur Volksrepublik China zunehmend französisch-deutsches Konfliktpotential in sich.

1 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: *Die langfristige Politik der Europäischen Union gegenüber China*, Nr. KOM(95) 279 endg. vom 5.7.1995, Brüssel 1995, S. 1.

Dieser Beitrag orientiert sich an zwei Fragen. Zunächst untersucht er vergleichend die Chinapolitik Deutschlands und Frankreichs seit 1997 daraufhin, ob die oft geäußerte Kritik einer "Merkantilisierung" (Hanns W. Maull) der deutschen Außenpolitik im Beispiel China gerechtfertigt ist<sup>2</sup> und ob sie sich auch für Frankreich konstatieren läßt. Hierzu untersucht der Beitrag die Entwicklung und die Wechselwirkungen der Chinapolitik Bonns und Paris' nach 1989. Zum zweiten analysiert er die Ergebnisse im Hinblick auf ihre Implikationen für eine gemeinsame europäische Asienpolitik im Rahmen der GASP: Führt wirtschaftliche Konkurrenz zu größerer außenpolitischer Kooperation in der EU oder lassen sich andere Faktoren erkennen, die einer intensivierten europäischen Zusammenarbeit gegenüber China und Asien entgegenstehen?

Vergleicht man die Chinapolitik Deutschlands und Frankreichs nach den Ereignissen von Tian'anmen im Juni 1989, so erscheint die französische Chinapolitik ab 1993/94 zunächst als eine systematische Imitation der von der deutschen Bundesregierung seit 1990 entwickelten China-Strategie. Paris übernahm sukzessive die drei zentralen Elemente der bundesdeutschen Chinapolitik: die "stille Diplomatie" in Fragen der Menschenrechte, das Prinzip "Wandel durch Handel" als moralische Rechtfertigung der fortschreitenden Merkantilisierung der Chinapolitik und schließlich das "Ein-China-Prinzip" mit Blick auf Taiwan. Da diese chinapolitische Kongruenz jedoch nicht auf europäische Motive, sondern auf nationale Wirtschaftsinteressen zurückging, führte sie nicht zu einer sichtbar stärkeren Koordination zwischen Bonn und Paris, um gemeinsam und mit den übrigen EU-Partnern der chinesischen Verhandlungsmacht entgegenzutreten zu können. EU-Strategiepapiere blieben kaum mehr als gutgemeinte Absichtserklärungen.<sup>3</sup> Im Gegenteil ergänzte Präsident Jacques Chirac die französische Strategie nach seiner Amtsübernahme um ein globalstrategisches (und latent antiamerikanisches) Element, dem Bonn kaum folgen können und wollen. Vor diesem Hintergrund im Wirtschaftsbereich konkurrierender und im strategischen Bereich differierender Interessen sind die Aussichten für eine stärker europäisch geprägte Chinapolitik – und damit für eine gemeinsame Asienpolitik im Rahmen der GASP – mittelfristig mehr als zweifelhaft.

## Phase I: Neudefinition der Chinapolitik nach Tian'anmen

Nach dem Massaker auf dem Platz des Himmlischen Friedens am 4. Juni 1989 dominierte sowohl in Bonn als auch in Paris zunächst der Wille, den Primat der Ökonomie, der sich im Laufe der achtziger Jahren in der Chinapolitik durchgesetzt hatte, nicht zu gefährden. Erst mit steigendem innenpolitischen Druck wurden Sanktionen gegen die Volksrepublik befürwortet, dann jedoch auf administrativer Ebene allen-

2 Vgl. hierzu Carsten Herrmann-Pillath: "Außenpolitik statt Exportförderung. Für eine Neuorientierung der deutschen Chinapolitik", *Internationale Politik und Gesellschaft*, (1996) 2, S.145-159; Kay Möller: "Germany and China: A Continental Temptation", *The China Quarterly*, (September 1996) 147, S. 706-725, sowie Hanns W. Maull: "Quo vadis, Germania? Außenpolitik in einer Welt des Wandels", *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (1997) 10, S.1245-1256.

3 Vgl. die drei EU-Strategiepapiere zu Asien, China (vgl. Fußnote Nr. 1) und ASEAN: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): *Towards a New Asia Strategy*, Nr. COM(94) 317 vom 13. Juli 1994, Brüssel 1994, sowie Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): *Creating a New Dynamic in EU-ASEAN Relations*, Nr. COM(96) 314 vom 3. Juli 1996, Brüssel 1996.

falls zögerlich umgesetzt und bereits seit Ende 1989 wieder abgebaut. Schon im Oktober 1989 gab Bonn öffentliche Finanzhilfen in Höhe von 460 Mio. DM für den U-Bahn-Bau in Shanghai durch deutsche Unternehmen frei. Hermes-Exportbüroschaften waren sogar noch bis zum September 1989 gewährt worden und wurden schließlich im Oktober 1990 wieder vollständig freigegeben. Frankreich sagte im Dezember 1989 Finanzhilfen über 830 Mio. FF für den Bau eines Citroën-Werkes in Wuhan zu, die Exportabsicherung der COFACE<sup>4</sup> für das Chinageschäft wurde Anfang 1990 wiederaufgenommen, und im November 1990 unterzeichneten Paris und Beijing ein Finanzprotokoll im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit über 1,3 Mrd. FF. Weder Bonn noch Paris waren bereit, ihre jeweiligen Wirtschaftsbeziehungen mit der Volksrepublik durch eine entschlosseneren Sanktionierung ernsthaft beeinträchtigen zu lassen.

Zusätzlich verstärkt wurde dieser Wille durch die sanktionspolitische Zurückhaltung der wichtigsten westlichen und asiatischen Konkurrenten auf dem chinesischen Markt: So hatte Japan im Juli 1990 seine Hilfeleistungen an China wieder voll aufgenommen und die im Rahmen der G7 und der Weltbank im Sommer 1989 beschlossenen (und äußerst begrenzten) Sanktionen waren schon ein Jahr später außer Kraft gesetzt. Aufgrund dieses raschen Aufbrechens des internationalen Sanktionswillens verloren die europäischen Sanktionen weiter an Schlagkraft, zumal die grundsätzliche Frage nach der Beeinflussung der Menschenrechtssituation in China durch wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen ohnehin mehr als skeptisch zu beantworten war.

Dennoch sahen sich die deutschen und die französischen Verantwortlichen nun gezwungen, aufgrund des großen innergesellschaftlichen Drucks menschenrechtspolitische Forderungen verstärkt in ihre Chinapolitik aufzunehmen. In der ersten Phase bis 1992 dominierte die Frage der Menschenrechte in hohem Maße alle politischen Kontakte mit Beijing. In ihrem Bemühen, auf eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in der Volksrepublik hinzuwirken, gelang es jedoch weder der Bundesregierung noch den französischen Verantwortlichen, konstruktive Formen oder Ansätze für einen Menschenrechtsdialog mit China einzuleiten. Dies lag zum einen daran, daß sich die chinesische Führung in dieser Frage mit Ausnahme einiger symbolischer Gesten (wie die Aufhebung des Kriegsrechts in Beijing und in Tibet im Januar bzw. Mai 1990) weitgehend kompromißlos zeigte. Zum anderen konzentrierten sich deutsche und französische Diplomaten in dieser Phase auf öffentlichkeitswirksame (und wenig erfolgversprechende) Forderungen nach einer Amnestie für die Beteiligten an den Studentenprotesten und der Freilassung prominenter Dissidenten. Schließlich verlor die bewußte Kopplung von wirtschaftlichen und politischen Fragen durch die wirtschaftlichen Sanktionen rasch an Glaubwürdigkeit: Während beide Regierungen die Sanktionen stillschweigend und ohne Blick auf die Menschenrechtssituation in China rasch abbauten, insistierten sie offiziell noch bis ins Jahr 1992 hinein, daß eine vollständige "Normalisierung" der bilateralen Beziehungen abhängig sei von menschenrechtspolitischen Zugeständnissen Beijings.

4 Die "Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur" (COFACE) ist das französische Pendant der deutschen Hermes Kreditversicherungsgesellschaft, die im Auftrag des Bundes Exportgeschäfte deutscher Unternehmen finanziell absichert.

Die deklaratorische Einbeziehung von menschenrechtspolitischen Forderungen in die Chinapolitik muß vor dem Hintergrund des hohen und zunächst stetigen innenpolitischen Drucks auf die Regierungen in Bonn und Paris in der Menschenrechtsfrage gesehen werden. Zwar unterschieden sich die Quellen dieses Drucks dies- und jenseits des Rheins: Die Chinapolitik der Bundesregierung stand nach den Sanktionsbeschlüssen des Bundestags vom Juni 1989 zunächst deutlich im Schatten eines das Banner demokratischer Werte hochhaltenden Parlamentes.<sup>5</sup> Erst eine entschlossene Initiative des Bundeskanzlers stellte Mitte 1992 mit der Aussetzung der verbliebenen Sanktionsbeschlüsse de jure den chinapolitischen Status quo der ausgehenden achtziger Jahre wieder her. Im Fall Frankreichs erscheint der menschenrechtspolitische Einfluß stärker in seiner republikanischen Tradition zu suchen und damit weniger institutionalisiert zu sein. Der politische Druck auf die Pariser Verantwortlichen durch die ausgeprägte öffentliche Solidarität mit der chinesischen Protestbewegung manifestierte sich am deutlichsten in der von der Regierung ausdrücklich in die französische Revolutionstradition gestellten Aufnahme und Unterstützung chinesischer Dissidenten.<sup>6</sup> Dieser Menschenrechtspolitik auf französischem Boden entsprach in der Bundesrepublik eine eher zurückhaltende Politik gegenüber chinesischen Oppositionellen. Dem ausgeprägten innergesellschaftlichen Wunsch nach einem deutlichen Wertelement in der Chinapolitik konnten sich beide Regierungen in der ersten Phase jedoch nicht entziehen. Die symbolischen Versuche der Konditionalisierung richteten sich allerdings vor allem an die Adresse des Heimat-Publikums<sup>7</sup> und wurden von den außenpolitischen Entscheidungsträgern selbst kaum als aussichtsreich angesehen, eine substantielle Verbesserung der Menschenrechtssituation in der Volksrepublik herbeizuführen.

- 5 Der Bundestag hatte die zögernde Bundesregierung im Juni 1989 praktisch gezwungen, Sanktionen – vor allem den Stopp der Entwicklungszusammenarbeit und ein Einfrieren von Hermeskrediten – gegen die Volksrepublik zu verhängen. Vgl. die Texte der entsprechenden Bundestagsresolutionen vom 15. und 23.6.1989, abgedr. in: Mechthild Leutner (Hg.): *Bundesrepublik Deutschland und China 1949 bis 1995. Politik – Wirtschaft – Wissenschaft – Kultur. Eine Quellensammlung*, bearbeitet von Tim Trampedach, Berlin: Akademie Verlag, 1995, S. 327-332.
- 6 Indem er einer Gruppe chinesischer Dissidenten die Teilnahme an der offiziellen Parade anlässlich des französischen Nationalfeiertages und Höhepunktes der Feierlichkeiten zum *Bicentenaire* am 14. Juli erlaubte, entschied sich Präsident Mitterrand im Sommer 1989 für ein deutliches Symbol der großen französischen Sympathie gegenüber den demonstrierenden chinesischen Studierenden. Die chinesische Regierung protestierte heftig gegen diese "grobe Einmischung in die inneren Angelegenheiten". Im September 1989 gründete sich in Paris die "Fédération pour la démocratie en Chine" (FDC) als politische Exilorganisation chinesischer Dissidenten. Im März 1990 entsandte die FDC von La Rochelle aus ein Schiff mit dem Namen "Göttin der Demokratie" in Richtung China. Das Schiff war zu einem schwimmenden Radio- und Fernsehstudio umgebaut worden und sollte vor der chinesischen Küste Nachrichten und Musik nach China senden. Unterstützung für ihr Projekt hatte die FDC durch die Stiftung von Frau Mitterrand erfahren und ein FDC-Sprecher erklärte zudem, auch die französische Regierung habe die Dissidenten "ungeheuer" unterstützt. Dies wurde in Paris nicht dementiert, auch wenn die Regierung die chinesischen Proteste damit zu entkräften suchte, daß kein Regierungsmitglied beim Auslaufen des Schiffes anwesend gewesen sei. Vgl. insgesamt Rudolph Chimelli: "Die Göttin entsandt und die Madonna begrüßt", *Süddeutsche Zeitung* vom 20.4.1990.
- 7 So auch die Auffassung von Sebastian Heilmann: "Die Menschenrechtsfrage und die westliche Chinapolitik", *Europa-Archiv*, (1994) Folge 19, S. 553-559 (insbes. S. 555).

Mit abnehmendem innenpolitischen Druck wurden die Positionen in Paris und Bonn gegenüber chinesischen Protesten gegen die Unterstützung der chinesischen Exil-Opposition bzw. gegen die weiter gültigen Sanktionsbeschlüsse des Bundestages konzilianter. Als die Einwürfe Beijings mit steigendem außenpolitischem Selbstbewußtsein der Volksrepublik im Zuge des Golfkriegs<sup>8</sup> im Laufe des Jahres 1991 lauter wurden, revidierte Paris zum Teil seine liberale Position gegenüber den Dissidenten,<sup>9</sup> während die Bundesregierung angesichts der demonstrativen chinesischen Wirtschaftsaufträge an andere europäische Staaten aus Sorge vor weiteren wirtschaftlichen Einbußen entschlossen auf eine Aufhebung der Bundestags-Sanktionen hinwirkte. Bonn zog sich damit auf eine defensive China-Strategie zurück, deren Kern sich mit den drei Formeln "stille Diplomatie", "Wandel durch Handel" und "Ein-China-Politik" umschreiben läßt. Während mit dem Motto der "stillen Diplomatie" die ängstliche bundesdeutsche Zurückhaltung in Menschenrechtsfragen begründet wurde, beschrieb das Prinzip "Wandel durch Handel" den Glauben an Fortschritte im Hinblick auf Menschenrechte und Demokratie in China als Folge wirtschaftlicher Entwicklung und rechtfertigte das außenwirtschaftliche Engagement der Bundesregierung. Das Festhalten an einer "Ein-China-Politik" vor allem in bezug auf Taiwan folgte der traditionellen bundesdeutschen Position seit den fünfziger Jahren, die vor dem Hintergrund der eigenen nationalen Teilung kein Interesse an einer politischen Zementierung der chinesischen Teilung haben konnte. Nach der deutschen Vereinigung stand nun allerdings die Rücksichtnahme auf die nationalen Empfindlichkeiten Chinas im Mittelpunkt des Kalküls.

## Phase II: Abkehr vom und Rückkehr zum deutschen Modell

Läßt sich für die Chinapolitik Deutschlands und Frankreichs bis ins Jahr 1992 hinein eine gemeinsame Richtung feststellen, so markierte der Herbst 1992 eine Weggabelung. Zwar gewann 1990/91 auch an der Seine zunehmend der außenwirtschaftliche Imperativ an Boden und Außenhandelsminister Jean-Marie Rausch sagte China im Februar 1991 ohne sichtbares Entgegenkommens Beijings in Menschen-

8 Aufgrund seiner Stellung als Mitglied des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN) waren die westlichen Staaten auf chinesische Kooperation angewiesen, um die Strafaktionen gegen den Irak im Auftrag der VN durchführen zu können. China nutzte die irakische Invasion Kuwaits geschickt aus, um sich nur ein Jahr nach Tian'anmen international zu rehabilitieren. Nachdem Beijing unmittelbar nach der Besetzung Kuwaits seine Waffenlieferungen an Bagdad eingestellt hatte, enthielt sich die Volksrepublik am 29.11.1990 im VN-Sicherheitsrat bei der Abstimmung über die Resolution Nr. 678, die die Grundlage für den von USA angeführten Militäreinsatz gegen den Irak bildete. Mit dieser Duldung erreichte sie eine deutliche Verbesserung des Verhältnisses zu den USA und den westeuropäischen Staaten. Die Weltbank nahm nur wenige Tage nach der Abstimmung über die Resolution Nr. 678 ihre Kreditvergabe an Beijing wieder auf. Der französische Außenminister Dumas begründete die rasche Lockerung der Tian'anmen-Sanktionen explizit mit der Notwendigkeit, China zu einer kooperativen Haltung in der Irak-Krise zu veranlassen. Vgl. insgesamt Peter J. Opitz, *Zeitenwandel in China – Die Modernisierung der chinesischen Außenpolitik*, Hannover 1991, S. 64-77.

9 Im Oktober 1989 erklärte Außenminister Dumas: "Auch wenn Frankreich das Land des Asyls, das Land der Aufnahme ist, kann es auf seinem Staatsgebiet keine politischen Aktivitäten zulassen, die sich gegen eine Regierung richten, mit der es diplomatische Beziehungen unterhält." Zit. nach *Politique Etrangère de la France, Textes et Documents* (hinfort: PEF), Oktober 1989, S. 156 (Übersetzung des Autors).

rechtsfragen weitere französische Finanzhilfen über zwei Mrd. FF zu. Doch auf ihrem Weg in Richtung der neuformulierten deutschen Chinapolitik blieb die französische Chinapolitik bald stecken. Insbesondere in der Frage der Menschenrechte trat die sozialistische Regierung bis ins Jahr 1991 hinein fordernder auf als ihr christdemokratisch-liberales Pendant in Bonn: Präsident François Mitterrand und sein Außenminister Roland Dumas waren nicht gewillt, den symbolischen Druck auf das chinesische Regime zu reduzieren. So beharrte Dumas im April 1991 auf der Entsendung einer französischen Juristenkommission, die die Situation der Menschenrechte in der Volksrepublik untersuchen und das westliche Menschenrechtsverständnis erläutern sollte.<sup>10</sup> Auch traf er sich während seines China-Besuches demonstrativ mit etwa 30 chinesischen Regimekritikern. "Stille Diplomatie" im Sinne der Bundesregierung war dies sicherlich nicht.<sup>11</sup>

Aber nicht die Menschenrechtspolitik sollte schließlich zur Ursache für Trennung der chinapolitischen Strategien Bonns und Paris' werden. Es waren die rüstungsexportpolitischen Entscheidungen zugunsten Taiwans, die Frankreichs menschenrechtspolitisches Engagement überlagerten und Paris zunächst davon abhielten, sich dem konfliktscheuen China-Kurs Bonns anzupassen. Frankreich hatte zwar im Zuge der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik 1964 den Abbruch der offiziellen Kontakte zu Taiwan erzwungen. Im Gegensatz zur Bundesrepublik hatte die V. Republik aber in der Folgezeit an engen politischen Beziehungen zur chinesischen Inselrepublik festgehalten. Ab Mitte der siebziger Jahre etablierte Frankreich auf Taiwan mehrere "paradiplomatische" Vertretungen sowohl im wirtschaftlichen als auch im kulturellen Bereich. Höhepunkt war die Gründung eines "Institut français" im Februar 1989.<sup>12</sup> Im Vergleich zur Volksrepublik präsentierten sich die Beziehungen zu Taipeh aus französischer Perspektive zu Beginn der neunziger Jahre also um einiges attraktiver: Der politische und kulturelle Austausch entwickelte sich rasch fort, im Jahr 1989 hatten die französischen Exporte nach Taiwan erstmals die Grenze von einer Mrd. US-Dollar überschritten (bei einem französischen Überschuß von knapp 300 Millionen US-Dollar), und schließlich schritt auch die Demokratisierung der Inselrepublik kontinuierlich fort. Vor dem Hintergrund einer eher stagnierenden Handelsentwicklung mit dem chinesischen Festland – das französische Defizit hatte 1990 erstmals die Grenze von vier Mrd. FF überschritten – und den Tian'anmen-Ereignissen erschien Taiwan daher als ein weitaus attraktiverer (und zahlungskräftigerer) Partner, der sich zudem offensichtlich für Produkte der

10 Eine "humanitäre Delegation" aus mehreren Juristen, die Außenhandelsminister Jean-Marie Rausch zwei Monate zuvor nach Beijing begleitet hatte und sich ein Bild der Menschenrechtssituation in China machen wollte, wurde von den chinesischen Behörden ignoriert und trat, verärgert über die "völlige Verweigerung eines Dialoges", frühzeitig die Heimreise an. Zit. nach Francis Deron: "L'aide française doit s'accompagner de progrès dans le domaine des droits de l'homme", *Le Monde* vom 2.2.1991.

11 Am Rande seines China-Besuches im November 1992 erklärte Kinkel beispielsweise: "Durch stille Hilfe ist in Einzelfällen mehr möglich als durch laute Töne nach außen." Zit. nach Berndt Conrad: "Ein Händedruck für Li Peng", *Die Welt* vom 3.11.1992.

12 Zu den französisch-taiwanischen Beziehungen vgl. insgesamt Françoise Mengin: *Les relations entre la France et Taiwan de 1964 à 1994. Contribution à une étude des relations extérieures d'un non-état*, Thèse de doctorat de science politique, Paris: Institut d'Etudes Politiques, 1994 (Zitat S. 326).

um ihre Märkte kämpfenden und vornehmlich staatlichen französischen Rüstungsindustrie interessierte.

Bereits 1990 und 1991 hatte das taiwanische Interesse an französischen Fregatten des Typs "La Fayette" die französischen Beziehungen zur Volksrepublik zusätzlich belastet. Nachdem der von der C.I.E.E.M.G.<sup>13</sup> Ende 1989 erlaubte Verkauf im Januar 1990 aus Rücksicht auf die Volksrepublik durch ein Veto von Präsident Mitterrand verhindert worden war – vor allem Außenminister Dumas und der aus Beijing nach Paris zurückgekehrte Botschafter Charles Malo hatten den Präsidenten zu diesem Entschluß gedrängt –, setzten sich Mitte 1992 in Paris nach längerem Streit die Befürworter einer rüstungsexportpolitischen Offensive in Richtung Taiwan durch. Im September 1992 autorisierte die Regierung den Verkauf von sechs Fregatten,<sup>14</sup> ein Jahr später dann auch den Export von 60 Mirage 2000-5 Kampffjets.

Chinapolitisch besaßen diese Entscheidungen eine doppelte Dimension: Zum einen wurde Chinapolitik im weiteren Sinnen (d.h. unter Einschluß Taiwans) nun auch aus französischer Perspektive wieder von außenwirtschaftlichen Motiven dominiert, die es gegeneinander abzuwägen galt. Aus Enttäuschung über die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen mit dem chinesischen Festland und aus industriepolitischen Erwägungen entschieden sich die französischen Verantwortlichen für die kurzfristig lukrativere Option und willigten in die Waffenexporte an Taipeh ein. Zum zweiten zeigte sich Paris damit auch politisch nicht bereit, einer "Ein-China-Politik" ohne Wenn und Aber nach deutschem Beispiel das Wort zu reden. Der Prozeß des stetigen Ausbaus der französisch-taiwanischen Beziehungen seit den späten siebziger Jahren fand somit seinen Höhepunkt in den Waffengeschäften der Jahre 1992 und 1993. Der politische Dialog mit Beijing kam hingegen zwischen dem Ende des Jahres 1992 und Anfang 1994 fast vollständig zum Erliegen, der französische Botschafter im "Reich der Mitte" wurde in der politischen Praxis zur *persona non grata*.<sup>15</sup>

## Kurswechsel Frankreichs

Erst die neue französische Regierung von Edouard Balladur machte sich im März 1993 daran, den Gesprächsfaden mit Beijing wiederaufzunehmen. Der von Balladur und seinem Außenminister Alain Juppé initiierte erneute chinapolitische Kurswechsel suchte allerdings zunächst keine Wiederannäherung an die Volksrepublik um

13 Die "Commission interministerielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre" muß als interministerieller Ausschuß größeren Waffenexporten in Krisengebiete zustimmen. In ihrer Funktion gleicht sie dem deutschen Bundessicherheitsrat.

14 Die Hintergründe des Umdenkens innerhalb der französischen Staatsführung, nur 18 Monate nach der Absage Anfang 1990 doch dem Fregatten-Export zuzustimmen, sind undurchsichtig. So wird Dumas, dessen Votum Anfang 1990 mit entscheidend für das Verbot des Waffengeschäftes war, seit November 1997 vorgeworfen, im Jahr 1991 erhebliche Schmiergeldzahlungen erhalten zu haben. Zur Zeit des Abschlusses des Manuskriptes war die Affäre noch nicht abschließend aufgeklärt: Gegen Dumas, der mittlerweile Präsident des französischen Verfassungsrates (Conseil Constitutionnel) ist, wurde ein Untersuchungsverfahren eröffnet. Vgl. "Roland Dumas est convoqué le 18 mars pour être mis en examen", *Le Monde* vom 8./9.3.1998, sowie Michaela Wiegel: "Die Machenschaften von Elf-Aquitaine", *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 9.3.1998.

15 Vgl. Alain Peyrefitte: *La Chine s'est éveillée. Carnets de route de l'ère Deng Xiaoping*, Paris: Fayard, 1996, S. 231.

jeden Preis. Die französischen Vermittlungs-Bemühungen des Jahres 1993 (besonders in Form mehrerer vertraulicher China-Reisen des Mittelrand-Vertrauten und Chef des Versicherungskonzerns UAP, Jacques Friedman) waren durch die Versuche geprägt, den Dialog mit Beijing wieder aufzunehmen, ohne allerdings die bereits vereinbarten Waffengeschäfte mit Taiwan annullieren und zukünftige Verkäufe ausschließen zu müssen, wie dies die Volksrepublik verlangt hatte. Dieses Streben nach einer chinapolitischen "Quadratur des Kreises" glückte Balladur und Juppé nur zum Teil. Indem Paris im gemeinsamen Kommuniqué vom Januar 1994 – von Eric d'Anglin als "zweite Anerkennung" Chinas bezeichnet<sup>16</sup> – erstmals offiziell das "Ein-China-Prinzip" anerkannte,<sup>17</sup> konnte Frankreich zwar die Rücknahme von Lieferzusagen an Taiwan abwenden. Der Versuch der Regierung Balladur, durch eine eigenwillige Interpretation des Kommuniqués den Weg für zukünftige Rüstungsexporte an Taipeh offen zu halten,<sup>18</sup> scheiterte jedoch und wurde schließlich ab Mai 1995 von der neuen Regierung unter Premierminister Juppé und Außenminister Hervé de Charette vollständig fallen gelassen.

Einher gingen die französischen Bemühungen um die Wiederherstellung regelmäßiger politischer und wirtschaftlicher Kontakte zur Volksrepublik mit einer deutlichen Abstufung des Menschenrechtsaspektes in der Chinapolitik. Nachdem diese Frage bis Anfang 1994 bereits weitgehend aus den (ohnehin äußerst angespannten) bilateralen Beziehungen verdrängt worden war, verzichtete die neogaullistische Regierung im Gegensatz zu ihrer sozialistischen Vorgängerin völlig auf die entschiedene Anprangerung chinesischer Menschenrechtsverletzungen. Nachdem diese Zurückhaltung mit dem Hinweis auf die Menschenrechtslage in anderen Staaten begründet wurde,<sup>19</sup> gingen Frankreichs Außenpolitiker – wie ihre deutschen Kollegen bereits

16 Eric d'Anglin: "Les limites de l'ambition d'un Asiate", *Relations internationales et stratégiques*, (Frühjahr 1997) 25, S. 129-140 (Zitat S. 133). Der Name des Autors ist ein Pseudonym.

17 Das gemeinsamen Kommuniqué stellt fest: "Frankreich bestätigt, daß die französische Regierung die Regierung der Volksrepublik China als einzige legale Regierung Chinas anerkennt und Taiwan als integralen Bestandteil des chinesischen Staatsgebietes ansieht" (Übersetzung des Autors). Das Dokument ist erhältlich über den Internet-Server des französischen Außenministeriums (<http://www.france.diplomatie.fr>).

18 Die diesbezüglich im gemeinsamen Kommuniqué getroffene Aussage ("Um die Befürchtungen Chinas zu entkräften, verpflichtet sich die französische Regierung, französischen Unternehmen in Zukunft keine Erlaubnis mehr für Waffenverkäufe an Taiwan zu geben.") wurde noch im Januar 1994 von Außenminister Juppé mit den Worten kommentiert: "Es scheint uns normal zu sein, sich nicht an der offensiven Bewaffnung zu beteiligen, welche das eine oder andere Land erwerben und welche die Souveränität, die Einheit und die Sicherheit Chinas gefährden könnte. Dies sind die einzigen Verpflichtungen, die wir eingegangen sind." Zit. nach *PEF*, Januar 1994, S. 100 (eigene Übersetzungen). Ende Januar ergänzte Juppé diese Aussage noch durch die Bemerkung, Frankreich habe sich nur verpflichtet, eine größere rüstungsexportpolitische "Zurückhaltung" gegenüber Taiwan zu üben. Vgl. *PEF*, Januar 1994, S. 134. Auf wiederholte chinesische Warnungen hin, dem Wortlaut der Übereinkunft vom 12.1.1994 "peinlich genau" zu folgen, verschwand diese eigenwillige französische Interpretation jedoch im Laufe des Jahres 1995 aus der politischen Rhetorik französischer Diplomaten. Vgl. Francis Deron: "La Chine invite la France à ne pas vendre d'armes à Taiwan", *Le Monde* vom 10.11.1995.

19 In einem Interview mit *Le Figaro* am 31.3.1994 erklärte Juppé: "Si je commençais à faire la liste, je ne sais pas où je m'arrêteraï. Notre attitude est donc très claire. Nous restons fidèles à nos principes en disant à nos interlocuteurs que nous ne nous satisfaisons pas de la situation existante. Simultanément, nous défendons les intérêts de la France." Zit. nach *PEF*, März 1994, S. 104. Der Au-



zwei Jahre zuvor – zunehmend zum Prinzip "Wandel durch Handel" über. In den Augen der französischen Öffentlichkeit wurde der realpolitische Richtungsschwenk in Sachen Chinapolitik dadurch entwertet, daß die französischen Diplomaten auch direkteste chinesische Provokationen ohne hörbare Proteste über sich ergehen ließen. Der China-Besuch von Premierminister Balladur im April 1994 markierte wie keine zweite Staatsvisite diesen unbedingten Willen, den Ausbau der bilateralen Wirtschaftskontakte nicht durch offene politische Differenzen zu gefährden – dies war "stille Diplomatie" *at its best*.<sup>20</sup> Damit hatte sich die französische Chinapolitik nach ihrem Taiwan-Intermezzo bis Mitte 1994 voll und ganz den drei Prinzipien der deutschen Linie gegenüber Beijing angepaßt.

Welche Motive lassen sich für das französische Umsteuern erkennen? – Zunächst hatte der öffentliche Druck in der Menschenrechtsproblematik auch in Frankreich spürbar abgenommen. Zum zweiten kann davon ausgegangen werden, daß das erfolgreiche Lobbying unterschiedlicher Bereiche der französischen Industrie mitentscheidend für die Prioritätenverschiebung der französischen Chinapolitik war. Während sich 1992/93 zunächst die Rüstungsindustrie mit ihrer industriepolitischen Argumentation durchsetzen konnte, gewannen mit dem Wahlsieg der bürgerlichen Koalition die traditionell stärker auf die Volksrepublik konzentrierten zivilen Großunternehmen die Überhand. Für letztere sprach insbesondere das zukünftige Potential des festlandchinesischen Marktes gegen das Festhalten an einem mittelfristig begrenzten und teilweise bereits gesättigten taiwanischen Markt.<sup>21</sup> Während die französischen Ausfuhren nach Taiwan trotz des offenen Pariser Engagements bei etwa 1,2 Mrd. US-Dollar stagnierten, hatte das französische Defizit im Handel mit der Volksrepublik 1993 mit 12,1 Mrd. FF ein Rekordhoch erreicht.

Schließlich erwies sich auch aus französischer Sicht die deutsche Chinapolitik nach 1992 vor allem wirtschaftlich als äußerst erfolgreich und die deutsche Konkurrenz profitierte offenbar direkt von den französisch-chinesischen Spannungen. So schloß China im Dezember 1992 französische Unternehmen aus Protest gegen die Mirage-Verkäufe von der Ausschreibung der U-Bahn von Kanton aus; den Zuschlag für den 700-Mio.-DM-Auftrag erhielt daraufhin ein deutsches Firmenkonsortium, bestehend aus Siemens, AEG und Thyssen. Allein zwischen 1992 und 1994 verdoppelten sich die deutschen Chinaexporte beinahe – von 5,7 auf 10,2 Mrd. DM. Das deutsche Handelsdefizit konnte um 20 vH auf 5,1 Mrd. DM abgebaut werden. Während Großbritannien (71 vH), Italien (71 vH), die Niederlande (146 vH) und Spanien (227 vH) ihre Chinaausfuhren zwischen 1989 und 1994 sogar noch stärker steigern

---

Benminister verwies lediglich auf die Tatsache, daß auch andere französische Handelspartner "in Fragen der Menschenrechte nicht untadelig" seien. Zit. nach ebd.

20 Sowohl unmittelbar vor als auch während der Visite Balladurs wurden demonstrativ Dissidenten wie Wei Jingsheng verhaftet. Als die chinesischen Behörden auf Anfrage der verärgerten Franzosen erklärten, es habe keine Festnahmen gegeben, gab sich Balladur mit dieser Auskunft zufrieden, erklärte den Besuch zu einem Erfolg und trat die Heimreise an. Vgl. "Balladur erneuert die Freundschaft mit China", *Neue Zürcher Zeitung* vom 11.4.1994.

21 Zudem geriet Taiwan Ende 1993 zunehmend in Zahlungsschwierigkeiten und mußte eine Reihe französisch-taiwanischer Großprojekte wie etwa den Bau eines Kernkraftwerkes und einer TGV-Hochgeschwindigkeitsstrecke stornieren. Vgl. Dorothea Hahn: "Verneigung vor Peking mit Blick aufs Geschäft", *die tageszeitung* vom 14.1.1994.

konnten, wuchsen die französischen Exporte ins "Reich der Mitte" im gleichen Zeitraum lediglich um 22 vH.<sup>22</sup> Der Anteil Frankreichs an den chinesischen Importen halbierte sich auf zwei vH. Die Schätzungen der gesamten Verluste für die französische Exportindustrie als Folge des Mirage-Verkaufes bewegen sich zwischen drei und sechs Mrd. FF, vierzig bis siebzig Prozent der durchschnittlichen französischen Jahresexporte gen China zu Beginn der neunziger Jahre.<sup>23</sup>

### Blüte der deutsch-chinesischen Beziehungen

Drohte Frankreich im Zuge der "Taiwan-Krise" am chinesischen Markt wirtschaftlich ins Hintertreffen zu geraten, hatte sich die Bundesregierung vom innenpolitischen Druck immer mehr freigeschwommen und bettete mit der Verabschiedung ihres "Asien-Konzepts" im Oktober 1993 die Rückkehr zur deutsch-chinesischen "Staatshandels"-Politik auch konzeptionell in Bestrebungen einer intensivierten deutschen Asienpolitik mit klarem außenwirtschaftlichem Schwerpunkt ein.<sup>24</sup> Die deutsche Reisediplomatie in Richtung China verfolgte nun vor allem das Ziel, als "Türöffner" für deutsche Großunternehmen zu fungieren. Wie bereits in den achtziger Jahren wurde die Höhe der vermeintlichen Vertragsabschlüsse zum zentralen chinapolitischen Erfolgsmaßstab. Allein Bundeskanzler Helmut Kohl konnte im Verlauf seiner beiden China-Reisen im November 1993 und im November 1995 Geschäftsabschlüsse und Absichtserklärungen in Höhe von über acht Mrd. DM mit auf die Heimreise nehmen; dies entsprach 1994 fast achtzig Prozent der gesamten deutschen Jahresexporte gen China. Die Menschenrechtsdimension deutscher Chinapolitik beschränkte sich in dieser Phase auf ein Engagement zugunsten einzelner inhaftierter Dissidenten mittels des Instruments der "Listendiplomatie": Deutsche Minister überreichten ihren chinesischen Gegenübern regelmäßig Listen mit den Namen inhaftierter Regimekritiker mit der Bitte, die jeweiligen Fälle zu überprüfen. Diese vornehmlich symbolischen Akte dienten vor allem der Versöhnung der deutschen Kritiker der Bonner China-Strategie,<sup>25</sup> zumal die Chinesen die Übergabe immer neuer Listen mit zunehmendem Unwillen quittierten und die Existenz der genannten Personen zum Teil abstritten. Auf grundsätzlicher Ebene machten sich der Bundeskanzler und sein Außenminister zunehmend die chinesische Argu-

22 Vgl. Kay Möller: "European Strategies vis-à-vis China: Myth and Reality", in: *China's International Role: Key Issues, Common Interests, Different Approaches*, hrsg. vom Ost-West-Kolleg der Bundeszentrale für Politische Bildung und der Friedrich-Ebert-Stiftung, Conference Papers, Brühl: March 6-9 1997, S. 61-80 (hier S. 63).

23 Vgl. *China aktuell*, Januar 1994, S. 5, sowie Joachim Hoenig: "Paris hat nachzuholen", *Händelsblatt* vom 26.1.1994. Während das französische Außenhandelsministerium die Verluste mit 3 Mrd. FF bezifferte, ergaben die Berechnungen des französischen Industrieverbandes CNPF (Conseil National du patronat français) den doppelten Betrag. Vgl. Tony Walker/John Ridding: "Paris tries to melt Beijing ice", *Financial Times* vom 7.4.1994.

24 Das "Asien-Konzept" der Bundesregierung ist abgedr. in: *Asien*, (Januar 1994) 50, S.142-157.

25 Im Vorfeld des China-Besuches von Bundeskanzler Kohl Ende 1993 hatte das Kanzleramt sogar die deutsche Sektion von *Amnesty International* gebeten, eine Liste mit den Namen Inhaftierter aufzustellen, die Kohl dann in Beijing seinem Gastgeber, Ministerpräsident Li Peng, mit der Bitte um Prüfung übergab. Dies war offenbar ein Versuch, mit *Amnesty* einen der schärfsten Kritiker der deutschen Chinapolitik einzubinden und somit "ruhig zu stellen".

mentation einer beschränkten Universalität der Menschenrechte zu eigen und vermieden so eine direkte Konfrontation.<sup>26</sup>

Auch in Sachen Taiwan übte sich die Bundesregierung in Zurückhaltung. Mit Blick auf die französischen Erfahrungen lehnte das Bundeskabinett auf Initiative von Außenminister Hans-Dietrich Genscher die Lieferung deutscher Kriegsschiffe an Taipeh im Januar 1992 ab. Doch das fortgesetzte Lobbying einiger Bundestagsabgeordneter aus Norddeutschland, die sich von dem taiwanischen Großauftrag einen Aufschwung für die in ihren Wahlkreisen liegenden Werften erhofften, hielt das Thema auf der politischen Tagesordnung. Erst ein Jahr später, im Januar 1993 erteilte der Bundessicherheitsrat eine endgültige Absage für den Export von zehn U-Booten des Typs 209 und zehn Fregatten im Gesamtwert von 12,5 Mrd. DM. Vier Wochen zuvor hatte China mit der Schließung des Konsulates in Kanton die ersten Sanktionen gegen den französischen Mirageverkauf an Taiwan ergriffen.

So groß die deutsche Zurückhaltung in Fragen der Menschenrechte gegenüber China und exportpolitisch gegenüber Taiwan war, so massiv subventionierte Bonn in dieser Phase den Handel mit der Volksrepublik. Neben der politischen Subventionierung in der Menschenrechtspolitik setzte Deutschland – wie auch Frankreich – vor allem die Instrumente Exportförderung und Entwicklungshilfe ein, um die Chinaexporte der deutschen Industrie auf neue Höhen zu heben. Außer mit Finanzhilfen von 1,3 Mrd. DM bezuschulte die Bundesrepublik zwischen 1990 und 1996 die U-Bahn-Projekte in Shanghai und Kanton mit weiteren 1,2 Mrd. DM aus dem Haushalt des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die staatliche Exportversicherungsgesellschaft Hermes übernahm im gleichen Zeitraum im Chinageschäft Deckungen über mehr als 15 Mrd. DM. Auf französischer Seite beliefen sich die Verpflichtungen der COFACE bis Anfang 1997 auf 54 Mrd. FF. Die staatlichen französischen Finanzhilfen waren 1992/93 während der Taiwan-Krise zunächst eingefroren, jedoch 1993 mit einem neuen Protokoll über 1,2 Mrd. FF wiederaufgenommen worden. In den beiden folgenden Jahren sagte Frankreich China noch einmal 2,2 Mrd. FF Finanzhilfe zu. Damit war auch Frankreich wieder voll in den Wettlauf um die vermeintlichen "Plätze an der Sonne" im chinesischen Markt eingestiegen. Ausgeprägte Exportsubventionierung (politisch wie auch wirtschaftlich), "Listendiplomatie" und Zurückhaltung gegenüber Taiwan – dies waren die typischen Instrumente der neuen Chinapolitik, die Bundeskanzler Kohl 1992 eingeleitet hatte und die die neogaullistische Regierung Balladur/Juppé ab Anfang 1994 nachahmte.

---

26 Wenige Monate vor seiner fünften China-Reise (nach 1974, 1984, 1987 und 1993) erklärte Kohl: "Es [ist] aber auch zu respektieren, daß es angesichts eines unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstandes und verschiedener kultureller Traditionen noch Unterschiede bei der Ausgestaltung und beim Verständnis der Menschenrechte [gibt]." Zit. nach *Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung* (hinfort: *Bulletin*) vom 21.7.1995, S. 587. Damit übernahm der Bundeskanzler ausdrücklich die umstrittene und von China stets selbst gebrauchte Formel, daß die Einhaltung der Menschenrechte auch vom Entwicklungsstand abhängen, und desavouierte zudem die offizielle Position der Bundesregierung einer Universalität der Menschenrechte, wie sie etwa in der Wiener Erklärung von 1993 noch einmal im Rahmen der Vereinten Nationen unterstrichen worden war.

### Phase III: Chinapolitische Emanzipation Frankreichs

Zwei Entwicklungen trugen dazu bei, daß sich die Wege der deutschen und der französischen Chinapolitik im Laufe des Jahres 1996 wieder trennten. Während der neue französische Präsident Chirac die Chinapolitik nun auch konzeptionell stärker untermauerte und um ein globalstrategisches Element erweiterte, geriet die Bonner Linie Ende 1995 unter innenpolitischen Beschuß.

Zunächst hatten die chinesischen Verantwortlichen die Wirkungen ihrer demonstrativen Repressalien auf die öffentliche Meinung in Deutschland unterschätzt. Der von der Bonner Regierung erhoffte "zivilisierende Effekt"<sup>27</sup> auf das chinesische Verhalten stellte sich nicht ein. Im Gegenteil: Die Verhaftung des Studentenführers Wan Dan im Mai 1995, die Raketentests vor der Küste Taiwans im Juli, die Verurteilung des prominenten Dissidenten Wei Jingsheng zu weiteren 14 Jahren Haft im Dezember sowie die Ausweisung des deutschen Korrespondenten Henrik Bork im gleichen Monat trugen entscheidend mit dazu bei, daß sich der Kurs der Regierung Kohl ab 1995 wieder einem stärkeren Druck durch Bundestag und Öffentlichkeit ausgesetzt sah. Zusätzlich angefach wurde diese Kritik durch das trotzige Festhalten der Bundesregierung an ihrer ausgesprochen konzilianten Haltung gegenüber Beijing. Besonders der Bundeskanzler wurde wegen seines Besuches bei einer Einheit der Volksbefreiungsarmee im November 1995 heftig angegriffen.<sup>28</sup> Nachdem besonders Außenminister Kinkel Anfang 1996 unter diesem Einfluß den Ton der deutschen Menschenrechtspolitik gegenüber China deutlich verschärft hatte,<sup>29</sup> führte der Konflikt über eine Konferenz tibetischer Oppositionsgruppen, die die FDP-nahe Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) im Sommer 1996 in Bonn veranstaltete, zur abermaligen Krise zwischen Bonn und Beijing. Nachdem auch noch der Bundestag am 20. Juni in einer Resolution dazu aufgerufen hatte, den Dalai Lama bei seinen Bemühungen um kulturelle und religiöse Autonomie Tibets zu unterstützen (das Auswärtige Amt hatte unmittelbar vor Beginn der Konferenz eine bereits zugesagte Finanzhilfe von 290.000 DM aufgrund chinesischer Proteste wieder zurückgezogen), verfügte China die Schließung des FNS-Büros in Beijing und sagte die bereits vereinbarten Besuche des deutschen Außenministers und des Bundespräsidenten wieder ab.

Für mehr als drei Jahre war die deutsche Chinapolitik mit ihrer außenwirtschaftlichen Prioritätensetzung und ihren drei Prinzipien "stille Diplomatie", "Wandel durch Handel" und "Ein-China-Politik" von bemerkenswerter Kontinuität gekennzeichnet.

27 Möller (1997), op. cit., S. 73.

28 Obwohl das Auswärtige Amt dem Bundeskanzler von einer Truppenvisite abgeraten hatte, bestand Helmut Kohl persönlich auf diesem Programmpunkt.

29 Vor der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen erklärte Kinkel am 16.4.1996: "Das Drängen auf Achtung der Menschenrechte ist keine Einmischung in innere Angelegenheiten. Deutschland und die Europäische Union haben sich in diesem Jahr in einem ausführenden Dialog sehr bemüht, die chinesische Regierung zu weiteren konkreten Schritten zur Verbesserung der Menschenrechtssituation zu veranlassen. Die Ergebnisse dieses Dialoges waren leider nicht substantiell und verbindlich genug. [...] Die Beachtung der Menschenrechte ist keine Frage von arm oder reich. Religions-, Meinungs- und Pressefreiheit kosten keinen Pfennig. Die mangelnde Beachtung dieser Grundrechte kann nicht mit Armut oder Unterentwicklung entschuldigt werden." Zit. nach: *Das Auswärtige Amt informiert*, Mitteilung für die Presse Nr. 1051/96 vom 16.4.1996, S. 7f.

Und auch die Tibet-Krise des Sommers 1996 warf die chinapolitischen Pragmatiker in Bonn nur kurzzeitig aus der Bahn. Schnell gab die Bundesregierung klein bei: In einer Geste guten Willens bewilligte Bonn Hermes-Kredite für das Drei-Schluchten-Projekt, dem umstrittenen Bau eines riesigen Staudamms am Yangtse, und Außenminister Kinkel bekräftigte erneut das Prinzip der "stillen Diplomatie", die er nun allerdings "nonkonfrontativen Dialog" nannte:

Wir wollen die [Menschenrechte] nicht in einer konfrontativen Art besprechen, sondern in einer Art, die gegenseitigen Respekt und Achtung ausdrückt und die andere Seite nicht verletzt.<sup>30</sup>

Rückendeckung erhielt die Bundesregierung zudem von Bundespräsident Roman Herzog, der im Vorfeld seines China-Besuches, welcher schließlich im November 1996 stattfand, für eine pragmatische Chinapolitik plädiert hatte. Diese müsse sich zwar gegen die Verletzung fundamentaler Menschenrechte (wie etwa Folter oder willkürlichen Freiheitsentzug) zur Wehr setzen. Man müsse sich jedoch auch an den Gedanken gewöhnen, "daß Hilfe zum Aufbau einer marktwirtschaftlichen Gesellschaftsordnung stets auch Hilfe für die Menschenrechte sein kann."<sup>31</sup> Neben dieser Bestätigung des Prinzips "Wandel durch Handel" gab der ehemalige Verfassungsrichter Herzog zudem zu bedenken: "Für hungrige Menschen hat ein Recht wie die Meinungsfreiheit zwangsläufig geringere Bedeutung als für satte."<sup>32</sup> Damit hatte auch er der chinesischen Argumentation, Menschenrechte seien auch abhängig vom wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungsstand, eine gewisse Berechtigung zugestanden. Es schien fast so, als ob Herzog den bundesdeutschen Diplomaten die (längst überfällige) Mühe des Erstellens einer konzeptionellen Grundlage deutscher Menschenrechts- und Chinapolitik abgenommen hatte. Außenminister Kinkel trat diesem Eindruck jedenfalls nicht entgegen: Auf seinem Rückflug von Beijing nach Bonn Ende Oktober 1996 ließ er im Flugzeug Kopien von Herzogs Presseartikel an die ihn begleitenden Journalisten verteilen – kommentarlos.<sup>33</sup>

Während Deutschland nach den Turbulenzen des Sommers 1996 schnell wieder auf den Pfad seiner 1992 eingeschlagenen Chinapolitik zurückfand, entwickelte Präsident Chirac das von Frankreich übernommene Chinakonzept Bonns fort.<sup>34</sup> Im September 1995 hatte Außenminister Hervé de Charette Asien zur neuen Grenze der französischen Außenpolitik erklärt. Sein China-Besuch im Februar 1996 schärfte die Konturen der Chinapolitik als Kernstück einer, wie Präsident Chirac in seiner ersten Neujahrsbotschaft an das diplomatische Korps betonte, neuen "großen Asienpolitik" – und dies in zweifacher Hinsicht. Zum einen bestätigte sein Außenminister de Charette die Prinzipien der deutschen Chinapolitik<sup>35</sup> und nannte auch ausdrücklich

30 Zit. nach "Kinkel will das Verhältnis zu China wieder in Ordnung bringen", *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20.9.1996.

31 Zit. nach Roman Herzog: "Die Rechte des Menschen", *Die Zeit* vom 6.9.1996.

32 Zit. nach ebd.

33 Dies berichtete Jochen Buchsteiner: "Eine schrecklich nette Reise", *Die Zeit* vom 25.10.1996.

34 Auch für Eric d'Anglin bestand die neue Asienpolitik Chiracs zunächst in einer Kopie deutscher (und auch britischer) Ansätze. Vgl. d'Anglin, op. cit., S. 132.

35 Den Grundsatz der "stillen Diplomatie" pries de Charette mit den Worten: "Mir scheint, daß das persönliche Gespräch zweifelsohne die beste Art ist, um etwas zu erreichen, anstatt es öffentlich herauszuposaunen" (Zit. nach *Documents d'actualité internationale* vom 15.4.1996, S. 297; Übersetzung des Autors). Auch nahm der Chef des Quai d'Orsay endgültig Abstand von der eigenwilli-

Deutschland als Beispiel für die französische.<sup>36</sup> Dies verband der Außenminister allerdings auch mit dem kämpferischen Aufruf an die französische Industrie, die Plätze am chinesischen Markt nicht den westlichen Konkurrenten zu überlassen: "Wir müssen unseren Rückstand aufholen."<sup>37</sup> Anfang 1997 verpflichtete Präsident Chirac seine Botschafter noch einmal ausdrücklich auf den Primat der Ökonomie,<sup>38</sup> nachdem er bereits im September 1996 die Verdreifachung der französischen Marktanteile zum Ziel der neuen französischen Asienpolitik erklärt hatte. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger Mitterrand, der sich als einer der schärfsten Kritiker des chinesischen Regimes präsentierte,<sup>39</sup> jedoch schon vor der zweiten Kohabitation (1993 bis 1995) die chinapolitische Initiative vollständig seinen Regierungen überlassen hatte,<sup>40</sup> stellte Chirac die traditionelle Prerogative des französischen Präsidenten über seine "domaine réservé" auch in der französischen China- und Asienpolitik wieder her.<sup>41</sup>

Zum anderen leitete de Charette in Beijing auch die eindeutige Emanzipation vom deutschen Vorbild ein. Indem er die Intensivierung der französisch-chinesischen

gen französischen Interpretation des gemeinsamen Communiqués vom Januar 1994 und schloß weitere französische Rüstungsexporte an Taiwan praktisch aus. Schließlich lud er Chinas Ministerpräsident Li Peng im Namen von Präsident Chirac nach Frankreich ein. Unter Mitterrand war Li aufgrund seiner Verantwortung für das Massaker von 1989 *persona non grata* und die Tatsache, daß Balladur noch bei seinem Besuch in Beijing 1994 protokollwidrig nicht seinen Gastgeber Li, sondern Präsident Jiang Zemin zum Gegenbesuch nach Paris eingeladen hatte, hatte zu großer Verärgerung in der chinesischen Hauptstadt geführt. Das Prinzip "Wandel durch Handel" führte zwei Monate später zu einem Eklat am Rande des Frankreich-Besuches von Li Peng, als der Gast gegen eine entsprechende Passage in der Tischrede von Premierminister Juppé protestierte und verspätet zum Dinner erschien.

36 De Charette erklärte, die Beziehungen Frankreichs zu China müßten "ebenso gut wie diejenigen Deutschlands" werden. Zit. nach "Peking-Visite von Frankreichs Außenminister", *Neue Zürcher Zeitung* vom 8.2.1996.

37 So de Charettes in einem Interview mit *Radio France International* am 9.2.1996.

38 Chirac wörtlich: "Es ist für den Arbeitsmarkt sehr wichtig, daß dieser tagtägliche Kampf für den Export, für den ich mich persönlich einsetze, auch Ihr Kampf ist. [...] Als Botschafter von Frankreich sind Sie auch die Botschafter der französischen Wirtschaft. [...] Und in erster Linie auf diesem Gebiet wird Ihre Leistung bewertet. [...] Mobilisieren Sie Ihre gesamte Erfahrung, Ihre Energie und Ihre Phantasie, um unseren Unternehmen und somit dem Arbeitsmarkt in unserem Land zu dienen." Zit. nach "Treffen der Botschafter – Rede des Staatspräsidenten Jacques Chirac", abgedr. in *Frankreich-Info* vom 5.9.1996, S. 1-14 (Zitat S. 2). – Zwei Jahre zuvor hatte Außenminister Kinkel die deutschen Asien/Pazifik-Botschafter gemahnt: "Die wichtigste und aktuellste Priorität in unserer Asienpolitik ist die intelligente und langfristig wirksame Förderung unserer Wirtschaftsinteressen in Asien. Hierzu verpflichte ich jeden von Ihnen aufs nachdrücklichste." Zit. nach *Bulletin* vom 28.1.1994, S. 8.

39 Im Juni 1989 hatte Mitterrand erklärt: "Ein Regime, das sich gezwungen sieht, zum Überleben auf die Jugend zu schießen, die es selbst erzogen hat und die sich im Namen der Freiheit gegen es wendet, hat keine Zukunft." Zit. nach *PEF*, Juni 1989, S. 91 (Übersetzung des Autors).

40 Zur französischen Außen- und Sicherheitspolitik der zweiten Amtszeit Mitterrands vgl. insgesamt Hanns W. Maull/Michael Meimeth/Christoph Neßhöver (Hg.): *Die verhinderte Großmacht. Frankreichs Sicherheitspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*, Opladen: Leske + Budrich, 1997.

41 Berechtigterweise hat François Godement daher beklagt, daß das politische Interesse Frankreichs an Asien aufgrund von nur schwach ausgeprägten institutionalisierten Strukturen französischer Asienpolitik in hohem Maße vom persönlichen Interesse des jeweiligen Präsidenten abhängt. Vgl. François Godement: "Une politique française pour l'Asie-Pacifique?", *Politique Etrangère* (1995) 4, S. 959-970.

Kontakte mit der "gemeinsamen Philosophie der Unabhängigkeit" begründete, beendete er die Phase einer französischen Imitation des deutschen Modells. Dieser Rückgriff auf die politische Rhetorik der sechziger Jahre, als Mao Tse-Tung und General de Gaulle als Regenten "unabhängiger Mächte" gemeinsam angetreten waren, um sich gegen die weltpolitische Vorherrschaft der Supermächte zu stellen,<sup>42</sup> richtete sich ebenso gegen die einzig verbliebene Supermacht der neunziger Jahre – die USA –, wie sie auch die Renaissance des französischen Anspruchs nach regionalstrategischer Mitsprache im asiatisch-pazifischen Raum einleitete. Frankreich, so Staatschef Chirac, müsse seinen historischen Platz in der asiatischen Region wieder einnehmen.<sup>43</sup> Der erste gaullistische Präsident seit de Gaulle ergänzte den Primat der Außenwirtschaftspolitik in der China- und Asienpolitik Frankreichs damit um ein ausgeprägtes geostrategische Element. In ihrer "Gemeinsamen französisch-chinesischen Erklärung über eine globale Partnerschaft" zum Abschluß des China-Besuches von Jacques Chirac im Mai 1997 sprachen sich die beiden Präsidenten für eine "neue multipolare Welt" aus und verwahrten sich gegen "jeden Versuch der Domination in den internationalen Beziehungen".<sup>44</sup> Auch wenn die USA in dem Papier nicht ausdrücklich erwähnt werden, war die amerikakritische Stoßrichtung dieser neuen französisch-chinesischen Interessenkongruenz doch unübersehbar. Hatte unter Mitterrand und dem Eindruck der blutigen Ereignisse auf dem Platz des Himmlischen Friedens die revolutionär-republikanische Tradition Frankreichs zunächst die Chinapolitik dominiert, wird unter Chirac der gaullistische Imperativ der nationalen Unabhängigkeit immer mehr zum Credo französischer Ostasienpolitik.

### Eine gemeinsame Strategie?

Im Jahr 1997 hat sich die fortschreitende Ökonomisierung für die Chinapolitik Deutschlands und Frankreichs weitgehend bestätigt. Bonn kehrte nach dem "Sommertheater" des Vorjahres rasch auf den "Pfad der Tugend" zurück, um die Wirtschaftserfolge der vorangegangenen Jahre nicht zu gefährden. Und auch Präsident Chirac unterstrich mit seinem Besuch in Beijing im Mai 1997 eindrucksvoll die französische Entschlossenheit, die wirtschaftliche und auch politische Präsenz Frankreichs in Ostasien zu intensivieren und auszubauen.<sup>45</sup> Gekrönt wurde seine "Geschäftsreise" mit Aufträgen von über zwei Mrd. US-Dollar, welche der Präsident in Beijing akquirieren konnte. Die 1994 nach deutschem Vorbild eingeleitete Wende

42 Mit den umstrittenen Nukleartests hatte Chirac bereits 1995 – wenn auch wohl unbeabsichtigt – die nukleare Isolation Chinas beendet und eine unterschwellige chinesisch-französische Solidarität gefördert.

43 Vgl. "Treffen der Botschafter – Rede des Staatspräsidenten Jacques Chirac", a.a.O., insbes. S. 12. Bereits im Juli 1996 hatte die französische Forderung nach einem eigenen Sitz im "Asean Regional Forum" (ARF), in dem auch die EU als Ganzes vertreten ist, den Willen Frankreichs zu einer verstärkten nationalen Präsenz in Asien unterstrichen und den Unmut der europäischen Verbündeten heraufbeschworen. Vgl. James Kynge: "EU angry at UK, France Asean move", *Financial Times* vom 24.7.1996.

44 Das Dokument ist erhältlich über den Server des französischen Außenministeriums (<http://www.france.diplomatie.fr>). Zit. nach ebd.

45 Im November 1996 hatte der französische Staatspräsident Japan besucht und seinem Wunsch nach einer "strategischen Partnerschaft" mit Tokio Ausdruck verliehen. Vgl. "Vertiefter Dialog zwischen Paris und Tokio", *Neue Zürcher Zeitung* vom 21.11.1996.

der französischen Chinapolitik hin zum Primat der Sicherung von nationalen Wirtschaftsinteressen auf dem festlandchinesischen Markt erreichte mit der Visite Chiracs ihren vorläufigen Höhepunkt, politisch wie wirtschaftlich: 1997 explodierten die französischen China-Exporte um 41 vH auf fast 20 Mrd. FF.<sup>46</sup>

Bezogen auf die drei Prinzipien der deutschen Chinapolitik schritten Paris und Bonn nun Seite an Seite. In der Menschenrechtspolitik führte dieser französisch-deutsche Parallelkurs im Frühjahr 1997 sogar zur gemeinsamen Aufgabe der letzten noch verbliebenen menschenrechtspolitischen "Oase": Sowohl Bonn als auch Paris hatten die jährlichen Sitzungen der VN-Menschenrechtskommission in Genf seit 1989 stets dazu genutzt, um den in den bilateralen Beziehungen zu China zunehmend verdrängten Menschenrechtsaspekt selbstbewußt zu vertreten. Im April 1997 wurde – so mag man etwas pathetisch kommentieren – diese letzte Bastion aufrechter Außenpolitik auf dem Altar des defensiv-furchtsamen "nonkonfrontativen Dialoges" geopfert. Auf Initiative von Präsident Chirac verzichteten Frankreich und Deutschland (Italien, Spanien und Griechenland schlossen sich an) auf die Vorlage eines chinakritischen Resolutionsentwurfes in Genf, um – so die offizielle Begründung – China zur Unterzeichnung zweier VN-Menschenrechtspakte zu bewegen.<sup>47</sup> Der unmittelbar anstehende Beijing-Besuch Chiracs dürfte allerdings mindestens ebenso wichtig gewesen sein für diesen Akt "präventiver" Diplomatie. In der Bundesrepublik hatte sich zudem bereits in den vorangegangenen Jahren zunehmend Widerstand gegen die Genfer Resolutionsentwürfe geregt, die so gar nicht mit der Praxis der "stillen Diplomatie" übereinzustimmen schienen.<sup>48</sup>

Für die Suche nach einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik erscheint das Beispiel der Chinapolitik in doppelter Hinsicht lehrreich: Wie die Episode der VN-Menschenrechtskommission verdeutlicht, führt einerseits ein französisch-deutsches Einvernehmen nicht automatisch auch zu einer gemeinsamen Position der EU – zumal wenn die üblichen innereuropäischen Konsultationsmechanismen so offenbar übergangen werden. Einmal mehr bestätigt sich eine banale Erkenntnis: Das französisch-deutsche Gespann wird Europas Außenpolitik nur führen können, wenn es auch die Interessen der anderen 13 EU-Partner zu integrieren vermag. In der Verflechtung nationaler Einzelinteressen zu einem Gesamtinteresse liegt schließlich der Kern vergemeinschafteter Außenpolitik. Die französische Emanzipation vom chinapolitischen Kurs Bonns im Sinne eines globalstrategischen Anspruches Frankreichs bedeutet andererseits einen gefährlichen Nukleus für einen grundsätzlichen französisch-deutschen Interessengegensatz: Europa als vornehmlich regionaler oder zunehmend auch globaler Akteur? Hier scheinen tiefliegende nationale außenpoliti-

46 Im Gegensatz hierzu stagnierten die deutschen Chinaexporte 1997 bei 19,6 Mrd. DM, während das deutsche Handelsdefizit um fast 4 Mrd. DM (oder 54 vH) auf 10,8 Mrd. DM in die Höhe schnellte.

47 Es handelt sich um die Pakte über die bürgerlichen und politischen Rechte sowie über die wirtschaftlichen und sozialen Rechte, die 1966 im Rahmen der VN geschlossen wurden. Im Juni 1997 sagte China zu, die beiden Pakte "wohlwollend zu prüfen". Vgl. Francis Deron: "Eviter les illusions", *Le Monde* vom 9.4.1997, sowie Pierre Haski: "La main tendue et les yeux fermés", *Libération* vom 15.5.1997.

48 Zur deutschen und französischen Chinapolitik nach 1989 vgl. ausführlicher Christoph Neßhöver: *Die Chinapolitik Deutschlands und Frankreichs zwischen Außenwirtschaftsförderung und Menschenrechtsorientierung (1989 bis 1997). Auf der Suche nach Balance*, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg Nr. 302, Hamburg 1999.



sche Präferenzen durch, die mittelfristig nur schwer in Einklang zu bringen sein werden. Nichtsdestotrotz müssen sie jedoch eine gewisse Abschwächung erfahren, soll es jemals zu einer effektiven GASP kommen, wie sie im Vertrag von Maastricht vorgesehen ist und wie sie auch die Einführung des Euro immer dringender machen wird. Untersuchungen über die Paradigmen deutscher und französischer Außenpolitik lassen eine solche Annäherung für die nähere Zukunft jedoch zumindest zweifelhaft erscheinen.<sup>49</sup>

Mehr oberflächlichen Reibungen innerhalb der europäischen Außenpolitik wie wirtschaftlicher Konkurrenz mag mit größerer europäischer Solidarität beizukommen sein, zumal dies als die einzige Möglichkeit erscheint, sich etwa von China nicht gegeneinander ausspielen zu lassen. Das Beispiel der beiden Konzerne Siemens und GEC-Alstom, die sich zur gemeinsamen Vermarktung ihrer Schnellzüge in Ostasien zusammengeschlossen haben, zeigt auch den europäischen Regierungen, daß es möglich ist, der "chinesischen Versuchung"<sup>50</sup> zu widerstehen und daß das Wirtschaftsengagement in China und Asien – bei aller Konkurrenz – kein Nullsummenspiel bedeuten muß. Die unterschiedlichen Vorstellungen über die grundsätzliche Rolle einer europäischen Außenpolitik zu überwinden, wird jedoch weit mehr verlangen als kurzfristige Absprachen und Konsultationen. Eine grundsätzliche Debatte zwischen Frankreich und Deutschland ebenso wie zwischen den übrigen EU-Partnern über Vorstellungen, Prinzipien und Perspektiven eines gemeinschaftlichen außen- und weltpolitischen Engagements ist nun, da auch die europäische Außenpolitik durch die Berufung von Chris Patten zum "Mr. GASP" eine neue Spitze erhalten hat, überfällig. Auch dies ist wohl unbestreitbar.

---

49 Axel Sauder hat etwa festgestellt, daß die grundverschiedenen Paradigmen Deutschlands und Frankreichs auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik eine weitere substantielle Intensivierung der sicherheitspolitischen Kooperation zwischen Paris und Bonn zu einer mittelfristig eher unwahrscheinlichen Option werden läßt. Vgl. Axel Sauder: *Souveränität und Integration: französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges*, Baden-Baden: Nomos, 1995. – Vgl. ferner Philip H. Gordon (1997), "Europe's Uncommon Foreign Policy", *International Security*, 22 (Winter 1997/98) 3, S. 74-100. Im Hinblick auf die GASP als Ganzes stellt Gordon kritisch fest (S.75 f. und 100): "[T]he obstacles to foreign policy coordination among long-standing sovereign states with their own histories, perspectives, interests, and bureaucracies are obvious. [...] the prospects for a unified and effective EU foreign and security policy are poor, and likely to remain so [...] even over the longer term. [...] The United States' current status as the world's 'lone superpower' may well be challenged in the twenty-first century, but not by the European Union."

50 Kay Möller (1996). op. cit. Vgl. auch Stefan Friedrich: "China's Policy vis-à-vis the European Union. Interests, Context and Implications for Europe", *China aktuell*, November 1997, S. 1092-1096.