

## **Die Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad: Ursachen, Reaktionen und Konsequenzen \*)**

Martin Wagener

*The bombardment of the Chinese embassy in Belgrade during the war over Kosovo has demonstrated how fragile the Sino-American relationship is. The consequences of this incident which could aptly be named the "Tiananmen of the USA" will be perceived for a long time. On the one hand, Beijing has now bigger mistrust of Washington. On the other hand, the Chinese leadership considers the destruction of its diplomatic mission as a window of opportunity which can be used as a political instrument. In the light of these events, cooperation between the two antagonists of the Asia-Pacific region will not become easier. Until today, strategists of the Middle Kingdom cannot believe that the raid of an American B-2 bomber was really a tragic mistake. One reason for this is the inability of the Clinton administration to eliminate speculations about an intended attack. Indeed, many questions remain without satisfying answer: How was it possible, for example, that the CIA had only chosen one target during the whole NATO intervention, and that was just the Chinese embassy?*

Im Mai 1999 erreichte das NATO-Hauptquartier in Brüssel ein Fax aus Belgrad. Es enthielt den genauen Lageplan inklusive Adresse eines Gebäudes, das sich in der jugoslawischen Hauptstadt befindet. Absender der Nachricht: die japanische Botschaft. Schnell hatte sich unter den ausländischen Vertretungen herumgesprochen, warum am 7. Mai im Rahmen des Kosovo-Einsatzes der Nordatlantischen Allianz (Operation "Allied Force") die chinesische Botschaft in Belgrad durch einen Raketenangriff weitgehend zerstört worden war. Dem tragischen Unglück lag ein Aufklärungsfehler des amerikanischen Geheimdienstes CIA zugrunde. Dieser hatte auf der Basis veralteten Kartenmaterials und durch eine oberflächliche Festlegung der Zielkoordinaten nicht bemerkt, ein ziviles Objekt ins Visier genommen zu haben. Dass ein solcher Fehler den USA, die über das weltweit beste Aufklärungssystem verfügen, passieren konnte, ist bis heute auf chinesischer Seite schwer nachzuvollziehen.

Im vorliegenden Beitrag wird untersucht, welche Relevanz dieses für sich äußerst singular anmutende Ereignis für die amerikanisch-chinesischen Beziehungen hat.

---

\*) Diese Untersuchung bezieht sich u.a. auf Forschungsergebnisse eines Aufenthalts des Verfassers in Washington D.C. im Herbst 1999. Sämtliche nachfolgend zitierten Gespräche wurden in der amerikanischen Hauptstadt geführt. Soweit Artikel des *Foreign Broadcast Information Service* (FBIS) verwendet werden, sind sie der Internet-Ausgabe dieser Quelle entnommen worden. Der Verfasser dankt der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. in München für ihre Unterstützung im Rahmen eines Promotionsstipendiums.

Die Untersuchung wird zunächst den Hergang der Ereignisse nachzeichnen und dabei amerikanische Erklärungen zu dem vermeintlichen Aufklärungsfehler sowie verschiedene Verschwörungstheorien berücksichtigen. Anschließend werden die Hintergründe der Reaktionen Pekings auf das Bombardement analysiert. Es folgt eine Betrachtung der Normalisierungsbemühungen zwischen China und den USA, die auch im Spätsommer 2000 noch nicht vollständig gelungen waren. Zum Schluss wird auf mögliche Konsequenzen eingegangen. Dabei werden zwei Thesen näher erläutert, die an dieser Stelle kurz erwähnt seien. Erstens: Die Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch die NATO war und ist ein Glücksfall für die Pekinger Führung, insbesondere für deren "Falken". Zweitens: Der Vorfall könnte sich aus der Retrospektive als das "Tiananmen der USA" herausstellen.<sup>1</sup>

## 1 Kollateralschaden mit Folgen

### 1.1 Der 7. Mai 1999

Am 7. Mai 1999, exakt um 2146 Zulu (kurz vor Mitternacht in Belgrad), feuerte ein B-2 Bomber, der direkt von der Whiteman Air Force Base in Missouri gestartet war, fünf Joint Direct Attack Munitions (JDAMs) mit jeweils ca. 900 kg Sprengstofflast ab. Die Raketen wurden über das Global Positioning System (GPS), ein satellitengestütztes Navigationssystem der USA, direkt in ihr Ziel gelenkt. Es wurde weitgehend zerstört - und stellte sich fälschlicherweise als die chinesische Botschaft in Belgrad heraus. Drei Chinesen, angeblich Journalisten (*Xinhua*-Reporter Shao Yunhuan, *Guangming Ribao*-Reporter Xu Xinghu und dessen Frau Zhu Ying), fanden den Tod; 20, nach anderen Angaben 27 weitere chinesische Staatsbürger wurden verletzt. Ursprünglich beabsichtigte die NATO, mit dem Angriff das Hauptquartier für Nachschub und Beschaffung der jugoslawischen Streitkräfte zu vernichten. Dieses befand sich in ca. 300 m Entfernung vom chinesischen Botschaftsgebäude.

Es vergingen mehrere Wochen, bis die USA die näheren technischen Umstände des Vorfalls erklären konnten. Zu simpel war zuvor auch europäischen Beobachtern der bloße Verweis auf ein kartographisches Missgeschick erschienen. Der amerikanische Präsident Bill Clinton hatte extra einen Sondergesandten nach China geschickt, um Licht in ein spekulatives Dunkel zu bringen. Am 17. Juni legte Under Secretary of State Thomas Pickering vor Vertretern der Pekinger Führung drei zentrale Aufklärungsfehler offen:<sup>2</sup> [1] Zunächst sei das Verfahren zur Erstellung der Koordinaten des ursprünglichen Zieles falsch angewendet worden (*mistargeting*). [2] Dabei hätten die Nachrichtendienste zusätzlich auf eine ungenaue und unvoll-

1 Mögliche Konsequenzen des Kosovo-Krieges für die Sicherheitspolitik Chinas werden im folgenden nicht analysiert. Vgl. dazu Martin Wagener, *China und die Selbstmandatierung der NATO*. Veröffentlichung voraussichtlich im Herbst 2000 in der Reihe "Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen" der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. in München. Siehe dazu auch den Beitrag von Lian Yuru in dieser Ausgabe der ASIEN.

2 Vgl. Thomas Pickering, "Oral Presentation to the Chinese Government Regarding the Accidental Bombing of The P.R.C. Embassy in Belgrade", Washington D.C., 17.06.1999 ([http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1999/990617\\_pickering\\_emb.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1999/990617_pickering_emb.html)).

ständige Datenbasis zur Kontrolle des Angriffszieles zurückgegriffen (*flawed databases*). [3] Schließlich habe das Überprüfungsverfahren, das zur Aufdeckung möglicher zuvor aufgetretener Mängel bei der Koordinatenerstellung angewendet wird, versagt (*faulty checks*). Es sei z.B. darauf verzichtet worden, Personen vor Ort zu kontaktieren, um nähere Informationen über das anvisierte Objekt einzuholen. Ironie des Unglücks: Pickering gab zu, dass der amerikanische Geheimdienst mittlerweile einen Bericht von 1997 gefunden habe, der die korrekte neue Adresse der chinesischen Botschaft nach ihrem Umzug 1996 wiedergibt. Auch gestand er ein, dass mehrere Diplomaten der USA dieses Gebäude in Friedenszeiten besucht hätten - nur seien entsprechende Daten leider nicht weitergegeben worden.

CIA-Direktor George J. Tenet gab am 22. Juli 1999 zu, dass seine Organisation für den Aufklärungsfehler verantwortlich sei: "The ultimate responsibility for the role of intelligence in this tragedy is mine."<sup>3</sup> Dabei konzedierte er, dass ein Mitarbeiter seiner Institution im Vorfeld der Bombardierung Zweifel an den Zielkoordinaten geäußert hätte. Diese Bedenken seien jedoch nicht in den Entscheidungsprozess eingeflossen. Nach dem Fehlschlag hat Tenet der NATO angeblich keine weiteren Angriffsobjekte mehr vorgeschlagen. Dafür sah er sich dem Spott von Zynikern ausgesetzt, die eine neue Schreibweise für "CIA" vorschlugen: "Can't Identify Anything".

Glaubt man an die Version des Unfalls, dann wäre dieser auch dadurch zu erklären, dass er zu einem Zeitpunkt geschah, an dem der NATO die Ziele ausgingen. Immer schneller wurden Koordinaten neuer Angriffsobjekte benötigt. Der Zeitdruck könnte dazu beigetragen haben, Fehler zu verursachen. Zudem muss darauf hingewiesen werden, dass der Angriff am späten Abend erfolgte, weshalb die Piloten keinerlei Möglichkeit hatten, das angesteuerte Gebäude als das der chinesischen Botschaft identifizieren zu können. Hier spielt ein grundsätzliches Problem amerikanischer Kriegsführung hinein, das sich aus dem Willen, eigene Verluste nach Möglichkeit auszuschließen, ergibt. Die meisten US-Attacken gegen Jugoslawien waren deshalb aus einer Höhe von ca. 5.000 m durchgeführt worden, wodurch die Sichtkontrolle der Kampfflieger unmöglich wurde.

Um einen derartigen Aufklärungsfehler nicht noch einmal vorkommen zu lassen, kündigte der amerikanische Verteidigungsminister William Cohen bereits kurz nach der Bombardierung Konsequenzen an. So werde, erstens, das amerikanische Außenministerium künftig grundsätzlich den Geheimdienstapparat unterrichten, wenn Staaten ihre Botschaften in neuen Gebäuden unterbringen oder eine neue Botschaftsvertretung errichten. Innerhalb der Nachrichtendienste werde, zweitens, der Prozess zur Erstellung von Zielkoordinaten verbessert, wozu vor allem die Prozeduren zur Aktualisierung von Landkarten effektiviert werden müssten. Schließlich hätten, drittens, die Defense Intelligence Agency (DIA) und die National Imagery and Mapping Agency (NIMA) ein neues Verfahren zu entwickeln, das möglichst schnell die Liste der "no-strike targets" aktualisiert.<sup>4</sup>

3 George J. Tenet, "Statement on the Belgrade Chinese Embassy Bombing" (House Permanent Select Committee on Intelligence Open Hearing), Washington D.C., 22.07.1999 ([http://www.cia.gov/cia/public\\_affairs/speeches/archives/1999/dci\\_speech\\_072299.html](http://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/archives/1999/dci_speech_072299.html)).

4 Vgl. Office of the Assistant Secretary of Defense, "DoD News Briefing" mit William S. Cohen, Washington D.C., 10.05.1999 ([http://www.defenselink.mil/news/May1999/t05101999\\_t51099sd.html](http://www.defenselink.mil/news/May1999/t05101999_t51099sd.html)).

## 1.2 Verschwörungstheorien

Neben den offiziellen Verlautbarungen sind eine Reihe weiterer Szenarios denkbar, die den Vorfall erklären könnten. Nährboden solcher Verschwörungstheorien ist die Überzeugung, dass eine technologisch hochgerüstete Supermacht zu kapitalen Aufklärungsfehlern nicht fähig ist, also bei entsprechenden Luftschlägen grundsätzlich Absicht anzunehmen sei. Oder um mit der *Hong Kong Ta Kung Pao* zu sprechen:

How could it be possible for the intelligence departments of the West, which poke into every nook and corner, to mistake a colossal embassy for another target?<sup>5</sup>

Die den USA unterstellten Motive lassen sich in vier Szenarien zusammenfassen [1-4]. Darüber hinaus sind zwei weitere Verschwörungsvarianten ohne amerikanische Einwirkung denkbar [5-6].

[1] Abstrafung Chinas: Mit dem Raketenangriff habe Washington einem seiner zentralen Rivalen eine warnende Lektion erteilen wollen. Denn Peking habe von Anfang an die Aktionen der NATO im Kosovo hintertrieben und sich damit in die europäische Einflusszone der USA eingemischt. Diese Politik passe in das Bild des aggressiver werdenden Chinas, für das der Cox-Report den letzten Beweis liefere. Die USA hätten daher dem Reich der Mitte durch die Zerstörung seines Belgrader Botschaftsgebäudes Grenzen aufgezeigt. Offiziell weise das Weiße Haus jede Schuld von sich. Dafür nutzen amerikanische Geheimdienstler eine Sprache, die von ihrer Gegenseite verstanden werde. Tenet habe bei seinem Eingeständnis, dass die CIA für die falsche Zielauswahl verantwortlich sei, zwar betont, dass es sich um ein tragisches Versehen gehandelt habe. Doch auch er werde gewusst haben, dass durch diese Selbstbeichtigung Spekulationen der chinesischen Seite geschürt werden. Beobachter gehen davon aus, dass genau dies der Zweck Tenets gewesen sei.

[2] Schlag gegen den chinesischen Geheimdienst: An diesen Punkt anknüpfend, gehen weitere Überlegungen dahin, dass der Geheimdienstapparat der USA die Gunst der Stunde im Kosovo nutzen wollte, um unter dem Vorwand des "tragischen Unglücks" unabhängig von der politischen Wetterlage einen Schlag gegen sein chinesisches Pendant zu führen. Angeblich habe sich in dem getroffenen Gebäude in Belgrad die Zentrale Pekings für Geheimdienstoperationen in Südosteuropa befunden. Die getöteten chinesischen Staatsbürger seien nicht Journalisten, sondern Agenten gewesen. Ende Juni 1999 erhielt diese Theorie neue Nahrung, als amerikanische Geheimdienstbeamte die Überzeugung äußerten, zwei der drei tödlich verwundeten chinesischen Staatsbürger seien Spione gewesen.<sup>6</sup> Darüber hinaus wird vermutet, dass China Serbien während des Kosovo-Krieges nachrichtendienstliche Unterstützung zukommen ließ. Dies habe u.a. dazu geführt, dass die jugoslawischen

5 *Hong Kong Ta Kung Pao* ("Mistaken Bombing' Unacceptable"), 18.06.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0618.

6 Vgl. *NZZ*, Nr. 146, 28.06.1999, S. 5. Erich Follath merkte hierzu an, dass der bei dem Angriff getötete Shao Yunhuan "für die Nachrichtenagentur Xinhua und auch für den chinesischen Geheimdienst tätig" war. Ders., "Der etwas andere Krieg", in: *Der Spiegel*, Nr. 3, 17.01.2000, S. 156. China wies diese Anschuldigung empört zurück. Vgl. *Hong Kong AFP* ("Spokesman Slams Report on Bombing Victims as Spies"), 29.06.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0629.

Streitkräfte Ende März 1999 einen amerikanischen Stealth-Bomber vom Typ F-117A abschießen konnten.<sup>7</sup>

[3] Torpedierung der *engagement*-Politik Clintons: Innerhalb des Washingtoner Entscheidungsgefüges habe sich die Clinton-Administration trotz aller Verfehlungen Chinas zu keinen nachhaltigen Sanktionen durchringen können. Anhänger der *China threat*-These - vor allem republikanische Kongressangehörige, aber auch führende Militärs des Pentagons - hätten daher ihre Kanäle im amerikanischen Geheimdienst genutzt, um eine Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durchzusetzen. Diese Aktion sei gleichzeitig mit der Hoffnung verbunden gewesen, dass sich im Reich der Mitte die Fronten verhärteten und die *engagement*-Politik Clintons damit ins Leere laufe.

[4] Liquidierung serbischer Spitzenpolitiker: Spekuliert wird auch darüber, dass Angehörige der serbischen Führung während der umfassenden Bombardierungen Belgrads Schutz in der chinesischen Botschaft suchten. Diese habe aufgrund ihres diplomatischen Status als sicher gegolten - im Gegensatz zu sämtlichen jugoslawischen Regierungsgebäuden, die theoretisch jederzeit im Fadenkreuz der NATO-Kampfflugzeuge hätten liegen können. Um Staatspräsident Slobodan Milosevic und seine Untergebenen zu liquidieren, habe Brüssel daher anordnen müssen, die chinesische Botschaft zu bombardieren. Hinzu kommen Vermutungen, dass der serbische Paramilitär Zeljko Raznatovic, genannt Arkan, das Botschaftsgebäude Chinas nutzte, um von dort Säuberungsaktionen für das Kosovo zu planen. Das öffentlich bekannte Hauptquartier Arkans war damals das "Hotel Jugoslavija", das sich nur wenige hundert Meter entfernt von der chinesischen Botschaft befand. Der Führer der "Tigermilizen" wurde Mitte Januar 2000 auf rätselhafte Weise in einem Hotel in Belgrad erschossen.

[5] Blockierung der Öffnungspolitik Jiangs: Eine den "Falken" der Pekinger Führung wohlgesonnene Gruppierung innerhalb des chinesischen Geheimdienstes habe bewusst durch Desinformation der CIA eine Bombardierung der eigenen Botschaft in Belgrad beabsichtigt. Dadurch werde Hardlinern wie Li Peng, Vorsitzender des Nationalen Volkskongresses, die Möglichkeit gegeben, den auf Verständigung mit den USA angelegten Öffnungskurs Jiang Zemens zu diskreditieren. Gleichzeitig könne sich China der Welt als Opfer des amerikanischen Hegemonismus präsentieren und von eigenen Missständen ablenken.

[6] Erfolgreiche Geheimdienstoperation Jugoslawiens: Das Milosevic-Regime habe einen Geheimdienstagenten in das Umfeld der CIA eingeschleust, der bewusst falsche Informationen über den Standort der chinesischen Botschaft weitergeleitet habe.<sup>8</sup> Auf diese Weise sollte China zugunsten Jugoslawiens in den Kosovo-Konflikt hineingezogen werden, um neben Russland einen weiteren wichtigen Verbün-

---

7 Dieses Szenario wird von zahlreichen Beobachtern für möglich gehalten. Das Pentagon hatte erst im November 1999 offiziell zugegeben, dass die jugoslawische Armee für den Abschuss verantwortlich gewesen sei, es sich also nicht um technisches Versagen der F-117A gehandelt habe. Vgl. *The Washington Post*, 25.11.1999, S. A18.

8 Entsprechende Überlegungen wurden von Jamie Shea, Sprecher der NATO, als "spekulativ" bezeichnet. Vgl. *London Press Association* ("NATO Spokesman Dismisses Reports of Rogue Serb Spy"), 09.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-WEU-1999-0509.

deten zu haben. Damit wäre gleichzeitig eine Rückversicherung für den Fall geschaffen worden, dass sich Russland einem NATO-Friedensplan anschließt und im UN-Sicherheitsrat seine Zustimmung zur Stationierung westlicher Truppen in Jugoslawien gibt. Dass der "slawische Bruder" als Verbündeter eventuell ausfällt, konnte zum Zeitpunkt der Bombardierung zumindest nicht ausgeschlossen werden.

Für keines dieser Szenarien gibt es abschließende Beweise. Unter rationalen Gesichtspunkten ist es kaum vorstellbar, dass die USA tatsächlich mit Absicht das chinesische Botschaftsgebäude bombardiert haben, denn die entstandenen politischen Schäden stehen in keinem Verhältnis zu möglichen Gewinnen. Auf diesen entscheidenden Zusammenhang wies auch Thomas Pickering die chinesische Führung während seines Aufenthalts in Peking hin:

Thus, the bombing was contrary to two critically important U.S. foreign policy goals: the further development of U.S.-China relations and the resolution of the Kosovo situation.<sup>9</sup>

Ein die Vorgänge rechtfertigendes amerikanisches Interesse bleibt unentdeckt. Beobachter fügen mit Recht ergänzend hinzu, dass es kaum vorstellbar sei, eine derartige Operation in Washington über Monate geheim zu halten. Schon allein deshalb sei Absicht auszuschließen.

Es bleiben jedoch bis heute einige gewichtige Fragen offen. Die NATO hat während des Kosovo-Krieges ca. 900 Ziele angegriffen,<sup>10</sup> wozu das Bündnis 37.465 Lufteinsätze durchführte, von denen 14.006 Angriffsflüge waren.<sup>11</sup> Die CIA hat lediglich ein einziges Ziel ausgewählt, und dies war ausgerechnet die chinesische Botschaft in Belgrad. Fast alle Beobachter, mit denen der Verfasser sprach, können diesen Umstand nicht erklären und begründen mit ihm gewisse Restzweifel an der offiziellen Washingtoner Version. Bis zum 7. Mai hatte die NATO 4.036 Angriffsflüge durchgeführt, nur ca. ein Dutzend hat überhaupt zu unbeabsichtigten Treffern mit Todesfolge geführt.<sup>12</sup> Ein hochrangiger Vertreter des amerikanischen Geheimdienstapparats merkte in diesem Zusammenhang mit Blick auf das Problem von Kollateralschäden bei Kriegseinsätzen an: "[...] this is the first one that I'm aware of that had to do with faulty database or target".<sup>13</sup>

Die meisten Experten vermuten, dass das Botschaftsgebäude als Geheimdienstzentrale Pekings in dieser Region Europas diene. Darauf würden auch die nachhaltigen Unterstellungen Chinas, dass der Angriff Absicht gewesen sei, hindeuten.<sup>14</sup> Insofern seien die präzisen Treffer der Angriffsbomben auch nicht verwunderlich. Elektromagnetische Abstrahlungen von Radar- und Funkanlagen hätten diese Flugobjekte

9 Pickering (17.06.1999), a.a.O.

10 Vgl. Vernon Loeb, "CIA Fires Officer Over Embassy Bombing", in: *The Washington Post*, 09.04.2000, S. A1.

11 Vgl. Wesley K. Clark, "Wenn Waffengewalt nötig ist: Die militärische Reaktion der NATO auf die Kosovo-Krise", in: *NATO Brief*, (Sommer 1999) 2, S. 16.

12 Vgl. Office of the Assistant Secretary of Defense (10.05.1999), a.a.O.

13 Department of Defense, "Background Briefing 'Chinese Embassy Strike'" mit Senior Intelligence Officials, Washington D.C., 10.05.1999 ([http://www.defenselink.mil/news/May1999/x05101999\\_x05101.html](http://www.defenselink.mil/news/May1999/x05101999_x05101.html)).

14 Zu dieser Spekulation gelangte Bates Gill, Direktor des Center for Northeast Asian Policy Studies der Brookings Institution, am 06.12.1999 in einem Interview mit dem Verfasser.

geradezu in ihr Ziel gelotst.<sup>15</sup> Dazu muss jedoch angemerkt werden, dass die verwendeten JDAMs nicht auf elektromagnetische Abstrahlungen reagieren - es sei denn, sie sind umgerüstet worden. Die USA hätten zu diesem Zweck z.B. High-Speed Anti-Radiation Missile (HARM)-Raketen, wie sie etwa von Electronic Combat and Reconnaissance (ECR)-Tornados verwendet werden, einsetzen müssen.<sup>16</sup> Der chinesische Geheimdienst soll um die Jahreswende 1999/2000 seine Arbeit im getroffenen Gebäudekomplex wieder aufgenommen haben.<sup>17</sup> Trifft dies zu, dann verfügt Peking nun in Belgrad über ein äußerst sicheres Spionagezentrum. Denn die NATO wird im Falle eines zweiten Kosovo-Krieges ihren alten Fehler kaum wiederholen.

Weitere Zweifel an der offiziellen Darstellung ergeben sich aus Nachforschungen der britischen Tageszeitung *The Observer*. In der Ausgabe vom 17. Oktober 1999 wurde die These aufgestellt, dass die chinesische Botschaft in Belgrad die jugoslawische Armee unterstützt habe,<sup>18</sup> weshalb sie von der NATO angegriffen worden sei.<sup>19</sup> Demnach hätte die Pekinger Vertretung als Funkstation für die Truppen Miloševics gedient. Die Allianz hatte Ende April 1999 dessen Übertragungsstationen in Belgrad zerstört. Als die Brüsseler Strategen dann jedoch feststellen mussten, dass Funksignale vom chinesischen Botschaftsgelände direkt an die jugoslawischen Streitkräfte gesendet wurden, habe man dieses Areal ins Visier genommen. *The Observer* spekuliert hinsichtlich des Motivs Chinas, durch diese Form der Hilfeleistung versucht zu haben, Informationen über die Technik des abgeschossenen amerikanischen Stealth-Bombers F-117A zu erhalten. Die Londoner Regierung wies diese "wild story" zurück.<sup>20</sup> Selbige Zeitung veröffentlichte am 28. November 1999 einen weiteren Beitrag zu diesem Thema.<sup>21</sup> Ein Journalist stellte folgende Theorie auf: Zunächst wundere er sich darüber, wie präzise die Durchführung des Angriffs war. Es wurde lediglich das südliche Ende des Botschaftsgebäudes zerstört, wobei das Büro des Militärattachés getroffen wurde und drei "Journalisten" starben. Der nördliche Gebäudeabschnitt wurde nicht verletzt, "leaving the marble and glass of the front entrance and the ambassador's Mercedes and four flower pots unscathed." Am Morgen des 8. Mai sei aus einer Lagebesprechung im Combined Air Operations Centre (CAOC) im norditalienischen Vincenza hervorgegangen, wie es dazu kam. Ein amerikanischer Oberst soll bei jener Gelegenheit gesagt haben:

That was great targeting [...] we put two JDAMs down into the attache's office and took out the exact room we wanted [...] they (the Chinese) won't be

15 Vgl. *Hong Kong AFP* ("Further on Pickering-Yang Jiechi Meeting"), 16.06.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0616.

16 Diese Flugkörper werden als "Rooming-In-Devices" bezeichnet.

17 Vgl. Paul Harris, "China re-establishes Balkans influence", in: *Jane's Intelligence Review*, (Februar 2000) 2, S. 4.

18 China wies diesen Vorwurf zurück. Vgl. *Hong Kong AFP* ("Spokesman Tells AFP: No Aid to Yugoslav Military"), 18.10.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-1018.

19 Vgl. *FAZ*, Nr. 242, 18.10.1999, S. 1.

20 Vgl. Chris Hamilton/Mike Harrison, "Cook Denies NATO Bombed Chinese Embassy 'Deliberately'", in: *London Press Association*, 17.10.1999. Dokumentiert in: FBIS-WEU-1999-1017.

21 Die nachfolgende Darstellung bezieht sich auf den Artikel "US Bombing of Chinese Embassy No Mistake", der am 28.11.1999 erschienen ist und der Internet-Version von *The Observer* entstammt.

using that place for rebro (re-broadcasting radio transmissions) any more, and it will have given that bastard Arkan a headache.

Weitere hohe Offiziere der NATO und Angehörige der Geheimdienste haben dem Journalisten bestätigt, dass man zielgerichtet das chinesische Botschaftsgebäude treffen wollte, weil es von Arkan genutzt wurde, um seine Todesschwadronen im Kosovo zu dirigieren. Die CIA dagegen versuche, die Öffentlichkeit bewusst in die Irre zu führen, indem sie darauf verweist, falsches Kartenmaterial benutzt zu haben. Dass dies tatsächlich der Grund des Fehlers sei, müsse als äußerst unwahrscheinlich betrachtet werden. Abschließend lässt *The Observer* einen Geheimdienstler zu Wort kommen: "If it was the wrong building, why did they use the most precise weapons on Earth to hit the right end of that 'wrong building'?" Diese Frage wird durch die bisherigen Erklärungen der USA in der Tat nicht beantwortet.

Im Januar 2000 bestätigte *Der Spiegel* die grundsätzlichen Bedenken, die in *The Observer* geäußert wurden.<sup>22</sup> Mehrere NATO-Zielplaner im italienischen Aviano hätten gegenüber dem Hamburger Nachrichtenmagazin die Darstellung der CIA in Frage gestellt ("an der Geschichte ist so ziemlich alles faul"). Demnach sei das chinesische Botschaftsgebäude zunächst völlig korrekt in den Karten der NATO durch Alarmsignale vermerkt gewesen. Die USA hätten dann jedoch absichtlich das Ziel von der Verbotsliste genommen. *Spiegel*-Redakteur Erich Follath untermauert die Version, nach der China über seine Botschaft die jugoslawische Armee unterstützt habe. Neben den bereits bekannten Thesen erwähnt er ein Gespräch zwischen Ren Baokai, chinesischer Militärattaché in Belgrad, und Dusan Janjic, Präsident des "Forums für Völkerverständigung", das nur wenige Stunden vor der Bombardierung geführt worden sei. Dabei habe der Vertreter Pekings berichtet, dass chinesische Experten innerhalb der Botschaft begonnen hätten, gegen Belgrad gerichtete Angriffe mit *cruise missiles* auszuwerten, um Gegenmaßnahmen für die jugoslawische Regierung zu entwickeln.

Patrick Eddington, ehemaliger Analytiker der CIA, gab in der Zeitschrift *Defense News* am 1. Mai 2000 weitere Rätsel auf.<sup>23</sup> Er bezweifelt Angaben Tenets, der seine Argumentationslinie vor allem darauf stützt, dass seine Organisation bereits seit langer Zeit nicht mehr für die Auswahl von Angriffszielen für das Pentagon zuständig sei: "[...] the CIA does not normally assemble, on its own, target nomination packages containing the coordinates of specific installations or buildings."<sup>24</sup> Die Benennung des chinesischen Botschaftsgebäudes sei eine Ausnahme gewesen. Der dabei

22 Vgl. Follath (17.01.2000), a.a.O., S. 156 ff. Follath blickt in seinem Beitrag auf den Kosovo-Krieg zurück, indem er strittige Fragen aufwirft und diese getrennt voneinander beantwortet. Auf Seite 156 heißt es entsprechend: "Frage 10: War der Angriff auf Chinas Botschaft ein Irrtum der CIA - oder doch Absicht?"

23 Vgl. Patrick Eddington, "CIA Finds Scapegoat for Chinese Embassy Snafu", in: *Defense News*, Nr. 17, 01.05.2000, S. 19.

24 Tenet (22.07.1999), a.a.O. Dieses Argument ist nach wie vor von erheblicher Bedeutung. Bill Harlow, Director of Public Affairs der CIA, kommentierte dazu am 10.04.2000: "One of the key findings of the Inspector General's investigation of this matter was that the CIA lacked formal procedures for preparing and forwarding target nomination packages to the U.S. military." Bill Harlow, "Statement on the Inadvertent Bombing of the Chinese Embassy", Washington D.C., 10.04.2000 ([http://www.cia.gov/cia/public\\_affairs/press\\_release/pr04102000.html](http://www.cia.gov/cia/public_affairs/press_release/pr04102000.html)).



aufgetretene Fehler bei der Erstellung der richtigen Zielkoordinaten wird, so muss man die Aussage Tenets interpretieren, auf die Unerfahrenheit der CIA in diesem Geschäft zurückgeführt. Eddington weist dagegen darauf hin, dass der amerikanische Geheimdienst über Jahre Zielpunkte für Präzisionswaffen des Pentagons ausgewählt habe. Innerhalb der CIA gebe es eine eigene Abteilung, den Central Targeting Support Staff (CTSS), der sich dieser Arbeit widme. Er selbst habe dem CTSS vom Mai 1994 bis zum Februar 1996 angehört. Allerdings wisse er nicht, ob diese Abteilung immer noch existiere; er habe lediglich Hinweise, dass dies bis wenigstens zum Oktober 1999 der Fall war. Offen bleibe, warum bei der Auswahl der chinesischen Botschaft in Belgrad der übliche Prozess der Verifizierung der Zielkoordinaten nicht durchgeführt worden sei.

Sollten sich eines Tages Beweise für die Theorien [1] - [4] finden, dann hätten die USA einen gefährlichen außenpolitischen Weg eingeschlagen, der langfristig zur Bildung von Gegenmacht führen dürfte - ob in Europa oder Asien. Die Szenarien [5] und [6] müssten Washington dagegen insofern zu denken geben, als in jenen Fällen die amerikanische Abwehr respektive Gegenspionage eklatant versagt hätte. Bei einer Bestätigung der Varianten [2] und [4] stünde der Vorwurf im Raum, dass sich China verdeckt zur Kriegspartei erklärt hatte.

## 2 Hintergründe der Reaktionen Pekings

### 2.1 Gewaltsame Massenproteste in China

Die unmittelbaren Reaktionen Chinas auf die Zerstörung seines Botschaftsgebäudes in Belgrad dürften im westlichen Ausland nicht wenige überrascht haben.<sup>25</sup> Aufgebrachte Bürger Pekings demonstrierten vor westlichen Botschaften. Hauptziel war die amerikanische Vertretung in der chinesischen Hauptstadt, die sich mehrere Tage im Belagerungszustand befand. James Sasser, damaliger US-Botschafter im Reich der Mitte, konnte seinen Amtssitz drei Tage lang nicht verlassen und sprach darauf von einem Zustand der "Geiselhaft". Um größeren Schäden vorzubeugen, hatten die USA bereits nach den ersten Protesten ihre Botschaft in Peking und vier weitere Konsulate in Guangzhou, Shanghai, Shengyang und Chengdu geschlossen. Das Generalkonsulat in Hongkong blieb vorläufig geöffnet. Der Zorn der Bevölkerung richtete sich aber auch gegen die Vertretung Großbritanniens; in Guangzhou wurde das Besucherzimmer des deutschen Generalkonsulats verwüstet.

Die chinesische Polizei ließ die Studenten zunächst gewähren und verhielt sich weitgehend passiv. Diese Haltung wurde von der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) offiziell gedeckt. In einer Fernsehansprache drückte Hu Jintao, Vizepräsi-

---

25 Vgl. zur Berichterstattung vor Ort Shawn W. Crispin/Susan V. Lawrence, "Double-Edged Fury", in: *FEER*, Nr. 20, 20.05.1999, S. 10 ff.; Jaime A. Florcruz/Terry McCarthy, "Collateral Damage", in: *Time*, Nr. 20, 24.05.1999, S. 40 ff.; *The Economist* ("Bombs in Belgrade, bricks in Beijing"), Nr. 8119, 15.05.1999, S. 65 f.; Bay Fang/Kenneth T. Walsh, "The worst of times?", in: *U.S. News & World Report*, Nr. 20, 24.05.1999, S. 18 ff. Ein persönlicher Erfahrungsbericht wurde von Larry Hubbell publiziert. Vgl. ders., "A Sino-American Cultural Exchange during the Bombing Crisis: A Personal Experience", in: *Asian Affairs*, (Herbst 1999) 3, S. 159 ff.

dent Chinas, am 9. Mai sein Verständnis für die Demonstrationen aus.<sup>26</sup> Er unterstützte im Namen der Regierung alle legalen Aktionen, protestierte gegen den "barbarous act of US-led NATO" und bezeichnete die getöteten Journalisten als "martyrs". Gleichzeitig rief er aber auch dazu auf, die soziale Stabilität aufrechtzuerhalten. Um ein Ausufern der Massenproteste, an denen sich in Peking und anderen chinesischen Städten Hunderttausende beteiligt hatten, zu verhindern, schwächte die chinesische Führung die Demonstrationen ab dem 11. Mai ab. Am 12. und 13. Mai hatte sich die Lage dann weitgehend beruhigt. Damit war ein unkontrollierbarer Aufruhr verhindert worden, der theoretisch in einen Aufstand gegen die KPCh hätte umschlagen können - hatten Beobachter doch bereits darauf hingewiesen, dass die Massenproteste zeitweise an die geistige Haltung der Kulturrevolution erinnerten.<sup>27</sup>

Die Demonstrationen offenbarten eine auch unter den *China watchers* kaum für möglich gehaltene Fremdenfeindlichkeit. Plakate der empörten Studenten zeigten Aufschriften wie "Blut gegen Blut", Clinton wurde als "Hitler", die NATO als "faschistische Bande" bezeichnet.<sup>28</sup> Milosevic wurde dagegen als Held und Widerstandskämpfer gefeiert. Dieser Nationalismus scheint quer durch die chinesischen Bevölkerungsschichten verbreitet zu sein, denn nachdem zunächst vornehmlich Studenten der Pekinger Eliteuniversitäten ihrem Unmut Luft gemacht hatten, demonstrierten ab dem 10. Mai auch verstärkt Angehörige der Arbeiterschaft. Einer der Höhepunkte des Aufruhrs ereignete sich in Chengdu. Demonstranten drangen in den Gebäudekomplex des amerikanischen Generalkonsulates ein und zündeten das Wohnhaus des Konsuls an. Wie Washington im Falle toter US-Bürger reagiert hätte, kann man nur erahnen. Wahrscheinlich wäre eine weitere Kriseneskalation gewesen.

Die Kundgebungen sind zwar ohne Zweifel von der KPCh gelenkt worden. Behörden, Schulen und Universitäten hatten sich an der Organisation des Protests beteiligt; dieser hätte aber wahrscheinlich auch ohne Zutun der Oberen stattgefunden. Das Ausmaß des nationalen Volkszorns dürfte letztlich die chinesische Führung selbst überrascht haben, die erntete, was sie zuvor gesät hatte. Die NATO war als brutale Kriegsmaschinerie dargestellt worden, die für das Leiden im Kosovo verantwortlich sei:

In the last 40 days and more, NATO has deliberately attacked Yugoslavia's civilian targets on many occasions, including attacks on the transnational train running on a railway bridge, buses on highway, hospitals, and residential areas, killing more than 1.000 people.<sup>29</sup>

Derart gefilterte Informationen ließen bei den Chinesen, die nur über herkömmliche Informationskanäle verfügten, ein völlig schiefes Bild vom Geschehen im Kosovo entstehen. Diese Vorgeschichte dürfte mit dafür verantwortlich gewesen sein, dass die Mehrheit der chinesischen Bürger ihrer Führung offensichtlich Glauben

26 Vgl. *Beijing Xinhua* ("Full Text" of Hu Jintao's Speech on NATO Attack"), 09.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0509.

27 Vgl. Oskar Weggel, "NATO-Bomben zerstören die chinesische Botschaft in Belgrad", in: *China aktuell*, (Mai 1999) 5, S. 488.

28 Vgl. *Hong Kong AFP* ("More than 2.000 Protesters at US Embassy"), 08.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0508.

29 *Beijing Xinhua Domestic Service* ("Xinhua 'Roundup' on NATO's Embassy Bombing"), 08.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0508.

schenkte, als diese behauptete, die NATO hätte mit Absicht die Botschaft Pekings in Belgrad bombardiert.

## 2.2 Stimmungsbild des Frühjahres 1999

Das Ausmaß der Proteste ist zusätzlich auf das schlechte Klima zwischen den USA und China zurückzuführen, das im Mai 1999 vorherrschte. Die Zeit der Gipfelharmonie war spätestens im Herbst 1998 zu Ende gegangen, nachdem noch zuvor vollmundig - erstmals während des offiziellen Besuches Jiang Zemin im Oktober 1997 in Washington - vom Aufbau einer *constructive strategic partnership* zwischen beiden Staaten gesprochen worden war. Die Gegenvisite Bill Clintons in Peking im Juni 1998 stand ganz im Kontext dieser Zielvorstellung. Doch bereits kurze Zeit später dominierten alte Konfliktfelder erneut das Geschehen: Der Streit um Menschenrechtsfragen hatte nach Massenverhaftungen chinesischer Dissidenten wieder zugenommen; im Wirtschaftssektor beklagten die USA ein immer größer werdendes Handelsdefizit mit China (fast 60 Mrd. US-Dollar 1998), das sich wiederum von den Amerikanern in seinem Wunsch, der World Trade Organization (WTO) beizutreten, blockiert sah; im Ende Mai veröffentlichten, aber bereits zuvor intensiv diskutierten Cox-Report wurde das Reich der Mitte als Hort der Nuklearspionage dargestellt, das aufgrund des in amerikanischen Labors gestohlenen Datenmaterials zu einer immer gefährlicheren Atommacht werde; wieder und wieder tauchten Berichte über eine Unterstützung des Präsidentschaftswahlkampfes Clintons auf, dessen Team 1996 über Mittelsmänner des chinesischen Geheimdienstes mehrere hunderttausend US-Dollar erhalten haben soll; schließlich stieß das verstärkte militärische Engagement der USA im Fernen Osten auf offene Ablehnung Chinas. Die Fehlschüsse des B-2 Bombers stellten den vorläufigen Tiefpunkt in dieser Abwärtsspirale dar, dessen Ausmaß in ersten Interpretationen mit dem miserablen bilateralen Stimmungsbild nach dem Massaker auf dem Tiananmen-Platz am 4. Juni 1989 verglichen wurde. Jia Qingguo, Professor für Internationale Beziehungen an der Beijing University, blickte noch wesentlich weiter in die Geschichte zurück:

This may be the lowest point in Sino-American relations since Nixon established diplomatic ties.<sup>30</sup>

## 2.3 Sicherheitsperzeptionen

Die chinesische Empörung über die Bombardierung des eigenen Botschaftsgebäudes in Belgrad zeigt, wie negativ Peking die Entwicklung der NATO in Europa sowie die globale Außen- und Sicherheitspolitik der USA beurteilt.<sup>31</sup> Nachdem die Nordatlantische Allianz über die Partnership for Peace, an der auch Kasachstan und Kirgistan mitwirken, bis an die Grenzen des Reiches der Mitte vorgerückt sei, habe sie mit ihrer humanitären Intervention im Kosovo einen ordnungspolitischen Präzedenzfall geschaffen: Im Namen der Menschenrechte sei militärisch und ohne UN-Mandat *out of area* interveniert worden. Parallel zu diesem Ereignis habe die NATO

30 Zit. n. Fang/Walsh (24.05.1999), a.a.O., S. 18.

31 Vgl. Wagener (Herbst 2000), a.a.O.

am 24. April 1999 ihr "Neues Strategisches Konzept" verabschiedet, das für die Allianz neben klassischen Verteidigungszielen verstärkt Krisenpräventionsaufgaben außerhalb des Bündnisgebietes vorsehe. China befürchtet, dass unter *out of area* auch der Ferne Osten fallen könnte, womit es dann selbst zum Objekt humanitärer Interventionen der NATO - etwa in Xinjiang oder Tibet - werden könnte.

Die USA erscheinen China daher sowohl in Europa als auch im asiatisch-pazifischen Raum als Organisator und Vollstrecker einer Einkreisungsstrategie, die der Eindämmung Chinas dient. Washington wandle, so Peking, nicht nur die NATO vom Defensiv- zum Offensivbündnis um, das global einsetzbar werde, sondern vertiefe auch im fernöstlichen Umfeld Chinas seine sicherheitspolitischen Aktivitäten. Eine militärische Vornepräsenz in Höhe von über 90.000 Soldaten, die vor allem in Japan und Südkorea stationiert sind, setze dem Reich der Mitte Handlungsgrenzen. Vor allem die Einigung zwischen Washington und Tokio im September 1997 auf neue Verteidigungsrichtlinien, die im Mai 1999 auch vom japanischen Parlament verabschiedet worden sind, stößt auf den Widerstand Pekings. Der Grund dafür liegt darin, dass beide Staaten künftig in Krisen "in Gebieten um Japan" enger militärisch zusammenarbeiten wollen, was sich geographisch auch auf Taiwan beziehen könnte. Und Taiwan wird von China nach wie vor als "abtrünnige Provinz" und damit als eine zu den inneren Angelegenheiten gehörende Problematik betrachtet.

Die chinesische Sicherheitsperzeption wird vor allem mit einem Blick in die Geschichte verständlich. Im 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts war China Spielball der Kolonialmächte, die das Reich der Mitte ob ihrer militärisch-technologischen Überlegenheit unter sich aufteilen konnten. Die Staatsführer des Westens dürften nicht wenigen chinesischen Strategen heute erneut wie moderne Kreuzritter vorkommen, die im Namen der Humanität souveränen Staaten diktieren, wie sie ihre inneren Verhältnisse zu gestalten haben. Im Falle Jugoslawiens sind sie dabei nicht vor der Anwendung militärischer Zwangsmittel zurückgeschreckt. Aus dieser Sicht ist es nur eine Frage der Zeit, bis die Geschichte nach China zurückkehrt. Der 7. Mai 1999 fügt sich nahtlos in diese chinesische Sichtweise, nach der die Politik der USA eine Bedrohung für das Reich der Mitte ist.

## 2.4 Zurückgewiesene Entschuldigungen des Westens

Bei allen berechtigten Vorwürfen Chinas war eine Anschuldigung von Anfang an nicht zutreffend: Peking propagierte, dass sich der Westen weigerte, seine aufrichtige Entschuldigung zu übermitteln. James Sasser hatte der chinesischen Regierung bereits unmittelbar nach dem Vorfall eine offizielle Entschuldigung überreicht. Am 8. Mai drückte US-Außenministerin Madeleine Albright in einem Brief an ihren chinesischen Gegenpart Tang Jiaxuan ihr Bedauern aus: "On behalf of my government and as a member of NATO, I extend sincere apologies and condolences."<sup>32</sup> Bill Clinton übermittelte mehrfach Entschuldigungen, zu denen auch ein Kondolenzbrief an Jiang Zemin gehörte. NATO-Generalsekretär Javier Solana sprach von einem tragischen Fehler.

32 Madeleine K. Albright, "Letter to Minister of Foreign Affairs of the People's Republic of China", Washington D.C., 08.05.1999 (<http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990508.html>).

In den beiden ersten Tagen nach dem Vorfall ignorierte die chinesische Führung jede Entschuldigung der USA, denen "Kanonenbootpolitik" vorgeworfen wurde und die mit ihrem Angriff gegen das Botschaftsgebäude ein "Kriegsverbrechen" begangen hätten.<sup>33</sup> Es wurde lediglich Peter Burleigh, amerikanischer UN-Botschafter, zitiert: "It is obviously something we deeply regret and we apologize for."<sup>34</sup> Entschuldigungen des US-Präsidenten und anderer hochrangiger Politiker wurden erst am 10. Mai 1999 der Öffentlichkeit bekannt gegeben.<sup>35</sup> Jiang Zemin weigerte sich insgesamt eine Woche lang, direkte Gesprächsversuche Bill Clintons via Telefon entgegenzunehmen. Erst nachdem sich Clinton im Oval Office des Weißen Hauses in Anwesenheit des chinesischen Botschafters in den USA, Li Zhaoxing, in ein Kondolenzbuch eingetragen hatte, nahm Jiang während eines dreißigminütigen Telefonats dessen Entschuldigung an. Nun wurde auch die chinesische Bevölkerung stärker darüber informiert, dass sich die Führer der NATO-Staaten entschuldigt hatten. Es ist anzunehmen, dass die Massenproteste weniger scharf ausgefallen wären, wenn diese Informationen eher von den chinesischen Medien verbreitet worden wären. So musste der normale Bürger das Gefühl bekommen, die westlichen Aggressoren würden ihren Bombenangriff geradezu genießen.

Bereits vor dem Telefonat zwischen Clinton und Jiang war der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder zu einer schwierigen Mission nach Peking aufgebrochen.<sup>36</sup> Seine ursprünglich vorgesehene mehrtägige Staatsvisite war auf einen eintägigen Arbeitsbesuch am 12. Mai verkürzt worden, der ganz im Lichte der Bombardierung des chinesischen Botschaftsgebäudes stand. Schröder entschuldigte sich im Namen der deutschen Regierung und des NATO-Generalsekretärs "ohne Wenn und Aber", bezeichnete den Luftangriff als völkerrechtswidrig und dürfte dazu beigetragen haben, einen ersten Schritt in Richtung Normalisierung zu gehen. Die chinesische Führung signalisierte Schröder zudem, dass der Vorschlag der G-8 Grundlage für eine politische Lösung der Kosovo-Krise sein könnte. Hier zahlte sich aus, dass der Westen zuvor Russland als Mitglied der G-8 in eine Lösung der jüngsten Balkan-Krise integriert hatte. Am 11. Mai hatte bereits Viktor Tschernomyrdin, Jugoslawien-Beauftragter Russlands, Peking einen Blitzbesuch abgestattet, um die beiderseitigen Standpunkte zu koordinieren. China dürfte dabei gemerkt haben, sich durch eine Ablehnung der G-8-Vorschläge vollständig ins Abseits zu katapultieren.

Parallel zum vorsichtigen Aufbau von Gesprächskanälen ließ sich vorerst ein Streitpunkt nicht aus der Welt schaffen: die Frage einer annehmbaren Entschuldigung. Am 10. Mai 1999 hatte Tang Jiaxuan vier Forderungen formuliert, die erfüllt werden müssten, um zu normalisierten Beziehungen zurückkehren zu können<sup>37</sup>: [1] Die "amerikanisch geführte NATO" müsse sich offiziell entschuldigen. [2] Die Vorfälle

33 Vgl. *Hong Kong AFP* ("PRC Calls NATO Bombing of Embassy 'Crime of War'"), 08.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0508.

34 Zit. n. *Beijing Xinhua* ("US Regrets NATO Strikes Against PRC Embassy"), 08.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0508.

35 Vgl. *Beijing Xinhua* ("Xinhua Reports Apologies by Clinton, Albright, Sasser"), 10.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0510.

36 Vgl. Petra Kolonko, "Als Jiang Zemin Deutsch spricht, löst sich die Spannung", in: *FAZ*, Nr. 110, 14.05.1999, S. 4.

37 Vgl. Crispin/Lawrence (20.05.1999), a.a.O., S. 11.

müssten einer offiziellen Untersuchung unterzogen werden. [3] Die Ergebnisse dieser Untersuchung sollten veröffentlicht werden. [4] Die Verantwortlichen seien zu bestrafen. Dass die USA derartige Bedingungen nicht eins zu eins umsetzen würden - wer sollte z.B. bestraft werden? -, dürfte Tang vor seiner Presseerklärung klar gewesen sein. Offensichtlich ging es ihm auch gar nicht darum, Wege für eine allzu zügige Rückkehr zu normalisierten Beziehungen aufzuzeigen.

Im Westen drängte sich daher in den folgenden Tagen der Eindruck auf, dass China diese Bedingungen nur benutze, um auf Zeit zu spielen. Es galt, vom zehnten Jahrestag des Massakers auf dem Tiananmen-Platz, dem 4. Juni 1999, abzulenken. Aber auch nach diesem magischen Datum zeigte Peking kaum Entgegenkommen. Als sich am 17. Juni der amerikanische Sondergesandte Thomas Pickering bei der chinesischen Führung entschuldigte, wies diese dessen Ausführungen als "nicht überzeugend" und "in keiner Weise akzeptabel" zurück. Angemerkt sei, dass sich China im Gegensatz zum Westen zu jenem Zeitpunkt nicht für die Beschädigung der amerikanischen Vertretungen im Reich der Mitte entschuldigt, geschweige denn Entschädigungen in Aussicht gestellt hatte.

In dieser Phase machte sich Zurückhaltung des Westens in der Kritik der menschenrechtlichen Verhältnisse in China bemerkbar. Dazu trug auch die öffentlich zur Schau getragene Staatstrauer im Reich der Mitte bei, die klagende Worte des Westens verstummen ließ. Bilder wie ein von Tränen überströmter Ministerpräsident Zhu Rongji, dessen Kondolenz an die Hinterbliebenen der Opfer vom Fernsehen in die chinesischen Haushalte übertragen wurde, verfehlten ihre Wirkung nicht. Fast schon selbstverständlich wurde daher während der Schröder-Visite in Peking die geplante Diskussion der chinesische Menschenrechtslage ersatzlos von der Tagesordnung gestrichen. Dies bedeutete natürlich auch, dass wesentliche Probleme wie der Genozid im Kosovo vorübergehend in den Hintergrund traten.

Es wurde in der Folgezeit viel darüber theoretisiert, ob China den Fehler des Westens nun in unmittelbare Hebelwirkung in kritischen Dialogfragen (WTO, Menschenrechte, Tibet, Nonproliferation etc.) ummünzen würde. Stanley O. Roth, Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, schob derartigen Überlegungen am 27. Mai 1999 einen Riegel vor:

These speculators are dangerously mistaken. U.S. policy in these areas is determined by clear and long-standing assessments of U.S. self-interest and fundamental values. Our standards will not change in reaction to either the bombing error in Belgrade or the Chinese reaction to it.<sup>38</sup>

Insgesamt hat sich die US-Außenpolitik an diese Vorgabe gehalten. Denn dass sich China im Rahmen des reaktivierten UN-Sicherheitsrates der Stimme zur Kosovo-Resolution enthalten durfte, kann kaum als großartiger außenpolitischer Erfolg gefeiert werden. Desgleichen erfolgte die amerikanische Verlängerung des Meistbegünstigungsstatus im Handel Ende Juli 1999 nicht aus schlechtem Gewissen, sondern eher aus Routine - wenn über diesen Schritt auch regelmäßig äußerst kontro-

38 Stanley O. Roth, "The Effects on U.S.-China Relations of the Accidental Bombing of the Chinese Embassy in Belgrade" (Testimony Before the Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs), Washington D.C., 27.05.1999 ([http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1999/990527\\_roth\\_china.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1999/990527_roth_china.html)).

vers diskutiert wird. Ebenso war die Billigung der Ausfuhr von Satellitentechnik nach China, die Clinton eine Woche nach der Bombardierung ankündigte, seit langer Zeit geplant. Mit ihrer Hilfe wurden am 12. Juni zwei amerikanische Telefonsatelliten mittels chinesischer Trägerraketen an ihren Bestimmungsort gebracht.<sup>39</sup> Jede eventuelle Überlegung amerikanischer Zurückhaltung wurde spätestens Ende Juli auf dem Jahrestreffen der Außenminister des ASEAN Regional Forums (ARF) in Singapur über Bord geworfen. Albright kritisierte auf jener Zusammenkunft in einem Gespräch mit ihrem chinesischen Kollegen Tang offen das Verbot der Falun Gong-Sekte und wies dabei auf die Menschenrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit hin.<sup>40</sup>

Weit über ein Jahr nach dem tragischen Zwischenfall hat Peking seine Position auf diesem Feld grundsätzlich nicht verändert. Auch wenn Entschuldigungen der USA angenommen worden sind, zweifelt China nach wie vor daran, dass den Ereignissen vom 7. Mai ein Aufklärungsfehler zugrunde lag. Offensichtlich will man es grundsätzlich nicht wahrhaben, dass eine militärtechnologische Supermacht sich derartig irren kann; auch die Präzision des Angriffs ließ die Chinesen von Anfang an die Version des Unfalls anzweifeln.<sup>41</sup> Es gibt jedoch noch einen weiteren, offiziell allerdings nicht bestätigten Erklärungsansatz, der im Zusammenhang mit der Peking-Reise Pickerings vom Juni 1999 steht.<sup>42</sup> Das Weiße Haus soll zuvor eine umfassende Untersuchung zur Entstehung des Aufklärungsfehlers durchgeführt haben, deren Ergebnisse der chinesischen Führung dann durch Pickering vorgestellt wurden. Dieser habe allerdings nur einen gefilterten Bericht erhalten, wovon er vermutlich nichts wusste. Ein Problem sei dann insofern entstanden, als der Pekinger Regierung auf unbekanntem Wege der vollständige Bericht zugespielt worden sei, sodass sie in der Lage war, die Aussagen des Sondergesandten abzugleichen. Dabei müssen Diskrepanzen entstanden sein, die die chinesische Führung dazu veranlassten, Pickerings Vortrag - wie geschehen - sofort als unglaubwürdig zurückzuweisen. Beobachter verweisen diesbezüglich auch darauf, dass chinesische Offiziere, die gewusst hätten, dass ihr Botschaftsgebäude in Belgrad als Geheimdienstzentrum gedient habe, fast schon zwangsläufig an einen bewussten Angriff der USA glauben müssten und deshalb die bisherigen Erklärungsversuche als unglaubwürdig betrachten würden.<sup>43</sup>

## 2.5 Erste Auswirkungen

China reagierte auf die Bombardierung seiner Botschaft durch Gesprächsblockaden. Zwar war dabei nicht davon auszugehen, dass Peking den Dialog mit dem Westen

39 Vgl. *FEER*, Nr. 25, 24.06.1999, S. 8.

40 Vgl. Michael Richardson, "Clinton Sets Talks With Jiang Over Strained Ties", in: *IHT*, 26.07.1999, S. 1 u. 6.

41 Vgl. Pan Youying, "PRC Experts Say NATO Bombing 'Not Mistargeted'", in: *Beijing Xinhua Hong Kong Service*, 09.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0509.

42 Diese Information ging aus einem Gespräch des Verfassers am 01.12.1999 mit James R. Lilley, ehemaliger Botschafter der USA in China, hervor.

43 Diese Meinung äußerte Helmut Sonnenfeldt, Guest Scholar am Foreign Policy Studies Program der Brookings Institution in Washington D.C., am 30.11.1999 in einem Gespräch mit dem Verfasser.

vollständig abbricht. Zu sehr sind beide Regionen dieser Erde aufeinander angewiesen. Die chinesische Führung nutzte aber die Gelegenheit, Gespräche (vor allem mit den USA) auf den Gebieten auf Eis zu legen, an denen sie sich ohnehin nur widerwillig beteiligt hatte. So wurde der Menschenrechtsdialog mit den USA eingefroren; militärische Kontakte mit Washington wurden auf hoher Ebene abgesagt, wie u.a. die damals unmittelbar bevorstehende China-Reise Cohens; der 7. US-Pazifik-Flotte wurde untersagt, die für Juni angesetzten Hafenbesuche fünf amerikanischer Kriegsschiffe in Hongkong durchzuführen (die ehemalige britische Kronkolonie wurde darauf für amerikanische Militärschiffe und im Juni zusätzlich für Militärflugzeuge vollständig gesperrt); des Weiteren wurden die amerikanisch-chinesischen Dialoge in den Bereichen Nonproliferation, Rüstungskontrolle und internationale Sicherheit eingestellt sowie die Verhandlungen über einen Beitritt Chinas zur WTO unterbrochen. Als James Sasser im Juli aus seinem Botschafter-Amt ausschied, ließ Peking diese Stelle vorübergehend vakant. Schließlich nutzte die Pekinger Führung die Gelegenheit, auf kulturellem Gebiet Politik zu machen, indem sie die Aufführung westlicher Filme verbot.

### 3 Normalisierungsbemühungen

#### 3.1 Innenpolitische Rücksichtnahmen

Warum zu welchem Zeitpunkt die beteiligten Akteure das Tempo der Normalisierung beschleunigen bzw. absenken, kann letztlich nicht mit hundertprozentiger Sicherheit erkannt werden. Fest dürfte allerdings stehen, dass in diesem Fall auf chinesischer Seite ein gehöriges Maß an politischem Kalkül mitspielte. Aus gut informierten Kreisen war zu erfahren, dass es unmittelbar nach dem 7. Mai zu einem Gespräch zwischen Li Zhaoxing, dem chinesischen Botschafter in Washington, und Kenneth G. Lieberthal, Senior Director for Asia im National Security Council des amerikanischen Präsidenten, gekommen ist. Lieberthal soll darin angeboten haben, dass sich Clinton sofort demonstrativ entschuldigen werde. Li wies dies mit der Begründung zurück, dass man in Peking gerade eine Medienkampagne gestartet habe. Entschuldigungen könne man daher vorerst nicht annehmen.<sup>44</sup> Derartig verdeckte Kommunikationsprozesse zwischen hohen Entscheidungsträgern entschärfen jede öffentlich zur Schau getragene Dramaturgie, die sich oft bewusst an bestimmte innenpolitische Gruppen wendet.

Clinton muss in Washington auf eine zunehmende Anti-China-Stimmung Rücksicht nehmen, die von republikanischen Kongressabgeordneten - gerade seit Erscheinen des Cox-Reports - geschürt wird und offensichtlich auch in der Bevölkerung auf fruchtbaren Boden trifft. Ende Mai 1999 führten *Time* und der amerikanische Nachrichtensender *CNN* eine repräsentative Umfrage in den USA durch. Darin äußerten 46% der Befragten, dass sie China - noch vor dem Irak und Russland - als ernsthafte Bedrohung betrachten, weitere 27% sahen das Reich der Mitte immerhin noch als gemäßigte Bedrohung an. Gefragt, wie sie China gegenüberstehen würden, äußerten

<sup>44</sup> Dieser Vorfall wurde dem Verfasser während eines Gesprächs mit einem Angehörigen eines Washingtoner *think tanks*, der über enge Regierungskontakte verfügt, im Dezember 1999 berichtet.



sich 54% "negativ".<sup>45</sup> Zu große Demut gegenüber dem Reich der Mitte hätte dem amerikanischen Präsidenten, dem von seinen Gegnern ohnehin eine China-Politik des *appeasement* vorgeworfen wird, als Schwäche ausgelegt werden können. Wie wichtig dieser Faktor für die Normalisierung ist, zeigte sich am 24. Mai 2000. Im amerikanischen Repräsentantenhaus konnte mit 237 gegen 197 Stimmen nur deshalb eine Zustimmung für die Aufnahme von Permanent Normal Trade Relations (PNTR) mit China erzielt werden, weil Clinton von 74% der republikanischen Abgeordneten in dieser Frage unterstützt wurde - im Gegensatz zu nur 35% der demokratischen Volksvertreter.<sup>46</sup>

Zwar liegen entsprechende Daten über die Stimmung in der chinesischen Innenpolitik nicht vor. Es kann jedoch vermutet werden, dass Jiang Zemin und der im Westen als Reformler angesehene Zhu Rongji von den "Falken" der Pekinger Führung im Zuge der Ereignisse des 7. Mai erheblich unter Druck gesetzt worden sind. Diese konnten einen Etappensieg verbuchen, als es ihnen gelang, am 21. Februar 2000 ein Weißbuch zur Taiwan-Frage zu veröffentlichen. In ihm wird der "abtrünnigen Provinz" mit Gewalt gedroht, sollte sie im gemeinsamen Dialog weiter nur technische Fragen diskutieren und chinesische Wiedervereinigungsangebote ("Ein Land, zwei Systeme") kategorisch ablehnen. Das rhetorische Säbelrasseln wurde im Vorfeld der taiwanischen Präsidentschaftswahlen am 18. März 2000 verschärft, wobei die politische Staatsspitze der Erwartungshaltung der Volksbefreiungsarmee gerecht wurde. Jiang erklärte am 8. März:

If you seek Taiwan independence, it will be a case of brother fighting brother.<sup>47</sup>

Am 15. März richtete sich Zhu während des Nationalen Volkskongresses sogar direkt an seine Landsleute in Taiwan, indem er ausländische Experten harsch kritisierte:

They do not know the history of China and that the Chinese people will use all of their blood to defend the unity of the Chinese nation.<sup>48</sup>

### 3.2 Entschädigungsfragen

Die Normalisierung der Beziehungen verzögerte sich zunächst durch ungeschicktes Vorgehen der USA in der Entschädigungsfrage. Washington hatte sich hier von Peking in die verbale Defensive drängen lassen und der chinesischen Führung zusätzliche Argumente geliefert, um die eigene Empörung zu rechtfertigen. Auslöser war der Hinweis von amerikanischer Seite, dass die gesamte NATO für den entstandenen Schaden haften müsste. Hinzu komme, dass die Vertretungen der USA in China ebenfalls Zerstörungen zu beklagen hätten, die entsprechend zu verrechnen seien. Dass diese Verdrehung von Aktion und Reaktion die Gemüter im Reich der Mitte nur noch mehr erhitzte, war absehbar. Hätten die USA dagegen unmittelbar nach der Bombardierung mit einer großzügigen finanziellen Geste die Opfer der Hinterblie-

45 Vgl. Johanna McGeary, "The Next Cold War?", in: *Time*, Nr. 22, 07.06.1999, S. 30.

46 Vgl. *Congressional Quarterly*, Nr. 22, 27.05.2000, S. 1248.

47 Zit. n. Mark Landler, "China Turns Up Heat On Taiwan's Election", in: *IHT*, 10.03.2000, S. 6.

48 Zit. n. Elisabeth Rosenthal, "China Stiffens Warning to Taiwan", in: *IHT*, 16.03.2000, S. 6.

benen entschädigt, den Verletzten Schmerzensgeld gezahlt und die Kosten für den Wiederaufbau der chinesischen Botschaft in Belgrad übernommen, dann hätte man zumindest eines erreicht: China wäre erheblicher anklagender Wind aus den Segeln genommen worden, und die USA hätten guten Willen und Verantwortungsbewusstsein gezeigt.

Zu ersten Verhandlungsergebnissen kam es Ende Juli 1999, als die USA eine Entschädigungssumme von 4,5 Mio. US-Dollar für die Opfer in Aussicht stellten. Der Betrag wurde der Pekinger Regierung zur Verfügung gestellt, die für die Auszahlung an die Angehörigen der Toten und an die Verletzten zuständig war. Das Zögern Washingtons unmittelbar nach dem 7. Mai erklärt sich dadurch, keinen Präzedenzfall schaffen zu wollen, der bei künftigen Kollateralschäden zur Rechtfertigung finanzieller Ansprüche gegenüber den USA zitiert werden könnte. Der amerikanische Unterhändler David Andrews wies deshalb darauf hin, dass es sich bei dieser Form der Entschädigung um eine rein humanitäre Aktion handle. Erst am 16. Dezember 1999 konnten sich beide Seiten auf ein wechselseitiges Kompensationsabkommen für die in Belgrad und Peking beschädigten diplomatischen Vertretungen einigen. Die USA zahlen demnach China 28 Mio. US-Dollar und erhalten im Gegenzug 2,87 Mio. US-Dollar.<sup>49</sup> Das Ergebnis kam in insgesamt fünf Verhandlungsrunden seit Juni zustande.

### 3.3 Sukzessive Wiederaufnahme der Gespräche

Bereits direkt nach dem 7. Mai betonten die USA, dass sie kein Interesse an dauerhaft gestörten Beziehungen zu China haben. James Rubin, Pressesprecher des amerikanischen Außenministeriums, erklärte am Tag nach dem Zwischenfall:

The United States remains committed to our developing relationship with China and will continue efforts toward achieving the goal set forth by the presidents of our two countries to build a constructive strategic partnership for the 21st century.<sup>50</sup>

Eine ähnliche Haltung ist auch chinesischen Quellen zu entnehmen, in denen Angehörige der Führung den hohen Wert friedvoller Beziehungen zu Washington unterstreichen. Nicht zuletzt die Stimmenenthaltung Pekings zur Kosovo-Resolution im UN-Sicherheitsrat am 10. Juni deutete das Bestreben Chinas an, einen totalen Konfrontationskurs vermeiden zu wollen. Auch im unerklärten Kaschmir-Krieg des Sommers 1999 zeigten China und die USA, dass sie zumindest selektiv bereit sind, ohne größere Absprachen in zentralen regionalen Fragen an einem Strang zu ziehen. Beide Staaten forderten Pakistan auf, für einen Rückzug seiner paramilitärischen Truppen aus dem umkämpften Gebiet zu sorgen. Bemerkenswert war an diesem Schritt, dass sowohl Peking als auch Washington eigentlich seit Jahren bessere Beziehungen zu Islamabad haben als zu Neu-Delhi.

49 Vgl. U.S. Department of State (Office of the Spokesman), "Press Statement: China-Property Damage Agreements", Washington D.C., 16.12.1999 (<http://secretary.state.gov/www/briefings/statements/1999/ps991216b.html>). Michael Laris, "U.S., China Reach Deal On Embassy Payments", in: *The Washington Post*, 16.12.1999, S. A32.

50 James Rubin, "China - Embassy in Belgrade (Press Statement)", Washington D.C., 08.05.1999 (<http://secretary.state.gov/www/briefings/statements/1999/ps990508.html>).

Zu einer Art vorläufigen Wende kam es während des Treffens zwischen Albright und Tang Ende Juli, welches die hochrangigste amerikanisch-chinesische Zusammenkunft seit dem 7. Mai 1999 war. Die beiden Außenminister waren am Rande der ARF-Konferenz in Singapur zu bilateralen Gesprächen zusammengekommen und hatten dabei ihren Willen zur Zusammenarbeit bekundet. Der Durchbruch gelang allerdings erst, als sich Bill Clinton und Jiang Zemin am 11. September während der Konferenz der Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) im neuseeländischen Auckland zu einer zweistündigen Unterredung trafen. Dabei erklärten die Staatsführer beider Länder, dass man zum Neubeginn bereit sei.<sup>51</sup> Vor diesem Hintergrund war es dann keine Überraschung mehr, dass neben Washington auch Peking am 15. September im UN-Sicherheitsrat seine Zustimmung für die Entsendung einer internationalen Schutztruppe nach Ost-Timor gab. Zudem wurde in Auckland vereinbart, die abgebrochenen WTO-Gespräche wieder aufzunehmen. Ihnen dürfte es vornehmlich zu verdanken sein, dass China Entgegenkommen signalisierte. Peking wollte offensichtlich noch unbedingt vor Beginn der neuen Welthandelsrunde in Seattle im November zu Ergebnissen gelangen. Dieses Ziel konnte erreicht werden: Am 15. November einigten sich Unterhändler in Peking auf eine WTO-Vereinbarung, die eine der Voraussetzungen für den angestrebten Beitritt Chinas zur Welt Handelsorganisation im Jahr 2000 ist. Im Reich der Mitte dürfte man erkannt haben, dass bis zu jenem Stichtag weitere Hürden zu nehmen sind, bei denen sich amerikanisches Wohlwollen günstig auswirkt. Fast zeitlich parallel zu dieser Übereinkunft nahm Joseph Prueher, der am 9. Dezember in Peking eingetroffen war, seine Arbeit als neuer US-Botschafter auf. Die Kooperation auf Regierungsebene hat damit den Status quo ante wieder erreicht, was zahlreiche Besuche amerikanischer Kabinettsangehöriger zeigen: Im März 2000 fuhr Richard Holbrooke, UN-Botschafter der USA, nach Peking. Im gleichen Monat folgte ihm Sandy Berger, Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten. Außenministerin Albright weilte am 22. Juni 2000 in der chinesischen Hauptstadt und lobte die dort geführten Gespräche; dies war der bis dahin hochrangigste Besuch eines Regierungsmitglieds seit dem 7. Mai 1999.

Auf weiteren Feldern wurden Fortschritte erzielt, etwa bei der Wiedereröffnung Hongkongs für amerikanische Militäreinheiten. Bereits am 29. Juli durfte ein Frachtflugzeug der US-Air Force die Sonderverwaltungszone ansteuern. Vom 7.-10. September konnte sich das Ölversorgungsschiff "Tippencanoe" der US-Navy im dortigen Hafenbereich aufhalten. Vom Vorfall im Mai bis Anfang November hatte China nach Angaben amerikanischer Behörden drei Schiffen der US-Navy das Anlaufen Hongkongs erlaubt und zehn weiteren gleiches untersagt. Insgesamt hätten in jenem Zeitraum fünf amerikanische Militärflugzeuge Landegenehmigungen erhalten, weiteren fünf sei abgesagt worden.<sup>52</sup> So legte vom 31. Oktober bis zum 5. No-

51 Vgl. *China aktuell*, (September 1999) 9, S. 893. He Chong, "Sino-US Summit Brings Bilateral Relations Back on Normal Track", in: *Hong Kong Zhongguo Tongxun She*, 13.09.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0914. Stanley O. Roth bewertete das Auckland-Treffen Clintons und Jiangs wie folgt: "This meeting went a long way toward putting the bombing behind us." Stanley O. Roth, "A Strategy for the future: U.S.-China Relations and China's WTO Accession" (Rede vor dem Woodrow Wilson Center), Washington D.C., 09.05.2000 ([http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/2000/000509\\_roth\\_china.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/2000/000509_roth_china.html)).

52 Vgl. *IHT*, 15.10.1999, S. 4.

vember 1999 der US-Zerstörer "O'Brien" in Hongkong an. Die "O'Brien" war das erste amerikanische Kriegsschiff, das nach der Bombardierung eine entsprechende Genehmigung erhielt. Auch zwei militärischen Transportflugzeugen des Typs C-141 wurde für den Zeitraum vom 23.-26. Oktober bzw. am 8. November die Landung erlaubt; dagegen verweigerte man einem für die Seeraumüberwachung und U-Boot-Bekämpfung vorgesehenen Flugzeug des Typs P-3 Orion ähnliche Rechte. Anfang Februar 2000 deutete der Besuch des US-Flugzeugträgers "John C. Stennis", der von mehreren Begleitschiffen und zwei U-Booten flankiert wurde, auf eine weitere Verbesserung der Lage hin.<sup>53</sup> Es war der seit dem 7. Mai umfangreichste Flottenbesuch der amerikanischen Marine. Die ehemalige britische Kronkolonie war auch nach ihrer Integration in den chinesischen Staatsverband ein wichtiger Anlaufpunkt für die US-Navy, die davon jährlich ca. 60 - 80 Mal Gebrauch machte, um z.B. Reparaturen kleinerer Art durchzuführen. Die Hafennutzungsmöglichkeit in Hongkong trägt zur Aufrechterhaltung der militärischen Vornepräsenz der USA in der Region bei.

Der Meinungs austausch zwischen den Militärs beider Seiten wurde zumindest inoffiziell nach dem tragischen Zwischenfall in Belgrad fortgesetzt, etwa zwischen den National Defense Universities Washingtons und Pekings.<sup>54</sup> Die offizielle Wiederaufnahme der militärischen Beziehungen erfolgte dagegen etwas später. Vorgespräche führte Thomas Pickering Ende Oktober 1999 in Peking.<sup>55</sup> Kurz darauf deutete die chinesische Seite an, grundsätzlich in dieser Frage verhandlungsbereit zu sein.<sup>56</sup> In Peking kam es dann Mitte November im Rahmen einer von Kurt Campbell, Deputy Assistant Secretary for Asian and Pacific Affairs im Pentagon, geführten Delegation zu den ersten Treffen militärischer Vertreter Chinas und der USA. Offiziell wurden die Militärbeziehungen am 24. Januar 2000 durch den Washington-Besuch von Generalleutnant Xiong Guangkai, stellvertretender Leiter des Generalstabs der Volksbefreiungsarmee, erneuert. Admiral Dennis Blair, Oberkommandierender des US-Pazifikkommandos, erwiderte den Besuch mit einer Reise nach Peking Ende Februar.<sup>57</sup> Vom 11.-13. Juli kam es schließlich zum im letzten Jahr verschobenen Besuch Cohens in der chinesischen Hauptstadt. Als weiteres Zeichen der Annäherung wurde kurz darauf, am 2. August, auch der Besuch des amerikanischen Raketenkreuzers "Chancellorsville" in der chinesischen Hafenstadt Qingdao gewertet.<sup>58</sup> Lässt man Hongkong beiseite, dann hatten die USA zuvor von 1986 bis 2000 nur acht Mal Häfen Chinas mit ihren Seestreitkräften angelaufen, was den symbolischen Wert dieses Treffens unterstrich.

53 Vgl. Richard Halloran, "U.S. to Come Calling Soon", in: *FEER*, Nr. 6, 10.02.2000, S. 18.

54 Dies wurde dem Verfasser an der National Defense University in Washington D.C. berichtet.

55 Vgl. *Hong Kong AFP* ("Pickering Discusses Taiwan, NATO Bombing With PRC"), 28.10.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-1028.

56 Vgl. John Pomfret, "U.S. and China Near Agreement On Military Ties", in: *The Washington Post*, 04.11.1999, S. A25 u. A27.

57 Vgl. John Leicester, "U.S. Admiral Visits Chinese Military Chiefs", in: *The Washington Post*, 29.02.2000, S. A16.

58 Vgl. Ted Plafker, "U.S. Cruiser Makes a Call At China Port", in: *The Washington Post*, 03.08.2000, S. A22.

Wohl gemerkt, auf diese Weise ist lediglich ein Gesprächskanal auf höchster Ebene reinstalled worden. Die Zahl der Probleme bleibt und zeigte sich 1999/2000 vor allem in der Frage der Raketenabwehr: China lehnt amerikanische Pläne für Theater Missile Defense (TMD)- und National Missile Defense (NMD)-Systeme weiter vehement ab.<sup>59</sup> Speziell in Nordostasien ist Peking die Vertiefung der militärischen Beziehungen zwischen Washington und Tokio ein Dorn im Auge. Geradezu alarmistisch reagierte die chinesische Führung deshalb auch auf den "Taiwan Security Enhancement Act", der am 2. Februar 2000 im amerikanischen Repräsentantenhaus mit einer deutlichen Mehrheit von 341 gegen 70 Stimmen verabschiedet worden ist; er setzt sich für engere Militärbeziehungen zwischen Taipeh und Washington ein. So war es nur wenig verwunderlich, dass während des Cohen-Besuchs Meinungsverschiedenheiten nicht beseitigt werden konnten, sondern offen zu Tage traten. Der im chinesischen Außenministerium für Abrüstungsfragen zuständige Abteilungsleiter Sha Zukang drohte sogar damit, dass sich sein Land aus allen Rüstungskontrollregimen zurückziehen werde, wenn die USA ein NMD-System dislozieren.<sup>60</sup>

China hat bislang noch keinen Termin angedeutet, zu dem es bereit wäre, mit den USA den Menschenrechtsdialog wieder aufzunehmen. Die Motivation dürfte dafür derzeit nicht besonders groß sein, nachdem sich die amerikanische Regierung in der UN-Kommission für Menschenrechte im April 2000 dafür eingesetzt hat, Peking für den Umgang mit seinen Bürgern zu verurteilen (für dieses Vorhaben erhielt sie allerdings keine Mehrheit). Desgleichen hat der Beschluss des Repräsentantenhauses, eine Menschenrechtskommission zur Beobachtung der Situation in China einzurichten - sie war an die Zustimmung zum PNTR gekoppelt -, die Sache nicht vereinfacht.

Dagegen wurde der Dialog über Rüstungskontrolle und nukleare Proliferation am 7. Juli 2000 fortgesetzt. China hatte diesen Schritt bereits am 8. Juni angekündigt,<sup>61</sup> sodass es einen Monat später in Peking zu Gesprächen zwischen Wang Guangya, stellvertretender Außenminister im Reich der Mitte, und John Holum, Senior Adviser for Arms Control and International Security im amerikanischen Außenministerium, kommen konnte.<sup>62</sup> Auch hier dürfte ein reines Nutzenkalkül den Ausschlag für den Stimmungsumschwung gegeben haben: Die USA diskutieren seit einiger Zeit sowohl im Rahmen der NATO als auch in ihren Beziehungen zu Russland sehr offensiv das erwähnte Raketenabwehrprojekt. Während des Gipfeltreffens zwischen Bill Clinton und Vladimir Putin vom 4.-5. Juni 2000 in Moskau standen das NMD-Vorhaben und der anvisierte Strategic Arms Reduction Treaty (START)-III im Vordergrund der Gespräche. Beide Seiten vereinbarten dabei, bis zum Jahr 2001 in der russischen Hauptstadt ein gemeinsames Raketenfrühwarnzentrum zu errichten; zudem gab Putin zu erkennen, dass sein Land gemeinsam mit den USA einen Rakenschutzschirm entwickeln könnte. Will sich Peking von diesem Diskussionspro-

59 Vgl. Martin Wagener, "Raketenabwehrsysteme und die strategische Gleichung der Taiwan-Straße. Stabilisierung oder Bruch des Status quo?", in: *ÖMZ*, (Juli/August 2000) 4, S. 413 ff.

60 Vgl. John Pomfret, "China Threatens Arms Control Collapse", in: *The Washington Post*, 14.07.2000, S. A01.

61 Vgl. Ted Pfaffer, "U.S.-China Arms Talks Resume", in: *The Washington Post*, 09.06.2000, S. A28.

62 Vgl. Susan V. Lawrence, "Non-Proliferation. China's Perspective", in: *FEER*, Nr. 29, 20.07.2000, S. 18.

zess nicht abkoppeln, benötigt es Gespräche mit Washington. Ebenso dürfte das Gipfeltreffen zwischen den beiden Staatsführern Nord- und Südkoreas, Kim Jong-il und Kim Dae-jung, vom 13.-15. Juni 2000 in Pjöngjang zum chinesischen Sinneswandel beigetragen haben. Niemand kann voraussagen, wie sich die Lage auf der koreanischen Halbinsel nach diesem historischen Treffen entwickeln wird. Das nordkoreanische Nuklear- und Raketenprogramm sowie entsprechende südkoreanische Bestrebungen, wenigstens Kurzstreckenraketen mit einer Reichweite von 500 km zu produzieren, werden bei einer weiteren möglichen Annäherung eine wichtige Rolle spielen. Washington wirkt auf diesen Prozess durch direkte Kontakte zu Pjöngjang ein und koordiniert seine Bemühungen mit Seoul und Tokio im Rahmen der Trilateral Coordination and Oversight Group (TCOG). Auch hier würde sich China aus Entscheidungsprozessen ausgrenzen, wenn es nicht versucht, die Politik der USA zu beeinflussen.

Die Normalisierung dieses Segments amerikanisch-chinesischer Beziehungen fand unter ungünstigen Vorzeichen statt und wird äußerst diffizil bleiben: Nach Informationen der *Washington Times* soll die National Security Agency (NSA) am 2. März 2000 der amerikanischen Regierung einen geheimen Bericht übermittelt haben, aus dem hervorgeht, dass Libyen von China bei der Entwicklung der Rakete "Al Fatah", die eine Reichweite von 1.000 km haben könnte, unterstützt wird<sup>63</sup> - eine Politik, die eindeutig die amerikanischen Nonproliferationsbemühungen unterwandert. Darüber hinaus wurde im Mai 2000 bekannt, dass China 1992 Pakistan nicht nur Bestandteile seiner Kurzstreckenrakete M-11 geliefert hat, sondern ganze Raketen-systeme dieses Typs. Entspricht dies der Wahrheit, könnte das Weiße Haus entsprechend der amerikanischen Gesetzgebung gezwungen sein, gegen China Sanktionen zu verhängen. Seit März 2000 soll es daher zu mehreren Treffen amerikanischer und chinesischer Experten gekommen sein, um diese Problematik zu diskutieren. Angeblich kam es Ende April in New York sogar zu einem Meinungsaustausch zwischen Sha Zukang und John Holm.<sup>64</sup> Weitere Berichte amerikanischer Geheimdienste deuten an, dass China damit begonnen haben könnte, in Pakistan eine Raketenfabrik für M-11-Systeme zu bauen. Robert Einhorn, U.S. Assistant Secretary of State for Nonproliferation, soll zur Diskussion dieser Problematik am 11. Juni zu einem geheimen Besuch in Peking gewesen sein.<sup>65</sup>

## 4 Perspektiven

### 4.1 Konsequenzen für die amerikanisch-chinesischen Beziehungen

Der 7. Mai 1999 hat China und den USA gezeigt, auf welch tönernen Füßen ihre Beziehungen stehen. Der im März 1996 zwischen Washington und Peking vereinbarte *strategic dialogue* war bislang höchstens in der Lage, erschreckend tiefe Gräben notdürftig zu überbrücken - nicht jedoch, sie zu verschließen. Von einer

63 Vgl. Bill Gertz, "Beijing delivered missile technology to Libya, U.S. says", in: *The Washington Times*, 13.04.2000 (<http://www.washtimes.com>).

64 Vgl. Nayan Chanda/Susan V. Lawrence, "Final Deadline", in: *FEER*, Nr. 20, 18.05.2000, S. 16 ff.

65 Vgl. *FEER*, Nr. 25, 22.06.2000, S. 10.

*constructive strategic partnership* wird solange nicht die Rede sein können, wie in ihrer eigentlichen Substanz eher sekundäre Zwischenfälle zu diplomatischen Schwierigkeiten führen, wie sie im vergangenen Jahr zu beobachten waren. Im US-Außenministerium wird daher auch darauf verwiesen, dass der besagte Termin seit jenen Ereignissen eher selten verwendet wird.<sup>66</sup> Wollen beide Seiten tatsächlich eines Tages ein Verhältnis von strategischer Natur aufbauen, dann bedarf dies eines neuen strategischen Konsenses, der fähig ist, unterschiedliche Ansichten in Wert- und Systemfragen zu disziplinieren.<sup>67</sup>

Die meisten Beobachter gehen davon aus, dass eine direkte Folge des Unfalls ein "higher level of mistrust and suspicion"<sup>68</sup> im Reich der Mitte sei. Bedenklich dürfte Washington zudem stimmen, wie leicht es der KPCh fiel, nationalistische Stimmungen zu instrumentalisieren,<sup>69</sup> wodurch sich für künftig ähnlich gelagerte Zwischenfälle Kooperationsprobleme abzeichnen. In Peking könnte man durch den Vorfall des Weiteren zu dem Schluss gelangt sein, dass es sich die Offiziere der Volksbefreiungsarmee nun überlegen werden, in einer vergleichbaren Situation noch einmal ihr Botschaftsgebäude in eine kriegerische Auseinandersetzung zu involvieren.<sup>70</sup>

Unübersehbar ist, dass China die Bombardierung seines Botschaftsgebäudes in Belgrad nach wie vor für diskussionswürdig erachtet. Es beharrt weiter auf einer neuen Untersuchung der Vorfälle, die zu befriedigenden Erklärungen führt. Selbst die Entlassung eines führenden CIA-Mitarbeiters sowie Verweise an sechs weitere Funktionäre durch George J. Tenet am 8. April 2000 haben diese Position nicht ändern können.<sup>71</sup> Immerhin hat die Pekinger Führung am Jahrestag des Vorfalles, am 7. Mai 2000, auf eine Wiederholung polemischer Verbalattacken verzichtet; es wurde lediglich des Ereignisses durch eine Kranzniederlegung an der chinesischen Botschaft in Belgrad sowie in einer privaten Trauerfeier für die Hinterbliebenen der Opfer in Peking gedacht.<sup>72</sup> Diese Zurückhaltung hat sich vornehmlich dadurch ergeben, dass China die Zustimmung des Kongresses zum PNTR nicht gefährden wollte. Die USA dagegen betrachten den Vorfall seit dem Kompensationsabkommen vom Dezember 1999, spätestens aber seit den personellen Konsequenzen der CIA, als abgeschlossen.

66 Dies äußerte ein Abteilungsleiter des amerikanischen Außenministeriums in einem Interview mit dem Verfasser im November 1999. Stephen J. Yates forderte zusätzlich, angesichts der Überreaktionen Chinas die *constructive strategic partnership* komplett zu überdenken. Vgl. Stephen J. Yates, "No Concessions To China After The Mistaken Embassy Bombing", Executive Memorandum Nr. 600 (The Heritage Foundation), Washington D.C., 28.05.1999.

67 Vgl. Martin Wagener, "Plädoyer für einen neuen "strategischen Konsens" zwischen China und den USA", in: *ÖMZ*, (November/Dezember 1998) 6, S. 649 ff.

68 Anmerkung des erwähnten Vertreters des US-Außenministeriums.

69 Vgl. Huang Hong/Ji Ming, "Anti-US Protests Arouse Patriotism", in: *Beijing Renmin Ribao*, 27.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0603. Wu Jincai, "Patriotism Surging After Embassy Bombing", in: *Beijing Xinhua Domestic Service*, 24.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0607.

70 Diese Meinung äußerte Kenneth W. Allen, Senior Associate des Henry L. Stimson Center in Washington D.C., in einem Gespräch mit dem Verfasser am 07.12.1999.

71 Vgl. Loeb (09.04.2000), a.a.O., S. A1.

72 Vgl. *NZZ*, Nr. 107, 09.05.2000, S. 3.

Trotz aller Reibereien darf nicht vergessen werden, dass die chinesische Führung letztlich immer wieder sehr pragmatische Entscheidungen trifft (auch wenn dies nicht auf ewig garantierbar ist). China-Experten weisen darauf hin, dass sich das Land eine größere Konfrontation mit den USA nicht erlauben könne. Einerseits besitze das Reich der Mitte dafür weder die militärischen noch die wirtschaftlichen Potenziale, andererseits bedürfe es amerikanischer Investitionen und offener Märkte.<sup>73</sup> Vor diesem Hintergrund wäre es für die chinesische Führung geradezu törricht gewesen, nach dem 7. Mai einen einseitig konfrontativen Kurs einzuschlagen. Wie sich das Verhältnis letztlich weiterentwickelt, wird erst ab Januar 2001 zu beobachten sein, wenn die Inauguration des im November 2000 neugewählten US-Präsidenten vollzogen ist. Vorher wird beiden Seiten nicht mehr gelingen, als die Wogen zu glätten, um den Neuanfang mit einer veränderten amerikanischen Führungsmannschaft nicht unnötig zu erschweren.

## 4.2 Das abrufbare schlechte Gewissen

Ketzerisch formuliert, könnte der Betrachter zu dem Schluss gelangen, dass die versehentliche Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad im Mai 1999 ein Glücksfall für die Pekinger Führung war, was insbesondere für ihre "Falken" gilt.<sup>74</sup> Im Innern diene sie dazu, vom zehnten Jahrestag des Tiananmen-Massakers am 4. Juni 1999 abzulenken und ein Ersatzventil für aufgestaute Unzufriedenheit zu schaffen. Die chinesische Bevölkerung und ihre Regierung waren gleichermaßen entsetzt und sahen sich vereint in einer an Kolonialzeiten erinnernde Opferrolle. Auf diese Weise konnte eine nationalistische Grundstimmung vorübergehend jedwede demokratische Reformdebatte überdecken. Außenpolitisch gelang es China, aus der Situation Kapital zu schlagen, indem es von der verbalen Defensive in die anklagende Offensive ging. Plötzlich war es der Westen, der sich ob seines Verhaltens in Erklärungszwängen befand.

Den Fehlschüssen vom Mai dürfen nun auf amerikanischer Seite keine Fehlschlüsse folgen, etwa in einer Unterschätzung der langfristigen Folgen. Zwar haben sich die NATO-Staaten, allen voran US-Präsident Bill Clinton, ausdrücklich für die versehentliche Bombardierung des Botschaftsgebäudes entschuldigt. Auch konnte China im UN-Sicherheitsrat in die Kosovo-Politik halbwegs eingebunden werden. Und ohne Zweifel ist die gesamte Debatte mittlerweile deeskaliert. Die Vorfälle dürften jedoch auf chinesischer Seite noch lange nicht vergessen sein.<sup>75</sup> Die Vergangenheit

73 "Die Vermeidung eines größeren Konflikts mit den USA und den anderen westlichen Mächten, von dem negative spillover-Effekte auf die Wirtschaftsbeziehungen und damit auf die Reformpolitik Chinas ausgehen könnten, gehört deshalb zu den zentralen Aufgaben der chinesischen Führung." Peter J. Opitz, "China und Westeuropa zwischen 1945 und 2000: Phasen einer Annäherung", in: Susanne Luther/Peter J. Opitz (Hrsg.), *Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa. Bilanz und Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts*, München 2000, S. 22.

74 Vgl. Michael Yahuda, "After The Embassy Bombing", in: *China Review*, (Herbst/Winter 1999) 15, S. 7.

75 Dies wird deutlich in der chinesischen Presse hervorgehoben. Vgl. Jiang Yuanming, "Time Will Not Erase Embassy Bombing Memory", in: *Beijing Renmin Ribao*, 28.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0528. An anderer Stelle heißt es: "This is a date that the Chinese people will never



hat gezeigt, dass die regierenden Eliten im Reich der Mitte ein Langzeitgedächtnis für erlittene Demütigungen haben. Bei passender Gelegenheit - es sei nur an das Beispiel Japan erinnert - werden diese nach Belieben gegen den alten Verursacher instrumentalisiert. China kann deshalb nun einen wahren Faustpfand sein Eigen nennen: das abrufbare schlechte Gewissen der USA. Beobachter gehen davon aus, dass der Zwischenfall von Peking immer dann herangezogen werden wird, wenn es darum gehe, Washington zu kritisieren. Nicht zu unterschätzen sei dabei die Macht visueller Bilder. Im westlichen Fernsehen sei nach der Niederschlagung der Demokratiebewegung im Juni 1989 immer wieder der vor einem Panzer stehende chinesische Demonstrant gezeigt worden. Im Reich der Mitte dürften nun regelmäßig Filmsequenzen über das zerstörte Botschaftsgebäude und die zurückkehrenden Särge der Opfer des Unglücks eingespielt werden.<sup>76</sup> Kooperation mit dem bevölkerungsreichsten Staat der Welt wird dadurch nicht gerade einfacher werden.

Das Massaker auf dem Platz des Himmlischen Friedens in Peking 1989 und der Angriff gegen das chinesische Botschaftsgebäude in Belgrad 1999 sind nicht vergleichbar. Sowohl die Zahl der Opfer als auch die Motive des Einsatzes - Absicht hier, ein vermutlich unglückliches Versehen dort - verbieten dies. Wer sich jedoch vor Augen hält, wie sehr die Niederschlagung der chinesischen Demokratiebewegung das amerikanische China-Bild in den vergangenen zehn Jahren geprägt hat, der könnte durchaus zu dem Schluss gelangen, dass der Fehler der CIA in ähnlicher Weise die Wahrnehmung Washingtons in Peking prägen wird.<sup>77</sup> Insofern könnten sich die Fehlschüsse vom 7. Mai 1999 in der Tat eines Tages als das "Tiananmen der USA" herausstellen.

---

forget." *Beijing Xinhua Domestic Service* ("PRC Not To Forget Embassy Bombing"), 18.05.1999. Dokumentiert in: FBIS-CHI-1999-0531.

76 Darauf verwies am 13.12.1999 David Lampton, Direktor für China Studies an der School of Advanced International Studies in Washington D.C., in einem Gespräch mit dem Verfasser.

77 So auch Bates Gill: "Although the angriest and most destructive responses in China have died down, the bombing's legacy will be felt in U.S.-China relations for years to come. [...] Even if the immediate effects of the embassy bombing can be overcome, this event will be bitterly remembered long into the future and will haunt U.S.-China relations." Bates Gill, "Limited Engagement", in: *Foreign Affairs*, (Juli/August 1999) 4, S. 71.