

Karsten Giese

Es kann nur Einen geben

Der erste Zwischenfall im stillen Kampf um die Vorherrschaft in Asien

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Was geschah über dem Südchinesischen Meer?
- 3 Unterschiedliche Bewertungen, divergierende Erwartungen
 - 3.1 Schuld und Entschuldigung
 - 3.1.1 Die Schuldfrage
 - 3.1.2 Der Anspruch auf Entschuldigung
 - 3.2 Die juristische Würdigung
 - 3.2.1 Die Position der USA
 - 3.2.2 Die chinesische Interpretationskette
 - 3.2.3 Fehlende Komponenten der Argumentation
- 4 Der verbale Schlagabtausch im Lichte konkreter Ziele
 - 4.1 Kurzfristige Verhandlungsziele
 - 4.2 Fazit: Bemühungen um Deeskalation
 - 4.3 Die Beilegung der akuten Krise
- 5 Der Konflikt schwelt weiter
 - 5.1 Langfristige Interessen und grundsätzliche Positionen
- 6 Anhang
 - 6.1 Brief des US-Botschafters in China
 - 6.2 Der US-Brief in der chinesischen Presse

1 Einleitung

Der Luftzwischenfall über dem Südchinesischen Meer unter Beteiligung eines US-amerikanischen Aufklärungsflugzeugs und zweier chinesischer Abfangjäger Anfang April des Jahres erregte weltweites Aufsehen. Von einem möglichen Rückfall in die Zeit des Kalten Krieges war wiederholt bereits die Rede. Diese Gefahr scheint nach der Rückkehr der amerikanischen Flugzeugbesatzung und der anschließenden Gespräche zwischen China und den USA zunächst gebannt, sofern eine solche Gefahr im Zusammenhang mit diesen Ereignissen überhaupt jemals bestanden hat. Es scheint, als sei man wieder zum *business as usual* zurückgekehrt, obwohl nach wie vor ungeklärt ist, was mit dem beschädigten amerikanischen Flugzeug auf Hainan geschehen wird, ob die Praxis der US-Aufklärungsmissionen an der chinesischen Peripherie uneingeschränkt weitergeführt werden kann und wie sich dieser Zwischenfall auf das chinesisch-amerikanische Verhältnis auswirken wird.

Der Zwischenfall selbst und seine Behandlung auf der chinesischen wie auf der amerikanischen Seite offenbaren

eine grundsätzlich konträre außen- und sicherheitspolitische Interessen, grundlegende Wahrnehmungsunterschiede im Selbstverständnis der beiden Kontrahenten und Partner sowie erhebliche Differenzen über die Auslegung der Regeln der internationalen Politik, die nicht unerhebliches Konfliktpotenzial für die Zukunft bereithalten.

2 Was geschah über dem Südchinesischen Meer?

Am Morgen des 1. April 2001 befand sich ein Propellerflugzeug des Typs EP-3 Aries II der US-Marine auf einem von der amerikanischen Regierung als Routinemission bezeichneten Aufklärungsflug entlang der chinesischen Küste.¹ Die viermotorige Turbopropmaschine war von der Kadena Airbase auf der japanischen Insel Okinawa zu ihrem Flug entlang der chinesischen Küste gestartet. Etwa 100 km südöstlich von Hainan kollidierte das mit modernstem elektronischen Überwachungsgerät zur Aufzeichnung von Funk-, Radio-, Fax- und jeder Art sonstiger elektronischer Kommunikation einschließlich E-Mail Sendungen ausgerüstete amerikanische Aufklärungsflugzeug mit einem von zwei chinesischen Jagdflugzeugen des Typs F8, die zum Abfangen des US-Flugzeugs von Hainan aufgestiegen waren.²

Der chinesische Abfangjäger stürzte infolge der Luftkollision ab; weder der Pilot noch die Maschine selbst konnten während der umfangreichen tagelangen Suchaktionen in dem betreffenden Seegebiet gefunden werden. Die US-Maschine wurde so schwer beschädigt, dass sie erst nach einem unkontrollierten Sturz über 2.500 Höhenmeter wieder unter Kontrolle gebracht werden konnte. Die Besatzung setzte daraufhin wiederholt auf einer internationalen offenen Funkfrequenz einen Notruf ab und konnte das Flugzeug schließlich ohne weitere Schäden auf dem chinesischen Militärflughafen Lingshui im Süden Hainans notlanden. Soweit die zwischen China und den Vereinigten Staaten unstrittigen Fakten.

Nach der sicheren Landung der beschädigten amerikanischen Aufklärungsmaschine in Lingshui auf Hainan gab die Crew der Maschine der amerikanischen Marinebasis in Okinawa darüber offenbar über Funk Bescheid. Dann wurde die 24-köpfige Besatzung des Flugzeugs von Angehörigen des chinesischen Militärs in einem Militärgästehaus auf der Luftwaffenbasis untergebracht, während das Flugzeug auf dem Flugfeld verblieb.³

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Luftzwischenfalls und der Notlandung der amerikanischen Maschine in Hainan wurde der Botschafter der Vereinigten Staaten in China, Joseph Prueher, in das chinesische Außenministerium einbestellt und hatte dort eine Unterredung mit

¹U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes Aircraft Incident In South China Sea (Expresses concern over delay in allowing crew members to contact units)*, 1.4.01, via: <http://usinfo.state.gov/regional/ea/uschina/chinasea.htm> (Aufruf: 3.4.01). Vgl. die chronologische Übersicht der Ereignisse aus amerikanischer Sicht: CNN.com, *Collision Course: US-China crash in the skies*, via: <http://asia.cnn.com/SPECIALS/2001/uschina.crash/index.html> (Aufruf: 5.5.01).

²Vgl. C.a., 2001/03, Ü 3.

³Ebenda.

dem stellvertretenden Außenminister Zhou Wenzhong.⁴ Gleichzeitig reisten fünf Angehörige der konsularischen Vertretung der USA in den nahe der Militärbasis Ling-shui gelegenen Badeort Sanya an der Südküste Hainans. Ein erster Kontakt mit der Crew der notgelandeten EP-3 wurde den Diplomaten von der chinesischen Seite jedoch erst zweieinhalb Tage (60 Stunden) nach der Notlandung ermöglicht.⁵

Erst nach elf Tagen diplomatischen Tauziehens konnte mit der Rückreise der amerikanischen Flugzeugbesatzung in die USA die heiße Phase des Streits zwischen der VR China und den USA zunächst beendet werden. Dies war möglich geworden, weil die amerikanische Regierung sich auf Drängen Chinas zu bilateralen Gesprächen über die so genannten Routine-Aufklärungsflüge der amerikanischen Marine entlang der chinesischen Küste eingewilligt hatte und von US-Präsident Bush eine Erklärung übermittelt worden war, die die chinesische Regierung als offizielle Entschuldigung interpretieren konnte.

Die ersten beiden Runden der bilateralen Gespräche über die Rückführung der EP-3 sowie über die Aufklärungsflüge an sich verliefen ergebnislos.⁶ Die USA nahmen am 7. Mai ihre unbegleiteten Aufklärungsflüge entlang der chinesischen Küste wieder auf,⁷ nachdem US-Verteidigungsminister Rumsfeld diese bereits kurz nach der Rückkehr der Besatzung der notgelandeten EP-3 in die Vereinigten Staaten als unverzichtbar bezeichnet hatte:

... needless to say, the United States will continue to conduct reconnaissance and surveillance flights. We need to do so for the safety of our forces and we need to do it for the interests and benefit of our friends and allies in the region.⁸

3 Unterschiedliche Bewertungen, divergierende Erwartungen

Die divergierende Interpretation der Fakten rund um diesen Vorfall stand und steht im Mittelpunkt des Konfliktes zwischen China und den Vereinigten Staaten. Abgesehen von der grundsätzlichen Frage nach der Legitimität von routinemäßigen amerikanischen Aufklärungs- bzw. Spionageflügen entlang der chinesischen Küste, standen im Zentrum des Konflikts divergierende Positionen hinsichtlich der Frage nach der Schuld an der Kollision, der juristischen Würdigung der Landung der US-Maschine auf chinesischem Boden und daraus resultierend der Rechte und Verpflichtungen der beteiligten Parteien.

⁴XNA, 3.4.01.

⁵CNN.com, *U.S. diplomats meet with plane's crew*, 4.4.01, via: <http://asia.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/03/china.aircollision.06/> (Aufruf: 10.4.01).

⁶U.S. Department of State, *Excerpt: Defense Dept. Spokesman on U.S.-China Aircraft Talks (Agenda items for accident covered; no agreements yet)*, 19.4.01, Via: <http://usinfo.state.gov/regional/ea/uschina/quig419.htm> (Aufruf: 6.5.01).

⁷Deutschlandfunk, 7.5.01.

⁸U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

3.1 Schuld und Entschuldigung

Hinsichtlich des Hergangs der Luftkollision stehen sich zwei verschiedene Darstellungen gegenüber. Die amerikanische Seite trägt vor, das aggressive Flugverhalten des chinesischen Abfangjägers hätte zu dem Unfall geführt, und in einem waghalsigen Flugmanöver hätte der abgestürzte Pilot die linke Tragfläche der amerikanischen Maschine gerammt, die bis dahin unbeirrt ihrem ursprünglichen Kurs in internationalem Luftraum gefolgt sei.⁹ In der chinesischen Darstellung des Vorfalls, vorgetragen durch den chinesischen Präsidenten Jiang Zemin, hingegen heißt es, der Pilot der amerikanischen Maschine habe seinerseits durch ein gefährliches Flugmanöver mit Bug und linker Tragfläche einen der auf Parallelkurs fliegenden chinesischen Abfangjäger gerammt und somit den Absturz der chinesischen Maschine zu verantworten. Das US-Flugzeug sei in der Folge unautorisiert in den chinesischen Luftraum eingedrungen und – ebenfalls ohne vorherige Zustimmung der chinesischen Seite – auf chinesischem Territorium gelandet.¹⁰

Der tatsächliche Hergang der Luftkollision selbst ist bislang ungeklärt – beide Länder widersprechen der Darstellung der jeweils anderen Seite. Waren in den USA zunächst Vermutungen laut geworden, die VR China könnte den Zusammenstoß willentlich herbeigeführt haben, geht man dort inzwischen mehrheitlich davon aus, dass der chinesische Pilot und auch die amerikanische Maschine ein Opfer des bekanntermaßen routinemäßig aggressiven Flugverhaltens im Zusammenhang mit Abfangmissionen in dieser Region der chinesischen Peripherie im Verein mit ungenügender Flugerfahrung des Piloten geworden sind.¹¹ Die Schuld gibt man hier jedoch mehrheitlich weiterhin eindeutig der chinesischen Seite, auch wenn verschiedentlich nicht ausgeschlossen wurde, dass letztlich durchaus ein Manöver der amerikanischen Maschine dem chinesischen Abfangjäger aufgrund seines zu geringen Abstands zu dem Aufklärungsflugzeug zum Verhängnis geworden sein könnte.¹²

Die Frage, durch wen bzw. wodurch der Zusammenstoß der beiden Flugzeuge letztlich ausgelöst wurde, wird ohne Zugang zu militärischen Informationen nicht mit letzter Sicherheit beantwortet werden können. Einigkeit herrscht in den öffentlichen Stellungnahmen beider Regierungen allerdings darüber, dass es sich bei der Kollision um einen Unfall gehandelt hat.

3.1.1 Die Schuldfrage

Die Frage nach der Schuld an dem Unfall wurde von der amerikanischen Regierung explizit nie gestellt. In einer Pressekonferenz am 1. April erklärte der Kommandeur

⁹U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes ...*, a.a.O.

¹⁰XNA, 3.4.01.

¹¹U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

¹²U.a.: U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing – Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD PA*, 5.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04052001_t405asdb.html (Aufruf: 6.5.01); U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes ...*, a.a.O.

der US-Pazifikstreitkräfte, Admiral Dennis C. Blair, lediglich, man beobachtete bereits einige Monate lang ein zunehmend aggressives Verhalten chinesischer Abfangjäger, dass dazu geeignet gewesen wäre, die Sicherheit sowohl der amerikanischen Aufklärungsflugzeuge als auch der chinesischen Kampfflugzeuge zu gefährden. Man habe daraufhin auf der Arbeitsebene bereits gegen diese „unprofessionellen Abfangmanöver“ protestiert. Seine Stellungnahme zum Hergang der Kollision selbst blieb interpretationsfähig:

An EP3 is about the size of say a 737. It flies generally about 300 knots. The Chinese aircraft involved is about like an F16. It's a fighter aircraft. It flies at about twice that speed. Big airplanes like this fly straight and level on their path. Little airplanes zip around them. I don't think there's much questions to who has the impact under international airspace rules. The faster more manoeuvrable aircraft has the obligation to stay out of the way of the slower aircraft. Our aircraft fly routinely straight and level. It's pretty obvious as to who bumped into whom. I'm going on common sense now. ...¹³

Die USA zogen sich damit hinsichtlich der Frage des Verschuldens im konkreten Fall also auf allgemeine Flugregeln und deren Missachtung durch den chinesischen Piloten zurück. Einen Richtungswechsel der EP-3 als Auslöser des Unfalls schlossen sie damit letztlich jedoch nicht aus.¹⁴ Die chinesische Seite hingegen argumentierte immer ausnahmslos mit eben diesem überraschenden Flugmanöver, das in der konkreten Situation die Gefährdung und die Kollision erst herbeigeführt habe. Explizit wurde die Schuldfrage von der chinesischen Regierung aufgeworfen, als Jiang Zemin in einer offiziellen Stellungnahme erklärte, es lägen ausreichende Beweise dafür vor, dass die USA die volle Verantwortung für die Kollision der beiden Militärmaschinen trügen:

„It is the U.S. plane that violated flight rules by displaying dangerous moves, bumped into and destroyed our plane, and as a result the pilot is missing“ (...) „We cannot understand why the United States often sends its planes to make surveillance flights in areas so close to China,“ Jiang said.

„And this time, the U.S. plane bumped into our plane, invaded the Chinese territorial airspace and landed at our airport in violation of international laws and practices,“ he said.¹⁵

In dieser Aussage Jiang Zemins wird bereits ein grundlegender Unterschied sichtbar, der eine lösungsorientierte Kommunikation zwischen China und den USA in diesem konkreten Fall wie auch häufig in anderen Kontexten erschwerte. Während die amerikanische Seite die Legitimität ihres Handelns und dessen Wirkung auf die davon betroffene chinesische Seite selbst offenbar in keiner Weise infrage oder zur Diskussion stellt, diese vielmehr als nicht zu hinterfragendes Faktum betrachtet und sich auf die so

genannten international anerkannten Regeln – in diesem Fall der Luftfahrt – zurückzieht, bilden für die Argumentation Jiang Zemins moralische Kategorien die entscheidende Grundlage. Die Frage des moralischen Verschuldens aufgrund der Handlungsweise der USA wird aufgeworfen – und bleibt letztlich natürlich unbeantwortet. Von den USA wurde in diesem Zusammenhang nicht weniger gefordert als sich der Frage nach der Legitimierung ihrer Aufklärungsflüge zu stellen, die die chinesische Regierung als Angriff auf ihre Souveränität und Sicherheit sowie auf ihre nationale Würde interpretiert.

Im Grundsatz sieht die VR China in dem Verhalten der USA über die rein sicherheitspolitische Dimension hinaus die Verweigerung der ihr zustehenden Anerkennung als (große) Nation. China wird mittels der Aufklärungs- oder Spionageflüge entlang seiner Grenzen, gegen die es keine effektive Gegenwehr besitzt, durch die USA vor Augen geführt, wie die Macht in der bestehenden unilateralen Weltordnung mit den USA als einziger verbliebener Weltmacht verteilt ist. Der Kampf gegen den aus chinesischer Sicht als Hegemonismus interpretierten Vormachtsanspruch der USA und für eine multilaterale Weltordnung muss der chinesischen Regierung im Lichte des Konflikts um die Flugzeugkollision im Vorhof der eigenen Macht umso drängender erscheinen. Da die VR China nicht in der Lage ist (und die USA dies auch nicht dulden würden), ähnliche Missionen entlang der US-amerikanischen Grenzen durchzuführen,¹⁶ werden auf der psychologischen Ebene Assoziationen geweckt, die an das schwache halbkoloniale China des 19. Jahrhunderts als Spielball der Hegemonialmächte erinnern.

3.1.2 Der Anspruch auf Entschuldigung

Die zunächst seltsam anmutende von China erhobene Forderung nach einer offiziellen Entschuldigung seitens der USA wird vor diesem Hintergrund zumindest teilweise verständlich, wobei insbesondere die Erfüllung innenpolitischer Erwartungen an die Regierung in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle spielte.

„If Chinese leaders act weakly this time, it would inflame the public's negative feeling and might lead to an explosion of nationalism“, said Zhang Ruizhuang, who represents „neo-Marxist“ intellectuals known for their anti-foreign position. (...) „Leaders who prefer mild and restraint reactions to the US will risk being criticised as 'traitors' and this may lead to crises which can be used by political rivals,“ he said.¹⁷

¹³U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes ...*, a.a.O.

¹⁴U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing – Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD PA*, 10.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04102001_t0410asd.html (Aufruf: 6.5.01).

¹⁵XNA, 3.4.01.

¹⁶Die VR China führt Erkenntnissen des amerikanischen Verteidigungsministeriums zufolge ebenfalls Aufklärungsflüge durch. Der Operationsradius dieser Missionen erstreckt sich jedoch lediglich auf küstennahe Regionen Chinas. Siehe: U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing – Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD PA*, 5.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04052001_t405asdb.html (Aufruf: 6.5.01); U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01). Andererseits beanspruchen die USA entlang ihrer eigenen Küsten eine 320 km in die offene See reichende und damit weit über die ihr zustehenden Ausschließlichen Wirtschaftsgewässer hinausgehende Zone, in der sie jedes unautorisiert überfliegende Flugzeug abfangen. Vgl. IHT, 5.4.01.

¹⁷SCMP, 3.4.01.

Hatte sich die chinesische Regierung durch die Förderung des Patriotismus und Nationalismus als Legitimationsbasis für die Kommunistische Partei in den letzten Jahren selbst zusehends in eine Position gebracht, die es ihr aufgrund der im eigenen Volk an sie gerichteten Erwartungen kaum erlaubte, in einer Konfliktsituation insbesondere mit den als Hegemonialmacht angesehenen Vereinigten Staaten einzulenken, bedurfte es somit einer Geste der USA, die zumindest als moralischer Sieg der chinesischen Regierung über den außenpolitischen Widersacher interpretiert werden kann – die geforderte Entschuldigung.

Diese Forderung an die amerikanische Regierung wurde allerdings erst relativ spät erhoben. Zunächst hatte das chinesische Außenministerium nur gegenüber dem US-Botschafter in Beijing protestiert und eine Erklärung des Zwischenfalls seitens der Vereinigten Staaten sowie die Übernahme der vollen Verantwortung für die Kollision verlangt. Erst während der zweiten Unterredung zwischen Botschafter Prueher und dem stellvertretenden chinesischen Außenminister Zhou Wenzhong am Abend des 2. April in dieser Sache, erklärte letzterer eher beiläufig, die USA sollten sich bei China entschuldigen. Auf einer Pressekonzferenz des Sprechers des chinesischen Außenministeriums, Zhu Bangzao, war am Nachmittag desselben Tages von einer Entschuldigungsforderung an die USA noch nicht die Rede gewesen.¹⁸

Stärker ins Zentrum rückte diese chinesische Forderung erst, nachdem auch der Ton, in dem die amerikanische Seite die Herausgabe von Crew und Flugzeug von der chinesischen Regierung forderte, sich verschärfte. So erklärte US-Präsident Bush am 2. April im US-Fernsehen:

The Chinese must promptly allow us to have contact with the 24 airmen and women that are there, and return our plane to us without any further tampering. I sent a very clear message, and I expect them to heed the message.¹⁹

Spätestens jedoch als Präsident Jiang Zemin die Forderung nach einer Entschuldigung in einer öffentlichen Erklärung im Zusammenhang mit dem vermissten chinesischen Kampfpiloten Wang Wei, der aufgrund der Flugzeugkollision abgestürzt war, am 4. April aufgriff,²⁰ konnte die chinesische Seite von dieser Position nicht mehr ohne erheblichen Gesichtsverlust abrücken.

Es stellt sich andererseits jedoch auch die Frage, ob das Verlangen nach einer Entschuldigung trotz aller undiplomatischen und aggressiven Töne aus dem chinesischen Außenministerium nicht im Zusammenhang mit der offensichtlich mit weit weniger Aussicht auf ein amerikanisches Entgegenkommen vorgebrachten Forderung nach Einstellung der US-Aufklärungsflüge an der chinesischen Peripherie gesehen werden muss. Aus den Stellungnahmen der USA und aufgrund ihres Selbstverständnisses musste der chinesischen Führung klar sein, dass eine Einstellung der Spionageaktionen vor der chinesischen Haustür keine realistische Option für die US-Regierung darstellen konnte. Zumindest ein symbolischer Sieg in Form eines ver-

balen Entgegenkommens der USA schien jedoch durchaus erringbar. Ein Einlenken in Sachen Entschuldigung schien demnach trotz mehrfach verlautbarter Überzeugung auf Seiten der USA, man habe nichts zu entschuldigen,²¹ dennoch denkbar, wie auch die in diversen späteren Statements von US-Präsident Bush, Außenminister Powell und anderen zum Ausdruck gekommene Bemühtheit darum zeigte, dem chinesischen Wunsch bedingt nachzukommen, sich gleichzeitig jedoch nicht durch eine formale Entschuldigung der Kritik der Falken im eigenen Lande auszusetzen.²²

Dennoch beruhte die Beilegung der akuten Krise letztlich im Kern nicht auf der Formulierung einer formalen Entschuldigung, als die die chinesische Seite den Brief des Bedauerns von US-Präsident Bush interpretierte.²³ Andere noch zu diskutierende Faktoren scheinen hier letztlich den Ausschlag gegeben zu haben.

3.2 Die juristische Würdigung

Neben Fragen nach Schuld und Sühne nahmen in der Auseinandersetzung um die Flugzeugkollision formaljuristische Fragestellungen breiten Raum ein. Im Zentrum stand hier die rechtliche Wertung der Kollision sowie der anschließenden Notlandung des amerikanischen Flugzeugs auf chinesischem Territorium aus der Perspektive des internationalen und des chinesischen nationalen Rechts. Ebenso aufschlussreich wie die in der Argumentation der Widersacher aufgeworfenen rechtlichen Probleme sind dabei allerdings auch die Fragen, die in der Rhetorik beider Seiten fehlten.

3.2.1 Die Position der USA

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Vereinigten Staaten die Auffassung vertreten, sie besäßen ein Recht auf Aufklärungsflüge nach Art der Mission der kollidierten EP-3.²⁴ Der US-Verteidigungsminister Donald H. Rumsfeld betonte in diesem Zusammenhang nach der Rückkehr der Besatzung des notgelandeten Flugzeugs in die USA, es handle sich bei den Aufklärungs- und Überwachungsflügen entlang der chinesischen Küste um offene Missio-

²¹U.a.: U.S. Department of State, *Transcript: Powell Briefing on U.S.-China Aircraft Accident (Standoff on crew's bad for U.S.-China relations)*, 3.4.01, via: <http://usinfo.state.gov/regional/ea/uschina/pwlpres.htm> (Aufruf: 6.5.01).

²²Vgl. u.a.: U.S. Department of State, *Excerpt: Powell Expresses Regret Over Loss of Chinese Pilot (Says U.S., China need to „exchange explanations and move on“)*, 4.4.01, via: <http://usinfo.state.gov/regional/ea/uschina/pwlpilot.htm> (Aufruf: 10.4.01); CNN.com, *Powell: 'We regret' Chinese pilots loss*, 5.4.01, via: <http://asia.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/04/china.aircollision.12/> (Aufruf: 6.5.01); CNN.com, *Mike Chinoy: Standoff exposes U.S.-Chinese political, cultural schism*, 4.4.01, via: <http://asia.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/04/chinoy.qanda/> (Aufruf: 6.5.01); CNN.com, *China says U.S. words 'step in right direction'*, 5.4.01, via: <http://asia.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/05/china.aircollision.01/> (Aufruf: 6.5.01); CNN.com, *David Ensor: Words do matter in U.S.-China standoff*, 10.4.01, via: <http://asia.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/east/04/09/ensor.debrief/> (Aufruf: 6.5.01); XNA, 10.4.01.

²³Siehe weiter unten.

²⁴U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing – Rear Adm. Craig R. Quigley, DAsD PA*, 5.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04052001_t405asdb.html (Aufruf: 6.5.01).

¹⁸XNA, 3.4.01.

¹⁹U.S. Pacific Command, *April 2 Blair interview with CNN's Wolf Blitzer (Transcript)*, via: <http://www.pacom.mil/speeches/sst2001/010402blair-wolfbliitzer.htm> (Aufruf: 7.5.01).

²⁰XNA, 4.4.01.

nen, die bereits seit Jahrzehnten auf hinlänglich bekannten Routen durchgeführt werden:

We had every right to be flying where we were flying. They [die chin. Abfangjäger; Anm. d. Autors] have every right to come up and observe our flight.

...

(...) reconnaissance flights have been going on for decades. They are not unusual. They are well-understood by all nations that are involved in these types of matters.²⁵

Nach Auffassung der USA handelte es sich bei der Mission der Aufklärungsmaschine EP-3 um einen Routineflug nahe der chinesischen Grenze, aber in internationalem Luftraum. Zu keinem Zeitpunkt sei vor dem Zusammenstoß mit dem chinesischen Jagdflugzeug die 12-Meilen-Zone und damit der territoriale chinesische Luftraum verletzt worden.²⁶ In ihrer Argumentation berufen sich die USA in erster Linie auf das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen von 1982, das auch von China unterzeichnet, von den Vereinigten Staaten allerdings nie ratifiziert wurde. Der Flug erfolgte demnach über der so genannten Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), die sich seewärts an die Territorialgewässer anschließt und sich 200 Seemeilen in die offene See erstreckt.²⁷ China übt in seiner AWZ zwar souveräne Rechte aus, die allerdings nach Art. 56 ff. SRÜ eingeschränkt sind. Unter Anwendung der Art. 58 (1) und 87 SRÜ reklamieren die USA uneingeschränkte Überflugrechte auch für Aufklärungsflugzeuge.

Im Anschluss an die Kollision mit dem chinesischen Abfangjäger befand sich die amerikanische Maschine in einer akuten Notsituation. Von der Besatzung wurden auf einem offenen Funkkanal Notsignale gesendet, und der Pilot war gezwungen zwecks Notlandung den nächstgelegenen Flughafen anzusteuern. Nach amerikanischer Lesart waren die chinesischen Behörden aufgrund der Umstände unter Anwendung Internationalen Rechts zu unterstützenden Hilfeleistungen und zur Duldung der Landung verpflichtet.²⁸

In Anlehnung an Art. 95 f. SRÜ und internationale Verhaltenskodizes beanspruchten die Vereinigten Staaten für das auf dem Militärflughafen Lingshui notgelandete Flugzeug und dessen Besatzung Immunität und extritorialen Status, der es Vertretern der chinesischen Staatsmacht verboten hätte, das Flugzeug ohne Genehmigung der Crew zu betreten. Die chinesischen Behörden seien vielmehr verpflichtet gewesen, Unterstützung bei der Kontaktaufnahme der Besatzung mit US-amerikanischen Behörden sowie für das Wohlergehen der Crew und die Reparatur der Maschine zu leisten. Der Kommandeur des US-Pazifikkommandos, Admiral Dennis C. Blair, fasste

²⁵U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

²⁶U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes ...*, a.a.O.

²⁷Vgl. Art. 57 des Seerechtsübereinkommens (SRÜ) der Vereinten Nationen, verabschiedet am 10.12.82; engl. Text via: <http://fletcher.tufts.edu/multi/texts/BH825.txt> (Aufruf: 5.5.01).

²⁸U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing - Rear Admiral Craig R. Quigley, DAsD PA*, 3.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04032001_t403dasd.html (Aufruf: 8.5.01).

diesen Befund in die folgenden Worte:

The airplane itself, military aircraft of all countries in situations like this, have sovereign immunity. That is no other country can go aboard them or keep them. They are in sovereign-immune territory. (...) We would have respected the immunity of the aircraft. We would have gotten the crew in touch with its homebase, and we would have made arrangements with that country to come in, fix the aircraft and get it back on its way. That's what the international obligations of all of us are in situations like this.²⁹

In einem Statement nach der Rückkehr der amerikanischen Crew unterstrich US-Verteidigungsminister Rumsfeld, die amerikanische Crew habe Notsignale gesendet, konnte jedoch angesichts des in der Maschine aufgrund der während der Kollision erlittenen Schäden herrschenden Lärmpegels nicht sicher sein, ob die chinesischen Behörden diese Notrufe empfangen und beantwortet hätten. Die Reaktion, die die USA von China in der konkreten Situation erwartet hatten, illustrierte Rumsfeld vor der amerikanischen Presse mit historischen Beispielen von Landungen ausländischer Flugzeuge auf US-Territorium aufgrund von Notlagen:

Let me just make a comment about several other reconnaissance flights or, I should say, instances where one nation's aircraft landed at another nation's airport, but without permission and because of some sort of emergency.

On February 27, 1974, a Soviet AN-24 reconnaissance aircraft was low on fuel and made an emergency landing at Gambell Airfield in Alaska. The crew remained on the aircraft overnight. They were provided space heaters and food. They were refueled the next day and they departed. The crew was not detained and the aircraft was not detained.

On April 6, 1993, a Chinese civilian airliner declared an in-flight emergency and landed in Shemya, Alaska, in the United States. It was apparently a problem of turbulence; very, very severe turbulence to the point that two people died, dozens were seriously injured, and the plane made an emergency landing on the U.S. airfield. The aircraft was repaired and refueled without charge, and it departed.

On 26 March, 1994, Russian military surveillance aircraft, monitoring a NATO anti-submarine warfare exercise, was low on fuel and made an emergency landing at Thule Air Base in Greenland. It was on the ground about six hours, the crew was fed, the aircraft was refueled and it departed.³⁰

3.2.2 Die chinesische Interpretationskette

Die chinesische rechtliche Argumentation gliedert sich in zwei Ketten. Auch die chinesische Seite beruft sich auf das internationale Seerecht, verweist zusätzlich jedoch auch auf nationales chinesisches Recht.

Nach chinesischer Auffassung stellen Aufklärungsflüge im Luftraum über der chinesischen Ausschließlichen Wirtschaftszone einen Missbrauch des allgemeinen Überflugsrechts nach Art. 58 (1) SRÜ und somit eine Verlet-

²⁹U.S. Department of State, *Transcript: Navy Admiral Describes ...*, a.a.O.

³⁰U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

zung internationalen Rechts dar. Der Küstenstaat selbst hat das Recht, Gesetze bezüglich seiner AWZ zu verabschieden und durchzusetzen, sofern diese nicht der SRÜ widersprechen. Das Recht auf freie Passage werde beschränkt durch die Formulierung in Art. 58 (3) SRÜ, wonach die Rechte wie auch die Gesetze des Staates zu respektieren seien, dessen AWZ durchquert oder überflogen werde.³¹ Insbesondere habe der Staat, der das Überflugsrecht beansprucht, alle Aktivitäten zu unterlassen, die die Souveränität, die Sicherheit und die nationalen Interessen des Küstenstaates gefährden könnten. In den Augen Chinas erfüllen amerikanische Aufklärungsflüge jedoch diesen Tatbestand, weshalb die chinesische Regierung nach eigenem Bekunden wiederholt gegen derartige Flüge von US-Flugzeugen protestiert habe. Daher befänden sich auch die Abfangmissionen der chinesischen Luftwaffe zum Schutze der Souveränität und der Sicherheit Chinas im Einklang mit den Normen des Internationalen Rechts³² sowie der chinesischen Gesetzgebung zur Ausschließlichen Wirtschaftszone von 1998.³³ Der stellvertretende chinesische Außenminister Zhou Wenzhong fasste den grundsätzlichen Vorwurf gegen die USA in deutliche Worte:

Such acts of the U.S. side constituted an infringement on China's sovereignty and airspace.³⁴

Das Verhalten des Piloten der US-amerikanischen EP-3, das zur Kollision geführt habe, stellt nach chinesischer Überzeugung des weiteren eine Verletzung einer nicht näher spezifizierten bilateralen Vereinbarung zwischen den USA und der VR China dar, die im Mai 2000 mit dem Ziel geschlossen wurde, militärische Risiken auf See zu vermeiden.³⁵

Das Einfliegen der amerikanischen EP-3 in den chinesischen Luftraum über den Territorialgewässern und die anschließende Landung in Lingshui wird von China trotz der Notlage der Maschine als Verletzung der territorialen Integrität Chinas interpretiert. Damit hätte die US-Crew sowohl gegen das Internationale Zivilluftfahrtabkommen von 1944 als auch gegen relevante gesetzliche Bestimmungen der VR China bezüglich seiner Territorialgewässer und angrenzender Gebiete verstoßen. Begründet wird diese Bewertung damit, dass die Besatzung der EP-3 es trotz intakter Kommunikationsanlagen unterlassen habe, bei den chinesischen Behörden um Erlaubnis für das Einfliegen in den chinesischen Luftraum und die Landung auf chinesischem Boden nachzusuchen. Der Hinweis auf die von US-Seite so genannte Notlandung sei zur Begründung einer Exkulpierung der amerikanischen Flugzeugbesatzung nicht geeignet. Schließlich habe es sich nicht um eine Zivilmaschine, sondern vielmehr um ein Militärflugzeug gehandelt, gegen deren Eindringen China durchaus Maßnahmen zur Wahrung seiner Sicherheit und Souveränität hätte ergreifen können.³⁶

Aufgrund des mit dem unautorisierten Eindringen der Maschine konstituierten Rechtsbruchs könnten sich die USA auch keinesfalls auf Immunität und exterritorialen Status des Militärflugzeugs berufen, da diese nach Internationalem Recht nur für vorab genehmigte Einreisen Gültigkeit besäßen.

The United States itself also requires that foreign military planes obtain written approval before crossing into or landing on its territory. Moreover, U.S. policy is that foreign military planes are immune from search, detention or inspections only when approval is given by the victim country (...)

Obviously, the whole of the collision incident took place in the exclusive economic zones of China. The U.S. plane rammed and destroyed the Chinese plane, and illegally entered Chinese territory. As a victim, a country where the incident took place and as a country where the incident-making airborne vehicle is landing, China has jurisdiction over the whole incident and the full right to investigate the incident. This right has been attested by a long period of international practice.³⁷

Dieser Interpretation folgend beanspruchte China für sich das Recht zu einer Untersuchung des gesamten Vorfalls unter den Maßgaben des chinesischen Rechts, da sich sowohl die Luftkollision als auch das anschließende illegale Eindringen der amerikanischen EP-3 in einem Gebiet zugetragen hatte, das der chinesischen Jurisdiktion unterliegt. Dies schließt eine Befragung der Besatzung des notgelandeten Flugzeugs ebenso ein wie eine Inspektion der Maschine selbst.³⁸

Die Ankündigung einer offiziellen Untersuchung durch die chinesischen Behörden dürfte jedoch in erster Linie als Druckmittel im Verhandlungspoker mit den USA einzuschätzen sein. Es ist nicht anzunehmen, dass die politische Führung der VR China sich tatsächlich auf ein solches Unterfangen eingelassen hätte. Konsequenterweise weitergedacht hätte ansonsten eine strafrechtliche Untersuchung gegen die amerikanische Crew eingeleitet werden müssen, die mit erheblichen Strafanrohungen bewehrte Tatbestände des chinesischen Strafgesetzbuches³⁹ wie unerlaubter Grenzübertritt (§ 322), vorsätzliche Behinderung einer militärischen Aktion (§ 368), Schädigung von Waffen und Ausrüstung (§ 369), Beschädigung von Luftfahrzeugen (§ 116), Auskundschaften von Staatsgeheimnissen (§ 282), rechtswidriger Gebrauch von Abhörgeräten (§ 284), rechtswidriger Gebrauch von Computerinformationssystemen der Landesverteidigung (§ 285) bis hin zu Spionage (§§ 110, 111) zum Gegenstand gehabt hätte.

Es muss der chinesischen Regierung jedoch von Anfang an klar gewesen sein, dass ein solches Vorgehen gegen die Besatzung eines mit schweren Schäden notgelandeten Flugzeugs politisch unhaltbar gewesen wäre und unweigerlich zu einer Ausweitung des Vorfalls zu einer

³⁷Ebenda.

³¹XNA, 3.4.01. Vgl. auch: *United Nations Convention on the Law of the Sea*, via: <http://fletcher.tufts.edu/multi/texts/BH825.txt> (Aufruf: 6.5.01).

³²XNA, 3.4.01.

³³XNA, 7.4.01

³⁴XNA, 3.4.01.

³⁵Ebenda, a.a.O.

³⁶Ebenda, a.a.O.

³⁸XNA, 3.4., 4.4.01; *The Guardian* (online), 4.4.01, via: <http://www.guardianunlimited.co.uk/Print/0,3858,4164793,00.html> (Aufruf: 10.5.01).

³⁹Strafgesetzbuch der Volksrepublik China von 1979, geändert am 14.3.1997, chin. in: *Fazhi Ribao*, 18.3.1997, S. 1-7. Vgl. die deutsche Fassung in: Strupp, Michael, *Das neue Strafgesetzbuch der VR China. Kommentar und Übersetzung*, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg Nr. 294, Hamburg 1998, S. 99-250.

ernsten internationalen Krise geführt hätte. Daher muss davon ausgegangen werden, dass es sich bei der diesbezüglichen Rhetorik des chinesischen Außenministeriums primär um ein außenpolitisches Druckmittel, eine Methode zum Zeitgewinn sowie eine Argumentation zur formaljuristischen Legitimierung der eingehenden militärischen Untersuchung der mit geheimer Hochtechnologie der US-Marine ausgerüsteten Maschine handelte.

3.2.3 Fehlende Komponenten der Argumentation

Ebenso aufschlussreich wie von den Vertretern beider Staaten vorgetragene Argumentationsketten sind die nicht ins Feld geführten Argumente. Auch diese lassen Rückschlüsse auf Beurteilung des Vorfalles und die Ziele sowohl der Vereinigten Staaten als auch der VR China im Zusammenhang mit dem Luftzwischenfall zu. Zwei Beispiele sollen hier nachfolgend kommentiert werden.

Folgt man der Darstellung und Wertung der amerikanischen Seite, so war ihr Flugzeug Opfer eines von einem chinesischen Piloten mit einem unverantwortlichen Flugmanöver herbeigeführten Unfalls geworden. Unter Beachtung international üblicher Vorgehensweisen war die Maschine in China notgelandet und hätte nun unter Wahrung ihres speziellen Immunitätsstatusses mit chinesischer Hilfe wieder flott gemacht werden müssen, um dann unbehelligt das Territorium der VR China wieder zu verlassen. Ein unaufgefordertes Betreten der Maschine durch chinesische Staatsangehörige hätte demnach ebenso zu unterbleiben gehabt wie eine Befragung von Crewmitgliedern von offizieller chinesischer Seite. Nun protestierte die amerikanische Regierung zwar in verschiedenen Stellungnahmen gegen das Betreten des Flugzeugs durch chinesische Militärangehörige. Zu keinem Zeitpunkt verwahrte man sich jedoch offiziell gegen die Befragung der Mannschaft durch chinesische Behörden. Vielmehr waren amerikanische Regierungsvertreter Vertretern der Presse ihres eigenen Landes gegenüber überaus bemüht, die Befragung der Crew herunterzuspielen. Es habe sich keinesfalls um Verhöre gehandelt, lediglich um Befragungen zur Aufklärung des Sachverhalts.⁴⁰

Zwei Interpretationen für dieses Verhalten der amerikanischen Regierung sind naheliegend. Zum einen spricht vieles dafür, dass man die Verhandlungen mit der chinesischen Seite nach den ersten deutlich aggressiveren Verlautbarungen aus dem Weißen Haus und den ebenso heftigen verbalen Reaktionen Beijings nun nicht gefährden wollte und deshalb auf Mäßigung bedacht war. Andererseits deuten flankierende Äußerungen amerikanischer Regierungsstellen darauf hin, dass die konstatierte Immunität von Maschine und Crew auf chinesischem Boden keineswegs auf so festem rechtlichen Boden stand, wie zunächst der Anschein erweckt worden war.

Auf der chinesischen Seite hätte man angesichts der beinahe das gesamte Gebiet des Südchinesischen Meeres umfassenden territorialen Ansprüche eigentlich erwarten müssen, dass den USA vorgeworfen würde, sie hätten al-

lein durch den Flug chinesisches Territorium und chinesischen Luftraum verletzt. Nähme man den chinesischen Gebietsanspruch in diesem Seegebiet ernst, hätte sich die Luftkollision über chinesischem Seeterritorium und nicht über der Ausschließlichen Wirtschaftszone Chinas ereignet.

Von Anbeginn der Auseinandersetzung argumentierte die VR China jedoch nicht auf der Grundlage der eigenen Gebietsdefinition, sondern bezog sich vielmehr auf die Grundlage international anerkannter Grenzziehungen. Angesichts der Tatsache, dass in der Vergangenheit bereits Hunderte von Aufklärungsflügen über dem betreffenden Seegebiet durchgeführt worden waren, hätte eine Argumentation mit Hinweis auf die Verletzung der lediglich von der VR China selbst einseitig festgelegten Grenzziehung weder international noch in den Augen des eigenen Staatsvolkes überzeugen können.

Bezeichnend im Zusammenhang mit dem verbalen Schlagabtausch zwischen USA und VR China ist weiterhin, dass die chinesische Regierung sich zu keinem Zeitpunkt dazu hinreißen ließ, die als unabdingbar bezeichnete Untersuchung des Vorfalles in einen strafrechtlichen Zusammenhang zu stellen, obwohl das chinesische Strafbgesetzbuch der chinesischen Argumentationslinie folgend eine ganze Reihe von möglichen Tatbeständen bereitgehalten hätte.

4 Der verbale Schlagabtausch im Lichte konkreter Ziele

Die Choreographie der regierungsamtlichen Verlautbarungen orientierte sich inhaltlich und im Ton dabei sehr deutlich an den im jeweiligen Stadium des Konflikts im Vordergrund stehenden Interessenlagen in Beijing und Washington. Im Mittelpunkt standen hierbei deutlich umrissene und konkrete kurzfristige Ziele

4.1 Kurzfristige Verhandlungsziele

Die Vorgehensweise der amerikanischen Regierung war zunächst geprägt von der Unsicherheit darüber, ob es der Besatzung der notgelandeten EP-3 in den nur 10 bis 20 Minuten zwischen Kollision und Landung auf dem Militärflughafen Lingshui gelungen war, die sicherheitssensiblen Daten und Gerätschaften weisungsgemäß zu zerstören.⁴¹ Die mit großer Bestimmtheit und scheinbar keinen legitimen Widerspruch zulassende Forderung nach sofortiger Überstellung von Maschine und Crew unter Wahrung der Unversehrtheit des exterritorialen Status des Militärflugzeugs hatte in dieser Situation unsicherer Informationslage das Ziel, die chinesische Seite durch die Setzung des normativen Rahmens vor der internationalen Öffentlichkeit von vornherein von einer Inspektion der Spionageausrüstung der Maschine abzuhalten. Aufgrund des Fehlens von Informationen seitens der Mannschaft befand sich die Regierung Bush in der prekären Lage nicht ab-

⁴⁰U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD PA*, 10.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04102001_t0410asd.html (Aufruf: 6.5.01).

⁴¹U.S. Department of Defense, *News Transcript: DoD News Briefing - Rear Adm. Craig R. Quigley, DASD PA*, 5.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04052001_t405asdb.html (Aufruf: 6.5.01).

schätzen zu können, in welchem Umfang China sensibles Material in die Hände fallen könnte.

Die chinesische Seite wusste diese für die USA äußerst unbequeme Situation durch die Verweigerung der Aufnahme direkter Kontakte zwischen Flugzeugbesatzung und US-Diplomaten zeitlich noch auszudehnen. Da die amerikanische Crew von der Aufklärungsmaschine getrennt worden war, ist mit Sicherheit davon auszugehen, dass das chinesische Militär diese Zeit mit eingehender Inspektion der Maschine zu nutzen wusste. Es drängt sich der Eindruck auf, dass zum Zeitpunkt des ersten beaufsichtigten Besuchs von Diplomaten bei der Crew in Lingshui für das chinesische Militär bereits weitgehend geklärt war, in welchem Umfang man Erkenntnisse aus der weiteren Untersuchung des Flugzeugs und seiner Ausrüstung gewinnen könnte.

Daneben lag es während des gesamten Zeitraums bis zur Herbeiführung einer diplomatischen Lösung offenbar durchaus im Interesse Beijings, der Weltmacht USA ihre Ohnmacht angesichts der in chinesischen Händen befindlichen Mannschaft mit großer Deutlichkeit vor Augen zu führen. Der VR China waren die innenpolitischen Zwänge, die sich für die amerikanische Regierung aus dem ungeklärten Status der Flugzeugmannschaft auf chinesischem Boden vor dem Hintergrund traumatischer Erfahrungen im Zusammenhang beispielsweise mit der Festsetzung des US-Botschaftspersonals im Iran ergaben, mit Sicherheit sehr bewusst.

Gleichzeitig wurden jedoch verbal und nonverbal Signale ausgesendet, dass man kein Interesse daran habe, eine langfristige Verschlechterung der politischen Wetterlage zwischen beiden Staaten zu provozieren. Allein der planmäßige Antritt der Lateinamerikareise Präsident Jiang Zemins war dazu geeignet, den Vereinigten Staaten zu signalisieren, dass China dem Zwischenfall keine übermäßig große Brisanz beimessen wollte und ein originäres Interesse an einer baldigen einvernehmlichen Beilegung hatte.

Trotz der einmaligen Gelegenheit, Erkenntnisse über die Art und den Umfang der während der Spionageflüge entlang Chinas Küsten vom US-Militär gesammelten Information aus erster Hand und aus direkter Ansicht konnte es nicht in chinesischem Interesse liegen, langfristig bedeutende politische und wirtschaftliche Ziele wie den Beitritt zur WTO⁴² und die Handelsbeziehungen zu den USA⁴³ sowie Prestigeprojekte wie die angestrebte Ausrichtung der Olympischen Sommerspiele im Jahr 2008⁴⁴ durch eine überzogene Verärgerung der Vereinigten Staaten aufs Spiel zu setzen.

In der Rhetorik der USA und der bereits skizzierten Bemühungen, zu einer innenpolitisch wie auch für die chinesische Seite tragfähigen Wortwahl zu gelangen, wurde deutlich, dass die Vereinigten Staaten in der akuten Konfliktsituation über keine wirklichen Druckmittel verfügten. Eine als diplomatische Geste übliche Abberufung ihres Botschafters aus China hätte sie des einzigen Kommunikationskanals beraubt, der für die Herbeiführung einer Lösung in ihrem Sinne zur Verfügung stand. Die Verhängung von Wirtschaftssanktionen wäre primär den Interes-

sen der eigenen Wirtschaft zuwidergelaufen. Militärische Drohgebärden hätten nicht nur die Gefahr einer weiteren Eskalation heraufbeschworen, sondern sich langfristig auch negativ auf die keineswegs unumstrittene Position der USA im asiatisch-pazifischen Raum auswirken können.

4.2 Fazit: Bemühungen um Deeskalation

Bislang sind zwar keine Interna über die Kommunikation beider Seiten über die diplomatischen Kanäle im Zusammenhang mit der Konfliktbewältigung bekannt geworden. Betrachtet man jedoch die Rhetorik der beteiligten Konfliktparteien, so scheint doch das Ziel beider Seiten insgesamt immer Schadensbegrenzung gewesen zu sein.

Zwar hatte der unmittelbar nach Bekanntwerden des Flugzeugzusammenstoßes etwas nassforsch und diplomatisch sicher nicht ganz geschickt vorangetriebene Versuch der Vereinigten Staaten, die Deutungsmacht über den Vorgang zu gewinnen, und die damit verbundene Forderung, mit der man China vorschreiben wollte, wie es sich zu verhalten habe, eine entsprechend heftige Gegenreaktion der chinesischen Seite geradezu herausgefordert. Die nachfolgenden öffentlichen Erklärungen beider Seiten schienen jedoch durch das Halten einer feinen Balance zwischen harten Worten, die die innenpolitischen Erwartungen in beiden Ländern bedienten, und subtilen, in Wortwahl und Argumentation liegenden Signalen der Bereitschaft zur Deeskalation an die jeweils andere Seite, gekennzeichnet.

4.3 Die Beilegung der akuten Krise

Die akute Konfliktsituation konnte durch die Zustimmung der chinesischen Regierung zur Ausreise der amerikanischen Flugzeugbesatzung zunächst entschärft werden. Diesem Zugeständnis war jedoch in den Augen der VR China ein Entgegenkommen der amerikanischen Regierung in zweifacher Hinsicht vorausgegangen. Zum einen handelte es sich dabei um die geforderte offizielle Entschuldigung der amerikanischen Regierung, zum anderen um die Einwilligung in Gespräche zum Thema US-Aufklärungsflüge.

Nach mehrtägigem Ringen um die richtigen Worte gelang es dem Weißen Haus, eine Formulierung zu finden, die die chinesische Seite als offizielle Entschuldigung interpretieren konnte und auch gewillt war als solche zu akzeptieren. Es handelt sich dabei um einen Brief des US-Botschafters Prueher im Namen von US-Präsident Bush, in dem dieser letztlich im direkten Zusammenhang mit der Flugzeugkollision nur die Worte des Bedauerns um den Verlust des Lebens eines chinesischen Piloten ausdrückte, die ganz ähnlich in mündlichen Erklärungen sowohl von Powell als auch von Bush bereits gewählt worden waren.⁴⁵

Both President Bush and Secretary of State Powell have expressed their sincere regret over your missing pilot and aircraft. Please convey to the Chinese people and to the

⁴²SCMP, 11.4.01.

⁴³IHT, 25.4.01

⁴⁴AWSJ, 11.4.01.

⁴⁵Vgl. das Dokument im engl. Original im Anhang.

family of pilot Wang Wei that we are very sorry for their loss.⁴⁶

Das „sorry“ des Briefes wurde in diesem Fall der chinesischen Öffentlichkeit gegenüber in der Übersetzung zu „qianyi“ – ein Begriff, der in seiner Bedeutung graduell variiert zwischen „tiefes Bedauern ausdrücken“, „sich entschuldigen“ und „Abbitte tun“. Da der Ausdruck tiefen Bedauerns nicht mit der Anerkennung einer Schuld verbunden ist, war diese Formulierung der amerikanischen Seite zunächst nicht akzeptiert worden und im Chinesischen mit jeweils schwächeren als dem nun gewählten Wort wiedergegeben worden. Im Falle des Briefes sah man sich bei eigentlich gleich gebliebener englischer Wortwahl zu einer abweichenden übersetzerischen Interpretation in der Lage.

Ausschlaggebend für die positive Reaktion der chinesischen Seite auf dieses Schreiben sind andere über die reine Wortwahl hinausgehende Aspekte. So hatten amerikanische Regierungsvertreter in den Vortagen mit jeder öffentlichen Bekundung des Bedauerns über den Zwischenfall gleichzeitig immer auch Forderungen verbunden – Freilassung der Crew und Rückgabe der Maschine. Sie hatten dies allerdings getan, ohne selbst über ein Druckmittel zu verfügen, das dieser Forderung im konkreten Fall Nachdruck hätte verleihen können. Aus chinesischer Sicht handelte es sich demnach um kein adäquates Verhalten: Jemand, der – aus Sicht der VR China – *gefehlt* hat und sich noch dazu in einer schwächeren Position befindet, hat sich zunächst zu entschuldigen. Im Anschluss daran kann der *Stärkere* eine *Gunst*, um die er gebeten wird und für die der Bittende anderes anbietet, aus moralischen Gründen kaum mehr verweigern – die Überstellung der Mannschaft.

Der akzeptierte Brief folgte diesen Spielregeln. Artig wurde der Verlust eines Menschenlebens bedauert. Darüber hinaus wurde erstmalig tatsächlich eine Entschuldigung für das Eindringen in den chinesischen Luftraum und die Landung auf chinesischem Boden ohne vorher erteilte Erlaubnis der chinesischen Behörden ausgesprochen. Nicht zuletzt wurde China für seine fürsorgliche Behandlung der amerikanischen Besatzung gedankt. Für die Entlassung der Crew aus chinesischer Obhut wiederum wurde die Aufnahme von bilateralen Gesprächen angeboten, in denen nicht nur der Vorfall, sondern vielmehr die Frage der Aufklärungsflüge selbst thematisiert werden sollte – ein Zugeständnis, das bis dato grundsätzlich verweigert worden war.

5 Der Konflikt schwelt weiter

Was zunächst als entscheidender Durchbruch zur Beilegung des gesamten Konflikts erschien, muss inzwischen in der langfristigen Betrachtung als kaum von Bedeutung für das latent zwischen den USA und China vorhandene Konfliktpotenzial in der Region Südostasien eingestuft werden. Kaum hatte die Mannschaft der amerikanischen Spionagemaschine chinesischen Boden verlassen, als Washington seine Tonart erneut verschärfte. Jetzt, da die

Crew in Sicherheit sei, könne man wieder gefahrlos auf den Boden der Tatsachen zurückkehren,⁴⁷ deren allgemeingültige Auslegung die USA beanspruchen.

Die erste Runde der vereinbarten Gespräche blieb unbefriedigend und erfolglos. Das beschädigte amerikanische Flugzeug steht nach wie vor in Hainan. Und es gibt wenig Anzeichen dafür, dass die beiden Staaten wirklich versuchen könnten, in den Gesprächen einer Lösung ihrer eigentlichen Interessensgegensätze in Asien näher zu kommen.

Diese grundsätzlich divergierenden langfristigen Interessen der beteiligten Parteien bilden jedoch den eigentlichen Hintergrund für die Auseinandersetzung um die Flugzeugkollision und den bereits längere Zeit schwelenden und potenziell eskalierenden Grundkonflikt zwischen der VR China und den USA in Asien.

5.1 Langfristige Interessen und grundsätzliche Positionen

Angesichts der Komplexität des Interessengeflechts sowohl der Vereinigten Staaten als auch der Volksrepublik China in der internationalen Politik soll die Darstellung im Rahmen dieses Artikels auf ein zentrales Themenfeld beschränkt bleiben. Dabei handelt es sich um die strategischen Interessen der beiden Konfliktparteien in Asien und besonders im Südchinesischen Meer.⁴⁸

Der Konflikt zwischen der VR China und den USA hatte einen Unfall zum Anlass. Sowohl der Ort unmittelbar vor der chinesischen Haustür im Südchinesischen Meer als auch die Mission, auf der sich die amerikanische EP-3 befand, sind symptomatisch für Spannungen zwischen beiden beteiligten Staaten, die sich international weitgehend unkommentiert nicht erst seit der Regierungsübernahme durch George W. Bush in der Region aufbauten. Drei Faktoren gilt es hierbei zu berücksichtigen. Erstens sind dies die wachsenden Anstrengungen der VR China, in Asien als Ordnungsmacht aufzutreten und diesen Anspruch insbesondere durch den verstärkten Aufbau seiner Flotte zu unterstreichen. Zweitens stehen damit in engem Zusammenhang die strategischen Interessen und territorialen Ansprüche im Südchinesischen Meer, dem nicht nur aufgrund dem vermuteten Reichtum an Bodenschätzen, sondern primär als wichtiger Verbindungsrouten nach

⁴⁷U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

⁴⁸Die Taiwan-Frage, die im Zentrum der chinesischen Politik steht, soll hier zugunsten einer näheren Betrachtung der Entwicklung im Südchinesischen Meer ausgeblendet bleiben. Dennoch ist anzumerken, dass Taiwan auch in der Politik der Vereinigten Staaten natürlich eine markante Konstante bildet, die langfristig dazu beiträgt, eine latente Konfrontationssituation mit der VR China zu perpetuieren. Die jüngst in Washington nach der Rückkehr der US-Flugzeugbesatzung in die USA beschlossenen Waffenverkäufe an Taiwan mögen als hinreichender Beleg dafür gelten. Zum anderen sollte jedoch auch die psychologische Komponente der um Anerkennung und Gleichberechtigung ringenden aufstrebenden Großmacht China nicht vernachlässigt werden. Die VR China reagiert in dieser Hinsicht bekanntermaßen ausgesprochen sensibel und sieht sich insbesondere seitens der als Hegemon betrachteten USA häufig ihrer nationalen Würde beraubt. Diese Komponente spielt letztlich auch im Tauziehen um das von den USA geplante National Missile Defense System (NMD) eine nicht zu unterschätzende Rolle (vgl. Artikel im nächsten Heft).

⁴⁶The White House, Office of the Press Secretary, *Letter from Ambassador Prueher to Chinese Minister of Foreign Affairs Tang*, 11.4.01, via: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/04/20010411-1.html> (Aufruf: 6.5.01).

Ostasien herausragende Bedeutung zufällt. Hinzu kommt, dass die Konzentration der chinesischen Wirtschaft in den Küstenregionen zu einer veränderten Verteidigungsstrategie mit deutlich stärkerer Betonung des Schutzes seiner östlichen Landesteile zwang. Die damit verbundene Stationierung von Waffen und Personal sowie der im Rahmen der aufgrund der Analyse der Bedrohungslage zum Schutz der wichtigsten Teile der nationalen Ökonomie notwendige Ausbau der Vorfeldverteidigung durch Luftwaffe und Marine, wurde in der Region verschiedentlich als expansiv und aggressiv gedeutet.

Diese Interessen der Volksrepublik China kollidieren im Zuge der Umsetzung der Maßnahmen zu ihrer Realisierung in zunehmendem Maße mit den ebenfalls als expansiv zu interpretierenden strategischen Interessen der USA in der asiatisch-pazifischen Weltregion.⁴⁹ Aus chinesischer Sicht müssen die Aktivitäten der USA im Laufe insbesondere des letzten Jahres als Versuche eines gegen China gerichteten Containment erscheinen. So waren im August 2000 64 Cruise Missiles neu in Guam stationiert worden, und im Oktober wurde angekündigt, die USA erwägen drei atomgetriebene U-Boote der Los Angeles Klasse von ihrer derzeitigen Basis in Pearl Harbor ebenfalls nach Guam und damit näher nach Asien zurückzuverlegen. Hinzu kommen Stellungnahmen wie die des damaligen US-Verteidigungsministers Cohen, der im September während eines Besuchs in Südkorea betont hatte, es existierten keinerlei Faktoren, die die USA zu einer Reduzierung ihrer Truppen in Asien bewegen könnten, weshalb die dort stationierten 100.000 Mann mindestens bis zum Jahr 2005 auch dort verbleiben sollten.⁵⁰

As far as the overall U.S. Asia-Pacific security strategy is concerned, in 2000 the U.S. adopted a series of diplomatic and military measures, aiming to increase its influence in the South China Sea and East Asia and to solidify the U.S. military presence in the Asia-Pacific region, as well as to step up its efforts to direct the maintenance of security in the region.⁵¹

Die primäre Stoßrichtung der amerikanischen Asienaktivitäten bildet jedoch zweifellos das Südchinesische Meer und seine Anrainer. Auf militärischem Gebiet steht hier die Ausweitung der gemeinsamen militärischen Manöver mit befreundeten Nationen der Region im Vordergrund. Großangelegte Militärübungen der USA, die auch in unmittelbarer Nähe der umstrittenen Spratly und Paracell Inseln stattfanden, wurden im Jahr 2000 gemeinsam mit den Philippinen, Thailand, Singapur, Australien, Indonesien, Malaysia und Brunei durchgeführt.⁵² Wenige Tage vor der Flugzeugkollision nahe Hainan hatten vom 19. bis 23. März trilaterale Marineübungen auch im Gebiet der ebenfalls von China beanspruchten Scarborough Shoals stattgefunden.⁵³

China protestiert regelmäßig gegen diese Manöver in umstrittenen Seegebieten und wirft den Vereinigten Staa-

ten vor, sie nutzten diese Übungen dazu, alleinige Kontrolle über die wichtigsten Schifffahrtsrouten in Südostasien zu erlangen.⁵⁴ Nach chinesischer Auffassung ist insgesamt die Mehrzahl der nahezu 300 Militärmanöver, die jährlich rund um China herum abgehalten werden, gegen die Volksrepublik gerichtet.⁵⁵

Selbst internationale Beobachter vertreten die Ansicht, die Übungen im Südchinesischen Meer unter maßgeblicher Beteiligung der USA dienten in erster Linie der Verhinderung der militärischen Expansion Chinas im Südchinesischen Meer. Die in Häfen und Flughäfen der Region zu beobachtende demonstrative Zurschaustellung US-amerikanischer Präsenz und maritimer Macht diene demselben Zweck.⁵⁶ Auch die seit einigen Monaten stark angestiegene Zahl von Aufklärungsflügen der USA entlang der chinesischen Küste,⁵⁷ gegen die die chinesische Regierung bereits mehrfach protestierte, ist in diesem Kontext von Interesse. Angesichts der Kollision der amerikanischen EP-3 mit chinesischen Abfangjägern und des im Zuge der Bewältigung des Konflikts bereits zerbrochenen diplomatischen Porzellans wurde denn auch die Frage gestellt, ob derartige Flüge im Zeitalter von Satellitenspionagetechnik überhaupt noch notwendig seien, oder ob es sich dabei nicht primär um eine Machtdemonstration handelt.⁵⁸

Auf diplomatischem Parkett unternahmen die USA in der Region Südostasien ebenfalls Anstrengungen zur Stärkung des eigenen Einflusses, die als gegen die Ambitionen Chinas gerichtet interpretiert werden können. Als deutliches Anzeichen ist zu bewerten, dass zu der im November 2000 auf Einladung des US-Pazifik-Kommandos in Hawaii stattgefundenen dritten Annual Chiefs of Defense Conference unter den 17 Teilnehmerstaaten der Asien-Pazifik-Region zwar so wichtige Staaten wie die Mongolei gebeten worden waren, nicht jedoch die VR China.⁵⁹ Es wird auch allgemein angenommen, dass der Besuch des damaligen US-Präsidenten Clinton in Vietnam im November 2000 neben anderem auch darauf abgezielt habe, einen Verbündeten gegen China zu gewinnen.⁶⁰

Aus chinesischer Sicht wächst somit die Bedrohung der eigenen Interessen insbesondere im Südchinesischen Meer aufgrund eines mit wachsendem Engagement in der Region verbundenen neuen Selbstverständnisses der USA.

By 2000, commentators were taking the view that the U.S. had switched from a policy of „active neutrality“ to one of „active concern“, and was moving in the direction of becoming willing to intervene in sovereignty questions.⁶¹

Aus Sicht der VR China betreiben die USA hiermit eine Expansionspolitik vor der chinesischen Haustür,

⁴⁹Ebenda; Song Yann-huei, a.a.O.

⁵⁰XNA, 9.1.01.

⁵¹Song Yann-huei, a.a.O.

⁵²U.S. Department of Defense, *News Transcript, Secretary Rumsfeld Briefs on EP-3 Collision*, 13.4.01, via: http://www.defenselink.mil/news/Apr2001/t04132001_t0413ep3.html (Aufruf: 6.5.01).

⁵³IHT, 6.4.01.

⁵⁴Song Yann-huei, a.a.O.

⁵⁵Ebenda. Dafür würden die zwischen China und Vietnam umstrittene Inseln der Spratly Gruppe sprechen, dagegen allerdings, dass auch China Vietnam seit geraumer Zeit stark umwirbt und hier auch Fortschritte verbuchen konnte. Vgl. u.a. C.a., 2001/02, Ü 7; C.a., 2000/12, Ü 3, Ü 5.

⁶¹Song Yann-huei, a.a.O.

⁴⁹AFP, 2.4.01, nach FBIS, 2.4.01; NZZ, 17.4.01.

⁵⁰Song Yann-huei, *Actions Taken by the Three Main „Outsiders“ in the South China Sea Region in the Year 2000*, undatiert, via: <http://www.dsos.org.tw/peaceforum/papers/2001-02/APS01022001e.htm> (Aufruf: 17.4.01).

⁵¹Ebenda.

⁵²Ebenda, a.a.O.

⁵³Vgl. C.a., 2001/03, Ü 4; XNA, 14.3.01.

die noch dazu geeignet ist, das sensible Gleichgewicht in der von multilateralen Gebietskonflikten geprägten Region empfindlich zu stören. Ohne die Vereinigten Staaten beim Namen zu nennen, identifizierte Luo Yuan, Direktor des Second Office in der Abteilung für Strategische Studien der VBA-Akademie für Militärwissenschaften, Anfang des Jahres den US-Hegemonismus als entscheidenden negativen Faktor für die Sicherheit in der Asien-Pazifik-Region.⁶²

Angesichts der gegenläufigen grundsätzlichen Interessen Chinas und der Vereinigten Staaten in der Region des Südchinesischen Meeres erscheint die Luftkollision vom 1. April demnach beinahe als zwangsläufige Folge in der kaum merklich eskalierenden Entwicklung eines bislang weitgehend auf symbolische Akte beschränkten Kampfes um die Vormachtstellung in Südostasien. Man darf also gespannt sein, ob die in der Folge des Zwischenfalls vereinbarten bilateralen Gespräche hier eine Zäsur bringen werden oder die Zukunft des latent fortbestehenden Konflikts weitere Krisensituationen bereithält.

6 Anhang

Nachfolgend wird der Brief dokumentiert, den US-Botschafter Prueher dem chinesischen Außenminister Tang Jiaxuan am 11. April 2001 zuleitete. Aufgrund dieses als Entschuldigung interpretierten Schreibens willigte die chinesische Regierung in die Rücksendung der Flugzeugbesatzung der EP-3 ein. In der chinesischen Presse wurde der vollständige Wortlaut offenbar nie veröffentlicht. Alle bekannten Artikel in chinesischen Tageszeitungen zitierten in Übernahme einer Meldung der Nachrichtenagentur Xinhua lediglich drei Passagen des Briefes. Exemplarisch für die chinesische Presse wird dem englischsprachigen Original daher ein solcher Artikel der Volkszeitung gegenübergestellt. Die betreffenden Passagen sind in beiden Versionen hervorgehoben und durch Nummerierung in Klammern gekennzeichnet.

6.1 Brief des US-Botschafters in China

Letter from Ambassador Prueher to Chinese Minister of Foreign Affairs Tang⁶³

Dear Mr. Minister:

On behalf of the United States Government, I now outline steps to resolve this issue.

Both President Bush and Secretary of State Powell have expressed their sincere regret over your missing pilot and aircraft. Please convey to the Chinese people and to the family of pilot Wang Wei that we are very sorry for their loss. (1)

Although the full picture of what transpired is still unclear, according to our information, our severely crippled aircraft made an emergency landing after following international emergency procedures. *We are very sorry the*

entering of China's airspace and the landing did not have verbal clearance (2), but very pleased the crew landed safely. We appreciate China's efforts to see to the well-being of our crew. (3)

In view of the tragic incident and based on my discussions with your representative, we have agreed to the following actions:

Both sides agree to hold a meeting to discuss the incident. My government understands and expects that our aircrew will be permitted to depart China as soon as possible.

The meeting would start April 18, 2001.

The meeting agenda would include discussion of the causes of the incident, possible recommendations whereby such collisions could be avoided in the future, development of a plan for prompt return of the EP-3 aircraft, and other related issues. We acknowledge your government's intention to raise U.S. reconnaissance missions near China in the meeting.

Sincerely,

Joseph W. Prueher

6.2 Der US-Brief in der chinesischen Presse

美政府全权代表美驻华大使普理赫向我外交部部长唐家璇递交关于美国军用侦察机撞毁中国军用飞机事件的致歉信⁶⁴

新华社北京4月11日电4月11日下午5时30分,在中华人民共和国外交部,美国政府处理美国军用侦察机撞毁中国军用飞机事件的全权代表、美国驻华大使普理赫向中国外交部部长唐家璇递交了关于美国军用侦察机撞毁中国军用飞机的致歉信。

美方在信中表示,“布什总统和鲍威尔国务卿对中方飞行员失踪和飞机坠毁都已表示了真诚的遗憾。请向中国人民和飞行员王伟的家属转达,我们对飞行员王伟的失踪和那架飞机的坠毁深表歉意。”(1)美方还对其飞机“未经口头许可而进入中国领空并降落深表歉意”(2)。

美方在来信中“感谢中方为妥善安置美方机组人员所作的努力”(3)。

据记者从外交部了解到,美军侦察机撞毁我军用飞机事件并未了结,中美双方将于近日举行谈判,讨论造成这一事件的原因、美方停止派飞机在中国附近进行侦察活动、避免此类事件再次发生以及其它相关问题。

⁶²XNA, 9.1.01.

⁶³Zitiert nach: The White House, Office of the Press Secretary, *Letter from Ambassador Prueher to Chinese Minister of Foreign Affairs Tang*, 11.4.01, via: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/04/20010411-1.html> (Aufruf: 6.5.01).

⁶⁴RMRB, 12.04.01.