

Karsten Giese

China und die APEC

Gliederung

- 1 Die APEC und der APEC-Prozess
 - 1.1 Entstehung der APEC
 - 1.2 Strukturen und Arbeitsweise
 - 1.3 Die langfristigen Ziele und der Weg dorthin
- 2 China in der APEC
 - 2.1 Der Weg zur Mitgliedschaft Chinas
 - 2.2 Das chinesische Engagement
- 3 Der Gipfel von Shanghai
 - 3.1 Das Bündnis gegen Terrorismus
 - 3.2 Taiwan
 - 3.3 APEC-Routine
 - 3.4 Der Gipfel aus chinesischer Sicht

In der zweiten Oktoberhälfte war die Volksrepublik China erstmalig Gastgeber des Gipfeltreffens der *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC). Dieses neunte jährliche, traditionell als *Informal APEC Economic Leaders' Meeting* bezeichnete Treffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsökonomien der APEC vom 20. bis 21. Oktober war von chinesischer Seite eigentlich als Bühne der feierlichen Selbstdarstellung der aufstrebenden Weltmacht China geplant. Als erstes großes internationales Gipfeltreffen unter Beteiligung von USA, China, Russland und wichtiger Partner des asiatisch-pazifischen Raumes nach den Terroranschlägen auf Ziele in den USA am 11. September mutierte es jedoch auf Initiative der Vereinigten Staaten unversehens zu einem Anti-Terror-Gipfel. Damit rückte die bislang international weniger beachtete jährliche Gesprächsrunde der Asien-Pazifik-Staaten in das Zentrum öffentlichen Interesses, obgleich oder gerade weil die im APEC-Prozess eigentlich zentralen wirtschaftlichen Fragestellungen in den Hintergrund gerieten.

Es scheint daher an der Zeit, in dem vorliegenden Artikel Chinas Politik gegenüber der APEC sowie seine Ziele und seine Rolle innerhalb die APEC als auch die Organisation selbst zum Thema einer kritischen Bestandsaufnahme zu machen.

1 Die APEC und der APEC-Prozess

1.1 Entstehung der APEC

Die Initiative zur Gründung der APEC wird gemeinhin Australien zugeschrieben, obwohl vergleichbare Ideen und Pläne zumindest in Ansätzen auch in anderen Staaten der Region bereits vorhanden waren,¹ bevor der damalige australische Premierminister Bob Hawke im Januar 1989 in einer öffentlichen Rede in Seoul erstmals ein Treffen der Handels- und Wirtschaftsminister der Asien-Pazifik-Region anregte.² Ein erstes derartiges Ministertreffen fand als informelle Dialogrunde unter Beteiligung der ASEAN-Mitgliedstaaten Brunei, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur und Thailand, sowie Australien, der USA, Kanada, Neuseeland, Japan und Südkorea im November 1989 in Canberra statt und mündete in der Gründung der APEC als offen strukturiertes Forum der Kooperation und des Meinungsaustauschs zwischen den Handels- und Außenministern der zwölf beteiligten Staaten, das zunächst allein in Form von jährlichen Treffen auf Ministerebene institutionalisiert wurde.

Der Prozess, der zur Gründung der APEC führte, wird in der Literatur zu der Organisation primär als ein Zusammenspiel verschiedenster internationaler Faktoren nach dem Ende des Kalten Krieges und der damit verbundenen Auflösung des bis dato grundlegenden Ost-West-Konflikts beschrieben. Die Zunahme der wirtschaftlichen Interdependenz in der asiatisch-pazifischen Weltregion in der Folge des rasanten asiatischen Wirtschaftswachstums der siebziger und achtziger Jahre ließ die Einsicht wachsen, dass es in der Region einer angemessenen Institutionalisierung wirtschaftspolitischer Kooperation bedürfe.³ Zugleich zeichneten sich in der verstärkten Binnenmarktintegration der Europäischen Gemeinschaft, der größeren Vereinheitlichung in der nordamerikanischen NAFTA sowie in den seitens der USA dominierten Diskussionen im GATT Tendenzen ab, die den Interessen der asiatisch-pazifischen Volkswirtschaften insgesamt und individuell zuwiderzulaufen drohten.⁴

Im Selbstverständnis der APEC handelt es sich bei der Organisation zunächst primär um ein multilaterales Forum, das dazu dienen soll, die Liberalisierung von Handel und Investitionen in der Region voranzutreiben. Diese Zielvorgabe soll durch die Absenkung und Abschaffung von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen ebenso wie durch praktische Maßnahmen der Handelserleichterung realisiert werden.⁵

Als Modus operandi wählten die APEC-Mitglieder Normen, die stark an die Prinzipien der ASEAN angelehnt sind. Hinsichtlich der Formulierung der Ziele und

¹Vgl. Maull, Hanns W., „Die Asia-Pacific Economic Co-operation (APEC)“, in: Maull, Hanns W., Nabers, Dirk (Hrsg.), *Multilateralismus in Ostasien-Pazifik. Probleme und Perspektiven im neuen Jahrhundert*, Hamburg 2001, S.169-173.

²Funabashi, Yoichi, *Asia Pacific Fusion. Japan's Role in APEC*, Washington D.C. 1995, S.55ff.

³U.a.: Oxley, Alan, *APEC - The next 10 Years*, Australian APEC Study Centre Issues Paper 16, 1998, via: <http://www.arts.monash.edu.au/ausapec/iss16.htm> (Aufruf: 9.11.01); Maull 2001, S.162-167.

⁴Siehe dazu Maull 2001, S.162-167, 169-174.

⁵Siehe: <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 9.11.01).

deren Erreichung gilt innerhalb der APEC das Konsensprinzip; Entscheidungen fallen einstimmig – auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners. Da ansonsten Nicht-einmischung als Leitprinzip gilt, sind andererseits alle auf allgemeinem Konsens beruhenden Vorgaben, Zielvorstellungen und konkreten Maßnahmenkataloge für die einzelnen Teilnehmerstaaten letztlich nicht verbindlich. Die Erfüllung der gemeinsam verabschiedeten Pläne zur wirtschaftlichen Liberalisierung und auf allen anderen Feldern beruhen auf dem Prinzip des Voluntarismus, Sanktionen sind nicht vorgesehen.

Als weitere wichtige Arbeitsfelder kamen im Verlaufe des inzwischen zwölf Jahre währenden APEC-Prozesses auf Druck der teilnehmenden Entwicklungsökonomien die ökonomisch-technologische Zusammenarbeit (im APEC Slang „ecotech“ genannt) zugunsten der weniger entwickelten Volkswirtschaften sowie unter dem Eindruck der asiatischen Finanzkrise eine verstärkte Zusammenarbeit im Hinblick auf die Reform der nationalen und internationalen Finanzsysteme hinzu. Neueste Initiativen betonen stark die Rolle der Neuen Informations- und Kommunikationstechnologien bei der Überwindung der Disparitäten zwischen Entwicklungs- und entwickelten Ökonomien der Region.

Im Laufe ihres Bestehens wuchs die als offenes Regionalforum konzipierte APEC in mehreren Erweiterungsrunden bis 1998 auf inzwischen 21 Mitglieder an: Australien, Brunei Darussalam, Chile, China, Chinese Taipei, Indonesien, Japan, Kanada, Korea, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Papua-Neuguinea, Peru, Philippinen, Russland, Singapur, SVR Hongkong, Thailand, USA und Vietnam. 1999 belief sich das gemeinsame Bruttoinlandsprodukt der APEC-Mitglieder auf insgesamt ca. 18 Billionen US\$; das Volumen des Handels innerhalb der APEC-Region erreichte einen Anteil von knapp 44% des gesamten Welt-handels.⁶

1.2 Strukturen und Arbeitsweise

Die heutige Arbeitsweise der APEC und die damit aufs Engste verbundene organisatorische Struktur bildete sich – ausgehend von den Festlegungen der Gründungsphase des Jahres 1989 und den Entscheidungen zum Modus der Mitgliedschaft im Jahr 1990 – im Wesentlichen in den Jahren 1993 heraus. Zunächst auf das grundlegende Ziel der multilateralen Liberalisierung von Handel und Investitionen in der Region festgelegt, finden seit 1989 jeweils in einem anderen Mitgliedsland informelle Gipfeltreffen der Fachminister für Handel und Außenpolitik statt, die in ebenfalls jährlich veranstalteten Konferenzen auf der Ebene der Ministerialbürokratien (Senior Officials Meetings, SOM) vorbereitet werden. Verhandlungsthema der ersten Jahre bis 1992 waren neben den hinter den Kulissen geführten Gesprächen um die Mitgliedschaft Chinas primär die Haltung der APEC-Mitglieder in Bezug auf die Uruguay-Runde des GATT.⁷

Unter den Mitgliedern war in dieser anfänglichen Phase eine weit verbreitete Abneigung gegen eine zu starke Institutionalisierung der APEC zu verzeichnen, die zum einen der Furcht vor der Errichtung eines weiteren büro-

kratischen Wasserkopfes nach dem negativen Vorbild anderer internationaler Organisationen, zum anderen aber auch der insbesondere auf amerikanischer Seite vorhandenen Bedenken hinsichtlich der Finanzierung entsprang. Eine Minderheit der teilnehmenden Staaten hatte darüber hinaus offenkundig ein Interesse daran, die APEC nicht zu schnell wachsen zu lassen.⁸ Dennoch wurde, den sachlichen Notwendigkeiten gehorchend, während des vierten Ministertreffens im September 1992 die Einrichtung eines ständigen APEC-Sekretariats in Singapur beschlossen, das die Arbeit der bereits eingerichteten Arbeitsgruppen und Ausschüsse sowie der Vorbereitungsgruppen für die Ministertreffen organisatorisch unterstützen sollte. Im Verlauf der Jahre kamen Einzelsekretariate für die diversen ministeriellen Arbeitsgruppen der APEC sowie für einzelne Programme auf nichtpermanenter Basis hinzu.⁹ Bis heute wird es als höchst problematisch angesehen, dass das APEC-Sekretariat selbst mit weniger als 30 Mitarbeitern sehr klein ausfällt. Hinzu kommt, dass es sich bei der Mehrzahl dieser Mitarbeiter nicht um Beschäftigte des Sekretariats selbst handelt, sondern diese vielmehr zeitlich befristet von den Fachbürokratien der Mitgliedsländer entsandt werden.¹⁰

Ebenfalls 1992 wurde die sog. *Eminent Persons Group* (EPG) nach dem Vorbild des *Pacific Economic Cooperation Council* (PECC) der ASEAN als unabhängiges Beratergremium außerhalb der Mitgliedsregierungen gegründet, um Analysen und Visionen zu liefern und, wie ein Beobachter es formulierte, quasi als unabhängiges Gewissen der APEC hinsichtlich ihrer eigenen Zielsetzung zu fungieren. Diese Gruppe war u.a. zuständig für die visionäre Programmatik der sog. „Erklärung von Bogor“, deren Ziel die Aufhebung aller Zollschränken der Mitgliedsökonomien ist.¹¹

Bereits im April 1992 unternahm der damalige australische Premierminister Paul Keating einen Vorstoß, die APEC durch die Einführung eines Treffens der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsökonomien politisch aufzuwerten. Seine Geburtsstunde erlebte dieses nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Empfindlichkeiten der VR China im Hinblick auf die Teilnahme Taiwans als Informal APEC Economic Leaders' Meeting bezeichnete Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsökonomien (mit Ausnahme des Repräsentanten Taiwans im entsprechenden Rang) erst ein Jahr später im Rahmen des jährlichen APEC-Ministertreffens auf Initiative des damaligen US-Präsidenten Bill Clinton.¹² Dieser lud seine APEC-Amtskollegen zu einem informellen Treffen unmittelbar im Vorfeld der G-7-Konferenz von Tokio ein und hatte damit im Blick auf dieses Gipfeltreffen implizit ein Forum der Abstimmung und des Austauschs über relevante wirtschaftliche und politische Fragen auch für diejenigen Staaten der Asien-Pazifik-Region geschaffen, die mehrheitlich nicht zu den G-7 zählten.

In einem als „APEC Leaders' Economic Vision Statement“ bezeichneten gemeinsamen Dokument formulierten sie das visionäre Langfristziel der APEC einer

⁸Siehe Oxley 1998.

⁹Vgl. Funabashi 1995, S.257-267.

¹⁰Oxley 1998; Funabashi 1995, S.139f.

¹¹Funabashi 1995, S.140ff. Zur Erklärung von Bogor siehe auch weiter unten.

¹²Ebd., S.264f.

⁶Ebd.

⁷Vgl. Funabashi 1995, S.257-267.

community of Asia-Pacific economies, based on the spirit of openness and partnership; which would make cooperative efforts to address the challenges of: change; promote the free exchange of goods, services and investment; and work towards broadly-based economic growth, higher living and educational standards and sustainable growth that respects the natural environment.¹³

Als wichtigstes Ergebnis dieses ersten informellen Treffens der APEC-Staats- und Regierungschefs ist zweifellos – abgesehen dem Beschluss, erstmalig auch die Finanzminister in den APEC-Prozess einzubinden und Initiativen wie der Institutionalisierung eines Zentrums für Technologietransfer unter dem Dach der APEC – die Entscheidung für eine Wiederholung des Treffens im Folgejahr anzusehen.¹⁴ Durch die Institutionalisierung jährlicher Treffen auf der Ebene der Regierungschefs in der Folgezeit erfuhr die institutionelle Ausgestaltung der APEC ihre weit gehende Vervollständigung.

Als letzte institutionelle Erweiterung wurde der Struktur der APEC 1995 das *APEC Business Advisory Council* (ABAC) hinzugefügt. Dieses ständige Gremium, dem jeweils drei Vertreter der (Privat-)Wirtschaft aus jedem Mitgliedsland angehören (darunter je ein Vertreter von Klein- und Mittelunternehmen), soll der Bereitstellung wirtschaftlicher Expertise im Zusammenhang mit der Realisierung der APEC-Agenda für die politischen Führer dienen und die verschiedenen Arbeitsgruppen und Foren der APEC um die Unternehmensperspektive erweitern.¹⁵

Einen Überblick über die Gesamtstruktur der APEC bietet das Organigramm im Anhang (siehe Annex 1).

1.3 Die langfristigen Ziele und der Weg dorthin

Die Neuerung eines Gipfeltreffens der Regierungschefs gab dem APEC-Prozess offensichtlich neuen Schwung. Auf der Basis der grundlegenden Vorstellungen, die zur Gründung der APEC geführt hatten, wurde so bereits während des zweiten Treffens der Staats- und Regierungschefs 1994 im indonesischen Bogor die allgemein formulierte Zielsetzung der Organisation präzisiert. In der „Erklärung von Bogor“ verpflichteten sich alle Teilnehmer

to complete the achievement of our goal of free and open trade and investment in the Asia-Pacific no later than the year 2020. The pace of implementation will take into account differing levels of economic development among APEC economies, with the industrialized economies achieving the goal of free and open trade and investment no later than the year 2010 and developing economies no later than the year 2020.

We wish to emphasize our strong opposition to the creation of an inward-looking trading bloc that would divert from the pursuit of global free trade. We are determined to pursue free and open trade and investment in the Asia-Pacific in a manner that will encourage and strengthen trade and investment liberalization in the world as a whole. Thus, the outcome of trade and investment liberalization

in the Asia-Pacific will not only be the actual reduction of barriers among APEC economies but also between APEC economies and non-APEC economies. In this respect we will give particular attention to our trade with non-APEC developing countries to ensure that they will also benefit from our trade and investment liberalization, in conformity with GATT/WTO provisions.¹⁶

Diese bis heute trotz der zwischenzeitlichen Verwerfungen der asiatischen Finanzkrise und der Einbrüche in der wirtschaftlichen Entwicklung der asiatisch-pazifischen Region unverändert gültige höchst ambitionierte Vorgabe wurde im Folgejahr auf der APEC-Konferenz von Osaka mit einem Zeit- und Aktionsplan vervollständigt, der so genannten „Osaka Action Agenda“¹⁷, die als Blaupause für die weiteren Schritte zur Verwirklichung der in der Erklärung von Bogor formulierten Ziele dient. Auf der Basis dieses gemeinsamen Aktionsplans wurden von den Mitgliedsökonomien so genannte „Individual Action Plans“ (IAP) ausgearbeitet, die die Schritte jedes Partnerlandes hin zu einer vollständigen Liberalisierung auf der Basis der jeweiligen nationalen Verhältnisse bis zum Jahr 2010 bzw. 2020 festschreiben. Auch hierbei gilt grundsätzlich das Prinzip des Voluntarismus.

Als integrale Bestandteile des APEC-Prozesses wurden in Osaka festgeschrieben:

1. Liberalisierung von Handel und Investitionen,
2. Erleichterung von Handel und Investitionen,
3. wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit.¹⁸

Bereits ein Jahr nach der Festlegung des konkreten Zeitplans für die Erfüllung der Ziele von Bogor zeichnete sich jedoch offensichtlich ab, dass der politische Wille zur Liberalisierung in den einzelnen Partnerländern offenbar weit hinter den Absichtserklärungen zurückblieb. Aus diesem Grund rief man in den Jahren 1996 und 1997 einen weiteren Prozess unter der programmatischen Bezeichnung „Early Voluntary Sectoral Liberalisation“ (EVSL) ins Leben. Auf den Ministerkonferenzen hatte man insgesamt 15 Wirtschaftssektoren identifiziert, in denen man eine frühzeitige Liberalisierung auf freiwilliger Basis zu erreichen hoffte.¹⁹ Auch bezüglich dieser Initiative zeichnete sich jedoch bereits beim Folgetreffen 1998 ein Scheitern ab. Kurzfristig gesteckte Ziele wurden nicht erreicht, da offensichtlich der politische Wille fehlte. Man beschränkte sich darauf, Teile des ursprünglichen EVSL-Programms unter der Bezeichnung „Advanced Trade Liberalisation“ (ATL) als Reformvorschläge in die WTO einzubringen, wo sie bislang ohne erkennbares Ergebnis blieben.²⁰

¹⁶APEC, *Leaders' Declaration – Bogor*, 15.11.94, via: <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 12.11.01).

¹⁷Siehe APEC, *The Osaka Action Agenda. Implementation of the Bogor Declaration*, via: <http://www.apecsec.org.sg/virtual/history/osaka/osakaact.html> (Aufruf: 10.11.01).

¹⁸Siehe APEC, *Leaders' Declaration – Japan*, 19.11.95, via: <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 12.11.01).

¹⁹Vgl. APEC, *Question & Answer*, <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 12.11.01).

²⁰Siehe Oxley, Alan, *APEC needs a wake up call more than trade liberalization*, Vortrag, APEC Study Centre Network Conference, Nankai University, China, 18.-19.5.01.

¹³APEC, *APEC Brochure 2001*, via: <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 12.11.01).

¹⁴Vgl. APEC, *Leaders' Declaration – Blake Island*, 20.11.93, via: <http://www.apecsec.org.sg/> (Aufruf: 12.11.01).

¹⁵Siehe ABAC, *ABAC online*, via: <http://www.abaconline.org/> (Aufruf: 12.11.01).

2 China in der APEC

2.1 Der Weg zur Mitgliedschaft Chinas

Die APEC definierte und definiert sich primär als ein offenes Regionalforum von „Mitgliedsökonomien“, nicht jedoch von souveränen Staaten. Diese Konstruktion ermöglichte 1991 den zeitgleichen Beitritt der Volksrepublik China, Hongkongs (als chinesisches Territorium unter britischer Kolonialherrschaft) und Taiwans unter der Bezeichnung „Chinese Taipei“. Die Tatsache, dass die „Drei Chinas“ als unzweifelhaft wichtige Mitglieder der asiatisch-pazifischen Wirtschaftsregion nicht zu den Gründungsmitgliedern zählten, wird zum einen internationalen politischen Vorbehalten gegenüber der Volksrepublik China in der Folge der blutigen Niederschlagung der studentischen Demokratiebewegung im Juni 1989 angelastet,²¹ zum anderen scheinen jedoch auch insbesondere grundsätzliche Bedenken unter den ASEAN-Staaten hinsichtlich einer möglichen ungewollten Politisierung der Organisation durch eine Mitgliedschaft Chinas bzw. hinsichtlich einer zu großen Dominanz der Volksrepublik eine bedeutende Rolle gespielt zu haben.²²

Von entscheidender Bedeutung war offensichtlich jedoch das „Ein-China-Prinzip“ Beijings, das in der Problematik zum Ausdruck kam, unter welcher Bezeichnung und mit welchem Status auch Hongkong und Taiwan in der Organisation vertreten sein könnten, da weitgehend Einigkeit herrschte, dass nur eine gleichzeitige und gleichberechtigte Mitgliedschaft aller drei chinesischen Gemeinwesen akzeptabel wäre. Erst im September 1991 konnte unter dem turnusmäßigen Vorsitz Südkoreas in Form eines gemeinsamen geheimen „Memorandum of Understanding“ eine Formel für den Beitritt der „Drei Chinas“ während der APEC-Ministerkonferenz im November desselben Jahres in Seoul gefunden werden:

- 1) The respective designations of the three parties shall be the People's Republic of China, Chinese Taipei and Hong Kong (Hong Kong will be redesignated as „Hong Kong, China“ from July 1997 according to the Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong Kong signed on 19 December 1984). These designations shall be used in all APEC meetings, activities, documents, materials and other publications as well as in all APEC administrative and conference arrangements;
- 2) Without prejudice to the right of APEC participants to appoint their respective representatives to APEC meetings, Chinese Taipei shall be represented at Ministerial Meetings only by a minister or ministers in charge of APEC-related economic affairs,

²¹Siehe Wu Linjun, „The PRC and APEC: A Planned Excursion for Conciliation“, in: *Issues and Studies*, Vol.33, No.11, S.213-233. Maull spekuliert hier andererseits gar über eine grundsätzliche Ablehnung der APEC durch die Volksrepublik China, die „unter anderen Umständen“ möglicherweise ein Veto gegen die Gründung der APEC eingelegt hätte, bleibt jedoch Indizien für diese Einschätzung schuldig (Maull 2001, S.174). Funabashi hingegen vertritt – beruhend auf Interviews mit dem damaligen australischen Sondergesandten in Sachen APEC, Woolcott – die Ansicht, die chinesische Regierung hätte den Plänen von Anbeginn positiv gegenübergestanden; lediglich die Teilnahme Hongkongs und Taiwans seien als Hürden identifiziert worden (Funabashi 1995, S.57).

²²Funabashi 1995, S.65.

while its „foreign minister“ or „vice foreign minister“ shall not attend APEC meetings. Chinese Taipei's delegation may include officials of „foreign“ and other ministries at or below the level of department director. Members of Chinese Taipei's delegation may use their official titles subject to the principles agreed upon in this Memorandum of Understanding;

- 3) Subject to the aforementioned terms, the three parties will participate in APEC meetings and activities on an equal basis with the current APEC participants.²³

2.2 Das chinesische Engagement

Die Aufnahme Chinas war zu einem Zeitpunkt erfolgt, da China sich nicht nur aufgrund der Niederschlagung der Demokratiebewegung im Jahr 1989 außenpolitisch weitgehend im Abseits befand, sondern auch die seit 1986 forcierten Bemühungen um eine Wiederaufnahme zum GATT ins Stocken geraten waren. Die Mitgliedschaft in der APEC bedeutete somit für die Volksrepublik China in zweifacher Hinsicht ein Weg aus der Isolation. Aus chinesischer Sicht handelte es sich bei diesem Schritt um eine politische und wirtschaftliche Notwendigkeit, die sich in dem Hinweis des damaligen chinesischen Außenministers Qian Qichen manifestierte, der 1992 betonte, dass 75% des chinesischen Außenhandels in der APEC-Region abgewickelt werde und vier Fünftel der ausländischen Investitionen aus derselben Region flössen.²⁴

Die APEC-Mitgliedschaft gab China somit potenziell die Möglichkeit, an der Ausformung des Handelsregimes der für die chinesische Wirtschaft wichtigsten Region teilzuhaben. Gleichzeitig sicherte sich Beijing so über die APEC einen gewissen Einfluss auf GATT/WTO, obgleich eine Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation Anfang der neunziger Jahre kurzfristig nicht realistisch erschien.²⁵

Der eigentlichen Zielsetzung der APEC, der Reduzierung von Handels- und Investitionshemmnissen in der Region, öffnete sich die Volksrepublik jedoch erst im Jahr 1996. Ein Jahr zuvor auf dem APEC-Gipfel von Osaka bereits grundsätzlich angekündigt, präzisierte Präsident Jiang Zemin im Folgejahr, China wolle seine Importzölle bis zum Jahr 2000 auf durchschnittlich 15% absenken.²⁶ Dies geschah allerdings zu einem Zeitpunkt, da die Verhandlungen um eine Aufnahme Chinas in die WTO bereits aufgenommen worden waren und somit eine Notwen-

²³Zitiert nach Funabashi 1995, S.74f.

²⁴Vgl. ebd., S.112. Auch 1999 galt dies unverändert. Siehe China Secretariat for APEC 2001, *Economic and Trade Relations*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/english/chinaAPEC/economic.htm> (Aufruf: 9.11.01).

²⁵Vgl. Funabashi 1995, S.95.

²⁶Vgl. China Secretariat for APEC 2001, *Chinese President Jiang Zemin's Important Speeches*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/english/chinaAPEC/speech.htm> (Aufruf: 10.11.01). Diese Zielvorgabe wurde allerdings erst ein Jahr später erfüllt. Mit der letzten in einer Reihe von Zollsenkungen beträgt der durchschnittliche Einfuhrzoll in der VR China seit Januar 2001 nunmehr 15,3% gegenüber 16,4% im Vorjahr. Die Spannweite reicht hier jedoch nach wie vor von 8,3% für Erdöl bis zu 21,2% auf Textilien und Kleidung sowie 23,9% für „transport equipment“, also beispielsweise Automobile. Siehe: APEC, *People's Republic of China Individual Action Plan 2001*, via: http://www.apeciap.org/document/PRC_2001_IAP.htm (Aufruf: 13.11.01).

digkeit für derartige Liberalisierungsmaßnahmen von dieser Seite unabhängig von der APEC-Agenda vorlagen.²⁷ Es drängt sich der Eindruck auf, dass der Abbau tarifärer und nicht tarifärer Handelshindernisse seitens der VR China den Erfordernissen im Prozess der WTO-Beitrittsverhandlungen folgte, nicht jedoch veranlasst durch den APEC-Prozess.²⁸ Das APEC-Dokument (Annex 2) zu den konkreten Verbesserungsschritten im Rahmen des chinesischen IAP 2001 vermittelt exemplarisch den nationalen Liberalisierungsprozess im APEC-Rahmen.

Wie ein roter Faden zieht sich durch die öffentlichen Stellungnahmen der chinesischen Vertreter im APEC-Prozess das Beharren auf das Prinzip des Voluntarismus im Zusammenhang mit der individuellen nationalen Umsetzung aller gemeinsam beschlossenen Liberalisierungsschritte. Betont wird von chinesischer Seite hierbei auch stets die unterschiedliche Ausgangslage der Mitgliedsökonomien, die eine individuelle Anpassung der Zeitpläne und Maßnahmen notwendig mache.²⁹

Ihre spezifischen Themen fand die Volksrepublik China in der APEC Mitte der neunziger Jahre. Erstmals 1994 auf dem Treffen von Bogor benannt, widmet sich die VR China insbesondere seit 1996 der These, wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit (*ecotech cooperation*) zugunsten der Entwicklungsökonomien müsse im APEC-Prozess gleichrangig mit der Liberalisierung von Handel und Investitionen realisiert werden. Dabei handele es sich jedoch nicht um Entwicklungshilfe im traditionellen Sinne, da *ecotech cooperation* in der APEC auf einer reziproken, gleichberechtigten, komplementaristischen Basis zum gegenseitigen Nutzen vollzogen werden solle. Unter anderem aufgrund des chinesischen Engagements in dieser Sache konnte 1998 in Kuala Lumpur die „APEC Agenda on Science and Technology Industry Cooperation“ mit entsprechender Zielsetzung verabschiedet werden. China gab auf dem Gipfeltreffen die Bereitstellung von 10 Mio. US\$ bekannt, um über den „China APEC Fund on Scientific and Industrial Cooperation“ die chinesischen Aktivitäten mit den APEC-Partnern auf diesem Gebiet zu finanzieren. Seither stehen das chinesische Engagement für den Transfer von Spitzentechnologie und nicht zuletzt Initiativen zur Entwicklung von Humanressourcen im Mittelpunkt sowohl der politischen Erklärungen Chinas im APEC-Rahmen als auch der von China betreuten und finanzierten APEC-Programme.³⁰

Seit 1999 stellt China zunehmend auch seine handelspolitischen Vorstellungen in den Mittelpunkt. Diese finden Ausdruck in der Forderung nach der Errichtung eines gerechten neuen multilateralen Handels- und Finanzsystems, die nicht nur im Rahmen der APEC, sondern auch anderweitig vorgetragen wird. China versucht über sei-

ne Mitgliedschaft in der APEC, auch schon vor seinem offiziellen Beitritt in die WTO, die Prozesse in der Welt-handelsorganisation in seinem Sinne zu beeinflussen. Dies kommt insbesondere in dem Ruf nach einer neuen Verhandlungsrunde zum Ausdruck, die zu einem rationaleren und im Sinne der Entwicklungsländer gerechteren System führen soll.³¹

3 Der Gipfel von Shanghai

Erstmals war Mitte Oktober die Volksrepublik China Gastgeber der jährlichen Ministertagung und vom 20. bis 21. des Monats auch des informellen Gipfeltreffens der APEC-Staats- und Regierungschefs. Der Gipfel der Staatsmänner war die größte Zusammenkunft internationaler Staatenlenker auf chinesischem Boden seit der Gründung des Neuen China. Entsprechend hoch gesteckt waren die diplomatischen Ambitionen der Gastgeber. Kommentatoren sind sich einig, dass die Konferenz in Shanghai als eine unvergleichliche Imagekampagne für den chinesischen Staat und seine kommunistische Regierung geplant war, um der Welt die Errungenschaften des chinesischen Reformprozesses vor Augen zu führen.³²

Hosting well this conference is an immense advance in the undertaking of China's reform and opening up. First, APEC's being held in China provides a rare opportunity for showing the great results in China's reform and opening up and economic construction, as well as domestic and foreign policy. Through this meeting we also will repeatedly show to the world that China is an open, friendly, and responsible country; and China is an important force in protecting world peace, stability, and development. ...³³

Deutlicher als der chinesische Außenminister Tang hier in der *Renmin Ribao* können Anspruch und Erwartungen der chinesischen Regierung kaum formuliert werden. Auch nach innen sollte die Ausrichtung der Konferenz wirken, war doch zu erwarten, dass vom medienwirksamen Auftritt der versammelten Regierungsmannschaft als erfolgreiche und gefeierte Gastgeber in ähnlicher Weise Integrationskraft ausgehen würde wie von den bereits vorausgegangenen „nationalen Erfolgen“ dieses Jahres – die Vergabe der Olympischen Spiele 2008 an Beijing und die Qualifizierung der chinesischen Mannschaft für die nächste Fußballweltmeisterschaft in Asien.³⁴

Trotz aller Bemühungen der chinesischen Regie, das diesjährige APEC-Treffen planmäßig zu einer Feier für das Gastgeberland zu machen, kam es bekanntermaßen anders. Zwei Ereignisse überschatteten die Konferenz und raubten der chinesischen Regierung die positiven Schlagzeilen.

²⁷Vgl. zum Prozess der Aufnahme in die WTO Schüller, Margot, „Am Ende eines langen Weges: Chinas Beitritt zur WTO“, in: C.a., 1999/11, S.1156-1168.

²⁸Vgl. hierzu APEC, *People's Republic of China Individual Action Plan 2001*, via: http://www.apec-iap.org/document/PRC_2001_IAP.htm (Aufruf: 13.11.01).

²⁹Vgl. China Secretariat for APEC 2001, *Chinese President Jiang Zemin's Important Speeches*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/english/chinaAPEC/speech.htm> (Aufruf: 10.11.01), a.a.O.

³⁰Siehe ebd., a.a.O.; China Secretariat for APEC 2001, *China Sponsored Activities*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/english/chinaAPEC/sponsor.htm> (Aufruf: 10.11.01).

³¹Vgl. China Secretariat for APEC 2001, *Chinese President Jiang Zemin's Important Speeches*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/english/chinaAPEC/speech.htm> (Aufruf: 10.11.01), a.a.O.; XNA, 22.10.01; RMRB (online), 16.10.01, nach FBIS, 16.10.01.

³²Vgl. u.a. die Artikelserie im Special der SCMP Online-Ausgabe via: <http://special.scmp.com/apec01/> (Aufruf: 1.11.01); NZZ, 19.10.01; WSJ, 19.10.01; FAZ, 17.10.01.

³³Tang Jiaxuan, Shi Guangsheng, „Actively Participating in Regional Cooperation To Host the APEC Grand Meeting of the Century“, in: RMRB (online), 16.10.01, nach FBIS, 16.10.01.

³⁴Vgl. NZZ, 19.10.01.

3.1 Das Bündnis gegen Terrorismus

Bereits im Vorfeld des Gipfeltreffens in Shanghai zeichnete sich ab, dass dieses als erstes internationales Treffen einer größeren Zahl von Regierungschefs nach den Selbstmordattentaten in den USA am 11. September 2001 ganz im Zeichen dieser Ereignisse stehen würde. Der amerikanische Präsident George W. Bush hatte bereits angekündigt, an dem Gipfeltreffen teilzunehmen und die Gelegenheit nutzen zu wollen, den amerikanischen „Kampf gegen den Terrorismus“ auf eine noch breitere internationale Basis auch unter Beteiligung von Staaten mit großen muslimischen Bevölkerungsanteilen zu stellen, nachdem er die amerikanischen Verbündeten bereits um sich geschart und auch im UN-Sicherheitsrat durch die Resolutionen 1368 und 1373 Unterstützung erhalten hatte.

Von besonderer Bedeutung war für den amerikanischen Präsidenten offensichtlich, Rückendeckung sowohl vom russischen als auch vom chinesischen Präsidenten zu erhalten. Auf einer gemeinsamen Pressekonferenz verkündete Bush während des Gipfeltreffens denn auch im Anschluss an seine Gespräche mit Jiang Zemin, es könne keinen Zweifel geben, dass China an der Seite des amerikanischen Volkes stünde. Die Volksrepublik habe die USA insbesondere mit geheimdienstlichen Informationen unterstützt, was den wertvollsten Beitrag darstelle, den China derzeit leisten könne.³⁵

Aus chinesischen Stellungnahmen war jedoch keine so deutliche und uneingeschränkte Unterstützung der amerikanischen Handlungen herauszulesen, wie Bush es gern gesehen hätte. Abgesichert durch Konsultationen des chinesischen Außenministers Tang Jiaxuan mit seinem russischen Amtskollegen Iwanow während des Fachministertreffens der APEC im Vorfeld des Regierungsgipfels betonte Beijing die Relevanz des Kampfes gegen jede Form des Terrorismus und meinte damit alle separatistischen Bestrebungen in Xinjiang.³⁶ Bush bemerkte in seiner Replik mit deutlicher Kritik, der derzeitige Krieg gegen Terrorismus dürfe keinesfalls als Entschuldigung für die Unterdrückung ethnischer Minderheiten dienen.³⁷

Hinzu kamen auf chinesischer Seite Bedenken gegen die amerikanische Militäraktion in Afghanistan aufgrund der befürchteten Zahl ziviler Opfer. Die US-Angriffe müssten daher sehr genau gegen klar definierte Ziele geführt werden, damit keine Unschuldigen ums Leben kämen.³⁸ Obwohl Chinas Grenze zu Afghanistan nur kurz ist, spricht hieraus doch neben der propagandistischen Wirkung, die von der öffentlichen Äußerung einer derartig verantwortungsvollen und humanen Haltung zu erwarten war, auch die Furcht vor Flüchtlingsströmen, längerfristiger Destabilisierung der westlichen Grenzregion und nicht zuletzt dem wachsenden Unmut der Muslime in Xinjiang.

Mit Russland war sich die chinesische Führung denn auch einig, dass nach einer möglichen Beseitigung der Taliban in Afghanistan eine internationale Unterstützung genießende demokratische Koalitionsregierung auf denk-

bar breiter Basis eingesetzt werden müsse.³⁹ Keiner der beiden Staaten wünscht sich eine Verfestigung der Position der USA in der Krisenregion.

Am Ende des diplomatischen Tauziehens verabschiedeten die versammelten Staats- und Regierungschefs der 20 von 21 APEC-Ländern zum ersten Mal in der Geschichte der Organisation eine politische Erklärung. Hierin wird jede Form des Terrorismus verdammt. Hinsichtlich der Strafaktionen der USA gegen die Taliban bezog man sich jedoch auf die Bekräftigung der UN-Resolutionen und verzichtete auf eine explizite Unterstützung des amerikanischen Vorgehens. Die Taliban selbst und auch Osama bin Laden werden nicht genannt. Die entsprechenden Formulierungen bzw. Auslassungen dürften in erster Linie mit Rücksicht auf APEC-Mitglieder mit starkem muslimischem Bevölkerungsanteil wie Malaysia, Indonesien und die Philippinen gefunden worden sein,⁴⁰ entsprechen jedoch auch weitgehend chinesischen Interessen. Diesen entsprach auch der Ruf der APEC-Mitglieder nach einer größeren Rolle der Vereinten Nationen im Kampf gegen den Terrorismus.⁴¹

Bemerkenswert an dieser gemeinsamen Erklärung gegen den Terrorismus (siehe Annex 3) ist insbesondere der Katalog von Maßnahmen, zu denen sich die Staaten – unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Bedingungen – bekennen. Für den chinesischen Wirtschaftsraum einschließlich Chinas, Hongkongs und Taiwans dürfte von besonderer Bedeutung der Beschluss sein, dem internationalen Terrorismus den Geldhahn zuzudrehen und entsprechende Reformen im Bankenwesen durchzuführen, da dieses als äußerst intransparent und einladend für internationale Geldwäsche gilt.⁴² Angesichts der Geschichte der APEC sind jedoch auch hier Zweifel angebracht, ob die folgenden Taten der Rhetorik der gemeinsamen Erklärung auch gerecht werden können.

3.2 Taiwan

Von den anderen Teilnehmern des Gipfeltreffens weitgehend unbeachtet, war es erneut die Auseinandersetzung um und mit Taiwan, die dem Ansehen des glorreichen Gastgebers China zumindest in der internationalen veröffentlichten Meinung abträglich war. Hatten die Vertreter Taiwans am Fachministertreffen noch teilgenommen, so fehlte ein entsprechender Repräsentant nach einwöchigem diplomatischen Hickhack letztlich doch während des Gipfels der Staats- und Regierungschefs.

Noch im Vorfeld des Ministertreffens hatte die taiwanische Seite in offener Fehleinschätzung der Lage und eines möglichen Entgegenkommens Beijings einen Vorstoß unternommen, eine Teilnahme des taiwanischen Präsidenten Chen Shui-bian selbst zu erwirken. Dies war jedoch von Seiten des chinesischen Gastgebers rundheraus abgelehnt worden.⁴³ Begründet mit der zu erwartenden politischen Ausrichtung des informellen Treffens der Regierungschefs und dem Kampf gegen den Terrorismus als Hauptgegenstand hatte Taiwan dann den 78-jährigen ehe-

³⁵Vgl. NZZ, 20.10.01, 22.10.01, sowie die Artikelserie im Special der SCMP Online-Ausgabe via: <http://special.scmp.com/apec01/> (Aufruf: 1.11.01).

³⁶Vgl. NZZ, 19.10.01. Siehe auch Holbig, Heike, „Chinas Reaktionen auf die Anschläge vom 11. September“, in: C.a., 2001/09, S.976-982.

³⁷NZZ, 20.10.01.

³⁸Ebd.

³⁹NZZ, 19.10.01.

⁴⁰U.a. WSJ, 19.10.01; NZZ, 20.10., 22.10.01.

⁴¹Vgl. die Artikelserie im Special der SCMP Online-Ausgabe via: <http://special.scmp.com/apec01/> (Aufruf: 1.11.01).

⁴²Vgl. NZZ, 19.10.01.

⁴³CNAT, 13.10.01, nach BBC PF, 13.10.01.

malignen taiwanischen Vizepräsidenten, ehem. Bildungsminister, ehem. Justizminister und ehem. Universitätspräsidenten und Strafrechtsexperten Li Yuancu (Li Yuan-zu) als Vertreter des taiwanischen Präsidenten nominiert.⁴⁴

Nach mehr als einwöchigem Hickhack war die chinesische Seite letztlich nicht bereit, Li als Repräsentanten Taiwans zu akzeptieren und unterließ es, eine formale Einladung an Taiwan zu dem Treffen zu senden. Begründet wurde dies mit der gängigen Praxis, dass Taiwan in den vergangenen Jahren grundsätzlich einen Regierungsvertreter mit ökonomischem Hintergrund zu den informellen APEC-Gipfeltreffen entsandt habe und mit der Nominierung Lis, dem jeglicher wirtschaftlicher Hintergrund fehle, den Boden des „Memorandum of Understanding“ bezüglich der Modalitäten einer Teilnahme Taiwans an der APEC verlassen habe.⁴⁵

Der eigentliche Eklat in dieser Affäre erfolgte am 19. Oktober während einer gemeinsamen Pressekonferenz der Außenminister der APEC, indem der chinesische Außenminister Tang Jiaxuan dem taiwanischen Gesandten Lin Xinyi (Lin Hsin-yi) mit den Worten, es sei unnötig, die Zeit aller mit der Frage der Vertretung Taiwans zu verschwenden, das Rederecht verweigerte und regelrecht über den Mund fuhr, als dieser einem taiwanischen Reporter auf dessen diesbezügliche Frage antworten wollte. Keiner der anwesenden APEC-Außenminister einschließlich des amerikanischen Außenministers Powell würdigte diesen undiplomatischen Zwischenfall eines Kommentares.⁴⁶ Die Staatsräson stand im Hinblick auf die Demonstration größtmöglichen Konsenses im Kampf gegen den Terrorismus offensichtlich im Mittelpunkt.

Die taiwanische Delegation verließ im Anschluss an diesen Vorfall unter Protest die APEC-Tagung und forderte von den APEC-Teilnehmern eine Verurteilung Beijings für diesen Verstoß gegen das Protokoll.⁴⁷ In Taiwan hieß es später, der Schutz der nationalen Würde habe eine weitere Teilnahme unmöglich gemacht. Darüber hinaus hätte die chinesische Seite bereits im Vorfeld des Ministertreffens versäumt, Taiwan in der gebotenen Form zu den diesjährigen Treffen einzuladen. Unter Verletzung des etablierten Protokolls habe Beijing keinen Vertreter nach Taiwan entsandt, der die offizielle Einladung überbracht hätte, sondern vielmehr unter Missachtung aller internationalen Gepflogenheiten lediglich unadressierte Einladungsfaxe gesendet.⁴⁸

Eine Verurteilung des chinesischen Verhaltens gegenüber Taiwan erfolgte allerdings nicht. Auch US-Präsident Bush, der vor wenigen Monaten noch erklärt hatte, alles tun zu wollen, um Taiwan zu verteidigen, hatte andere Prioritäten gesetzt und zog sich auf einer Pressekonferenz auf die in diesem Zusammenhang nichtssagende Floskel zurück, die Erhaltung der regionalen Stabilität sei vorrangig.⁴⁹

3.3 APEC-Routine

Das eigentliche Kerngeschäft der APEC war im Zuge des Ringens um eine gemeinsame Resolution gegen den Terrorismus in den Hintergrund geraten. Allerdings war aus dieser Richtung ohnehin keine sensationelle Nachricht erwartet worden. So war nur zu vermehren, dass begonnene Initiativen weitergeführt werden. Der Ton der Abschlusserklärung ist jedoch angesichts der allgemeinen wirtschaftlichen Talfahrt verhalten und erinnert in der Beschwörung einer langfristig positiven Entwicklung in der Region mehr an ein litaneiartig vorgetragenes Glaubensbekenntnis mit dem Zweck des Gesundbetens denn an gefestigte Überzeugung.⁵⁰

Insgesamt verständigte man sich trotz der derzeitigen schlechten Wirtschaftslage auf ein Festhalten der Liberalisierungsziele von Bogor und auf eine Initiative zur Einleitung einer neuen Runde internationaler Handelsgespräche im Rahmen der WTO zugunsten einer gerechteren Welt-handelsordnung. China wird ausdrücklich zum Abschluss seiner Beitrittsverhandlungen zur WTO gratuliert; der am 10.11.2001 in Katar bevorstehende offizielle WTO-Beschluss über den Beitritt wird begrüßt.

In einem Zusatzdokument zur Schlusserklärung, dem so genannten „Shanghai Accord“, wird ganz im chinesischen Sinne der wirtschaftlich-technischen Zusammenarbeit sowie Ausbildung und Training (*human capacity building*) auf dem Gebiet der New Economy ein hoher Stellenwert eingeräumt.⁵¹ Die Initiative e-APEC als Ausdruck dieser Prioritätensetzung wurde mit einem Aktionsplan verabschiedet.⁵² China als Gastgeber tat sich in diesem Zusammenhang besonders hervor, indem es ankündigte, im Rahmen des „Human Capacity Building Program“ zwischen 2001 und 2004 insgesamt 1.500 Personen aus APEC-Partnerländern im Bereich der Informationstechnologien weiterzubilden.⁵³ Eher Ausdruck fehlender staatlicher Kapazitäten denn der Überzeugung, hier den elektronischen Handel und das E-Business aktiv fördern zu wollen, dürfte jedoch der Beschluss der APEC-Minister sein, den selbstauferlegten Verzicht auf die Erhebung von Zöllen auf elektronische Transmissionen – also E-Commerce – bis zur fünften WTO-Ministerrunde zu verlängern.⁵⁴

Eine neue Herangehensweise an das Ziel der Liberalisierung innerhalb der APEC ist mit dem so genannten Pfadfinderansatz (*pathfinder approach*) verabschiedet worden. Demnach werden Mitgliedsökonomien abweichend von den festgelegten allgemeinen Zeitplanungen ausdrücklich ermutigt, in von ihnen selbst zu bestimmenden Feldern eine schnellere Liberalisierung herbeizuführen, um im Rahmen transparenter Prozesse Vorbild-

⁴⁴ *The Straits Times*, 15.10.01; CNAT, 19.10.01, nach BBC PF, 19.10.01.

⁴⁵ ZXS, 17.10.01, nach BBC PF, 18.10.01; CNAT, 19.10.01, nach BBC PF, 19.10.01; NZZ, 20.10.01. Vgl. den diesbezüglichen Auszug aus dem Memorandum of Understanding weiter oben.

⁴⁶ *Taipei Times*, 19.10.01.

⁴⁷ CNAT, 19.10.01, nach BBC PF, 20.10.01.

⁴⁸ CNAT (online), 19.10.01, nach BBC PF, 20.10.01.

⁴⁹ NZZ, 20.10.01.

⁵⁰ Vgl. *Joint Statement of the 13th APEC Ministerial Meeting Shanghai, People's Republic of China 17-18 October 2001*, via: <http://news.xinhuanet.com/APEC2001/20011018/922809.htm> (Aufruf: 9.11.01); *APEC Economic Leaders' Declaration: Meeting New Challenges in the New Century*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/20011021/927913.htm> (Aufruf: 9.11.01).

⁵¹ Vgl. *Shanghai Accord*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/20011021/927941.htm> (Aufruf: 9.11.01).

⁵² Vgl. China Secretariat for APEC 2001, *e-APEC Strategy Published*, 22.10.01, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/20011022/928262.htm>.

⁵³ XNA, 18.10.01, nach FBIS, 18.10.01.

⁵⁴ Siehe ebd.

funktionen für andere Mitglieder zu übernehmen.⁵⁵ Diese Öffnung scheint jedoch mehr Ausdruck eines allgemeinen Stillstands und einer angesichts der ökonomischen Aussichten vergrößerten Reserviertheit gegenüber dem Langfristziel der APEC auf Seiten einer großen Zahl von Mitgliedern zu sein denn Ausdruck von Enthusiasmus für den Abbau von Handels- und Investitionsrestriktionen in der Region.

3.4 Der Gipfel aus chinesischer Sicht

Aus chinesischer Sicht war der APEC-Gipfel in Shanghai ein „grandioser Erfolg“ – so zumindest alle bereits im Vorfeld vorbereiteten anschließenden Stellungnahmen chinesischer Regierungsvertreter.⁵⁶ Aber auch unabhängig von diesen rhetorischen Pflichtübungen hat die chinesische Regierung – von dem sicher bald vergessenen Eklat um Taiwan abgesehen – allen Grund zur Zufriedenheit.

Bezogen auf die Ziele der APEC und Chinas in der APEC hat die chinesische Regierung im Verein mit anderen an dieser Richtung interessierten Staaten die Organisation weiter auf eine prioritäre Behandlung des Technologietransfers zugunsten der Entwicklungsökonomien festgelegt. Auch mit seinem Engagement für die New Economy, die Überwindung des Digital Divide und die Nutzbarmachung der Informations- und Kommunikationstechnologien für sein eigenes wirtschaftliches und staatliches Reform- und Aufbauprogramm fand China Unterstützung. Besondere Bedeutung kommt dabei aus chinesischer Sicht – und angesichts der wachsenden Arbeitslosenproblematik – der Aus- und Weiterbildung sowie der Umschulung zwecks Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu.

Nach wie vor stellt die APEC für China auch ein Vehikel zum Transport eigener – natürlich mit anderen Mitgliedstaaten abgestimmter – Vorstellungen bezüglich der Entwicklung einer neuen Welthandelsordnung dar, die nicht mehr von den USA und Europa dominiert sein soll und auf eine in chinesischem Sinne gerechtere Basis gehoben werden soll. Die entsprechende WTO-Initiative ist deutlicher Ausdruck auch der chinesischen Bemühungen in dieser Hinsicht. Diese Funktion erfüllte die APEC bisher während der Zeit, in der China noch nicht selbst Mitglied der WTO war. Aber auch zukünftig ist zu erwarten, dass China seine eigenen Interessen in die APEC tragen wird und von ihr mit deutlich größerem Nachdruck diese in die Verhandlungen der WTO einfließen lassen kann.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass die Mitgliedschaft in der APEC angesichts der Zielsetzung dieser Organisation für China bisher eigentlich zum Nulltarif zu haben war. Die freiwillige Festlegung auf Liberalisierungsziele erfolgten auf Seiten der VR China offensichtlich immer und ausschließlich im Hinblick auf die Verpflichtungen, die sie im Interesse einer Mitgliedschaft in der WTO ohnehin erfüllen musste. China gehörte in der APEC nie zu den Vorreitern der Liberalisierung, war vielmehr bemüht, diese mit anderen Prozessen zu verknüpfen, von denen sie profitieren konnte.

Darüber hinaus hat die chinesische Selbstdarstellung während des Gipfels sicher auch Früchte getragen. Chi-

na ist es mit Sicherheit gelungen, seine wirtschaftlichen Erfolge vor der Kulisse des modernen Shanghai ins rechte Licht zu rücken und sich als die kommende Regionalmacht zu präsentieren. Auch die asiatischen Export-Wirtschaften, von Rezession und den Auswirkungen der Asienkrise immer noch gebeutelt, sind in zunehmendem Maße von der chinesischen Wirtschaft abhängig, die als Einzige in der APEC-Region noch nennenswerte Wachstumsprognosen aufweisen kann. Auch über die wirtschaftliche Schiene entfaltet die Volksrepublik zunehmend größere Bindungskräfte.

Als größter Erfolg wird jedoch aus chinesischer Sicht der auf dem Gipfel mit dem ersten Treffen Jiang Zemin und Bushs zunächst überwundene Antagonismus zwischen den USA und der Volksrepublik zu nennen sein. In der gegenwärtigen Lage brauchen die USA die Unterstützung der Volksrepublik China. Das verbessert die Verhandlungsposition der chinesischen Regierung international erheblich, wie die Affäre um Taiwan gezeigt hat. Auch gibt es der VR China Gelegenheit, außenpolitische Statur zu gewinnen und sich insbesondere über UNO und Sicherheitsrat als verantwortungsvolle aufstrebende Weltmacht darzustellen, ohne dafür eigene Standpunkte aufgeben zu müssen.

Ob der diplomatische Bodengewinn in dieser Zeit der weltpolitischen Krise, der u.a. im Stillhalten der USA hinsichtlich des chinesischen Verhaltens gegenüber der taiwanischen Gesandtschaft zum Ausdruck kam, langfristig zu halten sein wird, kann ebenso nur die Zukunft erweisen wie die Frage nach einer dauerhaften Verbesserung der Beziehungen zu den USA über das gegenwärtige Zweckbündnis hinweg.

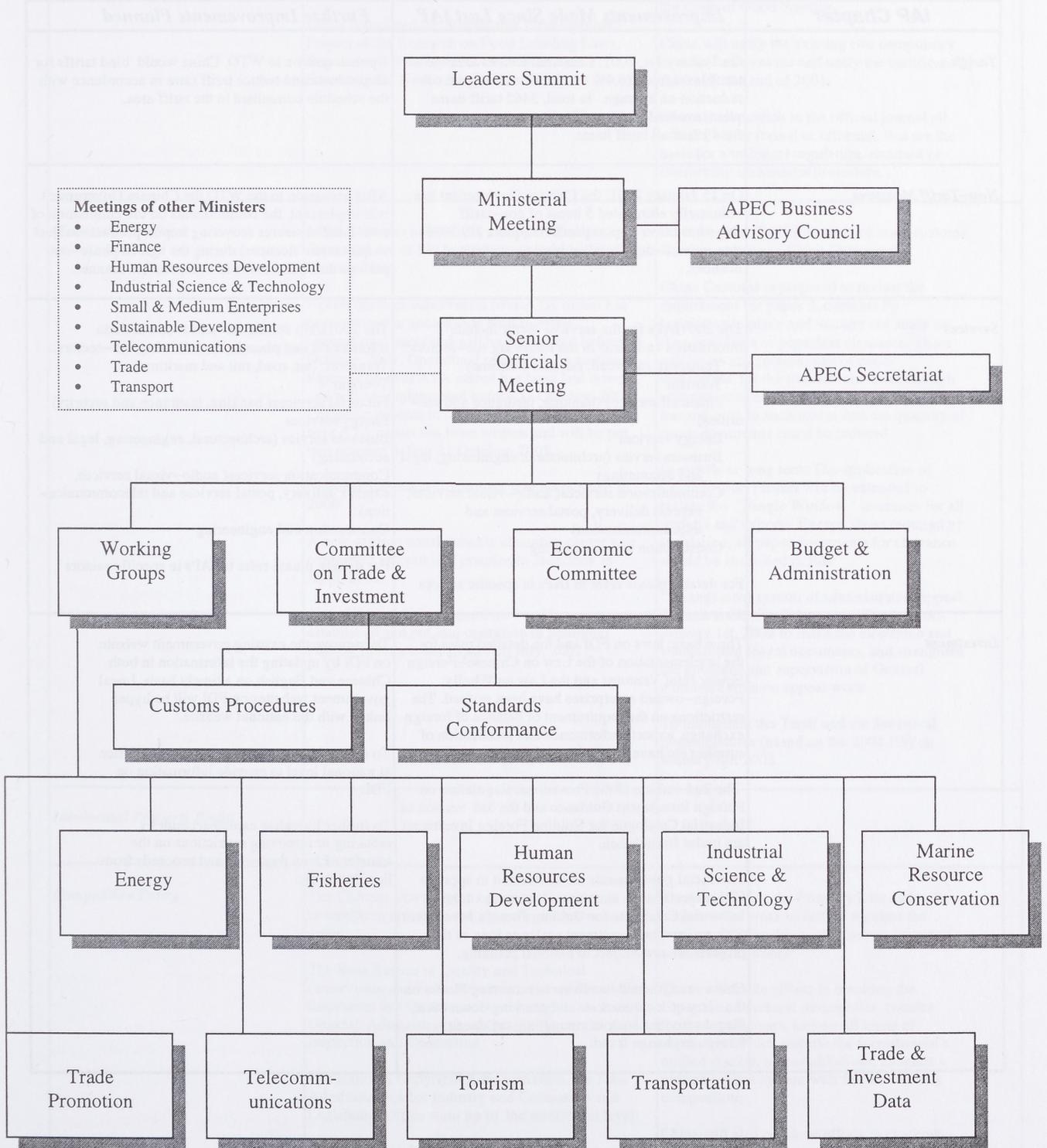
Längerfristig ist zu erwarten, dass die APEC mit ihren institutionalisierten jährlichen Treffen der Staats- und Regierungschefs auch weiterhin ein neutrales Gesprächsforum bieten wird, das bereits in der Vergangenheit genutzt werden konnte, um auf quasi neutralem Boden und in unverfänglich scheinendem Zusammenhang bilaterale klärende Gespräche in Spannungssituationen zu führen, die ansonsten nur im Rahmen eines Staatsbesuches möglich wären. So trugen die hinter den verschlossenen Türen der APEC geführten Gespräche zwischen Clinton und Jiang 1996 zur Überwindung der sino-amerikanischen Spannungen um chinesische Militärübungen nahe Taiwan und Drohgebärden Beijings gegen die Insel bei. 1999 ermöglichte das APEC-Treffen beiden Regierungen, nach den diplomatischen Spannungen aufgrund der Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch NATO-Flugzeuge wieder ins Gespräch zu kommen. In beiden Fällen wurde so ein Austausch ermöglicht, der ansonsten insbesondere mit Rücksicht auf die jeweiligen innenpolitischen Befindlichkeiten in Form eines Staatsbesuches nicht opportun erschienen wäre. Auch dieser APEC-Gipfel wurde von der VR China und den USA – zugegebenermaßen unter besonderen Bedingungen – wie geschildert zur Überwindung ihrer außenpolitischen Spannungen genutzt. Der eigentliche langfristige Wert der APEC weit über liberalisierungspolitische Lippenbekenntnisse hinaus dürfte daher für alle teilnehmenden Nationen und nicht zuletzt China, wie die genannten Beispiele belegen, auch zukünftig in dieser Bereitstellung eines solchen jährlichen informellen Gesprächsforums liegen.

⁵⁵Vgl. *Shanghai Accord*, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/20011021/927941.htm> (Aufruf: 9.11.01).

⁵⁶Vgl. u.a. die Artikelserie im Special der SCMP Online-Ausgabe via: <http://special.scmp.com/apec01/> (Aufruf: 1.11.01).

Annex 1

APEC-Structure



Annex 2

2001 Individual Action Plan for the People's Republic of China Summary of Improvements Made and Further Improvements Planned¹

<i>IAP Chapter</i>	<i>Improvements Made Since Last IAP</i>	<i>Further Improvements Planned</i>
<i>Tariffs</i>	On January 1st, 2001, China reduced its average tariff level from 16.4% to 15.3%, marking a 6.6% reduction on average. In total, 3462 tariff items were involved in the tariff adjustment, accounting for 49% of all tariff items.	Upon accession to WTO, China would bind tariffs for all products and reduce tariff rates in accordance with the schedule committed in the tariff area.
<i>Non-Tariff Measures</i>	On 15 January 2001, the Chinese Government has voluntarily eliminated 5 items of non-tariff measures cover import products (under HS 1996 categories, 8-digit level) subject to quotas and licences.	After accession to the WTO, the Chinese Government will implement the commitments on the elimination of non-tariff measures (covering import products subject to quotas and licences) during the agreed phase-out periods that it has made in a responsible manner.
<i>Services</i>	<p>The 2001 IAPs for the services sector include information and plans in the following sub-sectors:</p> <ul style="list-style-type: none"> Transport: (air, road, rail and maritime) Tourism Financial services (banking, insurance and securities) Energy services Business services (architectural, engineering, legal and accounting) Communication services (audio-visual services, express delivery, postal services and telecommunication) Construction and engineering <p>For details, please refer to IAPs in specific sectors</p>	<p>The 2001 IAPs for the services sector include information and plans in the following sub-sectors:</p> <ul style="list-style-type: none"> Transport: (air, road, rail and maritime) Tourism Financial services (banking, insurance and security) Energy services Business services (architectural, engineering, legal and accounting) Communication services (audio-visual services, express delivery, postal services and telecommunication) Construction and engineering <p>For details, please refer to IAPs in specific sectors</p>
<i>Investment</i>	<p>Three basic laws on FDI and the detailed rules for the implementation of the Law on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures and the Law on Wholly Foreign-owned enterprises have been revised. The restrictions on the requirement of balance of foreign exchange, export performance and localization of supplies etc have been removed from the laws.</p> <p>The 2nd version of the Provisional Regulation on Foreign Investment Guidance and the 3rd version of Industrial Catalogue for Guiding Foreign Investment are under formulation.</p> <p>Provincial governments are authorized to approve FDI projects in the encouraged category of the Industrial Catalogue for Guiding Foreign Investment with no limit on investment scales as long as the projects are not subject to national planning.</p> <p>China strengthened its efforts in removing blocks on the entry of local markets and cracking down other illegal activities such as smuggling, tax deceit, foreign exchange fraud.</p>	<p>To improve the existing government website on FDI by updating the information in both Chinese and English on a timely basis. Local government websites on FDI will be hyper linked with the national website.</p> <p>To set up the government consultation office at national level to provide information on FDI.</p> <p>To further liberalize capital account by reducing or removing restrictions on the transfer of loan payments and proceeds from liquidation etc.</p>

¹ Quelle: APEC Electronic Individual Action Plan (e-IAP), via: <http://www.apec-iap.org/search/displayMain.asp?year=2001&chapter=Summary+of+Improvements+Made+and+Future+Improvements+Planned&economyID=prc&docURL=%2Fiap%2Fhtml%2Fprc%5F2001%5Fsummary%5Fof%5Fimprovements%5Fmade%5Fand%5Ffuture%5Fimprovements%5Fplanned%2Ehtm> (Aufruf: 13.11.01).

<i>IAP Chapter</i>	<i>Improvements Made Since Last IAP</i>	<i>Further Improvements Planned</i>
<i>Standards & Conformance</i>	<p>To better fulfill its commitments to the WTO, China merged its two former authorities, the State Bureau of Quality and Technical Supervision (CSBTS) and the State Administration for Entry-Exit Inspection and Quarantine (CIQ-SA) in April.</p> <p>China completed the Sustainable Development Project of the Research on Food Labeling Laws, Regulations Standards in APEC Member Economies in November 2000</p>	<p>China will further increase the use of international standards as the basis for technical regulations by 10% in 5 years. China would, no later than 4 months after its accession to the WTO, notify acceptance of the Code of Good Practice</p> <p>China will unify the existing two compulsory certification systems and unify the certification marks by the end of 2001.</p> <p>China shall publish in the official journal all criteria, either formal or informal, that are the basis for a technical regulation, standard or conformity assessment procedure. .</p>
<i>Customs Procedures</i>	<p>China Customs has revised and published the Customs Law of PRC, which came into force on 1 January 2001.</p> <p>Act on customs supervision over ATA carnet has been revised in accordance with relevant international pacts and will be carried out before 31 October, 2001. Operational regulation on customs supervision over ATA carnet has been laid down and will be implemented before 31 October, 2001. Computer process to facilitate customs supervision over ATA carnet has been written and will be put into practice before 31 October, 2001.</p> <p>National Valuation Committee was established in 2000</p> <p>A new express consignments clearance center was completed and put into practice in Shenzhen in April, 2001</p> <p>A model express consignments handling center was established and put into operation in Shanghai Pudong international airport in July, 2001</p>	<p>Providing the English version of main customs laws on website of China Customs</p> <p>China Customs is prepared to review the requirement for paper documents by legislation in place and to carry out study on the possibilities of paperless clearance. There will be no any requirement of paper documents for the transactions done through accurate or reliable electronic data transmission to such extent that the quantity of paper documents could be reduced.</p> <p>In middle or long term: The application of China E-Port Project will be extended to realize the 'Single Window' clearance for all imports and exports. Except those required by legislation, all paper documents for clearance would be abolished in full.</p> <p>"Management system of administrative appeal documentation" will become effective from January 1st, 2002 to make the electronic and standardized legal documents, and strengthen the guidance and supervision of General Administration on appeal work</p> <p>To implement the Tariff and the Statistical nomenclatures (based on the 2002 HS) on January 1st 2002</p>
<i>Intellectual Property Rights</i>		
<i>Competition Policy</i>	<p>The Chinese Government began to focus its competition policy on rectifying the market economic order.</p> <p>The State Bureau of Quality and Technical Supervision and State Administration of Entry-Exit Inspection and Quarantine were merged into a new General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine.</p> <p>The National Copyright Administration, the State Administration for Industry and Commerce and Legislation Office went up to the ministerial level;</p> <p>Regulations on Prohibiting Local Blockage in Market Economic Activities was issued to authorize relevant government agencies to inspect and punish local blockage activities of provincial governments.</p>	<p>China is drafting the Property Law and will complete the work to further regulate the property relationship under the conditions of an market economy;</p> <p>China will make efforts in breaking the regional and sectoral monopolies, counter local protectionism, revoke all kinds of regulations which impede the formation of a unified market, and establish and enhance a unified market system with fair and orderly competition;</p> <p>China will also continue efforts in cracking down illegal activities such as producing and selling fake and inferior commodities, evading taxes and duties, swindling of foreign exchanges, and smuggling.</p>

<i>IAP Chapter</i>	<i>Improvements Made Since Last IAP</i>	<i>Further Improvements Planned</i>
<i>Government Procurement</i>	<p>The work of seeking comments on the Draft Government Procurement Law has been completed. Upon modification to the Draft, it will be submitted to the Standing Committee of the National People's Congress for the first review.</p> <p>The following regulations have been promulgated: –Provisional Regulation on the Operational Process of Government Procurement; –Executive Methods for Managing Government Procurement at the Central Government Level.</p> <p>Traning courses have been conducted for procurement entities, suppliers and agents, with a view to promoting knowledge and regulations on government procurement.</p>	<p>To perfect the China's Government Procurement Net aiming at establishing linkages all over the economy;</p> <p>To release annual and quarterly government procurement information such as procurement forecast, tendering results, judicial arbitration, result of complaint settlement, etc.</p> <p>It will be requested that tender documents must contain information on criteria for assessing bids.</p> <p>To develop criteria on office equipment for government agencies, study and develop ways to assess bids by life circle, and to consider, where appropriate, achieving some policy objectives of the government in procurement activities.</p> <p>To make more efforts in training procurement personnel and suppliers, with a view to improving their professional quality as well as helping them master ways of achieving the principle of value for money.</p> <p>In the short/medium term, bahaviour guidelines for procurement personnel methods to manage the qualification of suppliers and methods to assess bids will be developed. A unified pool of experts for assessing bids will be set up. Supervisory and management mechanisms will be perfected.</p>
<i>Deregulation/Regulatory Review</i>	<p>China is formulating and improving the relevant foreign-related laws and regulations to meet the requiements of the entry into WTO</p> <p>In 2000, National People's Congress of PRC formulated the Law of Legislation in which the principle of asking for suggestion publicly is introduced.</p> <p>The Standing Committee of the National People's Congress began to check up the implementation of the Securities Law, the Law of Agriculture, the Law on Prevention and Control of Water Pollution in May, 2001;</p> <p>To further facilitate import and and export, the Chinese Government revised the Customs Law of the People's Republic of China and put it into force on January 1, 2001;</p> <p>To reduce and review the administrative approval procedures, many local governments widely reviewed the approval procedures of all kinds; Up to January 2001, MOFTEC had check up more than 1400 laws, regulations, decrees and rules.</p> <p>The old provision that "enterprise shall use the advanced technology and equipment or market all or most of their products shall be export outside China" was abolished.</p> <p>For more details, please refer to the IAP of the sector.</p>	<p>China will Improve the quality and efficiency of legislation, put more emphasis on the establishment and improvement of the legal system of the socialist market economy , and regulate the property relationship, credit relationship and contractual relationship under the market economy.</p> <p>China is considering the draft of the Enacting Measures of Sector Regulations and Enacting Measures of Administrative Regulation.</p> <p>China will open service industries on a step-by-step basis, and encourage foreign investment in high and new-tech industries, basic infrastructure, and so on.</p> <p>China will draw up the Telecommunication Law and other relevant regulations governing foreign investment in China's telecommunication industry. With development of the telecommunication industry, China will offer foreign investors certain access to its telecommunication industry upon accession to the WTO.</p> <p>With respect to foreign trade, China proposes to further open foreign trade regime, and relax conditions for approval and expand pilot areas to include Middle and Western part of China.</p> <p>For more details, please refer to the IAP of the sector.</p>

<i>IAP Chapter</i>	<i>Improvements Made Since Last IAP</i>	<i>Further Improvements Planned</i>
<i>Implementation of WTO Obligations/ROOs</i>	<p>Admending legal instruments of Rules of Origin to comply with WTO ROO Agreement.</p> <p>Translating WTO/WCO Consolidated Text of Harmonized Non-preferential Rules of Origin into Chinese.</p> <p>Training on WTO RO Agreement for Customs officers and relevant government agencies.</p>	<p>China committed in the WTO accession negotiation that from the date of accession, China would ensure that its laws, regulations and other measures relating to rules of origin would be in full conformity with the WTO Agreement on the Rules of Origin.</p> <p>China plans to draw the preferential Rules of Origin applicable to Bangkok Agreement.</p>
<i>Dispute Mediation</i>	<p>The Supreme Court of China, by way of the Judicial Interpretation, has just made an arrangement, on August 7 2001, between the inland of China and the Special Administrative Region of Macow for the mutual trust of judicial documentation service and evidence taking in civil and commercial cases.</p> <p>Besides, the Supreme Court has also made Judicial Interpretations on some very concrete aspects of the enforcement of the Arbitration Law, such as that on the jurisdiction of the relevant courts for the objection raised by the parties to the disputes concerning the validity of the arbitration agreement.</p>	<p>The relevant domestic agencies responsible for the WTO disputes is proposed to be established as a positive response to the entry into the WTO.</p>
<i>Mobility of Business People</i>	<p>A multiple entry Visa F valid for 1-5 years with each duration of stay in China for no more than 6 months upon each arrival is issued to those foreign qualified scientists and technicians or high-level management personnel those who need to make multiple temporary visits to China.</p> <p>An Alien Residence Permit with validity of 1-5 years for those who need to reside in China. And a multiple re-entry Visa Z of the same validity as the said permit for those who need to make multiple entries.</p> <p>Two Chinese immigration officers took airport liaison-officer training in Australia on September 2000.</p>	<p>To keeping pace with the developing and changing environment in the APEC region, more policies for practical operation shall be made to foster business mobility within the region.</p>
<i>Information Gathering and Analysis</i>	<p>An official website of the APEC2001 China was set up. It serves mainly to provide the 21 APEC member economies with information about APEC meetings held and to be held in China in 2001. This website also serves to promote the spirit of APEC throughout the world .(www.apec-china.org.cn)</p>	<p>To study and evaluate the effects of trade and investment liberalization to all sectors of the community.</p> <p>To study on sub-regional trade arrangements and its effects to APEC trade and investment liberalization.</p>

Annex 3

APEC Leaders Statement on Counter-terrorism¹

- 1) Leaders unequivocally condemn in the strongest terms the terrorist attacks in the United States on September 11, 2001, and express their deepest sympathy and condolences to the victims of a large number of nationalities and their families and to the people and Government of the United States of America.
- 2) Leaders consider the murderous deeds as well as other terrorist acts in all forms and manifestations, committed wherever, whenever and by whomsoever as a profound threat to the peace, prosperity and security of all people, of all faiths, of all nations. Terrorism is also a direct challenge to APEC's vision of free, open and prosperous economies, and to the fundamental values that APEC members hold.
- 3) Leaders reaffirm that it is more important than ever for every economy to forge ahead in its commitment in achieving Boger's goal of free, open trade and investment.
- 4) Leaders deem it imperative to strengthen international cooperation at all levels in combating terrorism in a comprehensive manner and affirm that UN should play a major role in this regard, especially taking into account the importance of all relevant UN resolutions.
- 5) Leaders commit to prevent and suppress all forms of terrorist acts in the future in accordance with the Charter of the United Nations and other international law, pledge to implement the UN Security Council Resolution 1368 and 1373 faithfully and immediately, strongly support all efforts to strengthen the international anti-terrorism regime, call for increased cooperation to bring perpetrators to justice, and also call for early signing and ratification of all basic universal anti-terrorist conventions including the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.
- 6) Leaders are determined to enhance counter-terrorism cooperation in line with specific circumstances in their respective economies, through:

Appropriate financial measures to prevent the flow of funds to terrorists, including accelerating work on combating financial crimes through APEC Finance Ministers' working Group on Fighting Financial Crime and increasing involvement in related international standard-setting bodies;

Adherence by all economies to relevant international requirements for the security of air and maritime

transportation. Leaders call on Transport Ministers to actively take part in the discussions on enhancing airport, aircraft, and port security, achieve effective outcomes as early as possible, and assure full implementation and cooperation in this regard;

Strengthening of energy security in the region through the mechanism of the APEC Energy Security Initiative, which examines measures to respond to temporary supply disruptions and longer-term challenges facing the region's energy supply;

Strengthening of APEC activities in the area of critical sector protection, including telecommunications, transportation, health and energy.

Enhancement of customs communication networks and expeditious development of a global integrated electronic customs network, which would allow customs authorities to better enforce laws while minimizing the impact on the flow of trade.

Cooperation to develop electronic movement records systems that will enhance border security while ensuring movement of legitimate travelers is not disrupted.

Strengthening capacity building and economic and technical cooperation to enable member economies to put into place and enforce effective counter-terrorism measures.

Cooperation to limit the economic fallout from the attacks and move to restore economic confidence in the region through policies and measures to increase economic growth as well as ensure stable environment for trade, investment, travel and tourism.

- 7) Leaders also pledge to cooperate fully to ensure that international terrorism does not disrupt economies and markets, through close communication and cooperation among economic policy and financial authorities.

¹Quelle: China Secretariat for APEC 2001, *APEC Leaders Statement on Counter-terrorism*, 21.10.01, via: <http://www.apec-china.org.cn/APEC2001/20011021/927917.htm> (Aufruf: 8.11.01).