

Karsten Giese

Außenpolitische Programmatik auf dem X. NVK – eine Kurzanalyse

Der Nationale Volkskongress ist in erster Linie ein innenpolitisches Ereignis. Außenpolitik spielt hier traditionell eine untergeordnete Rolle. Da es sich hier grundsätzlich um die Manifestation der Ergebnisse eines eher längerfristig angelegten Abstimmungs- und Aushandlungsprozesses zwischen den relevanten politischen Akteuren in der VR China handelt,¹ schlugen sich aktuelle außenpolitische Entwicklungen denn auch wenig nieder. Trotz Irak- und Nordkorea-Krise standen eindeutig die wirtschafts- und innenpolitischen Herausforderungen rund um die Ablösung der 3. durch die 4. Führungsgeneration im Mittelpunkt des Interesses.

Zwar wurde als Teil des Generationenwechsels auch das Amt des Außenministers neu besetzt. Der außenpolitische Teil des als programmatisch anzusehenden Arbeitsberichts der Regierung – vorgetragen vom inzwischen ebenfalls aus seinem Amt geschiedenen Ministerpräsidenten Zhu Rongji – fiel jedoch kurz aus und beschränkte sich auf vier Hauptpunkte:

- Die Stärkung der Landesverteidigung,
- die Taiwan-Frage,
- die Kooperation in der Region sowie
- die Demokratisierung der internationalen Beziehungen und die gleichzeitige Bekämpfung jeder Form des Hegemonismus.²

Zwar wurde diesen Punkten auch insgesamt wenig Raum gegeben, und Ministerpräsident Zhu ging in deren Darstellung nicht über eine floskelhafte Aufzählung hinaus. Dennoch sind mit den genannten Punkten trotz aller oder gerade in der Kontinuität der chinesischen Außen- und Sicherheitspolitik auch die potenziellen Konfliktlinien der kommenden Jahre vorgezeichnet.

¹Vgl.: „XNA Report on Drafting Process of Government Work Report, Part 1 of 2 of the Government Work Report“, Xinhua, 18.3.03, nach FBIS, 24.3.03.

²Siehe: „Full text of Premier Zhu's government work report (42-44)“, XNA, 20.3.03.

Landesverteidigung

In der Landesverteidigung ist trotz geringeren Wachstums des Verteidigungshaushalts damit zu rechnen, dass der bereits Anfang der 80er Jahre eingeleitete und unter dem Eindruck des amerikanischen Vorgehens während des ersten Golfkriegs von 1991 forcierte Strategiewechsel sowie der daran geknüpfte Umbau der chinesischen Streitkräfte weiter betrieben wird. Als Land mit einem inzwischen auf 40% angewachsenen Anteil des Exports am gesamten Bruttosozialprodukt und einer im Küstengürtel konzentrierten modernen Exportindustrie ist die VR China anerkanntermaßen gezwungen zu einer Strategie der Vorwärtsverteidigung mit starken Seekriegskomponenten. Umbau und Modernisierung der Streitkräfte dürften hier also noch über Jahre dominieren, auch wenn die Erhöhung des Verteidigungshaushalts um 9,6% gegenüber der Vorjahreszahl von 17,6% geradezu moderat ausfiel.³ Allerdings birgt diese Verteidigungsstrategie, mit der die VR China langfristig ihre Ambitionen auf einen Großmachtstatus unterstreicht, auch internationales Konfliktpotenzial mit den Nachbarn der asiatischen Weltregion und nicht zuletzt mit den Vereinigten Staaten, wie bereits die jüngere Vergangenheit zeigte.

Die Taiwan-Frage

Im Hinblick auf die Frage der angestrebten Wiedervereinigung mit Taiwan wurden äußerst moderate Töne angeschlagen und auf ansonsten in diesem Kontext meist übliche Hinweise auf die militärische Option vollständig verzichtet. Hieraus einen grundlegenden Politikwechsel ableiten zu wollen, dürfte allerdings verfrüht sein. Der Bericht Zhu Rongjis reiht sich hier vielmehr ein in die lange Tradition von politischen Vorstößen aus der VR China zwischen Umwerben und Drohen. Allerdings haben die moderateren Töne bereits seit einiger Zeit deutlich mehr Konjunktur als martialische Drohgebärden. Letztlich ist so mit einer Fortführung der bisherigen Doppelstrategie gegenüber Taiwan zu rechnen: Im Binnenverhältnis dominiert der Versuch, im Sinne einer Einheitsfrontstrategie möglichst breite und unterschiedliche Teile der taiwanesischen Bevölkerung für sich zu gewinnen, während der außenpolitische Spielraum der Regierung in Taipeh konsequent beschnitten wird. Auch hier dürfte sich letztlich jedoch die Einbettung dieser bilateralen Problematik in die politische Weltlage und hier insbesondere die amerikanischen Interessen in Taiwan und der Region als entscheidend erweisen.⁴

Regionale Kooperation

Im Hinblick auf die Kooperation mit den Nachbarn und innerhalb der asiatischen Region scheint sich die Einschätzung vieler Beobachter zu bestätigen, dass die Politik der VR China trotz aller weltpolitischer Ambitionen in erster Linie regional orientiert ist. Das Grundmotiv der chinesischen Außenpolitik ist die Wahrung eines stabilen re-

³Kolonko, Petra, „Von Amerika lernen?“, in: FAZ, 15.3.03, S.10.

⁴Vgl.: Su Ge, „US global strategy and the Taiwan issue“, in: *Foreign Affairs Journal*, No.61, September 2001, S.53-63.

gionalen und dann in zweiter Linie auch internationalen Umfelds für die eigenen Modernisierungsaufgaben im Innern. Die potenziell destabilisierende Wirkung ungeklärter Grenzfragen konnte mit den Nachbarländern durch bilaterale Abkommen über den Grenzverlauf inzwischen weitestgehend neutralisiert werden. Wo dies noch nicht der Fall ist, wie etwa im Hinblick auf die Grenze zwischen China und Indien oder im Zusammenhang mit der komplexen und nur multilateral zu lösenden Frage der Territorialansprüche im Südchinesischen Meer, setzt Beijing auf Konfliktvermeidung zu Gunsten einer positiven Gesamtentwicklung der Beziehungen zu den betroffenen Staaten. Strittige Territorialfragen werden vertagt.

Auch bilaterale und multilaterale vertrauensbildende Maßnahmen in der Region, in der sich China zunehmend als regionale Ordnungsmacht definiert, dienen letztlich der Herstellung und Wahrung eines stabilen außenpolitischen Umfelds für das chinesische Projekt der nationalen Erstarkung durch Reform und Modernisierung. Auch hier ist jedoch insbesondere im Hinblick auf die von China zwar vorsichtig aber auch entschieden betriebene Wiederherstellung der traditionellen Einflussphären in Südostasien weiterhin diplomatisches Fingerspitzengefühl notwendig, denn auch Indien definiert seine Rolle gern in ähnlicher Weise. Nicht zuletzt sind es aber die Vereinigten Staaten, die ihre vitalen Interessen in dieser Weltregion verteidigen werden.

Antihegemonismus

Bestand hinsichtlich der vorangegangenen Themenkomplexe bereits immer auch ein zumindest indirekter Bezug zu den Vereinigten Staaten, so stehen sie im Hinblick auf eine von China angestrebte so genannte Demokratisierung der internationalen Beziehungen, die Stärkung einer multipolaren Weltordnung und den Kampf gegen jeglichen Hegemonismus im Zentrum der außenpolitischen Strategie – auch wenn eine namentliche Nennung der USA in diesem Kontext in der Regel vermieden wird.

Für die VR China bedurfte es nicht erst des gegenwärtigen Krieges gegen den Irak, um eindrucksvoll unter Beweis zu stellen, dass die derzeitige US-Regierung im Rahmen einer langfristigen Strategie, die auch schon unter Clinton angelegt war, eine auf die eigene militärische und wirtschaftliche Stärke gestützte unipolare Weltordnung anstreben, in der für ein gleichberechtigtes China kein Platz ist.⁵ Die Vereinigten Staaten bleiben aus chinesischer Sicht damit längerfristig der große Widersacher, der eine Strategie der Eindämmung Chinas betreibt – man denke an die amerikanische Militärpräsenz im Pazifik und im Südchinesischen Meer, die strategische Reorientierung auf den asiatischen Raum unter Bush⁶ oder die historisch beispiellose und als Einkreisung empfundene Stationierung von US-Truppen in den zentralasiatischen Staaten.⁷

⁵Vgl.: Li Jianying, „U.S. Stepping up efforts for hegemony by force“, in: *Foreign Affairs Journal*, No.67, März 2003, S.26-34.

⁶Vgl.: Shen Qiang, „Impact of U.S. strategic readjustments on international relations“, in: *Foreign Affairs Journal*, No.67, März 2003, S.54-62.

⁷Vgl.: Cheng Ruisheng, „Some observations on the international situation since 'September 11'“, in: *Foreign Affairs Journal*, No.67, März 2003, S.49-53.

Insbesondere die Rückschläge für die chinesische Diplomatie in Zentralasien geben der Regierung zu Denken. Mit der Shanghai Cooperation Organisation (SCO) war hier die erste Regionalorganisation unter chinesischer Führung im Entstehen begriffen, als die Pläne der VR China nach dem terroristischen Anschlag vom 11.9.2001 auf das World Trade Center in New York und den darauf folgenden internationalen Kampf gegen den Terrorismus durch die politische Einflussnahme und physische Militärpräsenz der Vereinigten Staaten im Hinterhof der chinesischen Macht auf mittlere Sicht zunichte gemacht wurden. Politisch erwies sich die junge Organisation damals ausgerechnet in der Frage der Terrorismusabwehr als handlungsunfähig, die den Kernpunkt ihrer Agenda bildet. Wiederholte Wiederbelebungsversuche von chinesischer Seite blieben weitgehend erfolglos, da sich die Vereinigten Staaten auf längere Sicht in Zentralasien etabliert haben und auch Russland die Gunst der Stunde nutzte, um im Rahmen der internationalen Koalition gegen den Terrorismus sein Heil in einer bilateralen Annäherung an die USA und die NATO zu suchen.⁸

Politisch in Zentralasien weitgehend ausgebremsst, läuft die amerikanische Präsenz auch den wirtschaftlichen Interessen der Volksrepublik in Zentralasien zuwider. So scheinen auch die fossilen Energieträger der Region wieder in weite Ferne gerückt, auf die China als Nettoimporteur von Erdöl und Erdgas im Zuge der Diversifizierung seiner Bezugsquellen das Augenmerk gerichtet hatte. Und auch der von den USA gegen den Irak geführte Krieg bestätigt die chinesische Regierung nur erneut in ihrer Einschätzung, dass die Sicherung der Energiequellen sich als Kernkonflikt auch zwischen China und den USA erweisen wird.

Zwischen Antagonismus und Kooperation – das schwierige Verhältnis zu den USA

Hatte nicht George W. Bush kurz nach seinem Amtsantritt die VR China als strategischen Konkurrenten bezeichnet? Letztlich hätte diese Einschätzung in umgekehrter Richtung auch aus Beijing stammen können. Selbst in Fragen, die aus chinesischer Sicht innenpolitische Probleme darstellen, engen die USA die Handlungsspielräume der chinesischen Regierung ein. Als de facto Schutzmacht Taiwans stehen sie allen Lippenbekenntnissen Washingtons zum „Ein-China-Prinzip“ und zur Gültigkeit der bilateralen Kommuniqués zum Trotz aus Sicht Beijings jeder unilateralen Lösung der Taiwan-Frage im Wege. Mit den Plänen für eine Raketenabwehr im Weltall gehen sie im Falle der Realisierbarkeit aus chinesischer Sicht sogar noch einen Schritt weiter: Mit dem potenziell auch Taiwan bedeckenden Abwehrschirm des Theatre Missile Defense Programms (TMD) verletzen die Vereinigten Staaten nicht nur chinesische Souveränität, sie neutralisieren auch das militärische Drohpotenzial der Ordnungsmacht in Asien. Selbst wenn es nicht zur Errichtung eines sol-

⁸Vgl.: Wang Naicheng, „Has a new relationship been set up between Nato and Russia?“, in: *Foreign Affairs Journal*, No.65, September 2002, S.37-43.

chen Systems in Asien kommen sollte, führte auch das allein auf die USA selbst ausgerichtete National Missile Defense Programm (NMD) allein schon zu einer längerfristigen Neutralisierung der ohnehin eher theoretischen atomaren Zweitschlagskapazität gegen den großen Hege-
mon.

Die USA verkörpern damit zweifellos das Feindbild Nummer Eins der strategischen Planer in Beijing. Zugleich sind sie jedoch auch das große Leitbild. So herrscht in der chinesischen Regierung die ganz offensichtliche Einschätzung vor, dass eine Politik der Konfrontation langfristig nur den eigenen Interessen schaden würde – nicht zuletzt im Hinblick auf die erhebliche wirtschaftliche Interdependenz zwischen beiden Staaten.

Sowohl die chinesische Beteiligung an der unter amerikanischen Führung stehenden internationalen Koalition gegen den weltweiten Terrorismus als auch der Umgang mit der Irak- und der Nordkorea-Krise demonstrieren dieses ambivalente Verhältnis auf eindrucksvolle Weise. Durch die Unterstützung der USA nach dem 11.9.2001 erreichte die chinesische Regierung eine gewisse Entspannung der zuvor durch die Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad oder den Luftzwischenfall mit einem amerikanischen Spionageflugzeug nahe Hainan nicht unerheblichen Belastungen ausgesetzten Beziehungen zwischen beiden Staaten, die sogar eine Revision der amerikanischen Einschätzung Chinas möglich machte: Vom strategischen Konkurrenten ist nun zumindest nicht mehr die Rede, und die Kanäle des Dialogs sind wieder weiter geöffnet. Es zeigte sich, dass China den USA etwas anzubieten hatte – in erster Linie wohl nachrichtendienstliche Erkenntnisse aber auch Zusammenarbeit im Hinblick auf verdächtige Finanzströme. Dafür erhielt die Volksrepublik im Austausch – *quid pro quo* – von den Vereinigten Staaten die internationale Legitimierung des Vorgehens gegen oppositionelle und separatistische Kräfte im überwiegend moslemischen Xinjiang.

In der Behandlung der Irak-Krise in und außerhalb des UN-Sicherheitsrats war die chinesische Stimme nur selten zu vernehmen. Und es scheint, als hätte hier in der Abwägung der eigenen Interessen Beijings das bilaterale Verhältnis zu den Vereinigten Staaten schwerer gewogen als der langfristige Wunsch nach Eindämmung des US-amerikanischen Hegemonismus. So fallen die Stellungnahmen gegen die seitens der Vereinigten Staaten vorangetriebene militärische Lösung der Irak-Krise bis heute deutlich verhaltener aus als die der Vetomächte Frankreich und Russland, obwohl China nicht das geringste Interesse an einem unter Verletzung aller Grundsätze nationaler Souveränität militärisch herbeigeführten Regimewechsel im Irak und einer *pax americana* im Nahen Osten haben dürfte.

In der Nordkorea-Problematik stellt sich China aus amerikanischer Sicht bislang noch als einziger Akteur dar, der die Verbindung zu dem kommunistischen Regime herstellen und amerikanischen Vorstellungen – so sie sich denn im Einklang mit den chinesischen befinden – zumindest Gehör verschaffen kann. Blickt man jedoch auf die Entwicklung der bilateralen Beziehungen zwischen China und Nordkorea in den letzten Jahren zurück, so lassen sich deutliche Hinweise darauf finden, dass es mit dem

Einfluss der chinesischen Regierung auf Pyongyang keineswegs so weit geht, wie die Regierung Bush bislang offensichtlich glaubt. Das chinesische Modernisierungsprojekt steht mit seiner Aufgabe kommunistischer Orthodoxie der Reformunfähigkeit des nordkoreanischen Systems gegenüber. Auch die wirtschaftliche und politische Annäherung Chinas an Südkorea oder die Botschaftsbesetzungen durch nordkoreanische Flüchtlinge/Migranten haben mehr zu einer Entfremdung zwischen beiden Staaten beigetragen, als sich die kommunistischen Regierungsparteien beider Länder in offiziellen Stellungnahmen bisher eingestehen mögen. Sollte sich also nach der Beendigung des Irak-Krieges erweisen, dass der chinesische Einfluss in Nordkorea weit geringer ist als angenommen, könnte das amerikanische Interesse an einer konstruktiven Zusammenarbeit und damit verbundenen weiteren Zugeständnissen an China schnell erlahmen. Dann wäre Beijing mehr als derzeit noch gezwungen, auf multilaterale Koalitionen zu setzen, um seine Interessen nicht zuletzt im Rahmen der Vereinten Nationen stärker auch gegen die USA durchzusetzen.

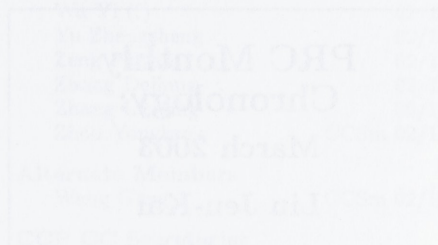
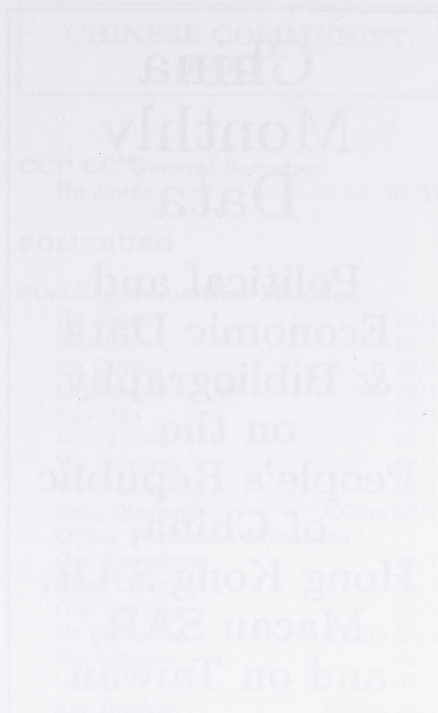
Perspektiven

Der strategische Spagat zwischen wirtschaftlicher Kooperation, begrenzter politischer Zusammenarbeit zum eigenen Vorteil und der langfristigen Bekämpfung der Vormachtstellung der USA wird daher auch in den nächsten Jahren eine zentrale Stellung in der chinesischen Außenpolitik einnehmen. Dieser Tatsache trug man in Beijing offensichtlich nicht zuletzt dadurch Rechnung, dass Li Zhaoxing zum Nachfolger Tang Jiaxuns im Amt des Außenministers bestimmt und vom X. Nationalen Volkskongress bestätigt wurde. Immerhin hatte Li von 1998 bis 2001 als chinesischer Botschafter in den USA die diplomatischen Krisen sowohl um die Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad als auch um das amerikanische Spionageflugzeug in Hainan zu bestehen. Nach seiner Rückkehr aus den USA im Jahr 2001 war er als Vizeaußenminister dann insbesondere für die Formulierung der Politik gegenüber den Vereinigten Staaten zuständig. Darüber hinaus dürfte ihm zukünftig auch zugute kommen, dass er ebenfalls das diplomatische Parkett der Vereinten Nationen und des UN-Sicherheitsrats aus eigener Erfahrung kennt, da er hier selbst von 1992 bis 1995 als Ständiger Vertreter Chinas gewirkt hat.⁹

Mittelfristig offensichtlich sowohl programmatisch als auch personell auf das strategische Verhältnis zu den Vereinigten Staaten ausgerichtet könnte sich aus Sicht der chinesischen Außenpolitik der Alleingang der Hegemonialmacht USA in der Irak-Frage daher sogar als Chance erweisen, wenn es China gelingen sollte, die derzeit international weit verbreitete politische Abneigung gegen den Unilateralismus der Vereinigten Staaten in eine stärkere Unterstützung der chinesischen Vorstellungen von einer multipolaren Weltordnung zu verwandeln. Dazu bedarf es zweifellos einer aktiveren außenpolitischen Gestaltung sowie diverser Koalitionen, derer sich die chinesi-

⁹Siehe: „Chinese agency profiles new Foreign Minister Li Zhaoxing“, ZXS, 17.3.03, nach BBC PF, 18.3.03.

sche Außenpolitik auf diverse Sachfragen bezogen ohnehin schon bedient. Und es bedarf eines deutlich gesteigerten Engagements Chinas in multilateralen Organisationen – auch das ein Prozess, der bereits eingeleitet zu sein scheint. Schließlich existiert für China eine ganze Reihe von Problemen, denen sich die Volksrepublik innenpolitisch im Zuge von fortschreitender Globalisierung und eigener weltwirtschaftlicher Integration vermehrt zu stellen hat und die multilaterale und internationale Lösungen erfordern. Nicht nur die Allmacht der USA kann nur über multilaterale Allianzen beschnitten werden, so die Erkenntnis der chinesischen Regierung, auch die grenzüberschreitende Kriminalität, Drogenhandel oder AIDS – um nur einige wenige Probleme zu nennen, die die VR China gegenwärtig unmittelbar betreffen – können national nicht mehr gelöst werden.



The book 'China Monthly Data' is a comprehensive reference work covering the political, economic, and social developments in the People's Republic of China from 1949 to the present. It is published by the Institute of Political and Economic Data and Bibliography at National Sun Yat-sen University in Taipei. The book is available in both Chinese and English editions. The English edition is published by the Institute of Political and Economic Data and Bibliography, National Sun Yat-sen University, Taipei. The book is a valuable resource for scholars and students of Chinese politics and economics.

The book 'PRC Monthly Chronology' is a detailed monthly chronology of the People's Republic of China from 1949 to the present. It is published by the Institute of Political and Economic Data and Bibliography at National Sun Yat-sen University in Taipei. The book is available in both Chinese and English editions. The English edition is published by the Institute of Political and Economic Data and Bibliography, National Sun Yat-sen University, Taipei. The book is a valuable resource for scholars and students of Chinese politics and economics.