

Günter Schucher

## Von der wirtschaftlichen und sozialen Integration zur politischen Entspannung? Zu den Perspektiven der chinesisch-taiwanesischen Beziehungen

### 1 Einleitung

Als der chinesische Staats- und Parteichef Hu Jintao am 19. September 2004 seinen Vorgänger Jiang Zemin im Vorsitz der Zentralen Militärkommission (ZMK) ablöste, entstanden damit auch Spekulationen, ob dies zu einem Wechsel in der Taiwanpolitik führen könnte. Während die einen auf eine eventuell konstruktivere Haltung hoffen, heben andere mit Blick auf die angespannte Lage hervor, dass sich die Politik verhärten werde.<sup>1</sup>

Die Taiwanpolitik Chinas, obwohl sie das Ergebnis des Zusammenwirkens einer Vielzahl von Institutionen ist, wurde bisher vor allem mit der Person Jangs verbunden. Noch im Juli 2004, beim Besuch der US-Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice in Beijing, war es Jiang in seiner Funktion als ZMK-Vorsitzender, der ihr erklärte: „Wir werden nicht untätig zusehen, wenn Taiwan sich unabhängig erklärt und vom Ausland unterstützt wird.“<sup>2</sup> Leitlinie der Taiwanpolitik sind bis heute im Wesentlichen Jangs 1995 formulierte „8 Punkte“.<sup>3</sup> Sein vollständiger Rücktritt – und damit, folgt man einigen Beobachtern, das Ende des einen von zwei konkurrierenden Machtzentren<sup>4</sup> – wirft daher nur folgerichtig die Frage nach einer Neuformulierung der Taiwanpolitik auf.<sup>5</sup> Dies umso mehr, als mit der Wiederwahl von Chen Shuibian am 20. März 2004 alle bisherigen Beijinger Anstrengungen, auf die Installierung eines weniger separatistischen Präsidenten auf Taiwan hinzuwirken, zum dritten Mal gescheitert und die taiwanpolitischen Herausforderungen damit größer als zuvor sind.

Die Spannung steigt noch im Vorfeld der Parlamentswahlen auf Taiwan am 11. Dezember. Wenn Chen auch in

seiner Antrittsrede erklärt hat, die angestrebte Revision der Verfassung werde rechtmäßig verlaufen und nicht in einer Volksabstimmung entschieden werden und sie werde weder zu einer Änderung des Namens noch der Grenzen führen, so wird doch allgemein erwartet, dass er nach einem Wahlsieg weitere Schritte in Richtung Unabhängigkeit gehen wird. Dann allerdings wird er sich – nicht nur aus Beijinger Sicht – gefährlich der „roten Linie“ nähern.<sup>6</sup>

Vor allem Militärs haben schon im Vorfeld der Wahlen und des Referendums vom März 2004 massive Drohungen ausgesprochen. So warnte z.B. Generalmajor Peng Guangqian von der Akademie für Militärwissenschaften in einem Beitrag für die Wochenzeitschrift *Liaowang*, China sei bereit, einen sehr hohen Preis für einen Krieg zur Verhinderung der Unabhängigkeit Taiwans zu zahlen, darunter auch einen Verlust der Olympischen Spiele oder einen Rückgang der Auslandsinvestitionen.<sup>7</sup> Und auch Invasionsübungen der Volksbefreiungsarmee (VBA) im Juni 2004 sollten als Warnung an Taiwan gelten, obwohl sie zugleich wie in den Vorjahren als Routine bezeichnet wurden.<sup>8</sup>

Während die politische Lage demnach angespannt bleibt und sich eventuell sogar noch weiter verschlechtert, sind die wirtschaftlichen Beziehungen nahezu unangefochten positiv. Sutter betitelte einen Überblick entsprechend „Warm economic ties, cool political relations“.<sup>9</sup> Beide Bereiche stehen aber nicht isoliert nebeneinander. Geläufig ist vielmehr die Ansicht, dass die Politik die Wirtschaft dominiere; dafür gibt es auch in jüngster Zeit und für beide Seiten der Taiwan-Straße hinreichend Belege. Für die Zukunft der Beziehungen könnte aber auch entscheidend sein, inwieweit die wirtschaftliche Integration mäßigenden Einfluss auf die Gestaltung der Politik nimmt. Bolt hat in diesem Zusammenhang die Hoffnung ausgesprochen, dass es im Hinblick auf die immer intensiveren wirtschaftlichen und sozialen Verbindungen gelingen möge, „Zeit für einen Kompromiss zu gewinnen“.<sup>10</sup>

Dieser Beitrag wird im folgenden zweiten Abschnitt kurz auf die Mechanismen der Gestaltung der chinesischen Taiwanpolitik eingehen und im Abschnitt drei die zunehmende Integration mit einigen statistischen Angaben belegen. Der vierte Abschnitt widmet sich dann Anzeichen dafür, dass die sich weiter verstärkende wirtschaftliche und soziale Integration Einfluss auf die Politikgestaltung nimmt. Im abschließenden kurzen Fazit wird vor diesem Hintergrund noch einmal die Frage nach einem möglichen Wandel der chinesischen Taiwanpolitik aufgegriffen.

<sup>1</sup>Vgl. z.B. C.a., 10/2004, Ü 7, oder Suettinger 2004a; 2004b.

<sup>2</sup>C.a., 7/2004, Ü 2.

<sup>3</sup>Basierend auf Deng Xiaopings Kernprinzipien der Taiwanpolitik fokussiert der „8-Punkte-Vorschlag“ Jangs auf die Modalitäten der taiwanesisch-chinesischen Verhandlungen, die schließlich in mehreren Phasen zur Wiedervereinigung führen sollen, und macht in diesem Sinne Vorschläge, den Dialog zu fördern und Feindseligkeiten abzubauen. Er zielt also nicht auf schnelle Vereinigung, sondern auf Stabilisierung des Status quo, Ausweitung des Wirtschaftsaustauschs und Verhinderung der Unabhängigkeit.

<sup>4</sup>Zum Beispiel Lam 2004b.

<sup>5</sup>Chang 2004.

<sup>6</sup>Beijing betrachtet ein Referendum über die Verfassung als – aus ihrer Sicht unzulässige – Äußerung eines souveränen Volkes und damit als Kriegsgrund. Vgl. auch Tkacik 2004. Bedenkt man, dass bereits mehrfach und auch erst kürzlich im August 2004 Ergänzungen und Änderungen der Verfassung vorgenommen wurden, so dürfte der wahre Grund hinter dieser Auffassung (und Drohung) die Furcht sein, dass das taiwanesisches Volk sich in freier Selbstbestimmung für die Unabhängigkeit ausspricht.

<sup>7</sup>ST, 4.12.2003; WSJ, 5.12.2003; zu weiteren Kriegsdrohungen siehe auch Mulvenon 2004.

<sup>8</sup>C.a., 7/2004, Ü 2.

<sup>9</sup>Sutter 2003.

<sup>10</sup>Bolt 2001.

## 2 Formulierung der chinesischen Taiwanpolitik in Zeiten des Machtwechsels

In einer detaillierten und ausführlichen Studie beschreibt Michael D. Swaine das institutionelle Gefüge, das bei der Formulierung, Umsetzung und Koordinierung der chinesischen Taiwanpolitik beteiligt ist, sowie die Veränderungen in den Entscheidungsprozessen von 1978 bis Anfang 2000.<sup>11</sup> Dabei hebt er auch den Einfluss und die Interaktionen bestimmter Spitzenpolitiker sowie von Gruppen wie der Kommunistischen Partei, den Ministerien, der VBA, den Sicherheitsabteilungen u.a. hervor. Der von ihm untersuchte Zeitraum reicht von der eher konfrontativen, militärisch ausgerichteten Befreiungspolitik vor 1978 über die Formulierung der auf friedliche Vereinigung zielenden Politik Deng Xiaopings („Ein China, zwei Systeme“) und die versöhnliche, flexible Politik von Jiangs „8 Punkten“ (1995) bis zu den Krisen von 1995-96 und 1999-2000.

Trotz der Vielzahl der beteiligten Institutionen macht Swaine eindeutig klar, dass die politische Arena von wenigen Spitzenpolitikern beherrscht wird, die die grundlegenden strategischen Prinzipien und die Ziele der Taiwanpolitik bestimmen und bei deren Umsetzung letztlich die höchste Kontrollmacht ausüben. Diese Spitzenpolitiker bestehen spätestens seit 1978 aus drei Gruppen: An erster Stelle stehen der oberste (*most senior or 'paramount'*) politische Führer und seine engsten Vertrauten und Berater, dann folgen die Politiker im Ständigen Ausschuss des Politbüros sowie im Parteisekretariat und Staatsrat und schließlich die Spitzen des Militärs. Innerhalb dieser Gruppen übt aufgrund der extremen Sensibilität der Taiwanfrage der oberste politische Führer die letzte Entscheidungsmacht aus, mit anderen Worten von 1978 bis 1993 Deng Xiaoping und spätestens seit Mitte/Ende 1994 bis vor kurzem Jiang Zemin, Letzterer in seinen Funktionen als Partei- und Staatschef, ZMK-Vorsitzender und Leiter der Kleinen Lenkungsgruppe für die Taiwanpolitik des ZK der KP Chinas (Taiwan Affairs Leading Small Group, TALSG). Die Existenz dieser letzten Kontrollmacht hat sowohl symbolische als auch substantielle Gründe, ist doch die Taiwanfrage eng mit dem chinesischen Nationalismus und mit der Legitimität der KP-Herrschaft verbunden, und die angemessene Behandlung der Taiwanfrage entscheidet auch über die politische Stabilität des Regimes mit.

Zugleich aber wird aus der Konstruktion der Entscheidungsgremien und Jiangs Position als „Erster unter Gleichen“ deutlich, dass er – im Unterschied zu Deng – in allen grundlegenden Fragen den übrigen Kreis der Entscheider, aber auch die Berater im Partei- und Regierungsapparat und in den übrigen für die Umsetzung zuständigen Gremien stärker konsultieren musste als sein Vorgänger. Zum wichtigsten Entscheidungsgremium wurde unter Jiang die TALSG, die er von 12 auf sechs bis sieben Mitglieder verkleinerte. In ihr waren die ranghöchsten Politiker vertreten, neben dem Parteichef der Außenminister, der Leiter des Sicherheitsapparates, der Direktor der wichtigsten Taiwangremien auf der Arbeitsebene in Partei und Re-

gierung, der Leiter der Einheitsfrontabteilung der Partei, der Verantwortliche für die militärischen Auslandsbeziehungen und die militärische Aufklärung sowie der Verantwortliche für den Dialog mit Taiwan in der nichtstaatlichen Institution ARATS (Association for Relations across the Taiwan Strait). Mit dem verkleinerten Zuschnitt der TALSG verstärkte Jiang seine eigene Autorität und machte die Lenkungsgruppe umgekehrt zum „real inner circle“ der Taiwanpolitik.

Während so die Entscheidungen auf Beijing und dort auf wenige Personen konzentriert blieben, schloss die Ebene der Forschung und Analyse der Beziehungen zu Taiwan auch Institute auf Provinzebene ein. Neben dem Taiwan Affairs Research Office (TARO) der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften waren hier auch Institute in Shanghai und Fujian tätig, wobei Jiang sich vor allem auf das Forschungsnetzwerk in Shanghai stützte, das weniger konservativ zu sein scheint als das TARO.

Bei der Analyse der verschiedenen Phasen der Taiwanpolitik macht Swaine deutlich, dass gerade in den Krisenzeiten zwar ernste Differenzen zwischen den zivilen und militärischen Führern bestanden, die gewählte Strategie aber letztlich zweifelsfrei ein Kompromiss war: Diese Entscheidungen waren „by and large the consequence of a collaborative policy-making process led by Jiang Zemin and not the outcome of a factional struggle“ (S.322). Interpretationen, die von einem internen Machtkampf sprechen, verdrehen seiner Ansicht nach entscheidend das Wesen des Prozesses, der zur Formulierung der Taiwanpolitik führte. „Jiang Zemin never 'lost control' of Taiwan policy during the 1995-96 crisis... He had to balance the interests and preferences of the major leaders and organizations involved in Taiwan security issues, in particular those of the PLA on the one hand and MFA (Ministry of Foreign Affairs – GS) and other civilian officials on the other“ (S.331). Dabei konnte er sich auf einen Grundkompromiss in der chinesischen Führung über die „große Strategie“ in der Taiwanfrage stützen, was u.a. auch bedeutet, dass das Militär die Taiwanpolitik nicht dominiert.

Dass sich die beschriebenen Mechanismen mit dem Übergang der höchsten Führungsämter auf Hu Jintao wesentlich ändern, steht nicht zu erwarten, wie auch Chu Yun-han in seiner Analyse des Übergangsprozesses mit Blick auf die Taiwanpolitik herausgearbeitet hat.<sup>12</sup> Dabei ist er der Ansicht, dass die Taiwanpolitik Beijings in der Zeit nach Deng wesentlich berechenbarer geworden ist, da sie „increasingly falls into a strong pragmatic, bureaucratic and consensus-oriented pattern“ (S.961). Darüber hinaus gebe es den beschriebenen Grundkonsens in der Führung, demzufolge es weder unmittelbare Eile noch direkte strategische Zwänge zur Lösung der Taiwanfrage gebe, solange die friedliche Vereinigung möglich bleibe.

Von Hu erwartet er, dass dieser die politische Linie seines Vorgängers fortführen wird, nicht nur weil dieser seine Gefolgsleute in den genannten Entscheidungsgremien postiert hat, sondern vor allem, weil Jiang seine Politik so formuliert hat, dass sie auch auf die derzeitige Situation flexibel angepasst werden kann. Jiangs Ziel sei es u.a. gewesen, die Dreiecksbeziehung Washington-Beijing-Taipei so zu gestalten, dass Beijing sie als Hebel gegenüber

<sup>11</sup>Swaine 2001.

<sup>12</sup>Chu 2003.

Taipei einsetzen kann. Hinzu komme, dass das gewachsene wirtschaftliche Gewicht Chinas dessen Führung mit dem nötigen Selbstvertrauen über die eigene Kapazität ausgestattet habe, Taiwan in seinem politischen und wirtschaftlichen „orbit“ zu halten.

In der Zusammenfassung seiner Analyse kommt Chu zu dem Schluss, dass es für Hu keinen Anreiz gebe, Jiangs Taiwanpolitik und seine Vorschläge zur Lösung der Taiwanfrage zu ändern. „In a nutshell, while Beijing may be displaying patience, operational flexibility and rhetorical sophistication on an unprecedented scale, its basic bargaining positions are iron-cast for years to come“ (S.979). In der wachsenden wirtschaftlichen und sozialen Integration sieht Chu vielmehr einen Prozess, der Chinas Position stützen und die Taiwans unterminieren wird.

### 3 Wirtschaftliche und soziale Integration zwischen China und Taiwan

Nachdem Taiwan und die VR China vier Jahrzehnte lang fast vollständig voneinander isoliert waren, intensivierten sich die wirtschaftlichen und sozialen Kontakte Ende der 80er Jahre sehr schnell, als die Inselregierung ihren Bürgern schließlich erlaubte, ihre Verwandten auf dem Festland zu besuchen. Den vorläufigen Höhepunkt aller Arten von Austausch markierte das Jahr 1997. Nicht einmal die Ereignisse am 4. Juni 1989 auf dem Tiananmen-Platz hatten die Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen merkbar beeinträchtigen können. Doch auch die Asienkrise bedeutete nur eine vorübergehende Trübung, ein erneuter Aufschwung erfolgte bereits bis Ende 2000 und hält seitdem an.

Im Folgenden wird auf einige Bereiche der wirtschaftlichen und sozialen Integration näher eingegangen.<sup>13</sup> Hierzu muss angemerkt werden, dass es sich nicht um eine formale durch beidseitig vereinbarte Institutionen abgesicherte und strukturierte Integration handelt, sondern um eine „market driven integration“.<sup>14</sup> Die soziale Dimension der Integration wird hier ausdrücklich mit berücksichtigt, da sich die Antwort auf die Frage nach dem Einfluss wirtschaftlicher Beziehungen auf die Formulierung der Taiwanpolitik nicht auf Wirtschaftsdaten beschränken kann. Integrationstendenzen lassen sich auch für die sozialen Kontakte der Bevölkerung auf beiden Seiten der Taiwanstraße feststellen; ihre Beziehungen zueinander und ihr Verständnis voneinander füllen den sozialen Raum aus, ohne den politische Interaktion und wirtschaftliche Integration keine Basis haben.

#### 3.1 Wirtschaftsbeziehungen

Mit Beginn der Reformpolitik Ende der 70er Jahre und dem angestrebten Ausbau von Leichtindustrie und arbeitsintensiver Produktion öffnete sich die VR China auch für ausländische Investitionen. Vor allem die Provinzfürer in Ost- und Südostchina hatten bei der Errichtung von Sonderwirtschaftszonen dabei ihre kapitalkräftigen

Landsleute in Übersee sowie vornehmlich in Hongkong und Taiwan im Auge. Zur gleichen Zeit standen taiwanische Firmen vor der Entscheidung, angesichts steigender Lohnkosten und abnehmender internationaler Wettbewerbsfähigkeit die arbeitsintensiven Teile ihrer Produktion ins Ausland zu verlagern. Die Öffnung des Festlandes bot ihnen dabei die Möglichkeit, auf kostengünstige Arbeitskräfte zurückgreifen zu können, die ihnen sprachlich und kulturell nahe standen.

Vor allem nach 1987 nahmen die Investitionen aus Taiwan rapide zu. Allerdings spiegeln die Statistiken diese Entwicklung nur unzureichend wider, da sie solche FDI (*foreign direct investments*) unberücksichtigt lassen, die taiwanische Geschäftsleute unter Umgehung bestehender inländischer Beschränkungen über Hongkong oder karibische Freihäfen tätigen. Dennoch ist der Trend eindeutig (s. Tabelle 1): Die vereinbarten FDI taiwanischer Unternehmen auf dem Festland lagen 1989 bei rund 431 Mio. US\$ und stiegen bis 1993 auf 9,96 Mrd. US\$. Sie sanken dann wieder und blieben relativ konstant bei 5 bis 5,8 Mrd. US\$ pro Jahr bis zur Asienkrise. Nach der Krise stiegen sie erneut an, zunächst langsam, dann schneller und erreichten im Jahre 2003 ein Niveau von 8,5 Mrd. US\$. Dieser erneute Anstieg vor allem seit 1999 ist umso beachtlicher, als er in einer Zeit erhöhter politischer Spannungen erfolgte, getrieben von der Dynamik der wirtschaftlichen Umstrukturierung in Taiwan und der globalen Rezession. Die realisierten Direktinvestitionen weisen – mit leichter Zeitverzögerung – die gleichen Schwankungen auf, wobei hier allerdings die Auswirkungen der Asienkrise relativ geringer sind als bei den vereinbarten. Vergleiche mit der Gesamtzahl der vereinbarten und realisierten FDI in China zeigen, dass sich taiwanische Firmen in den 90er Jahren einen Anteil von in der Regel über 6% sichern konnten; als Spitzenwerte wurden Anfang der 90er Jahre 13,5% bei den vereinbarten (1990) und 11,4% bei den realisierten FDI (1993) erreicht. Zusammengerechnet investierten taiwanische Geschäftsleute bis Ende 2003 über 70 Mrd. US\$ in China.

Auch der Handel zwischen der VR China und Taiwan weist beeindruckende Wachstumsraten auf, wobei hier die Güter – wie auch das Kapital bei den FDI – vornehmlich von Taiwan nach China hineinströmen. Von 1990 bis 2002 stiegen die VR-Importe aus Taiwan wertmäßig von 2,3 Mrd. auf 38,1 Mrd. US\$, wobei sich die Wachstumsraten ab 1993 erheblich verlangsamten, seit Ende der 90er Jahre aber wieder anziehen (s. Tabelle 2).

Hierbei ist anzumerken, dass die hohen Exporte Taiwans auf das Festland eine Folge der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung im Rahmen von Produktions- und Distributionsnetzwerken taiwanischer und festlandchinesischer Unternehmen sind und auf der Lieferung von vor allem Zwischenprodukten und Komponenten für den 'processing trade' auf dem Festland beruhen. Die vergleichsweise geringen Güterströme vom Festland nach Taiwan sind dagegen insbesondere bedingt durch die weiterhin hohen Importrestriktionen Taiwans gegenüber Produkten aus China.

<sup>13</sup>Ausführlicher dazu vgl. Schucher 2005 (forthcoming).

<sup>14</sup>Siehe dazu u.a. Schüller 2005 (forthcoming).

Tabelle 1: Taiwanesische Investitionen in China, 1989-2003

Jahr	Vereinbarte FDI		Realisierte FDI		
	in Mio. US\$	in % an der Gesamtsumme aller v. FDI	in Mio. US\$	in % an der Gesamtsumme alle C. FDI	in % an den vereinbarten FDI*
1989	431,69	7,71	154,79	4,56	
1990	889,97	13,49	222,40	6,38	
1991	1.388,52	11,59	466,41	10,68	
1992	5.543,35	9,54	1.050,50	9,54	18,94
1993	9.964,87	8,94	3.138,59	11,41	31,50
1994	5.394,88	6,53	3.391,04	10,04	62,85
1995	5.849,07	6,41	3.161,55	8,43	54,73
1996	5.140,98	7,02	3.474,84	8,33	67,73
1997	2.814,49	5,52	3.289,39	7,27	116,88
1998	2.981,68	5,72	2.915,21	6,41	97,75
1999	3.374,44	8,19	2.598,70	6,45	77,01
2000	4.041,89	6,48	2.296,28	5,64	56,81
2001	6.914,19	9,99	2.979,94	6,36	43,10
2002	6.740,84	8,14	3.970,64	7,53	58,90
2003*	8.557,87		3.377,24		39,46
Kumuliert bis 2003*	70.028,90		36.487,82		52,10

\* Nach LJTY, 4/2004, S.26.

Quelle: Ministry of Commerce, PRC, nach Sutter 2003.

Tabelle 2: Außenhandel zwischen der VR China und Taiwan, 1990-2002

Jahr	Importe in Mio. US\$	Veränderung gg. Vorjahr (%)	Exporte in Mio. US\$	Veränderung gg. Vorjahr (%)
1990	2.254,3		319,7	
1991	3.369,0	61,3	594,8	86,0
1992	5.880,1	61,6	698,0	17,3
1993	12.933,1	120,4	1.461,8	110,7
1994	14.084,8	8,9	2.242,2	53,3
1995	14.783,9	4,9	3.098,1	38,1
1996	16.182,2	9,4	2.802,7	-9,5
1997	16.441,7	1,6	3.396,5	21,2
1998	16.629,6	1,1	3.869,6	13,9
1999	19.528,5	17,4	3.950,1	2,1
2000	25.493,7	30,6	5.039,6	27,6
2001	27.339,4	7,2	5.000,2	-0,8
2002	38.063,1	39,2	6.585,9	31,7
2003	49.362,3		9.004,7	

Quelle: Ministry of Commerce, PRC, nach Sutter 2003; LJTY, 8/2004.

### 3.2 Wirtschaftskontakte

Die Ausweitung der wirtschaftlichen Beziehungen basierte notwendigerweise auf einer Intensivierung der Kontakte zwischen Wirtschaftsakteuren auf beiden Seiten der Taiwan-Straße. Die folgenden Angaben zur sektoralen und geographischen Ausweitung der Kontakte sowie zur Anzahl der beteiligten und betroffenen Personen können dabei nur ansatzweise die verschiedenen Dimensionen der realen Integration wiedergeben, die Intensität oder auch Tiefe der Beziehungen muss hier unberücksichtigt bleiben.

Mitte der 90er Jahre begannen sich die taiwanesischen Investitionen von vornehmlich kleinen Firmen in arbeitsintensiven Exportbereichen hin zu größeren Geschäften in der Schwerindustrie und im Konsumgütersektor zu verlagern. Damit einher ging ein allmählicher und stetiger Anstieg des technologischen Niveaus. Ende 2000 wurden 40% aller taiwanesischen Investitionen in China im Elektronikbereich getätigt. Die meisten der von China in die USA und nach Europa exportierten elektronischen und Informationsprodukte wurden von taiwanesischen Firmen hergestellt.<sup>15</sup> Darüber hinaus breiteten sich die Investitionen geographisch aus, zunächst von den Provinzen Guangdong und Fujian nach Norden in Richtung Shanghai und dann auch weiter ins Inland. Inzwischen gibt es taiwanesischen Investitionen in nahezu jeder Region Chinas, die Schwerpunkte bleiben allerdings die Ostprovinzen Jiangsu, Guangdong, Fujian, Zhejiang und Hebei (s. Tabelle 3).

Beide Entwicklungen, die geographische ebenso wie die sektorale Ausweitung der Investitionen, gingen einher mit der Einbeziehung immer weiterer Geschäftskreise und einer immer größeren Zahl an beteiligten Unternehmen auf beiden Seiten. So haben nach Angaben des taiwanesischen Wirtschaftsministeriums nahezu drei Viertel aller Unternehmen der Insel auf dem Festland investiert. Chevalerias schätzt, dass 1997 zwischen 23.000 und 59.000 Unternehmen auf dem Festland tätig waren, Keum und Campbell sprechen von über 40.000 zur Mitte des Jahres 2000.<sup>16</sup> Vor allem zwei Städte haben von diesen Investitionsströmen profitiert: Dongguan in der südchinesischen Provinz Guangdong und Kunshan in Jiangsu, nicht weit von Shanghai. Im April 2003 gab es insgesamt 5.200 Unternehmen mit taiwanesischen Investitionen in Dong-

<sup>15</sup>Bolt 2001, S.93; Siew 2002.<sup>16</sup>Sutter 2002, S.529; Chevalerias 1998, S.52-54; Keum and Campbell 2001, S.160.

Tabelle 3: Taiwanesische Investitionen\* in China nach Provinzen, 1991-2003, in Mio. US\$

	Jiangsu	Guang-dong	Fu-jian	Zhe-jiang	Hebei	Si-chuan	Hubei	Shan-dong	Liao-ning	Hunan	Andere	Insg.
Anzahl der Projekte	8.589	10.585	4.194	1.622	1.999	446	464	788	483	276	1.705	31.151
Summe der Investitionen	14.189,7	10.512,3	3.031,8	2.051,3	1.665,3	391,9	316,2	582,9	346,3	148,9	1.072,1	34.308,6
In % an Gesamtsumme	41,36	30,64	8,84	5,98	4,85	1,14	0,92	1,7	1,01	0,43	3,12	100

Anm. \*: Vom taiwanesischen Wirtschaftsministerium genehmigte Investitionen.

Quelle: LJTY, 4/2004, S.27.

guan, die taiwanesischen Unternehmer und ihre Familienmitglieder dort zählten insgesamt 150.000 Personen.<sup>17</sup>

In Folge der Verlagerung von Geschäftstätigkeiten nach China arbeiteten dort im Jahre 2001 ca. 230.000 Taiwanesen. Der Taiwan Mainland Affairs Council schätzt die Zahl der auf dem Festland lebenden taiwanesischen Geschäftsleute (*Taishang*) für Anfang 2004 auf 500.000.<sup>18</sup> Insgesamt soll die Zahl der Taiwanesen, die in chinesischen Städten leben, eine Million erreicht haben (bei 23 Mio. Taiwanesen), die Hälfte davon Familienmitglieder der Unternehmer, Studenten und andere. Allein in Shanghai (einschließlich Kunshans) wird die taiwanesischen Gemeinde auf 300-500.000 Menschen geschätzt.<sup>19</sup>

Kontakte gibt es aber natürlich auch unterhalb der Managementebene. So sollen zwischen drei Millionen bis über zehn Millionen chinesischer Arbeitskräfte in den taiwanesischen Firmen ihr Geld verdienen. Allein auf taiwanesischen Fischerbooten waren im Jahre 2002 zwischen 25.000 und 30.000 Fischer vom Festland beschäftigt.<sup>20</sup>

Die wenigen Zahlen lassen trotz der Ungenauigkeit der Schätzungen erahnen, wie die ökonomische Integration die Grundlage für die zunehmenden sozialen Verbindungen zwischen beiden Seiten der Taiwan-Straße gelegt hat. Zu berücksichtigen sind dabei weiterhin die vielen punktuellen Geschäftskontakte über die direkten Firmenaktivitäten hinaus, wie z.B. auf Messen und Seminaren oder im Rahmen von Verbandsaktivitäten.

### 3.3 Soziale Kontakte

Kontakte sind allerdings bei weitem nicht auf die Geschäftswelt begrenzt, sie finden auch in fast allen anderen gesellschaftlichen Bereichen statt, angefangen vom mehr oder weniger genehmigten Kultraustausch über den Austausch im Bildungsbereich bis hin zu Treffen von Militärs. Dabei hat nicht nur der Informationsaustausch seit der Genehmigung des Briefverkehrs 1988 erheblich zugenommen, auch die persönlichen Besuche haben seit Ende der 80er Jahre einen rapiden Aufschwung genommen und nicht zuletzt weitet sich allmählich auch die Medienberichterstattung aus.

<sup>17</sup>XNA, 3.4., 22.10.2004.

<sup>18</sup>SCMP, 16.2.2001, nach Bolt 2001, S.92; FEER, 19.2.2004, S.23.

<sup>19</sup>Chao 2003, S.282; Clark 2003, S.204.

<sup>20</sup>Bolt 2001, S.102; Dean 2004; International Crisis Group 2003, S.22.

Wenn es im direkten Post- und Telefonverkehr auch weiterhin viele ungelöste Probleme gibt, so zeigen doch die verfügbaren Daten einen kontinuierlichen Anstieg der privaten und geschäftlichen Kontakte, wobei allerdings das Telefongespräch allmählich den Austausch von Poststücken verdrängt hat. Über den Gebrauch von E-Mails liegen keine Angaben vor, aber auch hier ist von einem Anstieg auszugehen. Wurden Ende 1991 noch rund 40 Mio. Briefe über die Taiwan-Straße transportiert und 12 Mio. Telefongespräche geführt, so waren dies im Jahre 2003 bereits knapp 436 Mio. Telefongespräche und nur noch knapp 17 Mio. Briefe. Anders als bei den persönlichen Kontakten erfolgen hier die Kontakte in beide Richtungen relativ ausgeglichen: Während 2003 in Taiwan 250 Mio. Menschen zum Telefonhörer griffen, um auf dem Festland anzurufen, taten dies in umgekehrter Richtung 186 Mio. Chinesen.<sup>21</sup>

Treibende Kraft bei den persönlichen Besuchen sind sicherlich die Wirtschaftsinteressen, allerdings beschränken sich die Reisegründe bei weitem nicht auf Geschäftskontakte. Vielmehr waren es besonders auch die Wünsche nach dem Wiedersehen mit Verwandten, Besuchen in der Heimat oder nach Andachten in lokalen Tempeln, die die taiwanesischen Regierung letztlich 1987 dazu bewogen hat, Festlandsbesuche zu erlauben. Viele der „Festländer“ in Taiwan waren auf der Suche nach ihren „Wurzeln“ ohnehin zuvor schon unter Umgehung der Restriktionen in ihre Heimatdörfer oder zu wichtigen volksreligiösen Stätten gereist und hatten ihre Familientempel oder andere Einrichtungen mit Schenkungen unterstützt.

Nachdem die Reisebeschränkungen aufgehoben waren, stieg die Zahl der nach China Reisenden schnell auf 1 Mio. im Jahre 1990 und auch die tragischen Ereignisse auf dem Tiananmen-Platz konnten diesen Trend nicht unterbrechen (s. Tabelle 4). Bis 2002 verdreifachte sich dann die Zahl der Touristen auf 3,6 Mio. und die Reiseziele verbreiteten sich von den südostchinesischen Küstenprovinzen auf ganz China. Nur im Jahre 2003 gab es aufgrund der SARS-Krise einen kleinen Einbruch. Die Zahlen für die ersten acht Monate 2004 lassen erahnen, dass dies nur vorübergehend war. Da die Zahl der Reisenden in umgekehrter Richtung mit 154.000 im Jahre 2002 relativ gering geblieben ist, haben einige Beobachter sogar von einer „Taiwanisierung“ von Teilen des Festlandes ge-

<sup>21</sup>Clark 2003, S.198f.; LJTY, 4/2004, S.32, 34.

Tabelle 4: Besuchsverkehr in der Taiwan-Straße

Jahr	Besuche von Festländern in Taiwan		Besuche von Taiwanesen auf dem Festland	
	Pro Jahr	Insg.	Pro Jahr	Insg.
1987	28	28		
1988	381	409	437.700	437.700
1989	4.838	5.247	541.000	978.700
1990	7.520	12.767	948.000	1.926.700
1991	11.074	23.841	856.632	2.783.332
1992	13.134	36.975	1.407.770	4.191.102
1993	18.343	55.318	1.526.969	5.718.071
1994	23.562	78.880	1.390.215	7.108.286
1995	42.634	121.514	1.532.309	8.640.595
1996	58.010	179.524	1.733.897	10.374.492
1997	72.346	251.870	2.117.576	12.492.068
1998	90.626	342.496	2.174.602	14.666.670
1999	106.699	449.195	2.584.648	17.251.318
2000	117.625	566.320	3.108.650	20.359.968
2001	133.655	699.975	3.442.000	23.801.928
2002	153.923	853.898	3.660.570	27.462.498
2003	139.672	993.570	2.731.900	30.194.398
Jan.-Aug. 2004	93.057		2.391.170	

Quelle: LJTY, 4/2004, 8/2004.

sprochen. Umgekehrt besteht angesichts der demographischen Größenunterschiede selbstverständlich eine viel größere Angst, „überflutet“ zu werden.

Ein wesentlicher Grund für dieses Ungleichgewicht ist daher weiterhin die bestehende Restriktion seitens der taiwanesischen Regierung, die Festlandchinesen zunächst nur Reisen auf Einladung zu geschäftlichen Zwecken oder zu familiären Anlässen wie Beerdigungen erlaubt. Ende 2000 wurden dann zwar Reiseerleichterungen angekündigt, jedoch nicht wie vorgesehen umgesetzt. Erst beginnend mit dem 2. Januar 2002 wurde Chinesen vom Festland auf einer vorläufigen Basis erlaubt, Taiwan auch aus touristischen Gründen zu besuchen; diese Erlaubnis gilt jedoch nur für die Festländer, die im Ausland studieren oder dauerhaft Bewohner eines anderen Landes sind. Maximal soll 1.000 Chinesen pro Tag der Aufenthalt in Taiwan erlaubt werden, wobei jeder Besuch höchstens 10 Tage dauern darf.<sup>22</sup>

Die Angst vor der Überflutung scheint nicht unbegründet. Einer Untersuchung aus dem Jahre 2000 entsprechend waren 25 Mio. Festlandchinesen gewillt, nach Öffnung des taiwanesischen Tourismusmarktes der Insel einen Besuch abzustatten – mehr als es Bewohner auf Taiwan gibt.<sup>23</sup> Dennoch will die Regierung Taiwans die Beschränkungen weiter lockern, wie die damalige Vorsitzende des Mainland Affairs Council Tsai Ing-wen am 30. Oktober 2003 ankündigte, u.a. in der Hoffnung damit der rezessionsgeschwächten Tourismusindustrie wieder auf die Beine zu helfen. Dann allerdings müssen auch volksrepublikanischen Behörden Farbe bekennen, von denen angenommen wird, dass sie Vergnügungsreisen erst dann erlau-

ben werden, wenn es ein Übereinkommen zwischen beiden Seiten über Fragen wie Reiseversicherungen, Visavergabe, die Regelung von Unfällen und Streitigkeiten oder auch die Rückführung von bleibewilligen Besuchern gibt.<sup>24</sup>

Eine neue Komponente des Reiseverkehrs wurde durch die so genannten „kleinen Drei Verbindungen“ (*xiao santong*) am 1. Januar 2001 eröffnet.<sup>25</sup> Durch sie wurden Besuche zwischen den taiwanesischen Inseln Jinmen und Mazu, die nahe dem Festland gelegen sind, und China ermöglicht. Den Hafenbehörden zufolge reisten in den ersten zehn Monaten des Jahres 2003 58.406 Personen aus Taiwan über Jinmen nach Xiamen in der Provinz Fujian, trotz SARS 123% mehr als im Vorjahr, während im gleichen Zeitraum 2.047 Festlandchinesen nach Jinmen kamen, 97% mehr als im Vorjahr. In der Zeit vor dem Frühlingsfest 2004 stieg die Zahl gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum noch einmal um 50%.<sup>26</sup> Im Februar 2004 gaben beide Regierungen weitere Reiseerleichterungen im „kleinen Grenzverkehr“ bekannt, der berechnete Personenkreis wurde mit Wirkung vom 1. März ausgeweitet und die Verfahren vereinfacht. Jetzt dürfen alle taiwanesischen Geschäftsleute, die auf dem Festland aktiv sind (und nicht nur in Fujian) sowie ihre Angehörigen und Angestellten reisen. Umgekehrt brauchen Touristen vom Festland bei ihrer Reise nach Jinmen oder Mazu nur noch ein Gruppenvisum.<sup>27</sup>

Dank der zunehmenden Medienberichterstattung können auch die, die nicht persönlich reisen können, mehr

<sup>22</sup>CNA, 26.12.2003, nach BBC PF, 27.12.2003.

<sup>23</sup>Die ersten beiden entsprechenden Touristengruppen kamen bereits im Februar 2002, die eine aus Japan, die andere aus den USA. C.a., 12/2000, Ü 39; 2/2002, Ü 32; CNA, 2.1.2002, nach BBC PF, 3.1.2002.

<sup>24</sup>TN, 31.10.2003, nach BBC PF, 1.11.2003.

<sup>25</sup>Die „Drei Verbindungen“ betreffen den direkten Transport und Verkehr, direkten Handel und direkte Investitionen, die „kleinen Drei Verbindungen“ entsprechend dem Verkehr zwischen Jinmen/Mazu und Xiamen. Als die taiwanesischen Regierung diesen im Januar 2001 legalisierte, vollzog sie nur nach, was ohnehin seit Jahren auf Schmuggelbasis erfolgte. Vgl. Hickey and Li 2001.

<sup>26</sup>CNA, 22.12.2003, nach BBC EF, 23.10.2003; XNA, 22.1.2004.

<sup>27</sup>C.a., 2/2004, Ü 33.

über das Leben auf der jeweils anderen Seite der Taiwan-Straße erfahren. Hier allerdings sind trotz aller Fortschritte die Beschränkungen noch relativ groß. Zwar nahm die Berichterstattung im Zuge der sich ausweitenden wirtschaftlichen und sozialen Kontakte kontinuierlich zu, aber der direkte Austausch von Journalisten ging nur zögerlich vonstatten und die Berichte sind sehr unausgeglichen und tendenziös. Nach chinesischen Angaben hatten Anfang 2001 sieben taiwanische Agenturen Reporter für die dauernde Berichterstattung aufs Festland entsandt und über 5.000 Reporter hatten für Medienberichte China besucht. Ein Jahr später unterhielten neun Agenturen ständige Einrichtungen mit mehr als 10 Mitarbeitern auf dem Festland. In umgekehrter Richtung, die nach wie vor stark reglementiert ist, hatten bis zum Januar 2001 ca. 200 Reporter Taiwan besucht, allerdings stets nur für kurze Zeit. Taiwans Regierung zufolge waren zwischen 1990 und 2000 6.236 Festlandjournalisten nach Taiwan gereist, aber nur 318 Besuche waren offiziell deklariert worden. Seit November 2000 dürfen Journalisten aus China bis zu einem Monat auf der Insel bleiben, im Januar 2002 haben vier chinesische Presseagenturen Büros in Taiwan eröffnet.

Während die Volksrepublik immer noch bemüht ist, Online-Nachrichten taiwanischer Zeitungen zu blockieren, hat sie im Februar 2003 vier Tageszeitungen (*Lianhe Bao*, *China Times*, *Economic Daily News*, *Commercial Times*) erlaubt, Exemplare in der Provinz Fujian zu vertreiben, hauptsächlich als Dienstleistung für die dort geschäftlich tätigen Taiwaner. Taiwanische Pressenanager hoffen nun, diesen zunächst noch kleinen Service allmählich auf alle taiwanischen Gemeinden in China ausweiten zu können.<sup>28</sup>

### 3.4 China und Taiwan als „sozialer Raum“

Die hier beschriebenen wirtschaftlichen und sozialen Kontakte ebenso wie die nur angedeuteten im kulturellen, wissenschaftlichen, sportlichen oder auch militärischen Bereich haben zu einer gewissen informellen Integration zwischen China und Taiwan geführt, während die politische Integration in weiter Ferne ist. Dies hat viele Beobachter von der Entstehung eines „Greater China“ sprechen lassen, das sich durch eben diese Kontaktdichte, aber auch durch sprachliche und kulturelle Gemeinsamkeiten auszeichnet. In seinen Studien zur europäischen Integration hat Delhey ein stärkeres Engagement von Soziologen gefordert und vorgeschlagen, Europa als „sozialen Raum“ zu betrachten, um den tatsächlichen Grad der Integration und der Entstehung einer europäischen „Gemeinschaft“ zu erforschen. Für ihn stellen die transnationalen Beziehungen zwischen den nichtstaatlichen Akteuren, vor allem die zwischen den gewöhnlichen Bürgern, den Schlüssel zur Integration dar. Ohne diese Beziehungen auf der „Straßenebene“, ohne die Kontakte von Mensch zu Mensch bleibe Integration Wunsdenken. Da aber die Interaktionen an der Basis der Gesellschaft einer anderen Logik folgen als die auf der hohen politischen institutionellen Ebene, könne der soziale Raum auch gefüllt werden, ohne dass

es eine politische Annäherung gebe. Dennoch seien beide Bereiche nicht voneinander isoliert; so könne die soziale Integration natürlich durch administrative Akte sowohl gefördert als auch behindert werden.<sup>29</sup>

Bevor wir uns abschließend der Frage zuwenden, ob es eine kausale Beziehung zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Interaktionen auf der einen und den politischen Aktionen auf der anderen Seite gibt, soll hier noch einmal versucht werden abzuschätzen, wie viele Menschen auf beiden Seiten in die genannten Interaktionen einbezogen sind. Der taiwanische Wissenschaftler Wei Yung hat in diesem Zusammenhang den Begriff der „linkage community“ geprägt. Er versteht darunter eine Gruppe von Menschen, die so enge soziale, kulturelle, geschäftliche oder andere Kontakte mit Menschen in der anderen Gesellschaft hat, dass sie für diese Menschen und die andere Gesellschaft Verständnis, Sensibilität und Empathie über Systemgrenzen hinweg entwickelt. Auf der Grundlage der vorhandenen Daten schätzt Wei die chinesische „linkage community“ auf 2,6 Mio. Menschen. Diese Zahl mag angesichts von insgesamt knapp 1,3 Mrd. Menschen gering erscheinen, die „community“ gewinnt aber relativ an Gewicht, wenn man vornehmlich die Gebiete betrachtet, in denen taiwanische Firmen konzentriert sind. Für das Festland schätzt Wei die Zahl der durch Reisen nach Taiwan betroffenen Personen auf 300-400.000, für Taiwan umgekehrt auf 12 Mio. Damit, so Wei, könne fast ganz Taiwan als „linkage community“ betrachtet werden.<sup>30</sup>

Selbst wenn diese Berechnung durch Mehrfachzählungen die tatsächliche Zahl der Personen überschätzt, die mit der anderen Seite in irgendeine Art von Kontakt gekommen sind, so bleibt die Zahl doch beeindruckend. Gary Klintworth hat argumentiert, dass es nicht unvorstellbar sei, dass bis zu 200 Mio. Festlandchinesen „Erfahrungen“ mit Taiwan gesammelt haben, wenn nur jeder Besucher aus Taiwan mit drei Chinesen gesprochen hat und diese wiederum ihren Verwandten und Bekannten davon berichtet haben.<sup>31</sup>

## 4 Wirtschaft und Politik: Die Frage des Spill-over

Um es gleich vorweg zu sagen: Es gibt keine definitive Antwort auf die (hier nicht zum ersten Mal gestellte) Frage, ob sich ökonomische und soziale Integration in irgendeiner Weise auf die Formulierung der chinesischen Taiwanpolitik auswirkt. Und auch in der Theorie gibt es keine klare Aussage zu den Möglichkeiten des Spill-over von „low politics“ zu „high politics“, geschweige denn zu seiner Messbarkeit.

Die Frage des Spill-over ist bisher vor allem von Theoretikern der Internationalen Beziehungen behandelt worden, wobei die politischen Transformationen in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg, vornehmlich die Entstehung der Europäischen Union, die Debatte wesentlich beeinflusst haben. Ben Rosamond hat einen guten Überblick über die Entstehung der verschiedenen Strömungen in Abhängigkeit von den Fort- und Rückschritten der europä-

<sup>29</sup>Delhey 2004.

<sup>30</sup>Wei 1997.

<sup>31</sup>Klinthworth 1995, S.179, zit. nach Chao 2003, S.287.

<sup>28</sup>CNA, 5.2.2003, nach BBC PF, 6.2.2003.

schen Integration gegeben.<sup>32</sup> Ihm zufolge haben zunächst in den 50er Jahren die Neofunktionalisten relativ optimistisch einen Quasi-Automatismus der Integration gesehen, bei dem „spill-over“ refers to a situation in which a given action, related to a specific goal, creates a situation in which the original goal can be assured only by taking further actions, which in turn create a further condition and a need for more action, and so forth“.<sup>33</sup> Die Rede war in diesem Sinne auch von einer „expansiven Logik sektoraler Integration“ (Ernst Haas), bei der z.B. Handelsliberalisierung entsprechende wirtschaftliche Harmonisierungsmaßnahmen nach sich zieht und schließlich auch Druck auf andere politische Bereiche ausübt.

Diese Ansichten wurden – spätestens nach dem Abflauen der ersten „Gemeinschafts“-Euphorie – als zu deterministisch kritisiert und z.B. mit der Trennung der Bereiche der „low politics“ von denen der „high politics“ neu formuliert. Die Bereiche der hohen Politik schienen nun auch den Neofunktionalisten relativ immun gegenüber Impulsen von unten und sie versuchten stattdessen, Mechanismen zu ergründen, nach denen politische Eliten auf vor allem wirtschaftliche Integration reagierten. Wichtige Beiträge kamen dabei von Institutionalistinnen wie Robert Keohane und Stanley Hoffmann, die der globalen Wirtschaft einen durchaus wichtigen Einfluss auf Integrationsprozesse beimäßen und ihr Augenmerk auf die Beziehungen von Staat und Gesellschaft richteten. Indem sie den Bedarf nach Regulation und Regierungsfähigkeit auf der europäischen Ebene wesentlich auf transnationalen Austausch zurückführten, wiesen sie erneut auf die Bedeutung nichtstaatlicher Akteure und grenzüberschreitender Interaktionen hin.

Dass die große Politik nicht unbeeinflusst bleibt von den wirtschaftlichen und sozialen Integrationsprozessen, lässt sich durchaus auch für Taiwan zeigen, wo die Regierung in ihrer Politik verschiedentlich und bis in die heutige Zeit wirtschaftliche und soziale Interaktionen legitimierte, die längst vonstatten gingen. So gab es bereits vor der Aufhebung der Restriktionen 1987 vielfältige Kontakte und Geschäftsbeziehungen zwischen Taiwan und dem Festland, hauptsächlich über Hongkong. Das gleiche lässt sich – wie oben geschildert – über die Genehmigung der „kleinen Drei Verbindungen“ sagen. Bis heute versucht die taiwanesischen Regierung die Investitionen ihrer Unternehmen auf andere Teile Asiens (Lee Teng-huis „Go South“-Politik) oder auf Taiwan selbst (Lees Politik des „Be patient, go slow“) umzulenken oder zumindest vom Umfang her zu begrenzen. Und während das Umlenken komplett scheiterte, müssen die gesetzten Grenzen und Beschränkungen (vor allem im Hightech-Bereich) immer wieder angehoben und gelockert werden, zuletzt bei der Produktion von Halbleitern.<sup>34</sup>

Auch für die VR China könnte man davon ausgehen, dass bis zur Mitte der 90er Jahre die wirtschaftlichen und sozialen Verbindungen zwischen den südwestlichen Küstenprovinzen und Taiwan sich bereits so weit entwickelt hatten, dass dies die Taiwanpolitik hätte beeinflussen müssen. So ergriff die Regierung in Beijing z.B. die Initiative und schlug die Errichtung der „Drei Verbin-

dungen“ (*santong*) zu Taiwan vor. Auch im Weißpapier vom Februar 2000 machte sie deutlich, dass sie die Erweiterung der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen aktiv betreiben wolle.<sup>35</sup>

Dennoch sind die Anzeichen einer Politisierung der Wirtschaftspolitik deutlicher als die einer Ökonomisierung der Taiwanpolitik. Wirtschaftlicher und sozialer Austausch werden als Instrumente genutzt, Taiwan in das eigene Einflussgebiet zu ziehen. Und im Zweifelsfall halten auch wachsende Wirtschaftsbeziehungen die Regierung nicht davon ab, militärischen Druck auf Taiwan auszuüben und sogar ernste Krisen zu provozieren, wie dies z.B. 1995-96 oder 1999-2000 im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen auf Taiwan der Fall war.

Allerdings machen gerade diese Krisen wie auch die Vorgänge rund um die Präsidentschaftswahlen im März 2004 deutlich, dass die Wirtschaftsbeziehungen in Beijing nicht rein instrumentell betrachtet werden, sondern die Wirtschaft auch einen von der Politik teilweise getrennten „Schaltkreis“ (Hoffmann) darstellt. So wurde den taiwanesischen Geschäftsleuten von Seiten der Beijinger Regierung in allen drei Krisenzeiten wiederholt versichert, dass ihre Investitionen in China sicher seien. Das hat die Politik zwar nicht davon abgehalten, im Jahre 2000 und jetzt erneut Druck auf die Unternehmer auszuüben, die direkt und explizit Chen Shuibian unterstützten. Diese Unternehmer wurden auch offen gewarnt, sie könnten nicht einerseits die Unabhängigkeit Taiwans befürworten und andererseits Geschäfte mit China machen.<sup>36</sup> Aber konkrete Sanktionen folgten daraus nicht, und nach kurzer Zeit flauten die Kampagnen auch wieder ab. Einen Grund dafür sieht Bolt in dem Druck aus den Provinzen, die den Strom der Investitionen aus Taiwan abnehmen sahen.<sup>37</sup>

Dieser „Druck aus den Provinzen“ ist nicht nachzuweisen. Keine Studie zur Formulierung der chinesischen Taiwanpolitik nimmt Bezug auf regionale Einflüsse. Swaine z.B. beschreibt, wie oben erläutert, detailliert die verschiedenen Institutionen, die bei der Taiwanpolitik eine Rolle spielen, und nennt auch Spitzenpolitiker und Gruppen wie die Partei, die Ministerien oder die Armee, die Einfluss ausüben, aber er gibt keine Informationen zum Status und zu den Aktivitäten der regionalen Taiwanbüros, obwohl er sie in einem Schaubild aller an der Formulierung und Umsetzung der Taiwanpolitik beteiligten Institutionen explizit aufführt. Während so die meisten Autoren – trotz eines differenzierten Bildes beteiligter Institutionen – davon ausgehen, dass die Formulierung der Taiwanpolitik letztlich in den Händen einer kleinen Gruppe von Spitzenpolitikern liegt, wenn nicht (bisher) wesentlich vom Präsidenten und Parteivorsitzenden Jiang Zemin selbst bestimmt wurde, sprechen andere – ohne Bezug zur Taiwanpolitik – den Provinzen durchaus Einfluss auf die Zentrale zu. Mit der Entstehung regionaler Ökonomien haben die reichen Provinzen einen Hebel gegenüber Beijing erlangt und die relative wirtschaftliche Bedeutung der Provinz Fujian in Chinas Wirtschaft ist nicht zuletzt aufgrund ihrer wachsenden Beziehungen zu Taiwan in den letzten 15 Jahren kontinuierlich gewachsen. 1991 z.B. wurde Fujians Gou-

<sup>32</sup>Huang and Li 2001.

<sup>33</sup>RMRB, 9.4.2000 und 3.6.2004 („Green' Taiwan Businessmen Not Welcomed: Official“); WSJ, 18.6.2004.

<sup>34</sup>Bolt 2001, S.84; vgl. auch Clark 2003 oder Dean 2004.

<sup>32</sup>Rosamond 2000.

<sup>33</sup>Lindberg 1963, S.10, nach Rosamond 2000.

<sup>34</sup>Vgl. Yang and Hung 2003.

verneur Wang Zhaoguo Leiter des Taiwan Affairs Office in Beijing.<sup>38</sup>

Auch werden die Provinzen zunehmend selbst im außenpolitischen Bereich aktiv, wenn auch nicht unabhängig von Beijing. Sie agieren hier zur Absicherung ihrer außenwirtschaftlichen Aktivitäten vornehmlich im Bereich der *people-to-people* Diplomatie und berufen taiwanische Geschäftsleute in ihre lokalen Verwaltungsgremien. Auch die Ausweitung des Tourismus oder kulturellen Austauschs wird von ihnen selbst betrieben. Da sich diese Interessen mit denen der Zentrale in Beijing decken, ist davon auszugehen, dass diese parallelen außenpolitischen Aktivitäten nicht unabgesprochen und damit nicht ohne wechselseitigen Einfluss ablaufen.<sup>39</sup>

Hier wie auch schon bei den oben angesprochenen Drohungen gegen die Unabhängigkeit Taiwans befürwortende Unternehmer wird deutlich, dass der Hebel, den Beijing aufgrund der zunehmenden Abhängigkeit der taiwanischen Wirtschaft vom Produktionsstandort China zu haben scheint, auch in umgekehrter Richtung wirkt. Jede Art von Sanktion gegen Taiwan, taiwanische Unternehmen oder in Taiwan hergestellte Güter wird unmittelbare Rückwirkungen auf China selbst, auf sein Investitionsklima, den Arbeitsmarkt und die Exportfähigkeit haben. Von den vier Variablen, die Tung im Hinblick auf Sanktionen für entscheidend hält (Opportunitätskosten, Signalwirkung für die eigene Glaubwürdigkeit, wirtschaftliche und politische Stabilität, die chinesische Öffentlichkeit und Interessengruppen), betreffen zumindest drei unmittelbar die wirtschaftlichen und sozialen Interaktionen zwischen Taiwan und China. Solange die Mehrheit der chinesischen Politiker davon ausgehen muss, dass China selbst stärker unter Sanktionen gegen Taiwan leiden wird, dürften diese unwahrscheinlich sein. In diesem Sinne betreiben lokale Politiker nicht nur Lobbyarbeit in Beijing, sondern dürften sich auch der Umsetzung zentraler Anweisungen widersetzen.<sup>40</sup>

Nicht erstaunlich ist daher, dass auch die Beijinger Führung sich sehr um die taiwanischen Unternehmer in China bemüht. Präsident Jiang soll zwischen 1998 und 2001 Kunshan dreimal besucht haben und zumindest bei der letzten Gelegenheit den lokalen Politikern versichert haben, dass Chinas Taiwanpolitik in Abstimmung mit den taiwanischen Unternehmen und ihren Verbänden formuliert werde. Diese Verbände betreiben denn auch eine aktive Lobbyarbeit in Beijing.<sup>41</sup> Präsident Hu Jintao wandte sich im Dezember 2003 ebenfalls an taiwanische Geschäftsleute und versicherte ihnen, dass man auf ihre Ansichten und Vorschläge hören werde: „We firmly adhere to the view that cross-strait economic cooperation should not be influenced by political differences... We are willing to listen to the views and suggestions put forward by people in Taiwan's industrial and commercial circles with regard to issues on the strengthening of cross-strait economic cooperation“.<sup>42</sup>

Wenn man auch die Rolle, die Hongkonger und taiwanische Unternehmen im Transformationsprozess Chinas

spielen, nicht hoch genug einschätzen kann,<sup>43</sup> so dürfte der hier von Jiang und Hu angesprochene Einfluss auf die Taiwanpolitik doch eher auf den Bereich der Wirtschaftspolitik begrenzt sein. Hier allerdings, bei Initiativen für die Außenwirtschaftspolitik und bei deren Umsetzung gehören gerade die Provinzen zu Hauptakteuren.<sup>44</sup> Und es ist davon auszugehen, dass die außenpolitischen Entscheidungen einschließlich der taiwanpolitischen nicht völlig unabhängig davon getroffen werden. Da Wirtschaftswachstum und ein stabiles internationales Umfeld als Grundbedingungen einer sozial und politisch stabilen Entwicklung in China gelten und auch taiwanische Unternehmen in diesem Zusammenhang eine durchaus wichtige Rolle spielen, haben die chinesischen Lokalregierungen – basierend auf geteilten wirtschaftlichen Interessen – eine wechselseitig vorteilhafte Beziehung zu den taiwanischen Unternehmen auf dem Festland entwickelt.<sup>45</sup> Jede Störung dieses Verhältnisses hätte auch gewisse Auswirkungen auf die Stabilität der chinesischen Gesellschaft insgesamt.

Dies gilt umso mehr, als Taiwan und China nicht nur bilateral wirtschaftlich miteinander verflochten, sondern darüber hinaus auch in globale Produktionsketten eingebunden sind. Sutter stellt dazu fest: „The trading structure of the major East Asian economies including Taiwan has become increasingly dependent on trade within the region, especially of intermediate goods. China has been central to this rapid transformation... (a trend that intensified) with China's accession to the WTO“.<sup>46</sup> Diese zunehmende Integration in ein regionales und globales Netz von Investitionen und Handel lassen unilaterale politische Maßnahmen, die auch die Wirtschaftsverbindungen unterbrechen oder zumindest stören, sowohl für Taiwan und China als auch für die internationale Wirtschaftsgemeinschaft immer kostspieliger werden. Mit anderen Worten, die wechselseitigen und internationalen wirtschaftlichen Abhängigkeiten schwächen die einseitige Nutzung ökonomischer Druckmittel: Keine Seite kann es sich eigentlich mehr leisten, die goldene (Wirtschafts-)Gans zu schlachten. Oder, wie Sutter schreibt: „Ironically, both sides gain leverage over time but lose their incentive to use it because the leverage could harm their own economies in the process“.<sup>47</sup>

## 5 Fazit

Zusammenfassend gibt es wenig konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die stetig zunehmenden wirtschaftlichen und sozialen Interaktionen zwischen beiden Seiten der Taiwan-Straße die chinesische Führung bei der Formulierung ihrer Taiwanpolitik direkt beeinflussen. Im Gegenteil scheint vielmehr auch die Wirtschaftspolitik vereinigungspolitischen Zielen unterworfen zu sein. Dennoch dürfte es auch umgekehrte Wirkungen geben, wobei Lin zuzustimmen ist, dass „on balance, the social interaction across the Strait exhibited greater integrative than disintegra-

<sup>38</sup>Ash 2003; Long 1994.

<sup>39</sup>Cheung and Tang 2001.

<sup>40</sup>Tung 2003.

<sup>41</sup>Tung 2003, S.164ff.

<sup>42</sup>XNA, 25.12.2003.

<sup>43</sup>Vgl. Moore and Yang 2001, S.197.

<sup>44</sup>Cheung and Tang 2001.

<sup>45</sup>Tung 2003, S.168ff.

<sup>46</sup>Sutter 2002, S.527f.

<sup>47</sup>Sutter 2002, S.534.

tive trends“.<sup>48</sup> Auf beiden Seiten haben sich einflussreiche Geschäftskreise gebildet, die für gute Beziehungen und politische Stabilität werben und für die die Alternative „Vereinigung oder Unabhängigkeit“ keine zentrale Bedeutung mehr hat.<sup>49</sup> Mit ihren wachsenden Investitionen machen sie deutlich, dass sie die integrativen Potenziale höher bewerten als Rivalität und Feindseligkeiten. Ihr Handeln wirft nach den Worten von Clark einen „shadow of a future‘ that is shared and mutually beneficial“.<sup>50</sup>

Manch ein Kommentator hat bereits die im Vergleich zu 1995-96 und 1999-2000 moderaten Reaktionen Chinas auf die Ankündigung und schließlich die Durchführung des Referendums am 20. März 2004 als Ausdruck eines gesteigerten Bewusstseins in Beijing von den wirtschaftlich desaströsen Auswirkungen gewertet, die ein härteres und gegebenenfalls auch militärisches Vorgehen gehabt hätte. Diese Einschätzungen scheinen allerdings zu optimistisch; in Zeiten der Krise dürften in Beijing die Entscheidungen über die „große Strategie“ eher unabhängig von den Einwänden der Wirtschaftskreise und Provinzfürher direkt von der obersten Partei- und Staatsspitze gefällt werden. So versetzte denn auch Beijing bereits kurz nach Hus Übernahme des ZMK-Vorsitzes allen Optimisten einen Dämpfer, die auf eine konziliantere Haltung gegenüber Taiwan gehofft hatten. Die Reaktion auf Präsident Chens Rede zum Nationalfeiertag am 10. Oktober war eindeutig. Außenminister Li Zhaoxing nannte sie einen Akt, der auf Taiwans Unabhängigkeit ziele und damit eine schwerwiegende Gefährdung des Friedens darstelle.<sup>51</sup>

Andererseits ist eine weitere Verschärfung der Politik damit nicht unbedingt zu erwarten. Selbst wenn lokalen und sektoralen Interessen wenig substanzieller Einfluss auf die Formulierung der nationalen Politik eingeräumt wird, so muss doch eingestanden werden, dass auch die Spitzenpolitiker von der wirtschaftlichen und sozialen Integration beeinflusst werden.<sup>52</sup> Nach Lis scharfen Worten besuchten Beijinger Politiker demonstrativ Fabriken mit taiwanesischer Beteiligung und versicherten den Unternehmern, ihre Investitionen auf dem Festland seien sicher.<sup>53</sup> Gerade in Zeiten des Führungswechsels sind die neuen Führer eher mehr auf die Unterstützung anderer Akteure, auch der auf Provinzebene, angewiesen.

Die hiermit vermutete vorläufige Konstanz in der (durchaus ambivalenten) Taiwanpolitik der Regierung in Beijing sollte zugleich nicht zu der Schlussfolgerung verleiten, die chinesische Außenpolitik sei generell träge. Auf die Ergebnisse der US-Wahl reagierte die chinesische Regierung für alle Beobachter überraschend schnell und begann sofort ein „aggressives Lobbying“ gegenüber dem Weißen Haus mit dem Ziel, die Gefahr des Unabhängigkeitskurses von Präsident Chen aufzuzeigen und die USA zum Eingreifen zu bewegen.<sup>54</sup> Auch bedeutet Konstanz

nicht, dass man sich in Beijing nicht auf eine Veränderung der Situation vorbereitet.<sup>55</sup> Es bleibt daher nur zu hoffen, dass die wachsende wirtschaftliche und soziale Integration auf beiden Seiten das politische Handeln weiter beeinflusst und so eventuell doch zu einem „Peace by Pieces“ (Steve Chan) führt.

## Literatur

- Ash, Robert (2003), „The Emergence of Regional Economies in China and its Implications, with Special Reference to Hong Kong and Guangdong“, in: *Asia Europe Journal*, (1): 281-289
- Bolt, Paul J. (2001), „Economic Ties Across the Taiwan Strait: Buying Time for Compromise“, in: *Issues and Studies*, 37 (2): 80-105
- Chang, Wu-Yen (2004), „Taiwan after Jiang: The Future of Taiwanese Relations After Jiang Zemin's Retirement from Military Leadership“, in: *Taiwan Perspective e-Paper*, (47)
- Chao, Chien-min (2003), „Will Economic Integration between Mainland China and Taiwan Lead to a Congenial Political Culture?“, in: *Asian Survey*, XLIII (2): 280-304
- Cheung, Peter T.Y. and Tang, James T.H. (2001), „The External Relations of China's Provinces“, in: Lampton, David M. (ed.), *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, Stanford, Cal.: Stanford University Press: 91-120
- Chevalerias, Philippe (1998), „Taiwanese Investments in China: Squaring the Circle“, in: *China Perspectives*, (17)
- Chu, Yun-han (2003), „Power Transition and the Making of Beijing's Policy towards Taiwan“, in: *The China Quarterly*, (176): 960-980
- Clark, Cal (2003), „Does European Integration Provide a Model for Moderating Cross-Strait Relations?“, in: *Asian Affairs*, 29 (4): 195-215
- Dean, Jason (2004), „Taiwan. Collateral Damage“, in: *Far Eastern Economic Review*, 29. Juli
- Delhey, Jan (2004), *European Social Integration. From Convergence of Countries to Transnational Relations Between Peoples*, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Hickey, Dennis Van Vranken and Li, Yitan (2001), „Cross-Strait Relations in the Aftermath of the Election of Chen Shui-bian“, in: *Taiwan Security Research*
- Huang, Jin and Li, Xiaoting (2001), „China's Taiwan Policy: Dilemma and Choice“, in: *Pacific Focus*, XVI (2): 99-114

<sup>48</sup>Lin 1993, S.788.

<sup>49</sup>In einem persönlichen Gespräch mit einer Gruppe europäischer Wissenschaftler, darunter dem Autor, im Dezember 2003 mokierte sich der ehemalige taiwanische Präsident Lee Teng-hui über diese Unternehmer mit den Worten: „Unternehmer kennen keine Grenzen“.

<sup>50</sup>Clark 2003, S.210.

<sup>51</sup>C.a., 10/2004, Ü 7.

<sup>52</sup>Moore and Yang 2001; Sørensen 2004.

<sup>53</sup>C.a., 10/2004, Ü 7.

<sup>54</sup>Lam 2004a.

<sup>55</sup>Der amerikanische Chinawissenschaftler und Sicherheitsexperte David Shambaugh erklärte dem *Spiegel* (*Spiegel Spezial*, 5/2004, S.38) in einem Interview: „Ich habe in den letzten 25 Jahren China jedes Jahr besucht und unter chinesischen Politikern und Militärs noch nie so viel ernste Sorge gespürt wie in diesen Tagen. Sie misstrauen Chen Shui-bians Versicherungen, nicht die Unabhängigkeit zu erklären. Sie glauben, dass er einen Zeitplan für die Unabhängigkeit für 2006 bis 2008 hat. Sie bereiten sich auf den Ernstfall vor“.

- International Crisis Group, ICG (2003), "Taiwan Strait III: The Chance of Peace", in: *ICG Asia Report*, (55)
- Keum, Hieyeon and Campbell, Joel R. (2001), "Strait Paradoxes: The Conciliation-Confrontation Cycle and Possibilities for Resolution of the China-Taiwan Conflict", in: *Asian Perspective*, 25 (3): 135-173
- Klinthworth, Gary (1995), *New Taiwan, New China: Taiwan's Changing Role in the Asia-Pacific Region*, New York: St. Martin's Press
- Lam, Willy (2004a), "Beijing Pushes for Gains After Bush Re-Election", in: *China Brief*, IV (22)
- Lam, Willy (2004b), "A House Divided: Contentious Politics Within the CCP", in: *China Brief*, IV (16)
- Lin, Chong-Pin (1993), "Beijing and Taipei: Dialectics in Post-Tiananmen Interactions", in: *The China Quarterly*, (136): 770-804
- Lindberg, Leon N. (1963), *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford: Stanford University Press
- Long, Simon (1994), "Regionalism in Fujian", in: Goodman, David S. G. (ed.), *China deconstructs. Politics, trade and regionalism*, London: Routledge: 202-223
- Moore, Thomas G. and Yang, Dixia (2001), "Empowered and Restrained: Chinese Foreign Policy in the Age of Economic Interdependence", in: Lampton, David M. (ed.), *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, Stanford, Cal.: Stanford University Press: 191-229
- Mulvenon, James (2004), "Anticipation Is Making Me Wait: The 'Inevitability of War' and Deadlines in Cross-Strait Relations", in: *China Leadership Monitor*, (12)
- Rosamond, B. (2000), *Theories of European Integration*, Palgrave: Houndmills
- Schucher, Günter (2005 forthcoming), "Peace by Rapprochement? On the Impact of Social Integration in Shaping Cross-Strait Relations", in: Schucher, Günter and Schüller, Margot (eds.), *Cross-Strait Relations. Views from Europe*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Schüller, Margot (2005 forthcoming), "Cross-strait economic interaction: The role of the business community as a driving force for bilateral economic relations", in: Schucher, Günter and Schüller, Margot (eds.), *Cross-Strait Relations. Views from Europe*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Siew, Vincent C. (2002), "Trade and Investment and the Taiwan Straits – Building Bridges", in: *Exploring Federalism: The EU, Taiwan, China and Korea*, (Konferenzpaper, 26th-27th October 2002, Berlin: Strategic Alliance for Asian Studies)
- Sørensen, Camilla Tenna (2004), "China and Taiwan – Politics Still Dominate Economics", in: *NIASnytt*, (3): 20-21
- Suettinger, Robert L. (2004a), "China's Foreign Policy Leadership: Testing Time", in: *China Leadership Monitor*, (9)
- Suettinger, Robert L. (2004b), "Leadership Policy toward Taiwan and the United States in the Wake of Chen Shui-Bian's Reelection", in: *China Leadership Monitor*, (11)
- Sutter, Karen M. (2002), "Business Dynamism across the Taiwan Strait. The Implications for Cross-Strait Relations", in: *Asian Survey*, XLII (3): 522-540
- Sutter, Karen M. (2003), "Warm Economic Ties; Cool Political Relations. Prospects for Cross-Strait Economic Integration after SARS and WTO", The Atlantic Council of The United States
- Swaine, Michael D. (2001), "Chinese Decision-Making Regarding Taiwan, 1979-2000", in: Lampton, David M. (ed.), *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, Stanford, Cal.: Stanford University Press: 289-336
- Tkacik, John (2004), "History's Implications for Taiwan's Constitution", in: *China Brief*, IV (21)
- Tung, Chen-yuan (2003), "Cross-Strait Economic Relations: China's Leverage and Taiwan's Vulnerability", in: *Issues and Studies*, 39 (3): 137-175
- Wei, Yung (1997), "From 'Multi-System Nations' to 'Linkage Communities': A New Conceptual Scheme for the Integration of Divided Nations", in: *Issues and Studies*, 33 (10): 1-19
- Yang, Chyan and Hung, Shiu-Wan (2003), "Taiwan's Dilemma across the Strait. Lifting the Ban on Semiconductor Investment in China", in: *Asian Survey*, 43 (4): 681-696