

Verbesserte Lebensbedingungen und ein gewisses Maß an Wohlstand sollen die innenpolitische Stabilität sichern.

Quelle: blue jean images RF/Getty Images



/// Kooperation oder Konfrontation?

CHINAS AUßENBEZIEHUNGEN ZWISCHEN POLITIK DER ZURÜCKHALTUNG UND POLITIK DER STÄRKE

THOMAS SILBERHORN /// Nach Jahren der ökonomischen Öffnung hat China einen rasanten wirtschaftlichen Aufschwung genommen. Der wachsende Wohlstand trägt dazu bei, die politische Stabilität im Inneren – trotz ausstehender politischer Reformen – zu erhalten. In der Außen- und Sicherheitspolitik spielt China hingegen bislang keine seiner Wirtschaftskraft oder Bevölkerungsgröße entsprechende Rolle. Mit einer meist passiven Position in globalen Fragen und einem betont aktiven Auftreten gegenüber einigen Nachbarn bleibt China ohne prägende Wirkung in der internationalen Staatengemeinschaft.

Die chinesische „Politik der friedlichen Koexistenz“ hat zu einer Konzentration auf die Sicherung eigener Interessen geführt. Dazu zählt vor allem die Wahrung der territorialen Integrität, aber auch das Streben nach einem stabilen Umfeld in unmittelbarer Nachbarschaft. So unterstützenswert diese Strategie im Grundsatz erscheint, so drängend ist doch das Erfordernis einer politischen Öffnung des Landes nach innen wie nach außen. Manche interne Herausforderung wie der Einsatz von Volksgruppen und Zivilgesellschaft für Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie stellt nicht die territoriale Einheit Chinas in Frage, sondern wird nur im Wege politischer Reformen zu bewältigen sein. Das Ziel stabiler nachbarschaftlicher Beziehungen verlangt zudem nach einer Vertiefung regionaler Kooperation.

Selektive Beteiligung an globalen Aufgaben

Eine Folge der Politik der friedlichen Koexistenz besteht in einer zurückhaltenden, bisweilen wenig konstruktiven Position in Fragen globaler Außen- und Sicherheitspolitik. China ist deshalb ein nicht immer einfacher Partner in den Vereinten Nationen. Als ständiges Mitglied im VN-Sicherheitsrat ist seine Mitwirkung an der Lösung internationaler Konflikte jedoch unerlässlich. Sie erschöpft sich indessen in vielen Fällen in einer Anlehnung an Russland – etwa zum Iran oder zu Syrien.

In ausgewählten Fragen zeigt China dagegen durchaus eine konstruktive Haltung. In Bezug auf Nordkorea hat China nicht nur seine bilateralen Möglichkeiten zur Einflussnahme genutzt, um weitere Provokationen des neuen

Machthabers Kim Jong Un zu vermeiden, sondern auch verschiedene kritische VN-Resolutionen mitgetragen.¹ Dabei waren freilich eigene sicherheitspolitische Interessen unmittelbar betroffen. Ferner beteiligt sich China seit kurzem aktiv an VN-Friedensmissionen, etwa in Afrika,² und an weiteren internationalen Einsätzen wie z. B. bei der Pirateriebekämpfung vor Somalia.³ Auch hier sind eigene, wirtschaftspolitische Ambitionen berührt.

Mit einer selektiven Beteiligung an globalen außen- und sicherheitspolitischen Aufgaben nutzt China seinen Gestaltungsspielraum in der internationalen Staatengemeinschaft nur begrenzt. Dazu mag eine Sichtweise beitragen, die global governance der westlichen Welt zuordnet oder gar als Versuch der Eindämmung Chinas ansieht.⁴ In wichtigen internationalen Fragen wie dem Klimaschutz oder dem Schutz des geistigen Eigentums verfolgt China schlicht eigenständige Ziele und hat gezeigt, dass globale Lösungen gegen chinesische Interessen nicht möglich sind.

Streben nach regionaler Hegemonie

Mit der Zurückhaltung in der Mitwirkung an globalen Aufgaben kontrastiert das fordernde Auftreten Chinas gegenüber verschiedenen Nachbarn, dem eine sehr weit verstandene Definition eigener

Chinas Politik der friedlichen Koexistenz führt zu einer **ZURÜCKHALTENDEN** Position in globalen Fragen

Interessen zu Grunde liegt. Kam es während des wirtschaftlichen Aufstiegs kaum zu Konfrontationen mit Nachbarstaaten, so haben aktuell die Spannungen an Zahl und Intensität deutlich zugenommen.⁵ Nicht nur aus Sicht der betroffenen Nachbarn muss die chinesische Außenpolitik daher als Hegemoniestreben in der Region verstanden werden.

Die Sicherung **EIGENER** Interessen hat Priorität.

Die Grenzstreitigkeiten mit Indien haben sich erneut zugespitzt, nachdem sie zuvor hintangestellt worden waren, um die Handelsbeziehungen auszubauen.⁶ Der Streit mit Japan um die Senkaku-Inseln⁷ im Ostchinesischen Meer erhielt neue Nahrung nach dem Kauf von drei der fünf Inseln durch Japan und seither stattfindende Schiffspatrouillen Chinas und Taiwans. Zu Konfrontationen mit den Philippinen, Vietnam, Malaysia und Brunei kommt es wegen verschiedener Riffe, Atolle und Inseln im Südchinesischen Meer und wegen der von China beanspruchten weit ausgedehnten Seegrenze.

Die Summe der Vorfälle und der zum Teil aggressive Tonfall, in dem China seine Ansprüche geltend macht, legen offen, wie sehr es an grenzüberschreitender Kooperation mangelt. Eine strukturierte Zusammenarbeit Chinas mit seinen Nachbarn existiert nicht einmal für Notfälle. So ist zu besorgen, dass Zwischenfälle leicht eskalieren können. Derweil bietet sich die ASEAN als Forum für regionale Kooperation an. Doch China sperrt sich gegen deren multilateralen Ansatz und zieht bilaterale Kontakte mit

seinen Nachbarn vor. China übt damit keine integrative Funktion in der Region aus und strebt sie erst gar nicht an.

Die USA als „pazifische Macht“

Nicht die Koordinierung von Interessen, nicht Partnerschaft bestimmen die nachbarschaftlichen Beziehungen. Stattdessen verfolgt China seine regionalen Interessen mit einer Politik der Stärke, die Nachbarstaaten als kalkulierte Konfrontation wahrnehmen. Zudem tragen die steigenden Militärausgaben Chinas zur allgemeinen Verunsicherung der Nachbarn bei. Diese suchen die Annäherung untereinander und verstärkt den Schutz der USA, die ihre Truppenpräsenz im Pazifik kontinuierlich erhöhen.

Japan und die Philippinen bauen derzeit ihre bilaterale militärische Kooperation aus. Seit Jahrzehnten sind die USA mit Japan ebenso verbündet wie mit Südkorea. Nachdem China die Senkaku- / Diaoyu-Inseln zu „Kerninteressen“ chinesischer Souveränität erklärte, haben die USA diese Inseln ausdrücklich in ihre Garantie für Japan mit einbezogen.⁸ Gegenüber Taiwan haben die USA bereits 1979 eine Art Beistandsverpflichtung übernommen. Enge sicherheitspolitische Beziehungen pflegen die USA ferner zu Indonesien, den Philippinen und mittlerweile selbst zum ehemaligen Kriegsgegner Vietnam.

Diese Entwicklung verdeutlicht: Chinas Außenpolitik wirkt kontraproduktiv. Sie befördert jene Einkreisung, die China stets vermeiden wollte. Von der mangelnden Kooperation Chinas mit seinen Nachbarn profitieren somit vor allem die USA. US-Präsident Barack Obama hat sein Land konsequent als „pazifische Macht“ positioniert und der US-Präsenz im asiatisch-pazifischen

Chinas Politik der Stärke befördert die Positionierung der USA im asiatisch-pazifischen Raum.

Raum höchste Priorität eingeräumt.⁹ Natürlich kommt darin auch zum Ausdruck, wie stark sich die USA durch den Aufstieg Chinas in ihrer Rolle als globale Macht herausgefordert sehen.

China als heranwachsender Hegemon

Unterdessen stockt China seinen Verteidigungshaushalt massiv auf und verzeichnet heute die weltweit zweithöchsten Verteidigungsausgaben nach den USA.¹⁰ Der Großteil des Militärbudgets wird zwar für nationale Sicherheit ausgegeben, weshalb das vorrangige Ziel der chinesischen Streitkräfte die Sicherung der Stabilität im Inneren bleibt. Insbesondere durch die Verstärkung von Marine und Luftwaffe wird aber auch der außenpolitische Handlungsspielraum spürbar erweitert. China unterstreicht damit seine territorialen Ansprüche und begegnet zugleich der zunehmenden US-amerikanischen Präsenz vor seiner Haustür.

Die Fähigkeiten Chinas, seine Interessen im Alleingang durchzusetzen, sind gleichwohl begrenzt. Die chinesischen Streitkräfte sind gegenwärtig weder konzeptionell darauf ausgerichtet noch technisch dazu in der Lage. Darüber hinaus wird Chinas Potenzial zu nuklearer Abschreckung zusehends dadurch beeinträchtigt, dass die USA zusammen mit ihren Partnern ihre Rake-

tenabwehr im asiatisch-pazifischen Raum ausbauen. Entsprechend beschränkt bleibt daher Chinas Fähigkeit, die USA im Konfliktfall an einem Eingreifen zu hindern.¹¹

Eine chinesische Hegemonie in der Region lässt sich so kaum realisieren. Stattdessen wird China von einem Netz nachbarschaftlicher Allianzen unter dem Schutz der USA umwoben. Die Versuche, den heranwachsenden Hegemon einzuhegen, sollen sicherstellen, dass die regionalen Beziehungen kooperativ und nicht konfrontativ verlaufen. Eine strategische Rüstungskontrolle unter Einbeziehung Chinas und der USA wäre dabei ein erster Schritt, um ein Gleichgewicht der Kräfte zu gewährleisten.

Wege zur Kooperation

Noch ist nicht klar, welche Entwicklung Chinas Außenpolitik nehmen wird. Die Losung vom „chinesischen Traum“, die der neue Staatspräsident Xi Jinping ausgegeben hat, ist nicht nur darauf gerichtet, im Inneren die Lebensbedingungen zu verbessern und den Wohlstand zu mehren, sondern auch Chinas Stärke nach außen zu festigen.¹² Das Bestreben Chinas, seine ökonomische und politische Macht auszuspielen, kann die Bereitschaft einschließen, Konfrontationen in Kauf zu nehmen. Es kann aber auch auf Kooperation angelegt werden – in der internationalen Staatengemeinschaft im Allgemeinen wie in der unmittelbaren Nachbarschaft im Besonderen.

Die internationale Politik hält eine Fülle von Aufgaben bereit, bei denen China im Rahmen der Vereinten Nationen mehr Verantwortung übernehmen könnte. Von der Krisenbewältigung und Rüstungskontrolle über Fragen des Welthandels sowie der Rohstoff- und Energieversorgung bis hin zum Umwelt- und Klimaschutz wäre das zu begrüßen. Zudem sollte die Nutzung internationaler Organisationen einschließlich internationaler Gerichte und Schiedsgerichte als Basis für Berechenbarkeit und gegenseitiges Vertrauen und nicht zuletzt als Chance für gesichtswahrende Lösungen verstanden werden.

In den nachbarschaftlichen Beziehungen liegt es allen voran an China, ein Modell regionaler Kooperation oder gar Integration zu entwickeln. Dazu bedarf es der gegenseitigen Verständigung über Themen der Zusammenarbeit ebenso wie über Dissenspunkte. Beispielsweise könnte die gemeinsame Nutzung von Ressourcen unter Ausklammerung territorialer Fragen vertraglich geregelt werden. Insbesondere aber müsste China die Frage beantworten, welche Sicherheiten es seinen Nachbarn bieten könnte, um sie als Partner gewinnen zu können.

Zwischen Isolation und Integration

Entscheidend wird es darauf ankommen, inwieweit die chinesische Außenpolitik von der Überzeugung eigener Überlegenheit und dem Glauben an ein „chinesisches Jahrtausend“ getragen ist bzw. wie ausgeprägt das Bewusstsein globaler und regionaler Interdependenzen und die Bereitschaft zur Koordination sind. Als Solitär wird sich China jedenfalls nicht zu einer globalen Macht wie die USA entwickeln können, sondern indirekt die Bildung von Bündnis-

sen befördern, die ein ökonomisches, politisches und militärisches Gegengewicht zu China schaffen wollen.¹³ Dabei liefe China Gefahr, sich selbst zu isolieren, zumal es keine Bündnispartner hat.

Als SOLITÄR wird sich China nicht zu einer globalen Macht entwickeln können.

Die historische Erfahrung in Deutschland lehrt, dass der außenpolitische Sonderweg ins Abseits führt, während durch – vor allem regionale – Kooperation Frieden und Wohlstand gesichert werden können. Die Besonderheit der europäischen Integration besteht dabei darin, dass sie nicht auf der Hegemonie des Stärkeren beruht, sondern auf den Prinzipien der Augenhöhe der kleinen mit den großen Staaten und des Interessenausgleichs zum gemeinsamen Nutzen aller. Vor diesem Hintergrund bleibt zu hoffen, dass China seinen Traum nicht im Alleingang, sondern mit Partnern zu verwirklichen sucht. Eine kooperative Rolle in der Außenpolitik liegt auch nach dem chinesischen Konzept zum „Aufbau einer harmonischen Welt“ im Interesse Chinas. ///



/// THOMAS SILBERHORN MDB
ist außen- und sicherheitspolitischer Sprecher der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Berlin.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. zuletzt S/RES/2087 (2013) vom 22.1.2013 und S/RES/2094 (2013) vom 7.3.2013. Zur Nordkorea-Politik Chinas vgl. Teppermann, Jonathan: Beijing's Brand Ambassador, A Conversation With Cui Tiankai, in: Foreign Affairs July/August 2013, S. 10 (13).
- ² Peacekeeping forces: Over there, China ponders sending more combat troops on UN peacekeeping missions, in: The Economist, 15.6.2013, S. 48.
- ³ Dazu Wei, Duan: Der Somalia-Einsatz: Die chinesische Marine im Kampf gegen Piraterie, http://www.chinapictorial.com.cn/gr/se/txt/2009-02/06/content_177341.htm, Stand: 26.8.2013.
- ⁴ Vgl. Shambaugh, David: Der Scheinriese, in: Internationale Politik 5/2012, S. 38 (42).
- ⁵ Banyan: Thunder out of China, Around China's periphery, the heat keeps rising, in: The Economist, 4.5.2013, S. 52.
- ⁶ Vgl. dazu Schmitz, Britta: Das neue "Great Game" in Asien, Chinas und Indiens Beziehungen zwischen Grenzkonflikten und friedlichem Aufstieg, in: Konrad-Adenauer-Stiftung, Länderbericht, 22.12.2009, <http://www.kas.de/china/de/publications/18479/>, Stand: 26.8.2013.
- ⁷ Im Chinesischen Diaoyu-, im Taiwanesischen Diaoyutai-Inseln.
- ⁸ U.S. warns China to steer clear of Senkakus, in: The Japan Times, 20.1.2013, <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/01/20/national/u-s-warns-china-to-steer-clear-of-senkakus/>, Stand: 26.8.2013.
- ⁹ Remarks by President Obama to the Australian Parliament, Canberra, 17. November 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>, Stand: 26.8.2013.
- ¹⁰ Allein 2012 stiegen die Verteidigungsausgaben um 11,2 % auf ca. 106 Mrd. US-Dollar, vgl. Bloomberg News, 5.3.2012, <http://www.bloomberg.com/news/2012-03-04/china-says-defense-spending-will-increase-11-2-to-106-4-billion-in-2012.html>, Stand: 26.8.2013. Schon seit 1995 beträgt das jährliche Wachstum des chinesischen Militärhaushalts im Durchschnitt 12 %, vgl. Heferle, Peter / Tensi, Johanna / Barth, Benjamin: Rüstungsdynamik und Konfliktmanagement in Ost- und Südostasien, in: KAS-Auslandsinformationen 6/2012, S. 68 (76).
- ¹¹ Paul, Michael: China und die Raketenabwehr, Instrument zur Einhegung oder Einbindung?, SWP-Aktuell 74, Dezember 2012, S. 3 f.
- ¹² Vgl. Briefing: Xi Jinping's vision, Chasing the Chinese Dream, in: The Economist, 4.5.2013, S. 22 ff.
- ¹³ Vgl. Luttwak, Edward: The Rise of China vs. the Logic of Strategy, Cambridge, MA, 2012, S. 4 ff., S. 95 ff.

Geht China **ZUKÜNFTIG** eher auf Konfrontation oder auf Kooperation?