

Größer, stärker, global? Chinas Außen- und Sicherheitspolitik nach dem Führungswechsel

Noesselt, Nele; Hieber, Saskia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Noesselt, N., & Hieber, S. (2013). *Größer, stärker, global? Chinas Außen- und Sicherheitspolitik nach dem Führungswechsel*. (GIGA Focus Asien, 5). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Asien-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-348009>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0>

Größer, stärker, global? Chinas Außen- und Sicherheitspolitik nach dem Führungswechsel

Nele Noesselt und Saskia Hieber

Mit der Jahrestagung des Nationalen Volkskongresses (März 2013) hat der chinesische Führungswechsel, der mit dem 18. Parteitag im November 2012 eingeleitet wurde, einen vorläufigen Abschluss gefunden. Impliziert der personelle Wechsel auch eine Neuausrichtung der chinesischen Außenpolitik?

Analyse

Führungswechsel in der Volksrepublik China werden nicht als Zäsur, sondern als Weitergabe des Staffelstabes an die nächste Führungsgeneration orchestriert. Die Grundlinien der chinesischen Außenpolitik für die kommenden fünf Jahre sind auf dem 18. Parteitag im November 2012 fixiert worden.

- Die Schwerpunkte des laufenden Fünfjahresprogramms (2011-2015) und die Erklärungen des Nationalen Volkskongresses (März 2013) verdeutlichen, dass der Fokus der neuen Führungselite zunächst auf dem Ausgleich der internen sozio-ökonomischen Spannungen liegt.
- Chinas militärische Modernisierung, Territorialdispute mit Nachbarstaaten und starke nationale bzw. patriotische Strömungen, wie auch das Streben nach größerem internationalen Einfluss, werfen Fragen nach den Interessen und Zielen der chinesischen Außen- und Sicherheitspolitik auf. Die Volksrepublik China wird nicht nur als zunehmend selbstbewusst, sondern auch als „assertive power“ wahrgenommen. Der massive Ausbau der Flotte gilt als Indiz für Machtstreben.
- Die verstärkte Präsenz der USA in der Asien-Pazifik-Region, der Kauf der Diaoyu/Senkaku-Inseln durch Japan, die sich überlappenden Interessenssphären im Südchinesischen Meer und das nordkoreanische Nuklearprogramm stellen ein neues Sicherheitsdilemma dar.
- Im Zuge der Machtkonsolidierung sieht sich die politische Führung mit Forderungen patriotischer Gruppierungen und global agierender chinesischer Wirtschaftsakteure konfrontiert, die für eine Modifizierung der außenpolitischen Strategie der VR China plädieren. Die chinesische Regierung hat einen schwierigen Balanceakt zwischen den konkurrierenden gesellschaftlichen Positionen zu meistern.

Schlagwörter: China, außenpolitische Strategie, Führungswechsel, Militärhaushalt, Sicherheitspolitik

Stabilität und Kontinuität

Mit der Tagung des Nationalen Volkskongresses im März 2013 hat die Machtübertragung an die neue chinesische Führung um Xi Jinping und Li Keqiang ihren vorläufigen Abschluss gefunden. Eingeleitet worden war dieser Machtwechsel mit dem 18. Parteitag im vergangenen Jahr, auf dem Xi Jinping von Hu Jintao das Amt des Generalsekretärs der Kommunistischen Partei Chinas sowie den Vorsitz der Zentralen Militärkommission übernommen hatte. Insgesamt sind im Zeitraum 2012/2013 zwei Drittel der Führungsmitglieder in Partei, Staat und Militär aufgrund von Alters- und Amtszeitenbegrenzungen ausgetauscht worden. Formalisierte Führungswechsel sollen eine Erstarung und Verkrustung des Systems verhindern. Sie stehen im Zeichen der Kontinuität, stellen also keine programmatische Neuausrichtung dar, sondern sind symbolisch gesehen die Weitergabe des Stafelstabes. Dennoch muss sich die neue politische Führung zunächst in ihrem Amt profilieren und ihren Herrschaftsanspruch konsolidieren. Hierzu gehört insbesondere die Fokussierung auf akute Herausforderungen und Probleme. Entwicklungsdisparitäten, sozio-ökonomische Spannungen und gravierende Umweltschäden, allesamt Begleiterscheinungen des chinesischen Wirtschaftsbooms, bergen ein hohes Protest- und damit Destabilisierungspotenzial. Dies erklärt, dass auf dem 18. Parteitag im November des vergangenen Jahres das Prinzip der „wissenschaftlichen Entwicklung“, also einer nachhaltig orientierten Wirtschaftsplanung, in den Parteistatuten verankert wurde (*Renmin Ribao* 2012) und auf der Tagung des Nationalen Volkskongresses Umweltschutzmaßnahmen und sozialer Ausgleich im Mittelpunkt standen. Die innenpolitischen Herausforderungen spiegeln sich auch im 12. Fünfjahresplan (2011-2015) wider, welcher der Entwicklung einer harmonischen Gesellschaft oberste Priorität einräumt. Zu den diesbezüglichen Zielvorgaben zählen die gleichmäßige Entwicklung aller Landesteile, die Steigerung des Binnenkonsums, Investitionen in umweltfreundliche Technologien, ein nachhaltiges, „grünes“ Wachstum und Einsparungen im Ressourcenverbrauch. Zusätzlich plant die Regierung, über einen Zeitraum von fünf Jahren 45 Mio. neue Arbeitsplätze und 35 Mio. neue Wohnungen für städtische Geringverdiener zu schaffen.

In den vergangenen Jahren hat sich die VR China zunehmend zu einem zentralen Akteur der in-

ternationalen Politik entwickelt. Auch wenn innenpolitische Themen Priorität genießen, so können viele Entwicklungsziele der VR China nur über die Einbindung in den internationalen Handel und die Partizipation im globalen Wirtschaftsgefüge erreicht werden. Chinas Wirtschaftsentwicklung hängt durch die im internationalen Vergleich schwache Binnennachfrage maßgeblich vom Export ab. Zugleich ist China auf den Import von Energieträgern und Rohstoffen angewiesen. Die chinesische Regierung hat bereits im Jahr 2003 in einem Weißbuch zur Ressourcenpolitik angekündigt, überseeische Rohstoffinvestitionen nicht nur fördern, sondern auch schützen zu wollen (State Council 2003). Die chinesischen Militärausgaben sind seitdem sukzessive erhöht worden. Chinas militärische Modernisierung, Territorialdispute mit Nachbarstaaten, wie auch Chinas Streben nach größerem internationalen Einfluss, werfen Fragen nach den Interessen und Zielen der chinesischen Außen- und Sicherheitspolitik auf. Die Volksrepublik China wird nicht nur als zunehmend selbstbewusst, sondern auch als aggressiv wahrgenommen. Die Erhöhung des Militärhaushalts gilt als Indiz für Chinas neues Machtstreben. Der gegenwärtige Ausbau der Militärs, insbesondere der Marine, dient jedoch in erster Linie der Verteidigung chinesischer Kerninteressen in der Region und der Sicherung der internationalen Transportwege – und steht damit in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den (wirtschafts-)politischen Entwicklungszielsetzungen der VR China.

Äußere und innere Sicherheit

Die Aktionsfelder des Militärs sind in den vergangenen Jahren sukzessive erweitert worden und umfassen inzwischen eine Vielzahl nicht traditioneller Sicherheitsaspekte. In den Verteidigungsweißbüchern verpflichtet die Regierung die Volksbefreiungsarmee nicht nur zur Landesverteidigung und Abwehr ausländischer Aggression, sondern auch zur Sicherung der gemeinschaftlichen beziehungsweise gesellschaftlichen Stabilität und zur Festigung der Einheit zwischen Militär und Regierung. Zu den innenpolitischen Zuständigkeiten des Militärs gehören Infrastrukturausbau, Armutsbekämpfung, Umweltschutzmaßnahmen – aber auch, zusammenfassend unter dem Begriff MOOTW (Military Operations Other Than

War) subsumiert, Katastrophenhilfe, Terrorismusabwehr, Sicherheitsschutz und Stabilitätswahrung.

Auf symbolischer Ebene verdeutlicht auch die Budgetplanung der VR China die Priorisierung der inneren Sicherheit. Der im März 2013 durch den Nationalen Volkskongress verabschiedete Haushaltsplan sieht eine Erhöhung des Militärhaushalts um 10,7 Prozent vor. Die Ausgaben für die öffentliche Sicherheit sollen um 8,7 Prozent gesteigert werden. In absoluten Zahlen allerdings stellt sich das Verhältnis von äußerer und innerer Sicherheit anders dar: Das Militärbudget würde sich mit der Erhöhung für das Jahr 2013 auf 720 Mrd. CNY belaufen (*Xinhua* 2013), die Ausgaben für den Bereich der öffentlichen Sicherheit sollen kumuliert etwa 769 Mrd. CNY betragen (*New York Times* 2013).

Damit ist seit dem Jahr 2012 die symbolische Marke von 100 Mrd. USD gesprengt. Zweifellos hat China die nach den USA größten Militärausgaben der Welt. Nach chinesischen Angaben macht das Verteidigungsbudget allerdings nur 1,28 Prozent des BIP aus (*Xinhua* 2012) und liegt damit unter dem europäischen Durchschnitt.

Die tatsächlichen Militärausgaben dürften allerdings höher als das offizielle Verteidigungsbudget sein. So stehen Mittel aus anderen Ressorts, insbesondere für Forschung und Entwicklung, auch militärischen Anwendungen zur Verfügung. Das Satellitenprogramm, der Ausbau der Informations- und Kommunikationstechnik und das im Jahr 2010 etablierte „Cyber War“-Zentrum erfordern erhebliche finanzielle, personelle und technische Investitionen. Ebenfalls schwer einzuschätzen sind die durch Rüstungsexporte zur Verfügung stehenden zusätzlichen Mittel. China ist gegenwärtig der fünftgrößte Waffenexporteur der Welt (wenn auch in großem Abstand zu den USA und Russland). Unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Posten und Einnahmequellen lagen die chinesischen Militärausgaben im Jahr 2011 laut dem Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI Military Expenditure Database) insgesamt bereits bei 130 Mrd. USD.

Außenpolitische Grundorientierungen

Mit Blick auf die weltpolitischen Machtverhältnisse und eine mögliche, durch den Aufstieg Chinas induzierte Machtverschiebung stellt sich die Frage, welche Rolle die VR China in Zukunft spielen wird. Dies wird auch unter chinesischen Wissen-

schaftlern und Politikern diskutiert. Offiziell betont die neue chinesische Führung, dass China an seiner Strategie der friedlichen Entwicklung festhalte, jedoch zu keinen Konzessionen mit Blick auf seine Kerninteressen bereit sei. Zugleich formulierte Xi Jinping wiederholt, dass China seine Fähigkeiten im Bereich der Strategieformulierung ausbauen müsse. Im Grunde aber deuten diese Äußerungen trotz allem darauf hin, dass die Linie der bisherigen Führung fortgeführt werden soll.

Die Beziehungen mit den USA genießen in der chinesischen Außenpolitik weiterhin Priorität. Im Juni 2013 wird Xi Jinping erstmals in seiner neuen Rolle als Staatspräsident die USA besuchen. Die Beziehungen sind alles andere als entspannt, nicht zuletzt aufgrund der seitens der USA gegenüber China vorgebrachten Vorwürfe der Cyberspionage und Internetangriffe. Nicht traditionelle Sicherheitsbedrohungen und Cyber Warfare sind damit neben die historischen Systemantagonismen und die Taiwanfrage getreten. Auf symbolischer Ebene wird es aber auch darum gehen, das zukünftige Verhältnis zwischen den USA als altetablierter Weltmacht und der VR China, als aufsteigende Macht und mittlerweile der wichtigste Gläubiger der USA, neu auszugestalten. Dass allerdings Xi Jinping seine Reise zunächst in Lateinamerika beginnt, und Kalifornien erst nach Trinidad, Tobago, Costa Rica und Mexiko besucht, könnte ein Hinweis darauf sein, dass bereits eine stärkere Diversifizierung der chinesischen Außendiplomatie begonnen hat. Auch die Beziehungen zu den anderen aufsteigenden Wirtschaftsmächten, den BRICS-Staaten, haben für China an Bedeutung gewonnen.

Die Frage der Positionierungsstrategie Chinas wird sich nicht aufschieben lassen. China ist mittlerweile zur zweitgrößten Volkswirtschaft der Welt aufgestiegen. Die internationale Staatengemeinschaft hat wiederholt ihre Erwartungen und Hoffnungen zum Ausdruck gebracht, dass die VR China in Zukunft auch mehr Verantwortung und Kosten in Fragen der globalen Sicherheit übernehmen könnte. Zugleich aber weckt jeder Schritt, der als Abweichen von dem bislang eingeschlagenen außenpolitischen Kurs der VR China gewertet werden könnte, neue Befürchtungen und Bedrohungsperzeptionen seitens der Staaten in der Asien-Pazifik-Region wie auch seitens der internationalen Staatengemeinschaft.

Die chinesische Außenpolitik ist somit in einem Teufelskreis gefangen. Entspricht sie den Forderungen nach einer vermehrten Übernahme inter-

nationaler Verantwortung und wird sicherheitspolitisch aktiver, schürt dies das Misstrauen der Nachbarstaaten. Auch würde dies ein Abrücken von der durch Deng Xiaoping in den 1980er Jahren festgeschriebenen Strategie, die „realen Fähigkeiten zu verbergen“ (*tao guang yang hui*), und dem Axiom der Nichteinmischung in die Angelegenheiten anderer Staaten implizieren. Das Nichteinmischungsprinzip ist das am stärksten strapazierte der „Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz“, des symbolischen Kanons der chinesischen Außenpolitik, und wurde bisher in zwei Richtungen instrumentalisiert: Einerseits um sich Einmischungen in eigene Angelegenheiten (Tibet, Taiwan, Xinjiang) zu verbitten, andererseits um Veto-Anrohungen im UN-Sicherheitsrat und die strikte Ablehnung der westlichen Interventionspolitik zu rechtfertigen.

Sicherheitsdilemma und neue Bedrohungsperceptionen in der Asien-Pazifik-Region

Im März 2013 jedoch stimmte die VR China als Reaktion auf den nunmehr dritten Atomtest Nordkoreas (Februar 2013) einer Verschärfung der UN-Sanktionen gegen das nordkoreanische Nuklearprogramm zu. Im Mai folgte die VR China dem vereinbarten Sanktionsplan und schloss das bei der Bank of China geführte Konto der nordkoreanischen Außenhandelsbank, über welche laut US-Angaben das Atomprogramm finanziert worden sein soll. Eine Eskalation der Lage möchte die VR China jedoch verhindern. Die chinesische Führung hat weder ein Interesse an einem Zusammenbruch des Regimes, welcher eine Flüchtlingswelle nach China zur Folge haben dürfte, noch möchte es eine Destabilisierung seines regionalen Umfeldes in Kauf nehmen. Ein direktes militärisches Aufeinandertreffen chinesischer und amerikanischer Truppen im Kontext der Konfrontation zwischen Nord- und Südkorea versucht die VR China zu vermeiden und plädiert daher für eine friedliche, dialogbasierte Lösung.

Auf dem Bo'ao Forum, das Anfang April 2013 auf der Insel Hainan stattfand, erklärte Xi Jinping, dass kein Staat das Recht habe, aus selbstherrlichen Gründen eine Region oder aber die ganze Welt in Chaos zu stürzen.¹ In der internationalen

¹ Die offiziellen Reden sowie weiterführende Hintergrundinformationen zum Bo'ao Forum finden sich unter: <<http://english.boaoforum.org/>>.

Presse wurde dies, auch unter Verweis auf chinesische Politikwissenschaftler, als Signal an Nordkorea begrüßt.

Aus chinesischer Sicht hingegen ist die Präsenz der USA und die Erneuerung ihrer regionalen Militärbündnisse der Hauptstörfaktor in der Region. Der Erwerb der Diaoyu (japanisch: Senkaku) Inseln durch Japan, die aus chinesischer Sicht seit Jahrhunderten zum chinesischen Territorium zählen, aber auch Rohstoffkonflikte mit den südostasiatischen Inselstaaten stellen eine unmittelbare Herausforderung für Chinas Kerninteressen dar. Die USA fungieren als Schutzmacht für Taiwan und Japan und haben nach der trilateralen Verteidigungsinitiative (USA, Australien, Japan) ihre Sicherheitszusagen auch auf die südostasiatischen Staaten ausgedehnt. Aus chinesischer Perspektive stellt sich dies als Wiederauflage der Containment-Strategie dar, was möglicherweise die Erklärung dafür ist, dass Xi Jinping im Zuge seiner ersten Auslandsreise in seiner Funktion als Staatspräsident Moskau besucht und die strategische Partnerschaft mit Russland intensiviert hat. Dies könnte der Beginn der Neuformierung geostrategischer Allianzen in der Asien-Pazifik-Region sein.

Die Pazifikinitiativen der amerikanischen Regierung, zusammengefasst unter dem Begriff „Pivot to Asia“, haben das Ziel, den amerikanischen Einfluss in der Region zu sichern und militärische Verbindungen zu Partnern in Ost- und Südasiens zu stärken. Chinesische Beobachter werfen den USA vor, die Region durch eine anti-chinesische Polarisierung zu destabilisieren (Zheng 2012). Tatsächlich jedoch profitiert die chinesische Wirtschaft derzeit in Bezug auf Warenexporte und Rohstoffimporte von der Sicherung internationaler Seetransportrouten durch die amerikanische Marine. Die Kritik an der verstärkten Präsenz der USA bleibt dennoch bestehen und hat innerhalb einzelner patriotischer Gruppierungen in China an Schärfe zugenommen.

Neue Akteure in der Außenpolitik

Vermehrt finden sich in China Stimmen, und nicht nur aus den Reihen des Militärs, die eine Außenpolitik fordern, welche die reale Machtposition Chinas im internationalen System angemessen abbildet. Diese Forderungen beziehen sich insbesondere auf Einfluss und Mitsprache in internationalen Institutionen. Chinas Außenpolitik ist somit

nicht allein als eine Reaktion auf Veränderungen des internationalen Systems zu sehen. Infolge der Reform- und Öffnungspolitik ist eine zunehmend diversifizierte Gesellschaft entstanden, deren konkurrierende Akteursgruppen mit ihren spezifischen Forderungen an die Regierung herantreten. Die politische Führung hat auf diese oftmals diversen Forderungen einzugehen, diese in ihre Grenzen zu weisen oder aber symbolisch durch entsprechende außenpolitische Standpunkterklärungen zufriedenzustellen.

Chinas außenpolitischer Entscheidungsprozess ist nicht offen einsehbar, doch einige Grundstrukturen sind bekannt: Die chinesische Führung setzt seit dem Eintritt in die post-maoistische Reformära auf einen kollektiven Führungsstil und das Konsensprinzip und bindet externe Berater in die Entscheidungsprozesse ein. Die Außenpolitik soll sich, so der hiermit verbundene Anspruch, auf eine kritische, wissenschaftliche Analyse der realpolitischen Konstellationen und Handlungsorientierungen der anderen Akteure im internationalen System stützen. Dogmatisch-ideologische Weltbilder werden zurückgestellt. Formelle und informelle Beratungszirkel tragen wesentlich zur außenpolitischen Entscheidungsfindung bei. Die Führungsgruppe für außenpolitische Angelegenheiten der Kommunistischen Partei gilt als einer der einflussreichsten parteiinternen Diskussionskreise. Geleitet wird diese von einem Altkader in der Funktion eines Staatsrats. Mit der Tagung des Nationalen Volkskongresses ist dieses Amt von Dai Bingguo an Yang Jiechi übergegangen, der bis dahin als Außenminister der VR China fungiert hatte. Die Leitung des Außenministeriums hat Wang Yi übernommen, der zuvor als chinesischer Botschafter in Japan (2001-2006) tätig und die vergangenen fünf Jahre mit der Leitung des Amtes für Taiwanangelegenheiten betraut war. Beide gelten als kompromissbereite, auf Deeskalation bedachte Politiker. Insgesamt deutet die personelle Neubesetzung auf einen gemäßigten Kurs in der chinesischen Außenpolitik hin. Zugleich lässt sich eine deutliche Schwerpunktverschiebung in Richtung der Region Asien erkennen. Denn der Nationale Volkskongress hat auf seiner Jahrestagung 2013 nicht zuletzt auch Maßnahmen für eine Bündelung außenpolitisch relevanter Behörden beschlossen. Unter die Kontrolle und Verwaltung der neuen Nationalen Meeresbehörde fallen die bislang dem Sicherheitsministerium unterstellte Küstenwache, die dem Landwirtschaftsministerium zuge-

hörige Fischereipatrouille sowie die Anti-Schmuggelpatrouille des Handelsministeriums. Dies kann als Versuch gewertet werden, die zentralstaatliche Steuerung über die maritimen Flotten wiederherzustellen und so einem Kontrollverlust über die Interaktionen und Reaktionen Chinas in den aufgeheizten Spannungsgeflechten im asiatisch-pazifischen Raum entgegenzutreten.

Angesichts der Pluralisierung der Akteure, die auf die Außenpolitik der VR China Einfluss zu gewinnen versuchen – darunter das Militär, aber auch private Wirtschaftsunternehmer und Großkonzerne –, wird zudem von internationalen Chinaanalysten spekuliert, dass das Außenministerium in den letzten Jahren an Einfluss verloren, die Mitgestaltungsmöglichkeiten des Handelsministeriums und der im Ausland aktiven chinesischen Banken hingegen deutlich gestiegen seien. Dies bedeutet, dass informellen Beratungs- und Aushandlungsstrukturen, an denen diverse nicht staatliche Akteure, insbesondere Wirtschaftsvertreter, beteiligt sind, eine weitaus wichtigere Rolle als den formalen Strukturen zukommt. Der außenpolitische Entscheidungsprozess der VR China ist damit fragmentierter geworden und Chinas Außenpolitik könnte, sofern es zu systeminternen Machtverschiebungen käme, durchaus auch eine Kurskorrektur vollziehen. Eine radikale Abkehr von bestehenden außenpolitischen Praktiken ist jedoch nicht zu erwarten.

Die Volksbefreiungsarmee als außenpolitischer Akteur

Die Rolle des chinesischen Militärs im außenpolitischen Entscheidungsgefüge ist schwer zu bemessen. Kontrolliert wird das Militär durch die Partei, nicht durch die Regierung. Die im Jahr 2010 erneuerten „Richtlinien für die Politische Arbeit“ betonen die „absolute Führung der Volksbefreiungsarmee durch die Partei“ und verpflichten die Soldaten zur Loyalität gegenüber der Partei (State Council 2010).

Das chinesische Militär ist seinerseits im politischen System der VR China durchaus ein Machtfaktor als Arbeitgeber und Auftraggeber. Trotz mehrfacher Truppenreduzierungen und laufender Modernisierungsbemühungen verfügt China mit 2,2 Millionen Soldaten über die größten Streitkräfte der Welt. Zu den militärischen Aufträgen, die insgesamt gewaltige technische Innovationen

erfordern, gehören eigene Schiffe und Flugzeuge, eigene Informations- und Kommunikationstechnologie und große Infrastrukturprojekte.

Weiteren Einfluss hat die Volksbefreiungsarmee durch die Intensivierung der militärischen Diplomatie. Mehrere hundert Besuche und Gegenbesuche, Verhandlungen und Übungen beschäftigen die militärische Führung pro Jahr. Bilaterale militärische Kommunikationskanäle ermöglichen es der chinesischen Außenpolitik zum Beispiel gegenüber Nordkorea oder einigen afrikanischen Staaten Einfluss zu behalten, ohne die offizielle Linie zu kompromittieren. Als Akteur in regionalen Institutionen tritt das Militär beispielsweise in der Shanghai Organisation für Zusammenarbeit auf.

Schließlich ergibt sich eine neue, globale Einflussebene des chinesischen Militärs durch die Teilnahme an internationalen Friedens- und Auslandseinsätzen wie dem UN-Peacekeeping oder der Piratenbekämpfung im Arabischen Meer. Diese Aktionen finden in großer geografischer Entfernung von Chinas Außengrenzen und in großer ideologischer Entfernung von der alten Volkskriegsdoktrin statt. Sie erfordern hoch professionelles, gut ausgebildetes Personal und technisch fortschrittliches Material. Der Ausbau der Marine, die Modernisierung der Luftwaffe und neue Fähigkeiten zur teilstreitkräfteübergreifenden Kommunikation, Kontrolle und Aufklärung (C4ISR) geben China neue Machtprojektionsmöglichkeiten. Entsprechend deutlich betont China seit dem Jahr 2009 seine territorialen Ansprüche in benachbarten Seegebieten, insbesondere gegenüber Japan und im Südchinesischen Meer.

Das von der Modernisierung der chinesischen Armee ausgehende Bedrohungspotenzial ist allerdings abhängig vom Betrachter. Kleinere Nachbarstaaten fühlen sich bedrängt, einem Vergleich mit amerikanischen Streitkräften hingegen kann sich China ungeachtet neuerwerbener, eigener Tarnkappenflugzeuge und -schiffe nicht stellen. Die „Liaoning“, Chinas erster Flugzeugträger, ist die aufgerüstete alte ukrainische „Varyag“ und dient vorerst nur Trainingszwecken. Die USA dagegen unterhalten elf komplette Flugzeugträgerverbände, die global operieren können.

Globale Machtambitionen?

Chinas Einbettung in die globalen Wirtschafts- und Handelsstrukturen hat zu einer Neubestimmung

des chinesischen Sicherheitsbegriffs geführt. Die aktuellen Weißbücher des Staatsrates halten fest, dass die chinesischen Streitkräfte zum Schutz chinesischer Entwicklungsinteressen auch jenseits des chinesischen Territoriums eingesetzt werden können. Die Modernisierung der Streitkräfte verfolgt hierbei keine globalen Ambitionen. Eher im Gegenteil: Die VR China ist durchaus zurückhaltend, wenn es um Missionen jenseits des asiatisch-pazifischen Raumes geht. Aus strategischer Sicht wird jede noch so kleine Änderung des Status quo als potenziell destabilisierender Faktor gesehen, welcher die chinesischen Modernisierungs- und Entwicklungsinteressen gefährden könnte. Die Erhöhung der Ausgaben für traditionelle und nicht traditionelle Sicherheit ist somit nicht Ausdruck globaler Expansionsbestrebungen.

Zu einer ähnlichen Gesamteinschätzung kommt David Shambaugh in seiner jüngsten Studie zu Chinas Rolle im globalen System. Er argumentiert, dass China zwar verstärkt im globalen Raum agiere, jedoch noch keine globale Gestaltungsmacht sei. Auch die globale kulturelle Ausstrahlungskraft und Soft Power Chinas schätzt Shambaugh als eher gering ein (Shambaugh 2013). Insofern wäre auch die Annahme eines unvermeidlichen Wettkampfs um die globale Hegemonie, die zwischen den USA und der VR China in der Literatur als unvermeidlich angenommen wurde (Bernstein und Munro 1997), zumindest gegenwärtig zu relativieren.

Der Führungswechsel 2012/2013 als solcher steht nicht für einen radikalen Kurswechsel in der außen- und sicherheitspolitischen Strategie der VR China. Grundsätzlich wurde die Machtübertragung an Xi Jinping und Li Keqiang als Weitergabe des Staffeltabes inszeniert; die Grundlagen für die kommenden fünf Jahre wurden noch von der alten Führungsriege in dem Bericht Hu Jintaos auf dem 18. Parteitag festgeschrieben. Die Erklärungen der neuen politischen Führung knüpfen im Wesentlichen an diese Vorgaben an.

Unidimensionale Analyseraster greifen mit Blick auf die prognostizierte zukünftige Entwicklung der chinesischen Außenpolitik folglich zu kurz. Vielmehr ist die Formulierung außenpolitischer Strategien als ein Prozess zu betrachten, der auf der dynamischen Interaktion von innenpolitischen Entwicklungen sowie Strukturen und Prozessen des internationalen Systems beruht. Szenarien, welche die Kontinuität der chinesischen Politik betonen, sind ebenfalls nicht zielführend. Denn obwohl die Partei durch eine suggerierte Pfad-

abhängigkeit ihr Machtmonopol zu sichern versucht, ist sie doch beständig dabei, sich und ihre Grundprinzipien an die sich permanent ändernden Umfeldstrukturen anzupassen.

Aus der Beobachtung der historischen Entwicklung anderer Großmächte haben die politischen und intellektuellen Eliten der VR China gelernt, dass Systeme, die entweder einseitig auf Expansion setzten oder aber die Interessen der innergesellschaftlichen Akteure vernachlässigen, zum Scheitern verurteilt sind. Die VR China verfolgt daher dem Anspruch nach einen Entwicklungsweg, für welchen sowohl die Wahrung der inneren als auch der äußeren Sicherheit die *conditio sine qua non* darstellt.

Literatur

Bernstein, Richard, und Ross H. Munro (1997), *The Coming Conflict with China*, New York: Alfred A. Knopf.

New York Times (2013), China's Wen Warns of Inequality and Vows to Continue Military Buildup, 4. März, online: <http://www.nytimes.com/2013/03/05/world/asia/on-eve-of-chinas-party-congress-vows-of-change.html?pagewanted=all&_r=0> (10. März 2013).

Renmin Ribao (2012), Hu Jintao zai Zhongguo gongchandang di shiba ci quanguo daibiao da hui shang de baogao (Bericht Hu Jintaos auf dem 18. Parteitag), online: <<http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151.html>> (10. März 2013).

Shambaugh, David (2013), *China Goes Global: The Partial Power*, Oxford: Oxford UP.

State Council Information Office (2010), *China's National Defense in 2010*, online: <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c_13806851.htm> (24. November 2012).

State Council Information Office (2003), *China's Policy on Mineral Resources*, 2003 White Paper, online: <<http://china.org.cn/e-white/20031223/>> (10. März 2013).

Stockholm International Peace Research Institute (2011), *Military Expenditure Database*, online: <www.sipri.org/databases/milex> (25. April 2013).

Xinhua (2013), Guanyu 2012 nian zhongyang yu difang yusuan zhixing qingkuang yu 2013 nian zhongyang yu difang yusuan cao'an de baogao (Bericht zur Implementierung der zentralen und lokalen Budgetpläne für 2012 und Ent-

wurf für 2013), online: <http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/05/c_114898637_3.htm> (25. April 2013).

Xinhua (2012), China's Defense Budget to Grow 11.2 pct in 2012: Spokesman, 4. März, online: <http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-03/04/c_131445012.htm> (10. März 2013).

Zheng, Yongnian (2012), *US Pacific-Asia Strategy Destabilizes Region*, online: <www.china.org.cn/opinion/2012-09/29/content_26675703.htm> (25. April 2013).

■ Die Autorinnen

Dr. Dr. Nele Noesselt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA Institut für Asien-Studien. Sie ist Mitglied im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ und im GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“.

E-Mail: <nele.noesselt@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/noesselt>>

Dr. Saskia Hieber ist Dozentin für Internationale Politik an der Akademie für Politische Bildung Tutzing und Lehrbeauftragte für Politik Ostasiens am Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft der Universität München.

E-Mail: <saskia.hieber@gsi.lmu.de>, Website: <www.gsi.uni-muenchen.de/personen/lehrbeauftragte/hieber/index.html>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 4 befasst sich mit der Rolle aufstrebender Staaten wie China, Indien, Brasilien und Südafrika. Das Regional Powers Network (RPN) erforscht den Aufstieg regionaler Führungsmächte in Afrika, Asien, Lateinamerika und im Nahen Osten und befasst sich schwerpunktmäßig mit Interessen, Ressourcen und Strategien von Regionalmächten. Das RPN wurde im Rahmen des Paktes für Forschung und Innovation finanziert (2008-2010). Weitere Informationen unter: <www.giga-hamburg.de/rpn>

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Abb, Pascal (2013), *Chinas außenpolitische Thinktanks: neue Rollen und Aktivitäten*, GIGA Focus Asien, 3, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien>.

Hieber, Saskia (2007), *China's Defence White Papers - A Different Perspective on the „Peaceful Rise“*, in: *China aktuell*, 2, 79-84.

Köllner, Patrick (2011), *Think Tanks: Their Development, Global Diversity and Roles in International Affairs*, GIGA Focus International Edition, 6, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international>.

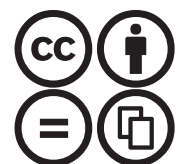
Müser, Oliver, Anna Yumi Pohl, und Nadine Godehardt (2012), *Inselstreit zwischen Japan und China gefährdet die regionale Stabilität in Ostasien*, GIGA Focus Asien, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien>.

Noesselt, Nele (2013), *Pekings Ideengeber*, in: *Internationale Politik*, 2, 102-107.

Noesselt, Nele (2012), *Security Spirals and Threat Perceptions: China and (Non-)Collective Security*, in: Rüdiger Frank und John Swenson-Wright (Hrsg.), *Korea and East Asia: The Stony Road to Collective Security*, Studies on East Asian Security and International Relations, Leiden: Brill, 59-82.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch und Chinesisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Asien wird vom GIGA Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Günter Schucher; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny
Lektorat: Petra Brandt; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg