

Chinas Blick auf die Weltordnung: Positionen zu VN-Reform und US-Außenpolitik: aus chinesischen außenpolitischen Fachzeitschriften, Oktober 2004 bis Juli 2005

Braun, Anne J.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Braun, A. J. (2005). *Chinas Blick auf die Weltordnung: Positionen zu VN-Reform und US-Außenpolitik: aus chinesischen außenpolitischen Fachzeitschriften, Oktober 2004 bis Juli 2005*. (SWP-Zeitschriftenschau, 07/2005). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-366390>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Chinas Blick auf die Weltordnung: Positionen zu VN-Reform und US-Außenpolitik

Aus chinesischen außenpolitischen Fachzeitschriften, Oktober 2004 bis Juli 2005
Anne J. Braun

Zwei Themen, welche die akademischen Debatten über Fragen der internationalen Beziehungen in chinesischen Fachzeitschriften derzeit dominieren, erscheinen aus deutscher und europäischer Perspektive besonders relevant: zum einen die Reformfähigkeit der Vereinten Nationen (VN), zum anderen die künftige Orientierung der amerikanischen Außenpolitik. In den Artikeln zu beiden Problemfeldern werden immer auch chinesische Vorstellungen über den Zuschnitt einer künftigen internationalen Ordnung artikuliert.

Scheitern die VN-Reformen?

Die chinesische Regierung hat am 7. Juni 2005 in einem Positionspapier erstmals offiziell und detailliert Stellung zu dem Vorhaben der Reform der Vereinten Nationen genommen. Zuvor hatte sie sich meist darauf beschränkt, eine Stärkung der VN zu fordern, ohne sich konkreter festzulegen. In den außenpolitischen Fachzeitschriften der VR China wird über dieses Vorhaben dagegen bereits seit längerem ausführlich diskutiert. Alle Autoren sind sich dabei einig, daß eine Reform dringend notwendig ist, um das VN-System zu modernisieren und die VN gegenüber dem »Unilateralismus der USA« zu stärken. In der Bewertung der Reformaussichten gehen die Meinungen jedoch deutlich auseinander.

Die »heilige Mission« der VN-Reformen

Wu Miaofa, Wissenschaftler am China Institute of International Studies (CIIS), dem Think Tank des chinesischen Außenministeriums, vertritt eine reform-optimistische Position. In seinem Beitrag zur Fachzeitschrift *Guoji Wenti Yanjiu (International Studies)* geht er von der Prämisse aus, daß die Reformen über das Schicksal und die Zukunft der Vereinten Nationen entscheiden werden. Wu Miaofa sieht in der VN-Reform eine »heilige Mission«, die auf eine Erneuerung der seit dem Zweiten Weltkrieg bestehenden Weltordnung zielen müsse. Die VN stehe vor Herausforderungen in mindestens drei Dimensionen, die sich nur durch Reformen meistern ließen.

Politisch laufe die VN Gefahr, sich von einer multilateralen Organisation in ein unilaterales Instrument im Dienste der USA zu verwandeln. Die amerikanische Politik des »preemptive strike« und des Unilateralismus unterminiere die Ziele und Prinzipien der VN-Charta sowie die grundlegenden Regeln des internationalen Systems. Letztlich mache sie die VN handlungsunfähig und führe so zu deren Marginalisierung. Ein zentrales Reformziel müsse daher sein, die Führungsrolle der Vereinten Nationen bei der Lösung internationaler Konflikte und der Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit zu stärken, um »unilaterale und unrechtmäßige Gewaltanwendung« zu verhindern.

Ökonomisch stelle das weiter zunehmende Nord-Süd-Gefälle die zentrale Herausforderung für das VN-System dar. Wu Miaofa fordert in diesem Kontext, daß sich die Vereinten Nationen noch stärker für die Belange der ärmsten Länder einsetzen und diese bei der Bewältigung von Globalisierungsproblemen und bei der Armutsbekämpfung unterstützen. Die VN solle zudem eine prominentere Rolle bei der Lösung globaler sozialer und ökologischer Probleme spielen.

Institutionell werde das VN-Sekretariat in seiner Organisations-, Personal- und Verwaltungsstruktur den aktuellen Herausforderungen nicht mehr gerecht. Ein weiteres Ziel der VN-Reformen müsse es daher sein, die Effizienz und Leistungsfähigkeit des VN-Sekretariats zu stärken.

Die Neugestaltung des VN-Sicherheitsrates, die das Kernelement der VN-Reformen sei, müsse vier Prinzipien folgen:

1. Ausweitung der Mitgliedschaft. Wu Miaofa hebt die ungleiche Verteilung der Sitze im Sicherheitsrat hervor, die einige Weltregionen bevorzuge. Oberste Priorität müsse es sein, eine gleichmäßige geographische Verteilung der ständigen wie auch nicht-ständigen Mandate durchzusetzen. Nur dann lasse sich das größtmögliche Engagement von Ländern unterschiedlicher Weltregionen für die VN mobilisieren,

könnten Sicherheitsbedrohungen gemeinsam bekämpft werden.

2. Stärkere Repräsentation der Entwicklungsländer. Im Zuge der Erweiterung des Sicherheitsrates sei es essentiell, die Position der Entwicklungsländer in diesem Gremium zu stärken, um dessen Repräsentativität und Legitimität zu erhöhen. Entwicklungsländer stellten den größten Teil der VN-Mitglieder und spielten eine zusehends wichtigere Rolle für die Schaffung einer gerechteren und rationaleren politischen und ökonomischen Weltordnung.

3. Begrenzung der Sicherheitsrats-erweiterung. Zugleich sei es notwendig, die Ausweitung des Sicherheitsrats zu begrenzen. Dabei müsse allerdings sehr sensibel und umsichtig vorgegangen werden, um die VN nicht zu spalten. Wu Miaofa plädiert für ein demokratisches Prozedere: Die einzelnen Regionalgruppen sollten sich zunächst in Verhandlungen auf eine Vorschlagsliste der Kandidaten ihrer Region einigen, über die in der Generalversammlung später abzustimmen sei.

4. Begrenzung des Vetorechts. In der Vetofrage sieht Wu Miaofa keinen Verhandlungsspielraum. Unter Berufung auf die »historischen Wurzeln« des derzeitigen Veto-Mechanismus und die Prinzipien der VN-Charta macht er sich dafür stark, daß das Vetorecht auch künftig den bisherigen fünf ständigen Sicherheitsratsmitgliedern vorbehalten bleibt. Ohne konkrete Argumente anzuführen, vertritt er die These, daß die derzeitige Vetoregelung für ein effizientes und reibungsloses Funktionieren des Sicherheitsrates Sorge und insofern im Interesse der Weltgemeinschaft liege. Dies impliziere aber für die fünf Vetomächte die Verpflichtung, gemäß den Prinzipien der VN-Charta eine verantwortungsvolle Rolle zu spielen, auf die Interessen aller Staaten Rücksicht zu nehmen und von ihrem Vetorecht äußerst vorsichtig Gebrauch zu machen.

Mit seinen vier Reformforderungen befindet sich Wu Miaofa im Einklang mit der Haltung der chinesischen Regierung. Dies verwundert wenig, da Wu mehrere

Jahre Mitglied in der Ständigen Mission Chinas bei den Vereinten Nationen war und in dieser Funktion die chinesische VN-Politik mitbestimmt hat. China sieht sich traditionell als Interessenvertreter der »Entwicklungsländer« und setzt sich dafür ein, ihnen in der internationalen Politik größeres Gewicht zu verschaffen. Zugleich ist die Volksrepublik als eine der fünf Veto-Mächte im Sicherheitsrat zwar an einer Steigerung der VN-Effizienz interessiert, nicht aber an einer grundlegenden Veränderung der Entscheidungs- und Machtstrukturen.

Die fünf »Höllentore« der VN-Reform

Eine weitaus pessimistischere Einschätzung der Reformfähigkeit der Vereinten Nationen liefert **Qian Wenrong** in *Xiandai Guoji Guanxi (Contemporary International Relations)*. In seinem Aufsatz zeichnet der Wissenschaftler des Xinhua Word Affairs Center die Geschichte der VN als eine Abfolge gescheiterter Reformversuche. Die aktuellen Reformbemühungen zeichneten sich durch fünf Widersprüche (»Höllentore«) aus, an denen auch diese Reform zu scheitern drohte.

1. Bewahrung der Charta-Prinzipien versus Fähigkeit, auf neue Herausforderungen zu reagieren. Als zentral sieht Qian Wenrong die Frage der nationalen Souveränität der VN-Mitgliedstaaten. Hier zeigt er einen grundsätzlichen Widerspruch auf zwischen den USA im Verbund mit den westlichen Industrieländern – die er als Einheit wahrnimmt – und der Mehrzahl der Entwicklungsländer.

Als Gemeinschaft souveräner Staaten stützten sich die VN seit über 50 Jahren auf die traditionellen Prinzipien nationale Souveränität, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, kollektive Sicherheit und Recht auf Selbstverteidigung. Nach dem Ende des Kalten Krieges seien die Vereinten Nationen jedoch mit völlig neuartigen Problemen und Herausforderungen konfrontiert (Bürgerkriege, Massenvernichtungs-

waffen, internationaler Terrorismus, Menschenrechtsverletzungen in großem Stil etc.), mit deren Bewältigung die VN auf der Basis der in der Charta festgelegten Kompetenzen überfordert sei. Die USA und die großen Industrieländer hielten daher den traditionellen Souveränitätsbegriff für überholt und propagierten neue Konzepte, die letztlich nur der Durchsetzung ihrer Machtinteressen dienten und die in der Charta festgeschriebenen Prinzipien unterminierten. So hätten sie etwa in den Kriegen im Kosovo, in Afghanistan und im Irak ihre Konzepte der eingeschränkten Souveränität, der Überordnung von Menschenrechten über staatliche Souveränitätsrechte, der humanitären Intervention und der präemptiven Selbstverteidigung rücksichtslos und eigenmächtig verfolgt.

Nach Auffassung Qian Wenrongs widerspricht dieses Vorgehen den Interessen der Mehrheit der Entwicklungsländer, für die die nationale Souveränität – verstanden im traditionellen Sinne – die »letzte Verteidigungslinie in diesem ungerechten Welt-system« darstelle.

Als besonders gravierend prangert er die schleichende Veränderung der Charta-Prinzipien an, die sich auf Druck der USA und anderer Industrieländer vollziehe: Im Sicherheitsrat seien bereits mehrere Maßnahmen mit der Zustimmung oder stillschweigenden Billigung der internationalen Gemeinschaft durchgesetzt worden, welche die Prinzipien der Charta verletzen. Die Verabschiedung dieser Maßnahmen komme einer Veränderung der VN-Charta gleich.

2. Differenzen bezüglich der Reformprioritäten. Ein grundsätzlicher Interessengegensatz zwischen Industrie- und Entwicklungsländern bestehe auch über die Reformprioritäten. Nach dem Ende des Kalten Krieges und insbesondere seit dem 11. September 2001 betrachteten die USA und die anderen Industrieländer Massenvernichtungswaffen, internationalen Terrorismus und Menschenrechtsverletzungen als Hauptgefahren für die internationale Sicherheit. Die Industriestaaten versuchten

daher, diese Gefahren und die als nötig angesehenen Gegenmaßnahmen ins Zentrum der Reforminitiative zu rücken und beispielsweise die Grenzen für den legitimierten Einsatz von Waffengewalt neu zu definieren.

Für die Mehrzahl der Entwicklungsländer stellten dagegen Armut, Bürgerkriege, Krankheiten (AIDS), Umweltzerstörung und die Aberkennung von Rechten zentralere Bedrohungen dar. Ihre Prioritäten lägen folgerichtig auf der Lösung solcher Entwicklungsprobleme.

Qian Wenrong kritisiert in diesem Zusammenhang die »Ignoranz« der USA und der großen Industrieländer, die die Bedürfnisse der Entwicklungsländer mißachteten und ihren politischen, ökonomischen, militärischen und kulturellen Einfluß nutzten, um den Reformfokus an ihren eigenen Interessen auszurichten.

3. Erweiterung versus Effizienzsteigerung des Sicherheitsrats. Als drittes Problem benennt Qian Wenrong den Zielkonflikt zwischen einer Ausweitung des Sicherheitsrates und der Erhöhung seiner Entscheidungseffizienz. So sei einerseits die Erhöhung der Mitgliederzahl notwendig, um den Sicherheitsrat an die Entwicklung der VN anzupassen und seine Repräsentativität zu erhöhen. Dabei räumt er ein, daß dieses Vorhaben angesichts der verschiedenen Interessen eine große Herausforderung für den Reformprozeß darstelle, zumal es sich nicht um eine Frage der bloßen Zahl, sondern um eine Machtfrage handle. Andererseits erschwere eine wachsende Zahl an Stimmberechtigten die Effizienz des Abstimmungsmechanismus, und das stehe im Widerspruch zu dem Ziel, die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrates zu erhöhen.

4. Chartareform versus Vetofrage. Qian Wenrong ist überzeugt, daß sich die Vereinten Nationen nur durch strukturelle Reformen in eine modernere und erfolgreichere Organisation umwandeln lassen. Für die notwendige Charta-Änderung sei aber nicht nur die Unterstützung der Mehrheit der Mitgliedstaaten notwendig,

sondern insbesondere die Zustimmung jeder einzelnen Vetomacht. Hier sieht er eine der zentralen Schwachstellen der Reforminitiative: Wenn auch nur eine der fünf Mächte ihr Veto einlege, sei das gesamte Projekt zum Scheitern verurteilt.

Zugleich erteilt Qian Wenrong aber der Forderung einiger Länder nach Abschaffung oder Begrenzung des Vetorechts eine deutliche Absage. Dies sei zum einen unrealistisch, da keine der Vetomächte zustimmen würde. Zum anderen wäre dieser Schritt aber auch kontraproduktiv, da sich einige große Staaten – explizit werden die USA genannt – noch rücksichtsloser verhalten würden, wenn die anderen Mächte nicht mehr mit einem Veto drohen könnten.

5. Demokratisierung versus »Hegemonismus«. Ein letzter, aber besonders großer Stolperstein auf dem Weg zum Erfolg der Reforminitiative liegt nach Ansicht des Autors im Widerspruch zwischen einer notwendigen Demokratisierung der Vereinten Nationen und dem »Hegemonismus« der Vereinigten Staaten.

Während die Vereinten Nationen zu Zeiten des Kalten Krieges häufig zwischen den Positionen der USA und der Sowjetunion polarisiert gewesen seien, befänden sie sich jetzt unter der hegemonialen Kontrolle der USA. Dies begrenze die Reformmöglichkeiten der VN, da die USA ihre Macht nutzten, um ihre eigenen Interessen durchzusetzen. Dies bedeute im Umkehrschluß, daß jeder Reformplan den Interessen der USA entsprechen müsse, da er andernfalls keine Chance auf Umsetzung habe.

Die von den Entwicklungsländern geforderte Demokratisierung der VN sei unter diesen Umständen schwer durchzusetzen. Qian zieht insofern ein pessimistisches Fazit: »Solange Hegemonismus und Großmachtstreben nicht beseitigt werden, kann keine wahre Demokratisierung der VN verwirklicht und keine wahre Reform durchgeführt werden.«

Ähnlich skeptisch äußert sich **Chen Xiangyang** vom China Institute of Con-

temporary International Relations in seinem im April 2005 erschienenen Aufsatz. Auch er sieht in den differierenden Interessen von Entwicklungs- und Industrieländern ein zentrales Hindernis für den Reformersfolg. Darüber hinaus begründet er seine Bedenken mit drei weiteren Argumenten: *Erstens* sei noch immer ungewiß, welche Politik die USA im Hinblick auf die VN-Reformen eigentlich verfolgten. So habe etwa die Nominierung von Staatssekretär John Bolton – einem multilateralismuskritischen Konservativen – als VN-Botschafter der USA für Verwirrung innerhalb der Staatengemeinschaft gesorgt. *Zweitens* habe der Skandal um das »Öl für Lebensmittel«-Programm für den Irak die VN in Mißkredit gebracht. Der entstandene Schaden für Einfluß und Ruf Kofi Annans werde sich auch auf die VN-Reformen negativ auswirken. *Drittens* behinderten die Konflikte zwischen den um einen neuen Sitz im Sicherheitsrat rivalisierenden Kandidaten den Fortschritt der Reformen.

Das letzte Argument greift **Chen Xulong** auf, der sich in seinem Mitte Juli auf der CIIS-Website in englischer Sprache veröffentlichten Aufsatz mit der Blockade der Sicherheitsratsreform beschäftigt. Diese Blockade führt er auf die tiefgreifenden Differenzen zwischen fünf Interessengruppen zurück:

(1) Die *Konservativen*, wie Chen die fünf derzeitigen Veto-Mächte charakterisiert, seien an der Bewahrung ihrer bisherigen Privilegien interessiert und fürchteten einen Effizienzverlust durch eine zu starke Erweiterung des Sicherheitsrates. (2) Die »Gruppe der Vier« (Japan, Deutschland, Indien, Brasilien) bezeichnet Chen als die *Radikalen*, die mit aller Macht eine sofortige Abstimmung über die Erweiterung des Sicherheitsrates erzwingen wollten und sich selbst als »natürliche Kandidaten« präsentierten. (3) Im Gegensatz dazu stünden die *Moderaten* (Mittelmächte wie Italien, Korea, Pakistan, Brasilien und Mexiko) für eine ausgleichende, nicht-diskriminierende Position. Sie setzten sich für eine Erweiterung des Sicherheitsrates um auf vier Jahre

gewählte semi-permanente Mitglieder ein.

(4) Die VN-Führung trete als *Initiatorin und Vermittlerin* im Reformprozeß auf. (5) Die *Indifferenten* spielten schließlich als mögliche Allianzpartner für die einzelnen Koalitionen eine wichtige Rolle.

Im Beziehungsgeflecht dieser fünf Gruppierungen macht Chen zwei »fundamentale Widersprüche« aus. Zum einen sei der tiefe Graben zwischen den *Radikalen* und den *Moderaten* kaum zu überbrücken. Diese beiden Fraktionen würden nicht nur hinsichtlich des Erweiterungsmodells (permanente vs. semi-permanente Mitgliedschaft), sondern auch mit Blick auf das Prozedere (Allianz- vs. Konsensbildung) völlig konträre Positionen vertreten. Zum anderen existiere ein Dissens zwischen den *Konservativen* und den drei Reformgruppen (*Radikale, Moderate und Vermittler*) über die Fragen des Vetorechts, der Größe des Sicherheitsrates und der Geschwindigkeit der Reformen.

Eine alle Lager einbeziehende Lösung hält Chen Xulong derzeit nicht für möglich und plädiert für mehr Realitätssinn und Geduld. Er spricht sich – wie auch die chinesische Regierung – für eine konsensorientierte Lösung aus und bringt zwei Kompromißvorschläge in die Debatte ein. Erstens solle die Sicherheitsratsreform schrittweise erfolgen und dabei zunächst von dem Modell neuer semi-permanenter Mitglieder ausgehen, um nach einigen Jahren in einem zweiten Schritt zu dem Modell der permanenten Mitgliedschaft weiterentwickelt zu werden. Zweitens sollten die permanenten Sitze nicht an Länder, sondern an Regionen vergeben werden. Die einzelnen Staaten der Region sollten dann entweder permanente Sicherheitsratsmitglieder aus ihrer Mitte benennen oder nach dem Rotationsprinzip wechselnde Mitglieder entsenden.

Wer kommt in den Weltsicherheitsrat?

In keinem der untersuchten Aufsätze finden sich konkrete Aussagen darüber, welchen Ländern Chancen für eine künf-

tige ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat eingeräumt werden. **Ye Zicheng**, Professor am Institut für Internationale Studien der Peking-Universität, nennt immerhin drei Kriterien, die mögliche Kandidaten aus chinesischer Sicht erfüllen müssten:

1. Auch wenn China die Kandidatur einiger entwickelter Länder unterstütze, dürfe der Sicherheitsrat kein »Club der großen wohlhabenden westlichen Staaten« sein, sondern solle mehr *Entwicklungsländer* aufnehmen.

2. *Alle Kontinente* müssten im neuen Sicherheitsrat repräsentiert sein. Dabei müsse eine Balance zwischen den relevanten Großmächten der einzelnen Weltregionen hergestellt werden.

3. Das wichtigste Kriterium sei aber die Entschlossenheit und der Beitrag des jeweiligen Kandidatenlandes zur *Wahrung des Weltfriedens*. Zwar sei auch der Beitrag zu den VN-Finzen von Relevanz, er dürfe aber nicht überbewertet werden.

Den letzten Punkt hebt Ye besonders deutlich hervor und äußert die Meinung, daß diejenigen Staaten, die vormals Aggressionskriege geführt und damit große Leiden verursacht hätten, nicht zwangsläufig den Anspruch auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat verwirklicht hätten. Vielmehr solle die Entscheidung davon abhängig gemacht werden, welchen Beitrag diese Staaten später zur Wahrung von Weltfrieden und zur Stabilität der internationalen Ordnung geleistet und ob sie ihre eigene friedenszerstörende Vorgeschichte anerkannt und aufgearbeitet hätten. Wäre beides nicht nachgewiesen, empfehle er China, die Kandidatur entschieden zurückzuweisen.

Diese Argumentation zielt deutlich gegen Japan, dem China seine unzureichende Aufarbeitung der eigenen Kriegsvorgeschichte vorwirft und dessen Bewerbung um einen Sitz im Sicherheitsrat in Peking auf massive Ablehnung stößt. Zugleich öffnet sie die Tür für Länder wie Deutschland, dessen Kandidatur China zumindest wohlwollend gegenübersteht.

Eine Wende in der US-Außenpolitik?

Ein Dauerthema in den einschlägigen Fachzeitschriften der VR China ist die Auseinandersetzung mit amerikanischer Außenpolitik. Während die Außenpolitik unter Präsident George W. Bush üblicherweise unterschiedslos als »unilateral«, »neo-imperialistisch« und »hegemonial« kritisiert wird, ist in den letzten Monaten eine sachorientierte Debatte über deren künftige Ausrichtung ins Zentrum der Analysen gerückt: Wird die Bush-Administration weiterhin eine »unilaterale« Außenpolitik verfolgen oder werden die USA ihre Strategie ändern und sich wieder stärker in internationale Regime integrieren?

Multilateralismus...

Cai Tuo, Politikprofessor und Leiter des Forschungszentrums für Globalisierung und globale Fragen an der Chinesischen Universität für Politik und Recht, erwartet von der Bush-Regierung in ihrer zweiten Amtszeit eine wieder stärker multilateral ausgerichtete Außenpolitik. Er führt in seinem Aufsatz in *Xiandai Guoji Guanxi (Contemporary International Relations)* drei Gründe für seine These an:

1. Multilaterale Tradition der USA.

Cai Tuo erinnert daran, daß es nach dem Zweiten Weltkrieg die USA waren, die sich intensiv für den Aufbau multilateraler Mechanismen engagiert hätten. Die zentralen Internationalen Organisationen – wie VN, Weltbank, Internationaler Währungsfonds, GATT/WTO, NATO etc. – seien auf Initiative und nach den Vorstellungen der USA konzipiert worden. Aufgrund der Führungsposition der USA in diesen Gremien dienten sie mittlerweile der Sicherung ihrer nationalen Interessen.

2. Innenpolitischer Druck. Die US-Bürger hätten George W. Bush nicht wegen seines Unilateralismus wiedergewählt, so Cai Tuo, sondern weil er sich entschlossen gezeigt habe, die Sicherheit der USA zu verteidigen. Präsident Bush werde in seiner zweiten

Amtszeit nicht umhinkommen, die großen Verluste einzugestehen, die der Irak-Krieg mit sich gebracht habe, und auf die scharfe Kritik der Demokraten an seiner unilateralen Strategie mit Kurskorrekturen zu reagieren.

3. Druck der internationalen Gemeinschaft. Der Unilateralismus der Bush-Regierung stoße international auf massive Ablehnung. Angesichts der schwierigen Lage im Irak seien die USA aber auf die Unterstützung der VN und der internationalen Gemeinschaft angewiesen, wenn die Situation zügig und dauerhaft stabilisiert werden soll. Es sei daher zu erwarten, daß die USA im Interesse ihres eigenen internationalen Einflusses Zugeständnisse an die VN machen und ihre Opposition gegen die geplanten Reformen aufgeben würden.

Auch **Fu Mengzhi**, Leiter der Amerika-Abteilung des China Institute of Contemporary International Relations, hält zumindest im Bereich der Terrorismusbekämpfung eine amerikanische Hinwendung zum Multilateralismus für unausweichlich. Präsident Bush sei sich bewußt, daß der Terrorismus nicht mit ausschließlich militärischen Mitteln und nicht im Alleingang zu bekämpfen sei.

... oder Unilateralismus?

Eine völlig andere Prognose der zukünftigen US-Außenpolitik liefert der Politikwissenschaftler **Pang Zhongying**, der die Forschungsstelle für Globale Fragen an der Nankai-Universität leitet. Seiner Ansicht nach wird es – abgesehen von kleineren Anpassungen – keine Aufweichung oder gar eine Wende in der Außenpolitik der Bush-Administration geben. Er stützt seine Kontinuitätsthese auf drei Argumente:

1. Innenpolitische Stärkung. Präsident Bush und seine Anhänger hätten feste ideologische und religiöse Grundsätze. Sie würden sich daher weder von der innerparteilichen oder demokratischen Opposition noch von der Kritik der Europäischen Union oder der internationalen Diskussion

umstimmen lassen. Die Wiederwahl George W. Bushs als US-Präsident habe seine Position weiter gefestigt und seiner »außenpolitischen Revolution« nun auch innenpolitischen Rückhalt verliehen.

2. Weiterführung des Irak-Kriegs nötig.

Als zweites Argument führt Pang Zhongying den Irak-Krieg an. Dieses wichtigste »Produkt« der neuen außenpolitischen Strategie der Bush-Administration habe noch nicht vollständig zum gesetzten Ziel geführt. Auch wenn der Preis dafür hoch sei, werde Washington diesen Krieg weiterführen, da andernfalls sämtliche bisherigen Anstrengungen umsonst gewesen seien.

3. Unipolarität und bilaterale Bündnisse.

Schließlich argumentiert Pang Zhongying, daß Präsident Bush in seiner ersten Amtszeit den »Antiterrorkrieg« genutzt habe, um durch Bildung einer internationalen »Koalition der Willigen« neue Bündnisnormen einer amerikanischen »unipolaren Ära« zu schaffen. Diese Form des amerikanischen Unilateralismus sei zum neuen internationalen Ordnungsmechanismus geworden, wenngleich sie sich im Irak-Krieg verändert habe (Ablehnung des Militäreinsatzes durch einige Staaten).

Zugleich sei es Präsident Bush gelungen, die wichtigen bilateralen Bündnisse mit Großbritannien, Australien und Japan zu festigen und neue Staaten in das US-zentrierte Netz von Allianzen einzuflechten. Es bestehe aus Sicht Washingtons daher wenig Bedarf, die bisherige Strategie zu ändern, zumal die europäischen Staaten den amerikanischen Unilateralismus zwar kritisierten, ihn zugleich aber für ihre eigenen Interessen zu nutzen wüßten.

Eine ähnliche Prognose liefert **Shen Shishun**, Wissenschaftler am eingangs erwähnten CIIS. Er hebt in seiner Begründung stärker auf die innenpolitische und militärische Machtbasis für Präsident Bushs Außenpolitik ab. Zum einen seien sowohl das Weiße Haus als auch Kongreß und Senat republikanisch beherrscht (*unified government*), was Präsident Bush die Durchsetzung seiner außenpolitischen Strategie erleichtere. Der starke Einfluß der Neo-

konservativen im Kabinett der zweiten Bush-Regierung garantiere wiederum, daß es sich dabei um eine kompromißlose und offensive Strategie handeln werde. Zum anderen sei die Fortsetzung einer auf militärischer Stärke basierenden, »harten« Außenpolitik durch die Erhöhung des Militäretats auf über 400 Mrd. US-Dollar gesichert, der voraussichtlich in den nächsten zehn Jahren um weitere 100 Mrd. US-Dollar aufgestockt werde.

Fazit

Obwohl die Einschätzungen der chinesischen Außenpolitikforscher hinsichtlich der Perspektiven der VN-Reform und ihre Prognosen zur Entwicklung der amerikanischen Außenpolitik divergieren, bewegen sie sich – kaum überraschend – innerhalb eines Spektrums an Positionen, die von offizieller Seite toleriert werden. Im Hinblick auf die VN-Reformen laufen die Argumente in enger Anlehnung an die Regierungsposition auf Veränderungen hinaus, die zwar die VN stärken, ihre Effizienz erhöhen und ihre Rolle bei der Wahrung von Frieden und Sicherheit ausbauen helfen, ohne aber deren grundlegende Strukturen oder die eigene Machtposition anzutasten. In der Bewertung der amerikanischen Außenpolitik dominiert die Kritik am unilateralen Vorgehen der USA und an ihrer Mißachtung der für Beijing zentralen Prinzipien von staatlicher Souveränität und Nichteinmischung in innere Angelegenheiten. Die Frage, ob das Prinzip der nationalen Souveränität unter den Bedingungen der Globalisierung noch zeitgemäß ist, wird von keinem der Autoren aufgeworfen.

Vorgestellte Aufsätze*

- Cai Tuo**, Zai danbian yu duobian jian paihuai [Zwischen Unilateralismus und Multilateralismus], in: Xiandai Guoji Guanxi, (2004) 11, S. 25–27
- Chen Xiangyang**, Cong Annan baogao kann lianheguo gaige qianjing [Perspektiven der VN-Reformen aus Sicht des Annan-Reports], in: Xiandai Guoji Guanxi, (2005) 4, S. 34–35
- Chen Xulong**, Security Council Enlargement: Is a Consensus Solution Available?, in: CIIS Zhuanjia Lunshu, (Juli 2005), www.ciis.org.cn/item/2005-07-12/51062.html
- Fu Mengzhi**, Wu da waizhengce zhongdian [Fünf große außenpolitische Schwerpunkte], in: Xiandai Guoji Guanxi, (2004) 11, S. 21–23
- Pang Zhongying**, Bushi »wajijao geming« de biyao zhengce gainian [Die notwendige politische Wende in Bush's »außenpolitischer Revolution«], in: Xiandai Guoji Guanxi, (2004) 11, S. 23–25
- Qian Wenrong**, Lun lianheguo gaige [Diskussion der VN-Reform], in: Xiandai Guoji Guanxi, (2004) 9, S. 1–7, 15
- Shen Shishun**, Bushi zhengfu wajijao zhengce de tedian ji qi zouxiang [Charakteristika und Perspektiven der Außenpolitik der Bush-Regierung], in: CIIS Zhuanjia Lunshu, (März 2005), www.ciis.org.cn/item/2005-03-07/50844.html
- Wu Miaofa**, Lianheguo gaige – Yi xiang zhongda de guoji zhengzhi jianshe gongcheng [Die VN-Reform – Ein wichtiges Projekt zum Aufbau Internationaler Politik], in: Guoji Wenti Yanjiu, (2004) 5, S. 38–42
- Ye Zicheng**, Lianheguo gaige yu zhongguo heping fazhan de guoji zhengzhi huanjing [Die VN-Reformen und das internationale politische Umfeld für Chinas friedliche Entwicklung], in: Guoji Guanxi, (2005) 1, S. 8–15

* Die verwendeten Fachzeitschriften haben neben dem chinesischen auch einen amtlichen englischen Titel. Die Aufsätze selbst sind nur in chinesischer Sprache verfügbar.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6380