

DIE CHINAPOLITIK
DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND:
ZWISCHEN DISTANZIERUNG UND KOOPERATION

**Diplomarbeit im Studiengang
Verwaltungswissenschaft
an der Universität Konstanz**

von

Thomas Esslinger
Konstanz im Juni 1997

DIE CHINAPOLITIK
DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND:
ZWISCHEN DISTANZIERUNG UND KOOPERATION

Diplomarbeit im Studiengang
Verwaltungswissenschaft
an der Universität Konstanz

von

Thomas Esslinger
bei Meichsner
Stifterstr. 14a
78467 Konstanz

1. Gutachterin: Dr. Lehmkuhl
2. Gutachter: PD Dr. Rautenstrauch

Konstanz im Juni 1997

Meinen Eltern
und
Ulla

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Verzeichnis der Übersichten	IV
Kapitel 1: <u>Einleitung</u>	1
1.1. Thematische Hintergründe	1
1.2. Methodische Hintergründe	1
1.3. Vorgehensweise und Analyse	6
1.4. Erwartete Ergebnisse und Außenwirkung der Studie	9
Kapitel 2: <u>Die deutsche Chinapolitik im historischen Kontext</u>	10
2.1. Die deutsch-chinesischen Beziehungen vor dem Ersten Weltkrieg	11
2.2. Zwischen den Kriegen - ein Neubeginn	11
2.3. Die deutsch-chinesischen Beziehungen von 1949 bis 1989	15
2.3.1. Politisch-ideologische Frontstellung und erste Wirtschaftsbeziehungen (1949-1962)	17
2.3.2. Politische Kontakte und strategische Überlegungen im Zeichen des sino-sowjetischen Konfliktes (1963-1971)	23
2.3.3. Normalisierung im Widerstreit von Antihegemonismus und Entspannungspolitik (1972-1978)	33
2.3.4. Die Blüte der politischen Beziehungen im Jahrzehnt der chinesischen Modernisierung (1978-1989)	42
Kapitel 3: <u>Die deutsche Chinapolitik seit 1989: Eine Analyse</u>	58

3.1.	Die „Tiananmen-Ereignisse“ und ihre Wirkung auf die deutschen Akteure	59
3.1.1.	Reaktionen auf die „Tiananmen-Ereignisse“ am Beispiel der Bundesregierung und des Bundestags	60
3.1.2.	Reaktion von Bundesregierung und Bundestag am Beispiel der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit China	61
3.2.	Die Re-normalisierung in den deutsch-chinesischen Beziehungen	62
3.2.1.	Das Verhalten der deutschen Wirtschaft	64
3.2.1.1.	Erklärungen für das Vorgehen und den Einfluß der deutschen Wirtschaft auf die Chinapolitik der Bundesregierung	66
3.2.1.2.	Das Rollenkonzept „Handelsstaat“ als Erklärung für das Verhalten der deutschen Wirtschaft	69
3.2.2.	Erklärungen für das Vorgehen der Bundesregierung unter dem Einfluß der deutschen Wirtschaft	70
3.2.3.	Die Strategie der Bundesregierung am Beispiel der Entwicklungspolitik	71
3.2.4.	Besuchsdiplomatie als Strategie der Bundesregierung	72
3.2.5.	Erklärung der Re-normalisierung in den deutsch-chinesischen Beziehungen am Beispiel der Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung	73
3.2.5.1.	<i>Bureaucratic Politics</i> am Beispiel des BMZ	74
3.2.5.2.	Erklärung der Re-normalisierung am Beispiel von Experten	75
3.2.6.	Die Rolle internationaler Faktoren in der Re-normalisierung der deutsch- chinesischen Beziehungen	76
3.2.7.	Gute Wirtschaftsbeziehungen als Voraussetzung für <i>die</i> und <i>der</i> Re-normalisierung im bilateralen Verhältnis	77
3.3.	Die deutsche Chinapolitik und die Lage der Menschenrechte in China - Anlaß zur Distanzierung oder zur Kooperation?	78
3.3.1.	Die Bedeutung der Menschenrechte in den internationalen Beziehungen	78
3.3.2.	Die Menschenrechtsdebatte in der deutschen Chinapolitik	79
3.3.3.	Die Menschenrechtspolitik der deutschen Chinaakteure	80

3.3.3.1.	Die deutsche Wirtschaft	80
3.3.3.2.	Die Friedrich-Naumann-Stiftung	82
3.3.3.3.	Bundesregierung und Opposition	83
3.3.3.3.1.	Die Bundesregierung	83
3.3.3.3.1.1.	Die Besuchsdiplomatie der Bundesregierung	84
3.3.3.3.1.2.	Die Rolle des Auswärtigen Amtes	85
3.3.3.3.2.	Die Opposition	87
3.3.3.4.	Das internationale Menschenrechtsregime	89
3.3.3.5.	Der Bundespräsident	95
3.3.3.6.	Die deutsche Öffentlichkeit	96
3.3.3.7.	Die Rolle der Medien	98
Kapitel 4:	<u>Ergebnisse und Außenwirkung der Studie</u>	106
4.1.	Ergebnisse der Studie	106
4.2.	Außenwirkung der Studie: Die Forderung nach einem Paradigmenwechsel in der bundesdeutschen Chinapolitik	108
	Literatur	116
	Verzeichnis der Abkürzungen	128

VERZEICHNIS DER ÜBERSICHTEN

	Seite
Übersicht 2.1.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der ersten Phase (1949-1962)	23
Übersicht 2.2.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der zweiten Phase (1963-1971)	33
Übersicht 2.3.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der dritten Phase	41
Übersicht 3.1.: Die deutsche Chinapolitik seit 1989	104f

KAPITEL 1

EINFÜHRUNG

1.1. Thematische Hintergründe

Die bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China befinden sich seit der gewaltsamen Beendigung der Studentenproteste auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ am 4. Juni 1989 durch die chinesische Regierung in einem Prozeß, der eher von Undurchsichtigkeit als durch klare Strukturen gekennzeichnet ist. Noch viel zu wenig wissen die außenpolitischen Akteure in der Bundesrepublik über China. Umgekehrt ist das Verhältnis der Chinesen zu Deutschland ebenfalls von Vorurteilen und überkommenem Denken aus der Zeit des Kalten Krieges geprägt. Zu schaffen machen den beiderseitigen Beziehungen vor allem die geographische und kulturelle Distanz, wie sie in den Augen vieler Deutscher nicht größer sein könnte. Hinzu kommt die Tatsache, daß China trotz der Reformen - vor allem im wirtschaftlichen Bereich - immer noch autoritär regiert wird. Dies steht im Gegensatz zum westlich-liberal geprägten demokratischen Verfassungsstaatsdenken in der Bundesrepublik.

Andererseits übt der fernöstliche Gigant „China“ auf viele Deutsche eine bemerkenswerte Faszination aus; für viele Chinesen trifft dies umgekehrt ebenfalls zu. Beiden Nationen, der deutschen wie der chinesischen, werden in den Augen der Analytiker jeweils Schlüsselrollen im europäischen wie im ostasiatischen und südostasiatischen wirtschaftlichen und politischen Integrationsprozeß zugeschrieben (vgl. FAZ vom 21.11.96). Eine weitere Gemeinsamkeit zwischen beiden Staaten besteht in den Bemühungen, die jeweilige historisch bedingte nationale Teilung zu überwinden, wengleich sich der Prozeß der nationalen Vereinigung Chinas mit der Eingliederung Hongkongs am 1. Juli 1997 noch im Anfangsstadium befindet.

1.2. Methodische Hintergründe

Bevor ich den Aufbau und die Vorgehensweise dieser Arbeit erkläre, möchte ich kurz auf den heutigen Stand der Wissenschaft in der deutschen Außenpolitikforschung eingehen. Wenn von der neueren Chinapolitik der Bundesrepublik Deutschland seit 1989 die Rede ist, so impliziert diese Aussage, daß es bereits in den fünfzig Jahren seit 1949 eine bundesdeutsche Außenpolitik gegenüber China gegeben hat. Jedoch ist die nicht gerade zahlreiche zeitgenössische deutsche Literatur zu diesem Thema nicht zuletzt bezeichnend dafür, wie wenig Beachtung der Analyse der deutschen Außenpolitik allgemein in der Vergangenheit geschenkt worden ist. Ein

gewichtiger Grund für die Vernachlässigung dieses Forschungsbereichs der internationalen Politikwissenschaft in Deutschland sehe ich zum einen darin, daß das Hauptaugenmerk der westdeutschen Außenpolitik zumindest seit den Ostverträgen, wenn nicht direkt auf eine Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten, so doch auf eine Annäherung mit dem konkurrierenden System der damaligen DDR gerichtet war. Zum anderen verhinderte die Einbindung Westdeutschlands in die sicherheitspolitische Allianz der NATO und die wirtschaftliche Integration in die Europäische Gemeinschaft sowie die Rücksichtnahme Bonns auf die machtpolitische Abhängigkeit des Ostberliner Regimes von Moskau eine eigenständige, souveräne bundesdeutsche Außenpolitik. Die aggressive Expansionspolitik im Ersten und Zweiten Weltkrieg bewirkt zudem, daß die außenpolitischen Interessen Deutschlands in ein schlechtes Licht gerückt worden sind. Mit der Vereinigung beider deutscher Staaten bestehen zwar die meisten alten Verpflichtungen fort, und weitere sind hinzugekommen; die deutsche Außenpolitik ist aber mit diesem Ereignis auf eine neue legitimatorische Grundlage gestellt worden.

Einen weiteren Grund für die geringe Bedeutung der deutschen Außenpolitikforschung sehe ich darin, daß die Bundesrepublik als europäische Mittelmacht weder damals noch heute dazu in der Lage war und ist, als nationaler souveräner Akteur in der internationalen Arena im „klassischen Sinn“ außenpolitisch tätig zu werden. Entsprechend gering sind bisher das Interesse und die Bereitstellung von Forschungsmitteln für wissenschaftliche Untersuchungen in diesem Bereich. Die Strukturen im internationalen Beziehungsgeflecht sowie nichtstaatliche Handlungsträger wie Internationale Organisationen, NGOs und transnationale Akteure engen zudem die außenpolitischen Entscheidungsspielräume der Bundesrepublik ein. Dies erklärt unter anderem auch, warum sich Außenpolitikanalyse im Verständnis der deutschen Politikwissenschaft bisher meist mit Diplomatie oder mit Entwicklungspolitik, bzw. Außenwirtschaftspolitik beschäftigt hat. Außenpolitik im Kontext einer konzeptuell festgelegten nationalen Macht- und Interessenpolitik hat die Bundesrepublik zu keiner Zeit betrieben. So sind theoretisch fundierte Fallstudien über die deutschen Beziehungen mit anderen Staaten im Sinn eines US-amerikanischen *comparative foreign policy research* bislang eher die Ausnahme geblieben.

Generell weist die Außenpolitik-Forschung ein Defizit in mehrerer Hinsicht auf. Müller/Risse-Kappen (1990) monieren beispielsweise den Mangel an komparativen Arbeiten, die über

unverbundene Länder- und Feldstudien nicht hinausgehen und die fehlende systematisch-vergleichende Auswertung. Des weiteren kritisieren sie einen erkennbaren „vertikalen und horizontalen Provinzialismus in der Außenpolitik-Forschung“ (Dies. 1990:393). Sie weisen auf die fehlende Integration von amerikanischen und europäischen wissenschaftlichen Erkenntnissen, sowie in auf mangelnde Theorien-Verknüpfung zwischen den internationalen Wirtschaftsbeziehungen und der Sicherheitspolitik hin. Schließlich sehen sie unter anderem die Notwendigkeit komparativer Studien „zwischen politischen Systemen, und zwar auch die Grenzen zwischen Erster, Zweiter, Dritter und Vierter Welt überschreitend; zwischen unterschiedlichen Politikfeldern, [...] schließlich zwischen unterschiedlichen geopolitischen Ausgangssituationen und Bedrohungslagen“ (Müller/Risse-Kappen 1990:394).

Zwischen den deutschen Forderungen nach mehr Mitbestimmung und -gestaltung im internationalen Umfeld und der Einbindung der Bundesrepublik in die teilweise noch von der Konferenz von Jalta geprägten globalen Macht- und Organisationsstrukturen öffnen sich sowohl für die neue deutsche Außenpolitik als auch für die Politikwissenschaft neue Aktionsfelder für konzeptuelle und empirische Analysen zur Entwicklung der deutschen Außenbeziehungen.

Zur Verringerung dieses Mangels an theorienorientierten Fallstudien in der deutschen Außenpolitikforschung beizutragen, ist Anspruch der vorliegenden Arbeit. Die Studie beschäftigt sich mit der Suche nach einer Antwort auf die Frage: „Gibt es eine deutsche Chinapolitik und wie sieht sie aus?“ Insbesondere seit dem 4. Juni 1989 ist diese Frage Ausgangspunkt kontroverser Diskussionen darüber, wie und in welcher Rolle Deutschland mit seinen Verbündeten¹ der potentiellen Großmacht China gegenüberzutreten soll. Auf die Frage nach den Kooperationsmöglichkeiten und Motiven geben verschiedene Paradigmen und Ansätze unterschiedliche Antworten und Interpretationen. Zunächst müssen jedoch für das Verständnis der Analyse zwei grundlegende Probleme benannt und geklärt werden, damit diese nicht im weiteren Verlauf der Untersuchung zu Mißverständnissen führen.

Zum einen geht es darum, ob der Nationalstaat in den internationalen Beziehungen und in der vergleichenden Politikwissenschaft überhaupt noch als zentrale Analyseeinheit gelten kann. Gerade die Bundesrepublik ist seit ihrer Gründung bis heute ein Beispiel für den Verzicht von

¹ Hierzu sind vor allem die USA als wichtigster militärischer Partner und Frankreich sowie England als bedeutendste „Mit-Akteure“ in der Europäischen Union zu zählen.

außenpolitischer Souveränität zugunsten inter- und supranationaler Organisationen gewesen. Internationale Regime wie der Nichtverbreitungsvertrag überwachen die Produktion und den Transport von kernwaffenfähigem Material und NGOs wie Amnesty International klagen an, wenn sie Verstöße gegen die Menschenwürde auf deutschem Staatsgebiet aufspürt. Hinzu kommt der in einem vom Export abhängigen Industrieland gar nicht hoch genug zu veranschlagende Einfluß transnationaler Akteure wie international agierender privater Unternehmen und Banken auf die Außenpolitik der Bundesregierung.

Dennoch: trotz der starken Verflechtung und Einbindung in die internationalen Strukturen hat das vereinigte Deutschland beispielsweise mit seinem außenpolitischen Engagement vor, während und nach dem Auseinanderbrechen des ehemaligen jugoslawischen Staats gezeigt, daß es bereit ist, notfalls mit militärischen Mitteln, jenseits der eigenen Bündnisgrenzen „Verantwortung zu übernehmen“. Beim Treffen der EU-Außenminister in Noordwijk am 7. April 1997 kündigt der deutsche Außenminister zusammen mit Frankreich, Italien und Spanien Widerstand gegen eine von Dänemark eingebrachte, mit den USA abgesprochene, chinakritische Resolution an, obwohl eine Mehrheit der EU-Staaten diese unterstützen will (vgl. Frankfurter Rundschau v. 8.04.1997). Dies spricht dafür, daß innerhalb der Europäischen Union die Bundesrepublik bereit ist, im Zweifelsfall die geforderte gemeinsame Außenpolitik nationalen Interessen unterzuordnen.

Diese Beispiele sind zwar kein Beleg dafür, daß das Ende der nationalstaatlichen Handlungsfähigkeit in den Außenbeziehungen noch lange auf sich warten läßt; einen Hinweis in diese Richtung liefern sie doch: In einer Untersuchung zur neuen deutschen Chinapolitik als Fallbeispiel für bundesrepublikanische Außenpolitik dreht sich insofern alles um den Nationalstaat, als es primär um die Verfolgung nationaler gesellschaftlicher Ziele geht, die zu erreichen nationale Alleingänge nicht gescheut werden, selbst wenn es angesichts von Menschenrechtsverletzungen „nur“ um die Sicherung einheimischer Arbeitsplätze geht. Die Effektivität solcher Strategien schlägt für Deutschland mit konkreten Wirtschaftsaufträgen zu Buche.

Für diese Studie ergibt sich somit eine struktur-zentrierte Sichtweise (vgl. Krasner 1984), welche die internationalen Beziehungen als Interaktionen zwischen Nationalstaaten sieht, und ohne die eine Außenpolitikanalyse, wie sie hier durchgeführt wird, nicht sinnvoll wäre. Nohlen

(1993) definiert hierzu „Außenpolitik im klassischen Sinn ... [als] die Aktivitäten oder Unterlassungen einer Regierung gegenüber einer anderen, die in ihrer Gesamtheit ein Beziehungsmuster konstituieren“ (Nohlen 1993:29).

Zum anderen besteht jedoch kein Zweifel darüber, daß neben den nationalen Regierungen sowohl auf innerstaatlicher als auch auf überstaatlicher Ebene Akteure in das außenpolitische Geschehen der Bundesrepublik eingreifen. Czempiel (1981) beschreibt als außenpolitisch wirkende Akteure im politischen System: Regierung, Parlament, Bürokratie und die politischen Parteien. Hinzu kommen die Medien, Verbände, NGOs, supranationale und internationale Organisationen, und nicht zuletzt national und transnational agierende private Unternehmen (vgl. Czempiel 1981:119-178). Bei Nohlen (1993:29f) kommt der Einfluß quasi- und nichtstaatlicher außenpolitischer Entscheidungsträger noch deutlicher zum Ausdruck:

„Unter Außenpolitik im weiteren Sinn müssen auch diejenigen Aspekte von Wirtschafts-, Verteidigungs-, und Kulturpolitik verstanden werden, die grenzüberschreitenden Charakter oder Folgen haben [...] Ferner erstreckt sich Außenpolitik auf nichtstaatliches Verhalten wie Tourismus, Tätigkeiten von transnationalen Konzernen, Aktivitäten von nichtstaatlichen politischen Organisationen wie Parteienzusammenschlüsse, sofern sie staatliche Interessen berühren. Zu ihrer Vorbereitung, Durchsetzung und Absicherung kann Außenpolitik sich auch nichtgouvernementaler Akteure wie Parteien, Parteienstiftungen, Wirtschaftsunternehmen usw. bedienen.“

Diese Überlegungen weisen auf eine grundlegende Schwierigkeit in der Außenpolitikanalyse hin, nämlich diejenige, den oder die relevante(n) Akteur(e) in der jeweiligen nationalen Außenpolitik zu finden. Sie helfen aber auch, indem sie den Blick für die Akteursproblematik öffnen, ein Konzept zu entwerfen, welches der Komplexität von Entscheidungsträgern, Interessen und Strategien Rechnung trägt. Aus der Leitfrage: „Gibt es eine deutsche Chinapolitik und wie sieht sie aus?“ lassen sich die drei folgenden Fragestellungen ableiten, die sich auf jeweils eine Analyseebene beziehen:

- 1. Ebene: Welche Akteure bestimmen die deutsche Chinapolitik?**
- 2. Ebene: Welche Ziele verfolgen diese Akteure?**
- 3. Ebene: Mit welchen Mitteln werden diese Ziele verfolgt?**

Ziel der Arbeit ist es, den aus diesen drei Fragestellungen heraus gewonnenen Erkenntnissen über die Akteure und deren Verhalten Paradigmen, Theorien und Konzepte der internationalen

Beziehungen, der Nord-Süd-Beziehungen und der Außenpolitikforschung zuzuordnen. Dies geschieht mit der Absicht, die Komplexität in den Strukturen der deutschen Chinapolitik zu reduzieren. Schließlich soll der daraus gewonnene höhere Abstraktionsgrad dem besseren Verständnis und der Möglichkeit einer genaueren Untersuchung der deutsch-chinesischen Beziehungen dienen.

1.3. Vorgehensweise und Analyse

Im 2. Kapitel dieser Arbeit, werden zu allererst die Strukturen im internationalen Umfeld der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China ermittelt, innerhalb welcher sich die deutsch-chinesischen Beziehungen² von 1949 bis 1989 entwickelt haben. Hierbei werden bereits diejenigen Akteure bestimmt, welche maßgeblich an der Gestaltung der neuen deutschen Chinapolitik beteiligt sind. Dazu ist es notwendig, die Geschichte der westdeutschen Chinapolitik seit 1949, dem Gründungsjahr beider Staaten, zu beleuchten. Es soll damit sowohl auf die historische Konditionalität der Interaktion von Akteuren und Strukturen in den deutsch-chinesischen Beziehungen als auch auf ihre Kontinuität und Diskontinuität, vor und nach 1989 hingewiesen werden, mit der Absicht, die Aussagekraft der Studie zeitlich und im Kontext der internationalen Strukturen und deren Wandel zu fundieren.

Obwohl in diesem Kapitel vorwiegend auf die chronologische Entwicklung der deutsch-chinesischen Beziehungen eingegangen wird, und der Schwerpunkt auf der Ermittlung der Strukturen im bilateralen Umfeld beider Länder liegt, wird bereits im wesentlichen nach dem oben genannten Frageschema vorgegangen. Den handlungsrelevanten Akteuren können jeweils verschiedene Zielsetzungen in ihrer Chinapolitik unterstellt werden, zu deren Durchsetzung wiederum unterschiedliche Mittel angewandt werden. Anhand dieser Ziel-Mittel-Kataloge der einzelnen Handlungsträger werden dann deren Strategien oder *policies* erkennbar. Diesen Strategien wiederum liegen schließlich divergierende Basisannahmen über die Vorstellung darüber zugrunde, wie und warum internationale Kooperation zustande kommt, bzw. welche

² Die Untersuchung beschränkt sich auf die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Volksrepublik China; sie erklärt nicht die bundesrepublikanischen Beziehungen zu Taiwan oder Hong-Kong, genauso wenig wie die Beziehungen der DDR zu den verschiedenen chinesischen Staaten und Territorien. Diese Entscheidung darf jedoch keineswegs als Vorwand aufgefaßt werden, die DDR, Taiwan und Hong-Kong sowie andere Staaten, beispielsweise die Sowjetunion, in der Analyse als Variablen in den *policies* der jeweiligen chinapolitischen Handlungsträger zu ignorieren. Vielmehr stellt sie, zumindest als Basisentscheidung, die „Kraft des Faktischen“ und momentane Realität vor normative Aussagen an späterer Stelle.

prozessualen und systemischen Strukturen die Zusammenarbeit zwischen Staaten ermöglichen oder verhindern.

Dieses 2. Kapitel bildet im Gesamtzusammenhang der Studie eine Art Vorlauf, der die Lesenden thematisch, chronologisch und methodisch auf die eigentliche Analyse im 3. Kapitel vorbereiten soll.

Die im 3. Kapitel angesetzte Untersuchung hat zum Ziel, in einem ersten Schritt, die für die aktuelle deutsche Chinapolitik seit 1989 mitverantwortlichen, das heißt chinapolitisch-relevanten, Akteure zu ermitteln und ihre Interessen und Motivationen an den deutsch-chinesischen Beziehungen zu ergründen. Bezieht man die Instrumentarien dieser Akteure in die Analyse ein, lassen sich aus der Kombination jener mit den vorhandenen Interessen und Motiven akteursbezogene Strategien ableiten, welche wiederum auf unterschiedlichen Auffassungen der Akteure über den generellen Charakter der internationalen Beziehungen und die Bedeutung der Außenpolitik beruhen.

Methodischer Ausgangspunkt für die Analyse ist der Ziel-Mittel-Ansatz. Angesichts der oben erwähnten Debatte über die Bedeutung des Nationalstaats in der Außenpolitik erscheint der Ziel-Mittel-Ansatz als besonders geeignet, eine Vielzahl von politischen Handlungsträgern, auch über einen längeren Zeitraum von neun Jahren hinweg und im Hinblick auf ihre Strategien und Taktiken in der Vergangenheit, in ihren Aktionen zu beobachten, systematisch einzuordnen und anschließend zu bewerten. Nohlen (1993:31) schreibt hierzu:

„Der Ziel-Mittel-Ansatz [...] kann über die Erfassung empirischer Zusammenhänge hinaus die Zweckrationalität, die Kosten-Nutzen Beziehung und schließlich den Wertbezug des außenpolitischen Ziel-Mittel-Katalogs eines Landes analysieren. Er kann auch Aussagen über Erfolgsmöglichkeiten einer bestimmten Außenpolitik treffen, wenn er Handlungsspielräume, Akteurskonstellationen und Systemtrends ausreichend berücksichtigt. Schließlich eignet sich der Ziel-Mittel-Ansatz auch zur Längsschnittanalyse und zum Vergleich.“

Folglich werden in einem zweiten Schritt die außen- und innenpolitischen Interessen und Ziele der jeweiligen Akteure im Bezug auf ihre Chinapolitik bestimmt. Angenommen wird dabei, daß sich die Handlungsträger in ihren Zielsetzungen oft einig sind. So wünschen sich die deutsche Amnesty International ebenso wie die in China investierenden Unternehmer und ihre Verbände

langfristig sowohl gute Wirtschaftsbeziehungen als auch die Einhaltung der Menschenrechte mit universellem Anspruch. Zwei Akteure unterscheiden sich jedoch oft in der Wahl ihrer *policies*, ihrer Strategien, und damit auch in der Wahl ihrer Mittel voneinander. Dabei spielt die Wahl der Mittel durch die Akteure letztlich die Rolle von „Glaubwürdigkeitsgaranten“. Entsprechende Ziele können nur durch die Wahl geeigneter Mittel und Wege erreicht, und der Öffentlichkeit sowie den einzelnen Klientelen glaubwürdig vermittelt werden.

In einem dritten Schritt werden darauf den Zielen und Mitteln der einzelnen außenpolitischen Akteure verschiedene ältere und neue, vor allem aber auch kritische Konzepte des Selbstverständnisses der Bundesrepublik zugeordnet. Da Konzepte auf paradigmatisch-theoretischen Grundannahmen beruhen, wird untersucht, wie den einzelnen *policies* der jeweiligen relevanten Akteure in der aktuellen deutschen Chinapolitik möglichst spezifische theoretische Erklärungsansätze zugewiesen werden können. Das gesamte Theorien-Spektrum der Internationalen Beziehungen sowie der Außenpolitikforschung soll hierbei zum Einsatz kommen.

Mit der Schwierigkeit die passenden Variablen für ein Modell der deutschen Chinapolitik zu finden geht vor allem das Problem einher, zwischen „atomistischen“ Akteuren und entstandenen Kooperationsstrukturen zu unterscheiden. Die Akteur-Struktur-System Problematik in den internationalen Beziehungen und in der vergleichenden Politikwissenschaft soll in dieser Arbeit jedoch nicht explizit thematisiert und diskutiert werden. Vielmehr ist meine Absicht diejenige, das Erklärungspotential einer Vielzahl von Theorien, Ansätzen und Konzepten in den internationalen Beziehungen und in der vergleichenden Politikwissenschaft zu nutzen und in die Untersuchung der neuen deutschen Chinapolitik einfließen zu lassen.

1.4. Erwartete Ergebnisse und Außenwirkung der Studie

Prognostizierend kann als Ergebnis vorweggenommen werden, daß es eine einheitliche deutsche Chinapolitik derzeit nicht gibt. Dazu tragen zum einen Interessenkonflikte und miteinander nicht vereinbare *policies* der jeweiligen Akteure bei. Zum anderen wird angenommen, daß die Außenpolitik der Bundesrepublik gegenüber China (als „Summe“ der einzelnen Akteursverhalten) mehr reaktiven als gestaltenden Charakter hat, d.h. sie beschränkt sich auf positive oder negative Sanktionen auf bereits eingetretene Ereignisse. Drittens zeigt

sich die praktizierte deutsche Chinapolitik als „Sowohl-als-auch“ Politik, der zum Vorwurf gemacht werden kann, daß eine „gute Außenpolitik“ sich in „klaren“, in mancher Hinsicht „schmerzhaften“ Entscheidungen im Sinne eines „Entweder-Oder“ zu äußern habe (vgl. Hellmann 1997). Dies legt den Verdacht der Konzept- und Theorielosigkeit für die deutsche Chinapolitik nahe. Dennoch bin ich, als Studierender der internationalen Beziehungen und im Hinblick auf die Zielsetzung der Studie, der Meinung, „daß jeder, der sich mit Fragen der internationalen Politik befaßt - ob als Außenpolitiker, Journalist, Politikberater oder IB-Forscher - insofern „theorie“-geleitet handelt, als er von bestimmten und nicht hinterfragten Grundannahmen über die internationalen Beziehungen ausgeht“ (Risse-Kappen 1996a:8). Diese Arbeit hat deshalb zur Absicht, die neue deutsche Chinapolitik kritisch zu analysieren und nach ihren langfristigen Zielsetzungen und Perspektiven zu hinterfragen. China nimmt in der internationalen multipolaren Mächtekonstellation eine Schlüsselstellung ein und wird diese Rolle in Zukunft verstärkt spielen. Mit dieser Studie soll aus politikwissenschaftlicher Sichtweise der deutschen Chinapolitik ein Analyseinstrument zur Hand gegeben werden, welches es erlaubt, die Beziehungen zwischen beiden Staaten besser verstehen zu können.

KAPITEL 2

DIE DEUTSCHE CHINAPOLITIK IM HISTORISCHEN KONTEXT

Ziel des folgenden Kapitels ist es, zunächst die strukturellen Rahmenbedingungen nachzuzeichnen, innerhalb welcher sich die deutsch-chinesischen Beziehungen vor und nach dem zweiten Weltkrieg entwickelt haben. Strukturen entstehen über Zeit und sind einer langsamen Veränderung unterworfen. Sie bilden die Handlungsgrundlage auf der sich die Akteure der deutschen Chinapolitik bewegen, und deren „strukturellen Zwängen“ sie sich, unabhängig von ihren jeweiligen Positionen innerhalb des außenpolitischen Interessengefüges, nicht entziehen können, ohne Nachteile in Form von Sanktionen auf der einen oder anderen Seite in Kauf nehmen zu müssen. Die Langlebigkeit von solchen Ordnungsmustern ist der Grund dafür, warum ich kurz auf die Anfänge der deutschen Außenbeziehungen mit China eingehe, bevor ich mich der Chinapolitik der Bundesrepublik seit 1949 zuwende.

Die zweite Zielsetzung dieses Kapitels besteht bereits darin, die für die Bestimmung der aktuellen deutschen Chinapolitik relevanten Akteure zu benennen und ihre Motive zu ermitteln. Diese können in einem dritten Schritt mit unterschiedlichen Konzepten und Ansätzen in den Theorien der internationalen Beziehungen und der Außenpolitikanalyse in Verbindung gebracht und diesen zugeordnet werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, daß konzeptuelle und strategische Positionsbestimmungen für die deutsche Chinapolitik erst seit der deutschen Wiedervereinigung und der damit formell und offiziell wiedererlangten internationalen Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik sinnvoll sind, überwiegen bei der Interpretation der Anfänge bundesdeutscher Chinapolitik makrotheoretische Erklärungen. Diese tragen meines Erachtens der dominierenden Bipolarität in den Strukturen der Ost-West und der Nord-Süd Beziehungen vor 1989 eher Rechnung als spezifisch-formulierte Rollenverständnisse in der Außenpolitik des damaligen Westdeutschland.

In den gegenwärtigen Beziehungen zwischen zwei Staaten spielen historische Variablen, die das geschichtlich gewachsene Verhältnis zweier unterschiedlicher Systeme und Kulturen reflektieren, eine nicht unerhebliche Rolle. Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen, wird zu allererst in groben Zügen auf das deutsche Verhältnis zu China vor und zwischen den beiden

Weltkriegen eingegangen. Hier liegen die Wurzeln für das Verständnis aktueller chinapolitischer Entscheidungen der deutschen Handlungsträger.

2.1. Die deutsch-chinesischen Beziehungen vor dem Ersten Weltkrieg

Die Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen reicht bis in die Mitte des 18. Jahrhunderts zurück, als zwischen deutschen Staaten, und hier vor allem Preußen, und China erste Handelsverbindungen geknüpft werden. Diese sind, verglichen mit der wirtschaftlichen Aktivität anderer europäischer Staaten dort, von geringem Ausmaß. Erst mit der gewaltsamen Öffnung Chinas im Opiumkrieg und der nationalen Einigung des Deutschen Reiches am Ende des 19. Jahrhunderts beginnt die politische Dimension in den deutschen Beziehungen zu China. Diese steht weitgehend im Zeichen einer ungleichen imperialistischen Einflußnahme des Deutschen Reiches in den Provinzen Shandong und Jiaozhou, sowie der Stadt Qingdao, welche die koloniale Ausbeutung dieser Landstriche zum Ziel hat. „Am Ende standen das Jahr 1917, als China die 1861 aufgenommenen Beziehungen abbrach und auf der Seite der Feinde Deutschlands in den ersten Weltkrieg eintrat, schließlich der Verlust aller in den vergangenen 56 Jahren von Deutschland erworbenen und erzwungenen Rechte und Interessen“ (Schmidt 1982:95).

2.2. Zwischen den Kriegen - ein Neubeginn

Deutschland ist während der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg und dem Beginn des Zweiten Weltkrieges darum bemüht, die im Krieg unterbrochenen diplomatischen und somit die politischen Beziehungen in Form einer Ostasienpolitik wieder aufzunehmen. Die deutsch-chinesischen Beziehungen erleben damals sogar in ihrer Art eine Blüte, die dem Bemühen auf beiden Seiten zuzuschreiben ist, ein Sonderverhältnis zwischen beiden Staaten aufzubauen. Hierbei spielen vor allem die deutschen Militärberater der chinesischen Nationalregierung in Nanking eine wichtige Rolle, deren Hauptaufgabe es ist, die chinesische Armee zu modernisieren und damit den Export deutscher Waffensysteme zu fördern (vgl. Nieh 1982:114).

Die deutschen Berufsdiplomaten des Auswärtigen Amtes können das hohe Ansehen der Kuomintang-Regierung erwerben und tragen so ihren Teil zur Entwicklung des bilateralen Verhältnisses bei. Ihre Chinapolitik ist zumindest zu Zeiten der Weimarer Demokratie laut

Nieh (1982) von Neutralität³, Konsequenz, Fleiß und Bescheidenheit gekennzeichnet (vgl. Nieh 1982:118). Diese Politik der guten Beziehungen zwischen beiden Regierungen mündet 1921 in den bilateralen deutsch-chinesischen Friedensvertrag und führt 1928 zum Abschluß eines Handelsabkommens beider Staaten. Vor diesem Hintergrund kann Deutschland bei Konflikten Chinas mit anderen Mächten als Vermittler tätig werden, so z.B. in der Shamen-Affaire⁴ 1926 mit England, im Streit mit der Sowjetunion über die Ostchinesische Eisenbahn im Jahr 1929 oder 1937-38 im Chinesisch-Japanischen Krieg.

Gelten die deutschen Interessen in Ostasien in der Zeit der Weimarer Republik und bis etwa 1935 noch vorwiegend der postkolonialen Sicherung Chinas als großer Absatzmarkt und billiger Lieferant von Rohstoffen, so werden diese nach und nach von 1935-38 an von der militärpolitischen Bündnispolitik der NSDAP mit Japan abgelöst. Dabei ist hervorzuheben, daß das deutsche Außenministerium weiterhin die Wirtschaftsinteressen Deutschlands in den Vordergrund stellt. Die deutsche Handelspolitik gegenüber China gerät jedoch 1938 mit dem Ende der deutschen Vermittlungsbemühungen im chinesisch-japanischen Krieg, bedingt durch die japanischen Siege, in eine Sackgasse und mündet schließlich in die Verlagerung des Schwerpunkts der deutschen Ostasienpolitik von China auf Japan. Zum Abbruch der deutsch-chinesischen Beziehungen kommt es aber erst 1941 nach dem japanischen Angriff auf Pearl Harbor. Bis zu diesem Zeitpunkt bleiben dennoch die Waffengeschäfte der HAPRO⁵ mit der chinesischen Regierung sowie der Betrieb der deutsch-chinesischen Fluggesellschaft EURASIA erhalten (vgl. Nieh 1982: 119f).

Diese kurzen Ausführungen können und sollen die Politik des Deutschen Reiches gegenüber dem damaligen China nicht erschöpfend beschreiben. Allerdings bieten sie einen Ansatzpunkt für Erklärungsmuster, die in der Chinapolitik des ehemaligen Kaiserreichs über die Zeit der Weimarer Republik und der Bonner Nachkriegsdemokratie hinweg bis in die wiedervereinigte Bundesrepublik eine Rolle spielen und die zum Verständnis dieser Rolle beitragen. Deutschland ist zu dieser Zeit eine wirtschaftlich hoch entwickelte europäische Großmacht, die nach

³ Mit Neutralität ist hier eher das unparteiliche Verhalten Deutschlands gegenüber China und seinen militärischen Feinden als die Interessenlosigkeit des Deutschen Reiches in China selbst gemeint.

⁴ In der Shamen-Affaire hatte ein britisches Kanonenboot auf die Teilnehmer einer antibritischen Massendemonstration geschossen. Durch die Vermittlung Deutschlands konnte der Streit friedlich beigelegt werden.

⁵ HAPRO heißt „Handelsgesellschaft für industrielle Produkte“ und war ein Unternehmen, dessen Zweck darin bestand, chinesische Rohstoffe nach Deutschland zu importieren und diese mit deutschen Fertigfabrikaten zu „bezahlen“ (vgl. Briessen, 1982).

jahrhundertelanger Kleinstaaterei ihre nationale Einheit gefunden hatte, und die ihre neu erworbenen, militärischen, wirtschaftlichen und kulturellen Fähigkeiten weltweit unter Beweis stellen will. Hinzu kommt der enorme Rohstoffbedarf, den das an Bodenschätzen und primären Ressourcen arme Deutschland über koloniale Eroberungen zu befriedigen sucht. Das nachkaiserliche China auf der buchstäblich anderen Seite ist durch die gegensätzlichen Interessen der Kolonialmächte sowie durch sich bekämpfende nationale Einigungsbewegungen zerrissen und wirtschaftlich sowie politisch in Entwicklungsrückstand geraten.

Eine Interpretation der Chinapolitik des Deutschen Reiches, die mir in diesem Zusammenhang als diejenige mit dem umfassendsten Erklärungsgehalt erscheint, ist das Modernisierungs-Paradigma⁶, welches die Phänomene des Imperialismus⁷ und des Kolonialismus⁸ zur jener Zeit einschließt. In einer Analyse zur Perzeption des Schutzgebietes Jiaozhou in Deutschland zeigen Leutner und Mühlhahn (1994) einige Argumentationsmuster auf, „die dazu dienen (und dienen) Jiaozhou zu einer „Musterkolonie“ hochzustilisieren und die Besetzung und das koloniale aggressive Vorgehen der Deutschen in Qingdao zu rechtfertigen, zu verharmlosen oder zu relativieren“ (Leutner und Mühlhahn 1994:403). Aus ihrer Sicht schuf die „Ideologie“ der Modernisierung Wahrnehmungsmuster und Sprachregelungen, die seit dem Zeitalter der imperialistischen Expansion von Nationalstaaten in historischen und wissenschaftlichen Texten fortbestehen. Die Autoren unterscheiden mit ihrer Studie in der zeitgenössischen wie in neueren populären und wissenschaftlichen Literatur fünf Argumente, die alle auf ihre Weise aussagen, daß Deutschland in „Verkörperung einer fortgeschritteneren Zivilisation gegenüber einem zurückgebliebenen China in Erscheinung tritt“ (Ders. 1994:402).

Das erste Argument lautet: „Deutschlands Anteil“⁹. Aufgrund der bevorstehenden Aufteilung Chinas unter die Großmächte hat das Deutsche Reich seine Interessen zu wahren, um bei der künftigen Teilung nicht zu kurz zu kommen. Das Vorgehen der deutschen Truppen in China ist demnach Bestandteil eines Länderwettbewerbs um die Beute China, wobei das Deutsche Reich im Vergleich mit den anderen Imperialmächten vergleichsweise harmlos weil weniger expansiv vorgeht und zudem fast „zu spät“ gekommen sei. In einer zweiten Begründung, „Deutschlands

⁶ Wichtige Vertreter sind: Rosenstein-Rodan (1943); Nurkse (1953); Hirschmann (1967).

⁷ Zur Theorie siehe z.B. Luxemburg (1923); Galeano (1973); Amin (1975); Lenin (1977);

⁸ Zur Theorie des Kolonialsystems siehe z.B. Fieldhouse (1965); von Albertini (1976).

⁹ Hinweise auf dieses Argument finden sich nach Leutner und Mühlhahn (1994) bei: Brandt (1901, Bd.III:324ff), Hesse-Wartegg (1898:47f), Michelsen (1910:3), Schmidt (1976:6), Ratenhof (1987:148,152).

Lohn“¹⁰, ist die Abtretung Jiaozhous der Lohn für die Intervention Deutschlands zugunsten Chinas während des chinesisch-japanischen Krieges und somit „Rechnung für die geleistete Hilfe“ (vgl. Ders. 1994:404f).

Das dritte Argument stellt auf „Gleiche Interessen“¹¹ ab und behauptet als vorherrschende Meinung in der Literatur seit 1908, aber auch zunehmend wieder in der neuen Literatur, daß die ökonomische sowie die ideelle Interessenlage von deutscher und chinesischer Seite ähnlich sei. Quingdao und Shandong sollten, laut Meinung der Protagonisten, nicht lediglich als Ausbeutungsobjekt fungieren, sondern wurden zu Trägern eines Modernisierungskonzeptes im Interesse sowohl Deutschlands als auch Chinas. In einem vierten Nachweis, „Vertrauen zu den Deutschen“¹², weisen die Autoren auf das proklamierte gute Verhältnis der Deutschen zur chinesischen Bevölkerung hin. Es dient neben dem Modernisierungsargument im besonderen dazu, die deutschen Kolonisationsmethoden als erfolgreich darzustellen. Schließlich argumentieren Leutner und Mühlhahn (1994) unter dem Stichwort „Kulturmission“¹³, daß mit dieser Begründung auf den intendierten kulturellen Einfluß der Deutschen und deren positive Wirkung hingewiesen wird. Kultur wird hier gleichgesetzt mit Zivilisation und enthält demnach alles, was die Deutschen in Jiaozhou und der Provinz Shandong vor allem mit der Verbreitung deutscher Bildung und deutschen Wissens „aufgebaut“ und „geleistet“ haben (vgl. Ders. 1994:412).

Eine solche kritische Betrachtungsweise über den Beginn deutschen Engagements in und gegenüber China muß wiederum deren Kritiker aus dem realistischen Lager auf den Plan rufen. Aus ihrer Sicht befindet sich das im nationalen und industriellen Aufbau befindliche Deutschland in einer Konkurrenzsituation mit anderen aufstrebenden europäischen Mächten, die, hoch gerüstet, untereinander noch keine friedliche Machtbalance gefunden haben. So bleibt aus diesem Blickwinkel dem Deutschen Reich nichts anderes übrig, als beim Wettbewerb um die Aneignung kolonialer Renten mitzumachen, will es nicht seinen Status als Großmacht aufs Spiel setzen. Es kann wohl angenommen werden, daß die deutschen Truppen und Missionare

¹⁰ Dazu: Schrameier (1903:26f), Rohrbach (1909:78), Ratenhof (1987:140f).

¹¹ Dazu z.B.: Michelsen (1910:19), Schrameier (1903b:26,28), Denkschrift (1909:5), Weicker (1908:175), Rohrbach (1909:107), Schultz-Neumann (1985:184), Graudenz (1984:307).

¹² Dazu z.B.: Schrameier (1903:44,45f), Denkschrift (1902:5), Weicker (1908:195), O. Franke (1915:10ff), Mohr (1920:24).

¹³ Dazu z.B.: Gründer (1982:315), Denkschrift (1908:15f), Denkschrift (1909:10), Weicker (1908:199), Wertheimer (1913:134), Michelsen (1910:19), Rohrbach (1912:44,124), Schüler (1912:363), Briessen (1977:68f).

in China besonders unter dem Diktat des Versailler Vertrages weniger arrogant und aggressiv als ihre französischen und englischen Mitstreiter aufgetreten sind; dies hat jedoch nicht unerheblich zur Mythenbildung über die ausnehmend effiziente und partnerschaftliche Zusammenarbeit mit, und das damit verbundene vermeintlich hohe deutsche Ansehen in China damals wie heute beigetragen. Obgleich eine große Mehrheit der Chinaautoren der These der imperialistischen und kolonialen Ausbeutung der deutschen Besitzungen in China zustimmen, ergibt sich doch ein Widerspruch zwischen der Tatsache, daß Unterdrückung und Ausbeutung fremder Völker niemals etwas mit friedlicher Kooperation, Neutralität und Bewunderung der Chinesen für deutsche Werte und Waren zu tun haben können, und den fortdauernden Hinweisen auf eben diese Tradition der deutschen Chinapolitik und ihre angebliche Bedeutung für die heutigen Beziehungen der Bundesrepublik zu China.

2.3. Die deutsch-chinesischen Beziehungen von 1949 bis 1989

Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China im Jahr 1949 werden die beiderseitigen Beziehungen auf eine neue Grundlage gestellt. Der Neuanfang der deutschen Außenpolitik gegenüber China ist jedoch von Beginn an von den sich schon früh abzeichnenden Zwängen der bipolaren Nachkriegsweltordnung belastet. Zudem muß das deutsch-chinesische Verhältnis nach der Kollaboration des Deutschen Reiches mit Japan im Dreimächtepakt während des Zweiten Weltkriegs neu definiert werden. Erschwerend kommt hinzu, daß nach der Eroberung Nankings durch die KPCh und nach der Flucht der Kuomintang auf Formosa, die Bundesrepublik zwar sozialstaatlich verpflichtet, jedoch in der Hauptsache als demokratisch-liberal legitimierter „Nachfolgeteilstaat“ des zerschlagenen Deutschen Reiches, eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vertritt, die den Vorstellungen der nun herrschenden kommunistischen Machtelite unter Mao Tse-tung und Tschou En-lai diametral entgegengesetzt ist.

Im folgenden soll nun die Außenpolitik der Bonner Republik gegenüber China skizziert und in ihren Grundstrukturen sowie auf ihre Akteure hin untersucht werden. Dabei werden zunächst die bilateralen Beziehungen von 1949 bis 1989 in Zeitphasen eingeteilt. Nachdem die wichtigsten Strukturkomponenten und Umfeldvariablen der jeweiligen Phase gefunden sind, werden diesen die jeweils relevanten Handlungsträger zugeordnet, welche maßgeblich an der Formulierung und Implementierung der bundesdeutschen Chinapolitik mitgewirkt haben.

Die deutsche Chinapolitik nach 1949 kann nach Leutner (1995) in vier Phasen unterteilt werden. Diese unterscheiden sich voneinander primär durch den Wandel in den internationalen Strukturen sowie durch bewußt herbeigeführte Entscheidungen deutscher und chinesischer Akteure im Kontext der bilateralen und der internationalen Beziehungen. Leutner (1995:9) faßt die Geschichte bundesrepublikanischer Chinapolitik nach 1989 wie folgt zusammen:

„Bis 1972 prägte die Nichtexistenz offizieller Kontakte auf politischer Ebene das bilaterale Verhältnis - ausgenommen das Jahr 1964, als bundesdeutsche und chinesische Vertreter in Bern zu Gesprächen zusammentrafen. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen erfolgte schließlich im Jahr 1972. Doch erst 1978/79, als Pekings Reform- und Öffnungspolitik begann, wurden die politischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Kontakte zu einer engen Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten ausgebaut. Der die Beziehungen in den fünfziger und sechziger Jahren prägende Systemkonflikt wurde abgelöst durch eine pragmatische, wirtschaftsorientierte Kooperation zwischen dem Industrieland Bundesrepublik und dem Entwicklungsland China.“

Hieraus ergeben sich für die Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen folgende zeitliche Phasen anhand derer sich die Entwicklung der deutschen Chinapolitik nach 1949 aufzeigen läßt:

<u>1. Phase:</u>	Politisch-ideologische Frontstellung und erste Wirtschaftsbeziehungen (1949-1962)
<u>2. Phase:</u>	Politische Kontakte und strategische Überlegungen im Zeichen des sino-sowjetischen Konfliktes (1963-1971)
<u>3. Phase:</u>	Normalisierung im Widerstreit von Antihegemonismus und Entspannungspolitik (1972-1978)
<u>4.Phase:</u>	Die Blüte der politischen Beziehungen im Jahrzehnt der chinesischen Modernisierung (1978-1989)

Am Ende der einzelnen Phasen faßt jeweils eine Übersicht die Chinapolitiken der einzelnen Akteure und Unterakteure zusammen und ordnet diesen mögliche Erklärungsmuster zu. Diese Übersichten, die, mit Ausnahme für die 4. Phase von 1978 bis 1989, die deutsche Chinapolitik in ein grobes Raster projizieren, dienen bei der im Lauf der Geschichte wachsenden Anzahl von Akteuren und deren Vorgehensweisen als strukturierende Elemente für die Analyse im 3.

Kapitel. Die Übersichten sind deshalb lediglich als Skizzen für die Chinapolitik der Bundesrepublik für die jeweilige Phase ohne Anspruch auf Vollzähligkeit bei Akteuren und Strategien, sowie auf Exaktheit der jeweiligen Erklärungsmuster. Sie dienen lediglich zur Veranschaulichung quantitativer und qualitativer Veränderungen im historischen Verlauf der deutschen Chinapolitik.

2.3.1. Politisch-ideologische Frontstellung und erste Wirtschaftsbeziehungen (1949-1962)

Während der fünfziger und sechziger Jahre bilden die Ost-West-Spannungen den Orientierungsrahmen für die Bonner Außenpolitik - nicht nur gegenüber China, sondern auch gegenüber den übrigen Staaten, zu denen die Bundesrepublik Kontakte pflegt. Der Ost-West-Konflikt ist der dominante Faktor internationaler Machtverteilung, dem sich weder Deutschland noch China entziehen können. In diesem Gesamtzusammenhang müssen das außenpolitische Verhalten der Bundesrepublik und die Reaktionen Chinas in dieser Phase der beiderseitigen Beziehungen betrachtet werden.

Die vorrangigen Ziele bundesdeutscher Außenpolitik sind das gute Verhältnis zu den Vereinigten Staaten als hegemoniale Supermacht und dem wichtigsten Verbündeten sowie Sicherheitsgaranten, zu Westeuropa mit Frankreich als bedeutendster Partner bei den europäischen Integrationsbemühungen und schließlich zur Sowjetunion, „die als Besatzungsmacht im anderen deutschen Staat direkt die Interessen Bonns tangierte“ (Leutner 1995:10). Aus diesen prioritären Zielen leiten sich die Themen der damaligen Bonner Außenpolitik ab: die Wiedererlangung der nationalen Souveränität, die Wiederbewaffnung, EWG und NATO, die deutsche Frage und der Alleinvertretungsanspruch sowie die Westintegration. Daß unter diesen systembedingten Voraussetzungen und den beabsichtigten Präferenzen bundesdeutscher Außenpolitik den Beziehungen zu China eine eher nachrangige Bedeutung zukommt, liegt auf der Hand. Als zusätzliche strukturelle Konstante zeichnet sich bereits in den fünfziger und sechziger Jahren, vor allem jedoch in den siebziger und achtziger Jahren, die Nord-Süd Teilung der Welt in kapitalreiche, rohstoffarme Industrie- und rohstoffreiche und kapitalarme Entwicklungsländer ab.

Die deutsch-chinesischen Beziehungen können in diesem Kontext der Ost-West- und der beginnenden Nord-Süd Teilung der Welt insofern als eigentümlich bezeichnet werden, als beide Staaten die jeweiligen Beziehungen gegenüber dem anderen zum Ausbau der eigenen Position

in ihrem Verhältnis zu den jeweiligen Hegemonialmächten nutzen. Demzufolge hat die deutsche Chinapolitik zwischen 1949 und 1962 bis Ende der siebziger Jahre instrumentellen und somit indirekten Charakter; die bundesdeutsche Außenpolitik orientiert sich an den vitalen deutschen Interessen Wohlstand und Sicherheit durch Westbindung, während die chinesische innenpolitisch an der Sicherung und am Ausbau der kommunistischen Herrschaft und ihrer Position innerhalb der östlichen Hemisphäre ausgerichtet ist.

Im engeren Sinn bedeutet dies, daß die Bonner Regierung unter Adenauer sich in ihrer Außenpolitik gegenüber China überwiegend nach der amerikanischen Antikommunismuspolitik richtet und zu deren Rechtfertigung das Totalitarismus-Konzept¹⁴ heranzieht. Dem gegenüber vertritt China die Theorie der Weltrevolution im Osten und orientiert sich vornehmlich an der sowjetischen Deutschlandpolitik. Die Gründe für die Nichtaufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Peking liegen neben der Zugehörigkeit beider Staaten zu verschiedenen Einflußbereichen vor allem in der bereits 1949 vollzogenen Anerkennung zwischen der Volksrepublik China und der DDR, was der Hallstein-Doktrin, dem Alleinvertretungsanspruch Bonns für das gesamte deutsche Volk, zuwiderläuft. Interessant in diesem Zusammenhang ist, daß trotz einer von der nationalchinesischen Seite postulierten natürlichen „Interessengleichheit“ zwischen Taipei und Bonn¹⁵, auch zwischen Taiwan und Westdeutschland bis 1972 keine offiziellen Botschafter ausgetauscht werden, also deren gegenseitige diplomatische Anerkennung ebenfalls auf sich warten läßt¹⁶.

Mit der Weigerung Bonns, mit Taiwan Botschafter auszutauschen, hängt die Befürchtung Bonns zusammen, dies könnte die Deutschlandfrage zusätzlich belasten¹⁷. Leutner (1995,43) schreibt hierzu:

¹⁴ Friedrich and Brzezinski (1965) entwickeln ein analytisches Konzept, das „totalitäre Modell“, mit sechs für alle totalitäre Systeme typischen und inhärenten Eigenschaften.

¹⁵ Eine Aide-Mémoire der Botschaft Taiwas in Paris vom 21.08.1952 betont das seit jeher freundschaftliche Verhältnis zwischen Deutschland und China, v.a. durch die Dienste der deutschen Militärberater im Krieg gegen Japan. Weiter enthält sie eine Aufforderung aller freien Völker, sich gegen den Kommunismus zusammenzuschließen.

¹⁶ In einem Schreiben des Diplomaten Kordt, AA, an die Botschaft in Paris vom 17.07.1952 bezüglich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Formosa-Regierung heißt es: „Das Auswärtige Amt hat bisher stets den Standpunkt vertreten, daß die Bundesrepublik sich in der Auseinandersetzung zwischen Formosa und Peking absolut neutral verhalten solle... Deshalb kommt eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu der national-chinesischen Regierung ... nicht in Betracht.“

¹⁷ Die Aufzeichnungen des Legationsrats Welzcek, AA, vom 28.03.1961 zeigen: „Die Chinafrage ist die gefährlichste der ostasiatischen Auseinandersetzungen... Es liegt im Interesse der Bundesrepublik ... nicht ohne zwingende Absicht in den chinesischen Streit einzugreifen. Jeder Schritt unsererseits, der als Festlegung auf Formosa gedeutet werden kann, wird die Deutschlandfrage belasten.“

„Sollte sich - durch Zutun Bonns - international die „Zwei-China-Lösung“ durchsetzen, würden sich, so das Auswärtige Amt, besonders nichtpaktgebundene Staaten ermutigt fühlen, amtliche Beziehungen zum anderen Teil Deutschlands, der DDR, aufzunehmen. Damit wäre ein gefährliches Präjudiz für eine „2-Deutschland-Lösung“ geschaffen. Außerdem erwarteten sowohl Adenauer als auch das Auswärtige Amt, daß langfristig die Regierung in Peking ihren Alleinvertretungsanspruch international durchsetzen werde.“

Nachdem China seit dem Ausbruch des Korea-Krieges wirtschaftlich und politisch durch den Westen sanktioniert wird, versucht es 1954, anlässlich der Ostasien-Konferenz, mittels einer diplomatischen Offensive, aus der internationalen Isolierung auszubrechen. In diesem Zusammenhang hebt Mao Zedong den Kriegszustand zwischen der VR China und „Deutschland“ auf und spricht sich für eine „Normalisierung“ des Verhältnisses zu Bonn aus.¹⁸ Die Bundesregierung mit Adenauer als Kanzler und Außenminister reagiert aus Rücksicht auf die Vereinigten Staaten ablehnend¹⁹ und fürchtet, daß damit die Hallstein-Doktrin untergraben werden könnte. Dies ist jedoch nicht gleichbedeutend mit deutschem Desinteresse an politischen Beziehungen mit „Rotchina“: Die sino-sowjetischen Differenzen bei der Auslegung ideologischer Machtgrundlagen und in Fragen gemeinsamer territorialer Grenzen können aus Sicht der Bundesrepublik genutzt werden, um Druck auf Moskau bezüglich dessen Deutschlandpolitik auszuüben.

Erstaunlich und zugleich aufschlußreich ist dabei, daß Adenauer als die bei weitem einflußreichste Persönlichkeit der jungen Bundesrepublik, das kommunistische China im Vergleich mit Rußland als die größere Gefahr für Deutschland und den Westen sieht.²⁰ Bereits in dieser Zeit werden, im Interesse der deutschen Außenpolitik, die Grundlagen für eine negative bundesrepublikanische Sicht Chinas gelegt. Die sogenannte „Gelbe Gefahr“²¹, die

¹⁸ In einem Leitartikel der offiziellen chinesischen Tageszeitung Renmin Ribao vom 16.9.1955 reagiert Peking auf das sich entspannende Verhältnis zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik nach dem Besuch Adenauers in Moskau im September 1955: „Die Verhandlungsparteien haben beschlossen, diplomatische Beziehungen aufzunehmen und einen diplomatischen Vertreter mit dem Rang eines außerordentlichen und bevollmächtigten Botschafters in das jeweils andere Land zu entsenden...“

¹⁹ Aus einem Telegramm des Staatssekretärs Hallstein, AA, an das Generalkonsulat in Hongkong v. 21.9.1955: „Bundesregierung beabsichtigt nicht, auf chinesische Sondierungen wegen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik einzugehen...“

²⁰ Aus einem Gespräch Adenauers mit De Gaulle im September 1962 geht hervor: „Ich sei der Überzeugung, daß das rotchinesische Problem der Menschheit eines Tages zum größten Problem werden könne. Ich meine, man solle versuchen, um nach Möglichkeit Rußland zum Damm gegen Rotchina zu machen. Ich betonte abschließend, ich hätte nur ein Interesse daran, daß die Russen und die Chinesen sich miteinander beschäftigen und die Russen wegen Rotchina Sorge hätten.“

²¹ Leutner (1995:45) zitiert diesbezüglich verschiedene Autoren: „Von einem bedrohlichen Bevölkerungswachstum Chinas und einem daraus resultierenden „Raumhunger“ sprachen ... z.B. Lilli

stellvertretend für unkontrolliert wachsende Menschenmassen einer nichteuropäischen Rasse unter einer totalitären kommunistischen Regierung ist, prägt die deutsche China-Perzeption nachhaltig. Diese Voreingenommenheit der Deutschen gegenüber der Volksrepublik China verstärkt sich noch durch das „kompromißlose Eintreten Pekings für kommunistische Revolutionen in den Ländern der Dritten Welt“ (Leutner 1995:45), und durch dessen Rolle als Fürsprecher und Exempel für die Entwicklungsfähigkeit des armen Südens.

Der politischen Skepsis gegenüber China und deren realpolitischen Auswirkungen entsprechen die kaum nennenswerten kulturellen Beziehungen zwischen beiden Ländern. Während 1955 mit Taiwan immerhin ein bescheidener Studentenaustausch beginnt und 1963 ein deutsches Kulturzentrum in Taipei errichtet wird (vgl. Leutner 1995:48), halten sich die Bemühungen um interkulturellen Austausch zwischen der Bundesrepublik und China in engen Grenzen.²²

Im Gegensatz dazu besteht auf Seiten der deutschen Wirtschaft großes Interesse an der Wiederaufnahme der beiderseitigen Beziehungen. Insbesondere sollen unter den widrigen politischen Umständen die Handelsbeziehungen ausgebaut werden. Dabei macht sich die Industrie, welche in einem Staat mit marktwirtschaftlicher Ordnung wie der Bundesrepublik über zahlreiche Einwirkungsmöglichkeiten besitzt, diese auch zunutze. Leutner (1995:13) unterteilt den Einfluß der Wirtschaft in zwei Kategorien: die *unmittelbare* Diplomatie (u.a. Delegationen, Verträge, Investitionen) und die *mittelbare* Diplomatie (u.a. Kontakte, Lobbies, Druck), die beide die außenpolitische Strategie und die auswärtigen Beziehungen der Bundesregierung mitbestimmen.

In diesem Kontext wurde 1952 der Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft mit einem Arbeitskreis China gegründet. Dieser Ausschuß vertritt primär die Interessen der privaten Industrie, steht jedoch mit der Bundesregierung in enger Verbindung. So werden bereits 1954 in Genf erste Verbindungen zwischen Wirtschaftsvertretern beider Seiten geknüpft. Die chinesische Nachrichtenagentur Xinhua verkündet am 3. September 1954 den Wunsch, eine

(1962:197-199, 204-206)... Andere berichteten von China als dem Land der Gehirnwäsche mit gleichgeschalteten Menschen, den „blauen Ameisen“; vgl. z.B. Guillain (1957:106-115)...

²² Nur ein Beispiel für das deutsche Mißtrauen gegenüber dem chinesischen System ist ein Schreiben von Müller-Horn, AA, an den DAAD vom 13.03.1957: „Bei der Auswahl der nach China zu entsendenden Studenten müßte dafür Sorge getragen werden, daß es sich um charakterlich und weltanschaulich gefestigte Persönlichkeiten handelt, die nicht etwa während ihres Aufenthalts in China der kommunistischen Propaganda erliegen und als Werber für den Kommunismus nach Deutschland zurückkehren... Gegen die Zulassung chinesischer Studenten an deutschen Hochschulen könnten gewisse Bedenken erhoben werden...“

deutsche Handelsdelegation in Peking zu empfangen, die in einen „direkten Handel“ mit der Bundesrepublik münden sollte. Als die Regierung darauf nicht reagiert, bringt die SPD-Fraktion am 3. Oktober 1956 eine große Anfrage im Bundestag ein, in welcher sie die Rechtfertigung der Handelsbeschränkungen gegenüber China in Frage stellt und ein privates Handelsabkommen zwischen dem Ostausschuß der deutschen Wirtschaft und der staatlichen chinesischen Außenhandelsgesellschaft fordert. Die FDP-Fraktion fordert ihrerseits die Einrichtung einer ständigen Wirtschaftsvertretung in Peking. Das Auswärtige Amt regiert jedoch negativ und antwortet darauf, daß die Errichtung einer ständigen Wirtschaftsdelegation in Peking gegenwärtig weder erforderlich noch angebracht sei, nicht zuletzt aufgrund des sehr gespannten Verhältnisses zwischen Peking und Washington.²³

Schließlich kommt es aber am 27. September 1957 doch zu einem deutsch-chinesischen handelsvertragsähnlichen Abkommen²⁴, anlässlich der Peking-Reise einer deutschen Wirtschaftsdelegation unter der Leitung von Otto Wolff von Amerongen, dem Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft. Auf chinesischer Seite, wo man sich einen offiziellen Handelsvertrag mit Deutschland gewünscht hat, zeigen sich die Delegierten enttäuscht, als das auf ein Jahr abgeschlossene Abkommen 1958 seitens der Bundesrepublik nicht verlängert wird. Außerdem weisen sie auf „handelspolitische Diskriminierungen“ (Leutner 1995:47) hin und unterstellen der Bundesregierung mangelnden politischen Willen „an einer Verbesserung der Beziehungen oder auch nur an der Erfüllung unseres damals gerade zehn Monate alten Abkommens“ (Wolff 1958). Wolff macht für die wenig zufriedenstellende Zusammenarbeit die Chinesen verantwortlich, weil sie die vereinbarten Geschäftsbedingungen nicht einhielten, eine wenig durchsichtige Preispolitik betrieben und aufgrund politischer Direktiven wenig Flexibilität zeigten.

Dennoch übersteigt 1958 die deutsche Ausfuhr die im Abkommen vereinbarten 230 Millionen DM um mehr als das zweieinhalbfache. Erst die innenpolitische Krise nach dem mißlungenen

²³ Aus einer Aufzeichnung der Abteilung 3 des Auswärtigen Amtes vom 4.02.1957 geht weiter hervor, daß angesichts der sich zufriedenstellend entwickelnden Handelsbeziehungen zu China eine Ausweitung der Handelsgespräche am zweckmäßigsten durch Direktgespräche der Fachleute zu erreichen sei. „Diese Methode verdient den Vorzug, da sich so unter weitgehender Ausschaltung politischer Elemente, wie sie die Errichtung einer Ständigen Delegation in Peking enthalten würde, die wirtschaftlichen Möglichkeiten am besten ausschöpfen lassen.“

²⁴ siehe Handelsabkommen zwischen dem Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft und dem China-Komitee zur Förderung des Internationalen Handels vom 27.09.1957.

„Großen Sprung nach vorn“, die sich durch Mißernten verschärft²⁵, führt in China während der frühen sechziger Jahre zu einem Einbruch in den deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen.

Abschließend läßt sich zu dieser ersten Phase in den deutsch-chinesischen Beziehungen von einem „Primat der Politik“ sprechen, deren maßgebliche Akteure die Bundesregierung unter Konrad Adenauer, das Auswärtige Amt als deren diplomatisches Sprachrohr und der Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft unter Otto Wolff von Amerongen sind. Das Auswärtige Amt ist immerhin der Auffassung, „daß gute Wirtschaftsbeziehungen nicht unbedingt eine politische Annäherung voraussetzen“ (Leutner 1995:47). Letzterer vertritt neben den nicht unbedeutenden Interessen der deutschen Wirtschaft in China zwar deren Ziele, muß jedoch auf politische Vorgaben Rücksicht nehmen, die sich aus strukturellen Zwängen, wie dem schlechten sino-amerikanischen aber auch aus dem konfliktreichen sino-sowjetischen Verhältnis ergeben. Die Ost-West Spannungen sowie deren konkrete Auswirkungen in Deutschland und China, der Bonner Alleinvertretungsanspruch und die chinesische Zweiteilung in Taiwan und die Volksrepublik, schaffen einen engen Orientierungsrahmen innerhalb dessen den Akteuren der deutschen Chinapolitik wenig Handlungsspielraum bleibt. Diese erste Phase der deutschen Außenbeziehungen zu Peking ist demnach zum einen geprägt von strukturellen Hindernissen, die einer freien Annäherung im Weg steht. Zum anderen ist es eine nur kleine Anzahl von Mitwirkenden, die zu dieser Zeit chinapolitisch aktiv werden. Loyalität gegenüber dem Hegemon USA und die Bemühungen um die Isolation des kommunistischen deutschen Oststaates haben in der Bundesrepublik während dieser Zeit Vorrang vor konstruktiven kulturellen und wirtschaftlichen Annäherungsversuchen mit China.

Übersicht 2.1.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der 1. Phase (1949-1962)

Akteure	Strategien	Erklärungsmuster
Bundesregierung (Auswärtiges Amt)	<ul style="list-style-type: none"> • Keine diplomatischen Beziehungen • Politik des Antikommunismus • Hallstein-Doktrin • Politik der Westbindung • Gutes Verhältnis zur Sowjetunion wegen ungelöster deutscher Frage • kein offizieller Handelsvertrag 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ost-West Konflikt ist dominanter Faktor internationaler Machtverteilung ■ Primat der Politik ■ Teilung Deutschlands

²⁵ vgl. Kunze 1972:57

Akteure	Strategien	Erklärungsmuster
<p>Wirtschaft</p> <p>(Ost-Ausschuß der deutschen Wirtschaft)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>unmittelbare</i> Diplomatie (Delegationen, Verträge, Investitionen) • <i>mittelbare</i> Diplomatie (Kontakte, Lobbyismus, Druck) • Forderung eines offiziellen Handelsvertrags 	<p>■ Außenwirtschaftspolitik als Teil der bundesdeutschen Außenpolitik</p>

2.3.2. Politische Kontakte und strategische Überlegungen im Zeichen des sino-sowjetischen Konfliktes (1963-1971)

Die zweite Phase in den deutsch-chinesischen Beziehungen bezieht sich auf den Zeitraum von 1963 bis 1971. Die internationalen Beziehungen sind nach der Kuba-Krise im Herbst 1962 von der friedlichen Koexistenz und einer stillen Übereinkunft zwischen den beiden Hegemonialmächten geprägt, die Welt in Einflußsphären ein- und untereinander aufzuteilen, die allenfalls durch das Eingreifen amerikanischer Truppen in den Vietnamkrieg und in Kambodscha gestört ist. Das Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und China, zu dieser Zeit im Kulturkampf mit sich selbst beschäftigt, ist durch den Krieg im chinesischen „Hinterhof“ besonders stark belastet. Zugleich verschärft sich der chinesisch-sowjetische Konflikt in Fragen über ideologische Grundpositionen und gemeinsame Grenzen. Deutschland steht seit dem Mauerbau im Zeichen der zunehmenden territorialen und ideologischen Abspaltung der DDR von der Bundesrepublik. Ende der sechziger Jahre setzen die Studentenunruhen ein, die 1969 in einen sozialdemokratisch-liberalen Regierungswechsel münden. Die Ostverträge der neuen Regierung bestimmen das außenpolitische Umfeld Deutschlands zu Beginn der siebziger Jahre.

Unter diesen Voraussetzungen müssen die deutsch-chinesischen Beziehungen weiterhin im Kontext der bipolaren Mächtekonstellation, der deutsch-deutschen Teilung und dem sino-sowjetischen Konflikt betrachtet werden. Dennoch zeichnet sich ein langsamer Wandel in der deutschen Chinapolitik ab. Während die Aufnahme diplomatischer Kontakte zwischen Frankreich und der Volksrepublik im Januar 1964 heftige Kritik in Bonn auslöst²⁶, reagiert die

²⁶ vgl. Majonica 1971:77-81

Bundesregierung unter Ludwig Erhard dennoch positiv auf das große Interesse Chinas am Ausbau der beiderseitigen Wirtschaftsbeziehungen. Die Volksrepublik läßt erkennen, daß sie amtliche Kontakte mit der Bundesregierung wünsche und ihr an einem Handelsabkommen auf Regierungsebene gelegen sei, in welchem eine Berlin-Klausel kein Hindernis wäre. Außerdem schließt sie die Möglichkeit eines Kulturabkommens nicht aus.²⁷

Wieder war es der Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft, der vom Auswärtigen Amt beauftragt wird, Kontakt mit den Vertretern der chinesischen Regierung aufzunehmen. Das Auswärtige Amt läßt in diesem Zusammenhang erkennen, daß es bereit sei, in Verhandlungen über ein deutsch-chinesisches Handelsabkommen der Art einzutreten, wie Verträge mit den europäischen Ostblockstaaten seit langem bestünden.²⁸ Unter der Bedingung, daß die Verhandlungen das Thema West-Berlin nicht ausklammerten, gibt Erhard schließlich die Zustimmung zu den ersten direkten und offiziellen Kontakten zwischen der deutschen und der chinesischen Regierung²⁹, mit dem Ziel, „Bewegung in die deutsche Frage zu bringen und die Unterstützung Peking in der Berlinfrage zu gewinnen“ (Majonica 1971:90). Die außenpolitische Strategie der Bundesregierung besteht im wesentlichen darin, den Gegensatz zwischen Moskau und Peking zugunsten der eigenen nationalen Ziele auszunutzen.

In seiner Analyse der deutsch-chinesischen Beziehungen der Jahre 1963/64 macht Trampedach (1996) den Atomteststopp-Vertrag von 1963 zwischen der Sowjetunion, den Vereinigten Staaten und Großbritannien als Auslöser für aktive geopolitische und strategische Überlegungen in der bundesdeutschen Chinapolitik ausfindig, wie sie seiner Meinung nach bis in die achtziger Jahre vorherrschend bleiben. Es ist dieser Vertrag zwischen den beiden Supermächten, dem neben Bonn auch Ost-Berlin beitreten dürfen, der den Konflikt zwischen Peking und Moskau für Bonn offen zutage treten läßt. Peking will sich mit dem Alleinvertretungsanspruch Bonns und dessen stillschweigende Duldung durch Moskau nicht abfinden, und versucht so, einen Interessengegensatz zwischen Moskau und Ost-Berlin zu konstruieren (vgl. Trampedach 1996:39f).

²⁷ vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf, AA, vom 19.05.1964 in: Hans-Peter Schwarz (Haupthrsg.) 1995: Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1964. München. Dok. 131:542-547.

²⁸ vgl. Protokollnotiz des Generalsekretärs des Ost-Ausschusses, Kirchner vom 25.02.1964.

²⁹ die sog. vier Berner Gespräche fanden vom 25. Mai bis zum 23. November 1964 in der Schweiz statt.

Trampedach erläutert die strategischen Überlegungen der Bundesregierung wie folgt: Einerseits sieht Bonn keine Möglichkeit, über China die Sowjetunion in bezug auf eine deutsche Wiedervereinigung zu beeinflussen. Dazu macht es die Hallstein-Doktrin unmöglich, mit der DDR diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Andererseits wird in Bonn der Riß im kommunistischen Lager zwischen Moskau und Peking erkannt und „resultiert in dem Bemühen, Bewegung in die deutsche Frage zu bringen und die Unterstützung Pekings in der Berlinfrage zu gewinnen“ (Ders. 1996:47). Wichtigster Akteur in dieser Strategie bleibt das Auswärtige Amt:

„Zur Grundregel der gegenwärtigen Bonner Chinapolitik hat das AA die Erkenntnis erklärt, zwar sei es stets von Vorteil, sich den Feind (China) seines Feindes (Sowjetunion) zum Freunde zu machen, aber die Bundesrepublik habe [...] zu bedenken, daß dieser Feind des Feindes zugleich ärgster Feind des besten Freundes (Amerika) sei. Ohne enge Abstimmung mit den Vereinigten Staaten will Bonn deshalb keine großen China-Schritte tun“ (*Der Spiegel* 23/1964, 3.06.1964:23).

In Bern findet am 25. Mai 1964 dann das erste von vier bilateralen Gesprächen statt. Die Konsultationen verlaufen anfangs in einer freundlichen Atmosphäre, bis diese durch einen Amerikabesuch des Bundeskanzlers Erhard und seinem Außenminister Schröder gestört werden, dem schließlich auch noch im November ein Besuch des CSU-Vorsitzenden Franz Josef Strauß in Taiwan folgt. Leutner (1995:93) nennt drei ausschlaggebende Gründe, die am Ende zum Scheitern der „Berner Gespräche“ führten:

„Bonn wollte lediglich ein Warenabkommen, Peking ein Handelsabkommen als Vorstufe zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Hinzu kam der Druck der Vereinigten Staaten auf die Bundesregierung und die letztlich Weigerung Pekings, einer Berlin-Klausel zuzustimmen.“

Trotz des Mißerfolges in der Sache, wird jedoch in Bern das Interesse der Bundesrepublik geweckt, China stärker in seine strategischen außenpolitischen Überlegungen einfließen zu lassen. Ein weiteres Resultat der „Berner Gespräche“ ist, daß sich die artikulierten Chinaintressen in der politischen Öffentlichkeit der Bundesrepublik zunehmend diversifizierten.³⁰ Dabei beginnen sich drei Argumentationsstränge herauszukristallisieren. Der erste vertritt den Grundgedanken, China wegen seines anhaltenden Konflikts mit der Sowjetunion stärker in die deutsche Außenpolitik einzubeziehen, um daraus nationales Kapital zu schlagen. Dieser Strategie hingen vor allem einzelne rechte Unionspolitiker an, darunter

³⁰ vgl. Leutner (1995:94)

besonders Strauß, dessen „realpolitische“ Vorstellung es war, den „unheilbar scheinenden Riß“ in der Einheit der kommunistischen Welt zu nutzen und „mit den Mitteln unserer Politik das Bestmögliche für uns herauszuholen.“³¹ Dazu führt er weiter aus:

„Peking wird deshalb ganz gewiß nicht unser Bundesgenosse; aber pragmatisches Denken sollte in der Lage sein, zu erkennen, daß Rot-China ein Interesse an einer Potenz an der Westgrenze des sowjetischen Imperiums in Mitteleuropa hat, während wir an der stärkeren Bindung der Sowjets an ihrer asiatischen Ostgrenze interessiert sind. Partiell und zeitweilig begegnen sich daher unsere und die chinesischen Interessen“ (*Strauß 1968:110-112*).

Eine zweite These orientiert sich an der Meinung, daß der Interessengegensatz zwischen den beiden kommunistischen Mächten in Asien nicht ausgenutzt werden dürfe, weil die Sowjetunion der geographisch nähere Partner sei und ein Ausspielen der „chinesischen Karte“ den Bemühungen um Entspannung nicht förderlich wäre. Zudem müsse man sich der Loyalität gegenüber den Vereinigten Staaten bewußt bleiben. Das Auswärtige Amt vertritt diese Meinung.³² Außenminister Brandt äußert sich dazu im Deutschlandfunk:

„Wir haben nicht die Absicht, einen sowjetisch-chinesischen Interessengegensatz ausschlichten zu wollen. Wir wären töricht, wenn wir so an die Sache herangingen. Die Geographie läßt sich nicht verändern. So wichtig China sein wird in der weiteren Entwicklung der Welt, so sicher ist es, daß eine Regelung der europäischen und damit auch deutschen Fragen nicht ohne und gegen die Sowjetunion zustandegebracht werden kann“ (*Deutschlandfunk 9.03.1969*)

Drittens beginnt man Anfang der sechziger Jahre, China, jenseits deutschlandpolitischer Erwägungen, unter handels- und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten zu sehen. Dahinter stehen besonders die Interessen der deutschen Exportindustrie und hier vor allem die der Schwerindustrie, deren Unternehmen Ende der sechziger Jahre im Chinahandel einen Umsatz von über 1 Milliarde DM erzielen, wobei die deutschen Ausfuhren die Importe regelmäßig um das Doppelte übertreffen.³³ Die Presse macht sich dieses Bedürfnis zum Thema, und so schreibt der Bayernkurier am 13.04.1968:

³¹ Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, 137 Sitzung, 15.10.1964:6827f.

³² vgl. Majonica 1971:121. Der 1966 gewählte Bundeskanzler Kiesinger war jedoch skeptisch und verwies auf die unversöhnliche Gegnerschaft zwischen den USA und China. Außerdem sei die Überwindung der deutschen Spaltung letztlich nur durch ein Arrangement mit Moskau möglich. Deshalb sei es unnütz und gefährlich, die Sowjetunion gegen ihre Nachbarn ausspielen zu wollen; vgl. Kiesinger (1968:24,29).

³³ siehe Handelsstatistik Bundesrepublik-VR China in: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 1: nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin.

„Deutsche Botschafter nach Peking?

... Demnach mißachtete man das massive Interesse der deutschen Schwerindustrie am China-Handel, dem nach Ansicht von Experten eines Tages eine weit größere Bedeutung zukommen könnte als dem Warenaustausch mit der Sowjetunion. Aus Kreisen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie war zu erfahren, daß die roten Chinesen äußerst korrekte, kurzfristig und pünktlich zahlende Vertragspartner seien... Um so unverständlicher ist die Haltung des Bonner Außenministeriums, das den Vertretern des deutschen Generalkonsuls in Hongkong untersagt hat, die für den China-Handel zentral wichtige Kantonener Messe alljährlich zu besuchen. China ist eine Messe wert.“

Zu deutsch-chinesischen Wirtschaftskontakten mit fast-offizielltem Charakter kommt es vor 1966 regelmäßig auf der Kantonener Messe, wo sich zweimal jährlich chinesische und deutsche Vertreter, letztere meist vom Auswärtigen Amt, dem Generalkonsulat Hongkong, dem Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft oder aber privaten Unternehmen, begegnen (vgl. Leunter 1995:96). Trotz der sich abzeichnenden Kulturrevolution und der Rückschläge im politischen Verhältnis florieren die beiderseitigen Handelsbeziehungen. Die Bundesregierung beschließt 1965 sogar, Hermes-Bürgschaften für die Chinageschäfte der deutschen Unternehmen zu vergeben. Ein Beispiel dafür ist das in Deutschland sehr kontrovers diskutierte Großprojekt des Demag-Konzerns.³⁴ Während die Pro-Atlantiker sich vehement gegen das angebliche Verlustgeschäft mit den Chinesen aussprechen und vor dem Aspekt der dualen Verwendung der verwendeten Technologien warnen³⁵, pochen dessen Befürworter auf eine stärkere und unabhängigere deutsche Außenpolitik, die mehr als bisher nationale Ziele ins Auge fassen soll. Im gleichen Blatt schreibt der deutsche Publizist von Studnitz³⁶:

Wo liegen die Aufgaben der deutschen Außenpolitik? Hat sie primär deutschen Interessen zu dienen oder denen ihrer Verbündeter? Soll die Bundesrepublik für alle Zeiten das Objekt der Politik anderer Mächte bleiben? Ist nicht vielmehr die Zeit gekommen, wo die Bundesregierung danach streben muß, ein Mindestmaß von Handlungsfreiheit zurückzugewinnen? Müssen wir uns amerikanischer gebärden als die Amerikaner?

³⁴ Es ging dabei um die Lieferung eines Warm- und Kaltwalzwerks zur Verarbeitung von Stahl zu Feinblechen mit einem Gesamtvolumen von 600 Millionen DM, von denen 300 Millionen auf die Demag entfielen, die durch Bundesbürgschaften abgesichert werden sollten (vgl. Majonica 1971:188-191).

³⁵ Der amerikanische Publizist Schlamm schreibt am 3. April 1966 in der Welt am Sonntag: „Das also ist die unausweichliche Bilanz des gespenstischen Geschäfts: Erstens deutscher Vertrauensverlust in Amerika; zweitens Versteifung des amerikanischen Engagements in Asien, drittens Gefährdung amerikanischen Engagements in Europa und insbesondere Deutschland; viertens Beschleunigung des rot-chinesischen Überfalls auf den Westen; fünftens Defizitbegleichung aus deutschen Steuergeldern - sofern nicht die von Deutschen mitmontierten Atombomben Rot-Chinas die Abrechnung ohnehin überflüssig machen sollten.“

³⁶ siehe Welt am Sonntag vom 3.04.1966.

Weiter unten zeigt er die funktionalistischen Eigenschaften wirtschaftlicher Beziehungen und ihre Vorteile in realistischer Sicht auf:

Wirtschaftskontakte müssen nicht, aber sie können den Diplomaten den Weg ebnen. Eine deutsche Ostpolitik, die China ausläßt, verdient diesen Namen nicht. Im Ringen um die Wiedervereinigung kann das Gewicht des volkreichsten Landes der Erde nicht übersehen werden. Wie sollen die Sowjets in der deutschen Frage jemals gesprächstauglich gemacht werden, wenn Bonn auf Präsenz in Peking verzichtet?

Diese Ausführungen weisen auf die politische Dimension von Wirtschaftskontakten hin und nehmen die sich damals bereits abzeichnende Abkehr vom Primat der Politik in der deutschen Chinapolitik vorweg.

Schließlich spielen die kulturellen Beziehungen zwischen Deutschland und China eine Rolle. Die Auswirkungen der chinesische Kulturrevolution auf die Berichterstattung über China können nicht hoch genug veranschlagt werden. Während dieser Zeit kommen Hunderte von Veröffentlichungen über das fernöstliche Land auf den deutschen Markt. Die unfreiwillige Kulturrevolution in China findet ihre Antwort in einer ideologisch-motivierten China-Euphorie, die sich protestierende Studenten, linke Intellektuelle, linke Parteien und Gruppierungen zu eigen machen³⁷ Wenn auch von der maoistischen Führung hochgespielt, so prägt die westdeutsche Reaktion der Jugend auf die Ereignisse in China die Wahrnehmung der chinesischen Gesellschaft in der Bundesrepublik und hat somit auch potentielle Auswirkungen auf die künftigen Außenbeziehungen. Koenen (1990:245f) umschreibt die Reaktion der westdeutschen Linken auf die chinesische Kulturrevolution:

„... eine notfalls immer wiederholte „Kulturrevolution“ der Jugend erschien als das endlich gefundene Heilmittel gegen bürokratische Erstarrung und bürgerliche Entartung aller bisherigen und künftigen sozialistischen Revolutionen, und zugleich als ein neues, vielseitiges politisches Kampfmittel gegen den „autoritären“ Staat, diese letzte Entwicklungsform des bürgerlichen Gesellschaftssystems. Das bedeutete nichts Geringeres als die Rehabilitierung der Menschheitsidee des Kommunismus in seiner ganzen ursprünglichen Reinheit, verkörpert durch legendäre Gestalten wie Mao, Zhou oder Onkel Ho,

³⁷ z.B. Kommunistische Partei Deutschlands/Marxisten-Leninisten, Rote Garde, Jugendorganisation der KPD/ML, Kommunistischer Studentenbund/Marxisten-Leninisten, Sektion der Roten Garde. Siehe Flugblatt der KPD/ML Rote Garde, verteilt am 8.10.1974 in Berlin. Quelle: Zentralinstitut für sozialwissenschaftliche Forschung, FU Berlin.

deren langes Leben von wunderbarer Geschlossenheit kündete und für eine unbezwingliche historische Tendenz stand. Wir konnten, wenn wir es nur wollten, Teil dieser Tendenz werden...“

Diese Zitate demonstrieren in anschaulicher Weise, wie in der Bundesrepublik der sechziger und der frühen siebziger Jahre die China-Perzeptionen innerhalb der Politik, der Wirtschaft und verschiedener Kulturträger sich zunehmend voneinander unterscheiden. Verfolgt die sozialliberale Bundesregierung eine Strategie, die sich im wesentlichen mit einer Annäherung an Moskau mit dem Ziel der Entspannung zwischen beiden deutschen Staaten umschreiben läßt, so unterscheidet sich diese von den Vorstellungen der rechten Opposition weniger in ihrem Ziel als vielmehr in ihrer Strategie, Moskau und Peking gegeneinander ausspielen zu wollen, um damit die westdeutsche Machtposition auszubauen.

Betrachtet man die bundesdeutsche Chinapolitik im Zusammenhang mit den Bemühungen um Entspannung mit dem Osten, so kann aus dem Blickwinkel der internationalen Beziehungen das Vorgehen der damaligen Bundesregierung am ehesten mit der Interdependenz³⁸ und konstruktivistischen Ansätzen³⁹ erklärt werden. Der KSZE-Prozeß und die Ostverträge sind Belege für institutionelle Lösungsmuster im Konflikt zwischen den beiden antagonistischen Systemen. Die hier zitierte christsoziale Opposition hingegen vertritt einen Standpunkt, der dem der klassischen realistischen Schule⁴⁰ nahekommt: die Maximierung nationaler Kapazität unter der Annahme anarchischer Machtkonkurrenz, innerhalb welcher Staaten allenfalls vorübergehend und mit kurzfristigen Zielvorstellungen kooperieren. Trampedach (1996) vertritt die These, daß vor allem in den sechziger aber auch in den siebziger Jahren eine solche „realpolitische“ Linie in den deutsch-chinesischen Beziehungen, also deren strategisch-taktisches Element, nachgezeichnet werden kann. „Dabei wurde die Rolle der Ideologie weitgehend zurückgedrängt bzw. zur Verbrämung pragmatischer Interessenpolitik ins Felde geführt“ (Trampedach 1996:36f). Auch die dem „politischen Realismus“ nahestehende rationalistische Spieltheorie findet bei Trampedach (1996:38) Eingang in die Erklärung der deutschen Chinapolitik⁴¹:

³⁸ z.B. Keohane und Nye (1989).

³⁹ z.B. Müller (1993).

⁴⁰ Morgenthau (1968); Knorr (1978); Waltz (1979); Grieco (1990), Kap. 1.;vgl. auch Kissinger (1994:144).

⁴¹ Nach Trampedach (1996:58) erinnert das taktische Vorgehen Chinas und der Bundesrepublik an ein altes chinesisches Strategem, das Köder Strategem: „Einen Backstein hinwerfen, um einen Jadestein zu erlangen“. Von Senger (1992:344-408) verdeutlicht dies: Bonns „Backstein“ war die Bereitschaft zu einem Warenabkommen, Peking deutete die Akzeptanz einer Berlin-Klausel an. Doch die Jagd nach den „Jadesteinen“ - für Bonn chinesische Hilfe in der deutschen Frage, für Peking ein Handelsabkommen und die Störung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses - gefährdete schließlich das Streben nach anderen,

„Begriffe aus der Spielersprache wie „Faktor“, „Karte“, „Spiel der Kräfte“ prägten den Strategie-Diskurs auf deutscher Seite , besonders unter den Konservativen, bei denen der „frivole Vergleich zwischen der internationalen Politik und einem Spiel“ (Junne 1972:157) ohnehin beliebt ist.“

Zu der Annahme von Teilen der Opposition, daß nationale Machtpolitik der Bundesrepublik gegenüber der VR China, soweit dies innerhalb der eigenen Bündnisverpflichtungen möglich ist, zu einer deutsch-deutschen Annäherung und internationaler Entspannung führen könnte, und der Regierungspolitik der Verhandlungen mit Moskau, gesellt sich seit den sechziger Jahren eine dritte Kraft mit einem eigenem strategischen Anspruch: Die deutschen Wirtschafts- und Handelsinteressen, hauptsächlich vertreten durch den Bundesverband der Deutschen Industrie und den Ostausschuß der Deutschen Wirtschaft, behaupten, ein stärkeres handelspolitisches Engagement der Bundesrepublik in Fernost, schaffe, neben der Verbesserung der deutschen Handelsbilanz, auch die Basis für einen Fortschritt in den bilateralen politischen Beziehungen. Eine theoretische Begründung für solche wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit ergibt sich aus dem Funktionalismus⁴², demzufolge „low politics“, „Politikfelder mit möglichst geringem kontroversen Politikgehalt und möglichst hohen Kooperationsanreizen“ (Müller 1993:10) den Weg für „high politics“, Felder mit hohem Konfliktgehalt und niedriger Motivation zur Zusammenarbeit, ebnen können.

Schließlich kann argumentiert werden, daß die China-Begeisterung in Deutschland zu Zeiten der chinesischen Kulturrevolution nicht zuletzt damit erklärt werden kann, daß trotz des staatlichen Terrors während der Reformen, der Eindruck erweckt wird, die Chinesen hätten ein nichtkapitalistisches Rezept für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung gefunden. Viele linke Intellektuelle in der Bundesrepublik sympathisieren mit dem chinesischen „dritten Weg“ aus der Armut und schaffen damit die solidarische und legitimatorische Grundlage für ein entwicklungspolitisches Konzept der Bonner Regierung. Im Kontext des wachsenden Konflikts zwischen Industrie- und Drittweltländern formuliert das Bundesministerium für Wirtschaftliche Entwicklung rund zehn Jahre später in dem von ihm herausgegebenen „Journalisten-Handbuch 1980“ seine Definition für Entwicklungspolitik. Darin wird neben einer globalen Friedenspolitik und dem Abbau der Nord-Süd-Spannungen die „wirtschaftliche und politische Eigenständigkeit der Entwicklungsländer“ unterstützt. Sie ist „gegen die

noch wertvolleren „Jadesteinen“ bzw. deren Besitz. Da jedoch beide Parteien diese Strategie verfolgten, neutralisierten sie sich, so daß die Gespräche scheitern mußten.

⁴² Mitrany (1944).

Errichtung von Einflußzonen auswärtiger Mächte in der Dritten Welt“ und „respektiert die Souveränität jedes Landes, dessen Eigenverantwortlichkeit für seine innere Ordnung und Bemühungen, die kulturelle Identität zu finden und zu wahren“ (siehe Nuscheler 1995:17). Ich argumentiere hier, daß schon Anfang der siebziger Jahre das entwicklungspolitische Engagement der Bundesregierung in China weit mehr als nur Armutsbekämpfung und Austausch von Handelsprodukten war; Entwicklungspolitik war damals bereits ein wichtiger Bestandteil in der deutschen Chinapolitik.

Die deutsche Außenpolitik gegenüber China in der Zeit von 1963-1971 kann zusammenfassend folgendermaßen beschrieben werden: Trotz der Starrheit der internationalen Strukturen, verursacht durch die Politik der beiden Hegemonialmächte USA und Sowjetunion, versucht die Bundesrepublik Bewegung in die Beziehungen mit China zu bringen. Diese äußern sich in zunehmendem Maß in der Aufnahme wirtschaftlicher Beziehungen, welche als Katalysator für eine spätere offizielle Anerkennung der Volksrepublik fungieren konnten. Obgleich sich bereits erste Tendenzen für ein „Primat der Wirtschaft“ zeigen, existieren weiterhin strukturelle politische Hindernisse. Diese zu umgehen und im Sinne einer deutsch-deutschen Annäherung eine bundesrepublikanische Macht- und Interessenpolitik zu betreiben, die China einschließt, ist Strategie und Ziel der Unionsparteien. Während der Vietnamkrieg und die chinesische Kulturrevolution die intellektuelle Linke für ein stärkeres chinapolitisches Engagement Deutschlands eintreten lassen, verfolgt die SPD/FDP-Regierung unter Brandt eine Politik des kooperativen Dialogs mit Moskau, durch welche die deutschen Interessen in China hintan gestellt werden. Dennoch entsteht im Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik bereits eine deutsch-chinesische Zusammenarbeit, die schon im Kontext globaler Strukturen und eines sich verschärfenden Nord-Süd Konflikts gesehen werden muß.

Übersicht 2.2.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der 2. Phase (1963-1971)

Akteure	Subakteure	Strategien	Erklärungsmuster
Politische Parteien (CDU/CSU, SPD, FDP sind alle zwischen 1963 und 1971 an verschiedenen Regierungen und Oppositionen beteiligt)	CSU	<ul style="list-style-type: none"> • Interessengleichheit zwischen China und Deutschland (Sowjetunion ist Feind Nr.1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Realismus, Neo-Realismus ■ Spieltheorie ■ Bundesrepublik als Machtstaat
	CDU	<ul style="list-style-type: none"> • Ausnutzung der sowjetisch-chinesischen Spannungen aber Westbindung hat Priorität • Bilaterales Warenabkommen für Zugeständnisse Pekings in der Berlin-Frage 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Realismus, Neo-Realismus ■ Spieltheorie
	SPD	<ul style="list-style-type: none"> • keine Ausnutzung der sowjetisch-chinesischen Spannungen (gute Beziehungen zu Moskau haben Vorrang) • Entwicklungspolitik 	<ul style="list-style-type: none"> ■ zunächst Distanzierung ■ später Interdependenz ■ Konstruktivismus
Wirtschaft	Ost-Ausschuß der deutschen Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • <i>unmittelbare</i> Diplomatie (Delegationen, Verträge, Investitionen) • <i>mittelbare</i> Diplomatie (Kontakte, Lobbyismus, Druck) • quasi-offizielle Wirtschaftskontakte auf der Kantonner Messe 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Funktionalismus ■ Bundesrepublik als Handelsstaat ■ Andeutung eines Primats der Wirtschaft

2.3.3. Normalisierung im Widerstreit von Antihegemonismus und Entspannungspolitik (1972-1978)

Mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China im Jahr 1972 beginnt sich das beiderseitige Verhältnis nun auch politisch zu normalisieren. Die Entspannung wird aus Sicht der sozialliberalen Bundesregierung

möglich, weil erstens durch die Ostverträge die Beziehungen mit Moskau gesichert sind und sich nun Freiräume in der Außenpolitik gegenüber Peking eröffnen. Diese rühren zum zweiten daher, daß sich die amerikanisch-chinesischen Kontakte seit dem Pekingbesuch des US-Außenministers Kissinger 1971 und des Präsidenten Nixon 1972 aus strategischen Gründen intensivieren⁴³ und somit Bonn von Washington in seiner Chinapolitik nicht mehr kritisiert werden kann. Das vermehrte Interesse der chinesischen Regierung an einer Westorientierung läßt sich hingegen mit der „Drei-Welten-Theorie“⁴⁴ Mao Zedongs erklären, die Westeuropa und damit die Bundesrepublik als dessen Vertreter mit der stärksten Wirtschaft einschließt. In der Bundesrepublik bringt die Normalisierung der bilateralen Beziehungen eine weitere Ausdifferenzierung der chinapolitischen Interessen mit sich, die sowohl neue kritische Aspekte der chinesischen Führung beleuchten, wie beispielsweise der Vorwurf machiavellischen Machtopportunismus unter dem Deckmantel der kommunistischen Ideologie und der der Mißachtung der Menschenrechte⁴⁵, die aber auch die gesellschaftlich-kulturellen Beziehungen zwischen beiden Völkern mit der Gründung eines Freundschaftsvereins auf eine neue Grundlage stellen.

Dennoch muß der Austausch von Diplomaten zwischen Bonn und Peking zunächst als gelegenes Zusammenspiel wechselseitiger Interessen gesehen werden. Für die Volksrepublik China ist die Bundesrepublik ein attraktiver Kooperationspartner: Sie hat erstens unter militärisch-strategischen Aspekten als NATO-Frontstaat die größte Armee in Westeuropa, welche gegen die Sowjetunion gerichtet ist; sie tritt zweitens für die von Peking gewünschte europäische Kooperation ein; drittens teilt die Bundesrepublik wie die VR China das Schicksal einer gespaltenen Nation, und viertens wird von Deutschland als Handelspartner und Technologielieferant Hilfe bei der Modernisierung Chinas erwartet.⁴⁶

⁴³ Das neue geopolitische Denken in Washington analysierte die Herausbildung eines „strategischen Dreiecks“ zwischen Washington, Moskau und Peking, in dem die USA möglichst die günstigste Position einnehmen wollten, um ihren außenpolitischen Spielraum zu erweitern (vgl. Kissinger 1979:182,758; vgl. auch Ders. 1994:775-808). Nach Leutner (1995:140) verfolgten die Vereinigten Staaten eine Doppelstrategie: sowohl die Fortführung der Entspannungspolitik mit der Sowjetunion als auch die „chinesische Karte“ in der Hinterhand.

⁴⁴ Danach besteht die Welt aus drei Teilen: Die USA und die UdSSR bilden die Erste Welt; die Entwicklungsländer in Asien, Afrika und Lateinamerika sind die Dritte Welt. Dazwischen befindet sich die Zweite Welt, die sich aus den industrialisierten Staaten zusammensetzt. Da jedoch der Gegensatz zwischen den Hegemonialmächten trotz der zeitweiligen Entspannung letztlich unversöhnlich sei und die Sowjetunion von China als die gefährlichere von den beiden Weltmächten angesehen wird, soll sich die Zweite Welt der Dritten anschließen und gemeinsam mit dieser gegen die Supermächte kämpfen (vgl. Leutner 1995:140).

⁴⁵ Hier soll bereits auf die Rolle der Presse und des Fernsehens in der deutschen Chinapolitik hingewiesen werden

⁴⁶ Zu den Motiven und Interessen der chinesischen Öffnung nach Westen vgl. von Groeling (1972:2-9); Fabritzek (1972:36-38); und Kapur (1990:120-126;181-185).

Für die Bundesrepublik war die Annäherung an Peking ebenfalls einfacher geworden. Leutner (1995:141) erklärt dies wie folgt:

„Die Hallstein-Doktrin war durch die sozialliberale Koalition endgültig außer Kraft gesetzt worden. Durch die 1971 einsetzende Entspannung zwischen Peking und Washington entfielen die in der Vergangenheit üblichen Einwände der Amerikaner. Auch war mit der Aufnahme der VR China in die UNO auf Kosten Taiwans im Herbst 1971 die chinesische Frage völkerrechtlich entschieden. Nun war es für Bonn leichter, sich in dieser Angelegenheit festzulegen, ohne negative Auswirkungen auf die weiterhin als offen betrachtete deutsche Frage zu befürchten. Die Mitgliedschaft Pekings in der UNO trug zum deutschen Interesse an diplomatischen Beziehungen zu Peking auch deshalb bei, weil China als ständiges Mitglied im UNO-Sicherheitsrat den geplanten Beitritt der beiden deutschen Staaten hätte blockieren können. Ein anderer wichtiger Faktor war die Ratifizierung der Ostverträge im Sommer 1972. Nun konnte man mit Peking verhandeln, ohne die bundesdeutsch-sowjetischen Beziehungen zu belasten.“

So hätte der Zeitpunkt für die Aufnahme offizieller Beziehungen zwischen Bonn und Peking nicht günstiger gewählt sein können.⁴⁷ Dem stimmen zunächst nicht alle chinapolitischen Akteure gleichermaßen zu. Während sich die deutschen Wirtschaftsinteressen lieber „heute als morgen“ offizielle Kontakte mit China wünschen, wirken in dieser Frage die alten obstruktiven Divergenzen zwischen SPD/FDP-Regierung und CDU/CSU-Opposition fort. Wie kommt es aber trotzdem zum Austausch von Botschaftern?

Der ehemalige Außenminister und Vorsitzender des Auswärtiges Ausschusses im Bundestag Gerhard Schröder (CDU), der 1964 während der Berner Gespräche noch gegen eine Annäherung mit China war, läßt gegenüber dem Korrespondenten der chinesischen Nachrichtenagentur Xinhua, Wang Shu, schon bald sein Interesse erkennen, Kontakte mit hochrangigen chinesischen Regierungsvertretern wegen der Anknüpfung offizieller Beziehungen aufnehmen zu wollen. Wang arrangiert daraufhin am 5. Juli 1972 ein Treffen zwischen Schröder und Zhou Enlai⁴⁸, das zum Ergebnis eine gemeinsame Erklärung des CDU-Abgeordneten und des chinesischen Verhandlungsleiters Qiao Guanhua hat. Diese belegt den Wunsch auf beiden Seiten nach baldiger Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen.⁴⁹ Die Deklaration löst in Bonn heftige Diskussionen aus und bringt die sozialliberale Regierung in

⁴⁷ Siehe Kommentar des Politikwissenschaftlers Berchtold in der Stuttgarter Zeitung vom 26.09.1972.

⁴⁸ vgl. Erinnerungen des Diplomaten und Journalisten Wang Shu (1986)

⁴⁹ vgl. Schröder (1988:55).

Zugzwang, um dem politischen Gegner vor der im November 1972 veranschlagten Parlamentswahl nicht zusätzliches außenpolitisches Profil zu geben.⁵⁰

So reist nach mehrwöchigen Verhandlungen zwischen beiden Regierungen Außenminister Scheel (FDP) nach Peking, um die Aufnahme offizieller deutsch-chinesischer Beziehungen zu bestätigen. Aus seiner Rede auf dem Abschiedsbankett in Peking am 13.10.1972 geht hervor:

„Die Bundesrepublik Deutschland hat der Machtpolitik endgültig abgeschworen. Wir haben uns konsequent einer Politik verschrieben, die Konflikte verhindern, Spannungen abbauen und einen Ausgleich zwischen den Staaten auf der Grundlage der bestehenden Wirklichkeit suchen will [...].“

Das Kommuniqué vom 11. Oktober 1972 erwähnt zwar weder die Berlin- noch die Taiwan-Frage; West-Berlin wird jedoch später im Rahmen eines bilateralen Abkommens in die offiziellen Beziehungen integriert (vgl. Leutner 1995:142) und der Alleinvertretungsanspruch Pekings gegenüber ganz China implizit durch Bonn anerkannt.⁵¹

Ist damit das offizielle Verhältnis zwischen Bonn und Peking „normalisiert“, so bestehen jedoch die alten inneren Gegensätze zwischen Regierung und Opposition weiter. Hauptstreitpunkte zwischen den Bonner Parteien (und Peking) bezüglich China sind die Entspannungspolitik mit Moskau und der KSZE-Prozeß. Bedingt durch den chinesisch-sowjetischen „Bruderzwist“ dauern die von Strauß erstmals 1964 formulierten „Gemeinsamkeiten“ zwischen Vertretern der CDU/CSU und der chinesischen Führung an. So kommt es zwischen 1974 und 1977 zu zahlreichen China-Besuchen prominenter Vertreter der Unionsparteien.⁵² Die Union versucht die normalen Beziehungen mit Pekings Führung zu guten Beziehungen auszubauen indem sie sich auf strukturell bedingte „Interessenidentitäten bei unterschiedlichen Motivationen“⁵³, zwischen beiden Staaten beruft. Solche Gemeinsamkeiten bestehen nach Leutner (1995:143) zunächst im negativen Urteil über die Sowjetunion, gegenüber welcher eine Politik der Stärke betrieben werden müsse; in einem geeinten,

⁵⁰ vgl. Leutner (1995:142).

⁵¹ In diesem Zusammenhang wurde auch die Ausbildung taiwanesischer Offiziere an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg eingestellt (vgl. Bericht des Verteidigungsattachés Odendahl an das Bundesverteidigungsministerium vom 13.10.1972)

⁵² z.B. der CDU-Vorsitzende Kohl (1974), der bayerische Ministerpräsident und CSU-Vorsitzende Strauß gleich zweimal (1975), die CDU-Bundestagsabgeordneten Dregger und Marx (1976) und der verteidigungspolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Wörner (1977).

⁵³ vgl. Kohl, Helmut: Von normalen zu guten Beziehungen. Die deutsch-chinesischen Beziehungen. In: Deutschland-Archiv 2/1975:129f.

wehrhaften Westeuropa und einem starken China; in der Skepsis gegenüber dem KSZE-Prozeß und der von der SPD/FDP-Regierung betriebenen Entspannungspolitik. Ein besonders positives Echo finden in der Union die deutlichen Bekenntnisse Pekings zur deutschen Einheit und dem Selbstbestimmungsrecht der Deutschen⁵⁴, wofür nach ihrer Meinung die Bundesregierung nicht entschieden genug eintritt (vgl. Leutner 1995:143). Daraus zieht man im rechten Lager den Schluß, daß China stärker in die deutsche Politik einbezogen werden müsse.

Nachdem Strauß 1975 als erster bundesdeutscher Politiker von Mao Zedong persönlich empfangen worden ist, reist der sozialdemokratische Bundeskanzler Schmidt im selben Jahr ebenfalls nach Peking, wo auch er von Mao willkommen geheißen wird. Leutner (1995:144) schildert die wesentlichen Punkte der sozialdemokratischen Chinapolitik:

„Zwar begrüßte Schmidt die chinesische Opposition gegen eine dauerhafte Teilung der deutschen Nation, doch stimmte er mit den Auslassungen seiner Gastgeber über das Hegemoniestreben der Supermächte, die KSZE als „Unsicherheitskonferenz“ und die Unvermeidlichkeit eines Dritten Weltkrieges [...] nicht überein. Die Bundesregierung wollte ein gegen die Sowjetunion gerichtetes Element in ihrer Chinapolitik vermeiden und sich nicht gegen Moskau in Stellung bringen lassen.“

Der Tod von Mao Zedong und Zhou Enlai im Jahr 1976 beendet für das chinesische Volk eine von Fortschritt aber gleichzeitig von großen Opfern geprägte Epoche. Aus den Beileidstelegrammen von Schmidt und Strauß geht hervor, daß Mao Zedong als „starker Mann“ Chinas, nicht nur als herausragende Persönlichkeit geehrt wird, sondern vor allem seine Rolle „als Gestalter der weltgeschichtlichen Entwicklung und als ein Mann, der dem chinesischen Volk den Weg in eine neue Zukunft gewiesen hat“ (Bulletin 1976) sowie als jemand, der „neue Maßstäbe in der sich ständig verändernden Welt von heute gesetzt“ (Das Neue China 1976) hat. Die Begeisterung über seine Person und die Tatsache, daß unter ihm die Voraussetzungen geschaffen wurden, um ein 800 Millionen Volk zu ernähren, läßt in der Bundesrepublik allzu leicht vergessen, unter welchen Opfern dies bewerkstelligt worden ist und immer noch wird.

⁵⁴ Der chinesische Außenminister Ji Pengfei äußerte sich zu diesem Thema anlässlich der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen.

Es ist aus meiner Sicht diese Chinafaszination, die in den siebziger Jahren und unter den neuen internationalen Strukturen noch heute zu einer allmählichen „Entideologisierung“ der bilateralen Beziehungen beiträgt und welche für die an Machterwerb und -erhalt orientierten politischen Parteien die Systemfrage sekundär werden läßt. Leutner (1995:144) führt hierzu näher aus:

„Die CDU/CSU-Opposition behandelte in ihren Stellungnahmen zu China die unterschiedlichen ideologischen Standpunkte und gesellschaftlichen Bedingungen meist nur in einem Nebensatz. Für SPD/FDP-Vertreter waren Anlässe der Kritik am System der VR-China vor allem die häufigen Kontakte der Unionsparteien mit der Pekinger Führung, die das Regierungslager mit dem Vorwurf verband, die Opposition sei inkonsequent in ihrer antikommunistischen Haltung und verwende unterschiedliche Maßstäbe in bezug auf Moskau und Peking [...]“

Diese Kritik an einem unideologischen machiavellischen Opportunismus sowohl auf chinesischer als auch auf deutscher Seite wird insbesondere von der Presse und den Medien geübt, die sich innerhalb der Industrieländer in wachsendem Maß als vierte Gewalt im Staat entfalten. Die Frankfurter Rundschau schreibt vor diesem Hintergrund:

„Trifft die Vermutung zu, dann entlarvt das Hofieren des bayerischen Gastes Chinas Außenpolitik nicht nur als ideologiefrei, sondern es zeigt auch ihren antirevolutionären, das gegenwärtige Machtssystem stabilisierenden Charakter wünschenswert deutlich. Machiavelli könnte hinzulernen. Diejenigen, die Chinas ideologische Fanfarenklänge für bare Politik nehmen, werden es sogar müssen“
(*Frankfurter Rundschau* v. 18.01.1975).

Das Parteiorgan der SPD *Vorwärts* kritisiert in seiner Ausgabe vom 4. März 1976 die „Informationskontakte“ Dreggers und Marx' (beide CDU), die in Begleitung der Journalisten Löwenthal (ZDF) und Kremp (Die Welt) nach Peking reisen. Es gehe ihnen nicht vorrangig um den Erwerb von Wissen über das chinesische Regime, sondern „um die Schaffung wahlkampfnützlicher innenpolitischer Fronten“. Zudem werden die Oppositionspolitiker einer Doppelmoral bezichtigt, nach welcher man den chinesischen Kommunisten „um den Hals fallen“ dürfe, die sowjetischen, italienischen und französischen Genossen jedoch verteufeln müsse. Schließlich wirft die Zeitung der Opposition vor, die Mißachtung rechtsstaatlicher Grundsätze, vor allem die der Menschenrechte, und die Kultivierung eines Freund-Feind Bildes durch Peking wissentlich in Kauf zu nehmen:

„Wer mit den chinesischen Kommunisten bevorzugt Kontakte pflegt und es gleichzeitig wagt, zu Hause das Konfrontationsraster Freiheit/Kollektiv zu kultivieren und Volksfrontgefahren gespenstisch an die Wand zu malen, offenbart blanken Opportunismus.“ (*Vorwärts* v. 4.03.1976).

Aus diesen Presseberichten - parteilich oder überparteilich - geht hervor, daß sich die Anschuldigungen gegen die Volksrepublik, insofern ihnen in den Jahren nach der Aufnahme offizieller Kontakte überhaupt politische Bedeutung zukommt, vom Vorwurf des Kommunismus mehr und mehr lösen und sich statt dessen auf den totalitären Charakter der Pekingener Führung und auf die Verletzung von fundamentalen Freiheitsrechten fokussieren. Kritik am anderen System wird folglich nicht mehr pauschal als „Kommunistenschelte“ sondern konkret in Form von Anklagen wegen Totalitarismus und Menschenrechtsverletzungen formuliert.

Ob die guten Wirtschaftsbeziehungen nach 1972 eine Funktion der sich entspannenden politischen Verhältnisse sind oder umgekehrt, kann zunächst nicht beantwortet werden. Folgende Tatsachen sprechen jedoch für sich: Zwischen 1972 und 1978 verdreifacht sich das Handelsvolumen von 874 Millionen auf 2,7 Milliarden DM bei einem bundesdeutschen Exportüberschuß von 1,2 Milliarden DM.⁵⁵ Die Bundesrepublik avanciert damit nach Japan, den USA und Hongkong zum viertgrößten Handelspartner der Volksrepublik China.⁵⁶ Noch im Jahr des Beginns offizieller Kontakte wird ein Handelsvertrag zwischen Deutschland und China unterzeichnet. Er gewährt beiden Staaten die Meistbegünstigung bei Ein- und Ausfuhrzöllen und -abgaben, und er vereinbart eine „Gemischte Kommission“ zur Förderung des gegenseitigen Handels.⁵⁷ Unter diesen verbesserten Geschäftsbedingungen nehmen die gegenseitigen Delegationsbesuche und Messeteilnahmen auf beiden Seiten zu.⁵⁸

Auch unter kultur- und wissenschaftspolitischen Aspekten bundesdeutscher Chinapolitik werden nach 1972 neue Betätigungsfelder geschaffen. Neben einem ersten Stipendiatenaustausch 1973/74⁵⁹ wird im Dezember 1973 in Stuttgart die überparteiliche *Gesellschaft für Deutsch-Chinesische Freundschaft* gegründet. In ihrem Programm bekennt

⁵⁵ siehe Handelsstatistik Bundesrepublik-VR China in: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 1: nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin.

⁵⁶ vgl. Leutner (1995:145).

⁵⁷ vgl. Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Volksrepublik China über den Handel und den Zahlungsverkehr. In: Bulletin 84/1973, 7.07.1973:853f.

⁵⁸ z.B. die chinesische Nationalausstellung in Köln 1975 und die TechnoGerma in Peking im gleichen Jahr (vgl. Leutner 1995:145).

⁵⁹ vgl. Harnisch (1992:8-10).

sie sich zur Kritik der imperialistischen Ausbeutung Chinas, zu deren Protagonisten auch das Deutsche Reich gehört hat, und will mit der Anknüpfung an die deutsch-chinesische Freundschaftstradition, die sich während der Weimarer Republik entwickelt hat, einen Beitrag zur Völkerverständigung leisten. Neben der Aufgabe über Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der des Landes zu informieren, wendet sie sich „gegen jede Diffamierung der Volksrepublik China und gegen jede Aggression von außen. Sie setzt sich für eine breite Solidarität mit China ein“ (Das Neue China 15.11.1976:2). Am 25. April 1974 wird zwischen dem Max-Planck-Institut und der Chinesischen Akademie der Wissenschaften ein Abkommen geschlossen, das einen gegenseitigen Austausch von Wissenschaftlern - ausnahmslos Naturwissenschaftler - vorsieht. Im März 1976 besucht Forschungsminister Matthöfer die Volksrepublik und Außenminister Genscher unterzeichnet 1977 anlässlich seiner Chinareise schließlich das erste Kulturaustauschprogramm, das eine verstärkte Zusammenarbeit unter anderem auf den Gebieten Hochschul- und Sprachstudium, Stipendien, Wissenschaftleraustausch, Musik, Ausstellungen und Sport beabsichtigt.⁶⁰

Trotz dieser wegberaubenden Vereinbarungen bleiben die kulturellen Beziehungen hinter den wirtschaftlichen und politischen Kontakten zurück. Zu verschieden sind die beiden Systeme und zu groß das gegenseitige Mißtrauen und die zivilisatorischen Gegensätze. „Der Durchbruch in der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit soll [...] erst in den Jahren 1978 und 1979 gelingen, beschleunigt durch den offiziell abgesegneten Kurswechsel in Peking und neue bilaterale Abkommen auf Regierungsebene“ (Leutner 1995:146).

Übersicht 2.3.: Die bundesdeutsche Chinapolitik in der 3. Phase (1972-1978)

Akteure	Subakteure	Strategien	Erklärungsmuster
Bundesregierung	SPD/FDP	<ul style="list-style-type: none"> • Normalisierung durch Aufnahme offizieller Beziehungen • Keine Ausgrenzung Moskaus in der Chinapolitik • offizieller Handelsvertrag • Kulturaustausch-Programm 	<ul style="list-style-type: none"> ■ KSZE-Prozeß ■ Ostverträge ■ Offizielle us-chin. Beziehungen

⁶⁰ Vgl. Machetzki 1982:217f.

Akteure	Subakteure	Strategien	Erklärungsmuster
		<ul style="list-style-type: none"> • Stipendiatenaustausch 	
Opposition	CDU/CSU	<ul style="list-style-type: none"> • Normalisierung durch Aufnahme offizieller Beziehungen • Ausnutzung sino-sowjetischer Spannungen • Besuchsdiplomatie 	<ul style="list-style-type: none"> ■ machiavellischer Realismus
Wirtschaft		<ul style="list-style-type: none"> • offizieller Handelsvertrag • Delegationsbesuche, Messeteilnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Funktionalismus ■ Bundesrepublik als Handelsstaat ■ Andeutung eines Primats der Wirtschaft
Medien	Presse	<ul style="list-style-type: none"> • Kritik des Totalitarismus und MR-Verletzungen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Universalismus
Kulturelle Akteure	Max-Planck-Institut	<ul style="list-style-type: none"> • Austausch von Wissenschaftlern 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Modernisierung
	Gesellschaft für Deutsch-Chinesische Freundschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Solidarität mit China • Information über China 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Marxismus

2.3.4. Die Blüte der politischen Beziehungen im Jahrzehnt der chinesischen Modernisierung (1978-1989)

Die Dekade von 1978 bis 1989 kennzeichnet die vierte Phase in den außenpolitischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China. Die zeitlichen Orientierungspunkte bilden die Reaktion der Bundesrepublik auf die Beschlüsse des 3. Plenums des 11. Zentralkomitees der KPCh im Dezember 1978 zur Öffnung und Modernisierung Chinas und der Einbruch in den bilateralen Beziehungen nach dem militärischen Vorgehen der chinesischen Regierung auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ am 4. Juni 1989. Die 1978 beschlossenen Vereinbarungen beenden in China den Kampf um die Vorherrschaft nach Maos Tod im Jahr 1976 mit der Rehabilitierung Deng Xiaopings und signalisieren den Beginn einer Reform- und Öffnungspolitik sowie die damit verbundene Abkehr vom maoistischen Kurs des Klassenkampfes und den Ideen der Kulturrevolution. Zur Mitte des Jahres 1989 führt die gewaltsame Reaktion der chinesischen Führung auf die Proteste in vielen chinesischen Städten zum bisher größten Konflikt zwischen der Bundesrepublik und China.

Die deutsch-chinesischen Beziehungen der „vierten Phase“ stehen im Zeichen einer verstärkten Hinwendung beider Seiten zu bilateralen Fragen. Entscheidende strukturelle Faktoren für eine Annäherung sind erstens die chinesische Modernisierungspolitik, die eine Verlagerung des Beziehungsschwerpunkts von den politischen Aspekten auf wirtschaftliche Perspektiven herbeiführt, zweitens die Entschärfung der sino-sowjetischen Auseinandersetzung, und drittens die Abschwächung des Ost-West-Konflikts seit 1985 (vgl. Leutner 1995:177). Vor diesem Hintergrund gewinnen in Deutschland wirtschaftliche Interessen gegenüber China zunehmend an Bedeutung, während politisch-strategischen Variablen eine immer geringere Rolle zukommt.

Zwischen China und der Sowjetunion kommt es 1982 nach dem Tod des sowjetischen Staats- und Parteichefs Breschnew zu einer Normalisierung im Verhältnis zwischen beiden Staaten, womit China für Deutschland als außenpolitisches Instrument realpolitischer Machtstrategien ausfällt. Die Unionsparteien, die seit 1982 mit den Liberaldemokraten die Bundesregierung bilden, erkennen, daß der Vorstellung, China gegen die Sowjetunion ausspielen zu können, mit der Abschwächung des sino-sowjetischen Konflikts der Boden entzogen worden ist. Jedoch

nur zögernd ist die Regierung unter Bundeskanzler Kohl bereit, von alten Grundsätzen abzurücken:

„Die Wiederaufnahme der sowjetisch-chinesischen Normalisierungsgespräche seit dem Herbst 1982 hat das deutsch-chinesische Verhältnis nicht berührt. Die Bundesregierung verfolgt selbst [...] eine Politik des Dialogs und des langfristigen Interessenausgleichs gegenüber der Sowjetunion. Sie beobachtet deshalb auch mit Interesse die Bemühungen der Volksrepublik China, in Gesprächen mit der UdSSR zu fairen Lösungen bestehender Probleme und Gegensätze zu kommen. Ein chinesisch-sowjetischer Ausgleich, der zur Zeit allerdings noch weit entfernt zu sein scheint, würde für die Welt, insbesondere für Asien eine neue Lage schaffen“ (*Mertes, Alois, AA: Die deutsch-chinesischen Beziehungen. Zur China-Politik der Regierung Kohl. In: Europa Archiv 21/1983, 10.11.1983:651f.*)

In einem Interview mit *Die Welt* vom 10. Oktober 1985 erwähnt der Vorsitzende der Christlich Sozialen Union Strauß mit keinem Wort mehr China als eine „Figur auf dem Schachbrett“ bundesdeutscher Außenpolitik. Seine Aussagen sind zwar geprägt vom machtpolitischen Kalkül im Rahmen des Ost-West-Konflikts; sie haben jedoch viel von ihrer früheren Konsistenz verloren. Bezüglich chinesischer Reaktionen auf die koloniale Epoche Deutschlands in China äußert er sich beispielsweise folgendermaßen:

„[...] in Peking, habe ich im Gegenteil erlebt, daß die chinesischen Gastgeber selbst auf die deutsche Vergangenheit hingewiesen haben, [...] Dort war jedenfalls keine Empfindlichkeit festzustellen.“

Des weiteren rühmt er sich, noch vor Ex-Bundeskanzler Schmidt von Mao Zedong empfangen worden zu sein:

„Mao Zedong ist ohne Zweifel eine der großen politischen Gestalten des 20. Jahrhunderts. Er hat die Welt verändert. Leider werden alle Veränderungen der Welt und damit die Weltpolitik mit Blut geschrieben. Auch in China lief das nicht anders. Aber immerhin: Die Einigung Chinas, die Lösung der drei großen Probleme, nämlich Ausmerzungen der Epidemien, erfolgreiche Bekämpfung der Hungersnöte und Ende aller fremden Besitznahmen in China, kennzeichnen seinen politischen Erfolg.“

Er äußert sich zur Problematik des Verhältnisses zwischen Peking und Moskau wie folgt:

„Daß die Chinesen mit ihrem großen Nachbarn in erträglichen Beziehungen leben wollen, wird deutlich. Daraus zu schließen, daß die rote Weltmacht, dargestellt durch die Sowjetunion und China, wieder als politische Einheit in Erscheinung tritt, wäre völlig abwegig.“

Für Investitionen deutscher Unternehmen in der Volksrepublik sieht er kurzfristig schlechte, mittelfristig gute und langfristig sehr gute Möglichkeiten. Schließlich empfiehlt er für den Erfolg der deutschen Wirtschaft in China:

„Hier geht es zunächst darum, kleinere Anfänge zu machen, den ersten Schritt richtig zu setzen, sozusagen eine menschliche Atmosphäre des Vertrauens zu schaffen.“

Diesen von kurzzeitigem machtpolitischen Opportunismus und Desinteresse an dauerhaften und guten bilateralen Beziehungen geprägten Äußerungen steht auf Seiten der sozialdemokratischen Opposition ein umfassendes Konzept der „Entspannungspolitik“ gegenüber. Der SPD-Politiker Egon Bahr hebt in *Vorwärts* vom 16. September 1982 die unterschiedlichen weltpolitischen Positionen der Bundesrepublik und Chinas hervor: Während für die Bundesrepublik existentielle Sicherheit nur im Rahmen von Bündnissen gewährleistet werden könne, brauche China keine Bündnispartner. China könne nicht besiegt werden. Aus diesem Zusammenhang heraus erklärt er seinen Entwurf zu den Prämissen deutscher Außenpolitik:

„Aber gerade aus dieser unvergleichlich stärker ausgesetzten deutschen Position wird Entspannungspolitik zu einem vitalen deutschen Interesse. Je stärker die Spannungen werden, um so enger wird der Raum, in dem deutsche und europäische Interessen eigenständig verfolgt werden können. Je stärker die Entspannung, um so mehr kann Europa und die Bundesrepublik ihr Gewicht politisch und wirtschaftlich in der Verfolgung von eigenen Interessen einsetzen, die eben unsere eigenen sind. Ich muß sagen, daß die chinesischen Gesprächspartner für diese Überlegungen viel Verständnis gezeigt haben.“

Schon Ende der siebziger Jahre tritt die damalige Bundesregierung für eine „offene Partnerschaft“ mit China ein. Anlässlich eines Besuchs des chinesischen Ministerpräsidenten Hua Guofeng in Deutschland im November 1979 führt der Staatsminister im Auswärtigen Amt von Dohnanyi aus:

„Die Bundesrepublik Deutschland tritt weltweit für eine Politik des Ausgleichs, der Verständigung und des Gewaltverzichts ein. Die sozialliberale Koalition weiß, daß es in der heutigen Zeit keine „Gewinner“ internationaler Spannungen mehr geben kann. Wenn zwei sich streiten, weint heute auch der Dritte. Entspannungspolitik bleibt die Grundlage, auf der allein deutsche Politik Sicherheit und Frieden fördern kann. Die Volksrepublik China hat sich mit ihrer Öffnungspolitik neue Aufgaben

gestellt; nach innen und nach außen. Die Bundesrepublik Deutschland wird versuchen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten China bei der Bewältigung dieser Aufgaben zu helfen. Der chinesische Markt ist für unsere Wirtschaft von erheblichem Interesse. Dennoch: Eine Milliarde Menschen werden auch in Zukunft in erster Linie auf sich selbst vertrauen. Dies ergibt sich schon aus den Größenordnungen“ (*Sozialdemokratischer Pressedienst 203/1979, 22.10.1979:3*).

Aber auch die damalige Bundesregierung erliegt spätestens nach der sowjetischen Invasion in Afghanistan ihren Fehleinschätzungen gegenüber den hegemonialen Ambitionen Moskaus und der zukünftigen Bedeutung Chinas, indem sie bei ihren Entspannungsbemühungen Moskau in den Vordergrund stellt und Peking prioritären Zielen in ihrer Außenpolitik nachordnet. Aus einem Kommentar der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 23. Januar 1980 geht dazu hervor:

„Die Opposition hatte den Bundeskanzler unzutun darauf hingewiesen, daß die eilige Umarbeitung seiner Neujahrsansprache nach der sowjetischen Invasion in Afghanistan wohl der beste Beweis für die Brüchigkeit der Bonner Politik gegenüber Moskau gewesen sei. Jetzt kommen ausländische Regierungen, denen die Bundesregierung noch vor wenigen Monaten hochfahrende Belehrungen über die Vertrauenswürdigkeit des sowjetischen Partners erteilte, mit spitzen Fragen, wer denn recht gehabt habe - in erster Linie die Chinesen. Sie machen aus ihrer Genugtuung keinen Hehl, daß „einige Leute“ - so die Pekinger Parteizeitung - in Europa auf den sowjetischen Entspannungsbetrug hereingefallen seien.“

Im Zeichen der allgemeinen Entspannung zwischen den verfeindeten Blöcken verliert jedoch China seine strategische und politische Bedeutung für den Westen. Die einstmals kontrovers diskutierten strategischen China-Interessen nähern sich in der Bundesrepublik zunehmend aneinander an und konvergieren zu einem Kompromiß, der die Zusammenarbeit auf den Gebieten von Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Kultur in den Vordergrund rücken läßt.

Die Tatsache, daß China sich Ende der siebziger Jahre wirtschaftlich öffnet und vermehrt auf die modernisierende Wirkung kapitalistischer Wirtschaftsweisen setzt, bewirkt eine Abkehr bundesdeutscher Chinainteressen von systembedingten bilateralen Problemen hin zu primär wirtschafts- und handelspolitischen Themen. Im Vordergrund steht in der Bundesrepublik die Frage, wie wirtschaftliche Kooperation erreicht werden kann. Diese steht in engem Zusammenhang mit der wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit.

Die Hauptmotive der bundesdeutschen Chinapolitik in der „vierten Phase“ sind nach Leutner (1995:210): Die Unterstützung der chinesischen Reformbemühungen als politischer Stabilisierungsfaktor⁶¹; die wissenschaftliche Zusammenarbeit auf „einzelnen, aus deutscher Sicht besonders interessanten Gebieten (z.B. Geowissenschaft und Botanik) sowie einfach in der Erschließung des bisher noch weitgehend brachliegenden intellektuellen Potentials Chinas“⁶²; der Abschluß von Geschäften zum Erhalt und zur Schaffung deutscher Arbeitsplätze⁶³; und die Umsetzung gemeinsamer Forschungsunternehmungen in Anschlußaufträge an die deutsche Wirtschaft.⁶⁴

Mit der Öffnung Chinas zum Westen und mit der Entspannung im Ost-West-Konflikt ergibt sich für die staatlichen und privaten ökonomischen Akteure eine neue Interessenkomplementarität. Die Bundesregierung will einen „Beitrag zur Modernisierung dieses gewaltigen Reiches leisten“⁶⁵ und die deutsche Binnenkonjunktur mit neuen Aufträgen und Arbeitsplätzen ankurbeln. Dies geschieht mit der Absicht, deutsche Wirtschaftsinteressen zu bedienen und ihre eigene Legitimation in der Bevölkerung zu stärken, besonders im Hinblick auf eine mögliche Wiederwahl. Die deutsche Industrie hingegen verspricht sich langfristige Standortvorteile, indem sie in China investiert, und kann kurz- und mittelfristig von den billigeren Produktionsfaktoren sowie von weniger strengen Auflagen im Arbeits- und Umweltschutz profitieren. Die kurzfristigen Risiken durch Profitausfälle werden vor allem bei Großprojekten in der Regel durch staatliche Bürgschaften abgesichert. Hinzu kommt das Interesse der Industrie und des Handels an der Einfuhr billiger Agrargüter, Rohstoffe und Fertigprodukte.

Akteure in der wirtschaftlichen Kooperation mit China sind zunächst die großen deutschen Wirtschafts- und Industrieverbände: der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) mit dem Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft, der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), der Ostasiatische Verein (OAV) sowie die Verbände des Groß- und Außenhandels.

⁶¹ siehe Rede des Forschungsministers Hauff bei einem Mittagessen zu Ehren des stellvertretenden Ministerpräsidenten des Staatsrats der VR China, Fang Yi am 5.10.1978 in Bonn (Bulletin 115/1978, 11.10.1978:1073f.)

⁶² vgl. Ausführungen des MPG-Mitarbeiters Nickel. In: MPG (Hrsg.) 1994: 20 Jahre Zusammenarbeit der Max-Planck-Gesellschaft mit der Chinesischen Akademie der Wissenschaften. München, 1994:13.

⁶³ vgl. Rede des Bundeskanzlers Kohl im Deutschen Bundestag nach seiner China-Reise am 18.10.1984 (Bulletin 123/1984, 19.10.1984:1090).

⁶⁴ vgl. Mertes 1983:658.

⁶⁵ vgl. Rede des Bundeskanzlers Kohl im Deutschen Bundestag nach seiner China-Reise am 18.10.1984 (Bulletin 123/1984, 19.10.1984:1090).

Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen in der bilateralen Wirtschaftskooperation die offiziellen Partnerschaften zwischen deutschen Bundesländern und chinesischen Provinzen.⁶⁶ Nicht zuletzt ist die deutsche Bundesregierung einer der wichtigsten Handlungsträger in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und China.

Akteure in der wissenschaftlich-technologischen Kooperation mit den ausschließlich staatlichen chinesischen Stellen⁶⁷ sind: die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die Max-Planck-Gesellschaft, die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, die Carl-Duisberg-Gesellschaft, die Fraunhofer-Gesellschaft, die Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung, die Alexander-von-Humboldt-Stiftung und die parteinahen Stiftungen. An gemeinsamen Projekten sind darüber hinaus die Bundesländer mit ihren Partnerprovinzen, zahlreiche Universitäten und Forschungseinrichtungen auf beiden Seiten sowie deutsche Großunternehmen beteiligt (vgl. Leutner 1995:211). Die Gesamtkoordination der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit liegt jedoch beim Bundesministerium für Forschung und Technik.

Dabei bedienen sich die einzelnen wirtschafts- und wissenschaftspolitischen Handlungsträger unterschiedlicher Mittel. Am Beispiel der Bundesregierung sollen hier die außenpolitischen Instrumente aufgezeigt werden, welchen in der deutschen Chinapolitik eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Als ein wichtiges tragendes Element in den deutsch-chinesischen Beziehungen sind die Besuche führender Repräsentanten der Bundesrepublik in China zu nennen. Im Rahmen dieser „Besuchsdiplomatie“ reist 1982 Bundespräsident Carstens anlässlich des zehnjährigen Bestehens diplomatischer Beziehungen nach Shanghai, wo er ein deutsches Generalkonsulat eröffnet.⁶⁸ Bundeskanzler Kohl stattet China im Oktober 1984 einen Besuch ab⁶⁹, der in den folgenden beiden Jahren von Gegenbesuchen des chinesischen Ministerpräsidenten und des

⁶⁶ Beispiele sind die Städtepartnerschaften zwischen Hamburg und Shanghai, Duisburg und Wuhan, Köln und Peking, Berlin und Peking, Frankfurt und Kanton, Dortmund und Xi'an sowie entsprechende Abkommen zwischen den Ländern und Provinzen wie zwischen Niedersachsen und Anhui, Hessen und Jiangxi, Schleswig-Holstein und Zhejiang, Bayern und Shandong, Nordrhein-Westfalen und Sichuan. (vgl. Yin Shenglun 1992).

⁶⁷ Hier sind das Erziehungsministerium, die Staatliche Kommission für Wissenschaft und Technik, die Chinesische Akademie der Wissenschaften sowie einzelne Ministerien zu nennen.

⁶⁸ Vgl. China Aktuell 10/1982:563-565.

⁶⁹ Vgl. China Aktuell 9/1984:481-483.

Parteichefs erwidert wird.⁷⁰ Leutner (1995:180) weist auf das Interesse der Regierungen beider Staaten an der Pflege der guten bilateralen Beziehungen hin:

„Wiederholt hoben beide Seiten hervor, daß es zwischen Bonn und Peking keine grundlegenden Probleme, sondern vielmehr ein großes Maß an Übereinstimmung gebe; vor allem in wirtschaftlichen Fragen, nun auch im Bekenntnis zu einer weltweiten Entspannungspolitik und umfassenden Abrüstung sowie im Wunsch nach verbesserten Beziehungen zur Sowjetunion und schließlich in der Einsicht, daß die deutsche Teilung ein anormaler Zustand sei.“

Selbst Tibet, das seit der Wiederbesetzung durch chinesische Truppen in den Jahren 1950 bis 1951 und der Flucht des 14. Dalai Lamas im Jahr 1959 als exemplarisches Opfer der Pekinger Unterdrückungsherrschaft gilt, wird von der deutschen Besuchsdiplomatie nicht verschont:

„Der „Höhepunkt“ eines erfolgreichen und nahezu ungetrübten Jahrzehntes bundesdeutsch-chinesischer Beziehungen manifestierte sich in den Jahren 1987 und 1988: in dem China-Besuch Bundeskanzler Kohls im Sommer 1987, als er seinen Gastgeber mit einem allgemein umstrittenen Tibet-Abstecker weit entgegenkam, und in dem Aufenthalt Genschers in Peking im Herbst 1988“ (Leutner 1995:181).

Diese gegenseitigen Besuche, die nach 1989 nichts von ihrer Bedeutung verlieren werden, stellen aus meiner Sicht erst den Auftakt zu den eigentlichen politischen deutsch-chinesischen Beziehungen dar, nachdem die Aufnahme diplomatischer Kontakte nur den formalen konstitutionellen Rahmen geschaffen hatten. Kohl tritt in den folgenden Jahren bei seinen China-Visiten (1987, 1993, 1995) offen als „Chefverkäufer“ für die einheimische Wirtschaft auf. Ein Zitat des CDU-Parlamentariers Peter Kittelmann zeigt, daß die Chinapolitik der Bundesregierung sich in der Hauptsache auf staatliche Wirtschaftshilfepolitik bezieht: Es ist die „vordringliche Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland, Expansionsbestrebungen der deutschen Wirtschaft mit flankierenden Hilfen zur Seite zu stehen und das Ganze letztendlich auch zu koordinieren.“ (vgl. Leutner 1995:210).

Ein zweiter wichtiger instrumenteller Stützpfiler der deutschen Regierungspolitik sind die zwischen Bonn und Peking ausgehandelten Regierungsabkommen. Am 9. Oktober 1978 wird ein erstes völkerrechtlich verbindliches *Abkommen über wissenschaftlich-technologische*

⁷⁰ Der chinesische Ministerpräsident Zhao Ziyang besucht Deutschland im Juni 1985 und Parteichef Hu Yaobang im Juni 1986 (vgl. Weggel 1985:363f, und ders. 1986:357f).

*Zusammenarbeit*⁷¹ zwischen beiden Staaten unterzeichnet. Ziel der Vereinbarung ist es, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung zu erleichtern und zu fördern. Dazu werden regelmäßige Treffen der jeweiligen Vertreter beider Seiten und in einem zusätzlichen Protokoll die Bereiche gemeinsamer Kooperation festgelegt. Im folgenden Jahr, am 24. Oktober 1979 wird ein *Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit*⁷² unterschrieben, welches die wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit in einem gemeinsamen Regelwerk organisiert, indem es weitere Sektoren des bilateralen Austauschs bestimmt. Zusätzlich ist die Einrichtung eines „Gemischten Ausschusses“ vorgesehen, der die Durchführung des Abkommens überwachen und Arbeitsgruppen für besondere Fragen und Themengebiete einrichten soll. Als Mitglieder in dieser in „Große Kommission“ umbenannte Einrichtung sind im Vertrag neben Regierungsbevollmächtigten ausdrücklich Vertreter der Wirtschaft vorgesehen, welche die Durchführung des Abkommens überwachen und aktuelle Probleme erörtern sollen. Die Kommission kommt seit 1982 jährlich zusammen und hat Arbeitsgruppen für die Bereiche Agrarwirtschaft, Kohle, Buntmetalle, Umweltfragen sowie Handel und Investitionen eingesetzt.⁷³

Das dritte Standbein in der Außenpolitik der Bundesregierung gegenüber China bilden die Instrumentarien der Entwicklungspolitik. China ist aus der Sicht des Industriestaats Bundesrepublik in erster Linie ein Entwicklungsland, dem deutsche Entwicklungshilfe, formal organisiert vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), zusteht. Hatte sich dieses „Ressort für Entwicklung in der Dritten Welt“ während der siebziger Jahre, in den Amtszeiten der Entwicklungsminister Eppler und Bahr, von seiner Rolle als Hebel in der westlichen Block- und Deutschlandpolitik lösen können, so geriet das wichtigste Werkzeug der deutschen Entwicklungspolitik, die Entwicklungshilfe (ODA)⁷⁴, unter der Leitung der Minister Warnke und Spranger (beide CSU) nach 1982 zum Mehrzweckinstrument verschiedener einflußreicher Interessen. Zu diesen sind vor allem das Auswärtige Amt, das Bundesministerium für Wirtschaft, das Finanzministerium, das Innenministerium auf der einen

⁷¹ siehe Bundesgesetzblatt, Teil 2, 58/1978:1527.

⁷² siehe Bundesgesetzblatt, Teil 2, 48/1979:1209f.

⁷³ vgl. Winckler 1991:521.

⁷⁴ Official Development Assistance entspricht der Öffentlichen Entwicklungshilfe: Nach DAC (Entwicklungshilfe-Ausschuß der OECD)-Kriterien alle von staatlichen Stellen aufgebracht, bilateral vergebenen oder über multilaterale Organisationen geleiteten Mittel für Entwicklungshilfe (vgl. Nuscheler 1995:44).

Seite und die von der ODA abhängige Entwicklungsindustrie, die Entwicklungslobby, als wichtige Akteure zu zählen.

Aber auch ihrem Wesen nach steht die Entwicklungshilfe im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen: Sie ist erstens Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik. Zu Zeiten der Hallstein-Doktrin sollte sie mit dem „Gießkannenprinzip“ deutschlandpolitischen Absichten dienen, heute soll sie neuen Bedrohungen aus dem Süden (Proliferation, Migration, Fundamentalismus) vorbeugen. Zweitens ist Entwicklungshilfe ein Mittel der Außenwirtschaftspolitik. Deutschland muß als ressourcenarmer Industriestaat die Versorgung mit agrarischen und mineralischen Rohstoffen sicherstellen. Die ODA tritt drittens als versteckte staatliche Exportförderung auf. Dies geschieht wiederum in dreifacher Weise. Zum einen vergibt die Bundesregierung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) über Hermes-Absicherungen öffentlich verbürgte Exportkredite. Diese Kredite werden zwar offiziell nicht als ODA anerkannt, werden aber im BMZ unter der Kategorie „Gesamtleistungen an Entwicklungsländer“ geführt. Zum zweiten wird durch die ODA unter dem Titel der „Warenhilfe“ der Export von „entwicklungspolitisch sinnvollen“ Gütern und Dienstleistungen unterstützt. Zum dritten kann durch „Lieferbindung“, erreicht werden, daß deutsche Entwicklungshilfe, in Form des Imports vornehmlich deutscher Güter durch die Dritte Welt, ins Geberland zurückfließt. Schließlich und viertens tritt die öffentliche Entwicklungshilfe als Türöffner für private Direktinvestitionen auf. Staatliche Hilfsmittel sind dabei Niederlassungskredite, welche Betriebsgründungen im Ausland zu günstigen Bedingungen fördern, Bundesbürgschaften, Investitionsschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen, die Förderung von joint ventures durch die DEG⁷⁵ und Förderungsprogramme zur Ausbildung von Fachkräften (vgl. Nuscheler 1995:360-372).

Im konkreten Fall, der deutschen Chinapolitik nach 1978, kann die Entwicklungspolitik wie folgt beschrieben werden. Konstitutiv für den Ausbau der deutschen Entwicklungshilfe für China sind das *Abkommen über Technische Zusammenarbeit* vom 13. Oktober 1982 und das *Abkommen über die Förderung und dem gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen* vom 7. Oktober 1983. Ersteres regelt die Rahmenbedingungen für den Technologietransfer vornehmlich von Deutschland nach China, das zweite erleichtert die Voraussetzungen für deutsche Unternehmen, die in China investieren, indem beispielsweise strukturelle Sicherheiten

⁷⁵ Deutsche Finanzierungsgesellschaft für Beteiligungen in Entwicklungsländern.

für den Kapitaleinsatz garantiert werden oder bei Uneinigkeit ein Schiedsgericht angerufen werden kann.

Ein wesentlicher Faktor in der deutschen Chinapolitik ist jedoch die Kooperation auf der Basis von Direktinvestitionen der deutschen Wirtschaft in der Volksrepublik. Das Abkommen zur Förderung und zum Schutz von Kapitalanlagen ist die Voraussetzung für die Gründung deutsch-chinesischer Gemeinschaftsunternehmen (Beispiele hierfür sind die Beteiligung der deutschen Wella AG an der Tianjin Liming Cosmetics Joint Industrial Company⁷⁶ und das größte und erfolgreichste deutsch-chinesische Gemeinschaftsprojekt zwischen der Volkswagen AG und drei chinesischen Partnern⁷⁷) und für Direktinvestitionen großer deutscher Unternehmen wie Lufthansa, MBB, Mannesmann-Demag, Krupp, Siemens, Bayer, BASF und Mercedes. Viele dieser Projekte und Großgeschäfte wären ohne Hermes-Bürgschaften und direkte Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt sowie ohne technische und finanzielle Hilfe aus dem BMZ nicht zustande gekommen.

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China setzt bereits 1980 ein. Leutner (1995:214) faßt diese wie folgt zusammen:

„Bis 1989 hatte China 730 Millionen DM technische und finanzielle Hilfe erhalten. Mit diesen Geldern wurden insgesamt mehr als 125 Projekte gefördert, zum Beispiel ein Aus- und Fortbildungszentrum für moderne industrielle Technologie in Tianjin und der Aufbau des Patentwesens in China.“

Die deutschen Bemühungen auf dem chinesischen Markt müssen diesen Ausführungen zufolge in erster Linie im Rahmen der Entwicklungshilfe für China gesehen werden, wenngleich diese Sicht heute, im Licht der Diskussion über den Erfolg der „Schwellenländer“, mehr und mehr von den Forderungen nach deutscher Strukturanpassung und einer „Entwicklung des Nordens“ überlagert werden.

Die Ziele und Mittel der deutschen China-Investoren wie Profitmaximierung, Ausnutzung struktureller und konjunktureller Unterschiede, und Ausweitung der Abnehmermärkte müssen

⁷⁶ Vgl. Scheidewind (1987:79-88).

⁷⁷ Vgl. Winckler (1991)

hier nicht eigens hervorgehoben werden; sie erklären sich selbst. Dennoch sollen die folgenden Fakten und Zahlen die wachsende wirtschaftliche Dimension der deutschen Chinapolitik seit 1978 belegen. Das Handelsvolumen zwischen beiden Staaten vervierfacht sich in dem untersuchten Zeitraum von 2,7 Milliarden DM im Jahr 1978 auf 10,4 Milliarden DM im Jahr 1989, wobei interessanterweise 1989 erstmals seit 1964 wieder ein deutsches Handelsdefizit mit China zu verzeichnen ist.⁷⁸ Bis heute exportiert China mehr Güter in die Bundesrepublik als diese dorthin ausführt.⁷⁹ Waren diese Produkte 1972 noch hauptsächlich Ernährungsgüter und Rohstoffe, so geht der Trend in den achtziger Jahren zu Fertigerzeugnissen (verarbeitete Textilien, Schuhe und Lederwaren, sowie Gebrauchsgüter wie Glas und Porzellan, Möbel und Spielwaren) und langlebigen Gebrauchs- und Investitionsgütern (Fernseher, Videogeräte, Maschinen und Fahrzeuge).⁸⁰

Als letzter bedeutender Aspekt in der deutschen Chinapolitik von 1978 bis 1989 sollen die kulturellen und ideologischen Faktoren beleuchtet werden. Trotz der egalisierenden Wirkung ökonomischen Beziehungen sind gerade die fundamentalen Unterschiede zwischen der deutschen und der chinesischen Kultur und den politischen Systemen mögliche Erklärungsmuster für die massive Reaktion vieler chinapolitischer Akteure nach dem 4. Juni 1989. Mit der Erkenntnis, daß der chinesische Markt der einheimischen Wirtschaft große Absatzmöglichkeiten verspricht, verliert im Lauf der achtziger Jahre das Problem der unterschiedlichen Systeme für die meisten bundesdeutschen Handlungsträger im Außenverhältnis zu China immer mehr an Bedeutung. Diese Haltung wird von der chinesischen Regierung gefördert und führt zu einer „Entideologisierung“ der chinesischen Außenbeziehungen, während demokratische Reformen im Inneren mit der zunehmenden wirtschaftlichen Öffnung nicht Schritt halten. Menzel (1987) beschreibt das Dilemma der chinesischen Reformversuche:

„Man ist bereit, über die Öffnung des Landes, den Import der westlichen Technik und ihrer Methoden, China zu modernisieren. Aber immer dann, wenn sich herausstellt, daß Technik und Wissenschaft,

⁷⁸ siehe Handelsstatistik Bundesrepublik-VR China in: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 1: nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin.

⁷⁹ Dieser Trend hält bis heute an und ist laut (Hagemann 1991:160,169) auf die folgenden Faktoren zurückzuführen: die zunehmende Diversifizierung der chinesischen Exportstruktur; die verhältnismäßig hohen Preise der deutschen Waren; die ernster werdende ausländische Konkurrenz im China-Geschäft, besonders durch die China geographisch näher liegenden Länder in Asien; die deutsche Sanktionspolitik nach dem 4. Juni 1989; und vor allem die chinesische Austeritätspolitik mit ihren Importrestriktionen zwischen 1989 und 1991.

⁸⁰ Vgl. Hagemann (1991:162f).

westliches Management und Wirtschaftsmethoden keine gesellschaftlich neutralen Instrumente sind, daß vielmehr Modernisierung ein Prozeß ist, der auch die Gedanken der Menschen erfaßt, dann gerät das in Gefahr, was die Chinesen die „geistige Substanz“ nennen. Das berührt den Nerv ihres ungebrochenen zivilisatorischen Überlegenheitsgefühls gegenüber dem Westen, sei es wie seinerzeit im Gewand des Konfuzianismus oder jetzt im Gewand des Sozialismus chinesischer Prägung.“

Die Tatsache, daß eben dieser „Sozialismus chinesischer Prägung“ vor allem in der Bundesrepublik heimlich viel Anerkennung erfahren hat und immer noch erfährt, weil er ökonomischen Erfolg bei innerer Ruhe und Ordnung vortäuscht und gleichzeitig die Hoffnung vieler Politiker nährt, daß der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen das autoritäre chinesische Regierungssystem langsam untergräbt und allmählich verändert, ließ bis Mitte 1989 die Kritik an der Verletzung der Menschenrechte in China immer wieder schnell verstummen. Leutner (1995:179) schreibt hierzu:

„Die Verhaftung chinesischer Dissidenten und ihre Verurteilung zu Gefängnisstrafen, z.B. von Wei Jingsheng nach dem Ende des „Pekinger Frühlings“ 1979, fanden in der deutschen Öffentlichkeit allgemein keine große Aufmerksamkeit. Die Erinnerung an die politischen Gefangenen in China blieb vornehmlich die Aufgabe von Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International.“

Allenfalls der Widerstand der tibetischen Bevölkerung gegen das brutale Vorgehen der chinesischen Regierung in dieser Region⁸¹ veranlaßt die Fraktionen des Bundestages am 15. Oktober 1987 geschlossen eine Erklärung zu verabschieden, welche China auffordert, die Menschenrechtsverletzungen gegen die Tibeter zu beenden und alle politischen Gefangenen freizulassen.⁸² Die Thematik der Menschenrechte beginnt jedoch erst seit dem 4. Juni 1989 das Verhalten aller chinapolitischen Akteure in der Bundesrepublik mitzubestimmen.

Besonders in der Wirtschaft und in der Regierung aber auch der Opposition sowie in den Medien, allerdings in geringerer Ausprägung, spielen in der vierten Phase der deutsch-chinesischen Beziehungen ideologisch bestimmte Vorbehalte und die Systemfrage eine nachrangige Rolle. So führt der Staatsminister im Auswärtigen Amt Mertes im Jahr 1983 zur „China-Politik der Regierung Kohl“ aus:

⁸¹ In Lhasa ,der tibetischen Hauptstadt, fanden am 27.9. und am 1.10.1987 Demonstrationen als Reaktion auf das scharfe Vorgehen der chinesischen Behörden statt.

⁸² Siehe Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP und der Fraktion DIE GRÜNEN: Menschenrechtsverletzungen in Tibet. Deutscher Bundestag, Drucksachen, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/953, 14.10.1987.

„Die Unterschiedlichkeit der Gesellschaftsordnungen in der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China berührt die außenpolitischen Beziehungen nicht. Die chinesische Führung hat auf den Export der Revolution verzichtet. Sie erhebt nicht wie die KPdSU einen weltweiten revolutionären Führungsanspruch gegenüber allen kommunistischen Parteien der Welt, und sie lehnt den der KPdSU ab.“ (*Mertes, Alois: Die deutsch-chinesischen Beziehungen. Zur China-Politik der Regierung Kohl, in: Europa Archiv 21/1983, 10.11.1983:651f.*)

Noch weiter geht das SPD-Parteiorgan *Vorwärts* und schreibt am 20. Juli 1985:

„Wir sind bereit, mit ihnen [den Chinesen] auf der Grundlage der gemeinsamen bzw. ähnlichen Ansichten Gespräche zu führen, Kontakt aufzunehmen und zusammenzuarbeiten. Wir sind der Auffassung, daß Ideologie, Gesellschaftsordnung und Entwicklungsweg letzten Endes vom Volk des jeweiligen Landes selbst gewählt werden und Differenzen und Unterschiede kein Hindernis für das Streben nach Zusammenarbeit bilden sollten. Willy Brandt sagte einmal: „Der Frieden muß höher als die Ideologie stehen“.“

Obwohl der ideologische Aspekt in den bilateralen Beziehungen im Schwinden begriffen ist, bleiben die kulturellen Beziehungen immer noch weit hinter der ökonomisch-technischen Zusammenarbeit zurück. Dies liegt größtenteils an den Bedenken Pekings, der „Import der bürgerlichen Ideologie“ könne die Legitimationsgrundlagen ihrer autoritären Herrschaft in Frage stellen. Während auf chinesischer Seite der kulturelle Austausch der strikten Kontrolle durch die regierende Kommunistische Partei unterliegt, ist das Verhältnis der bundesdeutschen Akteure gegenüber dem chinesischen Gesellschaftssystem im Vergleich zu den fünfziger und sechziger Jahren wesentlich gelöster. Zu erwähnen sind an dieser Stelle die Bundesministerien (Auswärtiges Amt, Erziehungsministerium, Justizministerium), welche die Organisation und die politische Absicherung der kulturellen Projekte übernehmen, politische und wissenschaftliche Stiftungen (parteinahe Stiftungen, DFG, Volkswagen-Stiftung, Fritz-Thyssen-Stiftung), die verschiedenste natur-, sozial-, und geisteswissenschaftliche chinabezogene Projekte fördern, sowie die Bundesländer und Städte im Rahmen ihrer Partnerschaften. Außerdem sind an der kulturellen Kooperation die Universitäten und Vereine wie die *Gesellschaft für Deutsch-Chinesische Freundschaft* beteiligt (vgl. Leutner 1995:276).

Die Bundesregierung tritt, anders als bei den Wirtschaftsbeziehungen, in der kulturellen Zusammenarbeit mit der Volksrepublik in der Rolle des Initiators auf. Als Grundlage für das

kulturelle Engagement der Bundesrepublik in China wird am 24. Oktober 1979 das *Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit*⁸³ unterzeichnet. Darin wird die Zusammenarbeit auf die Gebiete Wissenschaft, Bildungswesen, Kunst, Sport, Presse, Rundfunk, Film, Fernsehen, Sprachförderung, Buch- und Verlagswesen sowie Jugend und andere gesellschaftliche Gruppen ausgeweitet. Dieser Vertrag begünstigt die Kooperation auch in anderen Bereichen, wie der Medizin und der Rechtswissenschaft⁸⁴.

In Anlehnung an dieses Abkommen tritt am 29. August 1980 ein Kulturaustauschprogramm⁸⁵ in Kraft, welches auf deutscher Seite vom DAAD, dem Goethe-Institut, der Zentralstelle für Auslandsschulwesen und vom Pädagogischen Austauschdienst umgesetzt wird. Instrumente für die Implementierung des Programms sind Stipendien zur Erleichterung des Austauschs auf allen Ebenen und Gebieten, Partnerschaften (Länder-, Städte-, Universitätspartnerschaften), Tagungen, Sprach- und Berufsausbildung, Ausstellungen, Konzerte, Filmwochen und Begegnungen von Schriftstellern, Künstlern und Sportlern.

Erwähnenswert im Bereich des von der Bundesregierung geförderten Kulturaustauschs ist die Gründung einer Zweigstelle des Goethe-Instituts in Peking am 24. Mai 1988. An diesem Beispiel zeigen sich deutlich die Bemühungen der deutschen Regierung „kulturelle Expansionspolitik“ zu betreiben, während die chinesische Regierung darauf nur zögerlich eingeht. Leutner (1995:279) schildert das Vorgehen auf deutscher Seite:

„Zunächst setzte sich Außenminister Genscher während seines China-Besuchs im Herbst 1985 für das Projekt ein. Nachdem in der Folgezeit nur wenig Fortschritt in den Verhandlungen zu verzeichnen war, sprach auch Bundeskanzler Kohl im Sommer 1987 die Frage des Goethe-Instituts an. Darauf schaltete sich Deng Xiaoping persönlich ein.“

In einer Rede anlässlich der Eröffnung des Pekinger Goethe-Instituts am 1. November 1988 erläutert Außenminister Genscher die Bedeutung der deutschen Kulturpolitik:

„Die Bundesregierung mißt deshalb der Auswärtigen Kulturpolitik im Rahmen ihrer gesamten Außenpolitik neben Politik und Wirtschaft eine eigenständige Rolle zu. Sie ist eine besonders zeitgemäße Form der Außenpolitik, weil sie in beständiger und langfristig angelegter Arbeit die

⁸³ siehe BGBl., Teil 2, 44/1980, 23.10.1980:1377.

⁸⁴ z.B. die Deutsch-Chinesische Gesellschaft für Medizin und die Deutsch-Chinesische Juristenvereinigung (vgl. Weggel 1987a:570f.)

⁸⁵ Bulletin 129/1979, 25.10.1979:1198-1200.

Menschen und Völker einander näher bringt und damit dauerhafte Grundlagen für das friedliche Zusammenleben der Völker schafft.“

Als letzter Aspekt in den beiderseitigen Kulturbeziehungen muß in der Untersuchung nicht zuletzt die Reaktion der breiten deutschen Bevölkerung in Bezug auf die chinesische Öffnung nach Westen ihren Stellenwert bekommen. Sie findet ihren Ausdruck in einer bisher nie dagewesenen China- und Ostasienbegeisterung⁸⁶. Dieses Phänomen kann als eine Auswirkung der deutschen Kulturpolitik gegenüber China gewertet werden; mit der stark wachsenden Zahl deutscher Touristen in China - ein jeder in der Rolle eines Botschafters seines Staates und seiner Kultur - kommt jedoch diesem „Chinaboom“ eine eigenständige außenpolitische Dimension zu.

Zusammenfassend kann die vierte Phase, von 1978 bis 1989, in der deutschen Außenpolitik gegenüber China als die der Abkehr vom „Primat der Politik“ und als die der Hinwendung zum „Primat der Wirtschaft“ beschrieben werden. Dies bedeutet nicht, daß sich die Bundesregierung langsam aus der Chinapolitik zurückzieht. Das Engagement des Bundeskanzlers, seiner Minister und des Auswärtigen Amtes, sowie der übrigen Exekutivorgane der Bundesregierung als mittelbare, vermittelnde aber auch als initiiierende Akteure in der Chinapolitik in Form von Besuchsreisen und Abkommen belegen im Gegenteil die besondere Bedeutung des Politischen in den deutsch-chinesischen Beziehungen. Diese Aktivitäten seitens der Exekutive haben jedoch vornehmlich die funktionalistische Wirkung indirekter Handlungen bekommen, das Herstellen politischer und interkultureller Kontakte durch die Anbahnung von Geschäfts- und Handelsbeziehungen zwischen privaten deutschen Wirtschaftsakteuren und den chinesischen Staatsunternehmen. Die wirtschaftliche Kooperation zwischen Deutschland und China dient daher drei Zielen. Erstens findet bei unterschiedlichen politischen Systemen (Demokratie und soziale Marktwirtschaft vs. Autokratie und zentrale Marktwirtschaft) Kooperation auf der unteren Ebene, der ökonomischen, schneller einen akteursübergreifenden Konsens und wird innerhalb der Bundesrepublik besser akzeptiert als ungetrübte politische Beziehungen zwischen beiden Staaten. Zweitens kann wirtschaftliche Kooperation das

⁸⁶ Vor allem die vielen Publikationen auf dem deutschen Buchmarkt in den Bereichen Geschichte, Volkskultur, Religion, Medizin und Philosophie finden die Aufmerksamkeit breiter Schichten und das Interesse der Deutschen für chinesisches Denken und den „geistigen Weg zum Tao“, für Buddhismus, Taoismus, Konfuzianismus, Mystik und chinesische Symbole und östliche Philosophie als Mittel zur Lebensberatung und Ausweg aus der westlichen Krise von gesellschaftlichen, ökologischen, moralischen und geistigen Dimensionen. Unzählige Schriften bedienen das neu entstandene Interesse an chinesischer Heilkunst, an Meditation, Schattenboxen und Gymnastik, an chinesischer Küche, Teezeremonien, Wohnkultur, Gartenbau und Liebeskunst aus dem „Reich der Mitte“ (vgl. Leutner 1995:281).

Fundament für politische, soziale und kulturelle Beziehungen legen, indem sie, gemäß der funktionalistischen Wirkungsweise die Rolle des „Türöffners“ spielt. Drittens sichert sich die Bundesregierung die Regierungsmacht, indem sie direkt mit Auftragswerbung und indirekt durch Bürgschaften diejenigen deutschen Wirtschaftsinteressen bedient, welche über das korporative Netzwerk und den Lobbyismus mittelbar an der Regierung beteiligt werden.

KAPITEL 3

DIE DEUTSCHE CHINAPOLITIK SEIT 1989: EINE ANALYSE

Die Bundesrepublik Deutschland kann in zwei Jahren auf ein halbes Jahrhundert ihrer Chinapolitik zurückblicken. Während dieser Zeit haben sich typische Verhaltensmuster der einzelnen chinapolitischen Akteure herausgebildet, welche, als Summe betrachtet, der deutschen Außenpolitik gegenüber dem fernöstlichen Partner ein eigenes Profil gegeben haben. Mit Sicherheit haben die Strukturen der bundesdeutschen Chinapolitik auch den Charakter der deutschen Außenpolitik an sich mit geprägt. In diesem dritten Kapitel wird nun der Versuch unternommen, die deutsche Chinapolitik im Kontext der deutschen Außenpolitik zu lokalisieren und in den Grundzügen ihrer wichtigsten gegenwärtigen Akteure zu skizzieren. Dazu stelle ich mich der Schwierigkeit, den Zielen und Mitteln der handlungsrelevanten historischen und gegenwärtigen chinapolitischen Akteure Paradigmen, Theorien, Ansätze und Konzepte aus dem Bereich der internationalen Beziehungen, der vergleichenden Politikwissenschaft und der Außenpolitikanalyse zuzuordnen. Hieraus soll deutlich werden, wie sich die Chinapolitik der Bundesrepublik seit dem Jahr ihrer Gründung besonders aber in den Jahren seit 1989 aus theoretischer Perspektive, sowie in ihren Interessen und Instrumenten mit dem Verhalten der für die deutsche Chinapolitik verantwortlichen Akteure verändert hat und wie sie sich heute darstellt.

Es wird sich im Lauf der Untersuchung des öfteren ergeben, daß die empirischen Belege für die deutsche Chinapolitik als Evidenz für einen theoretischen Ansatz oder ein Konzept, geschweige denn für eine Theorie nicht genügen. Umgekehrt kann die Theorie nicht alle deutschen Handlungen gegenüber China erklären. Trotz der antizipierten Hindernisse ist das Vorhaben dennoch die Mühe wert, wenn es darum geht, Theorie und Praxis einander näher zu bringen, um die neuere deutsche Chinapolitik transparenter erscheinen zu lassen.

Den ersten Teil dieses Kapitels bilden die Reaktionen in der Bundesrepublik auf das Vorgehen der chinesischen Regierung auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ im Juni 1989. Diese werden anhand des Verhaltens der Akteure *Bundesregierung* und *Bundestag* untersucht. Seit Ende 1990 findet jedoch in den deutsch-chinesischen Beziehungen ein Re-normalisierungsprozeß statt, der im Sommer 1996 nur kurz durch die „Tibet-Resolution“ des

Bundestages unterbrochen wird. Hauptgegenstand des zweiten Teils und einer von zwei Schwerpunkten der Untersuchung ist dieser Re-normalisierungsprozeß. Eine herausragende Rolle spielen darin die Bundesregierung und die Vertreter der deutschen Wirtschaft. Deren chinapolitischen Strategien werden theoretische Erklärungen zugeordnet, die auf ein „Primat der Wirtschaft“ in der deutschen Chinapolitik hindeuten.

Im dritten Teil wird der Stellenwert der Menschenrechtsdiskussion in der deutschen Chinapolitik untersucht. Angesichts dieses kontroversen Themas werden die Chinastrategien der einzelnen Akteure besonders deutlich. Theorien, Ansätze und Konzepte sowie verschiedene Rollenverständnisse der Bundesrepublik können den theoretischen Hintergrund dieser Strategien beleuchten. Ergebnis dieser Untersuchung ist abermals der Vorrang wirtschaftlicher Kooperation vor der Forderung nach Einhaltung der Menschenrechte in der deutschen Chinapolitik.

3.1. Die Tiananmen-Ereignisse und ihre Wirkung auf die deutschen Chinaakteure

Als am 4. Juni 1989 das chinesische Militär gewaltsam gegen die städtischen Proteste von Teilen der Zivilbevölkerung vorgeht, ist dies nicht nur ein Schock für die Chinesen selbst; diese Ereignisse sind zu Beginn der neunziger Jahre bei den meisten deutschen Akteuren der Auslöser für ein Überdenken ihrer Chinapolitik. Die Auswirkungen der Niederschlagung der von Hoffnung auf schnellen und friedlichen Wandel getragenen Demonstrationen gegen die Politik der chinesischen Regierung stellt in den deutsch-chinesischen Beziehungen eine bisher einmalige Zäsur dar. Aus der Sicht des Auswärtigen Amts haben die bis dahin „sehr guten Beziehungen [...] durch die „Juniereignisse“ 1989 erheblichen Schaden genommen“.⁸⁷

Für die Analyse der bundesdeutschen Außenpolitik gegenüber Peking bieten diese Vorkommnisse folgende Perspektiven. Erstens müssen alte und eingefahrene Positionen und Strategien von den Akteuren relativiert und neu überdacht werden. Dabei ist aufschlußreich, welche Veränderungen bzw. welche Traditionen das politische Handeln der Interessenträger nach 1989 beeinflussen. Die Ereignisse von 1989 polarisieren das chinapolitische „Akteursgeflecht“ in der Bundesrepublik. Einige Akteure werden zur Änderung ihrer Haltung bewogen, andere verharren in ihrer Chinapolitik. Zum zweiten treten neue chinapolitische Akteure auf den Plan, die ihrerseits eigene Interessen und Argumentationsmuster verfolgen.

⁸⁷ Siehe Auswärtiges Amt, Az. 341/320.12/CHN, Länderaufzeichnungen China, Stand: März 1993, 25.03.1993.

Drittens fallen die Vorgänge auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ in eine Zeit des Umbruchs im System der internationalen Beziehungen. Die Auflösung des Warschauer Paktes und die Eingliederung der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik erzeugen neue Legitimationsprobleme im chinesischen Herrschaftssystem, nicht zuletzt deshalb, weil die westlichen Demokratien die Idee der Universalität der bürgerlichen Freiheitsrechte besonders gegen linksautoritäre Regime als politisches Druckmittel für mehr Demokratie und als Instrument zur Beseitigung der Hindernisse für die globale Modernisierung ins Feld führen.

Das gewaltsame Vorgehen der chinesischen Führung gegen die demonstrierenden Studenten und Zivilisten ruft anfänglich bei allen Handlungsträgern ähnliche Bestürzung hervor. Aber bereits kurz nach dem 4. Juni weisen ihre Argumente inhaltliche und formale Unterschiede auf, die nicht allein auf unterschiedlichen Formulierungen ein und derselben Aussage beruhen. Leutner (1995:317) faßt zunächst die Wirkung der chinesischen Unruhen auf die deutschen Akteure zusammen:

„Die Reaktionen der Bundesregierung und politischen Parteien auf die Pekinger Ereignisse fielen scharf aus, während führende Wirtschaftsvertreter für eine Fortsetzung der Kooperation mit China plädierten. In der deutschen Öffentlichkeit lebten alte Klischees über die „asiatische Grausamkeit“ wieder auf, in intellektuellen Kreisen setzte ein „Nachdenken über China“ ein.“

3.1.1. Reaktionen auf die Tiananmen-Ereignisse am Beispiel der Bundesregierung und des Bundestags

Worin äußern sich die Reaktionen der chinapolitischen Akteure im einzelnen? Die Bundesregierung unter Kanzler Kohl appelliert am 5. Juni 1989 an die chinesische Regierung, auf jede weitere Gewaltanwendung zu verzichten und die gegenwärtige Krise durch Dialog mit der Bevölkerung zu lösen. Hierzu Auszüge aus dem Wortlaut der Mahnung:

„Die Bundesregierung bedauert zutiefst den von der chinesischen Führung verfügten Einsatz von Kampftruppen gegen die eigene Bevölkerung, dem [...] eine sehr große Zahl wehrloser Zivilisten zum Opfer fielen. Sie verurteilt den brutalen Einsatz von Panzerfahrzeugen und den rücksichtslosen Schußwaffengebrauch gegen Bürger, die in friedlichen Demonstrationen für ihre demokratischen Rechte eintraten, als schwere Menschenrechtsverletzungen.“⁸⁸

⁸⁸ siehe Bulletin 58/1989, 7.06.1989:520.

Zehn Tage später, am 15. Juni 1989, wird ein Entschließungsantrag aller Fraktionen des Bundestages zu den „Tiananmen-Ereignissen“ verabschiedet, in dem es analog zum Appell der Bundesregierung vom 5. Juni unter anderem heißt:

„Der Deutsche Bundestag ist entsetzt und bestürzt über die blutige Niederwerfung der gewaltfreien Demonstration von Studenten und unbewaffneten Zivilisten durch die chinesischen Machthaber. Der brutale Gewalteininsatz gegen friedliche, für ihre demokratischen Rechte demonstrierende Bürger ist eine schwere Verletzung der Menschenrechte. Der Deutsche Bundestag trauert um die Opfer des brutalen Militäreinsatzes.“⁸⁹

Des Weiteren fordert der Bundestag in der selben Proklamation die chinesische Führung auf, das Kriegsrecht unverzüglich aufzuheben, die Verhaftungswelle und die Aufrufe zur Denunziation einzustellen und die politischen Gefangenen freizulassen. Auch die Verletzung der Menschenrechte durch das gewaltsame Vorgehen der chinesischen Polizei gegen demonstrierende Tibeter und ihre religiösen Einrichtungen wird in der Entschließung angeprangert. Zugleich äußern sich alle Fraktionen empört darüber, daß die DDR-Führung als eine der wenigen Regierungen in der Welt den Militäreinsatz in den chinesischen Städten gutheißt und rechtfertigt. Diesen Aufrufen folgen am 16. und am 23. Juni 1989 Gnadensappelle des Bundeskanzlers und der Fraktionen des Bundestages an den chinesischen Ministerpräsidenten Li Peng, in welchen die chinesische Führung, in ähnlichem Wortlaut bei beiden Institutionen, aufgefordert wird, von der Vollstreckung der verhängten Todesurteile für Oppositionelle in China abzusehen.

3.1.2. Reaktion von Bundesregierung und Bundestag am Beispiel der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit China

Es sind alle Fraktionen des Bundestages, welche zunächst die Regierung auffordern, unter anderem erstens die Kontakte auf hoher politischer Ebene bis auf weiteres auszusetzen, zweitens nur solche Projekte in der deutsch-chinesischen Zusammenarbeit fortzuführen, die der Bevölkerung unmittelbar zugute kommen, und drittens darauf hinzuwirken, daß sich die Generalversammlung und die Menschenrechtskommission der UNO mit den Fragen der Menschenrechtsverletzungen in der Volksrepublik China beschäftigt.⁹⁰

⁸⁹ Vgl. Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/4790, 15.06.1989.

⁹⁰ Vgl. Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/4790, 15.06.1989.

Die Regierung unter Kohl erklärt am 13. Juli 1989 durch den Staatssekretär im BMZ Repnik, „angesichts der blutigen Ereignisse in China“ alle Kontakte auf hoher Ebene einzufrieren, Reisen von deutschen Experten und Gutachtern im Rahmen der bilateralen Entwicklungshilfe nach China zu stoppen und die deutschen Berater und Fachkräfte zurückzurufen. Des weiteren sei die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit China sehr beeinträchtigt und fast zum Erliegen gekommen. Es würden zudem keine neuen Projekte mit China begonnen, nur solche, die unmittelbar der Bevölkerung zugute kommen. Die Vereinbarung von 220 Millionen DM finanzielle Zusammenarbeit komme auch nicht zustande.⁹¹ Diese Erklärung wird umgesetzt, und in den Jahren 1989 bis 1992 ist laut BMZ die bilaterale Zusammenarbeit von den oben angeführten Beschlüssen des Bundestages geprägt (vgl. BMZ 1996:99).

3.2. Die Re-normalisierung in den deutsch-chinesischen Beziehungen

Trotz der heftigen Reaktionen vor allem der Regierungen und der Parlamente in den westlichen Industriestaaten, die außer in den USA jedoch bald wieder abklingen, ist die Bundesregierung nach den „Juni-Ereignissen“ 1989 um eine schnelle Re-normalisierung des deutsch-chinesischen Verhältnisses bemüht, welche gegen Ende des Jahres 1990 einsetzt, „bis im Oktober 1992 Außenminister Kinkel bei einem Peking-Besuch wieder von „normalen Beziehungen“ spricht“ (Leutner 1995:317). Vor diesem Hintergrund dokumentieren die hier angeführten Zitate, daß zwischen der Entrüstung über das „Massaker“ im Frühling 1989 und der darauf folgenden schweren Verwerfungen im bilateralen Verhältnis⁹² und der Entspannungspolitik der Bundesregierung gegenüber der chinesischen Führung eineinhalb Jahre später ein offenkundiger Widerspruch entsteht, der hier näher untersucht wird. Die von etwas mehr Zurückhaltung geprägten Appelle der Bundesregierung im Vergleich zu denjenigen der Legislative können zum einen auf die in der Natur der Sache liegenden intensiveren Kontakte zwischen den Regierungen zweier Staaten und das Fehlen einer parlamentarischen Demokratie in der Volksrepublik zurückgeführt werden; zum anderen können sie auch ein Hinweis auf eine aufkommende korporativ-anmutende Aufgabenteilung zwischen Bundesregierung und Bundestag in der deutschen Chinapolitik sein, während vor 1989 die

⁹¹ vgl. Bulletin 74/1989, 13.07.1989:651.

⁹² Peking lehnt die Wiedervereinigung Deutschlands zunächst ab. Ende 1989 und auch 1990 überwiegen Berichte über die negativen Seiten des deutschen Vereinigungsprozesses, über die Vereinnahmung der sozialistischen DDR durch die kapitalistische Bundesrepublik sowie über die „Komplizierung“ der internationalen Lage durch die Lösung der deutschen Frage (vgl. Leutner 1995:319-321). Das Verhältnis zwischen der DDR und Peking ist bis zuletzt von ideologischer Verbundenheit geprägt. Beide Seiten schicken hochrangige Vertreter zum vierzigjährigen Jubiläum ihrer Staatsgründungen im Oktober 1989 (vgl. Weggel 1989:864f.).

Varianz in den *China-policies* mehr den unterschiedlichen chinapolitischen Strategien der einzelnen politischen Parteien als den Regierungsinstitutionen wie Bundeskanzler, Außen-, Wirtschafts- und Entwicklungsministerium, und Bundestag und -rat zugeschrieben werden kann.

Die Gewaltenteilung in demokratischen Regierungssystemen sieht die Zusammenarbeit sowie die gegenseitige Abhängigkeit und Kontrolle zwischen Exekutive und Legislative vor. Insofern ist die etwas vorsichtiger gewählte Formulierung der offiziellen Regierungserklärungen gegenüber der chinesischen Führung im Vergleich zu den parlamentarischen Anträgen dahingehend plausibel, als die Bundesregierung als aus der Legislative hervorgehendes ausführendes Organ in unmittelbarerem Kontakt mit Chinas Führung und somit unter größerem Verantwortungsdruck steht als dies beim Parlament der Fall ist. Letzteres findet in der Volksrepublik kein adäquates Gegenstück. Unter diesem Blickwinkel kooperiert die Bundesregierung in ihren Reaktionen auf „Tiananmen“ in Sinne der Aufgabenteilung gut mit den Fraktionen des Bundestages, indem das Parlament als erster Repräsentant des Volkes stärkere Töne anschlägt als die Regierung, die ihrerseits mit eigenen Mitteln wie Wirtschaftssanktionen, Handelsboykotte, Einfrieren der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit usw. versucht, die chinesische Regierung auch zu politischen Reformen zu bewegen.

Werden jedoch der diskreter gewählte Wortlaut der Bundesregierung und ihr Bemühen auf schnelle Re-normalisierung der bilateralen Beziehungen zur Volksrepublik in einen zeitlichen Zusammenhang mit der „China-Tradition“ der Unionsparteien gebracht, ergibt sich eine andere Interpretation der deutschen Chinapolitik nach 1989. Die aktuelle Chinapolitik der Kohl-Regierung mit ihrem liberaldemokratischen Koalitionspartner kann vor allem mit dem Verhalten der Wirtschaftskreise nach dem 4. Juni 1989 erklärt werden.

3.2.1. Das Verhalten der deutschen Wirtschaft

Dieses wiederum muß im Zusammenhang mit den Antworten Chinas auf die Vorwürfe der Industriestaaten gesehen werden. Die chinesische Regierung betrachtet die Niederschlagung des „konterrevolutionären Putsches“ im eigenen Land und auch in Tibet als „innere Angelegenheit“ und verbittet sich jede „Einmischung“ von außen. Hinzu kommt die Warnung

an westliche Kapitalinvestoren, nicht die Chancen des chinesischen Marktes zu verspielen (vgl. Leutner 1995:318). In einem Interview mit der Beijing Rundschau am 25. Juli 1989 fordert ein Vertreter des chinesischen Ministeriums für Außenwirtschaft und Außenhandel die Unternehmer im internationalen Umfeld dazu auf, angesichts der wiedergewonnenen und weiterhin stabilen politischen Lage sowie anhaltendem Wirtschaftswachstum in China, die bestehenden Verträge einzuhalten, die Projekte fortzusetzen und zu beiderseitigem Nutzen in sein Land zu investieren. Eine Sperrung von Krediten könne dem Interesse beider Seiten nur schaden:

„Wir hoffen, daß einige Länder weiter blicken und dabei an die Gegenwart wie auch an die Zukunft denken. Der Chinamarkt besitzt eine große Potenz. Wer ihn verliert, wird es später bereuen.“

(Beijing Rundschau v. 25.07.1989).

In diesem Sinn antwortet der Vorsitzende des Arbeitskreises China im Ost-Ausschuß des Bundestages Weiss auf die Frage des Deutschlandfunks, warum die deutsche Wirtschaft, wenn der Bundestag zu härteren Maßnahmen gegen das Regime in Peking aufruft, abseits steht und so tut, als gehe das Geschäft wie gewohnt weiter:

„Aber man muß das Politische und Wirtschaftliche hier trennen. Man kann Wirtschaftsbeziehungen auch nicht kurzfristig an- und abstellen, sondern wenn man sich entschließt, Wirtschaftsbeziehungen aufzugeben, dann ist das ein Prozeß, der [...] sehr lange Auswirkungen hat, und man muß genau überlegen, ob man das will [...] Es hat sich in der Geschichte immer wieder gezeigt, daß Boykotte nicht funktionieren, weil es immer auf der Welt jemanden gibt, der dann einspringt.“

(Deutschlandfunk v. 23.06.1989).

Gefragt danach, wie die deutsche Wirtschaft die Diskrepanz zwischen der so abrupt beendeten politischen demokratischen Entwicklung und dem erklärten Willen der Pekinger Führung, die wirtschaftliche Öffnung voranzutreiben, deutet, antwortet Weiss:

„Ich könnte mir vorstellen, daß man mittelfristig wieder zu einem liberalen Kurs zurückkehrt. Man muß diesen harten Kurs im Augenblick auch so verstehen, daß natürlich in China nichts schlimmer ist als das Gesicht zu verlieren. Und die Art, wie die Soldaten, als sie zunächst versucht haben, mit friedlicheren Mitteln diesen Platz zu räumen, die Art wie die Soldaten da provoziert worden sind und die Staatsmacht provoziert worden ist, das hat natürlich gerade bei den alten Herren eine enorme Kränkung ausgelöst und ist vielleicht auch der Grund für diese Überreaktion gewesen.“

(Deutschlandfunk v. 23.06.1989).

Weniger apologetisch aber nicht weniger widersprüchlich drückt sich der Präsident des Deutschen Industrie- und Handelstages Stihl in einem Interview mit den Stuttgarter Nachrichten aus:

„Die deutsche Wirtschaft betrachtet die Entwicklung in China mit großer Sorge. Natürlich arbeitet sie lieber mit demokratischen Ländern zusammen. Andererseits ist die Wirtschaft das denkbar ungeeignetste Medium, um totalitäre Staaten zu disziplinieren oder irgendwelche Strafaktionen durchzuführen [...] Es hat sich Wesentliches verändert. Die Unternehmen werden sich über das weitere Engagement in China Gedanken machen. Und nach meiner Einschätzung werden weitere Geschäfte mit Peking auf Sparflamme laufen.“ (*Stuttgarter Nachrichten vom 1.07.1989*).

Auf die Frage, ob Kapital keine Moral kenne, spricht sich Stihl für eine Trennung zwischen Wirtschaft und Politik aus, die, wie aus den Erläuterungen zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung gegenüber China im zweiten Kapitel entnommen werden kann, so nicht existiert:

„Der wirtschaftliche Handel eignet sich nicht, als Schlagstock für politische Repressionen. Und er eignet sich noch viel weniger dazu, moralisches Wohlverhalten auf der Gegenseite herzustellen. Aber Handel ist nicht per se unmoralisch [...] In solchen Fällen für die Politik aufzutreten ist nicht Sache der Wirtschaft [...] Meiner Meinung nach sind wirtschaftliche Beziehungen aber die Basis für positive politische Veränderungen.“ (*Stuttgarter Nachrichten vom 1.07.1989*).

Im Geschäftsbericht der Volkswagen AG Anfang 1990 finden schließlich die politischen Spannungen zwischen der Bundesrepublik und China keine Erwähnung. Im Gegenteil kündigt der VW-Konzern bereits im Juli 1989 eine Erweiterung der Produktion in seinem joint-venture in Shanghai an, was in politischen Kreisen zu scharfen Protesten wegen der „üblen Geschäftemacherei“ führt (vgl. Leutner 1995:318f.; Winckler 1991:518).

An diesem Wendepunkt in der Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen zeigen sich deutlich die Interessen und Argumente der deutschen Wirtschaft, die, im Chinageschäft erfahren und hoch engagiert, auf Stabilität und Kontinuität der bilateralen Beziehungen spekuliert und diese auch fordert. Dabei sieht sie sich weiterhin seit den siebziger Jahren in der Rolle des funktionalen Trägers politischer Entwicklung hin zu demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen in China. Hier gerät sie jedoch in einen Interessenkonflikt: Mit

ihrer Politik der uneingeschränkten Fortsetzung ökonomischer Kooperation stabilisiert und billigt die deutsche Wirtschaft die bestehenden politischen Verhältnisse, die sie langfristig selbst nicht gutheißen kann. Positive politische und soziale Veränderungen, die sich in der Regel durch Proteste ankündigen, werden hierdurch unwahrscheinlicher. Sie kann daher aus meiner Sicht ihrer Rolle als Reformier nur sehr indirekt und auf lange Zeit, wenn überhaupt, gerecht werden.

3.2.2. Erklärungen für das Vorgehen und den Einfluß der deutschen Wirtschaft auf die Chinapolitik der Bundesregierung

Der starke Einfluß ökonomischer Variablen auf die deutsche Außenpolitik ist unbestritten. In seinen fünf „Determinantenfeldern“ für das außenpolitische Handeln der Bundesregierungen führt Pfetsch (1981:9f) unter anderem das wirtschaftliche Potential und seine außenwirtschaftliche Verflechtung an. Diese festen Bestandteile in der Bestimmung bundesdeutscher Außenpolitik gründen in den Umständen, daß die Bundesrepublik als „Wirtschaftsriese“ im Lauf ihrer Geschichte erstens ihre Macht meist wirtschaftspolitisch definiert hat; zweitens als rohstoffarmer westlicher Industriestaat einen besonders hohen Anteil des Industrie- und Dienstleistungssektors an der nationalen Wertschöpfung, einen hohen Energieverbrauch und eine hohe Exportquote aufweist, was auf eine starke Außenlenkung industrieller Ressourcen hindeutet; drittens außenwirtschaftlich, sowohl was die Struktur der internationalen Handelspartner als auch die Warenstruktur betrifft, stark verflochten, und viertens in hohem Maße vom Import vor allem mineralischer und metallischer Grundstoffe aus der südlichen Hemisphäre abhängig ist (vgl. Ders. 1981:70-80).

Um die Rolle wirtschaftlicher Interessen in der bundesdeutschen Außenpolitik besser verstehen zu können, bieten liberale Kooperationsansätze brauchbare Interpretationsmuster. Insbesondere der Interdependenzansatz (Keohane/Nye 1977) soll an dieser Stelle die Funktion der Wirtschaft in der deutschen Chinapolitik beleuchten. Der Interdependenzansatz reflektiert die Welt als dichtes Geflecht von Interaktionsbeziehungen von unterschiedlichem Ausmaß und Intensität. Die Trennung zwischen Staaten- und Gesellschaftswelt, wie sie für liberale Ansätze typisch ist, führt zu einer Auffächerung der Analyseeinheit „Staat“ in eine Vielzahl von Handlungsträgern des politischen Systems: neben den klassischen internationalen gibt es intergouvernementale, interparlamentarische etc. Beziehungen. Hinzu kommt eine Vielzahl von Handlungsträgern aus den Bereichen Wirtschaft und Gesellschaft; neben den nationalen und

transnationalen Akteuren werden internationale Organisationen und transnationale Verbände als Akteure berücksichtigt. Eine solche „komplexe Interdependenz“, innerhalb derer sich nach Pfetsch (1981) die Bundesrepublik bewegt, kann nach (Keohane/Nye 1977) durch folgende Wesensmerkmale charakterisiert werden: Erstens, im Instrumentarium staatlicher Außenpolitik ist militärische Macht von untergeordneter Bedeutung; zweitens, es gibt keine hierarchische Rangfolge in den außenpolitischen Zielen; drittens besteht ein weitverzweigtes Netz grenzüberschreitender Kontakte, das aus formalisierten wie informellen Beziehungen einer Vielzahl staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure besteht.

Zu diesen nichtstaatlichen Akteuren gehören in erster Linie neben internationalen Organisationen und Regimen die multinationalen Unternehmen (TUN) oder Transnationalen Konzerne (TNC)⁹³. Obgleich sich nach Müller/Risse-Kappen (1990) zwar der Ansatz der „transnationalen Politik“ (vgl. z.B. Kaiser 1969), in dem die staatliche Außenpolitik mehr und mehr von den Handlungszusammenhängen nichtstaatlicher Akteure überlagert und schließlich ganz abgelöst wird, nicht bewahrheitet hat (vgl. Müller/Risse-Kappen 1990:377), sind *Transnationale Beziehungen*⁹⁴ (Keohane/Nye 1971, 1977; Risse Kappen 1995) jedoch zu einem festen Bestandteil der IB- und der Außenpolitikforschung geworden. Risse-Kappen (1996b:12f) skizziert ihre Wirkung auf die internationale Kooperation:

- agendabildende Rolle transnationaler Akteure
- transnationale Akteure erleichtern internationale Kooperation durch Bereitstellung von Wissen, Kompromissen und Vergrößerung der innenpolitischen „win-sets“⁹⁵
- transnationale Akteure erleichtern Überwachung der Regimeeinhaltung von Staaten durch Informationsbeschaffung, Herstellung von internationaler Öffentlichkeit etc.
- transnationale Akteure lobbyieren internationale Regime/Organisationen (pro und contra)

Viele Großkonzerne und Unternehmen, die ihren Stammsitz in der Bundesrepublik haben, können *per definitionem* als TNU oder TNCs⁹⁶ bezeichnet werden. Ihr Einfluß auf die

⁹³ Definition laut Nuscheler (1995:487): „In der Regel gelten Unternehmen erst dann als „Multis“, wenn sie mindestens in drei Ländern Produktionsanlagen besitzen und der Auslandsanteil am Umsatz/ oder an der Zahl der Beschäftigten mindestens 25 Prozent ausmacht. Die „Elefanten der Weltwirtschaft“, deren Umsatz vielfach beträchtlich höher als das BSP von Entwicklungsländern ist, haben ein nationales Stammland, aus dem in der Regel das Spitzenmanagement kommt, aber eine weltweite Produktions- und Marktstrategie.“

⁹⁴ Definition laut Risse-Kappen (1996:12): „grenzüberschreitende Beziehungen, an denen mindestens ein nicht-staatlicher Akteur beteiligt ist“.

⁹⁵ bei Putnam (1988) die Schnittmenge der Nutzenfunktionen der beteiligten Akteure, die innenpolitisch ratifiziert werden können.

⁹⁶ Transnationale Unternehmen, Transnational Corporations

Chinapolitik der Bundesregierung wird in aktuellen Beiträgen als sehr hoch veranschlagt.⁹⁷ Die Macht einzelner TNCs kann mit der eines mittleren europäischen Staats verglichen werden, wobei TNCs als markt- und profitorientierte transnationale Akteure durch ihre hierarchische Organisationsform und modernen Kommunikationsformen effizienter arbeiten als politische Systeme. TNCs werden auf zweifache Weise politisch aktiv. Zum einen versuchen sie die inneren Strukturen vor allem in Ländern der Dritten Welt zu ihren Gunsten zu beeinflussen; zum zweiten schließen sie sich zu Gesellschaften, Kartellen und Verbänden zusammen und betreiben gegenüber den Regierungen ihres Stammlandes eine intensive Interessenpolitik. Dies kann zu einer „Re-privatisierung von Außenpolitik“ führen (vgl. Czempiel 1981:145-154).

Während sich der Lobbyismus einzelner wirtschaftlicher Chinaakteure in der Bonner Regierung schwierig nachweisen läßt, belegen jedoch dessen konkrete Auswirkungen seine Existenz. So schreibt Maull (1997:57) in Zeit Punkte zur wachsenden Entflechtung von Politik und Wirtschaft in den deutsch-chinesischen Beziehungen:

„Die Politik versteht sich dabei gewissermaßen als Büchsenöffner der deutschen Unternehmen, um den schwierigen, aber verheißungsvollen chinesischen Markt aufzuknacken. So reisen Kanzler, Außenminister, Wirtschaftsminister und viele andere ins Reich der Mitte, vollziehen ihre Kotas [...] und bringen ihre Geschenke, meist in Form staatlicher Kredite.“

Ein Vertreter eines multinationalen Großkonzerns mit Sitz in Deutschland, der Vorstandsvorsitzende von Siemens, von Pierer, schildert die Gründung des Asien-Pazifik-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft (APA) im Jahr 1993. Vom Bundesverband der Deutschen Industrie, dem Deutschen Industrie- und Handelstag und dem Ostasiatischen Verein ins Leben gerufen, ist der APA als größter Interessenverband der deutschen Wirtschaft in Asien wenn nicht sogar der größte, so doch der finanzstärkste Lobbyist in der Chinapolitik der Bundesregierung. In ihm sind Banken, Versicherungen, Handel, Verkehr und alle Branchen der Industrie vertreten. Insgesamt arbeiten 140 Repräsentanten von Unternehmen, Kammern und Verbänden in den Gremien mit. Von Pierer (1997:36) berichtet über die erfolgreiche und intensive „Zusammenarbeit“ mit der Bundesregierung in China:

„Neben den Deutschen Häusern sind die deutschen Botschaften eine wichtige Anlaufadresse für die Unternehmen geworden. Das war nicht immer so! Lange Zeit spielte die Außenwirtschaftsförderung

⁹⁷ Vgl. z.B. Maull (1997), von Pierer (1997), Buhl (1997).

nur eine untergeordnete Rolle im Aufgabenspektrum der Botschaften. Inzwischen wurde die Notwendigkeit erkannt, die Unternehmen bei der Erschließung neuer Märkte zu unterstützen. Die Professionalität, mit der die deutschen Auslandsvertretungen diese Aufgabe wahrnehmen, ist beeindruckend.“

Buhl (1997:38) argumentiert, daß im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung Geowirtschaftspolitik zunehmend zum Ersatz für Geopolitik wird, Diplomaten des Außenministeriums zu Handelsvertretern geraten, das Außenministerium als Serviceunternehmen für die deutsche Wirtschaft fungiert.

3.2.1.2. Das Rollenkonzept Handelsstaat als Erklärung für das Verhalten der deutschen Wirtschaft

In der Debatte über die zukünftige Funktion des vereinten Deutschland im internationalen System tauchen regelmäßig drei Begriffe auf, die möglichen „Schlüsselrollen“ für das außenpolitische Verhalten der Bundesrepublik entsprechen. Es sind dies die Bezeichnungen „Machtstaat“, „Handelsstaat“ und „Zivilstaat“ (vgl. Rittberger 1997). Die Zielsetzungen der deutschen Wirtschaft und ihre Instrumente lassen sich aus meiner Sicht am besten mit dem außenpolitischen Konzept der „Bundesrepublik als Handelsstaat“⁹⁸ erklären. Die Bundesrepublik ist in einem hohen Grad von Import und Export, also vom Handel mit Agrarprodukten, Rohstoffen, Industrieprodukten und Dienstleistungen, abhängig. Die Wohlfahrt der bundesdeutschen Gesellschaft ist demnach stark handelsbegründet. So liegt es im Interesse der Bundesregierung, die sich über den Erhalt und die Mehrung des Wohlstands der Bevölkerung legitimieren kann, aus utilitaristischen, nationalökonomischen Motiven den Handel zu fördern und darin ihre Hauptaufgabe zu sehen. Umgekehrt, und das ist hier das Argument, können die deutschen Wirtschaftsvertreter eine solche handelsorientierte Außenpolitik auch einfordern und vor allem selbst betreiben. Das Rollenkonzept der „Bundesrepublik als Handelsstaat“ entspricht den deutschen Wirtschaftsinteressen.

3.2.2. Erklärungen für das Vorgehen der Bundesregierung unter dem Einfluß der deutschen Wirtschaft

⁹⁸ Bedeutendster Vertreter des Handelsstaats-Konzepts ist Rosecrance (1986).

Oben genannte Aussagen rücken die Chinapolitik der Bundesregierung in die Nähe von neomerkantilistischen Ansätzen, die Außenpolitik primär als Außenwirtschaftspolitik⁹⁹ definieren. Zu den Zielen der Außenwirtschaftspolitik zählen nach Kreile (1993) die Erschließung und Sicherung von Absatzmärkten, die Sicherung der Rohstoffversorgung und Wechselkursstabilität. Des Weiteren sollen damit Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und ein Gleichgewicht der Handelsströme hergestellt werden. Als außenwirtschaftspolitische Instrumente gelten die Ordnungs-, die Handels-, die Währungs-, die Integrations- und nicht zuletzt die Entwicklungspolitik (vgl. Kreile 1993:32).

Cooper (1987) erklärt beispielsweise die Geschichte der US-Außenpolitik als eine, die in der Hauptsache von zoll- und handelspolitischen Zielsetzungen bestimmt ist, was schließlich den Aufstieg der Vereinigten Staaten zur Weltmacht mit zur Konsequenz hatte. Cooper behauptet, daß „the economic background, and especially the trade flows that link the diverse national economies, play a key role in setting the stage on which other, often more exciting, actions take place“ (Ders. 1987:291). Außenwirtschaftspolitik ist zu verschiedenen Zeiten Ziel der oder Instrument für die US-Außenpolitik gewesen, um politische Ziele zu verfolgen; ihre Bedeutung im außenpolitischen Repertoire der US-Regierung stand jedoch nie zur Disposition. Die Außenpolitik Deutschlands gegenüber China ist, mit Ausnahme des Jahrzehnts vor der Wiedervereinigung, stärker von externen politischen Zwängen geprägt, so daß von einem traditionellen deutschen Primat der Außenwirtschaft nicht die Rede sein kann. Dies könnte sich jedoch sieben Jahre nach den Umbrüchen im internationalen System und in einer Zeit zunehmend global agierender Wirtschaftsunternehmen schnell ändern und in ihren Auswirkungen neue Dimensionen annehmen.

3.2.3. Die Strategie der Bundesregierung am Beispiel der Entwicklungspolitik

Die Einigkeit von Regierungs- und Oppositionsparteien, gegen den Willen der deutschen Wirtschaftsvertreter eine restriktive Außenpolitik gegenüber Peking durchsetzen zu müssen, zerbricht bereits 16 Monate nach „Tiananmen“. Trotz der Tatsache, daß internationale Menschenrechts-NGOs wie z.B. Amnesty International und Human Rights Watch auf die nach wie vor unbefriedigende Lage der Menschenrechte in China hinweisen¹⁰⁰, schlägt die

⁹⁹ Definition nach Kreile (1993:32): „Außenwirtschaftspolitik ist die Gesamtheit der staatlichen Maßnahmen, die zur Steuerung und Regulierung grenzüberschreitender wirtschaftlicher Transaktionen eingesetzt werden“.

¹⁰⁰ Der Bundestag nimmt am 28. März 1990 mit wenigen Enthaltungen eine Beschlussempfehlung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestags an, in welchem die Lage der Menschenrechte in Tibet

Bundesregierung einen Kurs ein, der auf eine schnelle Re-normalisierung des Verhältnisses zu Peking ausgerichtet ist. Am 23. Oktober 1990 beschließt der Bundestag gegen die Stimmen der Opposition einen Antrag der Regierungsfractionen, in welchem erstens die Ausdehnung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit auf Maßnahmen gefordert wird, die außer dem unmittelbar dem Schutz der Bevölkerung, auch der Erhaltung der Umwelt dienen und einen Beitrag zur Reform der chinesischen Wirtschaft leisten soll. Zweitens wird für die Wiedervergabe von „Hermes-Ausfallbürgschaften“ zur Sicherung von Exportgeschäften mit China plädiert. Dazu heißt es in der Begründung der Regierungsfractionen:

„Die gegenwärtige Situation in der Volksrepublik China ist von den Bemühungen der chinesischen Regierung um eine erneute Politik der Öffnung im wirtschaftlichen Bereich und in den außenpolitischen Beziehungen gekennzeichnet. Diese Entwicklung schafft Voraussetzungen, um durch eine begrenzte und gezielte Ausweitung der gegenwärtigen deutsch-chinesischen Zusammenarbeit auch auf eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in der Volksrepublik China und zur Unterstützung politischer Reformbestrebungen hinzuwirken. Gleichzeitig ist es dringend erforderlich, konkrete Maßnahmen zur Eindämmung der sich verschärfenden Umweltsituation in der Volksrepublik China mit ihren globalen Auswirkungen zu unterstützen. Dieser Verpflichtung darf sich auch die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der gemeinsamen internationalen Verantwortung nicht entziehen“ (*Deutscher Bundestag, Drucksachen, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/8187, 23.10.1990*).

Damit wird durch die parlamentarische Mehrheit der Koalitionsparteien bereits im Oktober 1990 - und nicht wie das BMZ behauptet erst am 10. Dezember 1992, als das Parlament den „eingrenzenden Bundestagsbeschluss“ vom 5. Juni 1989 endgültig aufhebt - die deutsche Entwicklungshilfe für China in nahezu vollem Umfang wieder aufgenommen, mit der Begründung, die Bundesrepublik müsse ihren internationalen Verpflichtungen bezüglich der Unterstützung ökonomischer und ökologischer Reformen in China nachkommen. Die Fraktionen der SPD und der GRÜNEN stimmen gegen den Beschluss, weil sie seit 1989 keine wesentliche Verbesserung der Menschenrechtssituation in China erkennen können. Darüber hinaus fordert die SPD in einem eigenen Antrag, an den Bundestagsbeschlüssen von 1989 aus Menschenrechtsgründen festzuhalten.¹⁰¹

nach der Verhängung des Kriegsrechts durch die chinesische Regierung am 8. März 1989 beklagt wird. Die aktuelle und zukünftige Bedeutung des menschenrechtlichen Aspekts in den Beziehungen zwischen China und der Bundesrepublik wird betont. Der Bundestag fordert unter anderem, daß China den Menschenrechtspakten der UNO beitreten, den Ausnahmezustand über Tibet aufheben und freie Berichterstattung zulassen soll (vgl. Deutscher Bundestag, Drucksachen, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/6956).

¹⁰¹ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 11/8353, 29.10.1990.

3.2.4. Besuchsdiplomatie als Strategie der Bundesregierung

Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Regierung und Opposition liegen Ende 1990 weniger in der Frage ob, sondern in welchem Tempo die Beziehungen mit China, welches an einer Rückkehr zum ehemals guten Verhältnis mit der Bundesrepublik interessiert ist, wieder normalisiert werden sollen. Um auf eine schnelle Lösung der deutsch-chinesischen Dissonanzen hinzuwirken, ohne die Kritik vor allem der USA und Großbritanniens einstecken zu müssen, setzt die Bonner Regierung auf das bewährte Mittel der Besuchsdiplomatie.¹⁰² Nach den Deutschlandbesuchen des stellvertretenden chinesischen Ministerpräsidenten Zhu Rhongji im April 1991 und des Außenministers Qian Qichen im März 1992, vergibt die Bundesregierung zum ersten Mal wieder Kredite an Peking, um die Lieferung deutscher Containerschiffe nach China zu subventionieren. Am 10. Dezember 1992 werden schließlich alle Sanktionen des Bundestages vom 5. Juni 1989 mit folgender Begründung wieder aufgehoben:

„Heute kann insbesondere nach dem Abschluß des 14. Parteitages der Kommunistischen Partei Chinas davon ausgegangen werden, daß die chinesische Führung die Wirtschaftsreformen und die wirtschaftliche Liberalisierung des Landes offenbar weiter vorantreiben will. Trotz aller Bemühungen der Führung der Kommunistischen Partei Chinas, die Reformen auf das Wirtschaftssystem zu begrenzen, wird nach Auffassung des Deutschen Bundestages eine konsequente Liberalisierung der Wirtschaft Chinas und eine stärkere Integration Chinas in die internationale Gemeinschaft innerchinesische Bestrebungen nach mehr Rechtssicherheit und politischer Öffnung verstärken und auf Dauer zu politischen und gesellschaftlichen Reformen führen“ (*BMZ 1996:99; Auszug aus BT-Beschluß vom 10.12.1992*).

Der „Normalisierungsprozeß“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China findet seinen Abschluß mit dem Pekingbesuch des Außenministers Kinkel im Herbst 1992.

3.2.5. Erklärung der Re-normalisierung in den deutsch-chinesischen Beziehungen am Beispiel der Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung

Diese schnelle Re-normalisierung der politischen Beziehungen zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China kann aus meiner Sicht angesichts der heftigen Reaktionen auf „Tiananmen“ in der deutschen Öffentlichkeit mit der

¹⁰² So reisen folgende Politiker nach Peking: der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Wagner im November 1990; der Staatssekretär im BMZ Lengl im Dezember 1990; Wirtschaftsminister Möllemann im November 1992.

Notwendigkeit klassischer außen- und sicherheitspolitischer und daraus resultierender zwingender Interessen für die Bundesrepublik weder begründet noch gerechtfertigt werden. Es stellt sich hier die Frage, wie die relativ schnelle Wiederherstellung von Kontinuität und sogar eine Verbesserung in den bilateralen Beziehungen schon nach 1990 politikwissenschaftlich plausibel erklärt werden sollen. Ein möglicher stichhaltiger Zusammenhang zwischen Handlungsmotiven und den *policy outcomes* der Bundesregierung besteht in der Verbindung ihrer Außenwirtschaftspolitik mit dem *Bureaucratic Politics*-Modell von Allison und Halperin (1972).

Kreile (1993:33f) sieht die Außenwirtschaftspolitik der verschiedenen Bundesregierungen als einen wichtigen Faktor für die Entwicklung der Bundesrepublik zur einer der größten Handelsnationen der Welt. Dabei sieht er als „Achse des außenwirtschaftlichen Entscheidungsprozesses“:

„eine enge Kooperationsbeziehung zwischen der Ministerialbürokratie und den Verbänden der Industrie, des Handels und der Banken, die weitgehend von der Öffentlichkeit abgeschirmt ist. Parteien und Parlament sind an der Peripherie des Entscheidungsprozesses angesiedelt. Die Gewerkschaften gehörten zu „der großen Koalition“, welche die außenwirtschaftliche Expansion trug, doch haben sie in der Außenwirtschaftspolitik bisher kaum mehr als eine Statistenrolle gespielt.“

Im Zusammenhang mit der deutschen Entwicklungspolitik wurden bereits an früherer Stelle das BMZ, das Auswärtige Amt und die Ministerien für Wirtschaft, Finanzen und Inneres als bedeutende Akteure in der bundesdeutschen Außenwirtschaftspolitik genannt. Die Ministerialbürokratien solcher Regierungsinstitutionen stehen im Mittelpunkt des *Bureaucratic Politics* -Modells von Allison und Halperin (1972). Die Autoren betrachten die Außenpolitik eines Nationalstaats als eine Funktion aus dem Verhalten hierarchisch in Bürokratien organisierter Individuen, welche in ihrem souveränen Verhalten nur durch prozedurale Strukturen und gemeinsame Werte beschränkt sind. Diese Individualakteure unterschiedlichen Ranges treffen ihre Entscheidungen nicht nur aufgrund einer bestimmten vorgegebenen Regierungsstrategie, sondern lassen sich vor allem auch von innenpolitischen und persönlichen Motiven leiten. Die Interessen der Angehörigen von Bürokratien, denen letztlich die Implementierung politischer Entscheidungen obliegt, sind nach Allison und Halperin (1972) erstens nationale Sicherheitsinteressen, zweitens intra-organisationale Interessen, wie der Machterhalt der eigenen Funktionsbasis, und drittens persönliche Machtinteressen.

Aushandlungsprozeduren innerhalb dieser Organisationen und zwischen den einzelnen Ressorts komplizieren die Entscheidungsstrukturen.

3.2.5.1. *Bureaucratic Politics* am Beispiel des BMZ

Die Signifikanz innerbürokratischen Interesses an einer Fortsetzung der bilateralen Kooperation mit China zeigt sich am Beispiel des BMZ. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Staaten der Dritten Welt ist für dieses Ministerium eine existentielle Frage.¹⁰³ China gilt unter anderem deshalb, trotz eines durchschnittlichen Wirtschaftswachstums von 9 Prozent, weiterhin als wichtiges Entwicklungsland. Das „Entwicklungshilfe-Ministerium“ ist seit 1982 mit den Ministern Warnke und Spranger eine Domäne der CSU geworden. Auf der einen Seite steht das BMZ ständig mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Wirtschaft, dem Finanzministerium und dem Innenministerium im Konflikt um die Zuständigkeit und Verantwortung für die deutsche Entwicklungspolitik; eine Abschaffung des Ministeriums ist des öfteren schon in Erwägung gezogen worden. Auf der anderen ist um das Ministerium herum eine Entwicklungslobby, die von der ODA abhängige Entwicklungsindustrie, entstanden, welche das BMZ in seiner Arbeit und Zuständigkeit unterstützt.

Im Fall der Chinapolitik der Bundesregierung liefert somit das *Bureaucratic Politics* - Modell sowohl eine Erklärung dafür, warum die Exekutive eine so schnelle Wiederannäherung an China anstrebt, als auch dafür, auf welchen Wegen diesbezügliche strategische Entscheidungen zur Ausführung gelangen. Neben der systemimmanenten Diskrepanz zwischen Entscheidung und Umsetzung zeigt das Modell vor allem die Vielzahl der potentiellen Variablen auf, die auf die Chinapolitik der Bundesregierung einwirken.

3.2.5.2. Erklärung der Re-normalisierung am Beispiel von Experten

Eine weitere Erkenntnis in der Chinapolitik der Bundesregierung, die sich aus Allison's und Halperin's Modell sowie aus anderen Außenpolitikmodellen, die das Verhalten von Individuen und Gruppen im außenpolitischen Prozeß berücksichtigen (vgl. z.B. Hermann/Hermann/Hagan 1987) gewinnen läßt, ist die, daß individuelle Akteure eine nicht unerhebliche Rolle spielen können. Die Rede ist hier nicht von Individuen, die direkt mit politischen Institutionen

¹⁰³ Siehe Interviews mit Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Carl-Dieter Spranger (CSU), in Neue Ruhr Zeitung v. 15.03.1996: „Die Entwicklungsarbeit hat gewaltige Erfolge“; Leipziger Volkszeitung v. 25.06.1996: „Konfrontation wird Pekings Machthabern nichts bringen“.

verbunden sind, wie beispielsweise das Amt des Bundeskanzlers, des Bundespräsidenten oder einzelner Ministerposten, sondern vielmehr von Personen, die mittels „Ämterhäufung“ Funktionen in unterschiedlichen Bereichen und auf unterschiedlichen Ebenen des gesellschaftlichen und politischen Lebens ausüben. Dazu gehören beispielsweise Persönlichkeiten, die als ehemalige deutsche Botschafter in Peking, als MdB in parlamentarischen Ausschüssen zur Ostasienpolitik oder als Ministerialbeamte Lehraufträge an Universitäten wahrnehmen, sich in der Chinaforschung als „felderfahrene“ Experten mit Publikationen und Beiträgen zu Wort melden und gleichzeitig sowohl als Investitionsberater für deutsche Großunternehmen in China fungieren als auch in der Rolle von Regierungsberatern aktiv sind. Diese „Chinaexperten“ bilden einen relativ kleinen Kreis von *Insidern*, deren Einfluß auf die deutsche Chinapolitik nicht hoch genug veranschlagt werden kann; gerade im Zusammenhang mit der deutschen Außenwirtschaftspolitik gegenüber China bieten solche Expertenindividuen eine schlüssige Erklärung für korporative Strukturen zwischen Regierungsinstitutionen und Wirtschaftsinteressen.

3.2.6. Die Rolle internationaler Faktoren in der Re-normalisierung der deutsch-chinesischen Beziehungen

Die politische Entspannung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China wird zudem durch eine Reihe internationaler Faktoren begünstigt. Die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten wird von Peking zwar zunächst abgelehnt, entpuppt sich jedoch nach 1992 als ein den bilateralen Beziehungen förderlicher Umstand, der das deutsch-chinesische Verhältnis wesentlich entkompliziert.¹⁰⁴ Auf chinesischer Seite wirken sich der beginnende Zerfall des kommunistischen Systems und die konsequente Durchführung eines umfassenden Reformprogramms dahingehend aus, daß die Volksrepublik nicht nur als schnell expandierender Markt, sondern vor allem als immer bedeutsamerer sicherheitspolitischer Kooperationspartner gilt. Die bisherigen Machtrelationen in Ostasien, die bislang vom Dualismus der amerikanischen und sowjetischen Militärpräsenz geprägt waren, beginnen sich zu verschieben. China gibt sich selbstbewußt und entdeckt den Nationalismus als ideologischen Ersatz für den gescheiterten Sozialismus (vgl. die Zeit v. 24.01.1997). So betreibt die Volksrepublik eine eigene Regional- und Weltpolitik, die, verglichen mit ihrem

¹⁰⁴ Das „Vierecksverhältnis“ Bundesrepublik-DDR-Volksrepublik China-Taiwan tritt bis 1990 als erschwerender Umstand auf, der, bedingt durch die ungelöste nationale chinesische Frage, bis heute internationalen Zündstoff birgt.

früheren Streben nach Abkopplung und Weltrevolution heute von flexibler Konzilianz und Stabilitätsstreben gekennzeichnet ist (vgl. Hellbeck 1996:32f.). Bonn profitiert zudem von Meinungsverschiedenheiten zwischen Großbritannien und China in der Hongkong-Frage und zwischen Frankreich und China wegen der französischen Waffenlieferungen an Taiwan, indem Bonn selbst auf Rüstungsexporte dorthin verzichtet (vgl. Leutner 1995:322). Chinas wachsendes sicherheitspolitisches, wirtschaftliches und kulturelles Gewicht darf als „Pull-Faktor“, für die Bestrebungen der Bundesrepublik, für gute Beziehungen zu China beinahe jeden Preis zu zahlen, nicht unterschätzt werden.

Die Chinapolitik der Europäischen Union ist ein Beleg dafür, daß eine gemeinsame europäische Strategie für die Außenpolitik gegenüber China noch nicht gefunden ist. Vielmehr zeugt die Chinapolitik der EU in den vergangenen zwei Jahren von der Dominanz der nationalstaatlichen Interessen. Seit der Niederschlagung der Studentenproteste in China 1989 haben die Europäer Jahr für Jahr in der Genfer UN-Menschenrechtskommission gemeinsam eine Resolution zur Situation in der Volksrepublik China eingebracht (vgl. Die Zeit v. 18.04.1997). Im März 1996 bieten die 15 EU-Außenminister jedoch der chinesischen Regierung bereits folgenden „Handel“ an:

„Wenn Peking konkrete Zusagen in Menschenrechtsfragen mache, werde die EU darauf verzichten, eine Resolution zu unterbreiten.“ (Frankfurter Rundschau v. 28.03.1996)

Um der Verurteilung durch die UN-Menschenrechtskommission zu entgehen, solle China zwei internationalen Konventionen über bürgerliche, wirtschaftliche und soziale Rechte beitreten (vgl. Frankfurter Rundschau v. 28.03.1996). Im April 1997 zerbricht jedoch dieser europäische „Konsens“ über die Behandlung der Menschenrechtsverletzungen durch die chinesische Regierung daran, daß sich Deutschland neben Frankreich, Italien, und Spanien der alljährlichen EU-Resolution, die in diesem Jahr von Dänemark in Genf eingebracht worden ist, nicht mehr anschließt. Diese Tatsache zeigt auf, daß die EU als supranationale Institution wenig Einfluß auf die deutsche Außenpolitik zeitigt und diese somit als internationaler Faktor in der deutschen Chinapolitik noch von geringer Bedeutung ist.

3.2.7. Gute Wirtschaftsbeziehungen als Voraussetzung für die und Ziel der Re-normalisierung im bilateralen Verhältnis

Die positive Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen erstrecken sich zunächst in erster Linie auf die wirtschaftlichen Beziehungen. Der handelsstatistische Umsatz im bundesdeutschen Chinageschäft beziffert sich 1989 auf 10,4 Mrd. DM und steigert sich bis 1993 auf 23,3 Mrd. DM. Dabei weist die deutsche Seite ein über die Zeit beinahe konstantes Handelsbilanzdefizit von durchschnittlich 5 Mrd. DM auf¹⁰⁵, welches aber im Folgezeitraum rückläufig tendiert. Alle deutschen China-Akteure erkennen die Bedeutung des ostasiatischen Wirtschaftsraums für die deutsche Wirtschaft. Bundeskanzler Kohl setzt sich auf seinen Asienreisen im Februar 1993 und im Mai 1997 sowie bei seinen China-Besuchen jeweils im November der Jahre 1993 und 1995 persönlich für eine Intensivierung der Wirtschaftskontakte zwischen beiden Staaten ein, indem er als Vermittler für die Anbahnung von Geschäftsabschlüssen für deutsche Unternehmen auftritt. Er löst damit bei den Vertretern der deutschen Industrie eine wahre „China-Euphorie“ aus (vgl. FAZ v. 18.11.1993), die trotz kritischer Stimmen bis heute ungebrochen ist (vgl. Bayern 3 TV: Profile Spezial, „Machtwechsel in Hongkong“).

Dennoch wird in der deutschen Öffentlichkeit oft beklagt, daß das wirtschaftliche Engagement deutscher Unternehmen in der asiatisch-pazifischen Region, insbesondere in China, verglichen mit den USA und Japan, zu gering sei. Das im Herbst 1993 verabschiedete Asien-Konzept der Bundesregierung¹⁰⁶ findet daher den breiten Konsens nahezu aller chinapolitisch-relevanten Akteure. Es erfährt heute, vier Jahre nach seinem Erlass besonders in Wirtschaftskreisen große Zustimmung.¹⁰⁷ In diesem Asien-Konzept wird die Wirtschaft aufgefordert, ihre relative Unterrepräsentation und mangelnde Investitionsneigung in der gesamten Region zu überwinden. Ein wichtiges Postulat dieses Programms ist der Einsatz für die international anerkannten Menschenrechte. Die Einhaltung der Menschenrechte findet sich als Ziel der deutschen Asien-Pazifik Politik neben der Förderung der Friedenssicherung, wirtschaftlich-sozialer Entwicklung, internationaler Handels- und Finanzbeziehungen, Unterstützung in Umweltfragen und der Verhinderung von Nonproliferation. Die Achtung der Menschenrechte

¹⁰⁵ Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 1: nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin.

¹⁰⁶ siehe Deutscher Bundestag, Drucksache 12/6151 vom 25. Oktober 1993.

¹⁰⁷ Heinrich von Pierer, Vorsitzender des Asien-Pazifik-Ausschusses der deutschen Wirtschaft und Vorstandsvorsitzender von Siemens lobt in einem Artikel der FAZ vom 31.10.1996 die politische Flankierung der wirtschaftlichen Bemühungen durch Bundeskanzler, Außen-, Wirtschafts-, und Entwicklungsminister. Auch die deutschen Botschaften hätten einen wertvollen Beitrag geleistet: sie seien Dienstleister geworden. Siehe auch: Blick durch die Wirtschaft v. 10.07.96 „Kleinere Unternehmen sollen einbezogen werden“.

taucht zudem in den Prämissen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit auf und ist ein zentraler Aspekt beim angestrebten kulturellen und gesellschaftlichen Dialog.¹⁰⁸

3.3. Die deutsche Chinapolitik und die Lage der internationalen Menschenrechte in China - Anlaß zur Distanzierung oder Kooperationsgrund?

3.3.1. Die Bedeutung der Menschenrechte in den internationalen Beziehungen

Die Forderung nach Einhaltung der Menschenrechte spielt in den internationalen Beziehungen seit der Unterzeichnung der Genfer Menschenrechtskonvention 1948 eine Rolle; allerdings erst unter der US-Präsidentschaft Carters richten sowohl Aktivisten als auch Politikwissenschaftler ein stärkeres Augenmerk auf die Beobachtung, Anklage und Auswertung von Menschenrechtsverletzungen besonders in den Staaten der Dritten Welt (seit 1980 ist China auf der DAC-Liste der Entwicklungsländer verzeichnet). Internationale, regionale und nationale Menschenrechtsgruppen, die staatlich oder nicht-staatlich organisiert sein können, erfüllen hier die Funktionen von Überwachern und Indikatoren von staatlich geduldeten oder begangenen Mißachtungen der menschlichen Würde. Als die einflußreichsten Menschenrechts-NGOs gelten nach Branson und Purta (1982) das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (gegründet 1963), die Internationale Liga für Menschenrechte (1942), die Internationale Juristenkommission und Amnesty International (1961 in London), die größte und wirkungsvollste organisierte Menschenrechtsgruppe. AI arbeitet unparteiisch für die Freilassung von Gefangenen, die aus Gründen ihrer Überzeugung, Hautfarbe, ethnischer Herkunft, Geschlecht, Religion oder Sprache gefangengehalten werden. Die Organisation mißbilligt Folter und Todesstrafe und fordert faire und rasche Gerichtsverfahren für alle politischen Gefangenen, deren Verlauf sie, wann immer möglich, aufzeichnet. Donnelly (1989), der die international anerkannten Menschenrechte auf ihre westlich-liberale Tradition untersucht, betont, daß Menschenrechtsverletzungen zu den stärksten Vorwürfen zählen, die heute in den Beziehungen zwischen Staaten gemacht werden können.

3.3.2. Die Menschenrechtsdebatte in der deutschen Chinapolitik

Gerade in der marktwirtschaftlich-demokratischen Bundesrepublik wird die Bedeutung der Menschenrechte in den internationalen Beziehungen, besonders in den Beziehungen zu den Entwicklungsländern, intensiv diskutiert. Die „Tiananmen-Ereignisse“ haben zweifellos auch

¹⁰⁸ siehe Deutscher Bundestag, Drucksache 12/6151 vom 25. Oktober 1993.

der internationalen und interkulturellen Menschenrechtsdebatte einen neuen Impuls gegeben. Kernstreitpunkt ist dabei die Frage, ob der Katalog der bürgerlichen Freiheitsrechte westlich-liberalen Ursprungs universale Bedeutung hat¹⁰⁹ oder je nach kulturellen Unterschieden relativiert¹¹⁰ werden muß. Die chinesische Regierung argumentiert, daß „die Menschenrechte keine universelle Gültigkeit haben, sondern entsprechend dem Entwicklungsstand eines Landes sowie seiner historischen und kulturellen Besonderheiten ausgelegt werden müßten“ (Fischer 1996:20). Diese Sichtweise ist jedoch von der Weltmensenrechtskonferenz in Wien 1993 nicht akzeptiert worden, dessen Abschlußdokument von China mit unterzeichnet wurde. In der Bundesrepublik selbst dreht sich die Kontroverse vor allem um die Problematik, ob wirtschaftliche Kooperation mit Staaten, die sich die Argumente der Relativisten zu eigen machen und der Menschenrechtsverletzungen bezichtigt werden, langfristig zu einer Verbesserung der Menschenrechtsslage in dem betroffenen Land führen kann, oder ob sie zur Herrschaftslegitimation und Stabilisierung inhumaner Regierungen beiträgt.

3.3.3. Die Menschenrechtspolitik der deutschen Chinaakteure

Basierend auf den vorliegenden Argumentationsmustern der Akteure Bundesregierung, parlamentarische Opposition und Wirtschaftsvertreter, kann der Schluß gezogen werden, daß alle chinapolitischen Akteure in der Bundesrepublik die Verbesserung der Menschenrechte zum Ziel haben, sie sich jedoch, diese hehre Absicht unterstellt, in ihren Maßnahmen zur Umsetzung dieses Interesses unterscheiden. Im folgenden werden nun die Instrumente in der Menschenrechtspolitik der jeweiligen Akteure auf der theoretischen Basis von Entwicklungs-, Außenpolitik- und IB¹¹¹-Theorien untersucht. Die Menschenrechtspolitik gegenüber China erscheint mir als Gegenstand für die Analyse besonders geeignet; erstens, weil sie, indem sie bei den Akteuren der deutschen Chinapolitik unterschiedliche Standpunkte aufdeckt, diese zu begründeten Stellungnahmen zwingt, und zweitens, weil an der Menschenrechtsproblematik die Auswirkungen der systembedingten Unterschiede zwischen den Regierungsformen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China deutlich werden.

3.3.3.1. Die deutsche Wirtschaft

¹⁰⁹ Wichtige Vertreter des univalerlistischen Standpunkts sind Dominguez (1979), Howard und Donnelly (1987), Branson and Purta (1982), Poe and Tate (1994).

¹¹⁰ Vertreter der relativistischen Sichtweise kritisieren den Ethnozentrismus der westlichen Menschenrechtstheorien und fordern eine Einbettung fundamentaler Grundrechte in den jeweiligen kulturellen Kontext vgl. Howard (1987), The Banjul Charter on Human and People's Rights (1981), Hannum (1984).

¹¹¹ Internationale Beziehungen

Die Vertreter der deutschen Wirtschaft, welche in erster Linie wirtschaftliche und politische Stabilität fordern, sind an langfristig angelegten Reformen und einer Verwirklichung der Grundrechte in China, dem potentiell größten Markt der Welt¹¹², aus zweierlei Gründen interessiert. Zum einen bedeutet ein universell gültiger Grundrechtskatalog eine Angleichung des chinesischen Rechts- und Wertesystems an die deutschen, bzw. westlichen Rechtstraditionen und Wertvorstellungen, was die geschäftlichen Transaktionen erheblich erleichtern würde. Die Einhaltung der Menschenrechte senkt zum zweiten das gesellschaftliche Unruhepotential, was wiederum zu mehr Stabilität und damit zu besseren Investitionsbedingungen führt. Die Respektierung der Menschenrechte hat bei der deutschen Wirtschaft jedoch nicht oberste Priorität sondern steht vielmehr am Ende eines wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Öffnungsprozesses in China.

Aus der Ziel/Mittel-Perspektive wird das Verhalten der deutschen Wirtschaft gegenüber dem Thema „Menschenrechte in China“ deutlich, wenn dieses aus modernisierungstheoretischer Sicht beleuchtet wird. Modernisierungstheorien setzen entwickelte Industriegesellschaften als „Ausgangspunkt und Endpunkt des Weges“ (Nohlen 1989:460ff.), den „die Staaten, Wirtschaften und Kulturen der Dritten Welt im Zuge ihrer Entwicklung zu durchlaufen haben“ (Mols 1993:119). Vertreter und Autoren der Modernisierungstheorie (z.B. Rosenstein-Rodan (1943); Nurkse (1953); Hirschmann (1967); Rostow (1967); Huntington (1968)) führen zur Erklärung des Aufkommens moderner Gesellschaften überwiegend endogene Faktoren an, Bedingungen, die in den Industrieländern der modernen Welt anzutreffen sind, und welche die Entwicklungsländer sich „verinnerlichen“ müssen, wollen sie sich entwickeln. Zu jenen gehören beispielsweise die säkulare Trennung von Kirche und Staat, die freie Marktwirtschaft, die allmähliche Aufgabe arbeitsintensiver zugunsten kapitalintensiver Produktionsweisen, die Reinvestition von Renten, ein demokratisches Regierungssystem und - nicht zuletzt - die Einhaltung der bürgerlichen Freiheitsrechte, aus denen sich das *Gros* der universellen Menschenrechte konstituiert. Die meisten dieser Faktoren sind in bezug auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Modernisierung, aber auch untereinander positiv korreliert.¹¹³ Aus diesen modernisierungstheoretischen Überlegungen heraus lassen sich Rückschlüsse auf das Vorgehen

¹¹² vgl. Machetzki (1997:30-34).

¹¹³ Der Autor untersucht im Rahmen einer These den statistischen Einfluß der globalen Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien insbesondere auf die Demokratisierung in der Dritten Welt. Als eine Schwierigkeit erweist sich dabei die hohe Autokorrelation der einzelnen unabhängigen Variablen im „Demokratisierungsmodell“. Die am meisten plausible Erklärung dafür ist, daß viele der Faktoren, die vermeintlich Modernität „verursachen“, ein und dasselbe Phänomen messen (Wohlstand fördert Modernisierung fördert Menschenrechte fördern Wohlstand).

der deutschen Wirtschaft in China ziehen. Ihr primäres Bestreben, nämlich das nach Öffnung der chinesischen Märkte für deutsche Produkte und Investitionen, sowie das eher zweitrangige Interesse an der Einhaltung der universellen Menschenrechte stellen beide sowohl Mittel als auch Ziele gleichermaßen dar. Dies ist aus dem Blickwinkel der Vertreter modernisierungstheoretischer Ansätze insofern begründet, als Faktoren wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung sich ohnehin gegenseitig positiv beeinflussen.¹¹⁴

Obgleich modernisierungstheoretische Ansätze aufgrund ihres euro- bzw. anglozentristischen Weltbildes vor allem von den Vertretern der Dependenztheorien¹¹⁵ und neueren alternativen Entwicklungskonzepten¹¹⁶ meiner Meinung nach zu Recht kritisiert werden, erfährt die Modernisierungsdiskussion in der Globalisierungsdebatte und in den neoliberalen Reformen derzeit eine Renaissance, was ihren Erklärungsgehalt besonders für das Vorgehen der deutschen Wirtschaftsinteressen in China bestätigt.

3.3.3.2. Die Friedrich-Naumann-Stiftung

Eine eigene Strategie zur Verbesserung der MR-Situation in China verfolgt die FDP-nahe Friedrich-Naumann-Stiftung. Ihr geht es primär darum, parallel zur wirtschaftlichen Modernisierung in China, die ohnehin von der Pekinger Führung „in Eigenregie“ vorangetrieben wird, gerade diesen Prozeß durch einen Beitrag zur institutionellen Erneuerung zu unterstützen und abzusichern. Ein wichtiger Teil ihres politischen „Modernisierungsinstrumentariums“ besteht in der verwaltungstechnischen Schulung von chinesischen Funktionären sowie in der Aus- und Weiterbildung von Justizpersonal, von Richter- und Anwaltschaft.¹¹⁷ Aufgrund jüngster innerchinesischer Gesetzgebung und Verwaltungsreformen in den neunziger Jahren haben sich neue Möglichkeiten für eine praktische Zusammenarbeit auf

¹¹⁴ Diese Ansicht schließt den Einfluß kultureller und historischer Bedingungen in den Entwicklungsgesellschaften weitgehend aus und kann zu kurzichtigen Fehlschlüssen eines neo-liberalen Wirtschafts- und Gesellschaftsansatzes führen.

¹¹⁵ Wichtigste Vertreter der Dependenztheorie sind: Frank (1969), Cardoso (1973), Senghaas (1974), Furtado (1976). Sie vertreten die Ansicht, daß Unterentwicklung nicht in erster Linie die „natürliche“ historische Rückständigkeit traditionaler Gesellschaften und Kulturen ist, sondern Ergebnis der weltweiten Penetration des westlichen kapitalistischen Wirtschaftssystems einschließlich der die Penetration begleitenden imperialen Bevormundungen (vgl. Mols 1993:119).

¹¹⁶ Alternative Entwicklungskonzepte stammen u.a. von Geiger/Mansilla (1983), Kothari (1988), Likhit Dhiravegin (1985) und Nohlen/Nuscheler (1982). Diese versuchen, das Orientierungsdilemma zwischen Modernisierungs- und Dependenztheorien zu überwinden und arbeiten mit Begriffsrastern, die den Begriff der Entwicklung auf wichtigste Elemente reduziert, die zugleich Mittel wie Ziele andeuten. Sie vertreten einen auf Synopse angelegten forschungsökonomischen wie ideologischen Pragmatismus (vgl. Mols 1993:119).

¹¹⁷ Auf diesem Gebiet leisten auch die Canadian International Development Agency und die amerikanische Ford Foundation Pionierarbeit.

diesen Gebieten ergeben. Gerade durch Reformen im Justiz- und Strafvollzugssystem und nicht nur mittels rhetorischer Anklagen der chinesischen Führung durch den Westen kann, nach Meinung der Stiftung, die Menschenrechtslage wirkungsvoll und direkt verbessert werden. Heilmann (1997:92) bezeichnet diese Außenpolitik unterhalb der Regierungsebene als „unspektakuläre, aber effektive Arbeit für die langfristige Verbesserung des Rechtsschutzes“.

Als theoretische Erklärung für das Vorgehen der Friedrich-Naumann-Stiftung in China kann der Ansatz der institutionellen Modernisierung dienen. Huntington (1968) als deren wichtigster Vertreter stellt in seinem Grundlagenwerk *Political Order in Changing Societies* die These auf, daß in Entwicklungsländern der wirtschaftliche und gesellschaftliche Modernisierungsprozeß durch den Aufbau demokratischer und starker Institutionen abgesichert werden muß, um Rückfälle in die Diktatur sowie Bürgerkriege zu verhindern. Neben neuen Partizipationsmechanismen wie politischen Parteien, spielen hierbei Verfassung, Gesetzgebungsverfahren, Rechtsordnung und Gerichte eine herausragende Rolle.

3.3.3.3. Bundesregierung und Opposition

Menschenrechtsprobleme in China sind in der Bundesrepublik Gegenstand ständiger innenpolitischer Auseinandersetzungen. Fischer (1996:20) skizziert die unterschiedlichen Konzepte von Bundesregierung und Opposition:

„Die Regierungsfraktionen der CDU/CSU/FDP vertreten - wie auch die Bundesregierung - die Meinung, daß es wirkungsvoller sei, wenn Deutschland als verlässlicher und großzügiger Wirtschaftspartner diskret in Vier-Augen-Gesprächen auf die Achtung der Menschenrechte hinweise. Die SPD als wichtigste Oppositionspartei und auch die übrigen, kleineren Oppositionsgruppen werfen der Regierung [...] demgegenüber Verrat an der amtlich proklamierten, weltweit zu verfolgenden Menschenrechtspolitik durch Leisetreterei vor, ebenso wie Nichtverfolgung ihrer eigenen politischen Forderungen gegenüber wirtschaftlich interessanten Staaten wie China, dagegen Durchsetzung gegenüber schwachen, wirtschaftlich nicht attraktiven afrikanischen Staaten. Schließlich meint die Opposition, daß die Demokratiebewegung in China dadurch fallengelassen werde.“

3.3.3.3.1. Die Bundesregierung

Die Regierungsparteien - von koalitionsinternen Positionsdifferenzen abgesehen - konvergieren demnach zu der gemeinsamen Strategie, das Thema Menschenrechtsverletzungen, wie sie der chinesischen Führung immer wieder vorgeworfen werden, von der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit abzukoppeln und das Problem im bilateralen Dialog lediglich

als einen gewichtigen Störfaktor neben anderen, weniger bedeutsamen Divergenzen bei der Kooperation zwischen beiden Staaten zu behandeln. Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte erscheint als abhängige Variable im Kooperationsmodell, sozusagen als Ziel des gemeinsamen wirtschaftlichen und politischen Annäherungsprozesses. Erklären läßt sich diese Politik am besten mit dem neofunktionalistischen Ansatz (vgl. Haas 1958, 1964), der sich als Kooperationstheorie am Beispiel der europäischen Integration auch auf die Erklärung außenpolitischer Zusammenarbeit übertragen läßt. Die Grundannahmen des Neofunktionalismus basieren zunächst auf dem neorealistic-rationalistischen Paradigma, nämlich dem egoistisch-ökonomischen Eigeninteresse der Akteure in einem von Anarchie geprägten internationalen System, deren Kooperationsmotiv in der Maximierung ihrer jeweiligen Nutzen besteht. Der Staat tritt jedoch nicht wie im klassischen Realismus als einheitlicher atomistischer Akteur auf, sondern aggregiert seine jeweilige Außenpolitik aus dem Einfluß von politischen Parteien, Interessengruppen und transnationalen Akteuren. Der neofunktionalistische Ansatz beruht auf der Annahme, daß im Kooperationsprozeß zwischen Staaten eine Ausdehnung der Zusammenarbeit von „low politics“ (wirtschaftliche Kontakte) auf „high politics“ (sicherheitspolitische und kulturelle Kooperation) stattfindet. Während sich die Integration gemeinsamer Interessen zuerst in verschiedenen technisch-wirtschaftlichen Sachbereichen manifestiert, führt sie später zu *political spillovers*, sich in der Gründung gemeinsamer Institutionen und schließlich in einer sukzessiven Veränderung von Erwartungshaltungen und Werten äußert.

Die Chinapolitik der Bundesregierung verfolgt hiernach, ausgehend von der wirtschaftlichen und technologischen Kooperation, eine Höherentwicklung der Interaktion hin zu politischen und kulturellen Beziehungen mit der Volksrepublik China. In Anbetracht der unterschiedlichen politischen Systeme und der kulturellen Barrieren, die trotz weltweiter Demokratisierungstendenzen und wirtschaftlicher Globalisierung zwischen beiden Staaten weiterhin fortbestehen, ist die Zusammenarbeit auf der unteren, ökonomischen Ebene rational und liegt gewissermaßen im natürlichen Verlauf des Zustandekommens von Kooperation.

3.3.3.3.1.1. Die Besuchsdiplomatie der Bundesregierung

Der Ansatz des sozialen Konstruktivismus in den IB (vgl. Müller 1993, Schaber/Ulbert 1994, Wendt 1992) bietet eine Erklärung für die Besuchsdiplomatie der Bundesregierung. Gerade das Konzept des *Kommunikativen Handelns* von Müller (1994) entwickelt einen Nachweis

dafür, wie Kooperation zwischen Staaten bei Interessen- und Meinungsverschiedenheiten dennoch zustande kommen kann. Widersprüchliche Interessen und Präferenzen stehen demnach in einem komplexen Verhältnis zu bestehenden Normen. Diese Normen und Interessen werden ihrerseits vom kommunikativen Verhalten der Akteure mitbestimmt. Der konstruktivistische Aspekt dieses Konzeptes ist, daß sich die Akteurspräferenzen im Prozeß der kommunikativen Interaktion zweier Staaten verändern und somit von diesen eine neue, sozial konstruierte Wirklichkeit geschaffen wird. Umgekehrt strukturiert dieses neu-normierte bilaterale Umfeld die zwischen- und innerstaatlichen Diskurse der Akteure.

Übertragen auf den Fall der deutsch-chinesischen Beziehungen, existiert ein Interessenkonflikt, bei welchem auf der einen Seite die Bundesregierung die Einhaltung der Menschenrechte in China verwirklicht sehen will, um ihre Bereitschaft zu mehr Zusammenarbeit mit China öffentlich zu legitimieren; auf der anderen Seite fürchtet die chinesische Regierung, mit der Gewährung von Freiheitsrechten Machtpositionen einzubüßen und lehnt sie deshalb ab. Die Sprachregelung, daß die beklagenswerte Situation der Menschenrechte in China bei Pekingbesuchen deutscher Regierungsvertreter nur am Rande Erwähnung findet, und die Tatsache, daß chinesische Vertreter auf ihren Deutschlandbesuchen regelrecht von diesbezüglich kritischen Elementen in der Öffentlichkeit abgeschirmt werden¹¹⁸ sowie die Rhetorik der Bundesregierung in ihren Abkommen und in ihren offiziellen Beschlüssen und Stellungnahmen gegenüber China belegen, wie verbindlich solche Kooperations- und Kommunikationsstandards zwischen der Bundesregierung und der chinesischen Führung bereits sind.

Die Bundesregierung tritt als westlicher demokratischer Industriestaat klar und offiziell für die Wahrung der Individual- und Persönlichkeitsrechte ein, wie sie in der Genfer Menschenrechtskonvention von 1948 festgelegt und auf der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 bestätigt worden sind. Angesichts des ostasiatischen Wirtschaftsbooms konkurriert jedoch dieses Interesse mit ökonomischen Motiven, was zu Interessenkonflikten führt, die durch die Bildung von Kompromissen entschärft werden.

3.3.3.3.1.2. Die Rolle des Auswärtigen Amtes

¹¹⁸ Siehe beispielsweise der Deutschlandbesuch des chinesischen Staats- und Parteichefs Jiang Zemin im Mai 1997.

Das Bonner Außenministerium spielt dabei eine bemerkenswerte Rolle als „Kompromißlieferant“, die hier kurz dargelegt werden soll. Der Konflikt zwischen den widersprüchlichen Wirtschafts- und Menschenrechtsinteressen kristallisiert sich in der Person des Außenministers Kinkel. Dieser knüpft in der Asien-Debatte im Deutschen Bundestag am 1. Dezember 1993¹¹⁹ an relativistische Positionen an:

„Auch kulturell darf uns nicht gleichgültig sein, welche Visionen und Werte Asien weiterentwickelt, denn sie werden das Gesicht der Welt von morgen mit prägen; Stichwort: Menschenrechte. Wir können nicht davon ausgehen, daß unsere Modelle unbesehen von den asiatischen Staaten, wie überhaupt von der Dritten Welt übernommen werden. Wir können nicht meinen, sie mit Druck allein auf die Führungen durchsetzen zu können. Nein, die Auseinandersetzung mit asiatischer Geschichte und Kultur müssen wir offen führen, anders führen. Wir finden für diese Form des Dialogs zunehmend Resonanz, wie eine soeben beendete Reise des Beauftragten für Menschenrechte des Auswärtigen Amtes nach Vietnam, Indonesien und Malaysia gezeigt hat. Zeitmaß und Zeittakt in Asien sind nun einmal anders als bei uns.“

Daß solche Argumente keine persönlichen *lapsi* des Außenministers sind, sondern vielmehr eine Strategie der Bundesregierung darstellen, belegen die folgenden Ausführungen. Auf seine Ausladung seitens der chinesischen Machthaber nach den Veranstaltungen des Goethe-Instituts zur Menschenrechtssituation in China, der Unterstützungsveranstaltung der Friedrich-Naumann-Stiftung für die tibetische Exilregierung und schließlich der Tibet-Resolution des Bundestages im Sommer 1996 schreibt die *tageszeitung* vom 25. Juni 1996 zum „kontextualischen“ Menschenrechtsargument Kinkels:

Es gibt, wie schon Lenin treffend bemerkt hat, „Kompromisse und Kompromisse“. Außenminister Kinkel hat [...] mit ebenso unnützen wie unnötigen Zugeständnissen an die chinesische Seite reagiert. Kinkel ermunterte gestern vor der Presse die Öffentlichkeit, vom Unterschied des „konfuzianischen Menschenrechtsverständnisses“ zu unserem „abendländischen“ Kenntnis zu nehmen und sich „ein klein wenig in die Notwendigkeiten des asiatischen Kulturkreises hineinzufühlen“. [...] Er warnte davor, die Beziehungen aus „innenpolitischer Profilierung“ weiter zu belasten. Aus aufrichtiger Konfuzianer verschwieg Kinkel aber nicht, daß er die Resolution des Bundestages „voll“ mitgetragen habe, auch wenn er in die Vorarbeiten nicht einbezogen gewesen sei. „Ton und Inhalt der Resolution ist etwas, was die Chinesen verkraften müssen“ meinte er. „Wir lassen uns weder in der Menschenrechts- noch in anderen Fragen den Mund verbieten“, so Kinkel, der zugleich mahnte, Kritik „in angemessener Form“ vorzutragen: „China hat sein Sensibilitätsensorium in der Tibet-Frage sehr hoch gezogen.“

¹¹⁹ Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, 195. Sitzung, 1.12.1993:16890-16899.

Die Strategie der Bundesregierung wird hier deutlich: Das Außenministerium dient als Katalysator für existierende Interessenkonflikte mit China, indem die Beachtung der universellen Menschenrechte mit dem Zugeständnis einer eigenen konfuzianisch-chinesischen Auslegung dieser Rechte eingefordert wird.

3.3.3.3.2. Die Opposition

Von anderen Grundannahmen gehen die größten Oppositionsparteien und -fraktionen, die der SPD und der Grünen, aus. Die Opposition tritt für ein größeres Gewicht der Menschenrechtsthematik in der deutschen Chinapolitik ein. Die Forderung beispielsweise nach Freilassung der Demonstranten vom 4. Juni 1989 und nach Aufhebung des Kriegsrechts in Tibet als Vorbedingungen für eine Normalisierung des politischen Dialogs trägt realpolitische Züge. Die Androhung der Opposition, ohne die Respektierung der universellen Menschenrechte durch die chinesische Führung die Kooperation zu verweigern und gegebenenfalls zu sanktionieren, kann unter politiktheoretischen Gesichtspunkten als machtpolitisches Vorgehen gegenüber China gewertet werden.

Übertragen auf die internationale Handlungsebene bedeutet dies: der Versuch des Westens, China durch internationale Sanktionen zur Unterzeichnung der Menschenrechtsdokumente zu bewegen, kann durchaus anhand realistischer Strukturen in den internationalen Beziehungen (Morgenthau 1946, 1968; Waltz 1959,1979; Grieco 1988) interpretiert werden. Staaten als die ausschlaggebenden Akteure mit exogen vorgegebenen fixen Interessen verhalten sich als einheitlich-rationale Nutzenmaximierer, indem sie in der internationalen Machtkonkurrenz nach relativen Gewinnen streben. Aus neo-realistischer Sicht ist Kooperation dennoch möglich, wenn Staaten zur Verfolgung ihrer ökonomischen und machtpolitischen Interessen Allianzen bilden. Die sozialdemokratische und grüne Menschenrechtspolitik gegenüber China befindet sich demnach in einem Kooperationsbündnis mit den Interessen Internationaler Menschenrechtsorganisationen und den *foreign policies* der USA sowie vieler europäischer und nichteuropäischer Staaten. Nach der Theorie hegemonialer Stabilität (Gilpin 1981, Kennedy 1987) kann die Struktur der internationalen Beziehungen heute nach dem Zerfall des realsozialistischen Bündnisses als unipolares Gefüge mit den Vereinigten Staaten als militärischer und kultureller Hegemon gedeutet werden. Die größten internationalen Institutionen (wie z.B. UNO, NATO, OSZE, G7, IMF und Weltbank) sind Ausdruck

hegemonialer Machtverhältnisse. Ihr Interesse liegt in der Angleichung der internationalen Strukturen an westliche Verhältnisse, was dem Machterhalt dient. Das Argument der Menschenrechte resultiert in diesem Kontext als ein Instrument dieser Politik des Machterhalts.

In der oben erwähnten Asien-Debatte des Bundestages¹²⁰ nennt der Abgeordnete Neumann (SPD) die Ziele und Mittel in der sozialdemokratischen Menschenrechtspolitik gegenüber China:

„Dabei muß in vielen Ländern des asiatischen Kontinents davon ausgegangen werden, daß nicht überall der gleiche Wissensstand darüber, welches genau die Menschenrechte sind, vorhanden ist. Wir sollten einen Beitrag dazu leisten, daß sich das ändert. Menschenrechtsorganisationen und menschenrechtsorientierte Bildungsmaßnahmen sollten gefördert werden; und ich weiß: sie werden auch gefördert. Der interkulturelle Menschenrechtsdialog ist eine Gratwanderung. Einerseits sollte es selbstverständlich sein, vor allem in den ehemaligen Kolonien, deren Selbstbewußtsein aufgrund der wirtschaftlichen Erfolge ständig steigt, jeden Anschein von Bevormundung zu vermeiden. Ich füge hinzu: Wir haben auch keinen Anlaß dazu. Andererseits dürfen wir uns aber auch nicht darauf einlassen, wenn Kulturunterschiede von einigen Regierungen als Ausrede für Menschenrechtsverletzungen gebraucht werden. Dies ist eines der wenigen Gebiete, auf denen die Wertediskussion kein Zurückweichen zuläßt: Die Menschenrechte gelten universell und sind unveräußerlich.“

Auch wenn diese Aussagen von Neumann und Fischer (1996:20) nicht *verbaliter* belegen, daß die Einhaltung der universellen Menschenrechte als konditional für eine Vertiefung der Zusammenarbeit der deutschen parlamentarischen Opposition mit China gesehen wird, so tritt jedoch das Argument der Menschenrechtsverletzungen implizit als unabhängige Konstante im Kooperationsmodell der Oppositionsparteien auf. Das Argument der Universalität der Menschenrechte wird von der SPD und den Grünen beharrlich als Druckmittel auf die chinesische Führung bei deren Bemühungen um Integration in die globalen Strukturen angewandt.

Solche positiv-rationalistischen Ansätze, wie der Neo-Realismus, stehen im Gegensatz zu konstruktivistischen, kognitiv-reflexiven Interpretationen von internationaler Kooperation. Ausgangspunkt kognitiver Ansätze ist ein Akteurskonzept, welches annimmt, daß der Handelnde sich vor allem durch seine „Fähigkeit zur Erkenntnis“ auszeichnet. Er befindet sich

¹²⁰ Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, 195. Sitzung, 1.12.1993:16890-16899.

in einem „Netz intersubjektiver Bedeutungsgehalte, die sich über den Austausch von Wissensbeständen in Lernprozessen entwickeln“ (Schaber/Ulbert 1994:147). Anders als bei positiv-rationalistischen Ansätzen sind die Interessen und Präferenzen des Akteurs nicht exogen vorgegeben, sondern zum einen abhängig von Normen und dem jeweiligen kulturellen Hintergrund, zum anderen bewirken Wissensakkumulation und Lernprozesse eine Veränderung der Zielvorstellungen bei den Akteuren (vgl. Dies. 1994:147).

Auf diesen Grundannahmen bauen Kirste/Maull (1996) ihre Rollentheorie als akteursbezogene Außenpolitiktheorie auf, welche für die Bundesrepublik das Rollenkonzept einer *Zivilmacht* nahelegt. Ziele und Interessen ergeben sich aus der Bindung an Normen und Werte, was zu einem außenpolitischen Selbstverständnis (oder Rollenverständnis) führt, das an einer zivilisatorischen Mission orientiert ist. Kirste/Maull (1996:300) definieren den Begriff „Zivilmacht“:

„Eine Zivilmacht ist ein Staat, dessen außenpolitisches Rollenkonzept und Rollenverhalten *gebunden* sind an Zielsetzungen, Werte, Prinzipien sowie Formen der Einflußnahme und Instrumente der Machtausübung, die einer Zivilisierung der internationalen Beziehungen dienen.“

Die Autoren führen als Grundprinzipien von Zivilmächten neben dem „Gestaltungswillen“ nationale und internationale Zielsetzungen an. Zu den nationalen Zielsetzungen zählen demnach Wohlstand, soziale Ausgewogenheit und demokratische Stabilität. Als internationale Handlungsmaxime gelten für Zivilmächte unter anderem der nationale Souveränitätstransfer auf überstaatliche und zwischenstaatliche Institutionen, die Implementierung des Völkerrechts und nicht zuletzt, die Durchsetzung universaler Werte, wie die Einhaltung der Menschenrechte (vgl. Kirste/Maull 1996:301-303).

Die Chinapolitik der Opposition, insbesondere die der SPD, kann mit Hilfe des Rollenkonzepts *Zivilmacht* für die Bundesrepublik, wie sie Kirste und Maull formulieren, dargestellt und erklärt werden.

3.3.3.4. Das internationale Menschenrechtsregime

Bisher wurde die Menschenrechtssituation in China überwiegend als Faktor gedeutet, der in den deutsch-chinesischen Beziehungen eher Kooperation verhindert als fördert, und, wenn überhaupt, dann stellt sich eine völlige bilaterale Übereinstimmung in Sachen Menschenrechte

in China eher erst übermorgen als heute ein.¹²¹ An den unterschiedlichen Auffassungen darüber, was Menschenrechte sind und was sie bewirken, zeigten sich bislang die ungleichen und somit eigentlich unvergleichlichen politischen Systeme in der Bundesrepublik und in China.

Dennoch weisen einzelne Autoren auf einen sich immer stärker abzeichnenden weltumspannenden Konsens über die „westliche“ Interpretation des Menschenrechtsbegriffs hin, der die ehemals sozialistischen Länder, Lateinamerika und viele Staaten der Dritten Welt einschließt, von der islamischen Welt vorerst abgesehen (vgl. Shelley 1989:45-48; Forsythe 1985; Henkin 1989:13). Diese „Internalisierung“ der Menschenrechtsnormen schlägt sich in einer wachsenden Zahl von Staaten darin nieder, „daß es immer öfter gelingt, Regierungen zur Begnadigung politischer Gefangener zu veranlassen, die noch vor wenigen Jahren hingerichtet oder lebenslang eingekerkert worden wären“ (Müller 1993:169f.). Auch Fischer (1996:21) führt an, daß die „Einrede, ein Eintreten für die Achtung der Menschenrechte bedeute eine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des betreffenden Landes, international nicht mehr anerkannt wird.“ Das häufige Argument, von China könne wegen der andersartigen Traditionen die Achtung der Menschenrechte überhaupt nicht verlangt werden, wird von Fischer (1996:21) mit einer Feststellung des amerikanischen Philosophen und Sinologen Rosemont widerlegt:

„[...] die jahrtausendealte konfuzianische Ansicht darüber, was es bedeute, ein Mensch zu sein, sei wirklichkeitsnah und robust genug [...], um staatliche Repression, Geiselnahme, Folter, Terror und sonstige Maßnahmen zu verurteilen, ohne auch nur auf das westliche Konzept der Menschenrechte zurückgreifen zu müssen.“

Die Arbeit des internationalen Menschenrechtsregimes hat wesentlich dazu beigetragen die Kooperation auf diesem Gebiet weltweit voranzutreiben. Müller (1993:170) erklärt den Erfolg dieser Arbeit mit der Einsicht vieler Regierungen, daß der freie Bürger im Zeitalter der informationellen Revolution eine Produktivkraft ist, im Vergleich zur ersten

¹²¹ Alle international tätigen Menschenrechtsorganisationen berichten übereinstimmend, daß sich die Menschenrechtslage in China seit 1989 verschlimmert habe, daß willkürliche Verhaftungen und Verurteilungen oder Einweisungen in Arbeitslager sowie Folterungen und Hinrichtungen ständig zunehmen. Die Menschenrechtsorganisation Asia Watch spricht im Jahr 1994 von Zehntausenden von politischen Gefangenen (vgl. Fischer 1996:22). Der bekannteste von ihnen, Wei Jingsheng, der schon 1979 wegen seiner führenden Rolle in der Demokratiebewegung zu fünfzehn Jahren Gefängnis und Arbeitslager verurteilt worden war, wurde 1995 mit vierzehn weiteren Jahren bestraft und ist heute noch inhaftiert (vgl. Die Zeit v. 6. Juni 1997 „Deng Xiaoping, Sie sind tiefer gesunken als die Viererbande“). Laut Amnesty International wird China 1996 für 80 Prozent aller weltweit vollstreckten Todesstrafen verantwortlich gemacht (vgl. The Economist: „Human Rights“ v. 12. April 1997:25).

Industrialisierungsphase, als der schwerindustrielle Aufbau nur über die zentralisierte Massenmobilisierung und -disziplinierung zu bewerkstelligen war. Dieser Einsicht wird sich die Pekingener Regierung nicht länger verschließen können, so daß bereits heute schon von Liberalisierungstendenzen auch im humanitären Bereich gesprochen werden kann, welche vorerst vor allem in wirtschaftlichen Freiheiten ihren Ausdruck finden (vgl. Heilmann 1996).

Gegenstand der Untersuchung soll an dieser Stelle nun das internationale Menschenrechtsregime als Akteur in der deutschen Chinapolitik sein. Die koordinierende und konformierende Wirkung von IR¹²² auf die nationalen Akteure in den IB sind bekannt und wissenschaftlich glaubwürdig nachgewiesen worden¹²³ Auf die Frage, durch welche Mechanismen internationale Menschenrechtsorganisationen auf die nationale Chinapolitik der Bundesrepublik einwirken können, gibt Müller (1993:170) folgende Antwort:

„Das allmähliche Wachstum des Menschenrechtsregimes schafft damit im Innern von Staaten eine korrespondierende Struktur zu den Regimen in den internationalen Beziehungen. Sie wird in einem Prozeß positiver Rückkoppelung von der Teilnahme der Staaten an Regimen gestärkt, da diese Teilnahme nichtgouvernementalen Aktivitäten in der Innenpolitik Referenzpunkte und Legitimationsgrundlagen gibt. Sie hilft umgekehrt der Durchsetzung und Weiterentwicklung von Regimen.“

Amnesty International und andere MR-Gruppen üben diesen Annahmen zufolge auf die chinapolitischen Akteure in der Bundesrepublik bei Nichtbeachtung der Regimenormen eine disziplinierende und bei Regimekonformität auf diese eine legitimierende Wirkung aus. Müller (1993:44f) faßt diese Erscheinung unter dem Begriff der Regimeeffizienz zusammen:

„Die Effizienz des Regimes zeigt sich also auf dieser [der nationalen] Ebene daran, inwieweit Prinzipien und Normen [des Regimes] neue Legitimations- und Referenzmuster für die inneren Debatten der Mitgliedsländer schaffen. ... Gesetzes- und Verordnungsänderungen aufgrund von Regimeregeln sind der verlässlichste Indikator für Regimeeffizienz.“

Wie „effizient“ die AI-Berichte zur Lage der Menschenrechte in China auf die innergesellschaftliche Diskussion über die deutsche Chinapolitik wirken, zeigen die scharfen Reaktionen beinahe aller Akteure auf die „Tiananmen-Ereignisse“. Als Bundeskanzler Kohl bei

¹²² Internationale Regime

¹²³ Wichtige Beiträge dazu kommen z.B. vom „Tübinger Ansatz“ (Rittberger, Zürn, Wolf) in Rittberger (1990), von Müller (1993), Krasner (1983) und Keohane (1984).

seinem Chinabesuch 1995 Truppenteile der chinesischen „Volksbefreiungsarmee“ besucht, die angeblich an der Niederschlagung der Proteste beteiligt waren und welche „als willfähiges Unterdrückungsinstrument der kommunistischen Führung dargestellt wird“ (Heilmann 1996), löst dieses Verhalten in der öffentlichen Diskussion Empörung aus. Von allen Regierungsvertretern, die nach China reisen, wird auf die unbefriedigende Menschenrechtslage zumindest hingewiesen¹²⁴, und die im Jahr 1996 einstimmig verabschiedete *Tibet-Resolution* des Bundestages sowie das Treffen der internationalen Tibet-Unterstützungsgruppen im Bonner Wasserwerk gegen Unterdrückung des tibetischen Volkes durch die chinesische Regierung¹²⁵, veranstaltet von der FDP-nahen Friedrich-Naumann-Stiftung, haben zwar keine gesetzlichen Wirkungen, sind aber dennoch Ausdruck parlamentarischen Willens. Sie zeigen, wie weit die Internalisierung der Normen und Prinzipien des internationalen MR-Regimes in der nationalen deutschen Chinapolitik vorangeschritten ist und sich an konkreten Entscheidungen der bundesdeutschen Handlungsträger äußert.

Nachdem die konzeptuelle Verbindungslinie zwischen internationaler Kooperation im MR-Regime und nationaler Außenpolitik am Beispiel der Bundesrepublik gezogen worden ist, stellt sich nun die Frage, wie die oben genannte, sich abzeichnende Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland als Mitglied im MR-Regime und der Volksrepublik China als „Noch-nicht-Mitglied“ theoretisch fundiert werden kann.

Ausschlaggebend ist zunächst die Vermutung, daß die chinesische Führung die internationalen Beziehungen nicht als „Nullsummenspiel“ begreift, in dem Staaten um die Mehrung der nationalen Macht auf Kosten anderer ringen. Diese These wird von Heilmann (1996), der als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Asienkunde in Hamburg tätig ist, unterstützt, indem er auf die Erkenntnis der Pekinger Führung nach dem 4. Juni 1989 hinweist, daß die aktive Teilnahme in internationalen Institutionen dazu dienen kann, den chinesischen Anspruch auf gleichberechtigte Mitsprache in der Weltpolitik zu untermauern. Diese Einsicht zeigt sich an der chinesischen Bereitschaft zur Kooperation im UN-Sicherheitsrat während des Golf-Kriegs oder im Beitritt zum Regime des Nichtverbreitungsvertrags für Atomwaffen. China strebt außerdem seit 1986 die Aufnahme in die WTO¹²⁶ an und hat deshalb beachtliche Teile seines Außenhandelssystems und seines Wirtschaftsrechts reformiert (vgl. Heilmann 1996).

¹²⁴ Siehe der Besuch des Bundespräsidenten Herzog im November 1996 (vgl. FAZ v. 21.11.96 „Grundlage für Menschenrechtsdialog“).

¹²⁵ Vgl. FAZ v. 24.12.1996 „Die Tibeter wollen China mit passivem Widerstand herausfordern“.

¹²⁶ Welthandelsorganisation

Zur Erklärung dieses allmählich erkennbaren Sinneswandels der chinesischen Regierung lassen sich am ehesten liberale Kooperationsansätze anführen. Das liberale Erklärungsgebäude für internationale Zusammenarbeit geht in seinen Grundannahmen von in sozialen Gruppen organisierten Individuen auf staatlicher, überstaatlicher und innerstaatlicher Ebene aus. Der Liberalismus in den IB öffnet die *blackbox* „Staat“, als einheitlichen Akteur und macht ihn damit zugänglich für neue Ideen, gesellschaftliche Prozesse, und Veränderungen im internationalen Umfeld. Außenpolitik resultiert nicht mehr wie im Realismus aus der exogen vorgegebenen Struktur des internationalen Systems, sondern ist „das Ergebnis politisch-gesellschaftlicher Strukturen, Koalitionsbildungen, Aushandlungsprozesse im Innern der Staaten [und] zwischen politischen Systemen und ihren gesellschaftlichen Umfeldern.“ Ideen (z.B. Weltbilder, Werte, Wissensbestände) wirken als intervenierende Variablen zwischen materiellen Strukturen und den organisierten Interessen (vgl. Risse-Kappen 1996b:10). Im IB-Liberalismus findet damit gegenüber dem Realismus eine konzeptuelle Ausdifferenzierung statt, indem eine Trennung zwischen *Staatenwelt* und *Gesellschaftswelt* vorgenommen wird, deren logische „Kooperationslücke“ neue Handlungsträger wie *Interessengruppen*, *Koalitionen*, *transnationale Akteure* und *Interdependenzbeziehungen* ausfüllen.

Eine Variante solcher Interpretationen für internationale Zusammenarbeit sind die *Zwei-Ebenen-Spiele* (Putnam 1988, Evans et al. 1993, Moravcsik 1992). In diesem Entwurf interagieren auf der internationalen Ebene die einzelnen nationalen Regierungen, während darunter, auf der nationalen Ebene, sich die gesellschaftlichen Umfeldler der jeweiligen Staaten befinden. Außenpolitische Präferenzen werden nach dem *bottom-up* Prinzip über die überwiegend nationalen Interessengruppen artikuliert, in Koalitionsbildungsprozessen konsensfähig gemacht und müssen schließlich durch die nationalen Parlamente ratifiziert werden. Über die Resultate der einzelnen nationalen *policy making* Prozesse wird schließlich auf der internationalen Ebene unter den Staaten verhandelt, wobei die Chance der Kooperation um so höher ist, je größer das innenpolitische „win-set“ ist, bei Putnam (1988) die Schnittmenge der Nutzenfunktionen der beteiligten Akteure, die innenpolitisch ratifiziert werden können. Umgekehrt vergrößert sich der außenpolitische Verhandlungsspielraum bei kleinen „win-sets“, was sich für den betreffenden Staat in einem außenpolitischen Souveränitätsgewinn niederschlägt.

Versucht man, einen sich in Zukunft abzeichnenden, belastbaren Menschenrechtskonsens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China mit dem *Zwei-Ebenen-Ansatz* zu erklären, so stellt sich zunächst folgendes Problem. Die chinesische Öffentlichkeit ist von den partizipativen Möglichkeiten einer demokratischen Gesellschaftsordnung, wie dies in der Bundesrepublik der Fall ist, weitestgehend ausgeschlossen. Freilich muß auch die autoritär regierende Führung der KPCh¹²⁷ bei ihren die Menschenrechtspolitik betreffenden Entscheidungen auf diverse Interessengruppen, Koalitionen und bürokratische Strukturen innerhalb ihrer eigenen Organisation Rücksicht nehmen; die strenge Parteihierarchie und das damit verkürzte Ratifizierungsverfahren einer Einparteiendiktatur sorgen allerdings für ein geringes innenpolitisches „win-set“. Diese Tatsache hat nach dem *Zwei-Ebenen-Modell* zur Folge, daß die chinesische Regierung in ihrer Menschenrechtspolitik vergleichsweise unabhängig von ihrem innergesellschaftlichen Umfeld und dessen Wertvorstellungen agieren kann. In der Bundesrepublik existiert dagegen bezüglich der Forderung, daß die Bundesregierung weltweit für die Einhaltung der universellen Menschenrechte eintreten soll, bei allen chinapolitischen Akteuren ein stabiler Wertekonsens. Wie käme es dennoch dazu, daß sich China in zunehmendem Maße zur Zusammenarbeit in Menschenrechtsfragen bekennt? Hier liegt der Schluß nahe, daß die internationale Staatenwelt die sozusagen vom außenpolitischen Entscheidungsprozeß ausgeschlossenen 1,226 Milliarden Chinesen¹²⁸ ersetzt und mangels innenpolitischer Interessen- und Koalitionenbildung diese Aufgabe auf der internationalen Ebene mehr und mehr übernimmt. Dieser Überlegung zufolge könnte - im Sinne von müßte - China auch als nichtdemokratisches System im internationalen Menschenrechtsregime kooperieren.

3.3.3.5. Der Bundespräsident

Wenn von den deutschen Akteuren in der Chinapolitik, ihren Strategien und deren theoretischen Interpretationen die Rede ist, darf der zwar nur indirekte aber neuerdings nicht unbedeutende Einfluß des Bundespräsidenten Herzog auf die deutsche Chinapolitik nicht vergessen werden. Das Bundespräsidialamt hat gegenüber China eine eigene „Menschenrechtsstrategie“ formuliert, die der Bundespräsident bei seinem Chinabesuch im November 1996 *in persona* vertritt. Danach tritt Herzog für die universelle Geltung der

¹²⁷ Kommunistische Partei Chinas

¹²⁸ Das World Economic Factbook 1996/97 gibt für die Volksrepublik China eine Bevölkerungszahl von 1,238 Mrd. Menschen an, von denen rund 1 Prozent zu den Führungskadern gehören (vgl. Weggel 1987b:94).

Menschenrechte und deren Diskussion bei den Pekingbesuchen deutscher Regierungsvertreter ein; er rät jedoch zur Zurückhaltung, wenn dies zur Belastung der bilateralen Beziehungen führt. Die Anmahnung von Menschenrechtsverstößen komme in der Hauptsache der deutschen Öffentlichkeit, den Medien und dem Parlament zu. Das Gegeneinanderstellen von Wirtschaftskooperation und Menschenrechten sei eine „falsche Kurzschlußalternative“ (vgl. FAZ v. 21.11.1996).

Als Methode für die deutsche Menschenrechtspolitik gegenüber China empfiehlt der Bundespräsident einen zielorientierten Pragmatismus, dessen Absicht darin besteht, die Menschenrechtsverhältnisse in China tatsächlich zu verbessern, indem auf deutscher Seite nicht nur rhetorischer „Bekennermut“ gezeigt wird, sondern das „richtige Mittel zur richtigen Zeit“ eingesetzt wird. Von Bedeutung ist dabei, daß „mehrere Wege nebeneinander“ beschritten werden. So führt er als historisch-empirisches Beispiel den „Pragmatismus gegenüber der Sowjetunion in der menschenrechtsorientierten Politik des KSZE-Prozesses“ an. Damals bestand das Handlungsinstrumentarium der westlichen Staaten aus folgenden Komponenten: ständiger politischer Dialog, wirtschaftliche Zusammenarbeit, stetes Eintreten für die Menschenrechte, Vervielfältigung der Kommunikationsformen und sonstige vertrauensbildende Maßnahmen (vgl. Die Zeit v. 6.09.1996). Explizit führt Herzog erstens „Demokratisierung“ und „Investitionen der deutschen Wirtschaft“ als Determinanten für eine Verbesserung der Menschenrechte in China an. Er spricht sich zweitens gegen eine Polarisierung der Öffentlichkeit in Fragen der deutschen Chinapolitik aus:

„Es läßt sich nicht bestreiten: Jede Politik, die in dieser Frage betrieben wird, *kann* sich eines Tages als ganz oder teilweise falsch erweisen. Der Schulenstreit, der dieserhalb in Deutschland tobt, und der Rigorismus, mit dem ihn beide Seiten betreiben, *ist* schon jetzt falsch.“ (Die Zeit v. 6. September 1996: „Die Rechte des Menschen“, S. 4).

Diese zwei Empfehlungen belegen aus meiner Sicht hinreichend, daß sich Herzogs „humaner Pragmatismus“ in erster Linie als Legitimationsbeihilfe für die Chinapolitik der Bundesregierung versteht, und sich erst in zweiter Linie, mangels konkreter Handlungsanweisungen, als alternatives Konzept für die deutschen Chinaakteure erweist.

3.3.3.6. Die deutsche Öffentlichkeit

Die bisher untersuchten Akteure in der bundesdeutschen Chinapolitik haben alle eines gemeinsam: den relativ hohen Organisationsgrad ihrer chinabezogenen Interessen. Aus diesen wohldefinierten Interessen können diese Akteure, wie beispielsweise das internationale Menschenrechtsregime oder die Bundesregierung, Ziele ableiten und sich schließlich durch interne Koalitions- und Abstimmungsprozesse - deren genauere Analyse würde den Rahmen der Untersuchung sprengen - auf geeignete Mittel zu deren Durchsetzung, auf Strategien, einigen. Liberale Ansätze der Außenpolitikanalyse lenken jedoch die Aufmerksamkeit auf einen neuen, wenig strukturierten, aber mittlerweile relativ gut erforschten Faktor in der Bestimmung nationaler Außenpolitik: die Öffentlichkeit. Dabei geht es um die Rolle der öffentlichen Meinung. Für die Außenpolitikanalyse ist in erster Linie die nach Habermas (1962:12) definierte „empörte oder unterrichtete Öffentlichkeit“ zu verstehen, wie sie in einer bürgerlich-demokratischen Gesellschaft anzutreffen ist. Es stellt sich in der Außenpolitikanalyse die Frage, nach welchen Gesetzmäßigkeiten die öffentliche Meinung auf den außenpolitischen Entscheidungsprozeß einwirkt.

Müller/Risse-Kappen (1990) haben die Literatur über die Chancen der Einflußnahme öffentlicher Meinung auf die Außenpolitik von Staaten untersucht. Dabei weisen die Autoren (1990:388) auf die größere Plausibilität von *bottom-up*-orientierten politischen Prozeßmodellen aus folgenden Erkenntnissen hin:

„Mit Sicherheit entscheiden die Eliten in bürgerlichen Demokratien nicht einfach „unter sich“, und sie manipulieren die Öffentlichkeit nicht nach ihrem eigenen Maß. Die öffentliche Meinung zieht den Optionen des politischen Systems engere oder weitere Grenzen, je nachdem wie spezifisch und wie breit der Konsens ist. Je größer die Wichtigkeit der entsprechenden außenpolitischen Sachfrage in der innenpolitischen Diskussion und je fragmentierter der politische Prozeß, desto größer fällt im allgemeinen der Einfluß der öffentlichen Meinung aus. Gegen eine überwältigende Mehrheitseinstellung mit expliziten Forderungen läßt sich Politik nur mit dem Risiko des Verlusts öffentlicher Unterstützung machen. Die öffentliche Meinung konkurriert in ihrem Einfluß mit den Forderungen wohlorganisierter Interessen [...].“

Diese Erkenntnisse über den Einfluß der Öffentlichkeit auf die Außenpolitik versuchen die Autoren schließlich auf das Konzept des „Demokratischen Friedens“¹²⁹ zu übertragen. Mit Sicherheit können die Beziehungen zwischen der demokratischen Bundesrepublik einerseits

¹²⁹ Siehe Czempiel (1986), Russett (1993), Risse-Kappen (1994). Danach gilt, als eine der wenigen weitgehend gesicherten Behauptungen in den IB, daß Demokratien untereinander so gut wie keine Kriege führen, was jedoch nicht die Friedlichkeit von Demokratien *per se* beweist.

und der autoritären Volksrepublik andererseits nicht mit der Kooperation zwischen zwei friedliebenden Volksherrschaften gleichgesetzt werden. Aus den Überlegungen von Müller/Risse-Kappen (1990) lassen sich jedoch für die Frage nach der Rolle der bundesdeutschen Öffentlichkeit in der deutschen Chinapolitik nach 1989 brauchbare Erkenntnisse gewinnen. Die Autoren unterstellen der demokratischen Öffentlichkeit erstens eine Kosten-Nutzen-Kalkulation, nach welcher „die auf Wohlfahrt angelegten Interessen der bürgerlichen Individuen und ihrer Organisationen durch die Risiken einer aggressiven Außenpolitik [...] beschädigt werden“. Zweitens entdecken sie in der Öffentlichkeit eine normative Wertbindung: „die in der Demokratie eingeübten friedlichen Konfliktlösungsmuster werden gegenüber gewaltsamem Verhalten als moralisch höherwertig eingestuft und ihre Anwendung auch im zwischenstaatlichen Bereich eingefordert“ (Müller/Risse-Kappen 1990:389).

Gerade im Sachbereich der Außenwirtschaftspolitik stellen die Autoren fest, daß in demokratischen Gesellschaften die politische Wirksamkeit der Öffentlichkeit auf die nationale Außenwirtschaftspolitik von deren sozioökonomischem Entwicklungsstand und Partizipationsgrad abhängt. Mit anderen Worten: Je reicher die Bürger eines Staates sind, desto mehr haben sie zu verlieren und desto stärker üben sie öffentlichen Druck auf die Regierung aus. Deren Außenwirtschaftspolitik ist demnach risikoarm und auf Stabilität und Kontinuität ausgerichtet. Auf die deutsche Chinapolitik projiziert, bieten diese Hypothesen eine gute Erklärung dafür, warum sich die Bundesregierung in ihrer Außenpolitik gegenüber China dem „Primat der Wirtschaft“ (vgl. Maull 1997) verschrieben hat. Das Verlangen nach friedlicher und wohlstandsfördernder Wirtschaftskooperation mit dem riesigen fernöstlichen Markt entspricht eher der korporativen öffentlichen Meinung als die in der deutschen Öffentlichkeit doch eher partikulare und konfliktträchtige Forderung nach Einhaltung der universellen Menschenrechte. Die Bundesregierung weiß demnach in Bezug auf ihre Chinapolitik „die öffentliche Meinung“ hinter sich.

3.3.3.7. Die Rolle der Medien

Eine nach diesen Prämissen funktionierende „rationale“ Öffentlichkeit¹³⁰ wird der Realität nicht gerecht, solange nicht auch den Medien eine ihnen angemessene Bedeutung in der Analyse der

¹³⁰ Page und Shapiro (1992) finden in ihren Zeitreihenuntersuchungen über das Verhalten der US-amerikanischen Öffentlichkeit u.a. bezüglich unterschiedlicher außenpolitischer Themen heraus, daß „the American people have the political capacity to form differentiated, patterned, and coherent policy

deutschen Chinapolitik eingeräumt wird. Nach Kleinsteuber (1993) stellt sich „öffentliche Meinung“ faktisch eher als „veröffentlichte Meinung“ dar, „die Einschätzungen derer wiedergibt, die Zugang zu und Einfluß in den Medien haben“ (Ders. 1993:415). Czempiel (1981) weist auf die enorme Einflußmöglichkeit derer hin, die über die Medien verfügen. Während die überregionale Presse aufgrund von Sprachbarrieren einen relativ geringen Aktionsradius aufweist, sind TV-technisch übertragene Bilder international schnell verfügbar, für jeden verständlich und von wesentlich größerer Wirkung. Der Autor macht darauf aufmerksam, daß die amerikanischen Nachrichtendienste zwei Drittel der Weltinformation dominieren. Nachrichtenagenturen wie beispielsweise United Press International stellen für Czempiel (1981:172f) transnationale Unternehmen dar, die nicht-materielle Güter verteilen:

„Über die ihnen angeschlossenen Zeitungen, Rundfunk- und Fernsehstationen erreichen sie täglich Hunderte Millionen Menschen, beeinflussen sie deren Verhalten. Vor allem erzeugen sie mit der Gleichförmigkeit der Information über Zeit jene Erfahrungsbasis, auf der die gemeinsame Kultur, die Voraussetzung der Gesellschaftsbildung, entstehen. Die Wertesysteme und Normenkataloge gleichen sich an, Verhaltensdifferenzen werden eingeebnet. Gemeinsame Weltbilder werden verbreitet, ein gemeinsames Bewußtsein entsteht.“

Im deutschsprachigen Fernsehen und in der Presse erfahren die Ereignisse des 4. Juni 1989 eine breite Berichterstattung und scharfe Kritik. Leutner (1995:319) faßt diese wie folgt zusammen:

„Dabei erlebten alte China-Klischees eine Renaissance.¹³¹ Das Bild vom grausamen verschlagenen Chinesen und vom traditionellen asiatischen Despotismus fand - wenn auch nicht durchweg - wieder Anklang¹³², verknüpft mit der Frage, ob an ein Land wie China mit seiner eigenen gewachsenen Tradition und Kultur die westlichen Maßstäbe für Moral und Menschenrechte anzulegen seien. Viele der 1989 in Deutschland lebenden Chinesen bezogen eine deutliche Position: Sie gründeten im November 1989 die „Föderation für ein Demokratisches China, Sektion Bundesrepublik Deutschland“, deren Ziel die Errichtung eines demokratischen Systems in China ist.¹³³

preferences, that changes in these preferences occur in understandable and predictable ways, and that the public reacts to new information in sensible, reasonable ways“.

¹³¹ Vgl. z.B. die dreiteilige Serie: „Die Barbaren - unbedeutend und widerwärtig“, in: Der Spiegel Nr. 25-27/1989.

¹³² Die „chinesische Tradition“ wurde gern und oft zur Erklärung des brutalen Vorgehens am 4.06.1989 herangezogen. „Kommunistische Herrschaftsideologie und chinesische Tradition haben sich in Peking zu nicht mehr vorstellbarer Grausamkeit verbunden“ hieß es in einem Leitartikel der FAZ vom 5.6.1989.

¹³³ zum genauen Text des Gründungsaufrufs der Föderation vgl. Layin Forum 1990:147-150.

Die oft gesendeten intensiven Bilder von demonstrierenden Studenten, die versuchen, rollende Panzer der chinesischen Armee aufzuhalten, haben sich der deutschen Öffentlichkeit gut eingepreßt und führen zu einer tiefen Enttäuschung über den zerstörten „Optimismus, der der Geschichte des Aufbaus des chinesischen Sozialismus eine - wenn auch durch heftige Rückschläge gebeutelte - aufsteigende Tendenz unterlegte“ (Spengler 1990:16). Vor allem aber aus der momentanen und anhaltenden Ernüchterung über das inhumane Vorgehen der chinesischen Armee auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ heraus erklärt sich meiner Ansicht nach ein Teil der öffentlichen Meinung, die Bundesrepublik solle, statt mit Peking zu kooperieren besser auf den Zusammenbruch des Regimes hoffen und die demokratische Opposition inner- und außerhalb Chinas unterstützen.

Die von Czempiel (1981) beschriebene Wirkung der Medien auf die Öffentlichkeit, nämlich die Entstehung einer gemeinsamen öffentlichen Wissens-, Bewußtseins- und Wertebasis in bezug auf verschiedene Themen von weltpolitischer Bedeutung, greift Heilmann (1996)¹³⁴ implizit auf. Anlässlich der heftigen innenpolitischen Diskussionen über die deutsche Chinapolitik nach dem Truppenbesuch Kohls bei der chinesischen „Volksbefreiungsarmee“ im November 1995, veranschaulicht er den medienvermittelten Nimbus der Volksrepublik China in der deutschen Öffentlichkeit:

„Die Volksrepublik China besitzt ein zwiespältiges Image in der deutschen Öffentlichkeit. Ein Teil der Politiker und Geschäftsleute bewundert die außerordentliche wirtschaftliche Dynamik (mit einem Wachstum von neun Prozent im Durchschnitt der letzten sechzehn Jahre) und vertraut auf die Wirkung der unsichtbaren Hand der Marktwirtschaft, die auch China den Weg zu einer politischen Neuordnung weisen werde. Hingegen sehen politische Skeptiker nicht die unsichtbare Hand des Marktes am Werk, sondern die eiserne Faust einer totalitären Diktatur, die alle Ansätze zu politischer Erneuerung im Keim erstickt. Einerseits wirtschaftliche Dynamik - andererseits politische Erstarrung: das ist das Bild, das häufig durch die Darstellung in Politik und Medien vermittelt wird.“

Ziel des Autors ist es, vier in der bundesdeutschen Öffentlichkeit „verbreitete Zerrbilder“ wie das der politischen Erstarrung in China zu korrigieren. Dazu zählen laut Heilmann (1996):

„die Charakterisierung des kommunistischen Regimes als unwandelbares totalitäres System; die Annahme, Forderungen nach Menschenrechten und Demokratie entsprängen in China einer breiten

¹³⁴ Dr. Sebastian Heilmann ist wissenschaftlicher Referent für die Politik Chinas am Institut für Asienkunde in Hamburg.

Volksbewegung; das Urteil, daß die chinesische Armee ein monolithisches Unterdrückungsinstrument der Kommunistischen Partei sei; die Befürchtung, daß das aufstrebende Reich der Mitte rücksichtslos nationale Interessen durchsetze und sich nicht in internationale Regelwerke und multilaterale Zusammenarbeit einbinden lasse.“

An dieser Stelle sollen exemplarisch, zur Betonung des Einflusses deutscher Medienberichterstattung, zwei geläufige Vorstellungen in der öffentlichen deutschen Wahrnehmung Chinas untersucht werden. Erstens diejenige, daß Forderungen nach Menschenrechten und Demokratie in China einer breiten Volksbewegung entspringen und zweitens die, daß die chinesische Armee ein monolithisches Unterdrückungsinstrument der Kommunistischen Partei ist.

Heilmann (1996) kritisiert die Tatsache, daß die Studentenproteste von 1989 in den westlichen Medien als antikommunistische Demokratiebewegung präsentiert worden ist. Darauf gründete sich die trügerische Hoffnung, daß eine demokratische Opposition zur Übernahme der politischen Verantwortung bereitstehe, sobald das kommunistische Regime stürze. Diese Fehlinformation belegten persönliche Berichte ins Ausland entkommener Aktivisten und erst heute vorliegende umfangreiche Dokumentationen der „Tiananmen-Ereignisse“:

„Die einigende Triebkraft der Bewegung bildeten nicht Forderungen nach einem Systemwechsel und nach einer Demokratisierung, wie es westlichem Wunschdenken entspricht. Im Zentrum stand vielmehr der Protest gegen negative Folgeerscheinungen der Wirtschaftsreformen wie Inflation, Korruption und Machtmißbrauch. Einer der Studentenführer bekannte im nachhinein offen, daß die meisten Demonstranten „nicht genau wußten, was Demokratie eigentlich war und wie man sie organisieren sollte“. Die Mehrheit der Demonstranten sei für eine Mäßigung und Lockerung der politischen Herrschaft, kaum einer aber für den Sturz der Kommunistischen Partei eingetreten.“

Auch die „amerikanische Menschenrechtspolitik“ kann im chinesischen Volk nicht mit Unterstützung rechnen und wird damit in ihrer Strategie in Frage gestellt:

„In beachtlichen Teilen der patriotisch-nationalistisch gestimmten Bevölkerung treffen die westlichen Vorhaltungen gegenüber der Volksrepublik China auf Unverständnis, ja sogar auf offene Ablehnung. Viele ansonsten kritische Chinesen halten dem Westen vor, die Menschenrechtsfrage unter einem moralischen Deckmantel einzusetzen, um den Aufstieg Chinas in der Weltpolitik zu behindern. Solche [...] Reaktionen mögen eine Folge jahrzehntelanger Politpropaganda [...] sein. Die kommunistische

Führung kann [jedoch], wenn sie die „politische“ Karte spielt, im Konflikt mit dem Westen auf breiten Rückhalt in der Bevölkerung zählen.“

Auch verteidigt Heilmann die Bemühungen des Bundeskanzlers um gute Kontakte zur chinesischen Armee. Das Militär sei keine monolithische Unterdrückungsorganisation sondern spiele eine Schlüsselrolle in der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung Chinas und verdiene damit eine Einbeziehung in die bilaterale politische Kooperation. Folgende Fakten seien einem überwiegenden Teil der deutschen Öffentlichkeit unbekannt:

„1989 hatte eine Gruppe hochrangiger Veteranenoffiziere von einer militärischen Niederschlagung der Demonstrationen nachdrücklich, aber erfolglos abgeraten. Hunderte von Offizieren und Soldaten wurden damals wegen Nichtbefolgung der Einsatzbefehle vor Militärgerichte gestellt und zum Teil hingerichtet.“

Die Tatsache, daß immer mehr Offiziere in den chinesischen Streitkräften neben ihren Einheiten auch Wirtschaftsunternehmen vorstehen, ist mittlerweile hinreichend bekannt, wird aber höchst unterschiedlich bewertet.¹³⁵ Nördlinger (1977) sieht am Fortschritt orientierte technokratische Militärs als Träger für Modernisierung und politische Entwicklung in den Staaten der Dritten Welt. Für Elsenhans (1987) als keynesianischer Entwicklungstheoretiker sind gerade die mittleren Ränge im Militär, aber auch in der Verwaltung und in der Staatspartei Bestandteile einer sich abzeichnenden „bürokratischen Staatsklasse“, die, gleitet von und oszillierend zwischen den Motiven Selbstprivilegierung und Legitimationszwang, Bündnisse mit ausländischen Unternehmen, lokalen Gruppen mit Ressourcen, einheimischen Unternehmern und Agrarkapitalisten schließen und sich durch interne Putschs ständig reformieren (vgl. Elsenhans 1987:65). Eine solche Staatsklasse sieht Elsenhans als konstitutiv für eine bürokratische Entwicklungsgesellschaft und friedliche wie moderne Strukturen in der Dritten Welt.

¹³⁵ Liu Binyan, Chinas bekanntester Journalist, der seit 1988 im amerikanischen Exil, an der Universität von Princeton lehrt und die Zeitschrift *China Focus* herausgibt, kommentiert das wirtschaftliche Engagement der gesellschaftlich und politisch privilegierten chinesischen Militärs als „wahres wirtschaftliches Ungeheuer“ (Liu Binyan 1997a:170) und als kapitalistische Klasse von Bürokraten und Kompradoren, die das Volk ausplündere und die staatlichen Interessen an ausländische Kapitalisten verschachere. Der Haß des chinesischen Volkes auf diese Kapitalistenklasse sei weit größer als zur Zeit der Tiananmen-Bewegung 1989 (vgl. Liu Binyan 1997b:23); Kai Möller vom Forschungsinstitut der Stiftung Wissenschaft und Politik in Ebenhausen befürchtet, daß durch das „Eingehen zivil-militärischer Interessenkoalitionen auf lokaler und regionaler Ebene“ die „Kampfkraft der Truppe in Mitleidenschaft gezogen werden könnte“ und die „Entstehung der Rahmenbedingungen für Warlordismus“ gefördert würden (vgl. Möller 1997:26).

Vor dem Hintergrund dieser Thesen erscheinen die Kontakte der Bundesregierung mit Truppenteilen der chinesischen Armee als zumindest entwicklungspolitisch gerechtfertigt. Die wiederholten Forderungen deutscher Repräsentanten in China nach mehr Demokratie und nach Einhaltung der Menschenrechte mögen die chinesische Regierung stören, die Bevölkerung aber nicht erreichen. Der Vorwurf der gezielten Fehlinformation der deutschen Öffentlichkeit kann den Medien meines Erachtens jedoch in dieser Hinsicht nicht gemacht werden. Betrachtet man mit Czempiel (1981) die Nachrichtenagenturen, die TV- und Rundfunk Sender - von den öffentlich finanzierten Sendestationen abgesehen - sowie manche Presseunternehmen als transnationale Wirtschaftsakteure, so bewegen sich diese zwar nicht in einem machtpolitisch und kulturell neutralen Raum; in erster Linie verfolgen sie aber das eine Ziel: Gewinnmaximierung durch Erhöhung der Marktanteile und Einschaltquoten bzw. der Auflagen. Als Mittel für die Animation der Öffentlichkeit sind spektakuläre Bilder und polemische Berichterstattung allemal besser als nüchterne Tatsacheninformation. Zusätzlich kann man davon ausgehen, daß im Jahr 1989, zumindest in der Bundesrepublik, die Medien nicht mehr als „Medium“ für die Chinapolitik der Bundesregierung oder anderer deutscher Chinaakteure fungieren, sondern längst selbst als Handelnde in der deutschen Außenpolitik gegenüber China auftreten.

Als Fazit kann zum Chinabild der deutschen Öffentlichkeit und zur Berichterstattung der Medien über China behauptet werden, daß beide Faktoren, neben der Tatsache, daß sie gegenseitig aufeinander wirken, großen Einfluß auf die Chinapolitik der Bundesrepublik haben. Die Kritik an chinesischen Menschenrechtsverletzungen bleibt unterschwellig ein Thema in der Öffentlichkeit. Doch spätestens seit 1991 wird der Re-normalisierungsprozeß in den Beziehungen zwischen der bundesdeutschen und der chinesischen Regierung auch in der deutschen Öffentlichkeit und den Medien spürbar. Der Boom der chinesischen Wirtschaft und die Übernahme Hongkongs bestimmen im Juni 1997 die öffentliche Diskussion ebenso wie die Berichterstattung von Fernsehen und Zeitungen (vgl. Leutner 1995:324). Ich vertrete hiermit die These, daß die Ursprünge des „Re-normalisierungsprozesses“ im bilateralen Verhältnis nach 1989 in der deutschen Öffentlichkeit zu suchen sind.

Übersicht 3.1.: Die deutsche Chinapolitik seit 1989 (Fortsetzung auf nächster Seite)

Akteure	Subakteure	Strategien		Erklärungsmuster: Theorien, Ansätze, Konzepte, Rollenverständnisse
		Mittel	Ziele	
Bundes- Regierung	Bundeskanzler (CDU)	<ul style="list-style-type: none"> • Erwähnung der MR-Verletzungen • Besuchsdiplomatie • Unterstützung militärischer Technokraten • Kredite und Bürgschaften • Beschaffung von Aufträgen 	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der MR • schnelle Re-normalisierung • Legitimierung bei Öffentlichk. und Wirtschaft • Trennung zw. MR und wirtsch.-polit. Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Neo-Funktionalismus ■ Konzept des <i>Kommunikativen Handelns</i> ■ Militär und bürokratische Staatsklasse als Träger für Entwicklung ■ Bundesrepublik als <i>Handelsmacht</i>
	Auswärtiges Amt (FDP)	<ul style="list-style-type: none"> • kontextuelle MR-Auslegung 	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der universellen MR 	<ul style="list-style-type: none"> ■ <i>Bureaucratic Politics</i> ■ Universalismus vs. Kulturrelativismus
	BMZ (CSU)	<ul style="list-style-type: none"> • Asienkonzept • ODA (FZ, TZ) • Förderung der Entwicklungs-Lobby 	<ul style="list-style-type: none"> • Armutsbekämpfung, Umweltschutz, Unternehmens- u. Ausbildungs Förderung • Erhaltung der eigenen Macht-Grundlage 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Modernisierung durch staatliche Förderung wirtsch. Entwicklung ■ <i>Bureaucratic Politics</i>
Bundestag	Bundestags-Fraktionen (CDU/CSU, FDP, SPD und Grüne)	<ul style="list-style-type: none"> • Verurteilung der MR-Verletzungen in China, Tibet • Resolutionen • Unterstützung der tibetischen Exilregierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der MR in China u. Tibet 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Universalismus der Menschenrechte ■ Bundesrepublik als <i>Zivilmacht</i>
	Opposition (SPD, Bündnis90/ Die Grünen)	<ul style="list-style-type: none"> • Verurteilung der MR-Situation in China u. Tibet • Förderung des MR-Regimes 	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der MR in China u. Tibet • langsame Normalisierung • Einhaltung der MR als Kooperations-Voraussetzung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Realismus ■ Neo-Realismus ■ Schlüsselrolle der Bundesrepublik: <i>Zivilmacht</i>

		Strategien	Erklärungsmuster: Theorien, Ansätze,
--	--	------------	---

Akteure	Subakteure	Mittel	Ziele	Konzepte, Rollenverständnisse
Deutsche Wirtschafts-Vertreter	TNC/Multis	<ul style="list-style-type: none"> • Investitionen • Joint ventures 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilität, Kontinuität • schnelle Re-normalisierung • keine Wirtschaft.-Sanktionen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ wirtschaftliche Modernisierungstheorie ■ Interdependenz-A. ■ Transnationale Akteure
	APA (DIHT, BDI, Ostasiatischer Verein, Handel, Banken, Versicherungen, Verkehr, alle Branchen der Industrie)	<ul style="list-style-type: none"> • Lobbyismus 	<ul style="list-style-type: none"> • B.-Regierung als Dienstleister • Kredite und Bürgschaften 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Neomerkantilismus: AP als Außenwirtschaftspolitik ■ Bundesrepublik als <i>Handelsstaat</i>
Internationales MR-Regime	Amnesty International	<ul style="list-style-type: none"> • Anklage v. MR Verletzungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung der universellen MR • Einwirkung auf die Bundes-Regierung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Liberale Ansätze ■ Internationale Regime-Ansätze ■ <i>Zwei-Ebenen-Modell</i>
Friedrich-Naumann-Stiftung		<ul style="list-style-type: none"> • Schulung von Verwaltungs-Personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Förderung demokratischer Strukturen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Institutionelle Modernisierungstheorie ■ Rollenkonzept <i>Zivilmacht</i>
Bundes-Präsident		<ul style="list-style-type: none"> • polit. Dialog • wirtschaftliche Kooperation • Vertrauensbild. Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschafts-Kooperation • Demokratie • Einhaltung der MR 	<ul style="list-style-type: none"> ■ (zielorientierter Pragmatismus) ■ richtiges Mittel zur richtigen Zeit
Öffentliche Meinung	„empörte oder unterrichtete“ Öffentlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> • Partizipation 	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherheit • Wohlstand 	<ul style="list-style-type: none"> ■ liberale Ansätze ■ Demokratischer Friede ■ Rational-Choice (Kosten/Nutzen-Kalk.)
Medien	TV und Presse	<ul style="list-style-type: none"> • Meinungsbildung • Sensations-Journalismus 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbreitung westlicher Werte • Maximierung der Quoten und Auflagen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Medien als vierte Gewalt

KAPITEL 4

ERGEBNISSE UND AUSSENWIRKUNG DER STUDIE

In der Analyse des vorangehenden Kapitels sind eine Vielzahl von relevanten Akteuren in der bundesdeutschen Chinapolitik bestimmt worden. Es hat sich erwiesen, daß trotz der erwarteten Schwierigkeiten diesen Handlungsträgern spezifische Ziel/Mittel-Kataloge zugeordnet, und diese auch anhand unterschiedlicher Ansätze, Konzepte und Theorien aus den IB, den Nord-Süd-Beziehungen und der Außenpolitikforschung verständlich gemacht werden können. Als Ergebnis stellt sich die bundesdeutsche Chinapolitik, wie sie sich seit den Ereignissen auf dem „Platz des Himmlischen Friedens“ am 4. Juni 1989 äußert, mit Hilfe der Untersuchung transparenter und plausibler dar.

Dieses Ergebnis gründet zum einen in der geschichtlichen Verankerung der Studie. Der historische Kontext ist wichtig für das Verständnis der Entwicklung der deutsch-chinesischen Beziehungen nach 1949 und nach der von Kolonialismus und imperialen Ambitionen geprägten Zeit vor, während und zwischen den beiden Weltkriegen. Nur im Wissen um die Geschichte der deutsch-chinesischen Vergangenheit kann das Verhalten der deutschen Chinaakteure, die teilweise seit den 50er Jahren die Außenpolitik gegenüber China mitbestimmen, wie zum Beispiel der Ost-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft unter der Leitung von Otto Wolff von Amerongen, wirklichkeitsbezogen eingeschätzt werden. Zum zweiten kann festgestellt werden, daß der Vorwurf der Konzeptionslosigkeit in der deutschen Chinapolitik mit dieser Studie nicht entkräftet wird. Allerdings wird mit den unterschiedlichen Interessen der einzelnen Akteure auch deren unterschiedliche Wahl der Mittel verständlich, die wiederum in abweichenden Verständnissen von bilateraler und internationaler Kooperation gründen.

4.1. Ergebnisse der Studie

Welche Resultate lassen sich nun im einzelnen aus dieser Studie der aktuellen deutschen Chinapolitik seit 1989 ableiten? Beim Vergleich der Übersichten 2.1., 2.2., 2.3. und 3.1. fällt erstens auf, daß sich die Anzahl der chinapolitisch relevanten Akteure/Subakteure von 2/2 in den Jahren (1949-1962), auf 2/4 in den Jahren (1963-1971) erhöht hat. Dieses Verhältnis steigert sich zwischen 1972 und 1978 auf 5/5 und beträgt 1997: 8/10. Diese Angaben stellen keine absoluten Werte dar, weil in der Studie lediglich eine Auswahl von relevant erachteten

Akteuren zu den jeweiligen Zeitabschnitten und Phasen untersucht werden. Die Ziel/Mittel-Kataloge der Akteure wachsen jedoch ebenfalls im Lauf der Zeit mit ihren strategischen Zielsetzungen an. Dementsprechend öffnen sich auch die politikwissenschaftlichen Interpretationsspielräume für diese. Solche Befunde sind nicht zuletzt durch die intensivere Betrachtungsweise der deutschen Außenpolitik gegenüber China seit 1989 in dieser Studie bedingt. Dennoch läßt sich feststellen, daß in der bundesdeutschen Chinapolitik eine Fragmentierung und eine Ausdifferenzierung sowohl in den Akteuren als auch bei deren Chinastrategien stattfindet, welche belegen, daß die deutsch-chinesischen Beziehungen in der bundesdeutschen Gesellschaft am Ende des 20. Jahrhunderts als immer wichtiger erachtet werden.

Zweitens wird aus der Analyse ersichtlich, daß bei der Mehrzahl der deutschen Chinaakteure im Entscheidungsfall das Interesse an wirtschaftlicher Kooperation deutlich größer ist, als die Beachtung der Menschenrechte in China. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Menschenrechtsverletzungen in der Volksrepublik China nicht mehr als Hindernis für gute partnerschaftliche deutsch-chinesische Beziehungen gesehen werden; vielmehr wird angenommen, daß sich mit der wirtschaftlichen Kooperation mittelfristig politische Reformen einstellen werden. Diese Hoffnung vertreten die drei wichtigsten und mächtigsten deutschen Chinainteressen: die Bundesregierung, die Vertreter der deutschen Wirtschaft und die deutsche Öffentlichkeit.

Eine dritte Erkenntnis, die sich aus der Untersuchung der historischen wie der aktuellen deutschen Chinapolitik gewinnen läßt, ist die, daß die jeweiligen Oppositionsparteien der einzelnen Legislaturperioden auch bei wechselnden Regierungskonstellationen jeweils eine realistische bzw. neo-realistische Haltung in ihrer Chinapolitik einnehmen. Diese aus meiner Sicht einer dauerhaften Kooperation nicht förderliche Einstellung, resultiert jedoch weniger aus machtpolitischem Kalkül gegenüber China - dazu wäre sie als Opposition zu schwach - sondern vielmehr aus kurzfristigem Interesse an einem Machtwechsel gegenüber den Regierungsparteien heraus. So kann ein Franz-Josef-Strauß von Mao schwärmen und so können die deutschen Sozialdemokraten zögern, mit einem realsozialistischen Regierungssystem zu kooperieren. Chinapolitik dient folglich und nicht zuletzt auch dem Zweck der Selbstlegitimierung politischer Parteien.

4.2. Außenwirkung der Studie: Die Forderung nach einem Paradigmenwechsel in der deutschen Chinapolitik

Die neuere deutsche Kulturpolitik gegenüber China als Außenpolitik im weiteren Sinn (vgl. Nohlen (Hrsg.) 1993:29) wurde bislang mit Absicht unterschlagen. Dafür ist sie bereits im zweiten Kapitel für den Zweck dieser Arbeit hinreichend umrissen worden. Anstatt nun an dieser Stelle näher auf die Ziele und Chinastrategien kultureller Akteure wie Theater, Konzertveranstalter, Schriftstellerverbände usw. einzugehen, ziehe ich es vor, die *policies* der bisher ermittelten Akteure in der deutschen Chinapolitik unter dem Aspekt herrschender kultureller Paradigmen kritisch zu beleuchten. Als neues Untersuchungsobjekt kommt dagegen die Zielgruppe der Chinawissenschaftler und -autoren als Akteur in der deutschen Chinapolitik hinzu. Man möge mir diese analytische Abkürzung - auf Kosten der Vollständigkeit zugunsten einer kritischen Einsicht in die Handlungsmotive und Handlungszusammenhänge der deutschen chinapolitischen Akteure - nachsehen.

Wurden bisher den Vorgehensweisen der außenpolitischen Akteure unterschiedliche Theorien, Ansätze, Konzepte und Erklärungsmodelle aus den IB, der Außenpolitikforschung, und den Nord-Süd-Beziehungen zugeordnet, so soll nun der Versuch unternommen werden, mit der Ermittlung eines allen Außenpolitiken gemeinsam zugrundeliegenden Paradigmas, den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ der deutschen Chinapolitik, zu finden. Der Begriff „Paradigma“ wird von Kuhn (1976:187) definiert als „das, was den Mitgliedern einer wissenschaftlichen Gemeinschaft gemeinsam ist“, eine „Konstellation von Meinungen, Wertungen und Methoden“.

Nun kann bei den deutschen Chinaakteuren nicht immer von wissenschaftlich-fundierten Methoden bei der Verfolgung ihrer Ziele ausgegangen werden. Der Autor ist bei der Untersuchung der bundesdeutschen Chinapolitik auf Quellenarbeit angewiesen. Diese Primär- und Sekundärquellen sind jedoch kein wirklichkeitsgetreues Abbild der jeweiligen Außenpolitik sondern enthalten ihrerseits bereits Informationen, die analytisch-interpretative Elemente über akteursspezifische Vorgehensweisen in sich tragen. Werden solche „begründeten Meinungen“ über Akteursstrategien mittels herrschender Theorien, Ansätze und Konzepte getestet, findet abermals eine vereinfachende und abstrahierende Erklärung für das jeweilige Verhalten statt. Auf dieser nun wissenschaftlichen Abstraktionsebene sind die „Sino-Analytiker“ sozusagen „unter sich“ und bilden somit nach Kuhn (1976) eine wissenschaftliche Gemeinschaft.

Auf der Suche nach einer gemeinsamen Meinungskonstellation aller deutschen Chinaakteure fällt zum einen auf, daß es unter ihnen keinen gibt, der die gute Kooperation mit China - wann und zu welchen Bedingungen auch immer - *nicht* wünscht. So gut wie alle angeführten Interpretationsmuster erklären, warum Kooperation zwischen Deutschland und China selbst unter scheinbar ungünstigsten Bedingungen stattfindet; keine erklärt dagegen hinreichend, warum nach einem Zwischenfall wie „Tiananmen“ die deutsche Chinapolitik zusammen mit der der übrigen westlichen Staaten kurzfristig zu einer Abkopplung der unterschiedlichen Systeme voneinander und mittel- oder langfristig zu einem Krieg des Westens mit China führen muß. Zum zweiten ist im Lauf der Arbeit, soweit dies nicht durch die Wahl des Themas bedingt ist, der subjektive Eindruck entstanden, daß der Wunsch nach Kooperation stärker von den bundesdeutschen Akteuren als von chinesischer Seite ausgeht, obwohl Kooperation mindestens zwei Partner voraussetzt, und daß *per definitionem* unter anderem eine „aktive Angleichung/Ausgleich von Verhalten, Interessen etc.[...]“ (Risse-Kappen 1996b) stattfinden muß, damit von Zusammenarbeit überhaupt die Rede sein kann.

Nachdem sich die deutschen Chinaakteure zwar noch in ihren Instrumentarien, aber in ihrem Ziel, nämlich mit China zu kooperieren, nicht mehr unterscheiden, und China sich seit seiner Öffnung Ende der siebziger Jahre auch in wachsendem Maß kooperativ verhält, drängt sich die Frage nach der Qualität und einer kritischeren Definition einer solchen „Zusammenarbeit“ sowohl bei den Akteuren als auch in den IB- und Außenpolitiktheorien auf.

Ausgangspunkt für eine kulturkritische Betrachtung der deutschen Chinapolitik ist hier der Beitrag *Hegemonie und Gleichrangigkeit in Darstellungen zu den deutsch-chinesischen Beziehungen* von Mechthild Leutner¹³⁶ (1996b). Die Autorin schildert darin methodische und theoretische Schwierigkeiten, die sich bei der Erstellung ihres Quellenbandes zu den deutsch-chinesischen Beziehungen¹³⁷ ergeben haben. Diese Probleme hängen aus ihrer Sicht mit den unterschiedlichen Betrachtungsweisen des bilateralen Verhältnisses auf deutscher und chinesischer Seite sowie mit den daraus resultierenden divergierenden akteursbezogenen wie wissenschaftlichen Darstellungen und Bewertungen zusammen. Es sind dies meiner Meinung nach ähnlich bedingte Probleme, welche sich auch in meiner eigenen Analyse der deutschen

¹³⁶ Leutner ist Professorin für Sinologie an der FU Berlin.

¹³⁷ Siehe Leutner (Hrsg.) 1995: Bundesrepublik Deutschland und China 1949-1995. Politik - Wirtschaft Wissenschaft - Kultur. Eine Quellensammlung. Berlin: Akademie Verlag.

Außenpolitik gegenüber China stellen, nämlich die Fragen, warum alle deutschen Akteure mit China kooperieren wollen und warum der Impuls zur Zusammenarbeit in größerem Maße von diesen und nicht von den chinesischen Deutschlandakteuren auszugehen scheint.¹³⁸

Leutner findet eine überzeugende Erklärung für solche Schwierigkeiten in der Chinaforschung im Komplex der „kulturellen Hegemonie“ (Said 1981:14). „Dieser in Anlehnung an Gramscis Hegemonie-Konzept von Edward Said benutzte Begriff bezieht sich darauf, daß in der eigenen Kultur bzw. Gesellschaft eine Gedankenströmung dominant ist, die sich anderen Kulturen und Völkern überlegen fühlt und dies auch in entsprechenden Darstellungsweisen zum Ausdruck bringt“ (Leutner 1996b:447). Said legt im einzelnen dar, wie die militärische, ökonomische und politische Dominanz der westlichen Mächte von einer „intellektuellen Autorität“ (Said 1981:28) begleitet ist, die im Lauf der Geschichte dazu führte, daß sich in der Sprache und in den wissenschaftlichen Darstellungen des Westens das Konstrukt *Orient* herausbilden konnte. Die Realität des *Orients*, welcher China als ostasiatisches Land einschließt, unterscheidet sich allerdings wesentlich von den Darstellungen der Chinaakteure, wobei hier das besondere Augenmerk den Wissenschaftlern gilt (vgl. Leutner 1996b:448).

Auf der Suche nach einer umfassenden metatheoretischen Erklärung für die deutsch-chinesischen Beziehungen erweitert Leutner (1996b:449) den Kuhn'schen *Paradigmenbegriff* um einen eigenen Definitionsversuch:

„Paradigmen sind dominante Herangehensweisen, seien sie nun theoretisch explizit gemacht oder nicht, die Ausdruck verschiedener Wahrnehmungs- und Denkweisen sind und sich in spezifischen Darstellungsweisen niederschlagen. Da es sich stets um dominante Strömungen handelt, haben sie eine schichtenspezifische Interessenlage zur Voraussetzung, welche ihre Realisations- und Tradierungsmöglichkeit durch institutionelle und finanzielle Absicherung findet. Diese Komponenten finden sich bei den für die Chinaforschung benannten Paradigmen.“

Als durchgängiges Muster in der neueren kritischen deutschen Forschung zur Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen nennt Leutner das *Modernisierungsparadigma*.¹³⁹ Dieses

¹³⁸ Das Thema der Studie: „Die Chinapolitik der Bundesrepublik Deutschland: Zwischen Distanzierung und Kooperation“ gibt, bedingt durch die Wahl der Betrachtungsweise, bereits die untersuchte Handlungsrichtung vor; dennoch wird aus den angeführten Quellen offensichtlich daß Deutschland in den bilateralen Beziehungen mit China die Rolle des aktiven Politikgestalters zugewiesen wird, während China auf diese Politik überwiegend reagiert.

formiert sich aus den beiden begleitenden Komponenten *Fortschrittsparadigma* und *Demokratieparadigma*. „Modernisierung wird gleichgesetzt mit Fortschritt und Demokratie, wobei die deutsche Seite als Kollektiv oder in Form individueller Akteure diese drei positiven Werte verkörpert, Werte, denen sich China (als Kollektiv) und „die Chinesen“ (jeder Einzelne für sich und als Gesamtheit gedacht) annähern müssen“ (Leutner 1996b:450).

China bzw. die Chinesen verkörpern dabei den negativen Pol dieser Werte. Das politische, gesellschaftliche und kulturelle System Chinas wird mit - dem westlichen Modernitätsbegriff entgegengesetzten - Vorstellungen, wie Tradition, Totalität, Autorität, Rückschritt und Nicht-Demokratie assoziiert. Von Zeit zu Zeit verschiebt sich die Gewichtung der drei genannten Paradigmen. Während in den 80er Jahren Modernisierung vorrangig durch den ökonomischen Aspekt der chinesischen Annäherung an eine Marktwirtschaft bestimmt wird, so gerät nach 1989 der politische Aspekt der Menschenrechte und das Demokratieparadigma in den Vordergrund (vgl. Leutner 1996b:450), um sich 1997, im Jahr der Wiedereingliederung Hongkongs in China, erneut in ein „Primat der Wirtschaft“ (vgl. Maull 1997) umzukehren.

Ferner finden sich über wissenschaftlich-theoretisch gefaßte Modelle hinaus, auf der Ebene der nicht-systematischen Wahrnehmung, rhetorische Figuren, Stereotypen und Topoi, vorwissenschaftliche Annahmen, die, im Sinne Saids, Darstellungen und somit Ausdruck kultureller Hegemonie sind. Leutner (1996b:450) illustriert diese:

„China und Chinesen werden als Objekte, als nehmender Teil, als passive reagierende Seite dargestellt, Deutschland und Deutsche sind die Subjekte, sind der gebende Teil, sind aktiv und agierend. China lernt von Deutschland. Die chinesische Seite verkörpert Irrationalität des Handelns und der Strategien, die deutsche Seite steht für vernunftgemäße Gestaltung der Beziehungen.“

Im folgenden belegt die Autorin ihre Behauptungen anhand von Beispielen aus neueren Darstellungen über die Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen¹⁴⁰, wobei als durchgängiges Motiv Deutschland als Leitbild für Objektivität, Sachlichkeit, Rationalität und Überlegenheit präsentiert, China hingegen als Inbegriff von Subjektivität, Polemik, Unzuverlässigkeit, Irrationalität und Aggressivität hingestellt wird. Ein auffälliges Muster in

¹³⁹ Laut Cohen (1984) zeigt sich das Modernisierungsparadigma in zwei Formen. Zum einen im *impact-response* (westlicher Einfluß - chinesisches Antwortverhalten)-Modell und im Modell der Dichotomie von Tradition und Moderne (vgl. Leuter 1996b:449).

¹⁴⁰ Siehe u.a. Majonica (1971), van Briessen (1977), Weggel (1982).

dieser Literatur ist die Vorstellung, daß das moderne, technisch hoch entwickelte marktwirtschaftliche Deutschland sowohl wirtschaftlich als auch politisch dem rückständigen China „hilft“, „dem die Rolle des Auf- und Nachholens zugeschrieben wird“ (vgl. Leutner 1996b:451-454).

So hat sich der Gedanke der „Gegenseitigkeit“ (Said 1994:81) - nicht im Sinne einer kurz- und mittelfristigen *Reziprozität* wie sie die Rational-Choice Modelle mit der „Tit for tat“-Strategie fordern, sondern im Sinne einer gegenseitigen kulturellen Anerkennung - der Beziehungen „bis zum heutigen Tag nicht durchsetzen können. Deutschland verharrt in der Rolle der „Geberseite“. Es wird „ein hierarchisches Gefüge zwischen dem agierenden Subjekt Deutschland und dem reagierenden Objekt China konstruiert. So wird auch auf der wissenschaftlichen Ebene ein Machtverhältnis konstituiert, wird „kulturelle Hegemonie“ ausgeübt“ (Leutner 1996:454).

Solche Fundamentalkritik an der deutschen Chinapolitik fordert zu einem Umdenken in den bisher gültigen Positionen auf. Sie verlangt nach einem Paradigmenwechsel im Verhalten der deutschen Akteure gegenüber ihrem fernöstlichen Partner, soll die Zusammenarbeit mit China, die letztlich im Interesse aller ist, von freundschaftlich-humanem Charakter und von langer Dauer sein. Vor schneller Euphorie sei gewarnt. „Es verstreicht viel Zeit, bevor neue kulturelle Gebilde und Entwürfe auftauchen“, wohl auch deshalb, weil „die gegenwärtige ideologische und politische Konstellation den alternativen Kriterien intellektueller Arbeit [...] nicht günstig ist“ (Said 1994:91;83). Die Politikwissenschaft darf jedoch hier nicht resignieren und muß neue Wege gehen, um Perspektiven aufzuzeigen. Was aber sind die Vorbedingungen für einen Erneuerungsprozeß in der deutschen Chinapolitik?

In einem ersten Schritt verlangt Leutner eine *political correctness*, nicht im bilateralen Dialog der Akteure, sondern vielmehr in den rhetorischen Figuren der Darstellungen in der Chinaliteratur. Diese „sind so zu wählen, daß [die] Gleichrangigkeit auch zum Ausdruck gebracht wird. Die außenpolitischen Strategien und Interessen beider Seiten sollten gleichrangig dargestellt und präsentiert werden; die Darstellung Chinas lediglich als Objekt deutscher Außenpolitik wird den existierenden Wechselbeziehungen nicht gerecht“ (Leutner 1996b:456). Zum anderen muß eine wechselseitige Akzeptanz erreicht werden, was auf deutscher Seite die Akzeptanz der chinesischen Gesellschaft als gleichrangiges eigenständiges

gesellschaftliches bzw. kulturelles System bedeutete. Wenn schon das Postulat Max Webers nach einer „wertneutralen Sozialwissenschaft“ Utopie ist, dann darf zumindest dieses Ziel nicht aus den Augen verloren und müssen auf Seiten der Politikwissenschaft Versuche unternommen werden, die zwischen westlichem Werte-Universalismus und östlichem Kulturrelativismus¹⁴¹ neue, dritte, Wege aufzeigen.

Zwei Ansätze, die in diese Richtung gehen, sollen am Ende dieser Studie zum Umdenken der deutschen Chinaakteure auffordern. Dies ist zum einen der Ansatz von Nathan (1990) und das darauf aufbauende Modell von Little (1991).

Nach Nathan (1990) ist Wertneutralität in der wissenschaftlichen Arbeit nicht zu vermeiden und auch nicht erstrebenswert. Allerdings macht es gerade in Untersuchungen, bei denen Ausgangs- und Zielkultur nach Przeworski/Teune (1970) *most different systems*¹⁴² darstellen, einen Unterschied, ob die gesamte Zielkultur an den Wertvorstellungen der Ausgangskultur gemessen wird, oder ob jene differenziert in ihren gesellschaftlichen Akteuren und Gruppen betrachtet und dabei beurteilt wird. Nathan fordert deshalb für interkulturelle Studien, in beiden Kulturen nach miteinander vergleichbaren gesellschaftlichen Gruppen zu suchen und diese mittels individualtheoretischer Ansätze miteinander in Beziehung zu setzen. Leutner (1996b:457) sieht darin eine grundlegende Voraussetzung dafür, daß die „Vorstellung eines geschlossenen Wertesystems für jede Gesellschaft bzw. Kultur“ aufgebrochen und ein „Perspektivwechsel von der abstrakten nationalen Ebene auf die Ebene der handelnden Menschen“ vollzogen werden kann.

Zwar gilt spätestens seit Olson (1965)¹⁴³, daß Individuen und Gruppen in ihrem Verhalten unterschiedlichen Gesetzmäßigkeiten folgen und somit die Theorien auf Individuen-Ebene nicht auf Kollektiv-Ebene gelten. Ein Versuch, beide Ebenen miteinander zu verknüpfen, um die Idee der Allgemeingültigkeit wissenschaftlicher Aussagen dennoch nicht fallen lassen zu

¹⁴¹ Vertreter beider Ansätze existieren hüben wie drüben, nur in umgekehrtem Verhältnis in den jeweiligen Machtpositionen.

¹⁴² Przeworski/ Teune (1970) führen das Konzept des "Most Different Systems Design" in die vergleichende Politikwissenschaft ein. Sie stellen fest, daß „two phenomena being correlated across nations, that differ significantly in their geographical settings and their cultural and historical backgrounds, contribute most effectively to enlarging the "pool of scientific knowledge" in comparative politics“. Nach diesen Kriterien repräsentieren die Bundesrepublik Deutschland und China zwei *most different systems* par excellence.

¹⁴³ Siehe: Olson, Mancur 1965, 1971: *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard UP.

müssen, ist der Rational-Choice Ansatz. Dieser geht von behavioristisch-individuellen Basisannahmen aus, die gesellschaftlichen Akteuren bei ihren Vorgehensweisen und Entscheidungen strategische Rationalität zugrunde legen.

Ein Chinaforscher, der sich zur Aufgabe macht, das Rational-Choice Modell in die Debatte um Kulturrelativismus und Universalismus zu integrieren, ist Little (1991). Sein Modell geht davon aus, „daß das individuelle Verhalten der Menschen in allen Kulturen zielgerichtet und kalkulierend ist, daß die Menschen nach ihrer Interessenlage Handlungsabläufe bewerten und die Wahlmöglichkeiten nach Kosten und Nutzen einschätzen“ (vgl. Leutner 1996b:457; Little 1991:36), und daß es „einen signifikanten Kern menschlichen Handelns gibt, der gattungsspezifisch, aber nicht kulturspezifisch ist“ (Little 1991:48). Chinesen und Deutsche sind - nach diesem Modell rational Handelnde mit spezifischen Interessen, die sie dann auch im Bereich der deutsch-chinesischen Beziehungen umsetzen wollen. Eine solche Sichtweise bietet den Vorteil, daß bei der Bewertung der Außenbeziehungen nicht die Interessen eines Landes als abstrakte Größe betrachtet werden, sondern die konkreten Interessen der unterschiedlichen sozialen Schichten und politischen Gruppierungen eine Aufwertung erfahren.

Welche Konsequenzen hat dies für die vorliegende Studie? Erstens, kann von einer einheitlichen deutschen Chinapolitik keine Rede sein. Die „deutsche Chinapolitik“ ist keine Summe der, sondern lediglich ein Überbegriff für die jeweils unterschiedlichen Außenpolitiken der einzelnen Chinaakteure. Zweitens ist es zunächst wenig sinnvoll, den Chinastrategien aller Akteure die gleiche Rationalität zu unterstellen. So beruht beispielsweise die Forderung nach idealen Investitionsbedingungen derjenigen nach Einhaltung universeller Menschenrechtsstandards auf vordergründig unterschiedlichen Kosten/Nutzen-Kalkülen. Beide Zielsetzungen, wirtschaftliche Zusammenarbeit und menschliche Grundrechte, setzen allerdings in einer längerfristigen Kosten/Nutzen-Rechnung partnerschaftliche, friedliche Beziehungen voraus. Eine „kultur-expansive“ Außenpolitik, die bei Nichtkooperation des Zielstaates militärische Aggression nicht scheut, kann jedoch weder im Interesse der Bevölkerung der einen wie der anderen Kultur sein. Die Strategiekonzept der „kulturellen Hegemonie“, wie sie von Said (1981; 1994) dem Westen und in diesem Fall der Bundesrepublik vorgehalten wird, und in den Studien von Leutner (1996b) für die wissenschaftliche Darstellungen Chinas in der deutschen sozial- und politikwissenschaftlichen Literatur nachgewiesen werden, läuft diesen friedlichen Interessen auf lange Sicht jedoch zuwider.

Angesichts dieser Erkenntnis postuliert Huang (1991), nach dem Zusammenbruch der alten internationalen Strukturen mit der Revolution von 1989 und nach dem Ende des reaktionären kapitalistisch-sozialistischen Ideologiestreits, neue theoretische Konzepte zu erarbeiten, die über die klassischen hinausgehen, um damit eine wahre „theoretische Autonomie der Chinastudien“ (Huang 1991:335) zu etablieren. Ich stelle diese Ansicht in Frage, weil ich denke, daß die *Ratio* der Politikwissenschaft das Bemühen sein sollte, Theorien, Ansätze und Konzepte für ein friedliches Zusammenleben der Menschen und Nationen zu erarbeiten, für sie einzutreten und sich nicht gegen die Wirklichkeit abzugrenzen.

LITERATURVERZEICHNIS

- AIDE MÉMOIRE DER BOTSCHAFT TAIWANS IN PARIS v.21.8.1952.
- ALBERTINI, Rudolf von 1976: **Europäische Kontinentalherrschaft 1880-1940**. Zürich: Atlantis Verlag.
- ALLISON, Graham T. und Morton H. Halperin 1972: **Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications**. in: Raymond Tanter und Richard H. Ullmann (Hrsg.) 1972: *Theory and Policy in International Relations*. Princeton. S.40-72.
- AMIN, Samir 1975: **Die ungleiche Entwicklung**. Hamburg: Hoffmann & Campe.
- AUFZEICHNUNG DER ABTEILUNG 3 DES AA v. 4.02.1957
- AUFZEICHNUNG DES LEGATIONSRADES WELCZEK, AA, v. 28.03.1961
- BEIJING RUNDSCHAU Interview mit dem Vertreter des chinesischen Ministeriums für Außenwirtschaft und Außenhandel, Liu Xiangdong vom 25.07.1989: **Wer den Chinamarkt verliert, wird es später bereuen**. Nr. 30/1989:10-12.
- BINYAN, Liu 1997a: **Wohin geht China?** Der Spiegel Nr.9/1997:168-170.
- BINYAN, Liu 1997b: **Dengs bitteres Erbe**. Zeit Punkte Nr.3/97, S.23f.
- BLICK DURCH DIE WIRTSCHAFT Artikel v. 10.07.1996: **Kleinere Unternehmen sollen einbezogen werden. Asienkonzept des Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung**. von Thomas Kiefer.
- BMZ 1996: **Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1996**. Bonn.
- BRANDT, Max von 1901: **Dreiunddreißig Jahre in Ostasien. Erinnerungen eines deutschen Diplomaten**. 3 Bde, Leipzig.
- BRIESSEN, Fritz van 1977: **Grundzüge der deutsch-chinesischen Beziehungen**. Darmstadt.
- BRIESSEN, Fritz van 1982: **Deutsche Institutionen und Persönlichkeiten in China**. in: Rüdiger Machetzki (Hrsg.)1982: **Deutsch-chinesische Beziehungen. Ein Handbuch**. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- BUHL, Dieter 1997: **Erst der Handel, dann die Moral. Außenpolitik als Exportförderung: Verhökert der Westen seine Werte?** Die Zeit Nr.22, 23.05.1997:38.
- CARDOSO, Fernando 1973: **Sociologie du développement en Amérique latine**. Paris: Anthropos.
- COHEN, Paul A. 1984: **Discovering History in China. American Historical Writing on the Recent Chinese Past**. New York.

- COOPER, Richard N. 1987: **Trade Policy as Foreign Policy.** in: Robert M. Stern (Hrsg.) 1987: *U.S. Trade Policies in a Changing World Economy.* Cambridge MA, S.291-322.
- CZEMPIEL, Ernst-Otto 1981: **Internationale Politik. Ein Konfliktmodell.** Paderborn: Schöningh.
- CZEMPIEL, Ernst-Otto 1986: **Friedensstrategien, Systemwandel durch Internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft.** Paderborn: Schöningh.
- DENKSCHRIFTEN betreffend die Entwicklung des Kiaotschou-Gebiets in der Zeit von Oktober (1898) bis Oktober (1909). Ausgearbeitet im Reichs-Marine-Amit, Berlin 1899-1910.
- DEUTSCHER BUNDESTAG 1964: **Rede des CSU-Vorsitzenden Strauß im Deutschen Bundestag.** Stenographische Berichte, 4. Wahlperiode, 137. Sitzung, 15.10.1964:6827f.
- DEUTSCHLANDFUNK v. 9.03.1969: **Interview mit Außenminister Brandt.**
- DONNELLY, Jack und Rhoda E. Howard 1987: **International Handbook on Human Rights** New York, NY: Greenwood Press.
- DONNELLY, Jack 1989: **Human Rights in Theory and Practice.** London: Cornell University Press.
- DOMINGUEZ, Jorge I., Nigel S. Rodley, Bruce Wood und Richard Falk 1979: **Enhancing Global Human Rights. 1980 s Project.** Council on Foreign Relations, NY: McGraw-Hill Book Company.
- ECONOMIST, the vom 12. April 1997: **Human Rights and Diplomacy.** S. 21-25.
- EVANS, Peter et al. (Hrsg.) 1993: **Double-Edged Diplomacy. An Interactive Approach to International Politics,** Berkeley, California: University of California Press.
- FABRITZEK, Uwe G. 1972: **Deutschland in der Außenpolitik Chinas.** in: Außenpolitik 23:1,1972, S. 30-39.
- FAZ vom 18.11.1993: **Wirtschaftskommentar.**
- FAZ Artikel vom 21.11.1996: **Grundlage für Menschenrechtsdialog .**
- FAZ Artikel vom 24.12.1996: **Die Tibeter wollen China mit passivem Widerstand herausfordern .** v. Eberhard Haubold.
- FIELDHOUSE, David Kenneth 1965: **Die Kolonialreiche seit dem 18. Jahrhundert.** Frankfurt: Fischer.
- FISCHER, Per 1996: **Die Bedeutung des gegenwärtigen Wirtschaftsbooms in China für die Renormalisierung des deutsch-chinesischen Verhältnisses.** in: Mechthild Leutner

(Hrsg.) 1996: Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen. Münster.

FORSYTHE, David P. 1985: **The United Nations and Human Rights. 1945-1985.** Political Science Quarterly 100/2, Summer 1985:249-267.

FRANK, André Gunder 1969: **Capitalism and Underdevelopment in Latin America. Historical Studies of Chile and Brazil.** New York: Monthly Review Press.

FRANKE, Otto 1915: **Das Deutschtum in China.** Hamburg.

FRANKFURTER RUNDSCHAU Artikel vom 28.03.1996: **Die EU bietet China einen Handel an. Zusagen bei Menschenrechten sollen Verurteilung durch UN-Kommission ersetzen.** von Pierre Simonitsch.

FRANKFURTER RUNDSCHAU Artikel vom 8.04.1997: **Bonn zieht bei Kritik an China nicht mit.**

FRANKFURTER RUNDSCHAU Kommentar vom 8.04.1997: **Jämmerliche Leisetreteri.**

FRIEDRICH, Carl J. und Zbigniew K. Brzezinski. 1965: **Totalitarian Dicatorship and Autocracy.** 2.ed. Cambridge, MA.: Harvard University Press.

FURTADO, Celso 1976: **Le mythe du développement économique.** Paris: Anthropos.

GALEANO, Eduardo 1973: **Die offenen Adern Lateinamerikas. Die Geschichte eines Kontinents von der Entdeckung bis zur Gegenwart.** Wuppertal: Hammer.

GEIGER, W. und H.C.F. Mansilla 1983: **Unterentwicklung. Theorien und Strategien zu ihrer Überwindung.** Frankfurt.

GESELLSCHAFT FÜR DEUTSCH-CHINESISCHE FREUNDSCHAFT 1976: **Programm der Gesellschaft für Deutsch-Chinesische Freundschaft.** Das Neue China, 15.11.1976:2.

GESPRÄCH DES BUNDESKANZLERS ADENAUER MIT DEM FRANZÖSISCHEN STAATSPRÄSIDENTEN DE GAULLE (September 1962).

GILPIN, Robert 1981: **War and Change in World Politics.** Cambridge, Ma: Cambridge University Press.

GRAUDENZ, Karlheinz 1982: **Die deutschen Kolonien. Geschichte der deutschen Schutzgebiete in Wort, Bild und Karte.** München.

GRIECO, Joseph M. 1988: **Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism.** International Organisation 42 (3): 486-507.

GRIECO, Joseph M. 1990: **Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade.** Ithaka, NY/London.

- GROELING, Erik von 1972: **Die Kontaktaufnahme Bonn-Peking im internationalen Kräftespiel.** Köln.
- GRÜNDER, Horst 1982: **Christliche Mission und deutscher Imperialismus. Eine politische Geschichte ihrer Beziehungen während der deutschen Kolonialzeit (1884-194) unter besonderer Berücksichtigung Afrikas und Chinas.** Paderborn.
- GUILLAIN, Robert 1957: **600 Millionen Chinesen.** Hamburg.
- HAAS, Ernst B. 1958: **The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950-1957.** Stanford, Ca: Stanford University Press.
- HABERMAS, Jürgen 1962: **Strukturwandel der Öffentlichkeit.** Neuwied.
- HACKE, Christian 1997: **Die neue Bedeutung des nationalen Interesses für die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.** Aus Politik und Zeitgeschichte B 1-2/97, 3. Jan. 1997.
- HAGEMANN, Ernst 1991: **Deutschlands Handel mit China: Dynamik nur bei den Importen.** In: Wochenbericht des DIW, 51:13,1991, S.160-169.
- HANDELSABKOMMEN ZWISCHEN DEM OST-AUSSCHUSS DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT UND DEM CHINA-KOMITTEE ZUR FÖRDERUNG DES INTERNATIONALEN HANDELS (27.09.1957).
- HANNUM, Hurst (Hrsg.) 1984: **Guide to International Human Rights Practice.** Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- HARNISCH, Thomas 1992: **Die Stipendienprogramme für Deutsche in der VR China und Taiwan.** in: DAAD Dokumentation und Materialien. Bonn S. 8-10.
- HUANG, Philip C.C. 1991: **The Paradigmatic Crisis in Chinese Studies. Paradoxes in Social and Economic History.** in: Modern China, 17:3 (Juli 1991), S. 299-341.
- HEILMANN, Sebastian 1996: **Für eine China-Politik der kleinen Schritte. Der Westen sollte auf den Wandel, nicht auf den Zusammenbruch des kommunistischen Systems setzen.** FAZ v. 12.02.1996.
- HEILMANN, Sebastian 1997: **Reform statt Protest.** Zeit Punkte Nr.3/97, S.30-34.
- HELLBECK, Hannspeter 1996: **Die politischen Beziehungen zwischen Bonn und Peking nach dem 4. Juni 1989.** in: Mechthild Leutner (Hrsg.) 1996: **Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen.** Münster.
- HELLMANN, Gunther 1997: **Jenseits von Normalisierung und Militarisierung : Zur Standortdebatte über die neue deutsche Außenpolitik.** Aus Politik und Zeitgeschichte B 1-2/97, 3. Jan. 1997.
- HENKIN, Louis 1989: **The Universality of the Concept of Human Rights.** Annals of the American Academy of Political and Social Science 506, Nov.1989:10-15.

- HERMANN, Margaret G., Charles F. Hermann und Joe D. Hagan 1987: **How Decision Units Shape Foreign Policy Behavior.** in: Charles F. Hermann, Charles W. Kegley Jr. und James N. Rosenau 1987: *New Directions in the Study of Foreign Policy.* Winchester, Mass.: Unwin Hyman.
- HESSE-WARTEGG, Ernst 1898: **Schantung und Deutsch-China. Von Kiaotschou ins Heilige Land von China und vom Jangtsekiang nach Peking im Jahre 1898.** Leipzig.
- HIRSCHMANN, Albert O. 1967: **Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung.** Stuttgart: Gustav Fischer.
- HUNTINGTON, Samuel P. 1968: **Political Order in Changing Societies.** New Haven: Yale University Press.
- JUNNE, Gerd 1972: **Spieltheorie in der internationalen Politik. Die beschränkte Rationalität strategischen Denkens.** Düsseldorf.
- KAISER, Karl 1969: **Transnationale Politik.** in: Ernst-Otto Czempel (Hrsg.) 1969: *Die anachronistische Souveränität.* Köln-Opladen. S. 80-109.
- KAPUR, Harish 1990: **Distant Neighbours - China and Europe.** London/New York.
- KENNEDY, Paul 1989: **Aufstieg und Fall der Großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000.** Frankfurt a.M.: Fischer.
- KEOHANE, Robert O. und Joseph S. Nye Jr.(Hrsg.) 1971: **Transnational Relations and World Politics.** Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press.
- KEOHANE, Robert O. und Joseph S. Nye Jr.1977: **Power and Interdependence: World Politics in Transition.** Boston: Little Brown.
- KEOHANE, Robert 1984: **After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy.** Princeton.
- KIESINGER, Kurt Georg 1968: **Entspannung in Deutschland. Friede in Europa. Reden und Interviews 1967.** herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn.
- KIRSTE, Knut und Hanns W. Maull 1996: **Zivilmacht und Rollentheorie.** Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg. (1996) Nr.2, S. 283-312.
- KISSINGER, Henry A. 1979: **Memoiren 1968-1973.** München.
- KISSINGER, Henry A. 1994: **Die Vernunft der Nationen. Über das Wesen der Außenpolitik.** Berlin.
- KLEINSTEUBER, Hans J. 1993: **Öffentliche Meinung.** Beitrag in: Dieter Nohlen (Hrsg.) 1993: *Wörterbuch Staat und Politik.* Bonn.

- KNORR, Klaus 1978: **The Power of Nations. The Political Economy of International Relations.** New York.
- KOEHNEN, Gerd 1990: **Unsere kleine deutsche Kulturrevolution.** in: Ulrich Menzel (Hrsg.) 1990: *Nachdenken über China.* Frankfurt a.M.
- KOTHARI, R. 1988: **Rethinking Development. In Search of Human Alternatives.** Delhi.
- KRASNER, Stephen (Hrsg.) 1983: **International Regimes.** Ithaca.
- KRASNER, Stephen 1984: **Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics.** *Comparative Politics* 16 (1984) S. 223-246.
- KREILE, Michael 1993: **Außenwirtschaftspolitik.** Beitrag in Dieter Nohlen (Hrsg.) 1993: *Wörterbuch Staat und Politik.* Bonn.
- KUHN, T.S. 1976: **Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen.** Frankfurt a.M.
- KUNZE, Bernd (Hrsg.) 1972: **Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der VR China und den westlichen Industriestaaten.** hrsg. vom HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg.
- LAYIN FORUM (Hrsg.) 1990: **Chinas demokratische Bewegung und die Reaktionen auf die Niederschlagung in Deutschland.** Bochum.
- LEIPZIGER VOLKSZEITUNG v. 25.06.1996: **Konfrontation wird Pekings Machthabern nichts bringen.** Interview: Thomas Mayer.
- LENIN, Vladimir Iljic 1977: **Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus.** in: *Lenin Werke, Bd. 22,* Dietz. Berlin 1977, S. 189-309.
- LEITARTIKEL DER RENMIN RIBAO (16.09.1955).
- LEUTNER, Mechthild (Hrsg.) 1995: **Bundesrepublik Deutschland und China 1949-1995. Politik - Wirtschaft - Wissenschaft - Kultur. Eine Quellensammlung.** Berlin: Akademie Verlag.
- LEUTNER, Mechthild (Hrsg.) 1996a: **Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen.** Münster.
- LEUTNER, Mechthild 1996b: **Hegemonie und Gleichrangigkeit in Darstellungen zu den deutsch-chinesischen Beziehungen.** in: Mechthild Leutner 1996a: *Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen.* Münster.
- LEUTNER, Mechthild und Klaus MÜHLHAHN 1994: **Die Musterkolonie Die Perzeption des Schutzgebietes Jiaozhou in Deutschland.** in: Kuo Heng-Yü und Mechthild Leutner 1994: *Deutschland und China. Beiträge des Zweiten Internationalen Symposiums zur Geschichte der deutsch-chinesischen Beziehungen* Berlin 1991. München: Saur Verlag.

- LIKHIT Dhiravegin 1985: **Thai Politics: Selected Aspects of Development and Change.** Bangkok.
- LILLI, Virgilio 1962: **Rotchina - Gefahr für Ost und West?** Freiburg/Basel.
- LITTLE, Daniel 1991: **Rational-Choice Models and Asian Studies.** in: The Journal of Asian Studies, 50:1 (Februar 1991), S. 35-52.
- LUXEMBURG, Rosa 1923: **Die Akkumulation des Kapitals. Ein Beitrag zur ökonomischen Erklärung des Imperialismus.** Berlin: Vereinigung internationaler Verlagsanstalten.
- MACHETZKI, Rüdiger (Hrsg.)1982: **Deutsch-chinesische Beziehungen. Ein Handbuch.** Hamburg: Institut für Asienkunde.
- MACHETZKI, Rüdiger 1997: **Der Zwang zum Wachstum.** Zeit Punkte Nr.3/97, S.30-34.
- MAJONICA, Ernst 1971: **Bonn-Peking. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Volksrepublik China.** Berlin/Stuttgart: Kohlhammer.
- MAJONICA, Ernst 1972: **Bonn-Peking. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Volksrepublik China.** Stuttgart: Kohlhammer.
- MAULL, Hanns W. 1997: **Die deutsche Chinapolitik - Primat der Wirtschaft.** Zeit Punkte Nr.3/97, S.56f.
- MAX-PLANCK-GESELLSCHAFT (Hrsg.) 1994: **20 Jahre Zusammenarbeit der Max-Planck-Gesellschaft mit der Chinesischen Akademie der Wissenschaften.** München.
- MELDUNG DER CHINESISCHEN NACHRICHTENAGENTUR XINHUA (3.09.1954).
- MENZEL, Ulrich 1987: **China im Herbst.** Das neue China 2/1987:11f.
- MERTES, Alois: **Die deutsch-chinesischen Beziehungen. Zur China-Politik der Regierung Kohl.** in: Europa-Archiv, 38:21, 1983, S.651-658.
- MICHELSEN, Erich 1910: **Ein Rückblick auf Tsingtaus Entwicklung.** Tsingtau.
- MÖLLER, Kai 1997: **Wer kommandiert die Gewehre?** Zeit Punkte Nr.3/97, S.25f.
- MOHR, Friedrich W. 1920: **Gedanken zur neudeutschen China-Politik.** Berlin.
- MORAVSCIK, Andrew 1992: **Liberalism and International Relations Theory.** Working Paper, Harvard University 1992.
- MORGENTHAU, Hans J. 1946: **Scientific Man versus Power Politics.** Chicago: University of Chicago Press.
- MORGENTHAU, Hans J. 1968: **Politics Among Nations.** 4. Aufl. New York.

- MÜLLER, Harald und Thomas Risse-Kappen 1990: **Internationale Umwelt, gesellschaftliches Umfeld und außenpolitischer Prozeß in liberaldemokratischen Industrienationen.** in: Volker Rittberger (Hrsg.) 1990: Theorien der Internationalen Beziehungen. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 21/1990, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MÜLLER, Harald 1993: **Die Chance der Kooperation: Regime in den internationalen Beziehungen.** Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- MÜLLER, Harald 1994: **Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln - Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien.** Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1 (1): 15-44.
- NATHAN, Andrew J. 1990: **The Place of Values in Cross-Cultural Studies: The Example of Democracy and China.** in: Paul A. Cohen und Merle Goldmann (Hrsg.) 1990: Ideas Across Cultures. Essays on Chinese Thought in Honor of Benjamin I. Schwartz. Cambridge, Mass.: S. 293-314.
- NEUE RUHR-ZEITUNG v. 15.03.1996: **Die Entwicklungsarbeit hat gewaltige Erfolge.**
- NIEH, Yu-Hsi 1982: **Zwischen den Kriegen - Ein Neubeginn.** in: Rüdiger Machetzki (Hrsg.) 1982: Deutsch-chinesische Beziehungen. Ein Handbuch. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- NOHLEN, Dieter und Franz Nuscheler 1982: **Was heißt Entwicklung?** in: Dieter Nohlen und Franz Nuscheler (Hrsg.) 1982: Handbuch der Dritten Welt, Bd.1, Hamburg, 48-72.
- NOHLEN, Dieter (Hrsg.) 1993: **Wörterbuch Staat und Politik.** Bonn.
- NURKSE, Ragnar 1953: **Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries.** New York: Oxford University Press.
- NUSCHELER, Franz 1995: **Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik.** 4. Aufl. Bonn: Dietz.
- OLSON, Mancur 1965, 1971: **The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups.** Cambridge: Harvard UP.
- PAGE, Benjamin I. und Robert Y. Shapiro 1992: **The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences.** Chicago and London: University of Chicago Press.
- PFETSCH, Frank R. 1981: **Die Außenpolitik der Bundesrepublik. 1949-1980.** München: Wilhem Fink Verlag.
- PIERER, Heinrich von 1997: **Jetzt werden die Märkte verteilt.** Zeit Punkte Nr.3/97, S.36-39.
- POE, Steven C. und Neal C. TATE 1994: **Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980 s: A Global Analysis.** American Political Science Review: Vol. 88, Nr. 4 pp.853-872.
- PRZEWORSKI, Adam und Henry Teune 1970: **The Logic of Comparative Social Inquiry.** New York: Wiley.

- PUTNAM, Robert 1988: **Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level-Games.** International Organization, Vol. 42, Nr.3, 1988:427-460.
- RATENHOF, Udo 1987: **Die Chinapolitik des Deutschen Reiches 1871-1945. Wirtschaft-Rüstung-Militär.** Boppard.
- RISSE-KAPPEN, Thomas 1994: **Wie weiter mit dem demokratischen Frieden ?** Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1 (2): 367-379.
- RISSE-KAPPEN, Thomas 1995: **Bringing Transnational Relations Back In.** Introduction. **Bringing Transnational Relations Back In.** in: Ders. unveröffentlichtes Skript: 1-36.
- RISSE-KAPPEN, Thomas 1996a: **Konfliktprävention durch Theorie?** Internationale Politik, Nr. 8, August 1996, 51. Jahr.
- RISSE-KAPPEN, Thomas 1996b: **Skript zum Kernkurs Internationale Kooperation - Regime -Organisationen.** im SS 1996, Fakultät für Verwaltungswissenschaft, Universität Konstanz.
- RITTBERGER, Volker (Hrsg.) 1993: **Regime Theory and International Relations.** Oxford.
- RITTBERGER, Volker 1997: **Die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung: Machtstaat, Handelsstaat oder Zivilstaat** Vortrag an der Universität Konstanz am 19. Juni 1997.
- ROHRBACH, Paul 1908: **Deutsch-chinesische Studien.** in: Preußische Jahrbücher 133 (1908), S. 420-435, 134 (1909), S. 1-26, 227-255, 467-521.
- ROHRBACH, Paul 1912: **Deutschland in China voran!** Berlin.
- ROSECRANCE, Richard 1986: **The Rise of the Trading State. Commerce and Conquest in the Modern World.** New York.
- ROSENSTEIN-RODAN, P.N. 1943: **Problems of Industrialization of Eastern and South Eastern Europe.** in: Economic Journal, Juni-Sept. 1943; S. 202-211.
- ROSTOW, Walt W. 1967: **Stadien wirtschaftlichen Wachstums: Eine Alternative zur marxistischen Entwicklungstheorie,** 2. Aufl., Göttingen: Vandenhoeck + Ruprecht Verlag.
- RUSSETT, Bruce M. 1993: **Can a Democratic Peace be Built?** International Interactions 18:277-82.
- SAID, Edward W. 1981: **Orientalismus.** Frankfurt: Ullstein
- SAID, Edward W. 1994: **Kultur und Imperialismus. Einbildungskraft und Politik im Zeitalter der Macht.** Frankfurt a.M.
- SCHABER Thomas und Cornelia Ulbert 1994: **Reflexivität in den Internationalen Beziehungen. Literaturbericht zum Beitrag kognitiver, reflexiver und**

interpretativer Ansätze zur dritten Theoriedebatte. Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1 (1): 139-169.

- SCHEIDEWIND, Dieter 1987: **Management-Erfahrungen aus einem Gemeinschaftsunternehmen in der Volksrepublik China.** in: Frese/Laßmann (Hrsg.) 1987: China als Markt.
- SCHMIDT, Vera 1976: **Die deutsche Eisenbahnpolitik in Shantung, 1897-1914. Ein Beitrag zur Geschichte des deutschen Imperialismus in China.** Wiesbaden.
- SCHMIDT, Vera 1982: **Deutsche Herrschaft in China. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg.** in: Rüdiger Machetzki (Hrsg.) 1982: Deutsch-chinesische Beziehungen. Ein Handbuch. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- SCHRAMEIER, Ludwig W. 1903: **Wie die Landordnung von Kiaotschou entstand.** O.O.
- SCHREIBEN DES DIPLOMATEN KORDT, AA, an die Botschaft in Paris (17.7.1952).
- SCHREIBEN VON MÜLLER-HORN, AA, AN DEN DAAD (13.03.1957).
- SCHRÖDER, Gerhard 1988: **Mission ohne Auftrag. Die Vorbereitung der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Peking.** Bergisch Gladbach.
- SCHÜLER, Wilhelm 1922: **Abriss der neueren Geschichte Chinas unter besonderer Berücksichtigung der Provinz Schantung.** Berlin.
- SCHULZ-NAUMANN, Joachim 1985: **Unter Kaisers Flagge. Deutschlands Schutzgebiete einst und heute.** München.
- SCHWARZ, Hans-Peter (Haupthrsg.) 1995: **Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1964.** München. Dok. 131:542-547.
- SENGER, Harro von 1992: **Strategeme. Der erste Band der berühmten 36 Strategeme der Chinesen.** 8. Aufl. Bern/München.
- SENGHAAS, Dieter (Hrsg.) 1974: **Peripherer Kapitalismus. Analysen über die Abhängigkeit und Unterentwicklung.** Frankfurt: Suhrkamp.
- SHELLEY, Luise I. 1989: **Human Rights as an International Issue.** in: Annals of the American Academy of Political and Social Science, Nov. 1989:42-55.
- SPENGLER, Tilman 1990: **Von Mao zu Mozart - und zurück.** in: Ulrich Menzel (Hrsg.) 1990: Nachdenken über China. Frankfurt a.M.
- STRAUSS, Franz Josef 1968: **Herausforderung und Antwort. Ein Programm für Europa.** 2. Aufl. Stuttgart.
- TAGESZEITUNG Bericht vom 25.06.1996: **Kinkel wirbt mit Konfuzius für Li Peng.** von Markus Franz, S.1.

- TAGESZEITUNG Kommentar vom 25.06.1996: **Kinkel träumt von China.** von Christian Semler, S 1.
- TELEGRAMM DES STAATSSSEKTRETÄRS HALLSTEIN, AA, AN DAS GENERALKONSULAT HONGKONG (21.09.1955).
- TRAMPEDACH, Tim 1996: **Strategisches Denken und Handeln in den bundesdeutsch-chinesischen Beziehungen am Beispiel der Jahre 1963/64.** in: Mechthild Leutner (Hrsg.) 1996: Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen. Münster.
- VW AG, WOLFSBURG 1990: **Öffentlichkeitsarbeit, Informationen und Berichte. Das Volkswagen-Engagement in der Volksrepublik China - Konzeption, Entwicklung, Erfahrungen, Pläne.**
- WALTZ, Kenneth 1959: **Man, the State and War. A Theoretical Analysis.** New York: Columbia University Press.
- WALTZ, Kenneth 1979: **Theory of International Politics.** Reading, Ma: Addison Wesley Press.
- WANG SHU 1986: **Erinnerungen des Diplomaten und Journalisten Wang Shu.** Beijing Rundschau 47/1986:31f.
- WEGGEL, Oskar 1982: **Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik China: Der lange Weg zur Normalisierung.** in: Rüdiger Machetzki (Hrsg.) a.a.O. 1982: Deutsch-chinesische Beziehungen. Ein Handbuch. Hamburg: Institut für Asienkunde, S. 121-144.
- WEGGEL, Oskar 1985: **Kaleidoskop der deutsch-chinesischen Beziehungen. Eine Zwischenbilanz anlässlich der Visite Zhao Ziyangs.** China Aktuell, 14:6, 1985a, S.363-374.
- WEGGEL, Oskar 1986: **Noch nie waren die Beziehungen so eng - Hu Yaobangs Vier-Länder-Reise durch Westeuropa.** China Aktuell, 15:6,1986b, S.355-359.
- WEGGEL, Oskar 1987a: **Das deutsch-chinesische Beziehungswunder.** China Aktuell, 16:7,1987, S.555-575.
- WEGGEL, Oskar 1987b: **China. Zwischen Marx und Konfuzius.** 2. Aufl. München: Beck.
- WEGGEL, Oskar 1989: **Kein Himmlischer Friede in der DDR - die enttäuschte und enttäuschende Reaktion Chinas auf die Umwälzungen im ostdeutschen Staat.** China Aktuell, 18:11, 1989, S.863-869.
- WEICKER, Hans 1908: **Das deutsche Schutzgebiet in Ostasien.** Berlin.
- WENDT, Alexander 1992: **Anarchy is what States make of it.** International Organization, Vol. 46, Nr.2, Spring 1992.

WERTHEIMER, Fritz 1913: **Deutsche Leistungen und Aufgaben in China.** Berlin.

WINCKLER, Michael 1991: **Deutsch-chinesische Beziehungen. Eine Bestandsaufnahme.** China Aktuell, 20:8, 1991, S.516-533.

WOLFF von Amerongen, Otto 1985: **China braucht moderne Technik. Stand und Perspektiven der deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen.** Unsere Wirtschaft, 56:8, 1985, S. 495-497.

YIN, Shenglun 1992: **Für Freundschaft und Zusammenarbeit.** China heute, 15:10,1992, S.31-32.

ZEIT, die v. 18.04.1997: **Der Mann, der Europas Ehre rettete. Dänemarks Außenminister Niels Helveg Petersen will bei den Menschenrechten vor China nicht kuschen.** von Matthias Naß, Nr. 17, 18.04.1997.

ZEIT, die v. 24.01.1997: **China über alles?** von Theo Sommer, Nr.2, 24.01.1997.

ZEIT, die v. 6.06.1997: **Deng Xiaoping, Sie sind tiefer gesunken als die Viererbande . Briefe des Bürgerrechtlers Wei Jingsheng aus dem Gefängnis an die Parteiführung in Peking.** Nr.24, 6.06.1997.

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

AA	Auswärtiges Amt
AI	Amnesty International
APA	Asien-Pazifik-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BSP	Bruttosozialprodukt
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DAC	Development Assistance Committee
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEG	Deutsche Entwicklungsgesellschaft
Ders.	Derselbe
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
Dies.	Dieselben
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
HAPRO	Handelsgesellschaft für Industrielle Produkte
IB	Internationale Beziehungen
IMF	International Monetary Funds
IR	Internationale Regime
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KPCh	Kommunistische Partei Chinas
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestags
MR	Menschenrechte
Multis	Multinationale Unternehmen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Nongovernmental Organization
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OAV	Ostasiatischer Verein
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OSZE	Organisation für Zusammenarbeit in Europa
TNC	Transnational Corporation
TUN	Transnationale Unternehmen
TZ	Technische Zusammenarbeit
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNO	United Nations Organization
US	United States
USA	United States of America
VR	Volksrepublik
WTO	World Trade Organization

