

Chinesische Seidenstraßen- initiative und amerikanische Gewichtsverlagerung

Reaktionen aus Asien



Nomos

*Edition Themengruppe
Außen- und Sicherheitspolitik*

Die Reihe „Außenpolitik und Internationale
Ordnung“ wird herausgegeben von

Prof. Dr. Hanns W. Maull, Universität Trier

Prof. Dr. Sebastian Harnisch, Universität Heidelberg

AUSSENPOLITIK UND INTERNATIONALE ORDNUNG

Mischa Hansel | Sebastian Harnisch
Nadine Godehardt [Hrsg.]

Chinesische Seidenstraßen- initiative und amerikanische Gewichtsverlagerung

Reaktionen aus Asien



Nomos

*Edition Themengruppe
Außen- und Sicherheitspolitik*

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4499-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-8710-2 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG

<i>Nadine Godehardt, Mischa Hansel, Sebastian Harnisch</i> Einleitung: Seidenstraße und Rebalancing - Reaktionen in Asien	11
--	----

OSTASIEN

<i>Sebastian Harnisch und Gordon Friedrichs</i> Südkoreas strategischer Wankelmut zwischen den Großmächten: Eine liberale Erklärung	43
---	----

<i>Frédéric Krumbain und Tom Bodenbinder</i> Taiwan als Spieler auf dem US-chinesischen Schachbrett	73
--	----

<i>Sebastian Maslow</i> Japans Reaktion auf den geostrategischen Machtwettbewerb zwischen China und den USA in Ostasien	99
---	----

<i>Gordon Friedrichs und Sebastian Harnisch</i> Nordkoreas neue Strategie zur Stabilisierung dynastischer Herrschaft: Nuklearwaffen und innenpolitische Säuberungen	125
---	-----

SÜDOSTASIEN

<i>Christian Becker und Nadine Godehardt</i> Sekuritisierung durch militärische Symbolpolitik? Der Konflikt im Südchinesischen Meer	159
---	-----

Susan McEwen-Fial und Alexander Brand

Das Ringen um Vietnam. Machtpolitische Rivalitäten zwischen
China und den USA, strategische Optionen Vietnams
und Dynamiken der regionalen (De-)Stabilisierung 179

Wolfram Schaffar

Die chinesische One Belt, One Road-Initiative und ihre
sicherheitspolitischen Auswirkungen auf Thailand 209

ZENTRAL- UND SÜDASIEN

Enrico Fels

Die chinesisch-russischen Beziehungen in Zentralasien und ihre
geopolitische Bedeutung im Kontext der Seidenstraßeninitiative 235

Mischa Hansel

Sino-amerikanischer Wettbewerb und indische Ambivalenz 265

Christian Wagner

Der China-Pakistan Economic Corridor (CPEC)
und das indisch-pakistanische Verhältnis 291

FAZIT

Sebastian Harnisch, Nadine Godehardt, Mischa Hansel

Ergebnisse und Ausblick: Sicherheit in Asien jenseits
von Großmachtrivalitäten 313

Zu den Autoren 329

Abkürzungsverzeichnis

A2/AD	Anti-access/area denial Strategie
ADB	Asian Development Bank
ADIZ	Air Defense Identification Zone
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
AJK	Azad Jammu & Kashmir
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASEM	Asia–Europe Meeting
BASIC	Brasilien, Südafrika, Indien und China
BBIN	Bangladesh-Bhutan-India-Nepal Initiative
BCIM	Bangladesh–China–India–Myanmar Forum for Regional Cooperation
BIM- STEC	Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation
BJP	Bharatiya Janata Party
BRI	Belt-and-Road-Initiative
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
CPEC	China-Pakistan Economic Corridor
DPJ	Demokratische Partei Japans
DPK	Democratic Party of Korea
DPP	Demokratische Fortschrittspartei (Japan)
DVRK	Demokratische Volksrepublik Korea
EAI	Eurasia Initiative
EAS	East Asia Summit
EAWG	Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft
ECFA	Economic Cooperation Framework Agreement
ETIM	East Turkestan Islamic Movement
EWU	Eurasische Wirtschaftsunion
EZU	Eurasische Zollunion
FATA	Federally Administered Tribal Areas
FDI	Foreign Direct Investment
FONOPs	Freedom of Navigation Operations
GB	Gilgit-Baltistan
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GWR	Gemeinsamer Wirtschaftsraum
INSTC	International North South Transport Corridor
ISI	Inter-Service Intelligence
J&K	Jammu & Kaschmir
JKLF	Jammu & Kaschmir Liberation Front
KAMD	Korean Air and Missile Defense System

Abkürzungsverzeichnis

KEDO	Korean Peninsula Energy Development Organization
KMT	Guomindang
KOR-	Korea Command
COM	
KPCh	Kommunistische Partei Chinas
KPV	Kommunistische Partei Vietnams
LDP	Liberaldemokratische Partei
LeT	Lashkar-e-Toiba
LKP	Liberty Korea Party
LoC	Line of Control
MITKA	Mexiko, Indonesien, Türkei, Südkorea und Australien
NAPCI	Northeast Asian Peace and Cooperation Initiative
NDAA	National Defense Authorization Act
NSG	Nuclear Suppliers Group
NVV	Nichtverbreitungsvertrag
OBOR	One Belt, One Road
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
OPCON	Operational Control
OVKS	Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit
PdAK	Partei der Arbeit Koreas
PML-N	Pakistan Muslim League- Nawaz
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SCM	Südchinesisches Meer
SCO	Shanghai Cooperation Organisation
SEATO	Southeast Asia Treaty Organisation
SPJ	Sozialistische Partei Japans
SSD	Special Security Division
TAPI	Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India
THAAD	Terminal High Altitude Area Defense
TPP	Transpazifische Partnerschaft
TRA	Taiwan Relations Act
TRIM	Türkei, Russland, Indien, Mongolei
TTIP	Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
VBA	Volksbefreiungsarmee

EINLEITUNG

Einleitung: Seidenstraße und Rebalancing – Reaktionen in Asien

Nadine Godehardt, Mischa Hansel, Sebastian Harnisch

1 Problemstellung

In Asien herrscht kein Mangel an Krisen und Konflikten. In Südasien stehen sich Indien und Pakistan seit Jahrzehnten in „anhaltender Rivalität“ gegenüber, die regelmäßig auch in gewalttätigen Scharmützeln ausgetragen wird. Hinzu kommen umstrittene Grenzfragen zwischen China und Indien sowie den kleineren Staaten in der Himalaya-Region. In Zentralasien sind die Staaten mit der instabilen Situation in Afghanistan, der wirtschaftlichen Rezession Russlands sowie dem wachsenden Einfluss des sogenannten „Islamischen Staates“ (IS) konfrontiert. In Südostasien streiten diverse Anrainerstaaten der Südchinesischen See untereinander und mit der Volksrepublik China über deren immer robuster vorgetragene Territorialansprüche. In Nordostasien finden sich Nord- und Südkorea immer wieder in Provokationen verstrickt, die den langanhaltenden Regime- und Nuklearkonflikt durchziehen. Ebenso streiten Japan und Südkorea, sowie Japan und die VR China, um kleine, aber strategisch wichtige Inseln (Dokdo/Takeshima und Senkaku/Diaoyu respektive).

Trotz aller Krisen und Konflikte ist Asien jedoch vergleichsweise stabil – gemessen am insgesamt geringen Gewaltniveau, der leidlich funktionierenden Staatlichkeit und den kontinuierlich wachsenden wirtschaftlichen Austauschbeziehungen. Allerdings bleibt ein gewisses Grundrisiko bestehen, dass Handlungen der verschiedenen Akteure nicht-intendierte Folgen nach sich ziehen können. Die jüngste Eskalation um das nordkoreanische Nuklearwaffen- und Raketenprogramm, die im Sommer 2017 ernste Verstimmungen zwischen China und den USA auslöste, zeigt deutlich die latenten Krisen- und Gewaltpotentiale der fragilen asiatischen Sicherheitsordnung auf. Die Rolle der USA in den einzelnen Subregionen sowie ihr ambivalentes Verhältnis zur Volksrepublik China können sehr unterschiedliche Deutungen erfahren – nicht zuletzt auf Seiten der asiatischen Regionalmächte. Entsprechend kontrastieren auch die Implikationen und Erwartun-

gen in Bezug auf die asiatische Sicherheits- und Wirtschaftsordnung. In Anlehnung an Alexander Wendt ließe sich sagen, dass die Wirkung chinesischer und US-amerikanischer Handlungen in Asien nicht ohne ihre unterschiedlichen Adressaten bestimmt werden kann.

Diese Prämisse deckt sich allerdings nicht mit dem doch eher globalen Fokus insbesondere US-amerikanischer Forschung, die regionalen Akteuren keinen bestimmenden Einfluss auf das dominante Prozessmuster in Asien zubilligen mag. Das gilt insbesondere für die Perspektive einer wachsenden (und unausweichlichen) Rivalität zwischen den USA und der VR China, die in der politikwissenschaftlichen Forschung gegenwärtig großen Zuspruch erfährt. Für Vertreter¹ dieser Ansicht ist der materielle Aufstieg Chinas unabänderlich mit dem relativen Abstieg Japans und der USA verbunden, der – aufgrund mangelnder institutioneller Ausgleichsarrangements – zu (kleineren) militärischen Konflikten zwischen dem Herausforderer China und den bislang dominierenden USA führen werde (Wolf 2012, Ikenberry u. Liff 2014). Nahezu-Kollisionen zwischen Kampfflugzeugen und Schiffen in oder über internationalen Gewässern und die Einrichtung alternativer Institutionen bestätigen aus dieser Perspektive das nahende Ende einer friedlichen Koexistenz zwischen zwei Rivalen um die regionale und globale Vorherrschaft. Dieser Argumentation folgend prägt die Großmachtrivalität in Asien bereits maßgeblich das Verhalten der kleineren und mittleren Staaten, die sich in die neue vermeintlich bipolare (Regional-)Ordnung einfinden. Und auch die US-amerikanische Reorientierung nach Asien, der sogenannte *US Pivot*, sowie die neue chinesische Seidenstraßeninitiative sind schlichtweg zwei Seiten einer machtpolitischen Medaille, auf der die beiden Kontrahenten um die Vorherrschaft (zunächst) in Asien konkurrieren. Wie Marionettenspieler benutzen dabei die Großmächte unterschiedliche internationale und regionale Organisationen, um ihre Interessen durchzusetzen und die jeweilige Hegemonie des Rivalen zu verhindern. Selbst wenn Organisationen und Regime, u.a. das internationale Seerechtsübereinkommen oder die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO), von ihren Mitgliedern einstmals für andere Zwecke geschaffen worden seien, so hätten sich nunmehr die rivalisierenden Großmächte ihrer bemächtigt, um deren Mitglieder ins eigene Lager einzuordnen.

1 Zugunsten einer besseren Lesbarkeit verwenden wir im Text die männliche oder die weibliche Form. Das jeweils andere Geschlecht ist dabei immer mitgemeint.

Auf der Grundlage dieser (vorausgesetzten) strukturellen Machtverschiebung wird in realistischen Analysen häufig sehr viel mehr über die Beziehungen der beiden Großmächte als über die Region und die Sichtweisen ihrer Akteure herausgefunden. Das gilt auch für konkurrierende Modelle, etwa das einer friedlichen sino-zentrischen Welt (Kang 2005), die gleichfalls eine relativ uniforme und gewissermaßen vorgezeichnete außenpolitische Orientierung der kleinen und mittleren Staaten Asiens implizieren. Die bisherige sicherheitspolitische Praxis zeigt jedoch, dass viele Staaten in der Region eine klare antizipative Positionierung vermeiden wollen (Fisher/Carlsen 2018). Vielmehr kooperieren sie zum einen mit beiden Protagonisten gleichzeitig, indem sie sich wirtschaftlich an der VR orientieren aber sicherheitspolitische Anlehnung an Washington suchen. Zum anderen ist beobachtbar, dass die südostasiatischen Staaten bei externen Herausforderungen (wie bspw. der sog. Asienkrise) mit verstärkter intra- und interregionaler Institutionalisierung reagierten, um ihre kollektive Handlungsfähigkeit durch autonomieschonende Kooperation gegenüber Dritten zu erhöhen (vgl. Rüländ 2016; Pekkanen 2016). Im Hinblick auf die derzeitige Situation fasst Tom Miller (2017, S. 248) die Lage so zusammen: „No one wants to be the meat in a US China sandwich“. Jenseits dieses gemeinsamen Trends ist indes auch eine beträchtliche Varianz außenpolitischer Orientierungen festzustellen, die auch durch Regierungswechsel, wie jenen auf den Philippinen, hervorgerufen wurde.

Vor diesem Hintergrund fehlt es an Untersuchungen, die in gleicher Weise die vielfältigen (und manchmal durchaus ambivalenten) Reaktionen der Staaten Asiens auf die Politik der USA und der VR China darstellen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, mit welchen außenpolitischen Konzeptionen und Handlungen der gegenwärtigen Politik der US-amerikanischen Reorientierung (*Rebalancing to Asia*; *US Pivot*) und der neuen chinesischen Seidenstraßeninitiative zu Land und zu Wasser (*One Belt, One Road*; OBOR) begegnet wird. Beide Initiativen sollten in der Analyse zusammengedacht werden, zumal in der Forschung ein zumindest interdependentes, wenn auch nicht notwendigerweise konkurrierendes Verhältnis der Strategien unterstellt wird. Genau das leistet die bisherige Forschung zur Außenpolitik asiatischer Regionalmächte aber bislang nicht. Ein neuerer Strang der Literatur untersucht zwar bereits die Reaktionen ost- und südostasiatischer Staaten auf den US-amerikanischen „Pivot/Rebalancing to Asia“ (Hwang 2017; Kim 2016; De Castro 2014), eine umfassende, vergleichende und regionale Perspektive über die neue Seidenstraßeninitiative Chinas und die „Rückkehr“ der USA nach Asien liegt jedoch nicht vor.

Das vorliegende Buch setzt an dieser Forschungslücke an. Es lässt sich von der Ausgangsthese leiten, dass der US Pivot bzw. die OBOR-Initiative

das sind und sein werden, was die asiatischen Staaten daraus machen. Die Autoren dieses Bandes untersuchen folglich die Reaktionen der asiatischen Staaten in den vier Kernregionen, Nord-, Südost-, Süd- und Zentralasien, auf die Initiativen der beiden Großmächte in vergleichender Absicht. Für die Bearbeitung haben die Herausgeber einen pluralistischen Ansatz gewählt, der zwei spezifische Merkmale aufweist: Erstens wählen die Autoren in ihren Analysen ganz unterschiedliche theoretische und methodische Zugänge. Dies ist zweitens auch eine Voraussetzung dafür, dass in diesem Band die Perspektiven von Wissenschaftlern und Politikberatern Berücksichtigung finden.² Davon versprechen sich die Herausgeber eine größere Anschlussfähigkeit der Beiträge sowohl an wissenschaftliche wie auch politische Debatten über die Bedeutung, Implikationen und Reaktionsmöglichkeiten, etwa auf Policy-Ebene und auf die sich verändernde asiatische Sicherheitsordnung.

Um die Varianz in der Reaktion auf die Politik der Großmächte, entlang der Nationalstaaten, der Subregionen, aber auch in funktionaler Hinsicht, zu vermessen, wurden den Autoren vier Fragen gestellt:

1. Welchen Einfluss üben die US-Rückkehr und die chinesische Seidenstraßeninitiative auf die jeweilige Außen- und Sicherheitspolitik der Untersuchungsstaaten aus?
2. Inwiefern ist diese außenpolitische Reaktion innergesellschaftlich (zwischen politischen Parteien, Bevölkerungsgruppen, politischer und militärischer Führung) umstritten?
3. Unter welchen Bedingungen kommt es zu einer Stärkung oder Schwächung der bisherigen sicherheitspolitischen Institutionen?
4. Welche neuen Handlungsmuster, Institutionen und Normen bilden sich (regionalspezifisch) in Reaktion auf die Initiativen der Großmächte heraus?

In den folgenden Abschnitten werden wir zunächst die Initiativen der beiden Großmächte ausführlicher kontextualisieren. Für den US Pivot liegt der Schwerpunkt auf der Darstellung der Hauptmerkmale und der in der Forschung bislang identifizierten Auswirkungen dieser US-Politik. Im Falle

2 Die Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) basieren auf wissenschaftlicher Politikberatung. Dies umfasst insbesondere die Aufgabe, wissenschaftliche Erkenntnisse und Theorien in einer politikrelevanten Art zu präsentieren. Ausführlicher zur Problematik wissenschaftlicher Politikberatung siehe Volker Perthes (2011) und Nadine Godehardt (2015).

der neuen chinesischen Seidenstraßeninitiative/OBOR geht es uns darum aufzuzeigen, wie sich diese Initiative zu einem zentralen Instrument der chinesischen Außenpolitik entwickelt hat; zudem werden Kernelemente von OBOR erläutert. Daran anschließend stellen wir die Struktur des Bandes vor und legen dar, inwiefern die Veränderungen, die sich durch die Wahl von Donald Trump zum 45. US-Präsidenten ergeben, in diesem Band berücksichtigt werden.

2 Die Initiativen der beiden Großmächte: „US Pivot“ und „OBOR“³

2.1 US Pivot: Vom Angelpunkt zur Schwerpunktverlagerung

Die Gewichtsverlagerung der USA nach Asien wurde im Oktober 2011 durch einen Aufsatz von Außenministerin Hillary Clinton in der Zeitschrift „Foreign Policy“ zunächst skizziert und dann in der Rede von Präsident Barack Obama am 11. November 2011 vor dem australischen Parlament in Canberra näher ausformuliert. Die Initiative, die bis 2013 unter dem Rubrum „US Pivot to Asia“ firmierte, geht in Teilen auf vorhergehende Erwägungen der Bush-Jr.-Administration zurück, den wirtschaftlichen und politischen Aufstieg Chinas nicht aktiv zu unterdrücken (*no containment*), sondern die Volksrepublik in die bestehende US-geführte Ordnung politisch zu integrieren und gleichzeitig durch die Verlagerung eigener militärischer Fähigkeiten nach Asien zu entmutigen, die sicherheitspolitische Vorherrschaft der USA herauszufordern (*but dissuasion*) (Silove 2016).

Diese ursprüngliche US-Gewichtsverlagerung aus den frühen 2000er Jahren wurde während der Obama-Administration allerdings erheblich verändert (McDevitt 2015). Neben die Behauptung der US-Führungsrolle in der Schlüsselregion Asien gegenüber China rückte nun die vertiefte Einbindung Chinas, die wirtschaftliche Anbindung der USA an die Wachstumsmärkte und die politische Involvierung der USA in Integrations- und Kooperationsforen in den Vordergrund (Campbell 2016). Aus Sicht der Obama-Administration würde eine solche Gewichtsverlagerung mehrheitlich in (fast) allen asiatischen Staaten Unterstützung finden, weil die USA nach wie vor als Schutzmacht und Bereitsteller öffentlicher Güter angesehen werden würden (Bader 2012).

3 In diesem Band verwenden wir durchgängig „US Pivot“ und die Abkürzung „OBOR“.

Gerade die Ergänzung der militärstrategischen mit ökonomischen Instrumenten war für den asienpolitischen Ansatz der Regierung Obama kennzeichnend. Nachdem die neue amerikanische Regierung Ende 2009 Interesse an einer Handelsvereinbarung mit den Ländern des Trans-Pacific Strategic Economic Partnership (TPSEP) signalisiert hatte (Brunei, Chile, Neuseeland und Singapur), wurde das Ziel einer umfassenden Transpazifischen Handelspartnerschaft (die neben Zollsenkungen, die Minderung nicht-tarifärer Handelshemmnisse und den Investorenschutz beinhaltete und um Australien, Kanada, Japan, Malaysia, Mexiko, Peru, Südkorea und Vietnam erweitert wurde) zu einem Schlüsselinstrument des US Pivot. Neben einer Stärkung des liberalen Handelsregimes zielte die Regierung Obama vor allem darauf ab, exklusiven Handelszusammenschlüsse unter Führung Chinas rechtzeitig zuvorzukommen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass einige Beobachter gerade auf dem Gebiet der Handelspolitik ein Konkurrenzverhältnis zwischen dem US Pivot und OBOR konstatierten (Feitao 2016; Meidan 2015).⁴

Innenpolitisch spiegelte die Prioritätenverschiebung des US Pivot die Budgetstreitigkeiten zwischen dem amerikanischen Kongress und der Exekutive wider, die eine umfassendere Vorwärtsverteidigung der USA in Asien-Pazifik verhinderte. Die funktionale Neuausrichtung US-amerikanischer Führung diente zudem der globalen „Retrenchment“-Strategie der Obama-Administration, die auf eine schlankere und flexiblere weltweite „Response-Präsenz“ abzielte. Dies entsprach auch durchaus domestischen Präferenzen für einen weniger expansiven Internationalismus (Bremmer 2015; Posen 2014; Martel 2010).

Das übergeordnete Ziel des US Pivots war es mithin die außenpolitischen Kosten für umfassende außenpolitische Sicherheitsgarantien zu reduzieren, um so Freiräume für innenpolitische Reformmaßnahmen der Obama-Administration zu gewinnen. Außenpolitisch sollte die Verlagerung gleichzeitig eine integrative Wirkung innerhalb der Region entfalten, indem regionale Staaten selbst im Verbund stärker für regionale Stabilität sorgen würden. Auf diese Weise, so die Hoffnung in Washington, würden auch chinesische Vorbehalte gegenüber einer stark militärisch-geprägten Gegenmachtbildung abgemildert, wie sie noch die Asienpolitik der Bush-Administration geprägt hatten.

4 Es gibt allerdings auch Beobachter, die „win-win“-Situationen im Falle der Realisierung von TPP (Transpazifische Partnerschaft) und OBOR herausstellten (Mendis u. Balázs 2016).

Militärstrategisch zielte die Gewichtsverlagerung somit zunächst auf eine deutliche Reduzierung der US-Stationierungen im Irak, um bestehende Ressourcen nach Ostasien verlegen und zukünftige Fähigkeiten für die asiatisch-pazifische Region aufbauen zu können (Green u. Cooper 2014). Dies galt zum einen für einen (moderaten) Rückbau von Land- und Luftstreitkräften bei gleichzeitiger Beibehaltung von agilen und flexiblen Seestreitkräften (Berteau et al. 2014). So wurden nicht nur zusätzliche 2.500 US-Marinesoldaten nach Darwin, Australien, verlegt, sondern auch vier hochmoderne Küstenkampfschiffe in Singapur stationiert und neue Basen- und Rotationsrechte mit der philippinischen Regierung ausgehandelt. So sollten die bestehenden Verteidigungsbündnisse mit Japan, Südkorea, Australien und Neuseeland gestärkt und neue, flexiblere Verteidigungsarrangements, insbesondere nahe dem Südchinesischen Meer geschaffen werden. Diese veränderten Fähigkeiten dienten ausdrücklich dazu, etwaige Versuche, die Interventionsfähigkeit der US-Streitkräfte in der Region zu unterwandern (*anti-access/area-denial*), von vornherein wirkungslos werden zu lassen.

Die diplomatische Gewichtsverlagerung der USA begann bereits im Jahr 2009 mit der Unterzeichnung des von der ASEAN-Gemeinschaft etablierten „*Treaty of Amity and Cooperation*“, der die Achtung der staatlichen Souveränität und Wahrung der territorialen Integrität als Kernprinzipien festhält, und damit die Haltung aller ASEAN-Mitglieder im Hinblick auf die chinesischen Ansprüche im Südchinesischen Meer untermauert. Im Jahr 2011 nahm US-Präsident Obama erstmalig am „*East Asia Summit*“ teil und weitere Regierungsvertreter, insbesondere Außenministerin Clinton und die Verteidigungsminister Hagel und Carter, besuchten die regelmäßigen Tagungen der multilateralen Regionalforen. Zur diplomatischen Flankierung der multilateralen Aktivitäten intensivierte die Obama-Administration die Einbindung der chinesischen Führung, u.a. durch die Vertiefung des „Strategischen und Wirtschaftlichen Dialogs“ zwischen Peking und Washington.

Etwaigen Befürchtungen, der Pivot diene der Verhinderung des chinesischen Wiederaufstiegs trat die Obama-Administration immer wieder vehement entgegen, ohne diese jedoch wirklich zerstreuen zu können. In einer der zentralen Reden zur Gewichtsverlagerung im Herbst 2013 argumentierte der stellvertretende nationale Sicherheitsberater Donilon, dass der Pivot weder auf eine Eindämmung Chinas noch auf ein Diktat für asiatische Staaten ziele. Zudem sei dieser nicht nur eine Frage der militärischen Fähigkeiten, sondern er beziehe alle Dimensionen amerikanischer Macht, d.h. militärische, politische und wirtschaftliche Komponenten mit ein (Donilon 2013).

Geographisch sollte der US Pivot daher die sicherheitspolitische Führungsrolle in der Wachstumsregion Asien auf Dauer, bei gleichzeitiger Akzeptanz des wirtschaftlichen Aufstiegs Chinas, sichern (Sutter et al. 2013). Die militärpolitische Verschiebung wurde durch Kürzungsaufgaben des Kongresses in Folge der globalen Finanzkrise 2008/09 und rivalisierender Konfliktherde in Afghanistan/Irak/Libyen/Syrien und der Ukraine jedoch stark verändert, sodass die geplante Reorientierung tatsächlich nur in Teilen stattfand und außerdem durch neue sicherheitspolitische Risiken (z. B. die nordkoreanischen Nuklearwaffen- und Trägerprogramme) hinterfragt wurde (Green et al. 2016). Zudem hat die Abwendung vom Nahen und Mittleren Osten (Irak/Syrien) und Zentralasien (Afghanistan) sowie der Aufbau neuer Militärkooperationen in Südostasien dazu beigetragen, in diesen Regionen, aber auch in Europa und Nordostasien Zweifel an den bisherigen US-amerikanischen Bündniszusagen aufkommen lassen.

Funktional ging es der Obama-Administration darum, eine weitere Militarisierung der US-Außenpolitik zu verhindern und dadurch die Bedeutung von diplomatischen, ökonomischen und entwicklungspolitischen Instrumenten zu stärken (Deni 2015). Diese Demilitarisierung der US-Außenpolitik gelang aber, wenn überhaupt, nur teilweise: Zum einen erlangte die militärische Rückversicherung, u.a. aufgrund des robusten Auftretens der chinesischen Volksbefreiungsarmee und der militärischen Provokationen Nordkoreas, große Aufmerksamkeit in vielen Staaten Asiens (Chow 2014; Lord u. Erickson 2014; Muni u. Chadha 2014); zum anderen führte die parteipolitische Polarisierung und die Haushaltskürzungen in den USA dazu, dass die amerikanischen handels- und entwicklungspolitischen Initiativen, insbesondere die Transpazifische Partnerschaft (TPP) (Manyin et al. 2011), zunehmend unter Druck gerieten und schließlich vom neugewählten Präsidenten Donald Trump sogar vollständig aufgegeben wurden.

Über die Ziele der US-Pivot-Initiative, insbesondere aber deren Gewichtung, wurde und wird politisch und wissenschaftlich kontrovers diskutiert. Konsens herrscht insofern, als dass die meisten Beobachter auf die langen historischen Kontinuitätslinien der Verlagerung hinweisen. Danach soll der US Pivot, wie seine asienpolitischen Vorgänger, die nachhaltige Sicherung kommerzieller US-Interessen und die sicherheitspolitische Führungsrolle der USA in der Region gewährleisten, die u.a. auch durch multilaterale Institutionen und eine regelgeleitete internationale Ordnung garantiert werden (Cumings 2016; Sutter 2015).

Erhebliche Einschätzungsunterschiede zeigen sich in der Frage, inwiefern die US-Schwerpunktverlagerung auf die aktive (militärische) Eindämmung der VR China (*containment*) oder gar die Verhinderung eines weiteren chinesischen Aufstiegs gerichtet ist. Eine Mehrheit der Autoren geht davon aus, dass der Pivot darauf abzielt, den machtpolitischen Abstand zwischen der VR China und USA stabil (zum Vorteil der US Führungsrolle) zu halten (Silove 2016; Sutter 2015). Ein Teil dieser Gruppe, insbesondere ehemalige Mitglieder der Obama-Regierung, insistieren aber, dass eine wirtschaftliche Einhegung Chinas schon deshalb nicht beabsichtigt sei, weil die US-Wirtschaft, aufgrund der engen Verflechtungen, selbst eine der hauptleidtragenden Volkswirtschaften sein würde (Manning 2013; Meijer 2015).

Ein starker anderer Strang der Dissuasion-Debatte beschäftigt sich mit der Frage, inwiefern es den USA auf Dauer gelingen kann, die Volksbefreiungsarmee auf „Abstand zu halten“, bzw. den US-amerikanischen militär-technischen Vorsprung zu halten. Eine Gruppe von pessimistischen Analysten geht davon aus, dass entweder die US-amerikanische Schwerpunktverlagerung unzureichend finanziert oder implementiert werde und/oder die Volksrepublik China sich durch geschickte, asymmetrische Rüstungspolitiken und Militärstrategien in die Lage versetzen könne, die Interventionsfähigkeit der USA im gesamten Westpazifik empfindlich einzuschränken (Kaplan 2014; Ross 2013). Optimisten in der Dissuasion-Debatte hingegen argumentieren, dass Chinas Strategie den Zugang für die USA und ihre Streitkräfte in Asien zu behindern oder gar zu unterbinden (*anti-access/area-denial*) aufgrund mangelnder technischer und bestehender geographischer und politischer Gegebenheiten auf absehbare Zeit keine Früchte tragen werde (Biddle u. Oelrich 2016).

2.2 „One Belt, One Road“: Chinas neue Seidenstraßeninitiative⁵

Als der chinesische Präsident Xi Jinping im Verlauf des Jahres 2013 zunächst den Landweg und danach den Seeweg der Seidenstraße ankündigte,

5 Die englische Übersetzung „One Belt, One Road“ orientierte sich an der chinesischen Kurzform 一帶一路 (Yi dai yi lu), die auch im Deutschen oft mit „Ein Gürtel, eine Straße“ übersetzt wird. Die Betonung auf diese beiden Routen sorgte allerdings gerade außerhalb Asiens für Verwirrung. Es wurde angenommen, dass es

war nicht zu erwarten, dass „One Belt, One Road“ zu einem der zentralen Narrative der chinesischen Politik werden würde.⁶

Schließlich beinhalteten die ersten offiziellen Dokumente nur sehr vage Informationen über die geographische Ausdehnung oder die konkrete Umsetzung von OBOR. Deutlich wurde einzig, dass die Initiative China über verschiedene geographische Routen (noch) stärker mit Europa verbinden soll. Der „Belt“ steht demnach für den Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße („*Silk Road Economic Belt*“) nach Europa, der auf der Grundlage der historischen Seidenstraßenroute Russland und Zentralasien, aber auch die Staaten Westasiens und der Schwarzmeerregion miteinschließen kann. Die „Road“ bezeichnet die maritime Seidenstraße („*21st Century Maritime Silk Road*“), die nach dem historischen Vorbild der Afrika-Expeditionen des Admirals Zheng He, über Südostasien, Südasien und Ostafrika nach Europa führen soll.

In seiner ersten Rede an der kasachischen Nazarbayev-Universität in Astana erwähnte Xi Jinping zudem bereits die sogenannten „Wu Tong“ (wörtlich: „Fünf Öffnungen“), die bis heute als zentrale Kooperationsfelder für OBOR gelten. Sie stehen für die Intensivierung des politischen Dialogs unter den Seidenstraßenstaaten (*Zhengce goutong*), die Verbesserung der Infrastruktur (*Sheshi liantong*), die Stärkung des freien Handels (*Maoyi changtong*), die Beseitigung von Hemmnissen des freien Kapitalflusses (*Zijin rongtong*) und die Verbesserung der Bürgerkontakte (*Minxin xiangtong*). Allerdings enthielten Xis Reden zu diesem Zeitpunkt keine klaren Äußerungen über spezifische Inhalte und Projekte des Kooperationsvorhabens oder konkrete Vorschläge zu deren Umsetzung (Xi Jinping 2013).

jeweils festgelegte Routen für die Seidenstraßeninitiative geben würde. Aus chinesischer Perspektive ist aber genau das Gegenteil der Fall. Bezugnehmend auf eine berühmte Passage aus Laozis „Daodejing“ stehen dort eins, zwei, drei nicht für die konkrete Anzahl von Dingen, sondern für alle lebendigen Dinge (wan wu) egal ob wenige oder viele. Mit Bezug auf OBOR bedeutet dies, dass es viele Wege, Routen, Korridore oder Mechanismen geben kann, die China mit den Staaten in Asien und der Welt verbinden werden. Wenn die offizielle englische Übersetzung mittlerweile auch geändert wurde (nunmehr: Belt and Road Initiative, BRI) drückt die ursprüngliche Übersetzung sehr viel mehr das chinesische Verständnis aus und wird daher in diesem Band bevorzugt.

6 Der über Zentralasien verlaufende „Gürtel“ wurde von Staatspräsident Xi Jinping am 7. September 2013 in einer Rede in Astana, Kasachstan, vorgeschlagen, die maritime „Straße“ wurde nur wenige Wochen später – am 3. Oktober 2013 – bei einer Rede in Djakarta, Indonesien initiiert.

Die zunächst indifferenten Formulierungen sind durchaus charakteristisch für die chinesische (Außen-)Politik. Das zeigen zum Beispiel auch vorherige Konzepte wie die „freundliche Nachbarschaftspolitik“, „harmonische Gesellschaft“ oder neuerdings der „chinesische Traum“. Dies ist durchaus beabsichtigt, wie William Callahan (2013) für das Leitbild des „chinesischen Traums“ herausgearbeitet hat. Denn die Unklarheit solcher Konzepte ermöglicht es der chinesischen Führung, sie in akademischen Kreisen diskutieren zu lassen und dann nur einige Vorschläge aufzunehmen und umzusetzen. Oft wird dieser Prozess von Konferenzen, akademischen Workshops, Track-2- oder Track-1,5-Dialogen und Publikationen der partei- und staatsnahen Forschungseinrichtungen direkt begleitet.⁷ So fanden beispielsweise in den ersten anderthalb Jahren nach Xis OBOR-Ankündigung in den verschiedenen chinesischen Grenzprovinzen eine ganze Reihe von nationalen Foren statt, in den hauptsächlich chinesische, aber vereinzelt auch ausländische Wissenschaftler über die Bedeutung, Umsetzung und Auswirkungen von OBOR diskutierten.⁸

Interessant ist, dass OBOR bis heute im akademischen wie politischen Diskurs als eine chinesische „Initiative“ (*Changyi*) und nicht „Strategie“ (*Zhanlüe*) bezeichnet wird. Der Hintergrund dafür liegt zum einen in dem eher verhaltenen Umgang von chinesischen Experten und Politikern mit dem Wort „Strategie“ (Godehardt 2014, S. 23) oder der inhaltlichen Unschärfe von OBOR in den ersten anderthalb Jahren; zum anderen muss OBOR auch in einen größeren Zusammenhang der politikstrategischen Neuausrichtung unter Xi Jinping gesetzt werden. Diese Neuausrichtung bezieht sich erstens auf das von Xi eingeführte Konzept des „Chinesischen Traumes“ (siehe dazu Ferdinand 2016). Dabei geht es vor allem um den

7 Dabei stellen die offiziellen Ausführungen häufig den Orientierungspunkt dar, an dem sich die chinesischen Experten in ihren Debatten dann abarbeiten. Durch die Analyse dieser Expertendiskurse lässt sich nachvollziehen, in welche Richtung sich neue Konzepte oder Initiativen entwickeln könnten und welche Haltbarkeit sie haben. Sie wird in der Regel zu der Erkenntnis führen, dass es in China nicht eine Außenpolitik gibt, sondern viele Nuancierungen und gar abweichende Deutungen existieren. Siehe über die Zuordnung chinesischer Think Tanks: Abb (2015).

8 Zudem wurden eine ganze Reihe neuer OBOR-Forschungseinrichtungen gegründet. Zum Beispiel: China's OBOR Strategic Research Institute an der Beijing International Studies University, <http://obor.bisu.edu.cn/>, oder das OBOR Research Institute am China Institute of International Studies (CIIS) in Beijing, http://www.ciis.org.cn/chinese/node_544601.htm. Vgl. Xinhuanet News (2015)

steinigen „Weg der Wiedergeburt“ (*Fuxing zhi lu*)⁹, den China gehen muss; mit anderen Worten um den Wiederaufstieg des Landes zur Großmacht, einen Status, den das Reich der Mitte vor dem ersten Opiumkrieg (1839–1842) schon einmal innehatte, und jetzt entschlossen ist, zurückzugewinnen.¹⁰

Zweitens ist OBOR an das von Xi neu interpretierte Konzept der „Gemeinschaft des geteilten Schicksals“ (*Minyun gonggongti*) angekoppelt. Diese neue Schicksalsgemeinschaft hat Xi auf einem Arbeitstreffen der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) im Oktober 2013 eingeführt. Die „Asiatische Schicksalsgemeinschaft“ soll den „Chinesischen Traum“ mit den Wünschen der Nachbarstaaten verbinden. Sie ist dieser Logik folgend nur der Ausdruck für die bereits lang bestehende enge geographische, historische, wirtschaftliche und kulturelle Verbundenheit zwischen China und Asien.¹¹ Es folgt daher, dass OBOR nicht die chinesische Strategie, sondern vielmehr ein (wenn auch zentrales) Instrument für die Verwirklichung des „Chinesischen Traumes“ und der „asiatischen Schicksalsgemeinschaft“ ist.

Mit der Veröffentlichung des „Visions- und Aktionsplan“, den Chinas Nationale Entwicklungs- und Reformkommission im Verbund mit dem Außen- und dem Handelsministerium im März 2015 vorlegte, sowie durch die Gründung der Asiatischen Infrastruktur und Investmentbank (AIIB) im Verlaufe des Jahres 2015, wurde OBOR auch außerhalb Chinas vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt. In diesem Aktionsplan, dessen Durchsetzung mittlerweile auch von einer eigenen „Ständigen Führungsgruppe“ überwacht wird, werden das erste Mal konkretere Angaben über Inhalt und Umfang von OBOR gemacht. Die beiden zentralen Initiativen zielen demnach darauf, die Konnektivität zwischen China und (potentiell) bis zu 65 Staaten

9 So lautet auch der Titel einer ständigen Ausstellung im Chinesischen Nationalmuseum, die Xi zur Amtseinführung mit den Mitgliedern des Ständigen Ausschusses besuchte.

10 In der Geschichte der VR China hat jeder chinesische Präsident (mehr oder weniger intensiv) den „Weg der Wiedergeburt“ betont. Der Unterschied ist, dass Xi Jinping entschlossen scheint, dies innerhalb seiner Amtszeit zu schaffen.

11 Siehe den Bericht über das Arbeitstreffen im Oktober 2013: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/activities_663312/t1093870.shtml (Zugegriffen: 03.08.2017). Darüber hinaus hat Xi Jinping das Konzept der asiatischen Schicksalsgemeinschaft prominent auch in seiner Rede zur Eröffnung des 4. CICA (Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia) Gipfel in Shanghai im May 2014 erwähnt, siehe: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml (Zugegriffen: 03.08.2017).

mit etwa 4.4 Mrd. Menschen und einem Anteil von 55% am Weltbruttosozialprodukt sowie ca. 75% der Weltenergiereserven durch den Ausbau von Schienen, Straßen und Wasserwegen und den Abbau von Zoll- und Handelshindernissen zu verbessern (Griffith 2017, S. XII).

Beide Initiativen umfassen insgesamt sechs Wirtschaftskorridore, die den Handel mit, den Infrastrukturausbau wie die Energieversorgung der OBOR-Partnerstaaten sichern und vorantreiben helfen sollen. Einige dieser Korridore, wie jene zwischen China und Pakistan und Bangladesch, China, Indien und Myanmar gab es bereits zuvor. Sie wurden nun ausgebaut. Andere Korridore werden indes erst durch entsprechende bi- oder multilaterale Projekte geschaffen. Im Aktionsplan werden auch die fünf Kooperationsfelder weiter konkretisiert: 1) Politikkoordination durch bi- und multilaterale Foren; 2) Standort-Konnektivität durch See- und Landwege sowie Energie- und Kommunikationsinfrastruktur; 3) Handelserleichterungen durch Vereinfachung von Zoll-, Gesundheits- und Marktzugangsstandards; 4) finanzielle Integration durch (neue) chinesisch-initiierte multilaterale Finanzinstitutionen sowie die Internationalisierung der chinesischen Währung und 5) vermehrte Bürgerkontakte.

OBOR baut nicht nur auf bestehenden eigenen Kooperationsprojekten auf (vgl. zur Historie des China-Pakistan-Korridor: Christian Wagners Beitrag in diesem Band), sondern knüpft auch an bestehende regionale Partnerschaften an: So kann der Indochina Peninsula Korridor China mit dem von der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) geförderten Greater Mekong Subregion-Projekt verbunden werden. Gleiches gilt für den Master-Plan der ASEAN zur Konnektivität und prinzipiell (mit etwaigen Einschränkungen), für die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU), in der sich Russland mit Weißrussland, Kasachstan und Aserbaidschan zusammengeschlossen haben (vgl. den Beitrag von Enrico Fels in diesem Band). Geographisch zielt OBOR auf die westlichen und südlichen Nachbarn Chinas, womit (bislang) Japan, Taiwan und Nordkorea ebenso wie der transpazifische Anrainerstaat USA weitestgehend ausgeschlossen werden.

Offiziell ist OBOR explizit als Initiative ohne institutionellen Rahmen angelegt. So sollen Staaten und Gesellschaften mit unterschiedlichem Entwicklungsstand ohne Konformitätszwänge in selbstgewählten Kooperationsfeldern zusammenarbeiten können. Damit grenzt(e) sich OBOR *expressis verbis* von regionalen Freihandelsinitiativen, wie dem Trans-Pazifischen-Partnerschaftsabkommen (TPP), und anderen rechtlich verbindlichen Integrationsprojekten, wie der Eurasischen Wirtschaftsunion, ab. Vielmehr nutzt die chinesische Regierung bestehende regionale und inter-regionale

Institutionen, wie die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO) (Zentralasien), die ASEAN (Südostasien), das China-Arab States Cooperation Forum (CASCF) (Mittlerer Osten), das Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (Afrika), das BRICS- (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) und das 16+1-Format (11 Mittelosteuropäische Staaten, 5 Westbalkanstaaten sowie China), den ASEM-Prozess (Asia–Europe Meeting) sowie EU-China-Gipfel, zur Koordination der bi- und multilateralen Projekte.

Seit der Initiierung im Sommer 2013 hat die chinesische Führung bereits erhebliche politische und ökonomische Ressourcen in OBOR investiert: Organisatorisch hat sie die AIIB geschaffen und im Verbund mit 56 weiteren Staaten mit ca. 100 Mrd. USD Startkapital ausgestattet. Eine ähnliche Rolle könnte zumindest partiell der Neuen Entwicklungsbank der BRICS (gegr. 2014), dem China-ASEAN Investment Fund und seit dem chinesischen Beitritt im Januar 2016 auch der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), ebenso wie der Europäischen Investitionsbank (EIB) zukommen. Entscheidend für die Finanzierung von OBOR-Projekten ist auch der mit 40 Mrd. USD ausgestattete chinesische Seidenstraßenfond, sowie die Unterstützung durch mehrere chinesische Banken wie die Chinesische Entwicklungsbank oder die Export-Import Bank. Auf dem zweitägigen Seidenstraßen-Gipfeltreffen in Peking Anfang Mai 2017 versprach Xi Jinping weitere 124 Mrd. USD für die Finanzierung von OBOR-Projekten, knapp 9 Mrd. USD sind dabei für die ärmeren Staaten entlang der Seidenstraßen in Form von Hilfszahlungen und zinsfreien Krediten vorgesehen.

Von chinesischer Seite wird, trotz all dieser finanziellen Unterstützung von OBOR, stets betont, dass Peking diese Vision zwar initiiert hat, aber sie nicht alleine umsetzen kann. OBOR ist aus dieser Perspektive als eine offene, flexible und vor allem inklusive Initiative gemeint. Daher ist es zielführender, OBOR als eine Vision zum Aufbau eines umfangreichen globalen Netzwerks zu betrachten. In Chinas Kultur ist jeder Mensch in zahlreiche Netzwerke eingefasst, die nicht kategorisch voneinander abgegrenzt sind, sondern sich überlappen. Jeder Akteur ist das Zentrum seines Netzwerks; er hat starke und schwache Beziehungen mit sehr unterschiedlichen Pflichten, die sich aus den einzelnen Kontexten ergeben. Die Bedeutung der Person ist also abhängig von ihrer Stellung im jeweiligen Netzwerk. Daher muss sich die Person auch nicht für oder gegen ein Netzwerk (etwa wegen unterschiedlicher Interessen) entscheiden. Netzwerke können nebeneinander existieren, in ihnen ändert sich allenfalls die jeweilige Rolle der Person (vgl. dazu auch Qin 2018).

Wenn aus Sicht der chinesischen Regierung das zentrale Ziel der OBOR-Initiative nun darin besteht, ein wirtschaftliches, politisches und kulturelles Netzwerk von globaler Ausdehnung aufzubauen, dann verweist diese Netzwerkvorstellung auf sehr viele Kontexte, denen nicht ein Set von Regeln zugrunde liegt, sondern in denen immer jeweils spezielle Regeln gelten. Denn im Rahmen dieses Netzwerks sind neben der chinesischen Regierung eine Vielzahl von chinesischen Akteuren außenpolitisch aktiv, etwa Provinz- und Stadtregierungen, Banken, Unternehmen oder Universitäten. Der Austausch findet in verschiedensten Formaten und auf unterschiedlichsten Ebenen statt. Entscheidend ist, dass sowohl bereits länger existierende als auch eigens gegründete Kooperationsformate – multilateraler wie bilateraler Art – als Bestandteil der Neuen Seidenstraße angesehen werden. Dabei ist es aus chinesischer Sicht kein Problem, wenn sich die Zugehörigkeiten einzelner Akteure überlappen. So wird eine Situation wie etwa im Fall der Ukraine vermieden, die sich zwischen Europäischer Union (EU) und Eurasischer Wirtschaftsunion (EWU) entscheiden musste. Ein solcher Wahlzwang soll gerade nicht am Anfang der Kooperation stehen, vielmehr soll sich die Beziehung idealerweise über ihre Intensität und Qualität selbst regulieren. Das ist zum Beispiel auch ein Argument dafür, dass die chinesische Regierung die Beziehungen mit der EU sowie einzelnen EU-Staaten ausbaut, aber parallel auch den 16+1-Mechanismus aufrechterhält. Aus Chinas Sicht ist dies kein Widerspruch, sondern sogar notwendig für die Etablierung eines Netzwerks. So wird von chinesischer Seite betont, dass kein Akteur von der Teilnahme an der Neuen Seidenstraße ausgeschlossen sei. Hieran knüpfen westliche und chinesische Analysten an, wenn sie die Konnektivität im Rahmen von OBOR als Kollektivgut verstehen und aus der Bereitschaft, solche Güter bereitzustellen, auch eine außenpolitische Neuorientierung Chinas ableiten (Wang 2016; Ferdinand 2016, S. 956; Kohlenberg/Godehardt 2018).

Allerdings gibt es in diesem Netzwerk auch einen klaren sino-zentrischen Kern, von dem aus Bedeutung und Position der anderen Akteure im und für das chinesische Netzwerk bestimmt werden. Ein zweites strukturierendes und hierarchisierendes Element ergibt sich daraus, dass ressourcenschwache Akteure ob ihrer geringeren Netzwerkfähigkeit in die Peripherie gedrängt werden. Zudem ist auf die Exklusion Japans, Nordkoreas, Taiwans und der USA hinzuweisen, die zwar nicht zum Programm erhoben wurde, aber doch aus ganz unterschiedlichen Gründen (siehe die Kapitel in diesem Band) in der Praxis erfolgt ist.

Nicht nur über diese Charakteristika, sondern auch über die weitergehenden Ziele OBORs herrscht innerhalb und außerhalb der Volksrepublik erheblicher Dissens, wobei sich die Schwerpunkte insbesondere zwischen westlichen und chinesischen Beobachtern unterscheiden (vgl. Griffith 2017, S. 36-47). Unstrittig ist weitgehend der Versuch der chinesischen Regierung, die chinesische Wirtschaft besser an die dringend benötigte Energie- und andere Ressourcenvorkommen anzubinden, den intra- und interregionalen Handels mit China (externe Handelsfunktion) zu beschleunigen, und die dafür benötigte regionale weiche wie harte Infrastruktur massiv auszubauen. Ähnlich unumstritten ist, dass die doppelte geographische Stoßrichtung auch dazu dienen soll, die südlichen und westlichen Regionen Chinas, die in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung weit hinter den Küstenregionen im Osten rangieren, als „Brückenköpfe“ zur Erschließung neuer Märkte und Ressourcen einzusetzen und damit zu stärken (interne Entwicklungsfunktion) (Wang 2014; Godehardt 2014; Ferdinand 2016, S. 951-952). Dabei kommen mutmaßlich auch politisch-strategische Kalküle zum Tragen, wenn es darum geht, interethnische Spannungen durch wirtschaftliche Entwicklung diesseits und jenseits der chinesischen Grenzen zu befrieden und der Ausbreitung der sogenannten drei Kernübel (Separatismus, Terrorismus und religiösen Extremismus) entgegenzuwirken. Diesbezüglich kann OBOR als Verstetigung und Erweiterung der vorangegangenen chinesischen Entwicklungsstrategie gelesen werden. Neu ist allerdings seit dem 19. Parteikongress im Oktober 2017 die Festschreibung von OBOR in der Parteiverfassung sowie der explizite Anspruch, dass das chinesische Entwicklungsmodell als Vorbild für sich entwickelnde Länder gelten könne (Swaine 2018).

Kritiker außerhalb Chinas geben zu bedenken, dass die Auswahl zukunftsweisender Projekte aus zwei Gründen besonders schwierig werden könnte: Zum einen aufgrund unsicherer Investitionsbedingungen in den Nachbarstaaten (u.a. Myanmar, Pakistan, Afghanistan, Vietnam), in vielen afrikanischen Bürgerkriegsstaaten und den fragilen Gesellschaften des postsowjetischen Raumes (vgl. etwa Clarke 2016; Griffith 2017, S. 144-145). Zum anderen wird befürchtet, dass der Selektionsprozess maßgeblich durch Korruption und Überkapazitäts(abbau)erwägungen beeinflusst werden könnte, wodurch die anvisierten Wohlfahrtseffekte in Gefahr gerieten. Nicht ausgeschlossen werden kann auch, dass Wettbewerbsverzerrungen und unfaire gerichtliche Interventionen zugunsten oder zum Nachteil chinesischer Unternehmen politische Spannungen provozieren werden (Ferdinand 2016, S. 952-953).

Neben den wirtschaftlichen Erwägungen und Risiken wird vor allem die Aussicht auf verstärkt asymmetrische Beziehungen kritisch diskutiert. Insbesondere Beobachter aus den Nachbarstaaten heben hervor, dass China seine relative Größe einsetzen kann, sofern die Nachbarn nicht geschlossen auftreten, um die kleineren Staaten politisch oder wirtschaftlich gefügig(er) zu machen (Miller 2017: 129). Dies gilt besonders für die Anrainerstaaten des Südchinesischen Meers, aber auch für viele zentralasiatische Staaten, die eine wirtschaftliche und politische Majorisierung fürchten und daher (verstärkt) Anschluss an Russland suchen (könnten). Weiterhin könnte der wirtschaftliche Einfluss genutzt werden, um die vorgelagerte Stationierung chinesischer Streitkräfte zum Schutze wirtschaftlicher Interessen zu rechtfertigen und damit bspw. potentielle Rivalen, wie Indien, einzuhegen. Zu diesen Befürchtungen trägt nicht zuletzt bei, dass Chinas geradezu entpolitisierte Rhetorik (mit der wiederkehrenden Betonung des wirtschaftlichen Nutzens) bezüglich OBOR im Kontrast steht zur Politisierung und Versicherheitlichung des Südchinesischen Meeres (siehe Becker und Godehardt in diesem Band), wodurch sich für die chinesische Außenpolitik ein Glaubwürdigkeitsdilemma ergibt (Nie 2016).

Westliche, und auch indische, Analysen deuten OBOR zudem im Kontext des sogenannten „Malakka-Straßen-Dilemmas“ (vgl. Ghiasy u. Zhou 2017, S. 7; Tewari 2017). Die Verringerung der Distanzen für Chinas Exportwaren und die Diversifizierung der Energiezufuhr brächten demnach mit sich, dass die Volksrepublik ihre militärstrategische Situation deutlich verbessern könnte. Das Malakka-Dilemma bezeichnet den Umstand, dass die Volksrepublik bis dato etwa 86% ihrer Importwaren und zwischen 70-85% ihrer Energieimporte durch die Meerenge der Malakka-Straße bezieht und durch eine Schließung extrem verletzlich werden könnte. Sollte bspw. der pakistanische Tiefseehafen Gwadar durch Straße, Schiene und/oder Pipeline mit dem westchinesischen Kashgar verbunden werden können, so würden sich nicht nur die Transportgeschwindigkeit und der Preis drastisch reduzieren, sondern auch die Versorgungssicherheit (vorbei an der Malakka-Enge) erheblich steigern lassen. Allerdings ist zweifelhaft, ob OBOR primär durch solche Erwägungen zur Handels- und Energiesicherheit initiiert worden ist, zumal die chinesische Energieaußenpolitik („*Going Out*“) bereits zuvor eine Diversifizierung gen Westen forcierte.

Schließlich weisen andere Wissenschaftler auch auf die potentiellen externen Reputationsgewinne hin, sollte es der Kommunistischen Partei z.B. gelingen mit OBOR ein alternatives Entwicklungsmodell zu etablieren, welches Peking in das Zentrum einer auf „freiwilliger Unterordnung“ beruhenden Kooperation rückt, und damit eine der bisherigen westlich-domi-

nierten Struktur überlegene Ordnung in Form eines globalen Konnektivitäts-Netzwerkes etablieren würde (Callahan 2015; Su 2017). In dieser Lesart dient die neue pro-aktive Gangart in der chinesischen Außenpolitik in einem ersten Schritt der Verwirklichung des chinesischen Traumes vom Wiederaufstieg der chinesischen Nation. Dieser mündet dann zweitens in der Etablierung einer „asiatischen Schicksalsgemeinschaft“, dem „asiatischen Traum“, unter Führung der Volksrepublik und deren Kommunistischer Partei. Gerade die strategische Bedeutung eines solchen Narratives, der eine materielle und ideelle Alternative zum Entwicklungsmodell westlicher Prägung aufzeigt, dürfte mit dafür verantwortlich sein, dass die USA sowie eine Reihe west- und nordeuropäischer Staaten (im Gegensatz zu süd- und südosteuropäischen Ländern) bislang reserviert und wenig kooperationsgeneigt auf OBOR reagiert haben (Kohlenberg/Godehardt 2018; van der Putten et al. 2016). In Asien selbst wird das Bild einer asiatischen Schicksalsgemeinschaft zudem nur bedingt geteilt, und aufgrund der darin implizierten Führungsposition Chinas insbesondere von Staaten wie Japan oder Indien abgelehnt (siehe die Beiträge von Maslow und Hansel in diesem Band). Beide Staaten versuchen vielmehr, den politischen Raum Asien nach Westen oder transpazifisch zu öffnen, um dort Unterstützung für ein *Hedging* gegenüber China zu finden. Mit diesen, und anderen, außenpolitischen Reaktionen auf OBOR sowie den US Pivot befassen sich die Beiträge zu diesem Band.

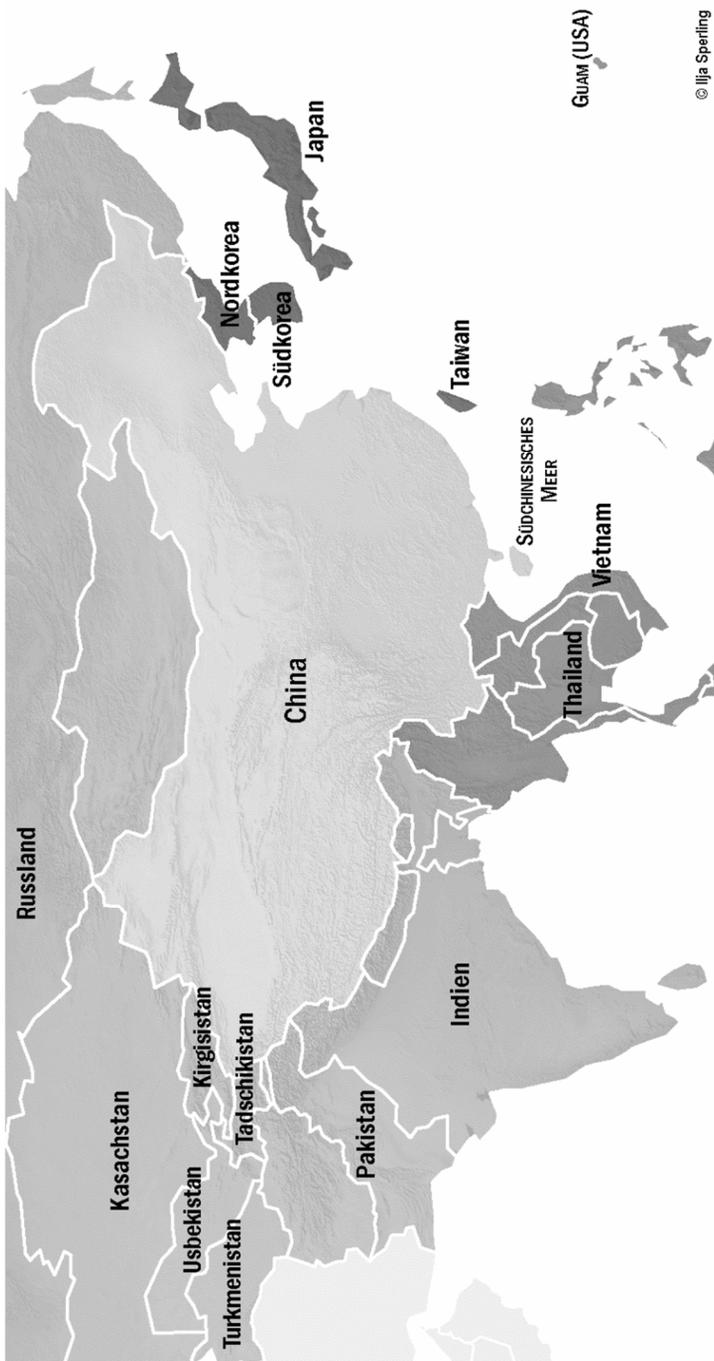
3 Zur Struktur des Bandes

In den Beiträgen dieses Bandes stellen die Autoren die Reaktionen verschiedener Staaten aus den Subregionen Asiens auf die Initiativen der beiden Großmächte vor. Sie greifen dabei auf unterschiedliche theoretische und methodische Ansätze der Internationalen Beziehungen (IB) zurück, um Schlüsselfaktoren zu identifizieren und Effekte einzuordnen. Im Ergebnis wird nicht nur die Varianz der außenpolitischen Reaktionen sichtbar, sondern es zeigt sich auch ein komplexes Bild der jeweiligen Auswirkungen auf die Stabilität (oder Instabilität) der regionalen Ordnungsstrukturen in Asien. Die verschiedenen Beiträge sind analytisch in drei Subregion eingeteilt: Ostasien, Südostasien sowie Zentral- und Südasien.

Ostasien (Südkorea, Taiwan, Japan, Nordkorea)

In ihrem Beitrag über Südkorea nehmen Sebastian Harnisch und Gordon Friedrichs eine liberale Theorieperspektive ein. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass die Ausprägung des Mittelmachtverhaltens Südkorea deutlich von der Zusammensetzung der jeweiligen südkoreanischen Regierung abhängig ist. Die Autoren werfen einen genaueren Blick auf die innenpolitischen Bedingungen der südkoreanischen Außenpolitik und führen die Verhaltensvarianz Südkoreas auf die Veränderungen der gesellschaftlichen Unterstützung für die jeweilige Regierungspolitik zurück. Konkret zeichnen sie den gesellschaftlichen Zuspruch oder die Ablehnung der jeweiligen südkoreanischen Regierungspolitik gegenüber den USA sowie der VR China nach (z.B. bezüglich der Dislozierung des THAAD-Systems). Sie kommen zu dem Schluss, dass die wirtschaftliche Kooperation mit der VR China von Mehrheiten der südkoreanischen Gesellschaft mitgetragen wird, aber die Zurückhaltung Pekings in der Einhegung der nordkoreanischen Bedrohung auch eine Intensivierung der militärischen Kooperation mit den USA motiviert. Allerdings betonen sie auch, dass weder OBOR noch der US Pivot oder die politische Umorientierung der Trump-Administration für die Ausrichtung der südkoreanischen Außenpolitik entscheidend sein wird. Vielmehr wird das schwierige Verhältnis zu Nordkorea die Außenpolitik auch in Zukunft bestimmen und in der Konsequenz auch die Wankelmütigkeit Südkoreas gegenüber Initiativen der beiden Großmächte begründen.

Abbildung 1: Untersuchungsstaaten in den asiatischen Subregionen



© Ilja Sperling

Quelle: eigene Darstellung von Ilja Sperling.

Tom Bodenbinder und Frédéric Krummbein analysieren die spezifische Rolle Taiwans zwischen den beiden Großmächten China und USA. Auch sie folgen dabei einer liberalen Sichtweise, die die innenpolitischen und gesellschaftlichen Positionen der drei Akteure ins Zentrum stellt. So werden zum einen die Veränderungen der Taiwanfrage in den sino-amerikanischen Beziehungen, der spezielle völkerrechtliche Status von Taiwan sowie der Wandel in der taiwanesischen Position gegenüber der VR China erörtert. Die Sonderstellung Taiwans sowie die innere Dynamik einer nachlassenden Identifikation mit Festlandchina haben dafür gesorgt, dass die taiwanesischen Außenpolitik bis jetzt weitgehend unberührt von OBOR und dem US Pivot geblieben ist. Deutlich wird dies aus Sicht der Autoren auch an den Diskussionen über die von der VR China gestellten Bedingungen für die Mitgliedschaft Taiwans in der AIIB. Hieran verdeutlicht sich auch, dass Taiwan bis jetzt nicht in der Lage war, eine der beiden Initiativen zur Vergrößerung seines Handlungsspielraums zu nutzen.

Sebastian Maslow wählt in seinem Beitrag über Japans Reaktion auf den sino-amerikanischen Machtwettbewerb in Ostasien einen eklektischen Ansatz basierend auf liberalen und sozial-konstruktivistischen Theorien. Sein Fokus liegt auf der Analyse innenpolitischer Institutionen und Akteuren der japanischen Nachkriegsepoche, Veränderungen in der öffentlichen Meinung sowie parteipolitischen Verschiebungen in Japans Innenpolitik. Maslow zeigt, dass die japanische Außenpolitik unter Abe davon geprägt ist, (wieder) eine aktivere Rolle in der Gestaltung der regionalen Ordnung Ostasiens einzunehmen. Im Hinblick auf die Initiativen der beiden Großmächte bedeutet dies, dass Japan in Reaktion auf die chinesische OBOR-Initiative (an der Japan offiziell nicht teilnimmt) versucht, eigene Infrastrukturprojekte in der Region zu forcieren. Andererseits nutzt die Regierung unter Abe den US Pivot, um diesen mit eigenen politischen Strategien, z.B. einer aktiveren Militärpräsenz in Asien, zu verknüpfen.

Eine Sonderrolle in Nordostasien nimmt das nordkoreanische Regime unter Kim Jong Un ein. Dessen Omnibalancing-Verhalten lässt derzeit weder nuklearpolitische Vereinbarungen mit dem Westen noch eine wirtschaftliche Integration mit China zu. Gordon Friedrichs und Sebastian Harnisch erklären die isolationistische Ausrichtung und das forcierte Atomwaffenprogramm Nordkoreas rollentheoretisch als Ausdruck eines Identitätswandels und strategisch als Bemühen um Herrschaftssicherung angesichts einer Verschränkung perzipierter innen- und außenpolitischer Bedrohungen. Dabei stellen sie einen Zusammenhang zwischen nordkoreanischer Verteidigungs-, Wirtschaftspolitik und innenpolitischen Säuberungen her.

Während das Atomprogramm den Status des konventionellen Militärs als traditionellem Machtfaktor mindert, dienen Säuberungen und wirtschaftliche Autarkie dazu, die ‚China-Fraktion‘ innerhalb der nordkoreanischen Elite zu schwächen. Außenpolitisch könnte Nordkorea von einer Konfrontation zwischen den USA unter Präsident Trump und China profitieren, denn dann würde China mutmaßlich größere Konzessionsbereitschaft gegenüber dem Regime an den Tag legen.

Südostasien (Südchinesisches Meer, Vietnam, Thailand)

Neben der angespannten Situation auf der koreanischen Halbinsel ist es vor allem der anhaltende Konflikt im Südchinesischen Meer, bei dem die Rivalität zwischen den USA und der VR China immer wieder offen zu Tage tritt. Christian Becker und Nadine Godehardt beschäftigen sich daher in ihrem Beitrag mit den verstärkenden Tendenzen beider Großmächte zur Versicherheitlichung des Konflikts im Südchinesischen Meer. Ausdruck der verstärkten Spannungen ist, so die Autoren, die immer schärfere militärische Symbolpolitik, die im Verhalten beider Staaten sichtbar wird. In ihrem Beitrag wird erstens deutlich, dass der US Pivot – ungeachtet der grundsätzlich moderaten Rhetorik – vor allem aufgrund seiner starken maritimen Komponente (siehe oben) mit chinesischen Ordnungsvorstellungen kollidiert. Zweitens wird der politische Raum des Südchinesischen Meeres zu einem Sinnbild dafür, dass intendierte und nicht intendierte Folgen der militärischen Symbolpolitik nicht nur direkte Auswirkungen auf die US-China-Beziehungen haben, sondern auch die Politiken und Positionen der Staaten Südostasiens unmittelbar beeinflussen.

Susan McEwen-Fial und Alexander Brand untermauern dies ebenfalls in ihrem Beitrag über die Reaktionen Vietnams auf die Initiativen der beiden Großmächte. So argumentieren sie, dass die globale Rivalität zwischen China und den USA sowie die regionale Konfliktdynamik mit Blick auf Chinas Bestreben um die regionale Vormachtstellung, vor allem in konkreten Länderkontexten Südostasiens deutlich wird. In ihrer Analyse geht es den Autoren folglich darum, das regionale (De-)Stabilisierungspotential des Dreiecksverhältnisses China-Vietnam-USA zu untersuchen. Dabei greifen sie auf eine Kombination verschiedener theoretischer Ansätze zurück (*power transition theory*, *asymmetry theory* sowie Hedging) und befassen sich empirisch mit den ausländischen Direktinvestitionen (FDI) Chinas und der USA in Vietnam. Aus Sicht der Autoren ist dabei entscheidend, dass FDI nicht nur aus einem rein wirtschaftlichen Kontext erwachsen, sondern

„von den beiden Protagonisten USA und China auch als Instrument außenpolitischer Einflussnahme verstanden wird“ (in diesem Band). McEwen-Fial und Brand zeigen anhand der Analyse von FDI, wie es Vietnam gelingt trotz der veränderten Rahmenbedingungen (US Pivot, OBOR, aber auch dem Aufkündigen von TPP) die Politiken beider Großmächte zu nutzen, ohne dass dies – bislang – ein Moment der Destabilisierung mit sich bringt. Wolfram Schaffar wählt den Weltsystemansatz von Immanuel Wallerstein, um den Putsch in Thailand im Mai 2014 sowie die dauerhafte Etablierung eines Militärregimes mit der chinesischen OBOR-Initiative in Zusammenhang zu bringen. Konkret argumentiert Schaffar, dass der Putsch als ein Konflikt zwischen zwei Kapitalfraktionen verstanden werden kann. Dabei ist die Reorientierung der größten Kapitalfraktion, des thailändischen Königshauses, nach China ein Ausdruck dafür, dass sich das hegemoniale Zentrum des Weltsystems von den USA in Richtung China verschoben hat. Die sicherheitspolitischen Auswirkungen dieser Reorientierung sind laut Schaffar jedoch nicht auf einen direkten Einfluss Chinas zurückzuführen, sondern vielmehr durch innerthailändische Faktoren bestimmt. Schaffar gelingt es somit, globale Strukturverschiebungen und innergesellschaftliche Akteurskonstellationen in ihrer Wechselwirkung zusammenzudenken.

Zentral- und Südasien (Zentralasien, Indien, CPEC)

Enrico Fels thematisiert die chinesisch-russischen Beziehungen in Zentralasien. Unter Berücksichtigung einer klassisch-realistischen Perspektive stellt er die chinesisch-russische Kooperation in der Region als ein stabiles Bündnis dar. Trotz der gemeinsamen Konkurrenz mit den USA ist dies laut Fels allerdings geprägt von einer russischen Hedging-Strategie gegenüber China. Ziel des Beitrages ist es, aus dieser theoretischen Warte die Regionalinitiativen der beiden Staaten (einmal die Eurasische Wirtschaftsunion, zum andern die chinesische OBOR-Initiative) insgesamt genauer zu betrachten und aufzuzeigen, ob die Einführung von OBOR das russische Verhalten gegenüber China grundlegend verändert habe.

Mischa Hansel befasst sich in seiner Analyse mit der ambivalenten Positionierung Indiens zwischen den USA und China. Dabei stellt insbesondere die Verweigerung, sich auf eine Allianz mit der amerikanischen Vormacht einzulassen, aus der Sicht realistischer Theorien eine Anomalie dar. Dies umso mehr, da US-Entscheidungsträger bei der Formulierung des US-Pivot Indien als „lynchpin“ der Strategie identifiziert hatten. Hinzu kommt, dass gesellschaftliche Präferenzen ebenfalls ein Bündnis mit den USA nahegelegt hätten. Dennoch, so Hansel, habe sich Indien auch unter der Regierung