

Was ist von Chinas Positionspapier zum Krieg in der Ukraine zu halten?

Susanne Weigelin-Schwiedrzik

Nr. 02/2023

Darum geht's

Am 24.2.2023 hat China seinen Standpunkt zur Frage des Konflikts in der Ukraine in 12 Punkten der Weltöffentlichkeit vorgelegt. Die Reaktionen auf diesen Vorstoß waren unterschiedlich. Während die USA die in dem Dokument enthaltenen Vorschläge als altbekannt und wenig hilfreich zurückwiesen, äußerte sich Präsident Selenskyj ungewöhnlich positiv, indem er grundsätzlich eine chinesische Initiative für die baldige Beendigung des Krieges guthieß. Washingtons Verbündete in Europa nahmen auch von einer grundsätzlichen Ablehnung des chinesischen Planes Abstand. Selbst Deutschlands Außenministerin Baerbock lobte China dafür, dass es seine Verantwortung für die Weltpolitik wahrnehme. Freilich kritisierte sie im selben Atemzuge die Gleichsetzung von Täter und Opfer, die sie meinte, in dem chinesischen Papier vorzufinden.

Es ist unübersehbar, dass Chinas Positionspapier alles andere als einen großen Durchbruch in der Sache beinhaltet. Die Äußerungen sind überwiegend Wiederholungen von längst Gesagtem. Auch enthält der Plan keine konkreten Schritte in Richtung auf einen Waffenstillstand. Wer erwartet hatte, dass die VR China sich erst dann einmischen würde, wenn die Zeit danach schreit, fand sich getäuscht, da augenblicklich nichts darauf hinweist, dass die Kriegsparteien an ihrer jeweiligen Fähigkeit zweifeln, das Blatt zu wenden und einen Sieg einzufahren. Selenskyj betonte am 25.2.2023, derzeit bestünde keine

Möglichkeit, mit Moskau Gespräche aufzunehmen.

Warum hat die Führung der VR China dennoch in dieser Situation das Positionspapier veröffentlicht? Eine genaue Analyse der zwölf Punkte zeigt, dass Pekings Positionspapier an den Westen gerichtet ist. China merkt, dass sich in Europa stärker als in der Vergangenheit Zweifel an der Wirksamkeit der Sanktionspolitik vermehren, dass die Bereitschaft der Bevölkerung in manchen Ländern, die Ukraine zu unterstützen, abnimmt und dass sich in den USA Donald Trump an die Spitze einer Anti-Kriegs-Bewegung stellt. In dieser Situation versucht Peking, die Ukraine zu einer positiven Haltung bezüglich der Beteiligung Chinas an zukünftigen Gesprächen über die Beendigung des Krieges zu bewegen. Es scheint in der Haltung der USA, der Ukraine und der NATO das Haupthindernis für eine zukünftige Rolle Chinas im Friedensprozess zu sehen. Gleichzeitig bietet das Papier wenig Anknüpfungspunkte für Russland. Trotzdem hat Putin sich positiv zur chinesischen Initiative geäußert.

Obwohl China wenig Neues geboten hat, kann sein Ziel als erreicht gelten. Mit der Veröffentlichung des Papiers und Wang Yis Europareise hat es sich massiv in das Geschehen eingebracht und gezeigt, dass es als globaler Akteur ernst genommen werden muss.

Die Faktenlage

Bevor das Positionspapier der VR China veröffentlicht wurde, hatte Wang Yi durch sein Auftreten auf der Sicherheitskonferenz in München und durch seinen Besuch in Moskau Aufsehen erregt. In München hielt er eine stark mit anti-amerikanischer Rhetorik gespickte Rede, in der er die USA und die NATO für den Krieg im Herzen Europas verantwortlich machte. Doch verhinderte auch die Warnung Blinkens, er wisse um Erwägungen in China, Russland mit Waffen in seinem Krieg gegen die Ukraine zu unterstützen, nicht, dass zahlreiche Vertreter europäischer Staaten in München Schlange standen, um sich mit Wang Yi auszutauschen.

Bidens Besuch in Kiew und Warschau, Putins Rede an die Nation und Chinas Friedensplan legen Zeugnis davon ab, dass die USA, China und Russland nun wieder ein strategisches Dreieck bilden, wie dies schon einmal zu Beginn der 70er Jahre der Fall war. Im Unterschied zu damals ist China nicht mehr der Juniorpartner in dieser Dreieckskonstellation, was auch bedeutet, dass der eigentliche Gegner, so wie dies durch die Biden Administration in letzter Zeit mehrfach wiederholt wurde, nicht Russland, sondern China ist. Russland hat durch seinen Angriff auf die Ukraine seine Position im Dreieck erfolgreich reklamiert, nachdem Obama es auf das Niveau einer Regionalmacht herabgestuft hatte. Doch ist es den beiden anderen Staaten nicht ebenbürtig und nimmt, wenn auch deutlich unwillig, die Position des Juniorpartners von China ein. Darüber kann auch nicht die Tatsache hinwegtäuschen, dass Putin in Moskau und Biden in Warschau fast zeitgleich ihre Reden hielten und beide das jeweilig andere Land bzw. dessen führenden Politiker in ihrer Rede 11 Mal erwähnten, wie die chinesischen Medien berichten. China wartete mit seiner Äußerung bis zum 24.2.2023. Es war der Elefant, der in Moskau und Warschau im Raum stand!

Dass Biden die beschwerliche Reise nach Kiew auf sich nehmen musste, hatte wohl in erster

Linie innenpolitische Gründe. So sah er sich angesichts der schwierigen Haushaltslage und dem gewachsenen Einfluss der Republikaner gezwungen, entsprechende Sorgen in Kiew auszuräumen und die Ukraine seiner Unterstützung zu versichern, solange diese von Nöten sei. In Warschau holte er sich Unterstützung durch die 9 ost-europäischen Mitglieder der NATO und versicherte diese ebenfalls der von ihnen erhofften militärischen Unterstützung im Falle eines russischen Angriffs. Dabei düpierte er en passant die west-europäischen NATO Mitglieder, denen er durch seinen Besuch in Warschau allzu deutlich machte, wo er die eigentlichen Verbündeten der USA sieht. Er wähnte sich jedoch so erfolgreich, dass er wenig später seine erneute Kandidatur für die Präsidentschaft ankündigte.

Von einem möglichst baldigen Frieden in der Ukraine war da nicht die Rede. Auch Putin setzte rhetorisch auf Krieg und drohte zum wiederholten Male mit der Vorbereitung eines möglichen Nuklearschlages. Er wiederholte die Forderung nach Entnazifizierung der Ukraine und hob die USA als eigentlichen Kriegsverursacher und Kriegstreiber hervor. So versuchte er, die Bevölkerung in Russland davon zu überzeugen, dass Russland den Krieg „gegen den Westen“ gewinnen kann. Zugleich erklärte er, den „New Start Vertrag“ zeitweilig auszusetzen, ein Vorgang, der schon deshalb höchste Beachtung erfordert, weil es sich bei diesem Vertrag um das letzte noch gültige Abkommen über die Kontrolle des Nuklearwaffenarsenals zwischen den USA und Russland handelt. Auch hat es bisher Russland den USA überlassen, derartige Abkommen in Frage zu stellen. In chinesisch-sprachigen Berichten über Putins Rede wird hervorgehoben, dass Putin seinem Bedauern Ausdruck verliehen hätte, dass alle russischen Bemühungen um Zusammenarbeit mit dem Westen ungehört geblieben seien. So sei Russland nun gezwungen, die Auseinandersetzung mit dem Westen militärisch zu führen.

Demgegenüber fordert das Positionspapier der VR China die Einstellung der Waffenhandlungen in der Ukraine. Anders als in den meisten Äußerungen der letzten 12 Monate setzt das Papier die Wahrung der territorialen Integrität und Souveränität an die erste Stelle und erwähnt die Berücksichtigung der Sicherheitsinteressen aller Länder in nachgeordneter Position. Die Äußerungen zur territorialen Integrität sind dabei als Unterstützung für die Anliegen der Ukraine gemeint, während die Unterstützung der legitimen Sicherheitsinteressen als Ausdruck des Verständnisses für Russlands Vorgehen zu werten ist. Besonders stark hebt China in diesem Papier die humanitäre Katastrophe als Folge des Krieges hervor und wiederholt die Zurückweisung jeglicher Form von nuklearer Bedrohung anderer Staaten, was ebenso wie die Forderung nach Garantie von Getreideexporten aus der vom Krieg betroffenen Region Vorstellungen aufnimmt, die von anderen Ländern, nicht zuletzt von der Türkei, erhoben wurden. Im 12. und letzten Punkt des Papiers erweist sich die VR China als am Wiederaufbau der Ukraine interessiert.

Ein Entgegenkommen gegenüber Russland enthält das Papier neben der Erwähnung der Sicherheitsinteressen nur dort, wo es sich für den Verbot einseitiger Sanktionen und die Stärkung des UNO-Sicherheitsrates einsetzt, der nach chinesischen Vorstellungen über alle gegen Staaten gerichtete Bestrafungen zu entscheiden haben sollte. Die chinesische Kritik an den Sanktionen ist seit langem bekannt, schon früh wurde darüber diskutiert, dass China mit der Forderung nach Aufhebung der Sanktionen Russland für einen Waffenstillstand gewinnen wolle. Jetzt scheint die Stoßrichtung dieser Forderung weniger auf Russland selbst als darauf gerichtet zu sein, dass China Russland weit mehr als bisher unterstützen könnte, musste es sich nicht vor Sekundärsanktionen fürchten.

Von besonderer Relevanz ist:

- Von Experten aus der VR China wird hervorgehoben, dass es sich bei diesem oftmals Friedensplan genannten Papier um die „Darstellung der chinesischen Position“ handelt. Zwar wurde vorab berichtet, das Papier sei mit einigen befreundeten Ländern abgesprochen worden, doch wird dies in der Berichterstattung nach der Veröffentlichung des Papiers nicht wiederholt.
- Wang Yi hat vor Veröffentlichung des Papiers Moskau besucht und seine Europareise nicht dazu benutzt, Kiew einen Besuch abzustatten. Zwar hat er den ukrainischen Außenminister Kuleba in München getroffen und – wie dieser berichtete – ihn über einige Eckpunkte des Papiers informiert, doch scheint er mit keiner der beiden Kriegsparteien vorab über die Inhalte des Plans Meinungen ausgetauscht zu haben.
- Die Unterschiede zwischen früheren Äußerungen der VR China zur Frage der politischen Lösung der Ukraine-Krise und dem, was nun im Positionspapier des chinesischen Außenministeriums steht, sind minimal, wenn auch nicht zu übersehen. China schreibt sich selbst eine wesentlich aktivere Rolle zu und verlangt die unmittelbare Aufnahme von Gesprächen. Eine militärische Lösung des Konfliktes sei nicht möglich. Es betont, dass die Interessen der Zivilbevölkerung geachtet und die Sicherheit der Atomkraftwerke gewährleistet werden mussten, beides Forderungen, die bisher nicht zum Standardrepertoire der Äußerungen des chinesischen Außenministeriums gehörten.
- Dass China um die Lage der Weltwirtschaft besorgt ist, zeigen die beiden Forderungen aus dem eher wirtschaftlichen Bereich. Neben der Aufhebung der Sanktionen werden die

Garantie für die Aufrechterhaltung von Lieferketten und der Beginn von Planungen für den Wiederaufbau der Ukraine angesprochen.

- Im Gegensatz zu der weit verbreiteten Annahme, dass China aus der regelbasierten internationalen Ordnung ausscheren wolle, betont das Papier die Notwendigkeit, die Krise in der Ukraine mit politischen Mitteln auf der Grundlage der von der UNO festgelegten Regeln zu lösen. Es wendet sich zugleich gegen Versuche, in der internationalen Ordnung das Recht des Stärkeren durchzusetzen.
- Die „mittlere Position“, die China seit Beginn des Krieges einnimmt und die im Westen vielfach auf Unverständnis stößt, wird wiederholt und offensiv das „Kalte-Kriegsdenken“ und die Wiedererrichtung von Blöcken in der internationalen Ordnung kritisiert.

So sehe ich das:

- Mit der Veröffentlichung des Positionspapiers unterstreicht China seine Bemühungen um die Formulierung einer dritten, einer „mittleren“ Position, die nicht mit Neutralität im Konflikt gleichzusetzen ist. Diese mittlere Position wird mehr oder weniger explizit von vielen Ländern der Welt geteilt. 135 Mitgliedsstaaten der UNO nehmen am Sanktionsregime gegenüber Russland nicht teil, auch wenn die meisten von ihnen in der UNO gegen Russlands Angriff auf die Ukraine stimmen. Dementsprechend ist es nicht angebracht, diese in den Medien wenig vertretene Position als der Situation nicht angemessen oder gar vergeblich abzutun. China hat weitgehend unbemerkt in vielen Ländern des globalen Südens für diese „mittlere“ Position geworben, und selbst ein Land wie Indien, das mit China immer wieder über Grenzstreitigkeiten in einem militärischen Konflikt steht, läßt sich von dieser Position nicht abbringen. Der

Internationale Währungsfonds hat kürzlich eine Studie veröffentlicht, in der gewarnt wird, dass eine geoökonomische Fragmentierung der Weltwirtschaft vor allem für die Länder des globalen Südens große Nachteile mit sich brächte. Kein Wunder, dass diese Länder der „mittleren Position“ Chinas zuneigen und sich von den Emissären des Westens nicht dazu überreden lassen, sich ausschließlich dem westlichen Lager zuzuordnen.

- Es war notwendig, dass China in diesem Papier endlich seine Position deutlicher als bisher erklärt. Seit dem 20. Parteitag der KPCh im Oktober 2022 hat sich die chinesische Staatsführung einer Politik der Ambivalenz und Intransparenz befleißigt. Da alternative Stimmen, insbesondere jene Personen in der chinesischen Parteiführung, die bisher gute Beziehungen zu den USA pflegten, aus der obersten Führung ausgeschlossen wurden, musste nun Xi Jinping in einer Person die unterschiedlichen Optionen der chinesischen Außenpolitik verkörpern. Dieses Vorgehen führte dazu, dass in der Analyse der chinesischen Politik eine große Unsicherheit aufgetreten ist und Analysten die Politik zur vorherrschenden erklärten, die am besten in ihr jeweiliges Analyseraster passte. Dabei muss man wohl verstehen lernen, dass die pro-westliche und die pro-russische Option in der chinesischen Außenpolitik koexistieren und sich gegenseitig ausbalancieren. So erklärt sich auch, warum das Positionspapier Russland wenig zu bieten hat und Wang Yi trotzdem nach Moskau reist, um Putin der chinesischen Freundschaft zu versichern.
- Das Bestreben der USA, China von seiner „mittleren“ Position abzubringen, verstärkt die Tendenz in China, ein Bündnis mit Russland zu suchen, das weit über das hinausgeht, was wir bisher beobachten. Dabei ist diese Zusammenarbeit zunächst nicht eine militärische, sondern eine

ökonomische. China hat ein existentielles Interesse daran, den Krieg in der Ukraine so schnell wie möglich zu beenden, denn es sieht angesichts der Abkoppelungsbestrebungen unter der Führung der USA seine wirtschaftliche Zukunft in der Erschließung Rußlands mit Hilfe des chinesischen Kapitals. Diese Erschließung ist erst möglich, wenn der Krieg zu Ende ist. Doch für China muss die Zusammenarbeit mit Rußland so schnell wie möglich beginnen, um der vor Augen stehenden geopolitisch begründeten Entkoppelung zuvorzukommen und auch westlichen Unternehmen vor Augen zu führen, daß sie in der Zusammenarbeit mit China an der Modernisierung Rußlands partizipieren können.

- Die pro-amerikanischen Kräfte in der chinesischen Führungselite werden angesichts dieser Perspektive in den Hintergrund gedrängt, und je mehr die USA meinen, die Welt gegen China zusammenschließen zu können, umso mehr verlieren diese Kräfte in China an Bedeutung und werden durch pro-russische Kräfte ersetzt, die in Rußland Chinas Zukunft sehen. Sie hoffen auch darauf, dass nach Ende des Kriegs in der Ukraine Russland nicht nur bald seine Kräfte wiederherstellen kann, sondern auch in der Lage sein wird, China dabei zu unterstützen, die USA vor einem militärischen Eingreifen in den Konflikt um Taiwan abzuschrecken.
- Sowohl in den USA als auch in China hat die Außenpolitik einen großen Einfluss auf die Innenpolitik und andersherum. Daß China zum jetzigen Zeitpunkt sein Positionspapier veröffentlicht hat, zeigt, dass die Analysten in Peking die innenpolitische Lage in den USA mindestens genauso observieren, wie die Think Tanks in Washington auf China schauen. Demgegenüber scheint Europa schlecht gerüstet: Weder wird in Europa ausreichend über den innenpolitischen

Zustand in den USA diskutiert noch genau genug analysiert, was in China vor sich geht, von Rußland ganz zu schweigen. Nicht zuletzt der Ballon-Krieg zwischen den USA und China hat gezeigt, dass die Welt sehr schnell an einen Konflikt zwischen den beiden, wenn nicht sogar zwischen drei Nuklearkräften geraten kann. Gerade weil die Situation so angespannt ist, scheint es absolut notwendig, die „dritte“ Position zu stärken und diese darauf zu verpflichten, zu beiden Seiten die Gesprächskanäle offen zu halten.

- Was in Europa undenkbar erscheint, ist längst diplomatische Realität im Indo-Pazifischen Raum geworden. Dort haben sich viele Länder militärisch eng mit den USA verbündet, sie haben aber ihre „mittlere“ Position in der Frage des Ukraine Konfliktes nicht aufgegeben und verlangen nach Anerkennung ihrer Forderung, im Umgang mit China im Sinne einer „strategischen Autonomie“ vorgehen zu können. An ihrem Beispiel kann man erkennen, dass in dieser Weltregion das Prinzip des „Ausgleichs der Kräfte“ (balance of power) noch ernst genommen wird. Man braucht das Bündnis mit den USA, um sich gegen übermächtige Ansprüche Chinas (z.B. im Südchinesischen Meer) wehren zu können; aber man braucht auch China, um nicht in ein Kalkül der USA hineingezogen zu werden, das im Krieg enden kann. Im Sinne eines solchen Kräftegleichgewichts sollte Europa seine Position überdenken und sich der Blockbildung in den internationalen Beziehungen widersetzen.