

Chinas Beitrag zu UN-Peacekeeping Operationen

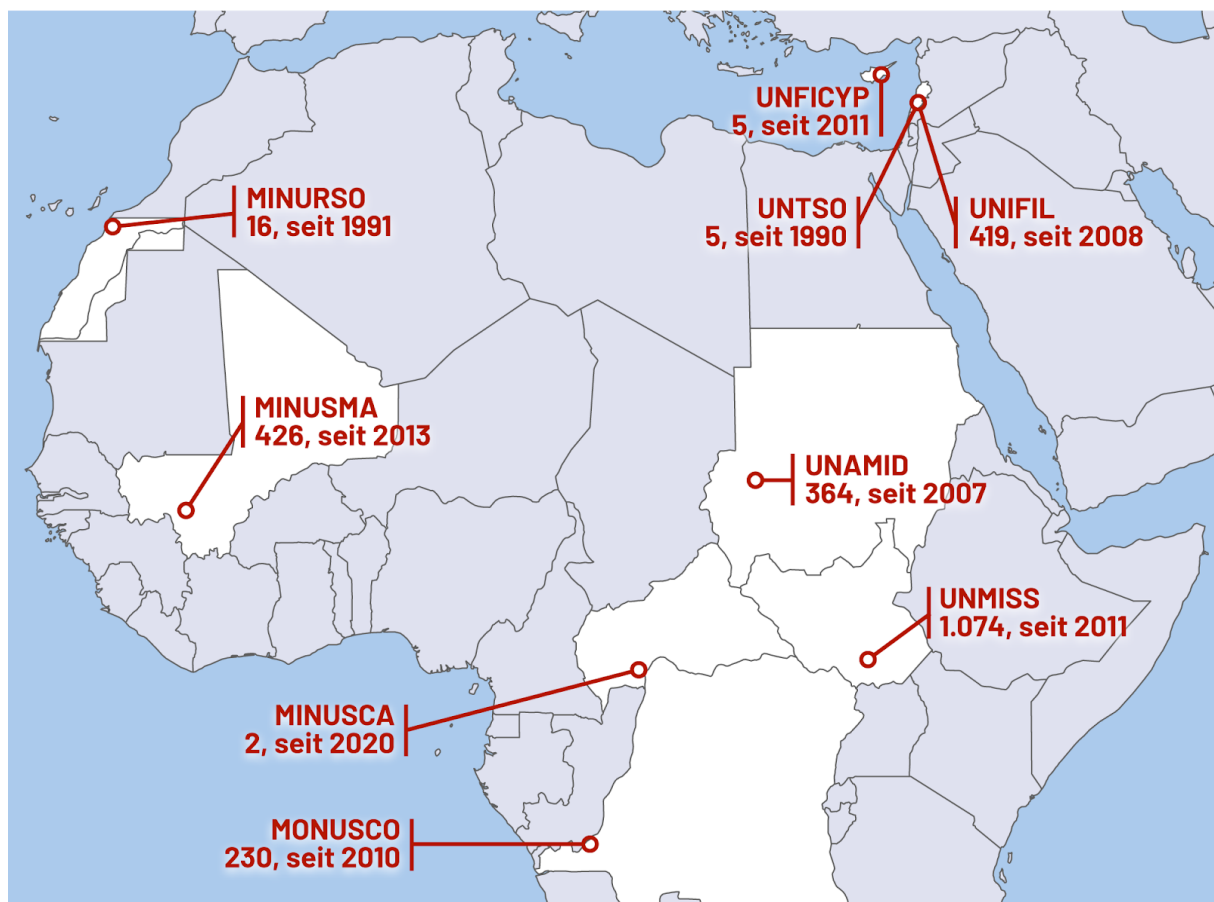
Tara Prägler

Nr. 2/2021

Darum geht's

In den letzten 40 Jahren hat Chinas Position zu UN Peacekeeping Operationen (UNPKO) einen Wandel um 180 Grad durchgemacht. Während sich die Volksrepublik in den 1970er Jahren UNPKO gegenüber noch misstrauisch und ablehnend verhielt, ist sie heute mit Abstand der größte Truppensteller und einer der wichtigsten Financiers. Dieser Wandel ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass sich China im Aufstieg zur Großmacht befindet. Der Status einer Großmacht geht mit gewissen Erwartungen bezüglich ihrer globalen Verantwortung seitens der internationalen

Gemeinschaft einher. UNPKO beschäftigen sich mit den sensibelsten Fragen internationaler Beziehungen, angesichts der Eingriffe in die Souveränität von Staaten sind sie als die höchste Form von Diplomatie zu betrachten. Wie Staaten sich in UNPKO einbringen und in ihrem Rahmen agieren, ist ein wichtiger Indikator für die generelle Ausrichtung der Außenpolitik. Welche Schlüsse können von Chinas Engagement in UNPKO auf seine Motive und zukünftigen Vorgehensweisen in den internationalen Beziehungen gezogen werden?



Die Faktenlage

Ende November 2020 unterstützen 2.541 chinesische Kräfte UNPKO, die Volksrepublik stellt somit weit mehr als die restlichen Mitglieder des UN Sicherheitsrates zusammen (1.407). China finanziert 15 Prozent des UNPKO Budgets, nach den USA mit 28 Prozent ist es somit der zweitwichtigste Beitragszahler.

Die Volksrepublik erhöhte nicht nur die finanziellen sondern auch die personellen Beiträge. China nimmt mittlerweile eine wichtige Rolle im UNPKO Training ein – das China Peacekeeping Police Centre und das Ministry of Defence Peacekeeping Centre wurden in den Jahren 2000 und 2009 eröffnet. Bei der 70. UN Generalversammlung im September 2015 verkündete Xi Jinping den UN Friedens- und Entwicklungsfond in Höhe von 1 Mrd. USD, die Mitarbeit im UN Capability Readiness System durch eine permanente Polizeieinheit und eine Bereitschaftseinheit im Umfang von 8000 Kräften, und nicht zuletzt militärische Hilfen für die African Union in Höhe von 100 Mio. USD. Bei der 75. UN Generalversammlung im September 2020 sicherte er unter anderem die Verlängerung

des Friedens- und Entwicklungsfonds von 2025 bis 2030 zu. 2017 eröffnete China seine erste Militärbasis im Ausland, nämlich in Djibouti.

Die Volksbefreiungsarmee schreibt nichtkriegerischen Aktivitäten einen immer größeren Stellenwert zu. China prägte 1998 den Begriff Military Operations Other Than War (MOOTW), wozu auch UNPKO aber auch Bekämpfung von Piraterie zählen. MOOTW nehmen über die Jahre hinweg eine immer prominentere Rolle in den Verteidigungsweißbüchern (Sicherheitsstrategien) ein.

Chinas Annäherung zu UNPKO lässt sich in drei Phasen gliedern. Von Erfahrungen mit dem Kolonialismus und dem Kalten Krieg geprägt, war China den westlichen Mächten gegenüber misstrauisch, was die anfänglich ablehnende Haltung gegenüber UNPKO erklärt. Im Oktober 1971 löste die Volksrepublik Taiwan als Volksvertretung Chinas in der UN ab. Angesichts der Situation mit Taiwan war das Souveränitätsprinzip zentral für die Volksrepublik.

Chinesische UN Truppen für den Einsatz im Südsudan . [Quelle](#).



In den 1980er und 1990er Jahren kam es zu einer schrittweisen Annäherung durch die Politik der Reform und Öffnung. Zu Beginn unterstützte China UNPKO finanziell, dann nahm es Teil an Abstimmungen des UN Sicherheitsrates, schließlich entsandte es auch Truppen. Im Jahr 1988 wurde die Volksrepublik Mitglied des Special Committee on Peacekeeping Operations und stellte nichtmilitärisches Personal für die Mission in Kambodscha bereit.

Die Beteiligung an der Mission in Osttimor im Jahr 1999 war die erste Beteiligung Chinas an einer UNPKO ohne das Einverständnis des Einsatzlandes. Anfangs stellte China nur ziviles Personal, die erste chinesische Polizeieinheit wurde 2004 nach Haiti entsandt, die erste chinesische Sicherheitsfirma ging 2013 nach Mali, das erste chinesische Infanteriebataillon wurde 2015 im Südsudan eingesetzt.

Von besonderer Relevanz ist:

- China schritt lange nicht in Konflikte ein, in die Großmächte verwickelt waren. In diesem Zusammenhang ist China auch dem Konzept der Responsibility to Protect gegenüber distanziert und befürchtet, dass sie von westlichen Mächten benutzt wird, um Einfluss auf andere Staaten zu erlangen. Diese Haltung ist auch vor dem Hintergrund der Situationen in den autonomen Regionen Xinjiang, Innerer Mongolei, Tibet sowie Taiwan zu sehen. Die Ein-China-Politik veranlasste die Volksrepublik dazu, UNPKO, die mit Souveränitätsfragen verbunden waren, zu meiden. China fürchtet auch heute noch indirekte Konsequenzen für seine nationale Sicherheit und verfolgt mit der Responsible Protection einen eigenen Ansatz, der das Augenmerk stärker auf Souveränität legt, als die klassische Responsibility to Protect. Das Thema Responsible Protection verschwand 2012 aus der öffentlichen Debatte, wird aber dennoch von vielen Seiten als Versuch Chinas gewertet, Normen zu formen.

- Das Engagement in UNPKO steht für eine Kursänderung der chinesischen Außenpolitik, die geprägt ist von Chinas neuem Selbstbewusstsein als aufsteigende Großmacht. Die Volksrepublik leistet große Beiträge, hat jedoch beschränkten Einfluss in die Politikgestaltung der UNPKO. Im UN Sekretariat findet sich kaum chinesisches Personal, nur wenige ChinesInnen bekleiden höhere UN Positionen. Die USA stellen fünfmal mehr Bedienstete als China und auch andere aufstrebende Staaten wie Indien und Brasilien sind bei der Personalbesetzung voraus. China stellte erst bei drei UNPKO den Truppenkommandeur. Seit 2016 ist zu erkennen, dass die Regierung mehr UN Posten besetzen möchte und auch aktiv dafür wirbt.
- Durch seine großzügigen Beiträge regt China grundsätzliche Fragen zu UNPKO an. Wenig entwickelte Staaten sind die traditionellen Truppensteller und Industriestaaten die Financiers der UNPKO. Mit seinem Engagement zeigt China, dass es bereit ist, trotz seines steigenden Wohlstands weiterhin Truppen zu entsenden. Die Volksrepublik signalisiert mit seinem wachsenden Engagement in UNPKO die Bereitschaft, internationale Verantwortung zu übernehmen. Doch was sind die außenpolitischen Motive hinter dem Engagement? Möchte China UNPKO nutzen, damit die in Auslandseinsätzen vergleichsweise unerfahrene Volksbefreiungsarmee Erfahrung sammeln und Feld-Expertise gewinnen kann? Sind Chinas wirtschaftliche Interessen in Afrika ausschlaggebend und sollen die UNPKO dazu dienen, den Handel mit Afrika und den Abbau von Ressourcen zu sichern? Oder aber geht es China um internationale Reputation und Geltungsanspruch als aufsteigende Großmacht?

So sehe ich das:

- Die chinesische UNPKO-Politik folgt der Logik, ein positives internationale Image aufbauen zu wollen. Die Volksrepublik positioniert sich als Gegenstück zu westlichen Mächten und solidarisiert sich mit den Entwicklungsländern. China kann den Konflikten in Afrika begegnen, ohne dass bilaterale Beziehungen durch eine Vergangenheit als Kolonialherr getrübt sind.
- Tatsächlich kann die Volksbefreiungsarmee militärische Erfahrung in UNPKO sammeln, da sie weit davon entfernt ist, eine erfahrene Armee in Sachen Auslandseinsätze zu sein. Chinas Entsendungspolitik zu bestimmten UNPKO hängt wenig davon ab, ob Großmächte an diesen beteiligt sind, denn China entsendet zahlreiche Kontingente in Länder, in denen keine Großmächte im Einsatz sind. Es ist kein Geheimnis, dass China wirtschaftlich sehr aktiv in Afrika ist. Ressourcen und Handel sind aber keine vorrangigen Gründe für China, sich an UNPKO in bestimmten Regionen zu beteiligen, China entsendet auch Truppen in Staaten ohne Rohstoffvorkommen und ohne nennenswerte Handelsbeziehungen.
- UNPKO Aktivitäten sind im Lichte der Rolle Chinas als neue verantwortungsvolle Macht zu verstehen. China unterstreicht damit das Bild internationaler Beziehungen als Schicksalsgemeinschaft. Momentan ist zu beobachten, wie sich die traditionellen Großmächte aus internationalen Institutionen zurückziehen. China steht bereit, diese Plätze einzunehmen und zu zeigen, dass die USA keinen universellen Führungsanspruch im internationalen Peacekeeping haben. Obwohl China auch Peacekeeping ohne UN Mandat durchführt, deuten keine Anzeichen auf einen Rückzug aus UNPKO hin. Der Fokus der Volksbefreiungsarmee verbleibt weiterhin bei MOOTW und Einsätzen im Rahmenwerk der UNPKO. Ankündigungen, wie die Xi Jinpings bei der 70. und 75. UN Generalversammlung zeigen Chinas ernsthaftes Interesse an UNPKO. Dieses Interesse und die damit verbundenen finanziellen Beiträge sind essentiell für das erfolgreiche Fortbestehen der UNPKO.
- Die Volksrepublik ist als aufsteigende Macht bereit, Verantwortung in den internationalen Beziehungen zu übernehmen. Doch sie wird sich mittelfristig nicht damit zufriedengeben, Truppen und Geld bereitzustellen, ohne Einfluss zu gewinnen. China hält sich an die UN-Normen, doch wird die Volksrepublik ohne Frage zukünftige Normen aktiv mitgestalten wollen. China hinterfragt nicht das System an sich, sondern seine Position darin und möchte diese aufwerten. Die militärische Entscheidungsfindung auf nationaler Ebene bleibt allerdings geprägt durch das chinesische Top-down System. Dessen Ziel ist es, die Stabilität des Landes zu sichern. Letztendlich bleibt daher der Widerspruch zwischen Engagement für die Demokratisierung internationaler Beziehungen und Menschenrechtsverstößen im eigenen Land bestehen.