

Godehardt, Nadine

**Research Report**

## Chinas "neue" Seidenstraßeninitiative: Regionale Nachbarschaft als Kern der chinesischen Außenpolitik unter Xi Jinping

SWP-Studie, No. S 9/2014

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Godehardt, Nadine (2014) : Chinas "neue" Seidenstraßeninitiative: Regionale Nachbarschaft als Kern der chinesischen Außenpolitik unter Xi Jinping, SWP-Studie, No. S 9/2014, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/252855>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## **SWP-Studie**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit

*Nadine Godehardt*

# **Chinas »neue« Seidenstraßeninitiative**

Regionale Nachbarschaft als Kern der  
chinesischen Außenpolitik unter Xi Jinping

S 9  
Juni 2014  
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2014

**SWP**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale Politik und  
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372

# Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**
- 7 **Xi Jinpings Seidenstraßeninitiative und die außenpolitische Ausrichtung Chinas 2014**
- 10 **China und Zentralasien**
- 11 Xinjiang: Ausgangspunkt für Chinas Engagement in Zentralasien
- 14 Xinjiang 2014: Zentrum Zentralasiens
- 18 **Silk Road Economic Belt: Regionale Stabilisierung durch Entwicklung**
- 18 Offizieller Diskurs: Xi Jinpings Vision des Silk Road Economic Belt
- 20 Geographische Ausdehnung des Silk Road Economic Belt
- 21 Wang Jisis »Marsch nach Westen«
- 23 Expertendiskurs über den Silk Road Economic Belt: Zwischen regionaler Initiative und neuer außenpolitischer Strategie Chinas
- 26 **Herausforderungen für China**
- 30 **Ausblick: Chance für Europa?**
- 31 **Abkürzungen**

*Dr. Nadine Godehardt ist Wissenschaftlerin in der  
Forschungsgruppe Asien*

*Die Forschungsreise, die der vorliegenden Studie zugrunde  
liegt und auf der eine Reihe ihrer Erkenntnisse basieren,  
wurde von der Fritz-Thyssen-Stiftung gefördert.*

**Chinas »neue« Seidenstraßeninitiative.  
Regionale Nachbarschaft als Kern der chinesischen  
Außenpolitik unter Xi Jinping**

Am 24. und 25. Oktober 2013 fand in Peking ein wichtiges Arbeitstreffen der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) statt. Knapp ein Jahr nach dem 18. Parteitag, auf dem mit Xi Jinping der neue starke Mann der Volksrepublik designiert worden war, ging es bei dieser Zusammenkunft um die zukünftige Rolle der regionalen Nachbarschaft in der chinesischen Außenpolitik. Staatspräsident Xi Jinping hat bei dieser Gelegenheit die Beziehungen zu den direkten Nachbarstaaten deutlich aufgewertet. Einerseits hat dies zur Folge, dass die chinesische Führung die politischen und wirtschaftlichen (Kern-)Interessen des Landes gegenüber diesen Staaten selbstbewusster vertreten wird. Andererseits hat Xi auch betont, dass die Volksrepublik regionale Wirtschaftskooperationen aktiver unterstützen werde. China hat somit eine »neue« Seidenstraßeninitiative angekündigt, die sich in Form einer intensivierten Zusammenarbeit auf den kontinentalen Großraum Eurasien fokussieren wird, aber auch eine maritime Komponente hat, die auf Ost- und Südostasien gerichtet ist.

In Deutschland, in Europa und allgemein im Westen werden Chinas Aufstieg und seine neue regionale Vorrangstellung oft auf Ostasien oder den »asiatisch-pazifischen Raum« reduziert. Weniger Aufmerksamkeit wird dagegen Chinas Engagement in der unmittelbaren westlichen Nachbarschaft geschenkt. Doch ist die Volksrepublik bereits seit langem in Zentralasien aktiv. Seit 2011 ist sie für die Region der wichtigste Handelspartner vor Russland. Pekings Beziehungen zu den fünf zentralasiatischen Republiken Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan stehen deshalb im Zentrum dieser Analyse. Im Gegensatz zu Ostasien oder Südostasien musste China in seiner westlichen Nachbarschaft erst einmal einen regionalen Verbund schaffen, mit dem es kooperieren konnte. Die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) ist zudem das einzige von China initiierte regionale Kooperationsformat in diesem Raum. Auf diese Vorarbeiten stützt sich Peking bei der von Xi Jinping angekündigten neuen Handelspolitik gegenüber Zentralasien, das die Kernregion des sogenannten Wirtschaftsgürtels Seidenstraße (Silk Road Economic Belt) sein soll.

China ist inzwischen der zentrale wirtschaftliche Akteur in Zentralasien. Die neue Seidenstraßeninitiative ist ein Beleg dafür, dass die Volksrepublik bereit ist, die Strahlkraft dieser Rolle auch auf Eurasien – bis hin nach Europa – auszudehnen. Allerdings werden in der Diskussion des neuen Wirtschaftsgürtels auch die Grenzen der chinesischen Gestaltungsmacht, vor allem des chinesischen Modells, (regionale) Stabilität durch Entwicklung zu schaffen, deutlich. Dazu reicht Chinas ökonomische Unterstützung der politischen Eliten Zentralasiens nicht aus. Zudem fehlt es der chinesischen Führung an sicherheitspolitischen Instrumenten, Stabilität zu garantieren. Auf politischer Ebene hat es China außerdem verpasst, aktiv um den Rückhalt der lokalen Bevölkerung zu werben.

Die deutsche und die europäische Politik müssen sich der Gestaltungsmacht Chinas in Zentralasien, seines ökonomischen Einflusses, aber auch seiner (sicherheits-)politischen Defizite, stärker gewahr werden. China ist als wirtschaftlicher Akteur aus Zentralasien nicht mehr wegzudenken und hat großes Potential, seine Wirtschaftskraft auch auf den Großraum Eurasien auszuweiten. Vor diesem Hintergrund sollte auch die EU darüber nachdenken, wie eine chinesisch-europäische Zusammenarbeit in diesem Raum aussehen könnte. Voraussetzung dafür ist allerdings auch ein intensiverer Kontakt zwischen chinesischen und europäischen Experten, zum Beispiel durch die wechselseitige Teilnahme an Track-1,5- und Track-2-Dialogen. In diesen Formaten ließen sich Bereiche oder konkrete Projekte einer möglichen Zusammenarbeit sondieren. Dies könnte auf lange Sicht die Grundlage bilden für eine offizielle Kooperation im Rahmen eines chinesisch-europäischen Seidenstraßendialogs.

## Xi Jinpings Seidenstraßeninitiative und die außenpolitische Ausrichtung Chinas 2014

Die Beziehungen zu den direkten Nachbarstaaten in Asien waren für China auch in der Vergangenheit immer von Bedeutung. Von Deng Xiaoping bis Xi Jinping kann Pekings Nachbarschaftspolitik dabei in drei Phasen eingeteilt werden.<sup>1</sup>

1. Von 1978 bis zum Ende des Kalten Krieges: In dieser Epoche hatten die Vermeidung von Konflikten und die Konzentration auf die nationale Entwicklung oberste Priorität. »Nicht auffallen« (*tao guang yang hui*) war die Devise. Stabilität in den Grenzgebieten – das war aus chinesischer Perspektive gleichbedeutend mit der Abwesenheit von Chaos und damit eine wesentliche Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes.

2. 1990er Jahre bis Anfang 2000: In dieser Zeit öffnete sich die Volksrepublik stärker nach außen und engagierte sich mit größerem Nachdruck in regionalen Organisationen. Der damalige Staatspräsident und Generalsekretär der KPCh Jiang Zemin legte großen Wert auf »freundliche Nachbarschaftsbeziehungen« (*mulin youhao*). Im Vordergrund standen vor allem gute wirtschaftliche Beziehungen.<sup>2</sup> Die einzelnen Nachbarstaaten wurden diesem Ansatz zufolge alle gleichbehandelt. 1996 wurde dann das »Neue Sicherheitskonzept« (*xin anquanguan*) implementiert, das darauf angelegt war, Stabilität durch den forcierten Aufbau (wirtschaftlicher) Kooperationen zu garantieren.

3. 2000er Jahre bis zur Amtsübergabe an Xi Jinping: Xis Vorgänger Hu Jintao vertiefte die institutionellen Verbindungen zwischen China und der Region weiter und hielt an der politischen Leitlinie fest, Stabilität durch »friedliche Entwicklung« (*heping fazhan*) zu gewährleisten. In diesem Zeitraum stieg die Volksrepublik im internationalen System endgültig zu einem Akteur mit globalem Profil auf, was sie unter anderem auch der erfolgreichen Durchführung der Olympischen Spiele 2008 und der Shanghaier Weltausstellung 2010 zu verdanken hatte.

Nach der Amtsübernahme von Xi Jinping ist schnell offenbar geworden, dass die neue Führung im Bereich der Außenpolitik sehr viel selbstbewusster aufzutreten beabsichtigt. Dies zeigt sich sowohl in Xi Jinpings staatsmännischem Habitus, der sich deutlich von der eher stoischen Art seines Vorgängers Hu Jintao unterscheidet, als auch in dem von Xi eingeführten Konzept des »Chinesischen Traumes«.<sup>3</sup> Dabei geht es vor allem um den steinigen »Weg der Wiedergeburt« (*fuxing zhi lu*, so auch der Titel einer Ausstellung im Chinesischen Nationalmuseum),<sup>4</sup> 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.

In diesem Kontext brachte die chinesische Regierung dann 2013 auch den Begriff der »Großmachtbeziehungen neuen Typs« auf.<sup>5</sup> Diesem Konzept zufolge sollen Beziehungen unter Großmächten von drei Merkmalen gekennzeichnet sein: von der Vermeidung von Konfrontationen durch die Nutzung vorhandener und den Aufbau neuer Dialogmechanismen auf allen Ebenen; von gegenseitigem Respekt vor dem Gesellschaftssystem und dem Entwicklungsweg des jeweils anderen Staates; und schließlich von der Berücksichtigung der nationalen Kerninteressen des anderen und der gemeinsamen Ziele bei der Verfolgung der eigenen Interessen. Dieses Konzept soll zukünftig die Grundlage für das Verhältnis zwischen den etablierten Mächten (den USA, Russland, aber auch der EU) und der aufsteigenden Macht China bilden.

<sup>3</sup> Besonders offensichtlich wurde dieser Unterschied zum Beispiel beim Treffen zwischen Xi Jinping und Barack Obama im Juni 2013 in Sunnylands, Kalifornien. Auf das Konzept des »Chinesischen Traumes« (*Zhongguo meng*) verwies Xi während seiner Rede zur Amtseinführung.

<sup>4</sup> Siehe die Website des chinesischen Nationalmuseums, <<http://fuxing.chnmuseum.cn/index.php>> (Zugriff am 10.2.2014).

<sup>5</sup> Einer größeren Öffentlichkeit bekannt wurde dieses Konzept durch das Treffen zwischen Präsident Obama und Xi in Sunnylands, vgl. Richard C. Bush III, »Obama and Xi at Sunnylands: A New Pattern of Relations?«, *The Brookings Institution, Up Front Blog* (online), 4.6.2013, <[www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/06/04-obama-xi-new-pattern-relations-bush](http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/06/04-obama-xi-new-pattern-relations-bush)> (Zugriff am 6.5.2014).

<sup>1</sup> Vgl. Yang Jiemian (Hg.), *Duiwai guanxi yu guoji wenti yanjiu* (Untersuchung über Außenbeziehungen und internationale Fragen), Shanghai 2009, S. 106–115.

<sup>2</sup> Vgl. Jeffrey Reves, »China's Unraveling Engagement Strategy«, in: *The Washington Quarterly*, 36 (Dezember 2013) 4, S. 139–149 (141).



Gleichzeitig ist auch Xi daran gelegen, dass die Beziehungen mit den Nachbarstaaten in Asien stabil sind. Auf einem Arbeitstreffen der KPCh im Oktober 2013 wurden sie als ein wesentlicher Bestandteil der außenpolitischen Strategie Chinas definiert. Darin ist jedoch nicht nur eine bloße Bestätigung des seit den 1990er Jahren bekannten außenpolitischen Prinzips zu sehen. Für Xi ist die Umsetzung einer aktiveren Nachbarschaftspolitik vielmehr eine Grundvoraussetzung für die Rolle, die China in Zukunft in Asien spielen wird. Entscheidend für diese Aufwertung sind vor allem die Zunahme der Krisen in Chinas unmittelbarer Nachbarschaft (Koreanische Halbinsel, Inselstreit mit Japan, Afghanistan nach 2014 etc.) und der daraus entstehende Druck auf die chinesische Führung, auf diese Situationen schnell zu reagieren. Mit dieser Prioritätensetzung verbunden ist das Vorhaben Chinas, die wirtschaftliche Kooperation mit den Nachbarstaaten weiter zu vertiefen und seine politischen Interessen selbstbewusster in der Region zu vertreten. Dafür muss die Volksrepublik aktiver auftreten, mehr riskieren und investieren, ohne gleichzeitig als »zu entschlossen« (*assertive*) oder sogar als aggressiv wahrgenommen zu werden.

Auf dem dritten Plenum des Zentralkomitees der KPCh Anfang November 2013 kündigte Xi Jinping ferner an, dass ein nationaler Sicherheitsrat konstituiert werden soll.<sup>6</sup> Die wichtigste Aufgabe dieses Gremiums wird sein, die Abläufe in der Außenpolitik besser zu koordinieren. Der Hauptgegenstand der Beratungen sollen innen- und außenpolitische Sicherheitsfragen sowie traditionelle und nicht-traditionelle Sicherheitsprobleme sein. 2014 wird der Schwerpunkt der chinesischen Außenpolitik somit vor allem auf den Beziehungen zu den direkten Nachbarstaaten liegen mit dem Ziel, Chinas Position in Asien weiter zu stärken.<sup>7</sup> Ein wichtiges Instrument dieser Politik stellt Pekings neue Seidenstraßeninitiative dar.

Anfang September 2013 unternahm Xi Jinping eine zehntägige Tour durch Zentralasien. Während dieser Reise hielt Xi an der kasachischen Nazarbayev-Universität eine in China vielbeachtete Rede, auf der er den Aufbau eines *Silk Road Economic Belt* ankündigte. Das kurz- bzw. mittelfristige Ziel dieser Initiative ist

6 Neben der Schaffung einer Reformkommission war dies eines der bedeutendsten institutionellen Ergebnisse des dritten Plenums.

7 Vgl. Li Xiaokun u.a., »Diplomacy to Focus on Neighbourhood«, in: *China Daily*, 2.1.2014, <[www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/02/content\\_17209275.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/02/content_17209275.htm)> (Zugriff am 10.2.2014).

es, die ökonomischen Beziehungen mit den zentralasiatischen Staaten zu verbessern (»Öffnung des Raumes«) und die betreffende Region politisch zu stabilisieren (»Sicherheit schaffen«). Langfristiges Ziel der Initiative ist es, China nach Westen hin zu öffnen, Richtung Türkei und Richtung Europa.<sup>8</sup>

Der Rekurs auf den Seidenstraßen-Begriff ist ein klares Anzeichen dafür, dass Xis Vorstoß nicht auf Zentralasien beschränkt, sondern geographisch weiter gefasst ist.<sup>9</sup> Der »Großraum Eurasien«, auf den Xi immer wieder hinweist, hat jedoch keine klaren Grenzen. Erst im Zuge der Umsetzung der Kooperation soll das, was zum Wirtschaftsgürtel Seidenstraße gehört, genauer definiert werden. Dies ermöglicht es, dass zunächst kein Staat, der zwischen Europa und Asien liegt, von der Initiative ausgeschlossen wird. Im Oktober 2013 erklärte Xi dann im Rahmen seiner Südostasienreise, dass Peking auch den Aufbau einer neuen »maritimen Seidenstraße« anstrebe, also die Zusammenarbeit mit dem Verband der Südostasiatischen Nationen (ASEAN) stärken wolle. Die Werbung für einen »Seidenstraßengürtel« im Westen und eine »maritime Seidenstraße« im Osten (*yi dai yi lu* – »ein Gürtel, eine Straße«), die einerseits Chinas direkte Nachbarstaaten einschließen und andererseits Asien näher an Europa rücken sollen, hat somit neben der regionalen auch eine globalpolitische Implikation.

Vor diesem Hintergrund kann Xi Jinpings Ankündigung zunächst durchaus als Reaktion auf die Politik der USA verstanden werden, einerseits auf das sogenannte *Rebalancing to Asia* und in diesem Kontext vor allem auf die Verhandlungen über eine transpazifische Partnerschaft (TPP) und über ein transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP), an denen China nicht teilnimmt; und andererseits auch auf die 2011 ins Leben gerufene *New Silk Road Strategy* Washingtons, durch die Afghanistan langfristig wieder in die regionalen Wirtschaften Zentral- und Südasiens integriert

8 Vgl. »Xi Jinpings Rede an der Nursultan-Nazarbayev-Universität« (chinesisch), *Xinhuanet*, 8.9.2013, <[http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/08/c\\_117273079.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/08/c_117273079.htm)> (Zugriff am 15.2.2014).

9 Die Seidenstraße ist in China eine bewährte Metapher, vor allem für die Anbindung Xinjiangs an die westliche Nachbarschaft. Schon in den 1990er Jahren wurde bei der Öffnung Xinjiangs auf die Erfolge der historischen Seidenstraße verwiesen.

### Die Bedeutung des Expertendiskurses für die Analyse chinesischer Außenpolitik

Xi Jinpings Rede über die neue Seidenstraßeninitiative für den Großraum Eurasien enthielt keine klaren Äußerungen über spezifische Inhalte des Kooperationsvorhabens oder konkrete Vorschläge zu dessen Umsetzung. Die indifferenten Formulierungen sind durchaus charakteristisch für die chinesische (Außen-)Politik. Das zeigen zum Beispiel auch Konzepte wie die »freundliche Nachbarschaftspolitik«, »harmonische Gesellschaft« oder neuerdings der »chinesische Traum«. Die Bezugnahme auf den historischen Handelsweg der »Seidenstraße« ist ähnlich schwierig zu interpretieren. Die Metapher kann für vieles stehen und nur wenig wird von offizieller Seite angeboten. Dies ist durchaus beabsichtigt, wie William Callahan für das Leitbild des »chinesischen Traums« herausgearbeitet hat.<sup>a</sup> Denn die Unklarheit solcher Konzepte ermöglicht es der chinesischen Führung, sie in

<sup>a</sup> Vgl. William Callahan, *China Dreams: 20 Visions of the Future*, Oxford 2013.

akademischen Kreisen diskutieren zu lassen und dann 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. Dabei stellen die offiziellen Ausführungen häufig den Orientierungspunkt dar, an dem sich die chinesischen Experten in ihren Debatten dann abarbeiten.

Die Analyse des chinesischen Expertendiskurses ist daher wichtig. Denn dadurch lässt sich nachvollziehen, in welche Richtung sich neue Konzepte oder Initiativen entwickeln könnten und welche Haltbarkeit sie haben. Auch wird sie in der Regel zu der Erkenntnis führen, dass es in China nicht *eine* Außenpolitik gibt, sondern viele Nuancierungen und gar abweichende Deutungen. Für chinesische Experten ist es manchmal einfacher, Inhalte und Ziele chinesischer Außenpolitik zu artikulieren, die von offizieller Seite so nicht formuliert werden können.

werden sollte.<sup>10</sup> Gleichzeitig ist dieser Schritt auch eine Antwort auf die wachsenden russischen Ambitionen in Asien, genauer gesagt auf Wladimir Putins Vision einer »eurasischen Integration«, die zukünftig unter dem Dach der für 2015 avisierten Eurasischen Union umgesetzt werden soll.<sup>11</sup> Die neue Seidenstraßeninitiative dient Peking somit dazu, sich aktiver gegenüber der Außenpolitik anderer Großmächte, besonders der USA und Russlands, zu positionieren und eine alternative Politik anzubieten. Außerdem belegt Xis Ankündigung des *Silk Road Economic Belt* die Bereitschaft der Volksrepublik, sich wirtschaftlich und

politisch stärker der westlichen Nachbarschaft zuzuwenden. Besonders ist daran vor allem der Versuch, Chinas Politik gegenüber Zentralasien und dem Großraum Eurasien unter ein gemeinsames Label zu stellen.

<sup>10</sup> Chinesische Experten vertreten die Ansicht, dass die *New Silk Road Strategy* der USA bereits eine Reaktion auf das chinesische Engagement in Zentralasien darstellt und dass dieser US-Initiative bisher kaum ernstzunehmende Integrationsbemühungen gefolgt sind, Gespräche der Autorin in Peking im November 2012.

<sup>11</sup> Mitglieder der Zollunion (die Vorläufer und zukünftiger Bestandteil der Eurasischen Union sein soll) sind bis jetzt Russland, Weißrussland und Kasachstan; Beobachterstatus haben Armenien, Kirgisistan und Tadschikistan. Im Fall der Ukraine wird über einen möglichen Beitritt diskutiert. Am 29. Mai 2014 unterzeichneten Russland, Kasachstan und Weißrussland in Astana den Gründungsvertrag für die Eurasische Wirtschaftsunion, die ab 1. Januar 2015 in Kraft treten soll.

## China und Zentralasien

Wenn in Deutschland und Europa die Rede von Zentralasien ist, sind damit meistens die fünf postsowjetischen Republiken Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan angesprochen.<sup>12</sup> Diese klare Vorstellung von den Grenzen der Region ist insofern bemerkenswert, als die betreffenden fünf Staaten bis heute kein klares Konzept von ihrer Region entwickelt, geschweige denn eine gemeinsame regionale Organisation gegründet haben. Die wenigen Versuche, eine zentralasiatische Union zu schaffen, die in erster Linie von Kasachstan initiiert wurden, scheiterten vor allem an internen Rivalitäten, besonders an denen zwischen Kasachstan und Usbekistan.<sup>13</sup> Außerdem war es nach der neugewonnenen Unabhängigkeit für die einzelnen Staaten zunächst wichtig, ihr nationales Zusammengehörigkeitsgefühl zu stärken, bevor ernsthaft über eine regionale Kooperation nachgedacht werden konnte.

Welcher Staat zur Region Zentralasien gehört, wird somit in erster Linie von Außenstehenden – wie zum Beispiel von China, der EU, Indien, Russland oder den USA – bestimmt. Wie David Kerr treffend hervorhebt, gibt es neben Zentralasien keine weitere Region in Asien, die ausschließlich deshalb als Einheit angesehen wird, weil andere sie so definiert haben.<sup>14</sup> Die von außen wahrgenommene Zusammengehörigkeit spiegelt sich auch darin wider, dass Staaten wie China und Russland ihre Beziehungen zu den Ländern in diesem Großraum in eigenen regionalen Mechanismen institutionalisiert haben.<sup>15</sup> China ist Initiator der Shang-

haier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ), in der neben den zentralasiatischen Staaten (außer Turkmenistan) auch Russland Mitglied ist.<sup>16</sup> Ziel der SOZ ist es, die wirtschaftliche Kooperation zwischen China und den anderen Mitgliedstaaten voranzubringen, aber auch die Zusammenarbeit im Bereich der nicht-traditionellen Sicherheitsbedrohungen auszubauen, zum Beispiel durch einen koordinierten Kampf gegen die sogenannten »drei bösen Kräfte« (Terrorismus, Extremismus und Separatismus) oder im Rahmen von gemeinsamen Militärübungen.<sup>17</sup> Im Gegensatz zur Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) ist die SOZ aber kein Militärbündnis und besitzt auch keine schnelle Eingreiftruppe. Pekings Beziehungen zu den zentralasiatischen Nachbarstaaten sind aber nicht nur auf die SOZ beschränkt. So hat die Volksrepublik mit jedem Land (inklusive Turkmenistan) auch bilaterale Kooperationsmechanismen etabliert.

Nach der Unabhängigkeit der fünf zentralasiatischen Staaten im Jahr 1991 stand China vor der Herausforderung, seine Rolle gegenüber der unmittelbaren westlichen Nachbarschaft neu zu definieren und eine gemeinsame Kooperationsbasis zu schaffen. Grundlegend dafür war zum einen die zügige Lösung von

<sup>12</sup> Vgl. zum Beispiel die Zentralasienstrategie der EU, »The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action«, Brüssel, Juni 2009, <[http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/2010\\_strategy\\_eu\\_centralasia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_centralasia_en.pdf)> (Zugriff am 28.4.2014).

<sup>13</sup> Hierbei geht es auch um die Frage der regionalen Vormachtstellung, die traditionell beide Staaten für sich beanspruchen, Kasachstan als stärkste Wirtschaftsmacht und Usbekistan als bevölkerungsreichster Staat in Zentralasien.

<sup>14</sup> Vgl. David Kerr, »Central Asian and Russian Perspectives on China's Strategic Emergence«, in: *International Affairs*, 86 (Januar 2010) 1, S. 127–152 (133).

<sup>15</sup> Russland kann hierbei auf ein ganzes Netzwerk von Organisationen zurückgreifen: Militärisch steht dabei die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS) im Mittelpunkt. Wirtschaftlich stützt sich Moskau vor allem auf

die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG) und auf die seit 2010 bestehende Zollunion zwischen Russland, Weißrussland und Kasachstan. Die Zollunion unterstreicht bereits Putins Ambitionen, ein umfassendes regionales Integrationsprojekt im Rahmen der Eurasischen Union zu etablieren.

<sup>16</sup> Beobachter sind Afghanistan, Indien, Iran, Mongolei und Pakistan; Dialogpartner Weißrussland, Sri Lanka und die Türkei.

<sup>17</sup> Die sogenannten SOZ-Friedensmissionen, die theoretisch alle Mitglieder der SOZ mit einbeziehen (praktisch aber meistens vor allem aus chinesischen und russischen Truppeneinheiten bestehen), kamen zum ersten Mal im Jahr 2005 zum Einsatz. Die letzte Übung fand im August 2013 in Russland statt. Konstantes Ziel dieser Militärübungen ist offiziell immer die Antiterrorbekämpfung, vgl. Joshua Kucera, »Chinese Troops Exercise in Russia, But Where's Rest of the SCO?«, *Eurasianet* (online), 6.8.2013, <[www.eurasianet.org/node/67350](http://www.eurasianet.org/node/67350)> (Zugriff am 15.2.2014).

Grenzfragen.<sup>18</sup> Zum anderen wandte die Regierung in Peking nun der Westprovinz Xinjiang größere Aufmerksamkeit zu, die es wirtschaftlich zu stärken galt, um nachhaltige Beziehungen mit Zentralasien überhaupt etablieren zu können.

## Xinjiang: Ausgangspunkt für Chinas Engagement in Zentralasien

Dem Autonomen Gebiet Xinjiang im Westen der Volksrepublik, das direkt an Russland, die Mongolei, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan sowie Afghanistan, Pakistan und Indien angrenzt, kommt eine zentrale Bedeutung in den chinesischen Beziehungen zu Zentralasien zu.<sup>19</sup> Abgesehen von der geographischen Nähe repräsentiert Xinjiang auch eine ethnische und kulturelle Brücke zwischen China und der Nachbarregion. Schließlich leben in Xinjiang zentralasiatische Minderheiten, vor allem Kasachen, Kirgisen und Usbeken. Darüber hinaus reichen die Berührungen mit den westlichen Anrainern weit zurück. Jede chinesische Dynastie war bemüht, das Territorium des Kaiserreichs weiter nach Westen auszudehnen. Folglich waren die Beziehungen zu den zentralasiatischen Territorien geprägt von einem steten Wechsel zwischen Besetzung und Abspaltung.<sup>20</sup> Erst im Jahr 1884 konnte Xinjiang (wörtlich übersetzt »neues Grenzgebiet«) politisch, das heißt als Provinz, in den Herrschaftsbereich der Qing-Dynastie eingegliedert werden.<sup>21</sup> Allerdings kam es schon während der Phase der Republik (1911–1949) wieder zu mehreren Sezessionsversuchen; insbesondere die Hui-Muslime und die Uighuren rebellierten gegen die Hegemonie der Han-Chinesen. Zusammen mit den in Xinjiang leben-

den Usbeken und Kirgisen arbeiteten diese Kräfte beharrlich darauf hin, eine eigenständige Republik Ostturkestan zu gründen.<sup>22</sup> Im Oktober 1949 marschierten Truppen der Volksbefreiungsarmee (VBA) in Xinjiang ein und wenige Jahre später war das gesamte Gebiet offiziell unter der Kontrolle der KPCh. Im Jahr 1955 wurde Xinjiang dann offiziell umbenannt in Autonome Region Xinjiang-Uighur (XUAR).<sup>23</sup>

Etwa ab Beginn des 20. Jahrhunderts waren die nationalen und separatistischen Bestrebungen der Uighuren das erste Mal manifest geworden. Seither stellen sie ein Problem dar, das bis heute für jede chinesische Regierung relevant ist. Im Kern geht es um die Frage, ob die Abspaltungsversuche der Uighuren verhindert werden können und Xinjiang in den chinesischen Staat integriert werden kann.

Die Auseinandersetzung mit den Uighuren stellte Anfang der 1950er Jahre eine ernste Bedrohung für die nationale Integrität Chinas dar. Zu dieser Zeit machte der Anteil der Uighuren in Xinjiang noch 75 Prozent aus, der der Han-Chinesen belief sich auf nur etwa 6 Prozent (1953).<sup>24</sup> Aus diesem Grund setzte die KPCh auf drei Kampagnen, um ihre Machtstellung in der Westprovinz dauerhaft zu festigen. Neben der Kollektivierung des Landes und der stärkeren Kontrolle der Muslime trieb sie, drittens, die Ansiedlung von Han-Chinesen in Xinjiang voran. Diese Politik sollte die politische und wirtschaftliche Situation sowie die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung

**18** In den 1990er Jahren verhandelten China und die drei direkten Nachbarländer Kasachstan, Kirgisistan und Tadschikistan in mehrere Runden über den Verlauf der Grenzen, siehe hierzu M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes*. Princeton 2008.

**19** Bei der Grenze zu Indien handelt es sich um den von Indien beanspruchten Teil von Kashmir.

**20** Vgl. Michael Clarke, *Xinjiang and China's Rise in Central Asia – A History*, London u.a. 2011; Peter C. Perdue, *China Marches West. The Qing Conquest of Central Eurasia*, Cambridge u.a. 2005.

**21** James A. Millward betont ausdrücklich, dass dies keine Annexion Xinjiangs durch China war, sondern eine fundamentale Änderung der Regierungsprinzipien in der Qing-Dynastie. Xinjiang wurde in das Reich integriert; es wurden Bezirke, Präfekturen und Landkreise gebildet, James A. Millward, *Eurasian Crossroads. A History of Xinjiang*, London 2007, S. 138.

**22** Die erste Republik Ostturkestan wurde bereits im ersten Jahr nach ihrer Gründung wieder aufgelöst (1933–1934). Von 1934 bis 1941 war Xinjiang quasi ein russischer Satellitenstaat. Die zweite Republik Ostturkestan existierte von 1945 bis zur Eingliederung in die Volksrepublik im Oktober 1949. Zu dieser Zeit stellten die Han-Chinesen nur 5 Prozent der Bevölkerung, vgl. James A. Millward/Nabijan Tursun, »Political History and Strategies of Control, 1884–1978«, in: S. Frederick Starr (Hg.), *Xinjiang. China's Muslim Borderland*, Armonk 2004, S. 63–99.

**23** Den vor Ort lebenden Minderheiten (Kasachen, Kirgisen, Hui, Mongolen, Tadschiken, und Xibe) wurde ein autonomes Gebiet zugewiesen. Die heute größte Minderheit Xinjiangs, die Uighuren (die damals ca. zwei Drittel der Bevölkerung ausmachten), ist dagegen bereits im Namen des autonomen Gebiets bedacht, vgl. Millward/Tursun, »Political History and Strategies of Control« [wie Fn. 22], S. 91.

**24** Vgl. Stanley W. Toops, »The Demography of Xinjiang«, in: Starr, *Xinjiang* [wie Fn. 22], S. 245.

nachhaltig verändern.<sup>25</sup> Die ersten Siedler wurden in das Xinjiang Produktions- und Konstruktionskorps (im Folgenden: Bingtuan) eingegliedert. Das Bingtuan war eine Landwirtschaftskolonie mit militärischem Charakter, dessen Aufgabe darin bestand, einerseits das Grenzgebiet zu schützen und andererseits die wirtschaftliche Produktivität in Xinjiang zu verbessern. In den 1950er und 1960er Jahren arbeiteten fast alle Han-Migranten für das Bingtuan und etablierten es als eine Organisation mit weitgehenden Selbstbestimmungsrechten innerhalb des autonomen Gebiets Xinjiang.<sup>26</sup>

In den späten 1980er Jahren forcierten die Außenhandelseinheiten des Bingtuans bereits den Warenaustausch mit den Sowjetrepubliken in Zentralasien. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion waren Zweigunternehmen des Bingtuans in vorderster Linie am Aufschwung der Handelsbeziehungen zwischen Xinjiang und den neuen zentralasiatischen Nachbarstaaten beteiligt. So kontrollierte das Bingtuan, entweder durch die Xinjiang Foreign Trading Group oder die Xinjiang Chalkis Company, Ende der 1990er Jahre gut die Hälfte des Import-Export-Geschäfts mit den zentralasiatischen Staaten.<sup>27</sup> Bis heute nimmt das Bingtuan eine spezielle Rolle in dem Autonomen Gebiet ein. Seine Legitimation beruht immer noch auf dem ursprünglichen Auftrag, die Grenzen des Landes zu verteidigen, obwohl es mittlerweile eine zivile Organisation ist.<sup>28</sup> Allerdings ist das Bingtuan Direk-

tiven der Zentralregierung – nicht der XUAR-Regierung – unterstellt, was der KPCh einen direkten Durchgriff auf die politischen und ökonomischen Entscheidungen in Xinjiang ermöglicht. Trotz dieses starken Kontrollinstruments in den Händen der KPCh, ist die chinesische Politik gegenüber der Provinz immer noch von der Angst vor möglichen Aufständen oder Abspaltungsversuchen der Uiguren beherrscht. Gleichzeitig stellt Xinjiang aber auch eine Chance für China dar, vor allem aufgrund seiner Nähe zu Zentralasien und den wirtschaftlichen Möglichkeiten, die sich daraus ergeben.

Besonders in den 1990er Jahren wurden die Herausforderungen deutlich, die für die chinesische Zentralregierung mit dieser besonderen Rolle der autonomen Provinz verknüpft sind. In dieser Zeit wurden von offizieller Seite über 200 gewaltsame Zwischenfälle in Xinjiang gemeldet, für die im Jahre 2002 die East Turkestan Islamic Movement (ETIM) verantwortlich gemacht wurde.<sup>29</sup> Die Protestaktionen und Anschläge in dieser Phase stützten die Argumentation der chinesischen Führung, dass uighurische Terrorzellen eine »reale« Gefahr für die Stabilität in Xinjiang darstellten.<sup>30</sup> Darüber hinaus war Peking davon überzeugt, dass die separatistischen Gruppierungen in Xinjiang bei ihren Aktionen von externen Akteuren, zum Beispiel aus den jungen Nachbarstaaten, unterstützt wurden.<sup>31</sup> Diese spezielle Kombination aus internen Unruhen und der neuen nationalen Souveränität der

**25** Für den Zeitraum von 1953 bis 1983 war Xinjiang das zweithäufigste Ziel der innerchinesischen Migranten; die Besiedlung der Provinz wurde von der chinesischen Regierung vorangetrieben, um den Anteil der Han-Chinesen an der Bevölkerung Xinjiangs zu erhöhen. In den letzten zwei Jahrzehnten nahm aber auch die Zahl der Migranten zu, die aus eigenem Interesse, das heißt ohne direkte Anreize, sondern zum Beispiel auf der Suche nach Arbeit oder nach Investitionsmöglichkeiten nach Xinjiang umsiedelten. Heute sind circa 40 Prozent der Bevölkerung Xinjiangs Han-Chinesen, vgl. Anthony Howell/C. Cindy Fan, »Migration and Inequality in Xinjiang: A Survey of Han and Uyghur Migrants in Urumchi«, in: *Eurasian Geography and Economics*, 52 (Januar 2011) 1, S. 119–139 (122 u. 123).

**26** Vgl. Thomas Matthew/James Cliff, »Neo Oasis: The Xinjiang Bingtuan in the Twenty-first Century«, in: *Asian Studies Review*, 33 (März 2009) 1, S. 83–106 (83).

**27** Vgl. Millward, *Eurasian Crossroads* [wie Fn. 21], S. 290.

**28** Vgl. State Council Information Office (SCIO), *White Paper on History and Development of Xinjiang*, Mai 2003, <[www.china.org.cn/e-white/20030526/index.htm](http://www.china.org.cn/e-white/20030526/index.htm)>; mittlerweile hat das Bingtuan 2,6 Mio. Mitglieder (davon 86 % Han-Chinesen), siehe »Settlers in Xinjiang. Circling the Wagons«, in: *The Economist*, 25.5.2013, <[www.economist.com/news/china/21578433-region-plagued-ethnic-strife-growth-immigrant-dominated-settlements-adding](http://www.economist.com/news/china/21578433-region-plagued-ethnic-strife-growth-immigrant-dominated-settlements-adding)> (Zugriff jeweils am 11.2.2014).

**29** ETIM wird seit dem 11. September 2001 von chinesischer Seite in der Regel für gewaltsame Angriffe in Xinjiang verantwortlich gemacht, auch wenn manchmal andere Gruppen oder Personen involviert sind. Vor dem 11. September 2001 wurden Anschläge in Xinjiang dagegen selten einer bestimmten Gruppierung zugeordnet, vgl. SCIO, *East Turkestan Terrorist Forces Cannot Get away with Impunity*, <[www.china.org.cn/english/2002/Jan/25582.htm](http://www.china.org.cn/english/2002/Jan/25582.htm)> (Zugriff am 15.2.2014), und J. Todd Reed/Diana Raschke, *The ETIM, China's Islamic Militants and the Global Terrorist Threat*, Santa Barbara u.a. 2010.

**30** Dieser »Gefahr« wird bis heute mit nationalen »Kampagnen des harten Durchgreifens (*yanda*)« gegen Mitglieder von terroristischen und separatistischen, das heißt kriminellen Gruppierungen begegnet. Seit den Aufständen in Urumchi 2009 wird zum Beispiel der Internetzugang in Xinjiang strikt reguliert und sogar das Versenden von SMS kontrolliert, vgl. »China Steps Up ›Strike Hard Campaign‹ in Xinjiang«, in: *Radio Free Asia*, 9.1.2014, <<http://www.rfa.org/english/news/uyghur/strike-hard-01092014172927.html>> (Zugriff am 11.2.2014).

**31** Vgl. Gudrun Wacker, *Xinjiang und die VR China. Zentrifugale und zentripetale Tendenzen in Chinas Nordwest-Region*, Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), 1995 (Bericht des BIOst Nr. 3/1995), S. 1–36 (24–28).

zentralasiatischen Republiken hatte direkte Auswirkungen auf die chinesische Politik gegenüber dem Autonomen Gebiet. Xinjiang galt nunmehr als »Eurasische Landbrücke«,<sup>32</sup> die China und Zentralasien wirtschaftlich enger verknüpfen sollte. Das Ergebnis war eine Strategie, die im Wesentlichen bis heute Bestand hat: Sicherheit und Stabilität in Xinjiang sollen durch wirtschaftliches Wachstum geschaffen und bewahrt werden, das wiederum durch die Öffnung der Provinz Richtung Zentralasien erzielt werden soll.<sup>33</sup> Diese Politik ist oft auch als doppelte Öffnung Xinjiangs beschrieben worden. Zum einen wurde Xinjiang als ökonomische Schnittstelle zwischen China und den fünf zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan angesehen (»Öffnung nach außen«). Zum anderen sollte das Gebiet gesellschaftlich und wirtschaftlich auch besser in die Volksrepublik integriert werden (»Öffnung nach innen«).<sup>34</sup>

Aus diesem Grund war es für die Volksrepublik in den 1990er Jahren von essentieller Bedeutung, den genauen Verlauf der Grenze zügig zu klären. Schließlich musste China nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion plötzlich mit drei neuen Staaten, Kasachstan, Kirgisistan und Tadschikistan, in dieser Angelegenheit verhandeln. Im Rahmen dieser Gespräche lancierte die chinesische Führung im Jahr 1996 die Gründung der »Shanghai-Fünf-Gruppe«, der auf der einen Seite China und auf der anderen Seite Russland und zunächst die drei genannten zentralasiatischen Republiken angehörten. Aus Sicht vieler chinesischer Experten war die erfolgreiche und friedliche Lösung der Grenzfrage eine zentrale Voraussetzung für jegliche Form von Kooperation mit den westlichen Nachbarstaaten.<sup>35</sup> Dementsprechend sollte es auch das Ziel der Shanghai-Fünf-Gruppe sein, das gegenseitige Vertrauen zu stärken und die Grenzregionen zu demilitarisieren. Die nachfolgenden Treffen der Shanghai-Fünf-Gruppe werden heute von chinesischer Seite als

Basis für das eigene Engagement in der Region angesehen.<sup>36</sup>

Mit der Gründung der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) fünf Jahre später hat China es außerdem geschafft, seine nationalen Sicherheitsprioritäten, die hauptsächlich von der Auseinandersetzung mit den Uiguren in Xinjiang geprägt waren und meistens mit dem Kampf gegen die »drei bösen Kräfte« beschrieben wurden, sozusagen auf eine regionale Ebene zu übertragen.<sup>37</sup> Denn es gelang der Pekinger Führung unter Jiang Zemin, die Regierungen der SOZ-Mitgliedstaaten davon zu überzeugen, dem spezifisch chinesischen Verständnis von Sicherheit beizupflichten. Die »drei bösen Kräfte« Terrorismus, Separatismus und Extremismus repräsentieren daher den Kern, um den herum die SOZ ins Leben gerufen wurde. Auf dem Gründungstreffen am 5. Juni 2001 unterzeichneten alle sechs Mitgliedstaaten die »Shanghaier Konvention über den Kampf gegen Terrorismus, Separatismus und Extremismus«. Sie ist die Grundlage für die Zusammenarbeit der Staaten bei der Abwehr dieser Gefahren (Art. 2). Aus chinesischer Perspektive bedeutete dies, dass die jeweiligen Staaten damit auch der Bekämpfung uighurischer Vereinigungen auf ihrem nationalen Territorium zugestimmt haben. Für die Führung in Peking ist die SOZ seither ein Symbol für die erfolgreiche Umsetzung des eigenen »neuen Sicherheitskonzepts« (*xin anquan guan*).<sup>38</sup>

Wenn demzufolge in den Beziehungen mit den Staaten in Zentralasien, Eurasien oder im Rahmen der SOZ von »Sicherheit« gesprochen wird, dann liegt dem immer ein sehr spezifisches Verständnis zugrunde. »Regionale Sicherheit« bezieht sich letztlich auf das, was China darunter versteht, und ist meist gleichbedeutend mit dem Kampf gegen die »drei bösen Kräfte« und gegen den illegalen Drogenhandel sowie gegen die transnationale Kriminalität und mit der Sicherung der nationalen Grenzen. Kaum darunter subsumiert werden dagegen andere regionale Herausforderungen und Konflikte wie zum Beispiel die Auseinandersetzung über die Wassernutzung zwischen Upstream-Staaten – Kirgisistan und Tadschikistan – und Down-

32 Wang Enmao, zitiert nach Michael Clarke, »China's Integration of Xinjiang with Central Asia: Securing a Silk Road to Great Power Status?«, in: *China and Eurasia Forum Quarterly*, 6 (Mai 2008) 2, S. 89–111 (96).

33 Stabilität ist somit gleichzeitig Voraussetzung und Ziel der chinesischen Politik.

34 Vgl. Clarke, »China's Integration of Xinjiang with Central Asia« [wie Fn. 32], S. 96.

35 Vgl. Zhao Huasheng, *Zhongguo de Zhongya waijiao* (Chinas Diplomatie gegenüber Zentralasien), Peking 2008, S. 39; Xing Guangcheng/Sun Zhuangzhi, *Shanghai hezuo zuzhi yanjiu* (Untersuchungen zur Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit), Changchun 2007, S. 271–275.

36 Dabei wurden auch die Voraussetzungen für die Einrichtung von Grenzübergangspunkten und die Aufnahme des kleinen Grenzverkehrs geschaffen.

37 Chinesische Formulierungen wurden größtenteils eins zu eins in SOZ-Dokumente übernommen.

38 Das neue Sicherheitskonzept (*xin anquanguan*) hat die chinesische Regierung Ende der 1990er eingeführt. Es richtet einen stärkeren Fokus auf multilaterale Wirtschafts- und Sicherheitskooperationen.

stream-Staaten – Kasachstan, Usbekistan, und Turkmenistan.<sup>39</sup> Wenn aber von den Wirtschaftsbeziehungen der Volksrepublik mit Zentralasien und Eurasien die Rede ist, fällt auf, dass diese – der chinesischen Argumentationslogik folgend – nicht völlig losgelöst von den regionalen Sicherheitsfragen betrachtet werden können. In Gesprächen mit chinesischen Experten über die Wirtschaftsbeziehungen, in denen es hauptsächlich um Chinas Investitionen, seine Maßnahmen zur Unterstützung der Infrastruktur und sein Interesse an mineralischen Rohstoffen in der Region ging, wurden auf die Frage, welches denn die größten Schwierigkeiten dabei seien, immer die Gefahren für die Sicherheit genannt.<sup>40</sup> Gleichzeitig betonten die Experten aber, dass eine Intensivierung der wirtschaftlichen Kooperation auch die regionale Stabilität erhöhen würde. Ein Zirkelschluss also. Geradezu unhaltbar wird diese Argumentation dann, wenn es in einem Land der Region zu einer politischen Krise kommt, in deren Folge die Sicherheit einer chinesischen Investition direkt gefährdet ist. Auf die Frage, wie Chinas Investitionen in einer solchen Situation geschützt werden könnten, hatten die Gesprächspartner demgemäß selten eine Antwort.

## Xinjiang 2014: Zentrum Zentralasiens

Aus Sicht der chinesischen Zentralregierung steht Xinjiang heute in vielen Bereichen für einen Erfolg. Tatsächlich ist die Grenzprovinz durch die Politik der doppelten Öffnung Anfang der 1990er Jahre und die Einführung des Entwicklungsprogramms für den Westen Chinas im Jahr 2000<sup>41</sup> wirtschaftlich stabilisiert und enger in die Volksrepublik integriert worden. Die Handelsbeziehungen mit den westlichen Nachbarstaaten sind dabei von elementarer Bedeutung für die ökonomische Performance des autonomen

<sup>39</sup> Vgl. Gregory Gleason, »Upstream-Downstream: The Difficulties of Central Asia's Water and Energy Swaps«, *Eurasianet*, 5.2.2001, <<http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav020601.shtml>> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>40</sup> Expertengespräche der Autorin im November/Dezember 2010, November 2012 und November 2013.

<sup>41</sup> Das Programm zielt darauf ab, durch den Ausbau der Infrastruktur und die Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit in den westlichen Provinzen ein stärkeres sozioökonomisches Gleichgewicht innerhalb der Volksrepublik zu schaffen, vgl. David S. G. Goodman (Hg.), »China's Campaign to 'Open up the West'. National, Provincial and Local Perspectives«, in: *The China Quarterly Special Issues* (November 2004).

men Gebiets. 2011 machte der Handel mit den fünf zentralasiatischen Republiken 78 Prozent des Gesamthandels von Xinjiang aus.<sup>42</sup> Dieser positive Trend ist ein entscheidender Anreiz für die chinesische Regierung, die Kooperation zwischen Xinjiang und Zentralasien weiter zu fördern und zu vereinfachen.<sup>43</sup>

Daher beschloss die Regierung in Peking im Mai 2010, in der Stadt Kashgar eine Sonderwirtschaftszone einzurichten. Kasghar liegt im Nordwesten Xinjiangs unweit von Kirgisistan, Tadschikistan, Afghanistan und Pakistan. Seit 2004 findet dort jährlich eine der wichtigsten Messen für Händler aus Zentral- und Süd-asien statt.<sup>44</sup> Darüber hinaus ist seit einigen Jahren der Bau zweier Bahnstrecken geplant, zum einen von Kashgar über Kirgisistan nach Usbekistan und zum anderen von Kasghar über Kirgisistan, Tadschikistan, Afghanistan bis in den Iran. Es gibt Anzeichen dafür, dass die Bauarbeiten des ersten Projekts im Laufe des Jahres 2014 beginnen könnten.<sup>45</sup> Bis jetzt ist Kasghar nur über den Umweg der Bahnstrecke, die über das weiter westlich gelegene Urumchi nach Kasachstan

<sup>42</sup> 2005 waren es noch 50 Prozent, vgl. Valérie Niquet, »China and Central Asia«, in: *China Perspectives*, 67 (September/Oktober 2006), <<http://chinaperspectives.revues.org/1045>> (Zugriff am 27.2.2014).

<sup>43</sup> Obwohl der Anteil des Handels mit Zentralasien am gesamtchinesischen Handelsvolumen immer noch weniger als 1 Prozent ausmacht.

<sup>44</sup> Bereits seit 1999 ist die Süd-Xinjiang-Bahnstrecke von Kasghar nach Urumchi fertiggestellt und Kashgar so auch an das chinesische Kernland angebunden, vgl. Alexandro Rippa, »Kashgar on the Move«, *The Diplomat* (online), 14.10.2013, <<http://thediplomat.com/2013/10/kashgar-on-the-move/?allpages=yes>> (Zugriff am 11.2.2014); vgl. Zhang Bangsong, »Kashgar to Become Home to Xinjiang's Own SEZ«, in: *Economic Observer*, 23.7.2010, <[www.eeo.com.cn/ens/Politics/2010/07/23/176357.shtml](http://www.eeo.com.cn/ens/Politics/2010/07/23/176357.shtml)> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>45</sup> Vgl. »The Construction of China-Kyrgyzstan-Uzbekistan Railway Will Begin in 2014«, in: *Railly News*, 19.9.2013, <[www.raillynews.com/2013/construction-china-kyrgyzstan-uzbekistan-railway-will-begin-2014/](http://www.raillynews.com/2013/construction-china-kyrgyzstan-uzbekistan-railway-will-begin-2014/)> (Zugriff am 11.2.2014). Allerdings wurde der Baubeginn weder von Xi Jinping auf seiner Zentralasienreise noch auf dem letzten SOZ-Gipfel im September 2013 offiziell bestätigt, vgl. Chris Rickleton, »Central Asia: Can Chinese Cash Glue the Region Together?«, *Eurasianet*, 10.10.2013, <[www.eurasianet.org/node/67614](http://www.eurasianet.org/node/67614)> (Zugriff am 11.2.2014). Der Baubeginn des zweiten Projekts ist unklar, aber Iran hat 2012 sein Interesse bekundet, es neben China zu unterstützen.

## Karte

## China und seine zentralasiatischen Nachbarn, infrastrukturelle Verbindungen



verläuft, an Zentralasien angebunden.<sup>46</sup> Der Ausbau der Infrastruktur und die Anbindung der Stadt an die direkte Nachbarschaft dienen dem Ziel, Kasghar langfristig als Handelszentrum an der geographischen Schnittstelle von Zentral- und Südasiens zu etablieren.

Das wichtigste Drehkreuz für den Handel mit Zentralasien ist allerdings die gerade erwähnte Hauptstadt von Xinjiang Urumchi. Hier fand von 1992 bis 2010 jährlich die größte Handelsmesse im Westen Chinas statt. 2011 wurde die Warenschau erheblich vergrößert und in »China-Eurasien-Messe« umgetauft. Urumchi ist somit die wichtigste Stadt für zentral- und südasiatische Händler, die chinesische Produkte

kaufen wollen; genauso wie es die erste Anlaufstelle für chinesische Geschäftsleute ist, die ihre Waren in Zentralasien vertreiben wollen. Die Nähe zum eurasischen Raum ist auch im Straßenbild Urumchis sichtbar. In der Innenstadt sieht man viele Werbetafeln oder Firmenlogos mit chinesischen, russischen oder uighurischen Texten. Darüber hinaus ist Urumchi auf dem Weg, sich zu einer Drehscheibe des internationalen Luftverkehrs zu entwickeln. Von Urumchi gibt es nicht nur Direktflüge in alle fünf zentralasiatischen Republiken, sondern auch nach Baku, Tiflis, Istanbul, Teheran oder Islamabad. Umgekehrt ist Urumchi die erste Zwischenstation für Besucher aus Zentral- und Westasien, die vorhaben, in andere Regionen Ostasiens weiterzureisen.<sup>47</sup> Ferner hat sich Urumchi seit 2011

<sup>46</sup> Die Bahnstrecke Urumchi–Almaty über den Grenzübergang Alashankou–Dostyk wurde bereits 1992 fertiggestellt (später wurden Teile dieser Bahnstrecke dann von Urumchi bis nach Astana ausgebaut). Eine weitere Bahntrasse über den Grenzübergang Khorgos wurde Ende 2012 in Betrieb genommen. Sie verbindet Urumchi jetzt auf kürzestem Weg mit Almaty.

<sup>47</sup> Vgl. Centre for Aviation (CAPA), *China Southern Drives Growth at Urumchi in China's Northwest, a Link between East Asia and West Asia*, 25.6.2014, <<http://centreforaviation.com/analysis/china-southern-drives-growth-at-urumqi-in-chinas-northwest-a-link-between-east-asia-and-west-asia-76566>> (Zugriff am 26.5.2014).



immer mehr als internationales Zentrum für Kommunikationstechnologie etabliert. Mehr als 230 chinesische Internet- und Telekommunikationsfirmen haben ihre Hauptniederlassung oder eine Filiale in Urumchi und beinahe 50 Prozent dieser Unternehmen sind auf den Märkten in Zentralasien aktiv. Im Jahr 2012 hat die chinesische Regierung den Ausbau der Telekommunikationsbranche in Xinjiang mit 269 Millionen US-Dollar gefördert, eine Unterstützung, die von vielen begrüßt wird. Denn laut Kurexi Maihesuti, dem stellvertretenden Vorsitzenden der Autonomen Region Xinjiang-Uighur, muss das rückständige Kommunikationssystem der Region noch weiter modernisiert werden, um Xinjiang wirtschaftlich noch besser aufzustellen.<sup>48</sup> Alles in allem lässt sich feststellen, dass Urumchi durch diese Förderpolitik mittlerweile zum größten Wirtschaftszentrum Zentralasiens aufgestiegen ist.

Dank der forcierten Öffnung Xinjiangs nach Westen hat sich China innerhalb der letzten zwei Jahrzehnte von einem Nachbarstaat ohne nennenswerten Gütertausch zum wichtigsten Handelspartner Zentralasiens entwickelt.<sup>49</sup> Damit hat die Volksrepublik in ihren Wirtschaftsbeziehungen Russland endgültig den Rang in der Region abgelaufen. Schon 2012 war Chinas Handelsvolumen mit Zentralasien mit 45,3 Milliarden US-Dollar größer als das Russlands (31,4 Milliarden US-Dollar).<sup>50</sup> China exportiert vor allem Konsum-

güter, Haushalts- und Elektrogeräte sowie industrielle Maschinen. Importiert werden in erster Linie Rohstoffe, besonders Erdöl, Erdgas, Uran, andere Mineralien, Getreide und Baumwolle.<sup>51</sup> Wichtigster Handelspartner für China in der Region ist dabei Kasachstan. Eine Schlüsselfunktion in den kasachisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen kommt der Erdölpipeline von Kasachstan nach China zu. Sie verbindet die kasachischen Ölfelder am Kaspischen Meer und kleinere Felder in Zentralkasachstan, die von der China National Petroleum Corporation (CNPC)<sup>52</sup> betrieben werden, mit Alashankou an der kasachisch-chinesischen Grenze. Seit 2012 ist die Pipeline vollständig in Betrieb und damit gleichzeitig die erste Leitung, die es China ermöglicht, Erdöl auf dem Landweg zu importieren.<sup>53</sup> Der Grenzübergang zwischen Dostyk und Alashankou ist auch ein wichtiger Verkehrsknotenpunkt. Bereits seit 1992 verläuft hier die Bahnstrecke zwischen China und Kasachstan.<sup>54</sup>

Bei der chinesischen Stadt Khorgos im Grenzgebiet zu Kasachstan haben beide Staaten außerdem ein International Centre of Boundary Cooperation gegründet. Der eine Teil des Areals liegt auf chinesischem, der andere auf kasachischem Territorium. In dem gesamten Bezirk können sich Bürger beider Staaten ohne Visum für dreißig Tage aufhalten. Im April 2012 ist das Kooperationszentrum Khorgos offiziell eröffnet worden. Ziel ist es, die Zone zwischen beiden Staaten zu einer Drehscheibe für Wirtschaft und Tourismus zu machen. Außerdem ist Khorgos ein weiterer wichtiger

<sup>48</sup> Vgl. «Nations Agreed to Build New Silk Road», *ChinaXinjiang* (online), 4.9.2013, <[http://en.chinaxinjiang.cn/11/2013/10/201309/t20130905\\_399733.htm](http://en.chinaxinjiang.cn/11/2013/10/201309/t20130905_399733.htm)>, und Alexandros Petersen, »Central Asia's most Important City Is ... not in Central Asia«, in: *The Atlantic*, 12.7.2013, <[www.theatlantic.com/china/archive/2013/07/central-asias-most-important-city-is-not-in-central-asia/277764/](http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/07/central-asias-most-important-city-is-not-in-central-asia/277764/)> (Zugriff jeweils am 11.2.2014). Einerseits ist Xinjiang so das Kommunikationszentrum im Nordwesten Chinas geworden, gleichzeitig wird die Nutzung des Internets, sozialer Netzwerke oder auch die Versendung von SMS seit den Protesten in Urumchi vom Juli 2009 immer wieder eingeschränkt.

<sup>49</sup> 1992 machte der Handel mit den fünf zentralasiatischen Staaten nur etwa 464 Millionen US-Dollar aus. Mit der Gründung der SOZ stieg das Volumen 2001 auf 1,5 Milliarden, vgl. Mao Yanbing/Qin Pengliang, »Zhongguo – Zhongya Jingjihezuo de zhanlüe xuanze« (Strategische Möglichkeiten für die wirtschaftliche Kooperation zwischen China und Zentralasien), in: Sun Li u.a. (Hg.), *Zhongya guojia fazhan baogao* (Jahresbericht über die Entwicklungen in Zentralasien 2013), Peking 2013, S. 254–264 (255–256).

<sup>50</sup> Seit 2011 hat China Russland als Schlüsselpartner in der Region abgelöst, vgl. Aleksandra Jarosiewicz/Krzysztof Strachota, *China vs. Central Asia. The Achievements of the Past Two Decades*, Warschau: Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW, Centre for Eastern Studies), Oktober 2013 (OSW Studies 45),

S. 1–78 (55 und 57).

<sup>51</sup> Vgl. ebd., S. 55–58, bes. S. 56.

<sup>52</sup> CNPC ist neben Sinopec und der China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) einer der drei großen staatlichen Ölkonzerne.

<sup>53</sup> Allerdings macht der Anteil des kasachischen Erdöls am chinesischen Ölverbrauch nur etwa 2,3 Prozent (2012) aus, siehe Jarosiewicz/Strachota, »China vs. Central Asia« [wie Fn. 50], S. 39–40. Neben Erdöl spielt in diesen Beziehungen vor allem der Handel mit Uran eine wichtige Rolle. 77 Prozent des chinesischen Uranimports stammen aus Kasachstan.

<sup>54</sup> Zunächst verlief diese Bahnstrecke bis Almaty. Nach der Verlegung der Hauptstadt Kasachstans nach Astana im Jahr 1997 wurde sie bis nach Astana ausgebaut. Diese Bahnstrecke zwischen China und Kasachstan ist Bestandteil der zweiten eurasischen Kontinentalbrücke. Diese verbindet ähnlich wie die transsibirische Eisenbahn (die erste eurasische Kontinentalbrücke) die pazifische Küste, in diesem Fall die ostchinesische Hafenstadt Lianyungang, mit der atlantischen Küste in Europa, genauer gesagt mit Rotterdam, vgl. Shirin Akiner, »Central Asia and the New Trans-Eurasian Connectivity: The ›Silk Roads‹ Reborn«, in: *SAM Review Special Double Issue*, 9–10 (September 2013), S. 30.

Verkehrsknotenpunkt, denn hier verläuft die zweite chinesisch-kasachische Bahnstrecke zwischen Urumchi und Almaty, die Ende 2012 fertiggestellt wurde. Der Bau eines Umladebahnhofs ist bereits in Planung. So könnte das jährliche Frachtvolumen, das über diese Strecke transportiert wird, von 19 Millionen Tonnen (2008) auf bis zu 46 Millionen (2020) ansteigen. 2018 soll ferner ein internationaler Flughafen in der Nähe von Khorgos fertiggestellt werden.<sup>55</sup> Khorgos ist auch der Ort, an dem die Zentralasien-China-Gasleitung die Grenze passiert. Die Pipeline, die von Turkmenistan über Usbekistan und Kasachstan nach China führt, ist bereits seit 2009 in Betrieb. Dieses Projekt hat Chinas Präsenz im zentralasiatischen Gassektor deutlich verstärkt. Chinesische Firmen besitzen zwar keine Mehrheitsanteile an zentralasiatischen Gasfeldern, aber Peking kontrolliert mehr und mehr die Verteilung der Gaslieferungen. Grund dafür ist die enorme chinesische Unterstützung der zentralasiatischen Partner beim Ausbau der Pipeline-Infrastruktur. Im Zuge dieser Förderpolitik wuchs auch das Interesse von Transitländern wie Usbekistan und Kasachstan an Gasexporten Richtung China. Im Gegensatz zu den Ölimporten sind diese Gasimporte von zentraler Bedeutung für die Volksrepublik; Gaslieferungen aus Zentralasien machten 2012 rund 65 Prozent der gesamten Gasimporte Chinas aus.<sup>56</sup>

Xinjiang ist heute nicht mehr nur die Schnittstelle zwischen China und Zentralasien, sondern das neue Zentrum der Großregion. Aus chinesischer Perspektive ist vor allem die konsequente Umsetzung des wirtschaftlichen Entwicklungsprojekts und der Öffnung der Provinz nach Zentralasien für diesen Erfolg verantwortlich. Xi Jinpings Ankündigung, gemeinsam mit den Partnern im Großraum Eurasien an einem »Wirtschaftsgürtel Seidenstraße«, einem *Silk Road Economic Belt*, bauen und sein Land somit wirtschaftlich weiter Richtung Westen öffnen zu wollen, knüpft an die Rhetorik und Ergebnisse dieser Politik an.

<sup>55</sup> Vgl. Jarosiewicz/Strachota, »China vs. Central Asia« [wie Fn. 50], S. 59; vgl. Pamela Luica, »Khorgos-East Gate Helps Kazakhstan Grow as Logistics Hub between China and Europe«, *Railway Pro* (online), 23.1.2013, <[www.railwaypro.com/wp/?p=11436](http://www.railwaypro.com/wp/?p=11436)> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>56</sup> Vgl. Jarosiewicz/Strachota, »China vs. Central Asia« [wie Fn. 50], S. 43–47.

## Silk Road Economic Belt: Regionale Stabilisierung durch Entwicklung

Die neue Seidenstraßeninitiative der chinesischen Regierung ist ein Hinweis darauf, dass die Volksrepublik ihre Politiken gegenüber Zentralasien, Westasien, dem Kaukasus oder der Schwarzmeerregion konzeptionell nicht mehr getrennt voneinander, sondern als Ganzes betrachtet. Dass dafür das Bild der Seidenstraße gewählt wurde, soll die friedliche, wirtschaftliche Ausrichtung der Initiative unterstreichen. Sicherheitspolitische oder geostrategische Aspekte werden dagegen einstweilen nicht artikuliert.

Peking stellt die *Silk Road Economic Belt*-Initiative als eine Vision oder als langfristigen Plan vor, von dem am Ende alle Beteiligten in der Region profitieren werden. Diese Ansicht ist der offizielle Orientierungspunkt für die innerchinesische Expertendiskussion über die Seidenstraßeninitiative. Der andere Teil des Diskurses beschäftigt sich damit, dass sich in Chinas Politik gegenüber der westlichen Nachbarschaft eine neue Weststrategie der Volksrepublik manifestiert. Diese Diskussion wurde bereits ein Jahr vor der offiziellen Ankündigung der neuen Seidenstraßeninitiative durch Wang Jisi, den Dekan der Schule für Internationale Studien an der Peking-Universität, ausgelöst. Wang verfasste mehrere Artikel, in denen er »Chinas Marsch nach Westen« (*Xi Jin*) als eine notwendige Veränderung in der Geostrategie Chinas propagierte.<sup>57</sup> Die Debatte der chinesischen Experten bewegt sich nun zwischen diesen beiden Punkten. Sie zu analysieren ist somit wichtig, um einordnen zu können, welche Facetten die neue Seidenstraßeninitiative hat und welche Auswirkungen sich möglicherweise für Europa ergeben.

### Offizieller Diskurs: Xi Jinpings Vision des Silk Road Economic Belt

Am 7. September 2013 hielt Xi Jinping an der kasachischen Nazarbayev-Universität jene Rede, in der er den Aufbau eines *Silk Road Economic Belt* für Eurasien an-

<sup>57</sup> Vgl. Wang Jisi, »Xi Jin: Zhongguo diyuan zhanlüe de zai pingheng« (Marsch nach Westen: Die Neuausrichtung der chinesischen Geostrategie), *Huanqiu* (online), 17.10.2012, <[http://opinion.huanqiu.com/opinion\\_world/2012-10/3193760.html](http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2012-10/3193760.html)> (Zugriff am 15.2.2014).

kündigte. Xis Aufenthalt in Kasachstan war Bestandteil einer zehntägigen Reise durch Zentralasien. Er besuchte zunächst Turkmenistan, Kasachstan und Usbekistan und traf schließlich in Bischkek in Kirgisistan ein, wo am 13. September der 13. Gipfel der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) stattfand. Xis Tour ist nicht nur Zeichen einer Aufwertung Zentralasiens innerhalb der chinesischen Außenpolitik (noch nie ist ein chinesischer Präsident dort so lange unterwegs gewesen), sondern auch ein weiterer Höhepunkt in den wirtschaftlichen Beziehungen mit der Region. In jedem Land schloss Xi hochdotierte Abkommen ab, hauptsächlich im Energie- (Exploration und Entwicklung von Gas- und Ölfeldern) und Infrastrukturbereich (Ausbau von Pipelines und der Verkehrswege). Insgesamt beträgt das an diese Vereinbarungen geknüpfte Investitionsvolumen 48 Milliarden US-Dollar. Darin nicht eingeschlossen sind die Finanzmittel, die im Abkommen mit Turkmenistan festgelegt wurden, da hierüber keine genauen Angaben bekannt sind.<sup>58</sup>

In China war das mediale Interesse an Xis Reise außergewöhnlich hoch.<sup>59</sup> Seit Xis Rede in Kasachstan wird bei jedem offiziellen Anlass, wie zum Beispiel bei Auftritten des Außenministers Wang Yi oder des Staatsrats Yang Jiechi sowie bei Zusammentreffen mit ausländischen hochrangigen Politiker, auf die Bedeutung der Nachbarschaftspolitik und der neuen Seidenstraßeninitiative verwiesen. Die Verwendung der Seidenstraßen-Rhetorik im akademischen, medialen

<sup>58</sup> Vgl. Mathieu Boulègue, *Xi Jinping's Grand Tour of Central Asia: Asserting China's Growing Economic Clout*, Washington, D.C.: George Washington University, Elliott School of International Affairs, Oktober 2013 (Central Asia Economic Paper 9), S. 1–7 (3).

<sup>59</sup> Chen Yurong, Expertin des China Institute of International Studies (CIIS), erwähnte gegenüber der Autorin, dass sich Medienvertreter, Botschafter verschiedener Länder (zum Beispiel Japans), aber auch Experten aus der Region intensiver als sonst für Chinas Politik gegenüber Zentralasien und besonders für die Ankündigung des *Silk Road Economic Belt* interessiert hätten. Zudem sagte sie, dass es kaum Anzeichen für ein Ende dieser großen Anteilnahme gebe, was in Anbetracht des sonst eher zurückhaltenden Interesses an einer Berichterstattung über Zentralasien in China sehr ungewöhnlich sei, Experteninterview am 28.11.2013 in Peking.

und politischen Diskurs, vor allem auch innerhalb der chinesischen Verwaltung, zeigt, dass Xis Konzept kein Strohfeuer, sondern in Zukunft fester Bestandteil der chinesischen Politik sein wird.

Bereits auf dem jährlich stattfindenden Zentralasien-Forum der Chinese Academy of Social Sciences (CASS), an dem Repräsentanten der Politik und der Wissenschaft aus allen zentralasiatischen Ländern sowie Vertreter chinesischer Ministerien teilnahmen, wurde die Bedeutung des *Silk Road Economic Belt* für die zukünftige Entwicklung der chinesisch-zentralasiatischen-Beziehungen hervorgehoben.<sup>60</sup> Ende November 2013 fand dann das erste politische Forum mit Bezug auf den *Silk Road Economic Belt* in der Provinzhauptstadt Xinjiangs Urumchi statt. Dabei ging es um die Etablierung eines Städtenetzwerks, das die Basis für eine verstärkte wirtschaftliche, soziale, bildungspolitische und kulturelle Zusammenarbeit innerhalb des eurasischen Raumes bilden soll. Insgesamt nahmen Experten, Politiker, vor allem Bürgermeister, und Unternehmer aus über 24 Städten und acht Ländern (China, Georgien, Iran, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und der Türkei) daran teil. Mitte Dezember organisierte dann das China Institute of International Studies (CIIS), das dem chinesischen Außenministerium nahesteht, den ersten internationalen Workshop zum Thema. Wissenschaftler und Politiker aus der Volksrepublik und aus Zentralasien diskutierten hier über die allgemeine Bedeutung des Wirtschaftsgürtels und über Wege zu seiner Verwirklichung. Im Februar 2014 lud die chinesische Nachrichtenagentur CNS schließlich zu einem New Century Silk Road Economic Forum und gab den Startschuss zu einer Chinese Media Exploring Silk Road Campaign. 200 Delegierte, darunter Vertreter der wichtigsten außenpolitischen Think-Tanks aus China und Medienvertreter der Überseechinesen aus 20 Ländern wurden hier im großen Stil über die Seidenstraßeninitiative informiert.<sup>61</sup>

In seiner Rede an der kasachischen Nazarbayev-Universität in Astana hatte sich Xi Jinping einer bewährten Methode bedient.<sup>62</sup> Zunächst hatte er einen

geschichtlichen Bezug zwischen China und Eurasien hergestellt, indem er auf die Reisen von Zhang Qian während der Westlichen Han-Dynastie (207 v. bis 9 n. Chr.) verwies. Zhang war der erste chinesische Gesandte, der bis in das Gebiet des heutigen Iran gereist war. Er versorgte den kaiserlichen Hof mit Informationen und konnte mit einigen zentralasiatischen Völkern erste Handelsbeziehungen anknüpfen. Deshalb gilt Zhang Qian in China als Gründungsvater der antiken Seidenstraße. Xi hatte zudem die verbindende Erfahrung der Seidenstraße hervorgehoben, besonders den friedlichen Austausch zwischen Völkern mit unterschiedlichen ethnischen, kulturellen und religiösen Hintergründen.

Aus verschiedenen Gründen ist dieser Rückgriff auf die Geschichte wichtig. Zum einen konnte Xi auf diese Weise darlegen, dass ein Aufbau von Handelswegen im Großraum Eurasien nichts wirklich Neues ist. Schließlich gibt es eine gemeinsame Tradition, auf die alle beteiligten Länder zurückblicken können. Im Mittelpunkt dieser Argumentation steht dabei der wirtschaftliche Nutzen, den alle beteiligten Territorien schon von der historischen Seidenstraße hatten. Xi machte dementsprechend auch deutlich, dass China die Idee einer Wiederbelebung des Handelswegs nicht einfach ohne die anderen Staaten durchsetzen kann.<sup>63</sup> In seiner Rede ließ er darüber hinaus keinen Zweifel daran aufkommen, dass China schon immer ein Interesse am eurasischen Raum hatte und sich auch als ein zentralasiatischer Staat versteht.

In einem zweiten Schritt stellte Xi den Bezug zur Gegenwart her. Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion hätten die Beziehungen zwischen China und den eurasischen Staaten ein neues Niveau erreicht. Mit diesem Statement bezog sich Xi im Kern vor allem auf die chinesische Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Partnerstaaten – sowohl bilateral als auch im Rahmen der SOZ. Um diesen Erfolg auch auf die wirtschaftlichen Beziehungen mit den eurasischen Staaten auszudehnen, müsse, so Xi, eine neue Kooperationsinitiative ins Leben gerufen werden, die der chinesische Staatschef als *Silk Road Economic Belt* bezeichnete. Zentraler Bestandteil des Projekts sind die sogenannten *Wu Tong* (»fünf Öffnungen«), die Inhalt und Integrationsgrad des Wirtschaftsgürtels bestimmen: die Intensivierung des politischen Dialogs unter den Seidenstraßenstaaten, die Verbesserung der Infra-

<sup>60</sup> Siehe den Vortrag von Liu Bin, Attaché der Abteilung für Eurasien im chinesischen Außenministerium. Das Zentralasien-Forum fand dieses Mal am 23. und 24. Oktober 2013 in Peking statt.

<sup>61</sup> Siehe dazu die entsprechende Webseite der Agentur <[www.chinanews.com/gn/z/hmwlx2014/index.shtml](http://www.chinanews.com/gn/z/hmwlx2014/index.shtml)> (Zugriff am 17.4.2014).

<sup>62</sup> Vgl. »Xi Jinpings Rede an der Nursultan-Nazarbayev-Universität« [wie Fn. 8].

<sup>63</sup> Allerdings erwähnt Xi nicht, dass manche Staaten entlang der antiken Seidenstraße mehr vom Handel profitiert haben als andere.

struktur, die Stärkung der Handelsbeziehungen – der in Frage kommende Raum hat schließlich circa drei Milliarden Bewohner –, die Beseitigung von Hemmnissen des freien Währungsflusses und die Erweiterung des kulturellen Austausches. Der wichtigste Punkt darunter ist der Auf- und Ausbau der Infrastruktur, das heißt des Straßen- und Schienennetzes, aber auch des Stromnetzes und der Pipelineverbindungen. Chinesische Experten haben in Gesprächen mit der Autorin wiederholt betont, dass eine funktionierende Infrastruktur die Grundlage für jede weitere Form der Kooperation und daher im gemeinsamen Interesse aller Staaten sei.<sup>64</sup> Der entscheidende Faktor dabei ist, dass viele Staaten in Eurasien – ähnlich wie die zentralasiatischen Republiken – ohne chinesische Investitionen oder anderweitige Unterstützung im Grunde nicht in der Lage sind, die erforderliche Infrastruktur eigenständig aufzubauen.

Wie Xi Jinping selber durch den Rekurs auf die historische Seidenstraße andeutet, ist die Idee der Öffnung Chinas nach Westen nicht ganz neu. So weist zum Beispiel die Entwicklungspolitik gegenüber Xinjiang in den 1990er Jahren durchaus Ähnlichkeiten mit der »neuen« Seidenstraßeninitiative auf. Schließlich wurden hier bereits viele Instrumente bemüht, die Xi auch zu den unabdingbaren Komponenten des *Silk Road Economic Belt* zählt, zum Beispiel der Ausbau der Transport- und Pipeline-Infrastruktur. Xis »neue« Seidenstraßeninitiative baut demnach klar auf vorhandenen Strukturen auf. Neu sind dagegen der Vorsatz der chinesischen Regierung, dass das Bild der Seidenstraße auf jeder Ebene der Verwaltung verwendet wird, und das daran erkennbare Vorhaben, Chinas Außenpolitik gegenüber Eurasien mit dem neuen »Label« eines umfassenden Ansatzes zu versehen. Diese konsequente Verwendung des Seidenstraßen-Bildes soll dabei genau die Assoziationen wecken, die der chinesischen Regierung wichtig sind: dass ihre Außenpolitik friedlich ist und für sie das Primat der Wirtschaftsbeziehungen gilt.

## Geographische Ausdehnung des Silk Road Economic Belt

Xi hat in seiner Rede betont, dass die neue Seidenstraßeninitiative nicht mehr nur an die zentralasiatischen Staaten adressiert ist, sondern bis nach Europa ausgreifen soll. Unter chinesischen Experten wird

<sup>64</sup> Experteninterview am 27.11.2013 in Peking.

diskutiert, dass abgesehen von der Kernregion Zentralasien noch vier andere wichtige Regionen Teil des geographischen Raums der Seidenstraßeninitiative sein könnten.<sup>65</sup> Die Rede ist zunächst von Westasien, zu dem die Länder Iran, Irak, Jordanien, Syrien, Saudi-Arabien und auch die Türkei gezählt werden. Als weitere Großregion werden immer wieder der Kaukasus, vor allem Aserbaidzhan, Georgien, Armenien, und Osteuropa genannt, besonders die Ukraine, Weißrussland und Moldawien. Ferner ist Russland im Gespräch, dessen wichtige Rolle als Transitland für den Aufbau des *Silk Road Economic Belt* und als zentraler Akteur im eurasischen Raum regelmäßig betont wird.<sup>66</sup> Zuletzt rechnen die Experten oft auch noch Afghanistan, Pakistan und Indien zum Seidenstraßenareal hinzu. Mit Pakistan hat China einen sogenannten Wirtschaftskorridor geplant, ein Paket von Infrastrukturprojekten, die in Pakistan umgesetzt werden sollen (wie zuletzt die Erweiterung und Modernisierung des Flughafens in Gwadar).<sup>67</sup> Langfristig soll Urumchi durch den Bau einer Autobahn (Karakorum-Highway), einer Bahnstrecke und von Pipelines mit dem Hafen von Gwadar verbunden werden. Aufgrund der unsicheren Situation in Afghanistan ist allerdings schwer abzusehen, inwieweit diese Region tatsächlich in die Seidenstraßeninitiative integriert werden kann. Wahrscheinlicher ist, dass China gegenüber Afghanistan, Pakistan und Indien weiterhin bilaterale Kooperationsmechanismen bevorzugt.

Was hierbei deutlich wird, ist, dass sich die neue Seidenstraßeninitiative im Grunde an alle Länder zwischen Europa und China richtet, mit denen die Volksrepublik noch keine anderen Formate der Zusammenarbeit etabliert hat. Der Vorschlag zielt daher auf eine Ergänzung zu den hochgradig institutiona-

<sup>65</sup> »Sichouzhilu jingjidai: jiangdailai shenme« (Was bringt die neue Seidenstraßeninitiative?), *Xinhuanet*, 5.10.2013, <[http://news.xinhuanet.com/globe/2013-10/05/c\\_132773983.htm](http://news.xinhuanet.com/globe/2013-10/05/c_132773983.htm)> (Zugriff am 11.2.2014). Experteninterviews in Peking, Shanghai und Xi'an im November 2013.

<sup>66</sup> Auffällig ist dabei, dass aus chinesischer Sicht der Zusammenarbeit zwischen China und Russland im Rahmen der neuen Seidenstraßeninitiative nichts im Wege steht. Einige Experten brachten zum Ausdruck, dass der Vorstoß nicht gegen Russland gerichtet sei, sondern Russlands Idee einer Eurasischen Union miteinbeziehe, Expertengespräche am 1.11., 21.11. und 28.11.2013 in Peking sowie am 13.11.2013 in Xian.

<sup>67</sup> »China and Pakistan Pave Way for »Economic Corridor«, in: *South China Morning Post* (SCMP), 19.2.2014, <[www.scmp.com/news/china/article/1431218/china-and-pakistan-pave-way-economic-corridor](http://www.scmp.com/news/china/article/1431218/china-and-pakistan-pave-way-economic-corridor)> (Zugriff am 28.4.2014).

lisierten China-EU-Beziehungen und zu dem 16+1-Mechanismus mit den zentral- und osteuropäischen Staaten, der 2012 eingeführt wurde.<sup>68</sup> Gleichzeitig kann die Seidenstraßeninitiative auch als ein Versuch der Regierung in Peking gewertet werden, neue Partner bzw. Verbündete für die neue chinesische Regionalpolitik in diesem Raum zu gewinnen.

### Wang Jisis »Marsch nach Westen«

Ein Jahr vor der offiziellen Verkündung der neuen Seidenstraßeninitiative im September 2013 hatte der Dekan der Schule für Internationale Studien an der Peking-Universität Wang Jisi bereits Artikel veröffentlicht, in denen er sich mit der strategischen Neuausrichtung Chinas nach Westen auseinandersetzte. Dabei ist es kein Zufall, dass es ein Professor für Internationale Beziehungen und nicht ein Regionalexperte war, der diese Texte verfasst hat. Denn die Gruppe der Zentralasien-, Russland- oder allgemein Eurasien-Experten in China ist erstens nicht sehr groß und bleibt zweitens meistens unter sich.<sup>69</sup> Deshalb sind viele der wichtigsten chinesischen Fachleute in Europa oder den USA kaum bekannt. Eine weitere Schwierigkeit für die Regionalspezialisten ist, dass nur wenige neben Russisch auch so gut Englisch sprechen, dass sie an europäischen oder amerikanischen Konferenzen teilnehmen oder gar auf Englisch publizieren können. Dies erklärt, warum Wang Jisis Ausführungen, die umgehend vom Chinesischen ins Englische übersetzt und publiziert wurden, in zahlreichen Zeitschriftenartikeln und Think-Tank-Berichten im Ausland aufgegriffen worden sind.

<sup>68</sup> Von den 16 Staaten sind 11 auch Mitglied in der EU. Die 16 Staaten sind Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Mazedonien, Montenegro, Polen, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Rumänien.

<sup>69</sup> Zentren der Zentralasienforschung in China sind neben den Universitäten und manchen Forschungsinstituten in Peking und Shanghai vor allem die Universitäten in Xi'an (zum Beispiel Shaanxi Normal University, mit einem Schwerpunkt der Forschung über Minderheiten in Chinas Westen), Lanzhou (mit einem sehr hohen Anteil an Gaststudenten aus Zentralasien), Urumchi (hier vor allem die Xinjiang Academy of Social Sciences) und Chengdu (Sichuan University, die über spezielle Forschungszentren für Südasien und Pakistan verfügt). Die Zahl der renommierten chinesischen Zentralasienexperten (ohne Nachwuchswissenschaftler) liegt bei circa 30 bis 40.

In seinem Artikel »Marching Westwards: The Rebalancing of China's Geostrategy«, zuerst erschienen in der chinesischen Tageszeitung *Global Times* im Oktober 2012, betont Wang, dass China einen strategischen Plan für den Umgang mit den westlichen Nachbarregionen Zentralasien, Südasien, dem Mittleren Osten und dem Raum ums Kaspische Meer benötige.<sup>70</sup> Wangs »Westen« reicht über die genannten Regionen hinaus bis zur Türkei, zur Ukraine und nach Mitteleuropa, wie er später an anderer Stelle in dem chinesischen Wirtschaftsmagazin *Caijing* klar herausstellte.<sup>71</sup> Ausgangspunkt seiner Argumentation ist das Entwicklungsprogramm für den Westen Chinas, das noch unter der Führung von Jiang Zemin (1989–2002/03) im Jahr 2000 lanciert wurde (siehe oben S. 14). Wang betont, dass dieses Programm zur Verbesserung der Infrastruktur und der Wettbewerbsfähigkeit Xinjiangs durch ein weiter ausgreifendes geostrategisches Konzept ergänzt werden müsse. Denn eine Reduzierung des sozioökonomischen Gefälles innerhalb der Volksrepublik lasse sich dauerhaft nur dann erreichen, wenn sich zwischen den westlichen Provinzen und den Nachbarregionen ein eigenständiger Markt entwickle. Darüber hinaus hat diese geostrategische Neuausrichtung laut Wang vier Konsequenzen:

1. China brauche einen Plan für die Kooperation mit den vielen Nachbarstaaten, um die Versorgung seiner westlichen Provinzen mit Öl, Gas und anderen Gütern sicherzustellen. Auch Wang spricht in diesem Zusammenhang vom Aufbau einer »neuen Seidenstraße«.
2. China solle die Wirtschaftskooperation und Wirtschaftshilfe ausbauen. Wang betont, dass im Zeitraum von 2001 bis 2011 der Handel mit allen Regionen rapide angestiegen ist, was sowohl die Notwendigkeit als auch das Potential einer neuen »Weststrategie« aufzeige.
3. Die Stabilität in Xinjiang und in Tibet werde durch ethnischen Separatismus, religiösen Extremismus, Terrorismus und andere Gefahren bedroht. Innen- und außenpolitische Fragen der Sicherheit würden sich in diesen Grenzgebieten oftmals nicht voneinander trennen lassen.
4. China müsse seinen wirtschaftlichen Erfolg in der Region langfristig in einen politischen Erfolg trans-

<sup>70</sup> Vgl. Wang Jisi, »Xi Jin: Zhongguo diyuan zhanlüe de zai pingheng« [wie Fn. 57].

<sup>71</sup> Wang Jisi, »Zhongguo yinggai xiang xi kan« (China muss nach Westen schauen), in: *Caijing*, (Dezember 2012), <[www.ciss.pku.edu.cn/zh/TeacherOtherInfo.aspx?id=170&fid=20](http://www.ciss.pku.edu.cn/zh/TeacherOtherInfo.aspx?id=170&fid=20)> (Zugriff am 11.2.2014 über die Website von Wang Jisi).

formieren.

Wang sieht bei dieser Strategie auch einige Risiken und Probleme. Schließlich seien viele Staaten in Zentralasien, Westasien und im Mittleren Osten politisch instabil. Zudem existierten viele ungelöste Konflikte in der Region, die die Beziehungen zwischen einigen Staaten verkomplizieren. China müsse darüber hinaus darauf achten, dass diese neue Politik nicht das Misstrauen anderer Staaten in- und außerhalb der Region erzeuge.

Gleichwohl ist Wang davon überzeugt, dass die Vorteile überwiegen. Sie liegen seiner Ansicht nach vor allem in einem besser ausbalancierten Verhältnis mit den USA. Denn diese außenpolitische Strategie habe zur Folge, dass China von Experten und Politikern in den USA nicht mehr ausschließlich als ost-asiatischer Staat definiert werde. Außerdem könne Chinas »Marsch nach Westen« den Wettstreit beider Staaten in Ostasien entschärfen, der oft bereits als eine Art Nullsummenspiel beschrieben wird. Wang unterstreicht, dass es Peking und Washington dann auch leichter fallen werde, zu einer »Großmachtbeziehung neuen Typs« zu finden.<sup>72</sup> Im Vergleich zu Ostasien sei das Potential für eine gemeinsame Zusammenarbeit im »Westen« viel größer, so zum Beispiel im Energiebereich, bei der Bekämpfung des Terrorismus oder in Fragen der regionalen Stabilität. Entscheidend ist laut Wang, dass in diesem Raum die Gefahr einer direkten militärischen Konfrontation nicht existiert, da beide Staaten sogar ähnliche Interessen verfolgen. Darüber hinaus würden die westlichen Nachbarstaaten für China wirtschaftlich von stetig wachsender Bedeutung sein. Wang ist davon überzeugt, dass die Volksrepublik sich nur so dauerhaft von einer Regionalmacht zu einem global agierenden Akteur wandeln könne.

Insbesondere in den USA stoßen Wangs Vorstellungen auf starke Resonanz.<sup>73</sup> Dabei wird Wangs Argu-

<sup>72</sup> Vgl. »Interview mit Wang Jisi: Der Marsch nach Westen ist ein strategischer Gedanke« (chinesisch), in: *Guandazhe*, 21.3.2013.

<sup>73</sup> Vgl. Yun Sun, »March West: China's Response to the U.S. Rebalancing«, *The Brookings Institution, Up Front Blog* (online), 31.1.2013, <[www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/01/31-china-us-sun](http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/01/31-china-us-sun)> (Zugriff am 11.2.2014); Yun Sun, »Westward Ho! As America Pivots East, China Marches in the Other Direction«, *Foreign Policy* (online), 7.2.2013, <[www.foreignpolicy.com/articles/2013/02/07/westward\\_ho\\_china\\_asia\\_pivot](http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/02/07/westward_ho_china_asia_pivot)> (Zugriff am 17.2.2014); Beibei Bao u.a., »Is China Pivoting to the Middle East?«, in: *The Atlantic*, 28.3.2013, <[www.theatlantic.com/china/archive/2013/03/is-china-pivoting-to-the-middle-east/274444/](http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/03/is-china-pivoting-to-the-middle-east/274444/)> (Zugriff am 17.2.2014); Ankit Panda, »China's

mentation oft gleichgesetzt mit der offiziellen Außenpolitik der chinesischen Führung. Manche Autoren verweisen darauf, dass Chinas Engagement in Zentralasien und Südasien jetzt (endlich) als das benannt werde, was es ist: eine nationale Strategie. Schließlich seien viele Aspekte, die Wang aufzählt, längst Realität. Genannt wird in diesem Zusammenhang vor allem Chinas verstärktes Engagement in Afghanistan, insbesondere der hochrangige Besuch von Zhou Yongkang<sup>74</sup>, zu jener Zeit Mitglied des Ständigen Ausschusses des Politikbüros, in Kabul im September 2012; aber auch die Investitionen der Metallurgical Corporation of China (MCC) und der Jiangxi Copper Corporation (JCCCL) in die Aynak-Kupfermine und die Aktivitäten der China National Petroleum Corporation (CNPC), die zusammen mit ihrem afghanischen Partner Watan Oil & Gas 2011 die Rechte für drei Förderstellen an dem Ölfeld in den nordöstlichen Provinzen Sari Pul und Farjab erwarb. Verwiesen wird außerdem auf den Erfolg einzelner Firmen, zum Beispiel des Telekommunikationsriesen Huawei, für den der Mittlere Osten mittlerweile einen der wichtigsten Absatzmärkte darstellt.<sup>75</sup>

Westliche Experten reduzieren Wangs Argumentation jedoch meistens auf ein klassisches Nullsummen-Denken. Sie konzentrieren sich insbesondere auf die Aussage des chinesischen Wissenschaftlers, dass die USA sich stärker in Ostasien engagierten, um einen Gegenpol zu China zu schaffen, und die Volksrepublik sich aus diesem Grund stärker nach Zentralasien und dem Mittleren Osten orientieren müsse, da hier die Wahrscheinlichkeit für eine direkte Konfrontation mit den USA geringer sei.<sup>76</sup> Gleichzeitig aber werfen sie Wang vor, dass dies kaum realistisch sei.

Pivot West. China Has Begun Marching westwards: The Consequences Could Be Huge «, *The Diplomat* (online), 29.10.2013, <<http://thediplomat.com/2013/10/chinas-pivot-west/>> (Zugriff am 17.2.2014); Jane Perlez, »China Looks West as It Bolsters Regional Ties«, in: *International New York Times*, 7.9.2013, <[www.nytimes.com/2013/09/08/world/asia/china-looks-west-as-it-strengthens-regional-ties.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/09/08/world/asia/china-looks-west-as-it-strengthens-regional-ties.html?_r=0)> (Zugriff am 17.2.2014).

<sup>74</sup> Zhou Yongkang war von 2007 bis 2012 Mitglied des Ständigen Ausschusses des Politbüros der KPCh, zuständig für Fragen der inneren Sicherheit. Seit Ende Dezember 2012 wird Zhou von chinesischen Parteiermittlern festgehalten. Höchstwahrscheinlich wird wegen Korruptionsvorwürfen gegen ihn ermittelt, vgl. Petra Kolonko, »Neuer Korruptionsskandal erschüttert China«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.1.2014.

<sup>75</sup> Vgl. Huawei, *Huawei Middle East Fact Sheet*, <[www.huawei.com/en/about-huawei/newsroom/resources/middle\\_east/](http://www.huawei.com/en/about-huawei/newsroom/resources/middle_east/)> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>76</sup> Vgl. Yun Sun, »March West: China's Response to the U.S. Rebalancing« [wie Fn. 73].

Schließlich würden die USA sich niemals vollständig aus dem Mittleren Osten oder Zentralasien zurückziehen, ebenso wenig wie sich China aus der Politik in Ostasien heraushalten werde. Wangs Überlegungen werden demnach einerseits als ein Gegenentwurf zum US-amerikanischen Konzept des *Rebalancing to Asia* angesehen und andererseits als etwas, das schon längst Realität ist, nämlich Chinas Engagement in seiner unmittelbaren westlichen Nachbarschaft. Doch Wang bezeichnet seinen »Marsch nach Westen« als ein politisches Projekt, das Chinas Außenpolitik und globale Rolle für die nächsten zehn Jahre prägen sollte.<sup>77</sup>

Chinesische Experten und Politiker haben häufiger Schwierigkeiten damit, das Wort Strategie im Zusammenhang mit chinesischer Außenpolitik zu verwenden. Selbst Wang Jisi, der seinen »Marsch nach Westen« sogar konkret als Geostrategie bezeichnet, relativiert diese Etikettierung in den meisten Interviews über dieses Thema. Dann spricht er nur noch von einem langfristig angelegten Programm. Auch andere chinesische Regionalexperten bezeichnen den *Silk Road Economic Belt* lieber als (regionale) Initiative, Plan oder Projekt, aber sehr selten als Strategie. Wenn von Strategie die Rede ist, dann eher im Hinblick auf Chinas Positionierung in der internationalen Politik. Wangs akademischer Artikel auf der einen Seite und Xis offizielle Vision von einem Wirtschaftsgürtel Seidenstraße auf der anderen Seite markieren die Ränder des Spektrums, in dem sich die chinesische Expertendiskussion zu diesem Thema bewegt. Wangs Artikel ist in diesem Zusammenhang wichtig, weil er es anderen Fachleuten ermöglicht (zunächst im akademischen Rahmen), die Ausrichtung der chinesischen Außenpolitik im globalen Kontext und im Kontext der neuen Seidenstraßeninitiative zu diskutieren.<sup>78</sup>

## Expertendiskurs über den Silk Road Economic Belt: Zwischen regionaler Initiative und neuer außenpolitischer Strategie Chinas

Wang Jisis Entwurf eines »Marschs nach Westen« ist in China sehr unterschiedlich aufgenommen worden. Zustimmung fanden seine Ansichten bei chinesischen Experten für Internationale Beziehungen und Außen-

politikanalyse.<sup>79</sup> Deren Perspektive ist in der Regel eher systemorientiert, das heißt auf Chinas globale Rolle ausgerichtet. Zu dieser Gruppe gehört zum Beispiel Wang Yizhou, Direktor des Instituts für Internationale Studien an der Peking-Universität. Wang hat sich in den letzten Jahren besonders mit der Rolle der chinesischen Diplomatie in der internationalen Politik beschäftigt. In diesem Zusammenhang entwickelte er das Konzept der »kreativen Mitwirkung« (*Chuangzaoxing jieru*), das eine neue Grundorientierung in der Praxis der chinesischen Außenpolitik beschreibt. Es geht Wang im Kern darum, dass die Volksrepublik sich aktiver an der Diskussion und Lösung von globalen wie regionalen Problemen beteiligen soll.<sup>80</sup> Die Leitlinie der »Kreativen Mitwirkung« soll dabei das Prinzip der Nichteinmischung nicht ablösen, sondern ergänzen. In der Debatte über den »Marsch nach Westen« betont Wang Yizhou daher auch die Notwendigkeit, für Chinas Außenpolitik eine ausdifferenzierte Strategie zu entwickeln. Die Hinwendung nach Westen könne in diesem Zusammenhang ein erster Schritt sein hin zu einer eigenständigen globalen Strategie Chinas. Überdies wird bei verschiedenen Experten wie zum Beispiel bei Jin Canrong<sup>81</sup> deutlich, dass die USA ein zentraler Referenzpunkt in der Diskussion über diese Strategie bleiben, vor allem wegen des Ziels der Volksrepublik, eine »Großmachtbeziehung neuen Typs« aufzubauen. Ma Xiaolin<sup>82</sup> ist ferner der Ansicht, dass Chinas

<sup>79</sup> Vgl. im Folgenden Zhan Shiming, »Zhongguo de xijian wenti: yanpan yu sikao« (Chinas Marsch nach Westen: Analysen und Gedanken), in: *Xiya Feizhou*, 2 (2013), S. 4–19, und Gao Fei, »Chinas Weststrategie und der chinesisch-amerikanisch-russische Wettstreit in Zentralasien« (chinesisch), in: *Foreign Affairs Review* [Zeitschrift der China Foreign Affairs University in Peking], 30 (September 2013) 5, S. 39–51.

<sup>80</sup> Vgl. Wang Yizhou, *Creative Involvement: A New Direction in China's Diplomacy* (Chuangzaoxing jie ru: Zhongguo wajia xinquxiang), Peking 2011. Wang Yizhou, Wang Jisi und Jin Canrong gehören zu den zehn einflussreichsten Experten für Internationale Beziehungen in China, vgl. Peter M. Kristensen/Ras T. Nielsen, »Constructing a Chinese International Relations Theory: A Sociological Approach to Intellectual Innovation«, in: *International Political Sociology*, 7 (März 2013) 1, S. 19–40 (23).

<sup>81</sup> Jin Canrong (School of International Studies, Renmin-Universität) wurde – wie unter anderem auch Wang Jisi – unter der Präsidentschaft Hu Jintaos mehrmals als Berater in außenpolitischen Fragen konsultiert, vgl. Linda Jakobson/Dean Knox, *New Foreign Policy Actors in China*, Stockholm, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), September 2010 (SIPRI Policy Paper 26), <<http://books.sipri.org/files/PP/SIPRI26.pdf>> (Zugriff am 28.4.2014).

<sup>82</sup> Ma ist ein bekannter außenpolitischer Kommentator und

<sup>77</sup> Vgl. »Interview mit Wang Jisi (chinesisch)«, in: *New York Times Chinese Edition*, 20.3.2013, <<http://cn.nytimes.com/opinion/20130320/cc20wangjisi/>> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>78</sup> Darüber hinaus war Wangs Artikel bei allen Kontakten der Autorin mit Experten der Einstieg ins Gespräch.



Ausrichtung nach Westen auch den internationalen Status des Landes aufwerten würde. Die Volksrepublik könne so von einer Regionalmacht zu einer verantwortungsvollen, global agierenden Großmacht werden und damit auch eine Reaktion auf die China-Threat-These zeigen.<sup>83</sup>

Wang Yizhou sieht allerdings auch zwei Hauptprobleme bei der Umsetzung des Programms. Erstens müsse China das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten – ein bis heute essentielles Leitmotiv der chinesischen Außenpolitik – neu auslegen. Die Maxime sei nicht mehr zeitgemäß und müsse modifiziert werden, insbesondere wenn China sich vermehrt in Risikoregionen engagiere. Zweitens brauche Peking für seinen »Marsch nach Westen« eine Achse an strategischen Partnern in den verschiedenen Regionen – Partner also, auf die sich das Land in Krisensituationen verlassen kann. Dies heißt mit anderen Worten, dass chinesische Nachbarschaftspolitik nicht mehr alle Nachbarstaaten gleich behandeln kann, wie noch unter Jiang Zemin oder Hu Jintao, sondern langfristig zwischen denen unterscheiden muss, die Chinas Politik unterstützen (Verbündete), und denen, die das nicht tun (Gegner).

Wesentlich kritischer werden Wang Jisis Überlegungen von chinesischen Experten für Zentralasien, Eurasien oder Südasiens bewertet. So betonte ein Russland- und Zentralasien-Spezialist der Tsinghua-Universität in Peking,<sup>84</sup> dass Wangs Idee von »Chinas Marsch nach Westen« (*Xi Jin*) nicht mit der von Xi Jinping vorgestellten neuen Seidenstraßeninitiative in Verbindung gebracht werden solle. Wangs Ausführungen seien ein akademisches Konzept und kein politisches Programm. Der Experte betonte, dass die Formulierung *Xi Jin* im chinesischen Außenministerium nicht gern verwendet werde, da sie einen falschen Eindruck von Chinas Intentionen erwecke. Die geläufige Übersetzung »Marsch nach Westen« könne leicht dahingehend gedeutet werden, dass China kein wirkliches Interesse an Kooperation habe, sondern den Raum schlichtweg erobern wolle.<sup>85</sup> Es werde so das Bild ge-

zeichnet, dass Chinas Engagement in der Region nur einen Nutzen für China, aber nicht für die Staaten in Eurasien habe. Deshalb sei bei der Vorbereitung von Xis Rede akribisch darauf geachtet worden, bestimmte Formulierungen von Wang Jisi nicht zu verwenden – auch wenn es inhaltlich durchaus Gemeinsamkeiten gebe.

Aus Sicht der Regionalexperten hängt der Erfolg des *Silk Road Economic Belt*-Projekts klar davon ab, dass es allen beteiligten Staaten Nutzen bringt. Die Initiative dürfe sich auch nicht auf bestimmte Themen wie zum Beispiel Energie oder Sicherheit konzentrieren, sondern müsse die Zusammenarbeit in einer ganzen Reihe von Bereichen einschließen. Neben den sehr allgemeinen Fragen wie etwa dem Aufbau einer Wirtschaftskooperation oder der Bekämpfung von nicht-traditionellen Sicherheitsbedrohungen müsse es auch um spezielle Probleme wie die Urbanisierung oder konkrete Infrastrukturprojekte gehen. Der Vorstoß Xi Jinpings zielt folglich darauf ab, vorhandene und neue Kommunikationswege aufzubauen und zu vertiefen, um den »Entwicklungsraum Eurasien« wirtschaftlich zu erschließen.<sup>86</sup>

Wie erwähnt, baut die neue Seidenstraßeninitiative in vielen Punkten auf den wirtschaftlichen Erfolgen in Xinjiang und auf den schon etablierten und formalisierten Beziehungen zwischen China und Zentralasien auf. Neu ist allerdings, dass Pekings Engagement in Zentralasien und in anderen Regionen erstmals unter ein gemeinsames Motto gestellt wird und dass Xi Jinping sich konsequent auf Eurasien und nicht mehr nur auf Zentralasien bezieht.

Die Regionalexperten vertreten überwiegend die Auffassung, dass der *Silk Road Economic Belt* eine Initiative mit regionaler Reichweite ist. Sie sehen in dem neu erwachten Interesse der chinesischen Führung an Zentralasien und dem Großraum Eurasien die Chance, Chinas Position in diesem Raum nachhaltig zu festigen. Deutlich tritt aus ihren Aussagen auch die Gewissheit hervor, dass die regionale Außenpolitik der Volksrepublik, vor allem die wirtschaftliche Anbindung Xinjiangs an Zentralasien, bis jetzt ein Erfolg gewesen ist. Die globalpolitische Bedeutung der Initiative spielt in ihren Überlegungen dagegen selten eine Rolle.

Eine Ausnahme stellt in diesem Zusammenhang der Zentralasien-Experte der China Foreign Affairs

Blogger in China. Er ist Direktor und Gründer der chinesischen Blogwebsite *bolianshe*. Auf diesem Blog mussten Autoren von Anfang an (seit 2008) ihren richtigen Namen angeben.

<sup>83</sup> Diese These bezieht sich auf den wirtschaftlichen und politischen Aufstieg der VR China, der von etablierten Mächten, vor allem den USA, als Bedrohung und Herausforderung ihrer Stellung im internationalen System angesehen wird.

<sup>84</sup> Experteninterview in Peking am 21.11.2013.

<sup>85</sup> Workshop mit Zentralasienexperten in Xian am

13.11.2013; Gespräche mit mehreren Wissenschaftlern in Peking, November 2013.

<sup>86</sup> Experteninterview in Shanghai am 15.11.2013.

University (CFAU) Gao Fei dar.<sup>87</sup> Gao setzt sich ernsthaft mit Wangs Konzept des *Xi Jin* auseinander und vergleicht dessen Weststrategie mit den offiziellen Politiken Russlands (Zollunion bzw. Eurasische Union) und der USA (New Silk Road Strategy). Er kommt zu dem Schluss, dass nur der Seidenstraßen-Ansatz der Volksrepublik eine substantielle Verbindung zwischen den Staaten in Eurasien herstellen werde. Schließlich umfasse Russlands Zollunion bis jetzt nur einige wenige Staaten (Weißrussland, Kasachstan, und bald möglicherweise Armenien, Kirgisistan und Tadschikistan; Moskau wünscht auch den Beitritt der Ukraine); die USA versuchten dagegen vor allem eine Nord-Süd-Verbindung aufzubauen, um Afghanistan stärker zu integrieren. Chinas Konzept sei aber »umfangreicher« als das Russlands und der USA. Im Idealfall habe Pekings Seidenstraßen-Strategie das Potential, die beiden anderen Strategien »räumlich zu überlagern«. Dabei sei Chinas Kooperationsvorschlag gar nicht gegen die USA oder Russland gerichtet, sondern als eine Alternative zu verstehen. Gao Fei ist davon überzeugt, dass China das Engagement der USA und Russlands in der Region übertreffen wird. Es sei aber nicht auszuschließen, dass für diesen Raum unterschiedliche Visionen nebeneinander existierten. Denn letztlich würden die Staaten in Eurasien selbst darüber entscheiden, mit wem sie am Ende kooperieren und von wem sie am meisten profitieren. Gao ist sich allerdings sicher, dass die Volksrepublik diesen Staaten mehr anbieten könne, da sie wirtschaftlich der attraktivere Partner sei.

Gaos Darlegung wirkt für den westlichen Leser an manchen Stellen ungewöhnlich hochfahrend und selbstgefällig. Allerdings lassen sich seine Ausführungen gut mit der neuen außenpolitischen Ausrichtung unter Xi Jinping verbinden. Zum einen ist seine Argumentation ein Beleg für das chinesische Bewusstsein von der eigenen wirtschaftlichen Stärke. Zum anderen ist sie ein Spiegel der im Lande verbreiteten Vorstellung, dass China sich zunächst in der asiatischen Nachbarschaft aufstellen muss, bevor es wieder zu einer voll akzeptierten Großmacht auf globaler Ebene aufsteigen kann.

<sup>87</sup> An der CFAU werden die chinesischen Diplomaten ausgebildet. Gleichzeitig ist die CFAU sehr eng mit dem chinesischen Außenministerium verbunden. Experten wie Gao Fei werden regelmäßig konsultiert, vgl. Gao Fei, »China's Weststrategie« (chinesisch) [wie Fn. 79].

## Herausforderungen für China

Auch wenn China unter der Führung von Xi Jinping ein neues nationales Selbstbewusstsein und die Gewissheit über die eigene wirtschaftliche Stärke erkennen lässt, kann nicht ignoriert werden, dass bei der Umsetzung der neuen Seidenstraßeninitiative sicherheitspolitische Aspekte zu beachten sein werden. Schließlich ist die politische Stabilität in der Region einer der größten Unsicherheitsfaktoren bei der Verwirklichung des *Silk Road Economic Belt*. In diesem Zusammenhang sind vor allem zwei Probleme zu nennen, die eng miteinander verwoben sind. Erstens die unklare Situation in Afghanistan, besonders die Frage, wie viele ISAF-Soldaten wann von dort abgezogen und wie viele Nato-Einheiten weiterhin vor Ort stationiert sein werden.<sup>88</sup> Zweitens die keineswegs unzweifelhafte Stabilität der politischen Systeme Zentralasiens.

Das »Afghanistan-Problem« (*Afghan wenti*) ist mittlerweile ein feststehender Ausdruck, der im akademischen wie politischen Diskurs Chinas kaum noch weiterer Erläuterung bedarf. Aus chinesischer Perspektive verbindet sich mit diesem Begriff nicht so sehr die Sorge über die Situation in Afghanistan selbst, sondern vielmehr über die Auswirkungen einer potentiellen politischen Instabilität des Landes auf die regionale Nachbarschaft, die zum Beispiel eintreten würden, wenn in Afghanistan keine effektive Staatsgewalt mehr gegeben ist oder dort bürgerkriegsähnliche Zustände herrschen. Dabei ist die sehr kurze Grenze zwischen Afghanistan und Xinjiang nicht das Problem. Die Bedenken richten sich hauptsächlich auf die Sicherheit der Grenzen zwischen Afghanistan und den drei nördlich angrenzenden zentralasiatischen Republiken, insbesondere der zu Tadschikistan. Die Angst besteht darin, dass sich in den Grenzgebieten ein Rückzugsort für terroristische Vereinigungen herausbildet, die über Zentralasien auch in den Süden

<sup>88</sup> Abhängig ist dies von der Unterzeichnung des bilateralen Sicherheitsabkommens zwischen den USA und Afghanistan. Präsident Karzai weigerte sich zuletzt mehrfach, das Abkommen zu unterschreiben, weshalb auch der zukünftige Status der Nato-Einheiten in Afghanistan nicht geklärt werden kann. Gleichzeitig bringen die USA die Null-Option ins Spiel, das heißt den Abzug aller Truppen bis Ende 2014; Expertengespräch in Chengdu am 14.11.2013.

Xinjiangs eindringen und sich dort dann den separatistischen Gruppierungen der Uiguren anschließen könnten. Auf demselben Wege könnten ferner Kleinwaffen und leichtes militärisches Equipment illegal nach Xinjiang gelangen. Zudem könnte ein instabiles Afghanistan auch die politischen Systeme in Zentralasien schwächen; im schlimmsten Fall könnte es der Nährboden sein für Aufstände wie in der arabischen Welt und eine Erschütterung der Machtverhältnisse in der Region. Darüber hinaus sehen chinesische Experten auch die Gefahr, dass sich im Schatten von Afghanistan Konflikte in der Nachbarschaft verschärfen, wie zum Beispiel der zwischen Usbeken und Kirgisen.<sup>89</sup> Ihre konkretesten Sorgen richten sich auf die bevorstehenden Machtwechsel in Kasachstan und Usbekistan und auf das Spannungspotential, das das schwierige Verhältnis zwischen politischer Elite und lokaler Bevölkerung birgt.<sup>90</sup> Hinter all diesen Erwägungen steht die Furcht, dass sich derartige Krisen von Zentralasien bis nach Xinjiang im Sinne eines Dominoeffekts ausbreiten könnten.<sup>91</sup> Die Debatte in China liefert

<sup>89</sup> Vgl. Józef Lang, »Ethnic and Border Tension between Kyrgyzstan and Uzbekistan«, *The International Relations and Security Network* (online), 22.1.2013, <[www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=157256](http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=157256)> (Zugriff am 11.2.2014).

<sup>90</sup> Expertengespräch in Peking am 29.10.2013. Eine Herausforderung stellen vor allem die Präsidentschaftswahlen in Usbekistan und Kasachstan dar und die Unsicherheit darüber, wie diese genau ablaufen werden bzw. welche Auswirkung sie möglicherweise auf die Stimmung in der Bevölkerung haben werden, vor allem dann, wenn Islam Karimov oder Nursultan Nazarbayev plötzlich versterben würden, ohne dass die Nachfolge geregelt ist, vgl. Nariman Gizitdinov/Torrey Clark, »Nazarbayev Weighs New Run to Extend Longest Ex-Soviet Tenure«, *Bloomberg* (online), 12.2.2014, <[www.bloomberg.com/news/2014-02-11/nazarbayev-considers-fifth-term-to-extend-longest-ex-soviet-rule.html](http://www.bloomberg.com/news/2014-02-11/nazarbayev-considers-fifth-term-to-extend-longest-ex-soviet-rule.html)>, und Inga Sikorskaya, »Uzbekistan's Feuding Family Elite. Row Sheds Light on Hidden Power Struggles as Presidential Election Approaches«, *Institute for War and Peace Reporting* (online), 31.1.2014 (RCS Issue 725), <<http://iwpr.net/report-news/uzbekistans-feuding-family-elite>> (Zugriff jeweils am 17.2.2014).

<sup>91</sup> Im Zentralasien-Jahresbericht der chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften werden die verschiedenen Gefahren zwar diskutiert, es wird aber auch darauf verwiesen, dass eine rapide Verschlechterung der Situation in Zentralasien ausgeschlossen werden kann, siehe Sun Li u.a. (Hg.), *Zhongya*

allerdings keine Erkenntnisse darüber, wie genau dieser Furcht begegnet werden kann.

Die zentrale Herausforderung für die chinesische Regierung liegt folglich darin, wie mit dem »Afghanistan-Problem« und all seinen Facetten umzugehen ist, das heißt, welche Instrumente und Mechanismen regionale Stabilität überhaupt gewährleisten könnten. Bei dieser Frage spielt die SOZ eine wichtige Rolle. Schließlich werden in diesem Forum regionale Sicherheitsfragen von den Mitgliedstaaten diskutiert. Doch obwohl diese durchaus einig sind in ihrem Verständnis von Sicherheit, war die Organisation bis heute nicht in der Lage, Mechanismen zu etablieren, die es ihr erlauben, in irgendeiner Form gemeinsam auf regionale Krisen zu reagieren. Die Ohnmacht der SOZ wurde zuletzt während der Krise in Kirgisistan im Jahr 2010 deutlich.<sup>92</sup> In deren Verlauf richtete die Interimsregierung unter Roza Otunbayeva mehrmals Anfragen an die russisch-geführte OVKS und auch an die SOZ, da sie aufgrund der bürgerkriegsähnlichen Zustände die Situation im Land teilweise nicht mehr kontrollieren konnte. Doch im Gegensatz zu Russland und der OVKS<sup>93</sup> reagierte die SOZ nur mit einem 204 Worte starken Statement, aber ohne Taten.

Dieses Ereignis hat in China eine lebhafte Diskussion über das Potential der SOZ in Fragen der regionalen Sicherheit ausgelöst. Viele Experten sprachen sich beinahe leidenschaftlich dafür aus, dass auch die SOZ in der Lage sein müsse, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder einen Massenansturm von Verletzten in einem der Mitgliedstaaten zu reagieren.<sup>94</sup> Gleichzeitig wurde aber auch von mehreren Seiten auf die faktisch begrenzten Möglichkeiten der SOZ hingewiesen, sich in die inneren Angelegenheiten eines

*guojia fazhan baogao* (Annual Report on Development of Central Asia 2013), Peking 2013.

**92** Stark überhöhte Energiepreise und eine allgemeine Unzufriedenheit mit der Regierung Kurmanbek Bakiyev waren im April 2010 der Auslöser für eine Reihe von Protesten in der kirgisischen Hauptstadt Bischkek. Noch im gleichen Monat musste der Präsident die Bildung einer Interimsregierung unter Roza Otunbayeva zulassen. Im Juni 2010 kam es dann im südlich gelegenen Osch an der Grenze zu Usbekistan zu brutalen Kämpfen zwischen der usbekischen Minderheit, die das Bakiyev-Regime seit jeher unterstützte, und Kirgisen. Die Übergangsregierung Otunbayeva hatte zur Zeit der Kämpfe faktisch keine Kontrolle mehr über das Gebiet.

**93** Russland unterhält einen Militärstützpunkt in Kant, in der Nähe Bischkeks.

**94** Quelle für dies und das Folgende sind Experteninterviews im November/Dezember 2010; vgl. Nadine Godehardt, *The Chinese Constitution of Central Asia. Regions and Intertwined Actors in International Relations*, Basingstoke 2014, S. 165 und S. 151.

Partnerstaats einzumischen; schließlich ist das Prinzip der Nichteinmischung ein wesentlicher Bestandteil der SOZ-Charta.

Im Jahr 2012 konnten zwar einige positive Entwicklungen im Umgang mit Afghanistan verzeichnet werden, zum Beispiel die stärkere Integration Afghanistans in die SOZ oder die offizielle Aufwertung der chinesisch-afghanischen Beziehungen<sup>95</sup>; gleichwohl vermochte es die Organisation nicht, einen Lösungsvorschlag zu entwickeln, wie auf das »Afghanistan-Problem« konkret reagiert werden kann.<sup>96</sup> Es gibt in China zwar viele Workshops und Diskussionsforen zu diesem Thema, aber die Ernüchterung über die regionale Sicherheitslage ist doch spürbar; vor allem die SOZ hat in den Augen vieler Experten versagt.<sup>97</sup> So ist offensichtlich, dass der seit 2001 auf den SOZ-Gipfeln stetig artikulierte Konsens über das gemeinsame Sicherheitsverständnis nicht mehr ausreicht, da die Organisation diese Gemeinsamkeit bis heute nicht zur Entwicklung politischer Instrumente genutzt hat.<sup>98</sup> Die SOZ-Treffen ermöglichen es der chinesischen Regierung allenfalls, bilateral auf einzelne Akteure zuzugehen. So werden diese Zusammenkünfte oft dazu genutzt, um auf offizieller Ebene zum Beispiel die afghanisch-chinesische Partnerschaft zu stärken. Wichtiger sind in diesem Zusammenhang aber die Treffen in bilateralem und trilateralem Rahmen, etwa zwischen China und Indien oder China, Pakistan und

**95** 2012 war ein Schlüsseljahr für die chinesisch-afghanischen Beziehungen. Im Februar fand in Peking der erste trilaterale Dialog zwischen Afghanistan, China und Pakistan statt. Während des SOZ-Gipfels Anfang Juni in Peking unterzeichneten der afghanische Präsident Karzai und Hu Jintao ein bilaterales strategisches Partnerschaftsabkommen, gleichzeitig wurde Afghanistan auf dem Gipfel als Beobachterstaat der SOZ akzeptiert. Im September besuchte schließlich zum ersten Mal seit 1966 wieder ein hoher chinesischer Offizieller Afghanistan: Zhou Yongkang war als Mitglied des Politbüros zuständig für Fragen der Inneren Sicherheit. Dieser Besuch war somit weit mehr als nur Symbolpolitik, sondern eine Bestätigung der Relevanz des »Afghanistan-Problems« für die chinesische Regierung, vgl. Raffaello Pantucci/Alexandros Petersen, »Shifts in Beijing's Afghan Policy: A View from the Ground«, in: *China Brief*, 12 (6.11.2012) 21, S. 10–12.

**96** Auch Entscheidungen über etwaige Mechanismen der Krisenprävention wurden nicht getroffen, ebenso wenig wie ein Plan für ein »worst case«-Szenario entwickelt wurde, Informationen aus einem Gespräch mit einem Professor der Tsinghua-Universität in Peking, 21.11.2013.

**97** So der Tenor zahlreicher Experteninterviews im November 2013.

**98** Experteninterview am 1.11.2013 in Shanghai.

Afghanistan, die außerhalb der SOZ stattfinden.<sup>99</sup> Die Volksrepublik sieht sich bei diesen Gelegenheiten in der Rolle des Vermittlers und bietet einen neutralen Ort für offene Gespräche an.<sup>100</sup> Folglich verlagert die chinesische Regierung die Diskussion über konkrete (nationale) Sicherheitsfragen, wie zum Beispiel die Stabilisierung der Grenzregionen oder die Sicherung der chinesischen Investitionen, immer mehr auf bilaterale und trilaterale Begegnungen mit ausgewählten Partnern.

Gerade das Letztgenannte, der Schutz der Investitionen in Afghanistan, ist ein schwieriges Thema, da die Volksrepublik nicht länger auf die Hilfe privater Militärfirmen aus den USA zurückgreifen kann.<sup>101</sup> Insbesondere an der Aynak-Kupfermine stagnieren die Arbeiten wegen der instabilen Sicherheitslage. Bereits jetzt liegen diese fünf Jahre hinter dem Zeitplan zurück. Das dort engagierte chinesische Staatsunternehmen MCC versucht mittlerweile die Bedingungen des Vertrags, den es 2007 mit der afghanischen Regierung unterzeichnet hat, neu zu verhandeln.<sup>102</sup> Die meisten chinesischen Arbeiter sind in der Zwischenzeit bereits nach China zurückgekehrt.<sup>103</sup>

Die Situation in Afghanistan zeigt beispielhaft, dass die chinesische Regierung beim Auftreten von Sicher-

heitsproblemen in der westlichen Nachbarschaft nicht viele politische Optionen hat. Zwar wird in unterschiedlichen Foren über regionale Sicherheit diskutiert, doch ist dieser Austausch für die chinesische Regierung vor allem von Interesse, um die Lage in Afghanistan, die sich nach dem Abzug der USA ergeben wird, besser antizipieren zu können. Ob China sich dort wieder aktiver, insbesondere wirtschaftlich engagiert, hängt ganz eindeutig von der politischen Stabilität in Afghanistan ab. Allerdings kann Peking selbst oder im Rahmen der SOZ keine Mittel anbieten, um diese Stabilität zu schaffen, sondern momentan nur abwarten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine Sicherheitskrise in Zentralasien die Volksrepublik vor ein ernsthaftes Problem stellen würde. Denn in den Staaten dieser Region halten sich nicht nur ein paar Hundert chinesische Arbeiter auf. Allein in Kasachstan sollen bis zu 150 000 Chinesen leben, in Kirgistan etwa 60 000 und in Tadschikistan etwas mehr als 10 000. Daneben gibt es viele Chinesen, die regelmäßig zwischen Zentralasien und ihrer Heimat hin- und herpendeln.<sup>104</sup> In Anbetracht der wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen Xinjiang und den zentralasiatischen Staaten hätten eine Sicherheitskrise oder politische Unruhen in einem jener Länder direkte Auswirkungen auf China. Dies unterstreicht das Dilemma, in dem sich die chinesische Regierung befindet. Denn wie am Fall Afghanistan oder auch an der Revolte in Kirgisistan deutlich geworden ist, sind Pekings sicherheitspolitische Mittel eindeutig begrenzt. Gleichzeitig erhöht aber Chinas wirtschaftliche Kooperation mit seinen westlichen Nachbarn nicht zwangsläufig die politische Stabilität in den einzelnen zentralasiatischen Staaten. Im Gegenteil: Chinas Engagement wird von den Bevölkerungen dort äußerst kritisch aufgenommen.<sup>105</sup> Das Hauptproblem besteht darin, dass chinesische Akteure überwiegend mit den politischen

<sup>99</sup> Sowohl auf offizieller Ebene als auch auf Track-2-Ebene, vgl. Ankit Panda, »Room for India-China Cooperation in Afghanistan«, *The Diplomat* (online), 15.4.2014, <<http://thediplomat.com/2014/04/room-for-india-china-cooperation-in-afghanistan/>> (Zugriff am 18.4.2014). Das CIIS in Peking hat den Aufbau der trilateralen Gespräche zwischen China, Afghanistan, Pakistan begleitet und den bilateralen Dialog zwischen China und Pakistan mit vorbereitet. Dieses Institut spielt auch eine wichtige Rolle bei der Ausrichtung der vierten Folgekonferenz des Istanbul-Prozesses, die 2014 in China stattfinden wird, vgl. CIIS, »China-Afghanistan-Pakistan Track Two Dialogue and China-Pakistan Bilateral Think-tank Symposium Held at CIIS«, *CIIS* (online), 12.8.2013, <[www.ciis.org.cn/english/2013-08/12/content\\_6204260.htm](http://www.ciis.org.cn/english/2013-08/12/content_6204260.htm)> (Zugriff am 18.4.2014).

<sup>100</sup> Experteninterview am 14.11.2013 in Chengdu.

<sup>101</sup> China besitzt selbst noch keine privaten Militärfirmen. Für einen Peking-Experten wäre dies aber in Zukunft vorstellbar, nicht zuletzt zur Sicherung der Investitionen in Zentralasien, Experteninterview am 21.11.2013 in Peking.

<sup>102</sup> Vgl. Lynne O'Donnell, »China's MCC Turns Back on US\$3b Mes Aynak Afghanistan Mine Deal«, in: *South China Morning Post*, 20.3.2014, <[www.scmp.com/news/world/article/1453375/chinas-mcc-turns-back-us3b-mes-aynak-afghanistan-mine-deal](http://www.scmp.com/news/world/article/1453375/chinas-mcc-turns-back-us3b-mes-aynak-afghanistan-mine-deal)> (Zugriff am 18.4.2014).

<sup>103</sup> Die Rede ist von ein paar Hundert, die noch vor Ort sind. Dies hauptsächlich am Ölfeld in den nordöstlichen Provinzen Sari Pul und Farjab, Expertengespräch am 21.11.2013 in Peking.

<sup>104</sup> Diese Zahlen stellen allerdings nur grobe Orientierungsgrößen dar. Die exakte Zahl der Chinesen, die sich in den jeweiligen Staaten Zentralasiens aufhalten, ist schwer zu bestimmen. Die Angaben variieren stark, auch weil die Chinesen natürlich immer wieder ein- und ausreisen. Die Daten gelten im Falle Kasachstans für das Jahr 2006, für Kirgisistan und Tadschikistan beziehen sie sich auf das Jahr 2008. Entscheidend ist in diesem Kontext vor allem, dass sich in diesen zentralasiatischen Staaten deutlich mehr Chinesen aufhalten als, selbst zu Höchstzeiten, in Afghanistan (ein paar Hundert), vgl. Marlène Laruelle/Sébastien Peyrouse, *The Chinese Question in Central Asia. Domestic Order, Social Change, and the Chinese Factor*, London 2012, S. 128-133.

<sup>105</sup> Vgl. zum chinesischen Image-Problem ebd., S. 170-173.

Eliten der Länder zusammenarbeiten und es nicht schaffen, eine Verbindung zur lokalen Bevölkerung herzustellen, zum Beispiel durch die Bereitstellung öffentlicher Güter. Wenn die Gesellschaften in den zentralasiatischen Staaten aber keinen Nutzen in der starken Präsenz und den Aktivitäten Chinas sehen, dann werden sie auch die Kooperation zwischen ihrer Regierung und der Volksrepublik langfristig kaum unterstützen und der Zusammenarbeit so die legitimatorische Basis entziehen.<sup>106</sup> Da China sicherheitspolitisch aber die Mittel fehlen und massive Investitionen und Kredite nicht ausreichen, um politische Stabilität dauerhaft zu gewährleisten, hat die chinesische Regierung keine Hebel in der Hand, um ihr Engagement in Zentralasien abzusichern.

**106** So ein chinesischer Experte aus Shanghai, Gespräch mit der Autorin im November 2010; vgl. Godehardt, *The Chinese Constitution of Central Asia* [wie Fn. 94], S. 162–163. In Kirgisistan gab es im Jahr 2013 eine ganze Welle von Übergriffen auf chinesische Unternehmer, vgl. Chris Rickleton, »Kyrgyzstan: Racketeers Taking Aim at Chinese Entrepreneurs«, *Eurasianet*, 10.1.2014, <[www.eurasianet.org/node/67928](http://www.eurasianet.org/node/67928)> (Zugriff am 15.2.2014).

## Ausblick: Chance für Europa?

Xi Jinpings abermaliger Rekurs auf das Bild der Seidenstraße und die innerchinesischen Diskussionen über den Wirtschaftsgürtel entlang dieses historischen Handelswegs verdeutlichen, dass China bereit ist, sich wirtschaftlich wie politisch langfristig im Großraum Eurasien zu engagieren. Die Rede vom *Silk Road Economic Belt* ist keine flüchtige Manifestation der Pekinger Seidenstraßen-Rhetorik, sondern Ausdruck des Versuchs der chinesischen Regierung, die außenpolitischen Beziehungen zu den eurasischen Nachbarländern dauerhaft auf den Begriff zu bringen.

Die Analyse des chinesischen Expertendiskurses zeigt jedoch, dass das Projekt des Wirtschaftsgürtels unterschiedlich interpretiert wird. Einerseits wird es als Teil einer umfangreicheren Neuausrichtung der außenpolitischen Strategie der Volksrepublik dargestellt. Im Zentrum steht dabei die Frage, wie China als asiatische Macht auf globaler Ebene auftreten soll. In dieser Debatte geht es weniger um die konkreten Inhalte der *Silk Road Economic Belt*-Initiative als um die globalen Auswirkungen, die eine Hinwendung Chinas nach Eurasien zum Beispiel auf das Verhältnis zwischen Washington und Peking hätte. Diese Diskussion findet eher auf politiktheoretischer Ebene statt und ist Teil einer umfangreicheren akademischen Debatte, in der verschiedene Ideen, zum Beispiel eine Neuauslegung des Prinzips der Nichteinmischung oder eine Abkehr von Deng Xiaopings außenpolitischer Formel des »Nicht-Auffallens«, erörtert werden.<sup>107</sup>

Andere Experten legen den Schwerpunkt bei der Bewertung des Seidenstraßen-Konzepts auf die regionale bzw. transregionale Bedeutung der Initiative. Basis und Ausgangspunkt für den Aufbau des Wirtschaftsgürtels sind die ökonomischen Verbindungen zwischen der chinesischen Westprovinz Xinjiang und den fünf zentralasiatischen Nachbarstaaten. Schon jetzt ist die Hauptstadt Xinjians, Urumchi, zum wichtigsten Handelszentrum Zentralasiens aufgestiegen und die Volksrepublik als wirtschaftlicher Akteur aus der Region nicht mehr wegzudenken. Im Rahmen des *Silk Road Economic Belt*-Projekts versucht die chinesische Regierung nun die Erfolge dieser Politik auf

einen größeren Raum zu übertragen und sich in ganz Eurasien als maßgeblicher Wirtschaftsfaktor zu etablieren.

Für die europäische Politik ist diese Sichtweise der Seidenstraßeninitiative von entscheidender Bedeutung. Schließlich plant China mit dem Wirtschaftsgürtel eine transregionale Kooperation, die in letzter Konsequenz bis nach Europa reichen soll und Europa daher zukünftig auch konkret betreffen wird. Entscheidend ist dabei, dass die regionalen Grenzen zwischen Zentralasien, dem Kaukasus, dem Schwarzmeergebiet sowie Ost- und Zentraleuropa in der chinesischen Politik mehr und mehr an Bedeutung verlieren. Dies hat zur Folge, dass sich die Politiken gegenüber diesen verschiedenen Regionen immer stärker ähneln werden. So investiert die Volksrepublik in einem ersten Schritt zum Beispiel meistens in den Bereich Infrastruktur (Kommunikation, Pipelines, Stromnetze und Verkehr). Ein solches Engagement bildet auch die Grundlage für den Aufbau des neuen Wirtschaftsgürtels entlang der Seidenstraße.

Das wachsende Interesse der chinesischen Regierung daran, den Raum zwischen China und Europa wirtschaftlich stärker zu erschließen, sollte deshalb nicht ignoriert werden. Die deutsche und die europäische Politik müssen sich über die chinesische Gestaltungsmacht in Zentralasien und das wirtschaftliche Potential Chinas im Großraum Eurasien gewahr werden. Daraus folgt, dass die EU nicht nur Strategien für einzelne Regionen in Eurasien benötigt, wie zum Beispiel die EU-Zentralasienstrategie oder die Strategie gegenüber dem südlichen Kaukasus und der Schwarzmeerregion im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik, sondern insbesondere auch eine Strategie für den Dialog mit Peking über den Raum der neuen Seidenstraßeninitiative. Dementsprechend sollte die EU langfristig einen eigenständigen chinesisch-europäischen Seidenstraßendialog etablieren.

Solch ein formalisierter Dialog wäre in zweierlei Hinsicht von Vorteil. Erstens vereinfacht er den Austausch über Interessen, Projekte und Investitionen im Großraum Eurasien. So haben bereits erste Treffen im Kontext der neuen Seidenstraßeninitiative stattgefunden (zum Beispiel ein Kongress über Urbanisierung in Urumchi im Dezember 2013), an denen allerdings

<sup>107</sup> Vgl. William Callahan, *China Dreams: 20 Visions of the Future*, Oxford 2013.

europäische Vertreter noch nicht teilgenommen haben. Zweitens können China und die EU im Rahmen eines derartigen Dialogs Bereiche identifizieren, die sich für eine gezielte Kooperation in Eurasien anbieten. Entscheidend ist allerdings, dass ein solcher chinesisch-europäischer Seidenstraßendialog in den ohnehin schon stark institutionalisierten EU-China-Beziehungen nicht zu einem weiteren Konsultationsmechanismus mit abstrakter Aufgabenstellung wird. Im Gegenteil, inhaltlich sollte es in diesem Format vor allem um die Umsetzung von sehr konkreten Vorhaben mit klar definierten Zielen gehen. Mögliche Bereiche für gemeinsame Projekte könnten zum Beispiel die Infrastruktur, die Landwirtschaft, der Umweltschutz und die Begleiterscheinungen der Urbanisierung darstellen.<sup>108</sup> Für die Identifizierung dieser Kooperationsfelder könnte auch die Teilnahme europäischer Experten an Track-1,5- oder Track-2-Formaten in China sinnvoll sein.<sup>109</sup> Dies könnte ihnen auch dabei helfen, das Spektrum der regionalen Außenpolitik Chinas im Großraum Eurasien besser zu verstehen.<sup>110</sup> Der regelmäßige Austausch in Track-1,5- oder Track-2-Formaten wäre somit ein weiteres Element auf dem Weg zu einer offiziellen Zusammenarbeit zwischen China und der EU im Rahmen eines chinesisch-europäischen Seidenstraßendialogs.

## Abkürzungen

ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BI Ost	Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (Köln)
CAPA	Centre for Aviation
CASS	Chinese Academy of Social Sciences
CFAU	China Foreign Affairs University
CIIS	China Institute of International Studies
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Corporation
EAWG	Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft
ETIM	East Turkestan Islamic Movement
ISAF	International Security Assistance Force (Afghanistan)
JCCL	Jiangxi Copper Corporation
KPCh	Kommunistische Partei Chinas
MCC	Metallurgical Corporation of China
Nato	North Atlantic Treaty Organization
OSW	Ośrodek Studiów Wschodnich (Centre for Eastern Studies, Warschau)
OVKS	Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit
SCIO	State Council Information Office
SCMP	South China Morning Post
Sinopec	China Petroleum and Chemical Corporation
SOZ	Shanghai Organisation für Zusammenarbeit
TPP	Trans-Pacific Partnership
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
VBA	Volksbefreiungsarmee
XUAR	Autonome Region Xinjiang-Uighur

**108** Aus chinesischer Sicht bietet sich zunächst der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur an. Davon würden schließlich beide Seiten profitieren. Ein anschauliches Beispiel dafür ist die Bahnverbindung von Chongqing über Xinjiang, Kasachstan, Russland, Osteuropa bis nach Duisburg. Diese Strecke verkürzt den Transportweg nach Europa auf 16 Tage, verglichen mit dem Seeweg ist der Landweg 20 Tage schneller und um etwa ein Fünftel günstiger, vgl. Zhou Wa, »Rail Route to Europe Improves Freight Transport«, in: *China Daily*, 13.9.2013, <[http://usa.chinadaily.com.cn/world/2013-09/13/content\\_16966628.htm](http://usa.chinadaily.com.cn/world/2013-09/13/content_16966628.htm)> (Zugriff am 28.4.2014).

**109** Wie zum Beispiel an dem China-Zentralasien-Forum der Chinese Academy of Social Sciences, das seit 2010 jährlich stattfindet. Dieses Forum ist ein Track-1,5-Dialog, zu dem Vertreter aus Zentralasien und China (Politiker, Experten und Medienvertreter) zusammenkommen und auf dem jeweils die grundsätzliche Ausrichtung der China-Politik gegenüber Zentralasien diskutiert wird. Außerdem wäre die Teilnahme an den internationalen Workshops bzw. Konferenzen sinnvoll, die seit November 2013 im Rahmen der neuen Seidenstraßeninitiative in China stattfinden.

**110** Gleichzeitig könnten europäische Experten auf diesem Wege auch aktiv ihre eigenen Vorschläge oder Ideen in die Debatte einbringen. Aus Sicht der chinesischen Gesprächspartner würde diese Entwicklung insgesamt begrüßt werden, Experteninterviews der Autorin im November 2013 in Peking, Xi'an und Shanghai.