



Quelle: © Carlos Barria, Reuters.

Grenzen

Kommt es zum Showdown?

Die Grenzstreitigkeiten im Südchinesischen
Meer und das Ringen um Asiens Zukunft

David Arase

Der Streit um das Südchinesische Meer stellt eine Herausforderung für Frieden und Wohlstand weltweit dar. China beansprucht mit der Neunpunktlinie etwa 90 Prozent des Seegebiets und setzt damit Frieden und Freihandel in der Region aufs Spiel. Der vorliegende Beitrag untersucht, welche Auswirkungen die jüngsten Entwicklungen wie das Urteil des Ständigen Schiedshofs und die Präsidentschaft Donald Trumps auf den Status quo haben könnten.

Drei Entwicklungen in der zweiten Jahreshälfte 2016 haben zu einer Neudefinition der Konfliktlinien um das Südchinesische Meer geführt. Zunächst urteilte im Juli 2016 der Ständige Schiedshof, dass unter anderem der historische, auf der Neunpunktlinie basierende Anspruch Chinas keine rechtliche Grundlage habe. Sodann hat die Amtseinführung Rodrigo Duterte als Präsident der Philippinen am 30. Juni 2016 das Land im Konflikt um das Südchinesische Meer neu positioniert. Schließlich gab die Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten im November 2016 einen stärker auf Konfrontation ausgerichteten Kurs gegenüber Chinas Forderung nach Ausweitung von Hoheits- und Kontrollrechten im Südchinesischen Meer zu erkennen. Jede einzelne dieser Entwicklungen birgt mit Blick auf das Südchinesische Meer Konfliktpotenzial. In der Summe werden sie wohl die strategische Rivalität zwischen China und den USA verschärfen, ein stärkeres Engagement externer Akteure fördern und die Region weiter polarisieren.

Die Bedeutung des Südchinesischen Meeres

Das Südchinesische Meer als flaches halbgeschlossenes Gewässer inmitten der südostasiatischen Seeregion ist auf nationaler, subregionaler, supraregionaler sowie globaler Ebene von entscheidender wirtschaftlicher und geopolitischer Bedeutung. Aus seinen Gewässern stammen zehn Prozent der weltweiten jährlichen Fischfangmenge, darüber hinaus verfügt es über große, noch unerschlossene submarine Gasvorkommen, die von anliegenden energiebedürftigen Volkswirtschaften benötigt werden. Und schließlich weist das Meer eine seltene und

wertvolle maritime Biodiversität auf, die durch immer forcierter durchgeführte Wirtschaftsoperationen und Landnahmeaktionen bedroht ist.

Von entscheidender geoökonomischer und geopolitischer Bedeutung, stellt das Südchinesische Meer die indopazifische Integration und ein weltweites Wirtschaftswachstum sicher. Es verbindet nicht nur die Volkswirtschaften Südostasiens mit den nordostasiatischen Märkten, sondern über die Straße von Malakka und die Sundastraße auch die Volkswirtschaften des pazifischen Gürtels mit den Küsten des Indischen Ozeans und des Persischen Golfs. Der asiatische Anteil der gesamten indopazifischen Großregion macht allein 40 Prozent des weltweiten BIP in Kaufkraftparitäten aus. Die Einbeziehung Südasiens in die bestehenden, auf das Südchinesische Meer zielenden Netzwerke in den Bereichen Logistik und Produktion schafft ein Wachstum, das in den kommenden Jahrzehnten zum Motor der Weltwirtschaft werden soll. Über 40 Prozent des indischen Handels werden bereits durch das Südchinesische Meer abgewickelt, und der Umstand, dass mehr als eine von fünf Billionen US-Dollar des Gewinns der über dieses Meer verschifften Handelsgüter auf die USA entfallen, verdeutlicht die globale Bedeutung der freien Schifffahrt im Südchinesischen Meer.

Geopolitisch betrachtet ist die Aufrechterhaltung der freien Schifffahrt in eben diesem Meer im Interesse der Weltgemeinschaft. Das Recht der Staaten, See- und Luftraum frei und ungehindert zu nutzen, gewährleistet das Wirtschaftswachstum in Südostasien, dem indopazifischen Raum

Abb. 1: Südchinesisches Meer mit Anrainerstaaten und Gebietsansprüchen



Quellen: Eigene Darstellung nach Wikipedia, https://de.wikipedia.org/wiki/Territorialkonflikte_im_Chinesischen_Meer [30.03.2017]; © Natural Earth Data, <http://naturalearthdata.com> [30.03.2017].

und weltweit. Es garantiert darüber hinaus die Sicherheit und politische Stabilität vieler Staaten, die in sensibler Weise von über das Südchinesische Meer angelieferten Nahrungsmitteln, Energie und Handelsgütern abhängen. Tatsächlich liegt die Kontrolle von Sicherheit, Wohlstand und Unabhängigkeit im gesamten indopazifischen Raum bei derjenigen politischen Macht, die die Passagierrechte im Südchinesischen Meer verwaltet. Und schließlich hat die Frage der sich im Südchinesischen Meer stellenden freien Hochseeschifffahrt, wie im Folgenden ausgeführt,

Auswirkungen auf die Rechtsgrundlage der bestehenden Weltordnung. Daher berührt der derzeitige Streit um das Südchinesische Meer Asien ganz wesentlich und schließt die Interessen der Weltgemeinschaft ein.

Die Frage der freien Schifffahrt

Chinas fortgesetztes Streben nach staatlichen Hoheitsansprüchen und alleiniger Kontrolle über das Südchinesische Meer hat seit 2014 seinen Ausdruck im Bau von sieben künstlichen

Inseln durch die Volksrepublik inmitten dieses Meeres gefunden. Diese Entwicklung, verbunden mit der Behauptung, China habe ein Recht zu bestimmen, wer und was das Südchinesische Meer frei passieren darf, veranlassten die US-Marine dazu, dort 2015 Operationen zum Schutz der freien Schifffahrt (FONOPS) zu starten.¹ Diese signalisieren, dass die Vereinigten Staaten die Souveränität Chinas im Südchinesischen Meer nicht anerkennen und die US-Marine in den dortigen Hochseegebieten das Recht auf freie Schifffahrt, wie vom Völkerrecht vorgesehen, verteidigt.

China hat sich mit Nachdruck der amerikanischen Position widersetzt. Um eigene Ansprüche durchzusetzen und die Hoheitsansprüche im Südchinesischen Meer zu verteidigen, hat das Land 2016 auf einigen der genannten Inseln Waffensysteme installiert. Ungeachtet dessen haben die Vereinigten Staaten im Februar dieses Jahres einen Kampfverband von Flugzeugträgern ins Südchinesische Meer entsandt.² Somit droht eine bewaffnete Auseinandersetzung beider Mächte über die Frage, ob sich in diesem Meer internationales Recht oder Chinas nationale Interessen durchsetzen.

Die Frage der freien Schifffahrt im Südchinesischen Meer ist unabhängig von derjenigen des Besitzes örtlicher Inseln oder von Exklusivrechten an wirtschaftlichen Ressourcen mit Blick auf China und die Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres zu betrachten. Kern der Streitigkeiten ist Chinas expansiver Anspruch auf Hoheitsrechte innerhalb seiner Neunpunktlinie. Da der immer nachdrücklicher erhobene Anspruch des Landes auf Hoheitsrechte die Aufmerksamkeit weg von Wirtschafts- und Landbesitzfragen auf solche der freien Schifffahrt lenkt, werden wohl andere Staaten mit einem Interesse an einer freien Hochseepassage dem Streit um das Südchinesische Meer mehr Aufmerksamkeit widmen.

In den vergangenen Jahren haben Japan, Indien und Australien ihre klare Unterstützung für ein international garantiertes Recht auf freie Schifffahrt im Südchinesischen Meer erklärt und dort

Marineoperationen durchgeführt.³ Darüber hinaus haben sowohl Großbritannien als auch Frankreich 2016 jeweils Einheiten ins Südchinesische Meer entsandt, um ihre Interessen in dieser Frage zu demonstrieren.⁴

Das Urteil des Ständigen Schiedshofs

Die philippinischen Bemühungen um Verhandlungen mit China über Eigentums- und Fischereirechte am Scarborough-Riff, in China Huangyandao genannt, führten 2012 lediglich zur einseitigen und gewaltsamen Vereinnahmung des Riffs durch China. Das Atoll liegt nur 230 Kilometer vor der Küste der philippinischen Insel Luzon – d.h. zweifelsfrei innerhalb dessen ausschließlicher Wirtschaftszone von 370 Kilometern. Jedoch liegt es rund 870 Kilometer von der nächsten chinesischen Küste, die der Insel Hainan, entfernt.

China hat keine Hoheitsansprüche auf Inseln im Südchinesischen Meer – so das Urteil des Ständigen Schiedshofs in Den Haag.

Die Regierung des philippinischen Präsidenten Benigno Aquino hat im Januar 2013 den Ständigen Schiedshof um ein verbindliches Schiedsverfahren gegenüber China ersucht, wie es das durch beide Länder unterzeichnete und ratifizierte Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vorsieht. Die Philippinen baten den genannten Schiedshof um eine Beurteilung des Konflikts zu Seegrenzen und Rechtsansprüchen im Bereich des Scarborough-Riffs und der Spratly-Inseln, die aus dem Überlappen der ausschließlichen Wirtschaftszone der Philippinen und den aus der Neunpunktlinie abgeleiteten chinesischen Ansprüchen resultieren. Dieser Schritt fand ein hohes Maß an Beachtung, da sich die philippinische Klage mit Befürchtungen anderer Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres deckt, deren Forderungen nach



Widerstand: Bis zu Dutertes Amtsantritt war die Haltung zu Chinas Machtansprüchen auf den Philippinen recht eindeutig. [Quelle: © Eric De Castro, Reuters.](#)

Einrichtung ausschließlicher Wirtschaftszonen sich mit chinesischen Ansprüchen auf Basis der Neunpunktlinie überschneiden.

Der Ständige Schiedshof erklärte sich bereit, den philippinischen Antrag zu verhandeln, was zu einem Schiedsspruch führte, der Chinas Neunpunktlinie für ungültig erklärte, d.h. urteilte, dass diese Linie keine völkerrechtliche Grundlage habe. China verurteilte den Spruch und kündigte an, ihn zu ignorieren. Diese gerichtliche Feststellung und Chinas Reaktion darauf geben zu erkennen, wie nach Ansicht Chinas die regionalen Beziehungen in einem neuen Zeitalter chinesischer Vorherrschaft zu gestalten seien.

Die großräumige Abgrenzung der Neunpunktlinie

Chinas Neunpunktlinie, wie eine 2009 den Vereinten Nationen übergebene Landkarte zeigt, umfasst das Scarborough-Riff und verläuft nur 70 Kilometer vor der philippinischen Küste.⁵ Ähnlich nahe kommt die Linie den Küsten von Brunei, Malaysia, Vietnam und den

indonesischen Natuna-Inseln. Letztere liegen etwa 1.600 Kilometer von der Küste der chinesischen Insel Hainan entfernt. Die Neunpunktlinie umfasst damit rund 90 Prozent des Südchinesischen Meeres.

Bei der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS) befand der Ständige Schiedshof unter anderem, dass Chinas historisch basierter Anspruch auf die Neunpunktlinie keine Rechtsgrundlage habe, keine Landmasse in der Spratly-Gruppe eine natürliche Insel sei, die eine ausschließliche Wirtschaftszone bilden könne, und dass es nur einige felsige Landmassen mit dem Recht auf eine Zwölfmeilenzone gäbe. Ferner stellte der Schiedshof fest, dass China kein Recht habe, auf Riffen oder Sandbänken in der ausschließlichen Wirtschaftszone eines anderen Staates künstliche Inseln zu errichten, und dass das Land sich letztlich nicht auf die Neunpunktlinie berufen könne, um die wirtschaftlichen Rechte eines Anrainerstaats innerhalb dessen ausschließlicher Wirtschaftszone zu beschneiden.

Die Bedeutung des Scarborough-Riffs

Das Schiedsgerichtsurteil befasste sich nicht mit der Frage, wem das Scarborough-Riff oder andere Landmassen im Südchinesischen Meer eigentlich gehören, da derlei Besitzfragen nicht durch das Seerechtsübereinkommen berührt seien. Jedoch urteilte das Gericht auch, dass das Scarborough-Riff sich innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone der Philippinen befinde, so dass es China ohne Einwilligung der Philippinen nicht in eine künstliche Insel umgestalten könne. Und er stellte fest, das Scarborough-Riff sei keine natürliche Insel (d.h. es ermögliche in natürlichem Zustand keine dauerhafte menschliche Ansiedlung) und könne somit nicht zu einer ausschließlichen Wirtschaftszone erklärt werden. Dem Eigentümer des eine gezeitenabhängige Erhebung darstellenden Riffs stehe allenfalls eine Zwölfmeilenzone zu. Unabhängig von der Besitzerfrage haben laut Schiedshof jedoch beide Parteien dort traditionelle Fischereirechte.⁶

Angesichts der unnachgiebigen Reaktion Chinas auf den Spruch des Ständigen Schiedsgerichts mögen juristische Ansätze zur Lösung des Konflikts im Südchinesischen Meer wenig erfolgversprechend anmuten. Dennoch sind derlei Ansätze zur Aufrechterhaltung internationaler Rechtsbestimmungen nötig. Und der Schiedsspruch scheint Chinas Strategie mit Blick auf die Ansprüche der Volksrepublik im Südchinesischen Meer verändert zu haben, wenngleich nicht die langfristigen Ziele und das Auftreten des Landes. In einem nach dem Schiedsspruch herausgegebenen chinesischen Weißbuch zur nationalen Sicherheit wurde die Neunpunktlinie nicht erwähnt. Stattdessen scheinen chinesische Ansprüche im Südchinesischen Meer nun auf Abgrenzung und Eigentumsrechte an Landmassen abzielen. Obwohl die von dem Land vorgebrachten Rechte auf Grenzziehung sich nicht grundlegend verändert haben, liegen sie nunmehr auf der Linie des UNCLOS-Grundsatzes, wonach „das Land die See regiert“.

Neben dem Recht auf Land und wirtschaftliche Ressourcen im Südchinesischen Meer beansprucht China nun auch verstärkt, die dortige

internationale Schifffahrt regulieren zu dürfen, verschiebt aber nun die Grundlage für dieses Recht von der Frage nach Landbesitz innerhalb der Neunpunktlinie in Richtung Eigentum an Landmassen im Südchinesischen Meer. Durch die Forderung nach ausschließlichen Wirtschaftszonen und Hoheitsgewässern im Umfeld natürlicher Inseln für alle von ihm beanspruchten Landmassen im Bereich der Spratly-Inseln – unter denen der Ständige Schiedshof keine gefunden hat, die er als natürliche Inseln eingestuft hätte – reklamiert China nach wie vor eine „nicht verhandelbare Hoheitsgewalt“ über das Südchinesische Meer. Durch Warnungen, Blockaden und ggf. auch Gefährdungen amerikanischer Kriegsschiffe auf der Fahrt durchs Südchinesische Meer unterstreicht China sein souveränes Recht darauf, frei zu bestimmen, ob und wie andere Staaten die lebenswichtigen Luft- und Schifffahrtsrouten in dem Meer nutzen dürfen.

Die Wahl Rodrigo Duterte

Das Land, das am ehesten imstande ist, Vorteile aus dem Spruch des Ständigen Schiedshofs zu ziehen und Druck auf China auszuüben, damit dieses seine Ansprüche im Südchinesischen Meer stärker mit den Normen des Seerechtsübereinkommens in Einklang bringt, sind die Philippinen. Es scheint jedoch, dass die Chance auf eine Durchsetzung eigener Interessen vom neuen philippinischen Präsidenten Rodrigo Duterte gegen die Zusage chinesischer Wirtschaftshilfe vergeben wurde.

Unter Duterte suchen die Philippinen eine engere Zusammenarbeit mit China.

Duterte gewann die philippinischen Präsidentschaftswahlen 2016 mit dem Versprechen, die Geißel der durch den Drogenhandel generierten sozialen Missstände mit allen notwendigen Mitteln auszurotten. Nach seiner Amtsübernahme rief er – jenseits der Legalität – zur Tötung

von Drogenhändlern und Kriminellen auf, so wie er es als Bürgermeister von Davao auf der Insel Mindanao getan hatte. Weniger erwartet kam Duterte Abkehr von Aquinos Linie hinsichtlich der Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und China. Während Aquino für eine stärkere Zusammenarbeit mit den USA auf diplomatischer und verteidigungspolitischer Ebene eingetreten war und sich gegen Chinas umfassende Ansprüche der Neunpunktlinie ausgesprochen hatte, verunglimpfte Duterte die Vereinigten Staaten und suchte eine engere wirtschaftliche und sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit China.

Kurz nach der Amtsübernahme unterstrich Duterte seine neue Linie, indem er den US-Botschafter und Präsident Obama beleidigte. Er stellte den Bedarf an einer strategischen Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten infrage und fuhr die Verteidigungskooperation im Rahmen des von Aquino 2014 unterzeichneten Abkommens zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Verteidigung zurück. Zudem rückte er von Aquinos Forderung ab, China solle sich strikt an das Urteil des Ständigen Schiedshofes halten. Stattdessen forderte er von der Volksrepublik etwa Eisenbahnen auf Mindanao, Arbeitsgenehmigungen für philippinische Staatsbürger, die derzeit noch illegal in China arbeiten, eine Beendigung der Beteiligung chinesischer Staatsbürger beim Transport und Verkauf von Narkotika auf den Philippinen sowie eine Nichteinmischung in den philippinischen Fischfang im Südchinesischen Meer. Im Gegenzug zu Duterte Bereitschaft, Souveränitätsstreitigkeiten mit China hintanzustellen, verpflichtete sich China während eines Peking-Besuchs Duterte, dessen Gesuch um Wirtschaftshilfen in Höhe von 13,5 Milliarden US-Dollar an die Philippinen nachzukommen.

Dutertes Hang zum Populismus ist für die philippinische Öffentlichkeit durchaus attraktiv. Zwar wurde er mit 39 Prozent der Stimmen in einem dreistufigen Wahlgang gewählt, erfreute sich aber während seines China-Besuchs 2016 einer Zustimmung von 92 Prozent, wenn auch seine Zustimmungsrate im letzten Viertel des genannten Jahres bei durchschnittlich 83 Prozent lag.

Dutertes Abneigung gegen die US-Militärpräsenz auf den Philippinen wird den Vereinigten Staaten den Zugang zu philippinischen Stützpunkten erschweren, sobald die Geltung des internationalen Seerechts im Südchinesischen Meer militärisch durch die USA mit abgesichert werden müsste. Zudem vermag sich China durch seine Weigerung, das Urteil des Ständigen Schiedshofes anzuerkennen, einer internationalen Untersuchung seiner Ambitionen im Südchinesischen Meer zu entziehen. Dies lässt vermuten, dass eine durch die strategische Spannung zwischen den USA und China stärker polarisierte Region letztendlich China begünstigen könnte.

Übereinkunft über das Scarborough-Riff

Während seines Besuchs in China erarbeitete Duterte eine informelle Übereinkunft zum Streit um das Scarborough-Riff. Im Gegenzug für die China eingeräumte Möglichkeit, weiterhin seine Hoheitsrechte dort zu beanspruchen, gestattete China philippinischen Fischern das Einfahren in die Fischfanggebiete um das Riff. Die Volksrepublik hat das Riff untersucht, wie sie es auch bei den Landmassen tat, die es im Gebiet der Spratly-Inseln besetzt hatte, bevor es auf ihnen sieben künstliche Inseln errichtete. Daraus lässt sich schließen, dass Chinas Übernahme des Scarborough-Riffs 2012 Teil seiner Strategie war, eher das Südchinesische Meer zu kontrollieren als die Fischereifrage zu klären.

Die Lage des umstrittenen Riffs nahe den Hochseeregionen des Bashi-Kanals in der Luzon-Straße würde es China ermöglichen, diesen sensiblen Knotenpunkt zwischen dem Südchinesischen Meer und dem westlichen Pazifik zu kontrollieren. Das Land strebt danach, den Zugang der US-Marine zum Südchinesischen Meer hier zu kontrollieren und der auf Hainan stationierten Südflotte eine sichere Passage ins westpazifische Operationsgebiet zu gewährleisten.⁷ Die Südflotte umfasst unter anderem vier jüngst in Dienst gestellte U-Boote mit ballistischen Nuklearraketen. Dieses Waffensystem ist für Ziele im Pazifik ausgelegt, von denen aus die Vereinigten Staaten durch Raketen erreichbar wären. Auch Chinas zweiter Flugzeugträger

wird nach seiner Fertigstellung in diese Flotte eingegliedert. Sollte Duterte es China ermöglichen, einen neuen Stützpunkt auf dem Scarborough-Riff zu errichten, wäre die Fähigkeit der Vereinigten Staaten, die freie Schifffahrt im Südchinesischen Meer zu gewährleisten, ebenso gefährdet wie die Zukunft des philippinisch-amerikanischen Bündnisses.

Die neue Regierung Trump

Die Regierung Trump signalisierte eine deutlich auf Konfrontation ausgerichtete Position, als Außenminister Rex Tillerson in einer Abschlussanhörung vor dem Kongress verlautbarte, er könne sich vorstellen, den Zugang Chinas zu seinen künstlichen Inseln im Südchinesischen Meer zu blockieren. Seitdem waren keine derart scharfen Aussagen mehr zu vernehmen, doch es gibt glaubhafte Hinweise auf ein in Zukunft geplantes, entschiedenes Operationsprogramm zum Schutz der freien Schifffahrt, ggf. sogar in Zusammenarbeit mit anderen gleichgesinnten Staaten.

Seit dem Amtsantritt von US-Präsident Trump mehrten sich die Anzeichen einer drohenden Konfrontation im Südchinesischen Meer.

Donald Trump steht für eine neue, populistische und nationalistische Orientierung in der US-Außenpolitik, die im Gegensatz zur liberalen, auf internationale Kooperation fixierten Ausrichtung der Regierung Obama steht. Er glaubt, China stelle eine Bedrohung wichtiger US-Interessen dar, auf die man reagieren müsse, um so dem unkooperativen Kurs des Landes auf vielerlei Gebieten zu begegnen. Trumps Berater glauben, Chinas wirtschaftlicher Fortschritt gehe auf Kosten der Fertigungsindustrie, der Löhne und des Arbeitsmarktes sowie der Urheberrechte und der Handelsbilanz der Vereinigten Staaten. Sie sind ferner der Ansicht, Chinas wachsende

militerische Macht und dessen Ehrgeiz fordere die amerikanische Vorherrschaft in Asien heraus und berühre wichtige Interessen der nationalen Sicherheit. Schließlich, und im Gegensatz zu den Vorgängerregierungen seit Nixon, ist es die Auffassung der Regierung Trump, die Vereinigten Staaten müssen China keine Zugeständnisse machen, um bessere und engere Beziehungen aufbauen zu können.

Das Handeln der Vereinigten Staaten spiegelt womöglich nicht Trumps Tonfall wider, doch zeigen erste Maßnahmen, dass die neue Richtung der US-Politik unmissverständlich ist. Sie findet ihren Ausdruck in der engen Beziehung, die sich zwischen Trump und dem japanischen Ministerpräsidenten Shinzo Abe entwickelt, die sich seit Trumps Wahl bereits zweimal getroffen haben, sowie der Tatsache, dass seine ersten Besuche in Übersee US-Verteidigungsminister Mattis nach Südkorea und Japan geführt haben. Im Gegensatz hierzu ist es zwischen den Vereinigten Staaten und China lediglich zu flüchtigen Briefwechseln und Telefonaten zwischen Trump und dem chinesischen Präsidenten Xi Jinping sowie zu einer begrenzten Fühlungnahme auf höchster Ebene gekommen. Dies lässt den Schluss zu, dass die Vereinigten Staaten ihre Beziehungen zu Japan und anderen US-Verbündeten in Asien stärker gewichten werden als das Verhältnis zu China. Zudem hatte Trump durch seine Kritik an den niedrigen Verteidigungsausgaben Südkoreas und Japans bereits in seinem Wahlkampf aufgekommene Befürchtungen zerstreut, er wolle sich von Sicherheitsverpflichtungen in Asien zurückziehen.

Trump telefonierte im Februar mit Xi Jinping, kurz bevor er Abe traf, um diesem zu versichern, er werde die „Ein-China-Politik“ seiner Vorgängerregierungen respektieren. Diese Politik stand nie im Einklang mit Chinas „Ein-China-Prinzip“. Die „Ein-China-Politik“ der USA nimmt lediglich „zur Kenntnis“, dass die Chinesen in Taiwan und China darin übereinstimmen, dass es nur ein China gäbe, besagt aber auch, dass die USA eine friedliche Beilegung dieser Frage wünschen. Diese Formulierung war von Nutzen, um Differenzen zu überspielen, die ansonsten zu einem bewaffneten Konflikt um Taiwan führen könnten.

Jedoch enthält sie keinerlei rechtlich bindenden Verpflichtungen – so wie der *Taiwan Relations Act* von 1979, der den US-Präsidenten dazu verpflichtet, sich gegen jede Gewaltanwendung bei der Lösung der Taiwanfrage zu verwahren und die Selbstverteidigungsbemühungen Taiwans bis zu einer friedlichen Lösung der Frage durch Taiwan und China zu unterstützen.

Trumps Telefonat mit Xi war somit weniger ein Zugeständnis an China als vielmehr ein pragmatischer Zug, um das Verhältnis zu China aufrechtzuerhalten, während das politische Handeln in eine andere Richtung ging, um zu zeigen, dass Chinas Ansehen im Kalkül der US-Politik gesunken war. Der Schlüssel zur Zukunft der amerikanisch-chinesischen Beziehungen unter Trump wird das Verständnis sein, das sich aus dem ersten ernsthaften Treffen zwischen Trump und Xi Jinping ergibt.

Was kommt nach Obamas Bemühen um strategisches Gleichgewicht?

Die jüngsten Besuche von Verteidigungsminister James Mattis und Außenminister Rex Tillerson zeigen, dass das Verfolgen strategischer Interessen in Asien für die USA von unverändert hoher Bedeutung ist. Allerdings wird die Regierung Trump dabei nicht an die Politik gebunden sein, die die Asien-Strategie der Regierung Obama bestimmt hatte. Viele Aspekte des Trump'schen Konzepts müssen sich noch herauskristallisieren, jedoch wird es im Hinblick auf Methode und Ziel wahrscheinlich von größerem, eng definiertem Eigennutz und Realismus geprägt sein.

So zeigten etwa Tillersons Besuche in Tokio, Seoul und Peking Mitte März, dass die Politik der „strategischen Geduld“ Obamas im Hinblick auf die nukleare Abrüstung Nordkoreas der Vergangenheit angehört. Mit dem schnellen Einsatz der THAAD in Südkorea im März 2017 sowie der dreiwöchigen Operation eines Kampfverbands um den Flugzeugträger „USS Carl Vinson“ im Südchinesischen Meer im Februar/März 2017 signalisierte die Trump-Regierung ihren Willen, in Kooperation mit gleichgesinnten Staaten

entschlossener zu handeln als die Vorgängerregierung, um regionale Stabilität und US-amerikanische Interessen in Asien zu verteidigen.

Mit Blick auf wirtschaftliche Angelegenheiten hat Trump das transpazifische Freihandelsabkommen zu den Akten gelegt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass gezielte Maßnahmen zur Marktöffnung, einschließlich Vereinbarungen zur bilateralen und regionalen Handelsliberalisierung, nicht Teil der neuen US-Strategie in Asien sein werden. In der neuen Regierung gibt es Befürworter eines solchen Kurses. Auch der japanische Premierminister Shinzo Abe lotet derzeit mit Trump die Möglichkeit eines bilateralen Freihandelsabkommens aus, das, sollte es den schon verhandelten TPP-Bedingungen entsprechen, schnell abgeschlossen und anschließend für dritte Parteien geöffnet werden könnte – wiederum mit ähnlichen Beitrittsbedingungen wie im Zusammenhang mit TTP vereinbart. So könnte ein substanzielles, multilaterales Abkommen zur Liberalisierung des asiatischen Handels im 21. Jahrhundert unter Führung der USA und Japans nach wie vor zustande kommen. Die konkreten Aussichten eines solchen Vorhabens dürften bis zum nächsten APEC-Treffen im November 2017 an Kontur gewonnen haben.

Die Ausrichtung bilateraler Beziehungen zu China

Besorgt über Trumps zunehmende Nähe zu Japans Premierminister Shinzo Abe besuchte Staatsrat Yang Jiechi Ende Februar die USA und stattete nach Rücksprache mit Trumps Beratern auch dem Präsidenten einen Höflichkeitsbesuch ab. Dabei war Yang insofern erfolgreich, als er ein inoffizielles zweitägiges Treffen zwischen Trump und Präsident Xi Anfang April in Florida arrangieren konnte.

Im Gegenzug besuchte Außenminister Rex Tillerson auf seiner Reise nach Tokio und Seoul im März auch Peking. Hauptdiskussionspunkt war dabei Nordkoreas wachsendes Potenzial, andere Länder mit Atomwaffen bedrohen zu können. Dieser Bedrohung ist Südkorea vorläufig durch die Zustimmung entgegengetreten, mit dem THAAD ein anti-ballistisches

Raketensystem zu installieren – ein Schritt, den China entschieden ablehnt und der für Südkorea nun eine Reihe von Wirtschaftssanktionen chinesischerseits zur Folge hat.⁸

Tillerson punktete bei seinem Peking-Besuch jedenfalls insofern bei seinen Gastgebern, als er die US-chinesischen Beziehungen öffentlich mit Worten charakterisierte, die den Chinesen gefallen haben dürften. Dennoch zweifelt kaum ein Beobachter daran, dass Tillerson eben diesen Gastgebern hinter den Kulissen einen

Kurswechsel in der US-amerikanischen Asienpolitik präsentiert hat, der Peking alles andere als willkommen sein dürfte. Um ein erfolgreiches inoffizielles Treffen zwischen US-amerikanischer und chinesischer Führung zu erreichen, müsste China wahrscheinlich zusätzlich symbolische, von den Vereinten Nationen autorisierte Sanktionsmaßnahmen gegen Nordkorea verhängen, gefolgt von einem Treffen beider Akteure in Florida, wo sich in intensiven Diskussionen die zukünftige Richtung der bilateralen Beziehungen allmählich herauskristallisieren dürfte.



Twitter-Trump: Der amerikanische Präsident steht für eine in vielerlei Hinsicht neue, populistische und deutlich nationalistischere Orientierung in der US-Außenpolitik. Quelle: © Jon Woo, Reuters.

Das Wesen der strategischen Rivalität im Südchinesischen Meer

Souveränität ist ein exklusives Nullsummenkonzept staatlicher Zwangsgewalt und politischer Autorität, das dem Staat eine Sicherheitsgewähr bietet. Für China erhöht die Eingliederung des Südchinesischen Meeres unter seine Souveränität die eigene Sicherheit und stellt einen kritischen Schritt in Richtung unbestreitbarer Herrschaft in Asien dar. Souveränität im Südchinesischen Meer bedeutet, dass China rechtmäßig jeden anderen Staat ausschließen kann, auch die Vereinigten Staaten, wenn es seinem nationalen Interesse dient. Das Land hätte damit ein Druckmittel gegenüber allen anderen Staaten, die vom Zugang zum Südchinesischen Meer abhängen oder daraus Nutzen ziehen. Insofern vermag eine effektive Kontrolle dazu beizutragen, der chinesischen Marine und Handelsflotte den Zugang zum Indischen und Stillen Ozean zu sichern.

Eine strategische Rivalität zwischen China und den USA ist nicht unvermeidlich.

Der Aufstieg der chinesischen Militärmacht bedeutet nicht, dass eine strategische Rivalität mit den Vereinigten Staaten unvermeidlich ist. Sollten sich letztere und China auf Regeln einigen können, die für sie beide und alle anderen Staaten gelten, könnte die militärische Macht beider Staaten miteinander harmonisierbar sein und in diesem Sinne ihre Wirkung entfalten.

Strategische Rivalität erwächst weniger aus gleicher Leistungsfähigkeit als vielmehr aus unterschiedlichen Vorstellungen von internationaler Ordnung. Wenn Staaten grundlegend unterschiedliche internationale Regelungen anstreben, werden sie notfalls versucht sein, zur Beilegung von Differenzen militärische Macht zu entfalten und diese anzuwenden. Im Südchinesischen Meer sind divergierende Ansichten zur regionalen Führung die Wurzel strategischer Rivalität.

Die freie Schifffahrt im Südchinesischen Meer ist ein zentrales nationales Anliegen der USA. Sie und die internationale Rechtsordnung stellen Grundpfeiler des Freihandels und der liberalen Weltordnung dar, die die Vereinigten Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg aufgebaut haben und heute erhalten wollen. Sollten der US-Marine der Zugang zum und das Patrouillieren im Südchinesischen Meer verwehrt werden, wären die USA nicht imstande, Sicherheit und Wohlergehen wichtiger Verbündeter wie Japan, Südkorea, die Philippinen, Australien und Thailand zu erhalten. Dies gilt darüber hinaus für jeden anderen Staat, der auf sichere und verlässliche Luft- und Seeverkehrswege im Südchinesischen Meer angewiesen ist.

Dem Bekenntnis Chinas zu freier Schifffahrt im Südchinesischen Meer folgt zeitnah der Zusatz, diese Schifffahrt müsse im Rahmen des chinesischen Souveränitätsdiktats erfolgen, d.h. in Übereinstimmung mit innerstaatlichem chinesischem Recht. Wenn die Vereinigten Staaten sagen, sie verteidigen die freie Schifffahrt, meinen sie damit jene, die durch internationale Rechtsvorschriften geregelt wird und über die unparteiische internationale Justizbehörden entscheiden. So theoretisch dieser Unterschied erscheinen mag – im Südchinesischen Meer kann er von entscheidender politischer Bedeutung sein, die nicht zuletzt Kriege zwischen Staaten auszulösen vermag.

Fazit

Das Urteil des Ständigen Schiedshofs hat gezeigt, dass Chinas Neunpunktlinie keine Rechtsgrundlage hat, die Aktionen des Landes zur Absicherung ausschließlicher wirtschaftlicher Vorrechte sowie der Bau künstlicher Inseln in den ausschließlichen Wirtschaftszonen anderer Staaten illegal sind und Chinas künstliche Inseln keine neuen Hoheits- oder auf ausschließliche Wirtschaftszonen bezogenen Rechte schaffen. Das Urteil untergräbt demnach Chinas Pochen auf Souveränität und unterstützt indirekt die Bemühungen der Vereinigten Staaten zur Verteidigung der freien Schifffahrt im Südchinesischen Meer. All dies stellt einen eindeutigen Rückschlag für China dar.



Ausblick: Die Regierung Trump verspricht auch in Asien einen neuen und entschiedeneren Ansatz im Hinblick auf die Verteidigung US-amerikanischer Interessen. [Quelle: © Aly Song, Reuters.](#)

Die Bereitschaft Duterte, sich über das Urteil des Ständigen Schiedshofs hinwegzusetzen und das strategische Bündnis mit den USA hintenanzustellen, beflügelt die chinesischen Bestrebungen, eine einseitige und gewaltsame „Nationalisierung“ des Südchinesischen Meeres voranzutreiben, in dreifacher Weise: Zum einen lenkt sie die Aufmerksamkeit vom Urteil des Ständigen Schiedshofs ab, der entschieden hat, dass das Vorgehen Chinas und die historisch-rechtlichen Argumente, auf die sich Peking zur Rechtfertigung seines Vorgehens im Südchinesischen Meer beruft, unrechtmäßig sind. Zum anderen untergräbt es die bestehenden Rechtsnormen und schwächt den politischen Willen der südostasiatischen Kläger, die sich Chinas Provokationen entgegengestellt haben.

Und schlussendlich würde es die Möglichkeiten der USA erheblich einschränken, die freie Schifffahrt im Südchinesischen Meer zu verteidigen und die Sicherheit der Philippinen zu gewährleisten, sollte Duterte es China erlauben, das Scarborough-Riff erneut zu beanspruchen und – zumal mit Blick auf die sieben schon von China errichteten künstlichen Inseln – zu militarisieren.

Die Regierung Trump verspricht einen neuen, entschiedeneren Ansatz im Hinblick auf die Verteidigung US-amerikanischer Interessen in Asien. Im Südchinesischen Meer wird dies seinen Ausdruck in einer Forcierung der Operationen zum Schutz der freien Schifffahrt sowie gemeinsamer diplomatischer Anstrengungen finden, deren Ziel es ist, gleichgesinnte Staaten zur gemeinsamen

Verteidigung einer an festen Regeln orientierten liberalen Ordnung zu bewegen – selbst wenn die Philippinen unter Duterte von ihren Bündniszusagen zurücktreten sollten. Obwohl die Tragweite jeder dieser Einzelentwicklungen für sich betrachtet auf der Hand liegt, ist deren Bedeutung im Zusammenspiel für die Zukunft des Südchinesischen Meeres nur schwer abschätzbar.

Andere Staaten mit Ansprüchen im Südchinesischen Meer werden abwarten, wie weit Duterte bei seiner Neupositionierung zwischen China und den USA geht. Sollte sich Duterte in Chinas strategischen und wirtschaftlichen Einflussbereich begeben, werden die USA den Zugang zu den Militärbasen auf den Philippinen verlieren, was wiederum Folgen für das strategische Gleichgewicht in der Region haben würde. Sollte China seine Zusagen indes nicht einhalten, hätte Duterte den Chinesen ohne jede Gegenleistung wertvolle strategische und maritime Positionen überlassen und dabei törichterweise die USA verprellt.

Das Urteil des Ständigen Schiedshofs und das energische Auftreten der USA könnten Anrainerstaaten und externe Akteure dazu bewegen, sich stärker für die Verteidigung der freien Schifffahrt zu engagieren.

Das unmissverständliche Urteil des Ständigen Schiedshofs und ein energisches Vorgehen der US-Marine könnten Anrainerstaaten und externe Akteure vom Wert eines verstärkten Engagements in der Verteidigung der freien Schifffahrt überzeugen. Dies könnte China dazu bewegen, seine Ambitionen stärker in Einklang mit internationalen Normen zu bringen – zu einem Zeitpunkt, zu dem es sich selbst als verantwortungsvolle globale Führungsmacht mit Interesse am Allgemeinwohl zu inszenieren sucht, während die USA unter Trump von der Verteidigung

multilateraler Institutionen abrücken. In der Tat bietet sich Spielraum für China, die eigenen stark nationalistisch formulierten Ansprüche noch aggressiver zu verfolgen, um seine Ziele im Südchinesischen Meer möglichst zügig zu erreichen und somit einen regionalen Showdown zu forcieren. Sollten die USA und China nicht zu einer wie auch immer gearteten strategischen Übereinkunft gelangen, wäre eben dieses Szenario die Folge. Währenddessen könnten sich andere Akteure gezwungen sehen, sich für eine Seite zu entscheiden – falls oder sobald sich eine Konfrontation abzeichnet.

David Arase, Ph.D., ist Professor für Internationale Politik am Hopkins-Nanjing Center an der Johns Hopkins University School of Advanced International Studies.

- 1 LaGrone, Sam 2016: U.S. Warship Conducts South China Sea Freedom of Navigation Operation, USNI News, 21.10.2016, in: <https://shar.es/1QqJuh> [23.02.2017].
- 2 Osborne, Samuel 2016: US aircraft carrier strike group begins patrols in South China Sea, Independent, 19.02.2017, in: <http://ind.pn/2ocaMra> [23.02.2017].
- 3 Gutierrez, Jason 2016: South China Sea dispute: US, Japan, India To Hold War Games Near Disputed South China Sea, International Business Times, 03.03.2016, in: <http://bit.ly/2njknYJ> [23.02.2017]; Satake, Tomohiko 2016: Japan and Australia ramp up defence engagement in the South China Sea, East Asia Forum, 26.04.2016, in: <https://goo.gl/mZdXTi> [23.02.2017].
- 4 Nguyen, Quoc-Thanh 2016: France Unveils Its Defense Strategy in the South China Sea and Beyond, The Diplomat, 27.09.2016, in: <http://bit.ly/2nn6Lwd> [23.02.2017]; Brunnstrom, David 2016: British fighters to overfly South China Sea; carriers in Pacific after 2020: envoy, Reuters, 02.12.2016, in: <http://reut.rs/2gF5ii4> [23.02.2017].
- 5 US-Außenministerium 2016: Limits in the Seas, No. 143. China: Maritime Claims in the South China Sea, Büro für Ozeane sowie internationale Umwelt- und Wissenschaftsangelegenheiten, 05.12.2014.
- 6 Ständiger Schiedshof 2016: PCA Press Release: The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), Pressemitteilung, 12.07.2016, in: <http://bit.ly/2oejDc7> [23.02.2017].
- 7 Klipper, Robert 2016: Why China Might Seek to Occupy Scarborough Shoal, The Diplomat, 29.03.2016, in: <http://bit.ly/2mStZ1n> [23.02.2017].
- 8 Jian, Cai 2017: China justified to sanction South Korea, Global Times, 13.03.2017, in: <http://bit.ly/2oCJ1nY> [30.03.2017]; Mullen, Jethro 2017: China's 'unofficial' sanctions rattle South Korea, CNN Money International, 03.03.2017, in: <http://cnnmon.ie/2lHatAc> [30.03.2017].