

Fünf Jahre Shanghai Cooperation Organization

Der SCO-Gipfel in Shanghai

Am 15. Juni 2006 kamen in Shanghai die Vertreter der Shanghai Cooperation Organization (SCO) zu ihrem jährlichen Gipfeltreffen zusammen, um das fünfjährige Bestehen der Organisation zu feiern. Mit höchstrangiger Besetzung wurde einen Tag lang über die weitere Kooperation in der Region diskutiert. Die von allen Mitgliedsstaaten unterzeichnete Deklaration schreibt die Verpflichtung der Organisation auf die Schaffung von dauerhaftem Frieden und Wohlstand in der Region fest. Neben dieser Erklärung wurden zum Ende des Gipfels neun weitere Abkommen über die zukünftige Ausgestaltung der Zusammenarbeit unterschrieben.

Teilnehmer des Gipfeltreffens in Shanghai waren neben dem chinesischen Staatspräsidenten Hu Jintao der russische Präsident Putin sowie die Präsidenten der anderen Mitgliedsstaaten Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan. Ebenfalls präsent waren hochrangige Vertreter der Staaten mit Beobachterstatus in der SCO: Mongolei, Pakistan, Iran und Indien sowie der afghanische Präsident Karzai, mit dessen Regierung die SCO ein spezielles Dialogabkommen geschlossen hat. Die Anwesenheit des iranischen Präsidenten Ahmadinedschad stieß wegen des Atomstreits vor allem in den westlichen Medien auf Kritik.

Im Rahmen des diesjährigen Gipfels wurden

die seit einigen Jahren geäußerten Bekundungen, dass die Organisation ihre Zusammenarbeit mit bislang vor allem sicherheitspolitischen Schwerpunkten nunmehr verstärkt auf die wirtschaftliche Kooperation ausdehnen wolle, weiter konkretisiert.

Einmal mehr wurde der "Shanghaier Geist" beschworen: gegenseitiges Vertrauen und allseitiger Nutzen, Gleichberechtigung, Respekt für kulturelle Vielfalt sowie Entwicklung als gemeinsames Ziel, nannte der chinesische Staatspräsident bei der Pressekonferenz im Anschluss an die Tagung als Prinzipien der Zusammenarbeit.¹ Frieden, Stabilität und prosperierende Volkswirtschaften in der Region seien nicht zuletzt Ergebnis der regionalen Kooperation unter dem Dach der SCO, waren sich die Staatsvertreter während des Gipfels einig.

Die Organisation

Ausgehend von den ersten Gesprächen zwischen China und der Sowjetunion seit 1989 wurde im Jahr 1996 die Runde der "Shanghai 5" und 2001 schließlich die Shanghai Cooperation Organization (SCO) gegründet.

Auf Initiative Pekings hin waren Mitte der 1990er Jahre zwischen den Staaten der

¹ "Ties with observers to strengthen", Xing Zhigang, China Daily, 16.06.2006, S.2

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA
WINFRIED JUNG
INKEN DENKER

Juni 2006

www.kas.de

Russischen Föderation, Kasachstan, Tadschikistan und Kirgistan sowie China so genannte 4+1-Gespräche geführt worden. Ihr Ziel war die Klärung von Grenzfragen, die Schaffung von vertrauensbildenden Maßnahmen und der beiderseitige Truppenabbau an den Grenzen zwischen den beteiligten Staaten.

Im Rahmen dieser Gespräche wurden daher zunächst schrittweise die bestehenden Grenzstreitigkeiten zwischen China und den Nachfolgestaaten der Sowjetunion beigelegt. Hierbei gab sich die chinesische Seite teilweise auch mit für sie unvorteilhaften Verhandlungsergebnissen zufrieden – Stabilität in der Region und ein gutes Verhältnis zu den Nachbarstaaten hatten Priorität.

Die weitere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Organisation sollte sich auf ein koordiniertes Vorgehen in gemeinsamen Sicherheitsfragen, wie der Terrorismusbekämpfung und der Abwehr eines militanten Islam konzentrieren. Schwerpunkte bildeten die Themen: Taliban in Afghanistan, die Tschetschenienfrage und die Islamische Bewegung Ost Turkestan.

1999 wurde die Agenda der Organisation auf die Bereiche wirtschaftliche Zusammenarbeit, Wahrung der Stabilität in der Region und Umweltbelange ausgeweitet. Daneben sollte auch gegen grenzüberschreitenden Drogen- und Waffenschmuggel vorgegangen werden. Die gemeinsame Bekämpfung der im chinesischen Sprachgebrauch so bezeichneten "Drei Kräfte": Terrorismus, Separatismus und religiöser Extremismus wurde als oberstes Ziel formuliert.²

Im Juni 2001, nur wenige Monate vor den Terroranschlägen in den USA, benannte sich die Gruppierung in "Shanghai Cooperation Organization" (SCO) um und nahm Usbekistan als weiteres Mitglied auf. Die Mitglieder unterzeichneten die "Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and

Extremism", die die gegenseitige Information und Unterstützung im Kampf gegen jegliche Form von Terrorismus festschreibt.³ Ein koordiniertes Vorgehen im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terror der Vereinigten Staaten konnte zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht erreicht werden.

Für eine verbesserte Abstimmung der Arbeit der Organisation wurde im Januar 2004 in Peking ein ständiges Sekretariat für die Organisation etabliert. Im Juni folgte die "Erklärung von Taschkent" und die Einrichtung der *Regional Anti-Terrorism-Structure (RATS)* in Usbekistan.

Dieses Anti-Terror-Zentrum in Taschkent soll vor allem als Plattform für den regelmäßigen Austausch zwischen diplomatischen, Geheim- und Militär-diensten der Mitgliedsstaaten und zur Koordination gemeinsamer Maßnahmen dienen. Der Aufbau einer schnellen Eingreiftruppe im Rahmen der Kooperationsorganisation SCO steht jedoch nicht auf der Agenda.

Die SCO sieht sich selbst als offene Organisation, die zur Zusammenarbeit mit anderen Bündnissen, wie z.B. der NATO, aber auch mit einzelnen Staaten bereit ist.⁴ Entsprechend wurde 2005 weiteren Staaten der Region, zuerst der Mongolei, später auch Indien, Pakistan und dem Iran der Beobachterstatus zugestanden. Zudem wurde für die Beziehungen der Organisation zu Afghanistan eine Kontaktgruppe gegründet, die einen Dialog über potentielle Kooperationen führt. Mit der ASEAN und dem Commonwealth of Independent States (CIS) wurden Partnerschaftsabkommen geschlossen.

Wachsende Anerkennung wurde der Kooperationsorganisation durch die internationale Gemeinschaft Ende 2004 zuteil, als die SCO den Beobachter-status bei der Generalver-

³ http://www.sectosco.org/news_detail.asp?id=93&LanguageID=2 (am 19.01.2006)

⁴ "Brief introduction to the Shanghai Cooperation Organization" auf <http://www.sectosco.org/html/00026.html> am 02.02.2006

² "China 2020" (Hilpert, Möller, Wacker, Will), S.26

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA**

WINFRIED JUNG
INKEN DENKER

Juni 2006

www.kas.de

sammlung der Vereinten Nationen erhielt.

Die Shanghaier Kooperations-Organisation SCO bildet heute den Schwerpunkt der außenpolitischen Aktivitäten Chinas in Zentralasien. Sie ist damit für die Führung in Peking ein Instrument, nationale Ordnungspolitik in der Region zu betreiben und gleichzeitig ihr internationales Ansehen zu verbessern, indem sie die Bereitschaft zeigt, in regionalen und internationalen Bündnissen Verantwortung zu übernehmen.

5 Jahre SCO – wohin soll es gehen?

Das Gipfeltreffen zum fünfjährigen Bestehen nahmen die anwesenden Staatsvertreter zum Anlass, die bisherige Arbeit der Organisation zu loben und ihren Beitrag zu einer positiven Entwicklung der politischen wie wirtschaftlichen Beziehungen in Zentralasien darzustellen.

Gleichzeitig stand die Frage im Raum, welche Schwerpunkte in der weiteren Zusammenarbeit gesetzt werden sollen. Eine Konkretisierung der Funktion ebenso wie der politischen Ausrichtung der Organisation steht noch aus. Nachdem Mechanismen für den Kampf gegen die "Drei Kräfte" und die sicherheitspolitische Zusammenarbeit eingerichtet sind, werden die Unterschiede in den verschiedenen Visionen für das Shanghaier Bündnis deutlich: Die beiden "Großen", Russland und China, richten ihr Augenmerk eher auf die geopolitischen und großräumig-strategischen Gesichtspunkte der Kooperation, die kleineren zentralasiatischen Staaten wünschen sich Unterstützung für ihre innenpolitischen Probleme.

Jedoch bestehen auch zwischen Russland und China unterschiedliche Konzepte: Russland sieht den Hauptfokus weiterhin vorrangig auf dem Sicherheitsaspekt, die chinesische Regierung hingegen hat ihr Konzept einer multipolaren Weltordnung im Hinterkopf, wenn sie für eine intensivere wirtschaftliche und auch politische Zusammenarbeit, vor allem in internationalen Fragen,

wirbt.

Das große Interesse Chinas an der erfolgreichen Zusammenarbeit ist nicht verwunderlich, bietet sie doch neben der politischen Integration und der Stabilisierung der Unruheregion im Nordwesten des Landes die Chance zur Realisierung groß angelegter Infrastrukturprojekte sowie zur Sicherung von Energierohstoffen. Mit extensiver Berichterstattung und starker Medienpräsenz versucht man in China daher, der Shanghaier Organisation stärkeres Gewicht zu verleihen.

"Nicht gegen andere Staaten gerichtet"

Die Deklaration des jüngsten Treffens erklärt die Schaffung einer "friedlichen, koordiniert entwickelten, wohlhabenden und harmonischen" Region zum Ziel der Arbeit der Organisation.⁵ Man strebe nach einem konfrontationsfreien Modell der internationalen Beziehungen über ideologische Grenzen hinweg. Die Rolle der Vereinten Nationen als Instanz für internationale Angelegenheiten wird ausdrücklich unterstützt. Die Prinzipien der Organisation seien weiterhin: offen, blockfrei und nicht gegen andere Staaten gerichtet zu sein.

Allerdings enthält die Deklaration einen Passus, der besagt, die Organisation werde internationalen Allianzen nicht erlauben, ihr Territorium in einer Weise zu nutzen, die die Souveränität, Sicherheit oder territoriale Integrität eines ihrer Mitgliedsstaaten untergräbt.⁶ Ob diese Erklärung nicht doch eine bestimmte Stoßrichtung hat, wird in westlichen Medien hinterfragt.

Über die Bedeutung der SCO als Hemmnis für amerikanische Dominanz in der Region ist schon seit ihrer Gründung diskutiert worden. Offen geäußert wird dies von Sei-

⁵ "SCO 'committed to peace, prosperity'", Xing Zhigang in China Daily, 16.06.2006, S.1

⁶ a.a.O.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA
WINFRIED JUNG
INKEN DENKER

Juni 2006

www.kas.de

ten der Organisation nur selten⁷, es ist jedoch unausgesprochenes Interesse der Mitgliedsstaaten, ein gewisses machtpolitisches Gegengewicht zu westlicher Vorherrschaft zu bilden.

Gleichzeitig ist man sich in der Organisation offensichtlich bewusst, wo die Grenzen dieses Gegengewichts liegen. Konkurrenz der Militärmacht der USA zu werden, ist selbst langfristig für die zentralasiatischen Staaten sowie China und Russland nicht denkbar. Schon seit ihrer Gründung, und so auch im Kontext des diesjährigen Gipfeltreffens, betont die Organisation, sie sei keine "NATO des Ostens"⁸ und kein militärisches Bündnis. Die geplanten gemeinsamen Militärmanöver der Mitgliedsstaaten sollen nach eigenen Aussagen lediglich der Stabilisierung innerhalb der Region dienen.

Ausdrücklich betont wird von einem russischen Experten, man stelle die Präsenz der USA in der Region nicht in Frage und wolle keine Konkurrenz zum Westen herstellen. Im Gegenteil werde der Einfluss der USA in der Region als effektiver Garant für Sicherheit von den beteiligten Regierungen durchaus willkommen geheißen und man rechne mit einem langfristigen Engagement.⁹ Im Rahmen des Gipfels wurde jedoch kein Konsens über eine mögliche Zusammenarbeit der Organisation mit den USA erreicht.

Auf deutliche Kritik von westlicher Seite traf die Teilnahme des iranischen Präsidenten an dem diesjährigen Gipfeltreffen. "Warum lädt ein Anti-Terrorismus-Bündnis den Iran zur Zusammenarbeit ein?" fragt beispielsweise das Wall Street Journal.¹⁰ Die Vorwürfe, die Organisation biete dem iranischen Präsidenten eine Plattform für seine Hetzreden und unterstütze dessen Konfrontationspolitik,

⁷ siehe jedoch eine hochrangig besetzte Konferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung vom 13. bis 22. August 2004: „Die ‚Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit‘: Ein neues Modell der regionalen Kooperation“

⁸ "Image Improvement", Interview mit Zhang Deguang in Beijing Review, 15.06.2006, S.14

⁹ "Cooperation, with Complications", Chufirin Gennady in Beijing Review, 15.06.2006, S.16

¹⁰ "Shanghai Surprise", WSJ, 15.06.2006, S.13

weist der chinesische Generalsekretär der SCO, Zhang Deguang, zurück. Er versichert, sobald es Beweise für die iranische Unterstützung von Terrorismus gebe, werde man dem Land den Beobachterstatus für die Organisation aberkennen.¹¹

Wirtschaftlich-Technologische Zusammenarbeit

Wirtschaftliche Zusammenarbeit in der Region liegt im Interesse aller Mitglieder der SCO. Sowohl für die Herstellung von Sicherheit und damit für die Eindämmung terroristischer Aktivitäten, als auch für die innere Stabilität wird Wirtschaftswachstum durch Kooperation als positiver Faktor angesehen. Auch zur Verhinderung politischer Umstürze soll die wirtschaftliche Zusammenarbeit dienen. Gemeint sind die besonders von chinesischer Seite gefürchteten "Farbenrevolutionen" in der Ukraine und Kirgistan.

Die Hauptbetätigungsfelder werden Kooperationen bei der Ausbeutung von Öl- und Gasfeldern, Kohleförderung und im Telekommunikations- und Infrastrukturbereich sein. Durch die Inkorporation von Staaten wie Iran und Indien in die Kette der Zusammenarbeit könne eine ganze "Energie-Einheit" von Produktion, Transport und Marketing gebildet werden, so die chinesische Vorstellung.¹²

Bisher herrscht jedoch im Wettbewerb um Energiemärkte und Übertragungswege vielfach eher Konkurrenz als Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedern. Die Einrichtung eines einheitlichen Systems von Anbieter- und Lieferanteninfrastruktur zur Koordinierung der jeweiligen Interessen, wie 2004 vom Russischen Premierminister vorgeschlagen, können sich die Staaten der Region derzeit nicht leisten.

¹¹ "Image Improvement", a.a.O., S.15

¹² "Not a military alliance", Wang Haiyun in Beijing Review, 15.06.2006, S.13

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA
WINFRIED JUNG
INKEN DENKER

Juni 2006

www.kas.de

Der chinesische Präsident Hu Jintao betonte, die in nächster Zeit aus-zuführenden Projekte wirtschaftlicher und technologischer Zusammenarbeit sollten zum Vorteil und Nutzen aller beteiligten Staaten und ihrer Bürger durchgeführt werden.¹³ Dies werde den Bekanntheitsgrad und die Akzeptanz der Organisation erhöhen.

Die chinesische Regierung hatte den Mitgliedsstaaten im Vorfeld des Gipfels Vorzugs-Kredite im Wert von 900 Mio. US\$ angeboten, um das wirtschaftliche Wachstum in der Region weiter zu unterstützen. Im Rahmen dieser Kreditvergabe kamen verschiedene Kooperationsvereinbarungen im Bereich Energie und Infrastruktur zu Stande.

Zwischen einer chinesischen und einer kirgisischen Firma ist ein Abkommen zum Bau einer Zementfabrik unterzeichnet worden. Zudem sind Kredite an die Regierung von Kasachstan für den Bau von Elektrizitätswerken und Übertragungsleitungen für Strom nach China zugesagt worden. Tadschikistan und Usbekistan erhalten chinesische Unterstützung in Form von Krediten für den Bau von Verbindungsstraßen zwischen den beiden Hauptstädten. Die Regierung in Peking plant den Bau zusätzlicher Verkehrswege, die China mit den fünf anderen Mitgliedsstaaten verbinden.

Insgesamt erreichte das Handelsvolumen zwischen den sechs Mitgliedsstaaten im Jahr 2005 etwa 37 Mio. US\$, eine Steigerung um das Dreifache im Vergleich zum Gründungsjahr 2001.¹⁴

Vertiefung oder Erweiterung

Ob oder wann die SCO noch um weitere Mitgliedsstaaten erweitert werden soll, ist derzeit noch Gegenstand der Diskussion.

¹³ "SCO 'committed to peace, prosperity'", Xing Zhigang in China Daily, 16.06.2006, S.1

¹⁴ "Ahmadinedschad warnt vor beherrschenden Mächten", Faz.net, 15.06.2006 auf <http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc-E64EEF76499C8484E99139A27EBB49748-ATpl-Ecommon-Scontent.html> Stand 16.06.2006

Einigkeit herrscht in der Organisation jedoch darüber, dass die Zuerkennung des Beobachterstatus für die Mongolei, Pakistan, Iran und Indien einen Beitrag zur Schaffung von Frieden in der Region geleistet hat. Auch die Zusammenarbeit mit Afghanistan werde verstärkt werden, sagte der chinesische Assistierende Außenminister Li Hui im Vorfeld der Konferenz.¹⁵ Hier steht vor allem das Problem des Drogenschmuggels im Vordergrund.

Grundsätzlich wird für eine mögliche Erweiterung der Integrationsprozess der Europäischen Union als mögliches Modell gesehen. In jedem Fall soll die Organisation ein regionales Bündnis bleiben, so der Konsens. Bei einer Erweiterung über die Region hinaus werden Abstimmungsschwierigkeiten und damit politisches Konfliktpotential befürchtet. Statt einer raschen Aufnahme weiterer Mitglieder will man sich daher zunächst auf eine Vertiefung der Zusammenarbeit konzentrieren.

Ausblick

Nachdem die Shanghai Cooperation Organization in den ersten Jahren der Zusammenarbeit vor allem mit sich selbst beschäftigt war, namentlich mit dem grundlegenden Aufbau von Kooperationsmechanismen und rechtlichen Rahmenbedingungen, tritt sie nun verstärkt auf die internationale Bühne.

China ist das Land, das wohl am meisten von der Kooperation profitiert, sowohl politisch als auch wirtschaftlich. Als einer der "Großen" in diesem Bündnis, in der westliche Staaten gar nicht vertreten sind, kann die chinesische Regierung die Agenda weitgehend nach ihren eigenen Vorstellungen gestalten und ihr langfristiges Ziel einer multipolaren Weltordnung verfolgen.

Gleichzeitig kann Peking durch die wirtschaftliche Zusammenarbeit die rohstoffrei-

¹⁵ "SCO 'does not target any country'", Xing Zhigang in China Daily, 13.06.2006, S.1

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA**

WINFRIED JUNG
INKEN DENKER

Juni 2006

www.kas.de

chen Staaten der Region an sich binden und für seine allzeit energiehungrige Wirtschaft Rohstoffe sichern.

Das nächste Gipfeltreffen der Shanghai Cooperation Organization wird im Sommer 2007 in der Hauptstadt Kirgistans, Bishkek, stattfinden, das für ein Jahr die Präsidentschaft über die Organisation innehat.