

Fluiden Grenzraum

Chinas Verhältnis zu seinen Seegrenzen

von *Andreas Seifert*

Zäune auf dem Wasser zu errichten funktioniert nicht gut – genauso wenig lassen sich Barrieren in die Luft setzen: Abgrenzungskonzepte, die auf dem Land verfangen, sind in anderen Bereichen kaum realisierbar. Je größer der zu „begrenzende Raum“ desto umstrittener sind die Konzepte, ihm zu begegnen. Aus der Sicht der Regierungen der Volksrepublik China und Taiwans sind diese Räume das Südchinesische und Ostchinesische Meer.¹ Sie erachten diese Räume als Teil ihres historisch begründeten Einflussbereiches und reklamieren die Ressourcen in ihnen (Fisch, Gas, Öl,...) als ihren Besitz. Darüber hinaus sehen sie sich als die Hüter der Ordnung auf dem Meer und fordern von anderen, sich mit militärischer Präsenz und hoheitlichen Ansprüchen zurückzuhalten. Andere Anrainer an diese Meere und Räume sind gleichermaßen mit Konzepten und Begründungen am Start und die Vielfalt der möglichen und realen Überlappungen ist vor allem deshalb erschreckend, da es scheinbar keinen Mechanismus zu deren Verhandlung gibt. Die jeweiligen Konzepte und Methoden zur Begrenzung sind ein Teil des Problems, aber eben auch nur ein Teil: Andere sind die Perspektiven der Einigung und die Stilisierung der Konflikte zu einem einzigen Endkampf der Systeme.

Fisch, Öl und ...

Losgelöst von ideologischen Begründungsmustern ist der Konflikt im Südchinesischen Meer einer um Ressourcen. Der Fisch im und die Bodenschätze unter dem Meer sind die treibenden Elemente des Konfliktes. Alle Anrainer bauen einen Teil ihrer Ernährung auf dem Fisch im Meer auf. Und alle Anrainer haben ein unmittelbares Interesse, an den Bodenschätzen der Regionen beteiligt zu sein. Es sind (neue) technische Möglichkeiten, die den Konflikt in diesem Aspekt einer Eskalation zutreiben. Der chinesische Anspruch auf große Teile des Südchinesischen Meeres existierte bereits zu kaiserlichen Zeiten – wie auch die anderen Anrainer ihren Anspruch bereits weit vor den 1990er Jahren geäußert

und mit jahrhundertealten Praktiken ihrer Fischer und Händler begründet haben. 1947 wurde in einer der Karten, die von der chinesischen Regierung als Grundlage der Nachkriegsordnung und Grenzziehung in Asien präsentiert wurde, erstmals die sogenannte Nine-Dash-Line² aufgeführt.³ Für China (in diesem Fall noch die Republik China) war damit der Anspruch nicht nur verbrieft, sondern auch durch die Weltgemeinschaft akzeptiert worden. Überflüssig zu erwähnen, dass die unmittelbaren Anrainer nicht an dieser Festlegung beteiligt waren oder um ihre Meinung gefragt wurden. Rational hätte man nach der Einigung auf das internationale Seerechtsübereinkommen (UNCLOS⁴) 1982 (VR China ist 1996 dem Übereinkommen beigetreten) eine Berechnung von Küstenmeeren (12 Seemeilen) und Ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ, 200 Seemeilen) ausgehend von den Küstenlinien der Anrainer vornehmen und für die unvermeidlichen Überlappungen bilaterale Verträge schließen können. Die Crux bestand schon zu dem Zeitpunkt darin, dass die Ansprüche auch die Riffe und Inseln in dem Raum einschlossen und nicht selten ausgehend von deren Besetzung sich neue Geometrien ergaben. Es ist diese Überlegung, die nicht nur bei der VR China einen Übergang von der Reklamation eines Anspruchs auf eine Insel zu einer physischen Besetzung der Inseln und Riffe markierte. In den 1990er Jahren begann die Militarisierung des Konfliktes durch den Ausbau von militärischen Einrichtungen auf den umstrittenen Inseln. Lange Zeit war die von Taiwan besetzte Taiping Insel (Itu Aba Island) die einzige, die groß genug war, Raum für einen Flugplatz zu bieten. Seit dem systematischen Ausbau auch anderer Inseln gibt es heute sieben Flugplätze in der Region. Die drei von der VR errichteten Flugplätze verfügen über besonders lange Startbahnen und sind damit auch von schwereren Kampfflugzeugen nutzbar. Wie in einem Wettrennen hängt der Grad des Inselausbaus von den technischen Möglichkeiten und den vorhandenen Ressourcen ab. Die VR China verfügt über die größten Ressourcen, besetzt aber z.B. weniger Inseln als Viet-

nam. Allerdings sorgt sie mit massiver militärischer, paramilitärischer und fischereipolizeilicher Präsenz⁵ für eine Beschneidung der Bewegungsräume anderer im Südchinesischen Meer: Die VR China erscheint auch international als eine Macht, die ihren Anspruch auf Ressourcen militärisch durchsetzt und zur faktischen Kontrolle des Meerraumes übergegangen ist.

... darüber hinaus

2013 versuchte die philippinische Regierung eine rechtliche Klärung im Kontext von UNCLOS zu erreichen. Dabei ging es unter anderem darum, nach welchen Kriterien eine Insel eine „Insel“ und damit Ausgangspunkt einer Berechnung von Küstenzonen und AWZ sein kann und ob die pauschalen Ansprüche der VR eine Berechtigung haben. Die VR China ist dem Verfahren jedoch fern geblieben, weshalb nicht der internationale Seegerichtshof den Fall behandeln, sondern (nur) das Schiedsgericht in Den Haag 2016 eine Empfehlung aussprechen konnte. Diese folgte zwar den Philippinen in vielen Punkten, hat jedoch rechtlich keine bindende Wirkung.⁶ Mit dem Schiedsspruch ist das Südchinesische Meer mehr und mehr zum Schauplatz von Eindämmungsbestrebungen Chinas vor allem durch die USA geworden. Im zeitlichen Zusammenhang mit dem Verfahren und dem Schiedsspruch hat die Volksrepublik ihre Bemühungen verstärkt, Befestigungen auszubauen, die Präsenz zu erhöhen und die wirtschaftliche Ausbeutung (z.B. durch Probebohrungen) zu verstärken.⁷ Die Reaktion der Anrainer bestand darin, eigene Bemühungen um die maritime Aufrüstung voranzutreiben und chinesische Explorationen mit eigenen zu konterkarieren.⁸ Dabei wurden auch externe Akteure in den Konflikt gezogen, um der VR das Feld nicht alleine zu überlassen. So bemühte sich unter anderem Vietnam um eine neue Nähe zu den USA, wie auch zu Indien.

Inzwischen wird den Versuchen Chinas, die hoheitliche Kontrolle im Südchinesischen Meer auszuüben, nicht nur diplomatisch widersprochen, sondern der Widerspruch wird durch demonstratives Durchfahren unterstrichen. Dabei wird unterstellt, dass der chinesischen Marine mit dieser Kontrolle offen stehen würde, jeden Schiffsverkehr auf den Handelsrouten zu unterbrechen. Offene Meere und Handelsrouten als Grundbedingungen des weltweiten Handels werden damit zum Vorwand verstärkter militärischer Präsenz in einem als Konfliktgebiet gekennzeichneten Bereich. Insbesondere die USA haben dies auch genutzt, um Daten über das Südchinesische Meer zu erheben: Daten über Tiefe und Struktur des Meeresbodens, um chinesische U-Boote besser darin orten zu können. Geschützt werden diese Tiefstellen im Südchinesischen Meer, so ist die Annahme, durch die von der VR ausgebauten

Riffe, was damit zu deren eigentlicher Funktion erklärt wird. Ab 2012 verstärkten die USA ihre Präsenz im Südchinesischen Meer und kennzeichneten diese explizit als Freedom of Navigation Operations (FONOPs, Manöver zur Freiheit der Schifffahrt). US-Militärschiffe kreuzen dabei den Seeraum und nähern sich den umstrittenen Riffen und Inseln. Wobei es durchaus diskutabel ist, diese erste Steigerung als intrinsisch (im Kontext des „pivot to asia“, Obama) oder aber als bündnispolitische Notwendigkeit gegenüber der philippinischen Regierung zu interpretieren. Letztere hatten auf Anraten der USA mit ihrem Rückzug vom Scarborough Shoal eine Eskalation mit der VR verhindert, allerdings um den Preis des Kontrollverlustes. Letztlich war dies aber auch nur der Auftakt zu einer kontinuierlichen Steigerung der FONOPs durch die USA im Südchinesischen Meer und der Taiwanstraße.⁹ Flankiert werden die Durchfahrten durch den parallelen Einsatz von Beobachtungs- und Kampfflugzeugen, die zur weiteren Aufklärung dienen und entsprechend von den VR-Streitkräften als Provokation empfunden werden. VR-Militär, Miliz und Fischereibehörde sind angehalten, diesen „Provokationen“ konsequent zu begegnen, was die Anzahl von Beinahezusammenstößen in den Jahren hat wachsen lassen.

Gas, Guano und ...

Das Ostchinesische Meer mit seinem Fortsatz Gelbes Meer und der Bohai-Bucht ist in einer ähnlichen und doch ganz anderen Form ein weiteres Konfliktfeld. Der Raum, um den es hier geht, begrenzt sich mit Japan im Osten, Korea im Norden, der Volksrepublik im Westen und Taiwan im Süden. Es ist wie das Südchinesische Meer ein flaches Gewässer, das intensiv für Fischfang und Öl- und Gasexploration genutzt wird. Wesentliche Handelsrouten nehmen in ihm ihren Ausgang. China, Japan und Südkorea nutzen es für ihre Handelsbeziehungen: Fünf der zehn größten Containerhäfen der Welt liegen an diesem Meer. Ausgangspunkt für Streitigkeiten sind auch hier Ansprüche auf Felsen und Inseln im Meer, die wiederum (zusätzliche) Territorialansprüche begründen. Im Norden ist dies beispielsweise der Socotra-Fels, der sich, nach einem britischen Schiff benannt, rund vier Meter unter der Wasseroberfläche befindet. Das Riff ist 150 Kilometer von der ersten koreanischen Insel und rund 250 km von der nächstgelegenen chinesischen Insel entfernt. Er wird von der VR China und Südkorea gleichermaßen beansprucht – wobei Südkorea seit 1995 die faktische Hoheit ausübt und 2001 eine Forschungsstation über dem Riff erbaut hat. Da dieser Felsen dauerhaft überflutet ist, wäre er nach UNCLOS kaum geeignet, eine Küstenzone oder eine ausschließliche Wirtschaftszone zu begründen. Es ist kein heißer



Die Ieodo Ozean Forschungsstation auf dem Riff Socotra. Quelle: Wikimedia/ Korea Ocean Research Station.

Konflikt, sondern eher einer, der nur dann immer mal wieder auf den Tisch gebracht wird, wenn es opportun im Kontext anderer Konflikte erscheint.

Der Konflikt zwischen China (VR und Taiwan) mit Japan um die Senkaku- bzw. Diaoyu-Inseln geht über diese Symbolik weit hinaus. Zum einen liegt dies in ihrer Natur als größere Inseln in fischreichen Gewässern begründet, zum anderen aber auch in der Geschichte ihrer Nutzung durch Fischer aus Japan sowie Taiwan. 1895 wurden sie von Japan eingenommen und in das Staatsgebiet eingegliedert. Zeitgleich wurde Taiwan zur japanischen Kolonie erklärt. Nach dem Zweiten Weltkrieg und damit am Ende der japanischen Oberhoheit über Taiwan wurden die Inseln von einer sofortigen Lösung ausgenommen und blieben unter der Aufsicht durch die USA. Erst 1970 wurden sie zusammen mit den Ryukyu-Inseln wieder in japanische Verwaltung übergeben. In den 1990er Jahren schließlich wurde der Konflikt um die Inseln mit nationalistischen Motiven aufgeladen und auch von japanischen, taiwanischen und chinesischen „Patrioten“ durch einzelne Aktionen immer wieder aufgeheizt. Ab 2010 wurde der Konflikt zusehends auch mithilfe militärischer Schiffe und Flugzeuge ausgetragen – oftmals unter dem Vorwand, die „legitimen Rechte“ ziviler Fischer zu sichern. Die Konstellation als „historischer“ Konflikt, der auf den japanischen Kolonialismus verweist, macht ihn für breite Massen in China (inkl. Taiwan und Hongkong) wie für die japanische Öffentlichkeit zu einem Aufreger.

Eine weitere Dimension der Senkaku/Diaoyu-Inseln ist ihre strategische Lage am Rande des Festlandsok-

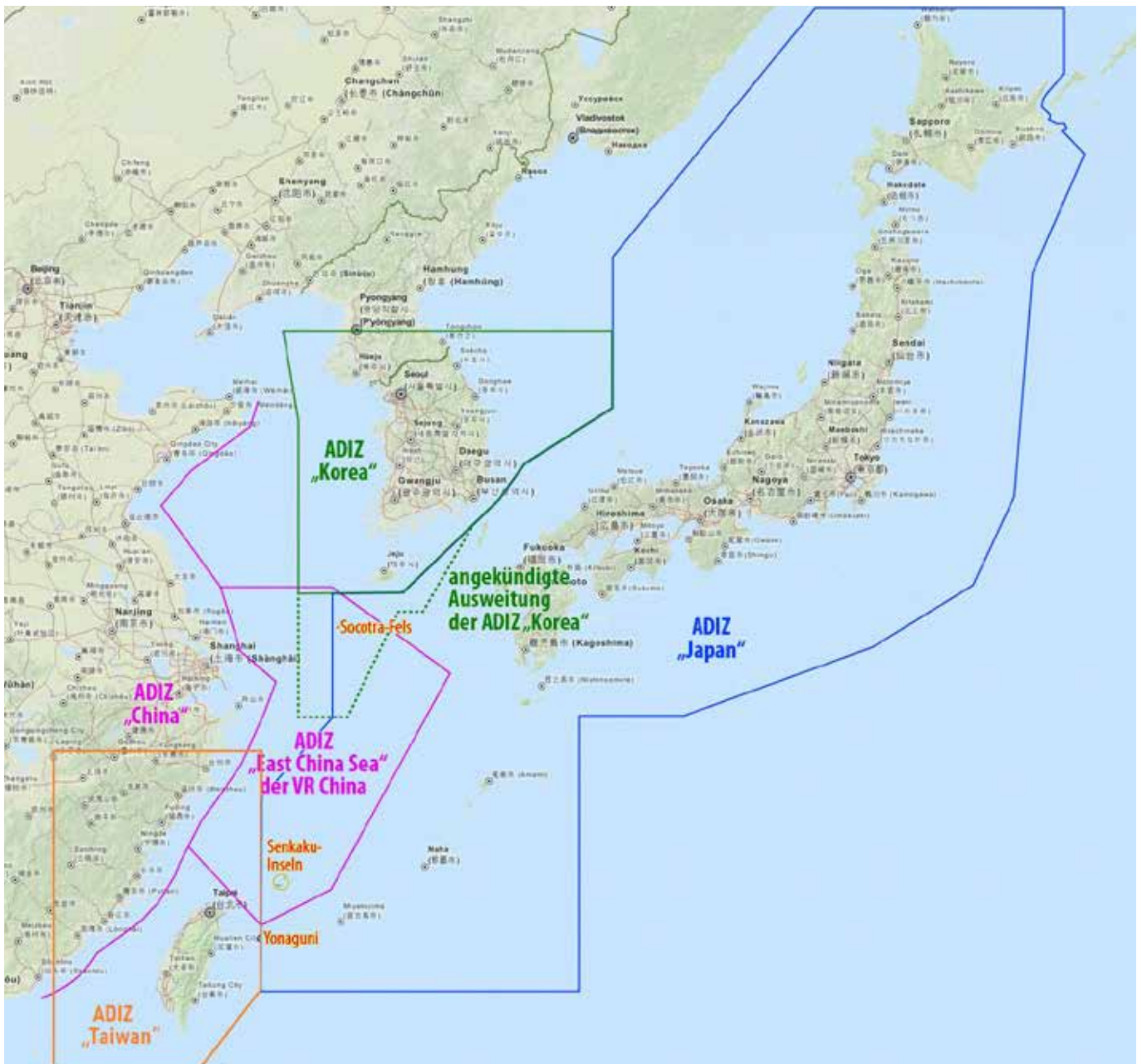
kels – östlich von ihnen fällt der Meeresboden ab. Die Annahme ist dabei, dass die VR China, wenn es ihr gelingt, an der Stelle eine (militärische) Überwachungsstation zu errichten, ihrer Flotte einen unbeobachteten Zugang zum Pazifik ermöglichen kann. Dieser „Durchbruch“ durch die China eindämmende erste Inselkette wäre eine Grundvoraussetzung, um beispielsweise atomwaffenbestückte U-Boote in relevante Abschusspositionen zu bringen. Darüber hinaus könnte eine Station nordöstlich von Taiwan die gewaltsame Einnahme Taiwans absichern helfen. Mehr als im Südchinesischen Meer geht es also in diesem Fall um einen strategisch wesentlichen Punkt. Nicht zuletzt bringt dies auch die USA ins Spiel, die kein Interesse daran hat, dass die VR im Pazifik militärisch (und wirtschaftlich) präsenter wird – auf die US-Basis auf Okinawa sei an dieser Stelle nur verwiesen.¹⁰

... Flugkontrollen

Anders als im Südchinesischen Meer spielt der Ausbau von militärischen Einrichtungen auf den Inseln bisher nur eine nachgeordnete Rolle. Südkorea betreibt auf dem Sokotra-Felsen eine kleine Forschungsstation, wohingegen Japan seine Armeebasen auf den südlichen Inseln erst seit 2018 ausbaut.¹¹ Zur Absicherung ihrer Ansprüche haben die Anrainer Luftverteidigungsidentifikationszonen (ADIZ Air Defense Identification Zone) eingerichtet. Die ersten Zonen in dem Raum gingen auf die Nachkriegszeit zurück. Die südkoreanische Zone von 1951 schließt dabei einen Teil Nordkoreas mit ein und grenzt sich gen Osten an der

japanischen ADIZ ab – im Westen halbiert sie das Gelbe Meer mit einer geraden Linie. Japans Zone wurde 1969 neu aufgestellt und folgt im Osten weitgehend der Exklusiven Wirtschaftszone nach dem Seerecht, grenzt sich im Westen großzügig mit geraden Linien knapp vor der asiatischen Küste ab. Die südlichen Inseln Japans werden noch großzügiger mit großen Zonen umgeben. Die japanische Flugüberwachungszone geht dabei in ihrer Abdeckung nicht nur punktuell über die der VR China zuzugestehende exklusive Wirtschaftszone nach UNCLOS hinaus. Die Geometrie von Taiwans Zone folgt wiederum anderen Gesetzmäßigkeiten und umfasst größere Teile des Festlandes – die Kinmen- und Matsu-Inseln gehören zu Taiwan und liegen nur wenige Kilometer vor der Küste des Festlands – und grenzt im Osten exakt an die

japanische Zone, wobei Taiwan zur Aufrechterhaltung seines Anspruches auf Senkaku/Diaoyu einen kleinen Kreis über die Inseln legte. 2013 begann die VR China im Ostchinesischen Meer die Ausweitung der bisherigen Flugüberwachungszone und legte eine neue Zone fest, die den gesamten Seeraum zwischen der Südspitze der koreanischen Jeju-Insel bis zur Nordspitze Taiwans einschloss und dabei alle anderen bestehenden Zonen schnitt bzw. überlappte.¹² Während Japan signalisierte, dass seine Flugzeuge keine der geforderten Anmeldungen vornehmen werden, ging man in Seoul einen Schritt weiter und erklärte die Ausweitung der eigenen ADIZ, sodass der Socotra-Fels abgedeckt wurde.¹³ Die Durchsetzung der Zonen und ihre regelmäßige Kontrolle durch durchfliegende Militärmaschinen bergen seither große Risiken auch für den zivilen Luftverkehr.



Die ADIZ (Air Defense Identification Zone) von: VR China inklusive der ADIZ „East China Sea“, Südkorea mit angekündigter Erweiterung und Japan. Quelle: Wikimeida/ Maximilian Dörbbecker.

Die ADIZ dient in der Volksrepublik als Legitimation stärkerer militärischer Präsenz und ist als ein Versuch zu interpretieren, sich der Einhegung durch die drei US-Verbündeten Taiwan, Japan und Südkorea zu entziehen.

Zäune im Kopf

Aus einer lokalen Perspektive sind die genannten Konflikte im Süd- und Ostchinesischen Meer Konflikte um konkrete Probleme, die verhandelbar sein sollten. Da sie aber eingebettet in größere geopolitische Konzepte sind und scheinbar Bestandteil eines übergeordneten, internationalen „Systemkonfliktes“, wird ihr Austrag erschwert. Der Ukrainekrieg hat insbesondere den Taiwan-Konflikt in den Fokus gebracht. Das Verhalten der VR gegenüber Russland und die Ambivalenz gegenüber allen Versuchen, China in die Phalanx der westlichen Industrienationen einzugliedern – einzunorden –, führte zur Gleichsetzung der Ukraine mit Taiwan. Man kann sich schwer des Eindrucks erwehren, dass dies auch Teil einer Dämonisierung der VR ist und die Reihen gegenüber dem neuen Systemgegner schließen soll. Tatsächlich ist es aber nicht die Systemkonkurrenz und das Verhalten der (westlichen) Industriestaaten allein, das auf den Prüfstand gehört – auch an der VR ist berechtigte Kritik an ihrem Agieren in diesen Konflikten und an der Hochrüstung zu üben. Der massive Ausbau der chinesischen Flotte seit der Jahrtausendwende ist beispiellos – er bildet die Folie, auf der auch andere (USA, Japan,...) ihre Budgets steigern und



Ansprüche im Südchinesischen Meer. Quelle: Wikipedia/Voice of America.

Waffen aufstocken. Die Zunahme nationalistischer Rhetorik in der VR, in Japan, den USA und bei Anrainern an das Südchinesische Meer bildet den akustischen Hintergrund zu diesen Entwicklungen. Eine Lösung für die hier aufgeführten Konflikte in den Meeren rund um China rückt damit auch in weite Ferne, ihrer Militarisierung wird Vorschub geleistet.

Anmerkungen

- 1 Die ausführlichere Studie bezieht hier zusätzlich die Taiwanstraße als weiteren verbindenden Meererraum mitein. Die Studie wird auf der Homepage der IMI veröffentlicht.
- 2 Ursprünglich wurden elf Liniensegmente verwendet – Taiwan verwendet heute noch diese, um den Anspruch zu untermauern – die VR hat jedoch zwei Linien nach einer Einigung mit Vietnam entfernt, zuletzt 1984 eine neue Linie hinzugefügt, die süd-östlich von Taiwan verläuft. Die „Neun-Strich-Linie“ wird dennoch als Ausdruck des chinesischen Anspruchs weiter verwendet.
- 3 Wu, Shicun: Solving Disputes for Regional Cooperation and Development in the South China Sea, Oxford 2013, S. 79.
- 4 Für den Text siehe un.org.
- 5 Diese Differenzierung unterschiedlicher Akteure kann hier nur angerissen werden. Sie ist relevant, da gerade der Wettbewerb zwischen unterschiedlichen VR-chinesischen Ebenen und Institutionen in den 1990er und frühen 2000er Jahren zur Eskalation des Konflikts wesentlich beigetragen hat.
- 6 Alle Dokumente des Verfahrens sind auf der Seite des Gerichtshofes einsehbar pca-cpa.org.
- 7 U.S.-China Economic and Security Review Commission, South China Sea Arbitration Ruling: What Happened and What's Next?, *Issue Brief*, 12.7.2016.
- 8 Bereits 2012 angedeutet: Andreas Seifert: Konfliktzone im Südchinesischen Meer, *IMI-Studie 9/2012*.
- 9 Z.B.: Jürgen Wagner, Mit FONOPs auf Kollisionskurs?, *IMI-Analyse 14/2022*, *Ausdruck 2/2022*.
- 10 Hier sei auf die ausführlichere Darstellung bei Jürgen Wagner verwiesen: Aufmarsch im Indo-Pazifik, *Der Westen und der Neue Kalte Krieg mit China in der indopazifischen Region, Europäische Studien zur Außen- und Friedenspolitik*, 3/2022, Brüssel 2021.
- 11 Kim Sengupta: China Sea Crisis: Japan to bolster military base on island idyll that could become front line in event of war, *Independent* 13.2.2018. China-wary Japan establishes new military base on southwest Ishigaki Island, *The Mainich* 16.3.2023.
- 12 Statement by the Government of the People's Republic of China on Establishing the East China Sea Air Defense Identification Zone, *Xinhua* 23.11.2013, webarchive.
- 13 Inzwischen ist nicht mehr klar, ob diese Zone jemals über den Zustand der Ankündigung hinaus gekommen ist.