# China und UN-Friedenseinsätze: Beijings politische Dilemmata

Die Regierung in Beijing hat ihre Aktivitäten im Rahmen der UN-Friedenseinsätze kontinuierlich verstärkt – und dies in einer Zeit, in der sich die UN-Missionen zunehmend dem Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten verpflichtet haben. Dennoch stellt die Volksrepublik China die Sicherheit des Staates an erste Stelle.

**Dr. Rosemary Foot**, geb. 1948, ist emeritierte Professorin und derzeit Senior Research Fellow im Bereich Internationale Beziehungen an der University of Oxford.

rosemary.foot@sant.ox.ac.uk

Warum hat sich die Haltung der chinesischen Regierung in Beijing gegenüber UN-Friedenseinsätzen von einer Position der Abneigung in der Ära unter dem Führer Mao Tsetung hin zu einer Position der aktiven Beteiligung an diesen Missionen im 21. Jahrhundert geändert? Chinas verstärktes Engagement wirkt eher paradox. Die chinesische Regierung hält konsequent am Souveränitätsprinzip fest, das den Schutz der jeweiligen amtierenden Regierung in den Mittelpunkt stellt. Gleichzeitig hat China immer wieder erklärt, dass UN-Friedenseinsätze die drei grundlegenden Prinzipien der Friedenssicherung wahren müssen – die Zustimmung der Konfliktparteien, die Unparteilichkeit und der Einsatz von Gewalt nur zur Selbstverteidigung. Friedensmissionen sind jedoch komplexer geworden und ihre Mandate umfassen immer häufiger Aufgaben, die in innerstaatliche Prozesse eingreifen. Der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten (Protection of Civilians in Armed Conflict – POC) ist dabei eine der zentralen Verpflichtungen. Gleichzeitig trägt China heute als zweitgrößter Beitragszahler zum Haushalt der UN-Friedensmissionen sowie zum ordentlichen UN-Haushalt bei und stellt für UN-Einsätze mehr Truppen zur Verfügung als die anderen vier ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats (Permanent Five – P5) zusammen.[1]

Wie hat China versucht, dieses Paradoxon zu lösen? Die Bereitstellung öffentlicher Güter, die zur Bekämpfung der Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beitragen, ist ein beachtenswertes Ziel der chinesischen Regierung. Doch Chinas Vorstellungen darüber, wie dies am besten erreicht werden kann, unterscheiden sich bisweilen von den Vorstellungen der UN. Dies zwingt die Regierung in Beijing, Kompromisse einzugehen oder Widerstand zu leisten. Unter der Führung Xi Jinpings hat der Widerstand zugenommen. Beijing zeigt sich zunehmend bereit, einige Dimensionen der gegenwärtigen UN-Friedenseinsätze infrage zu stellen und diese umzugestalten, insbesondere jene Aspekte, die sich auf die Gewährleistung der Sicherheit der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten konzentrieren.

## Komplexere UN-Friedenseinsätze

Die Mandate der UN-Friedenseinsätze, die innerhalb der letzten drei Jahrzehnte durch den UN-Sicherheitsrat beschlossen wurden, spiegeln die Ausweitung der Bedrohungen auf den Weltfrieden und die internationale Sicherheit wider. Deutlich wird, dass nicht nur zwischenstaatliche Konflikte, sondern auch der Zusammenbruch der Sicherheit in-

1 Der geschätzte Anteil Chinas am Haushalt für die UN-Friedenssicherung belief sich im Jahr 2019 auf 15,2 Prozent. Im August 2020 stellte das Land insgesamt 2531 Soldatinnen und Soldaten zur Verfügung, siehe Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations – DPO), How We Are funded, peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded and Troop and police contributors, peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors; The State Council/The People's Republic of China, China's Armed Forces: 30 Years of UN Peacekeeping Operations, September 2020, english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202009/18/content_WS5f6449a8c6d0f7257693c323.html

nerhalb eines Staates potenzielle Herausforderungen für den Frieden und die internationale Sicherheit darstellen. Dies schließt die massive Gewalt gegenüber Einzelpersonen ein. Die Vereinten Nationen haben sich daher zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten, insbesondere von Frauen und Kindern, die in Kriegszeiten Opfer von besonders grausamen Formen des Missbrauchs werden, verpflichtet.

Der UN-Sicherheitsrat hat in der Zeit nach dem Ost-West-Konflikt weitaus mehr Friedensmissionen eingerichtet und Mandate formuliert, die oft gefährlicher, anspruchsvoller und eher bereit sind zu intervenieren als zuvor.[2] Das Konzept der Souveränität wurde neu definiert und Souveränität grundsätzlich als Verantwortung verankert. Die Verpflichtung, der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten Schutz zu gewähren, ist seit dem Jahr 1999 in fast allen neuen Friedensmissionen integriert. Diese ist eine besonders bedeutsame Entwicklung, die allerdings schwer umzusetzen ist. Das POC-Konzept hat eine intensive Debatte unter anderem darüber ausgelöst, welches Maß an militärischer Robustheit erforderlich ist, um dieses Schutzziel zu erfüllen, wie groß die geografische Ausdehnung des Schutzes sein soll und wie eine Balance zwischen den Erwartungen der lokalen Zivilbevölkerung und den Fähigkeiten der UN-Truppen hergestellt werden kann.[3] Zudem wurden die Friedensmissionen mit umstrittenen Mandaten zur Terrorismusbekämpfung ausgestattet, wie beispielsweise im Fall der Mehrdimensionalen integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA).[4]

**Chinas Beteiligung an UN-Friedensmissionen hat sich seit Beginn der 2000er Jahre massiv verändert.**

## Chinas Antwort

Im gleichen Zeitraum hat die chinesische Regierung ihre Beteiligung an UN-Friedensmissionen intensiviert. Während China unter Mao einem Engagement im Bereich der UN-Friedenssicherung kritisch gegenüberstand und die Maßnahmen als Eingriffe in innere Angelegenheiten durch ›neoimperialistische Kräfte‹ auffasste, änderte sich die Sichtweise hinsichtlich der Bedeutung von Friedensmissionen ab den 1980er Jahren erheblich. Im Jahr 1988 beantragte China die Mitgliedschaft im Sonderausschuss für Friedenssicherungseinsätze (Special Committee on Peacekeeping Operations); im Jahr 1989 hatte die Regierung fünf Militärbeobachter in die Beobachtertruppe der Vereinten Nationen für die Truppenentflechtung (United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF) im Nahen Osten entsandt und danach 20 zivile Kräfte in die Unterstützungseinheit der Vereinten Nationen für die Übergangszeit (United Nations Transition Assistance Group – UNTAG) nach Namibia. Ferner wurde im Jahr 1992 ein komplettes Pionierbataillon zur Übergangsbehörde der Vereinten Nationen nach Kambodscha (United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC) geschickt.

Chinas Beteiligung an UN-Friedensmissionen hat sich seit Beginn der 2000er Jahre massiv verändert, kurz nachdem die chinesische Führung im Jahr 2002 das Verfügungsbereitschaftsabkommen der Vereinten Nationen (United Nations Standby Arrangements) unterzeichnet hatte. In den Jahren 2003 bis 2006 erhöhte sich die chinesische Truppenbeteiligung von 358 auf 1666 Personen und umfasste Ingenieure, Polizei- und Militäreinheiten, Militärbeobachter, logistische Unterstützungseinheiten und medizinisches Personal. Seitdem nimmt die Truppenbeteiligung weiter zu und liegt durchschnittlich bei etwa 2500 gleichzeitig dislozierten Kräften. Seit Ende des Jahres 2012 sind einige Truppenkontingente auch zur Gewaltanwendung berechtigt.

Der erste dieser Einsätze war ein Infanteriezug, der im Jahr 2012 nach Südsudan entsandt wurde. Danach wurden im Jahr 2013 Kampftruppen mit einer Stärke von 400 Personen in Mali stationiert, gefolgt von der Entsendung eines Infanteriebataillons nach Südsudan im Jahr 2015.[5] China hatte die

2 Alex Bellamy/Charles T. Hunt, Twenty-first Century UN Peace Operations: Protection, Force and the Changing Security Environment, International Affairs, 91. Jg., 6/2015, S. 1277. Die Autoren beziehen sich auf UN-Dok. S/RES/2086 v. 21.1.2013, insbesondere Abs. 8.

3 Anfang September 2015 suchten rund 186 000 Zivilpersonen in Südsudan den Schutz der militärischen und polizeilichen UN-Friedenstruppen innerhalb eines POC-Geländes, siehe Bellamy/Hunt, Twenty-first Century UN Peace Operations, a.a.O. (Anm. 2), S. 1291.

4 UN Doc. S/PV.7727, SC/12426 und S/RES/2295 v. 29.6.2016; siehe auch John Karlsrud, UN-Friedenssicherung und Terrorismusbekämpfung: seltsame Bettgenossen?, VEREINTE NATIONEN (VN), 4/2017, S. 153–158.

5 Jean-Pierre Cabestan, China's Involvement in Africa's Security: The Case of China's Participation in the UN Mission to Stabilize Mali, China Quarterly, 59. Jg., September 2018, S. 713–734.

nach Südsudan entsandten Truppen mit einer Reihe hochentwickelter Ausrüstungsgegenstände versehen, die zur Erfüllung eines klaren Mandats zum Schutz der Zivilbevölkerung eingesetzt werden konnten.[6] Diese zusätzliche Entsendung von Kampftruppen – oder ›Truppenschutzeinheiten‹ beziehungsweise ›Wachmannschaften‹, wie die chinesische Regierung sie üblicherweise bezeichnet – gilt in den UN und China selbst als bedeutender Wendepunkt in Beijings offizieller Haltung gegenüber den UN-Friedenseinsätzen. Diese Entscheidung zog allerdings erhebliche Konsequenzen für einen Staat nach sich, der immer wieder die traditionellen Grundsätze der UN-Friedenssicherung betont.

Die Gründe für Beijings Beteiligung an Friedenseinsätzen sind zum einen instrumenteller Art, um die Interessen des Landes zu wahren, zum anderen diffus, etwa um auf internationaler Ebene als verantwortungsbewusster Großstaat wahrgenommen zu werden, der sich seiner Verpflichtungen als Mitglied der P5 zur Bereitstellung globaler Sicherheitsgüter bewusst ist.[7] Unter der Führung Hu Jintaos veränderten sich auch die Anforderungen an Sicherheitsvorkehrungen für die eigene Bevölkerung. Insbesondere vor dem Hintergrund der massiven Auswanderung chinesischer Staatsbürgerinnen und -bürger, die im Ausland in instabilen Regionen leben und arbeiten, stellte das neue Sicherheitskonzept die Menschen in den Mittelpunkt.[8] Die Folgen waren beträchtlich. Die chinesische Führung erachtete es beispielsweise als notwendig, seit dem Jahr 2004 mehr als ein Dutzend – kampflose – Evakuierungen durchzuführen und ihre Bürgerinnen und Bürger aus verschiedenen Regionen zurückzuholen. Der andauernde Konflikt in Libyen machte die rasche Evakuierung von etwa 36 000 Chinesinnen und Chinesen im Jahr 2011 erforderlich.[9] Ein ausschlaggebender Grund für Chinas verstärkte Beteiligung an UN-Friedenseinsätzen ist also die Stabilisierung von jenen Regionen, in denen sich chinesische Staatsbürgerinnen und -bürger einerseits aufhalten und andererseits an denen die chinesische Regierung Interesse hat. China hat beispielsweise massiv in die Ölfelder in Südsudan investiert. Dies erklärt vielleicht auch, warum die chinesische Führung mehr Truppen in das Land entsandt hat als in andere UN-Missionen.[10]

Chinesische UN-Polizeieinheiten während einer Trainingsübung in einem Ausbildungszentrum in der Stadt Langfang, nahe Beijing im Jahr 2018. UN PHOTO: YUN ZHAO

Chinas verstärkte Beteiligung an UN-Friedenseinsätzen hat das internationale Ansehen Beijings verbessert und sich sowohl im Inland als auch im Ausland vorteilhaft ausgewirkt. Verschiedene UN-Generalsekretäre lobten immer wieder Chinas Bereitschaft, die Truppenstärke zu erhöhen. Ihre Lobreden unterstrichen die Aussagen der chinesischen Regierung, dass das Land als eine »verantwortungsbewusste Großmacht« agiere, auf der Weltbühne einen »friedlichen Aufstieg« vollzogen habe und bereit sei, seinen Beitrag zum Schutz des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu leisten.[11]

## Chinas Zurückhaltung und Umgestaltung

China agiert jedoch bei der Ausübung seiner Rolle weiterhin bedacht. Die chinesische Regierung reagiert auf die dynamische Ausrichtung der Friedenseinsätze und hinterfragt vor allem deren Um-

6 Andrea Ghiselli, Diplomatic Opportunities and Rising Threats: The Expanding Role of Non-Traditional Security in Chinese Foreign and Security Policy, Journal of Contemporary China, 27. Jg., 112/2018, S. 611–625.

7 Courtney J. Fung, What Explains China's Deployment to UN Peacekeeping Operations? International Relations of the Asia Pacific, 16. Jg., 3/2016, S. 409–441; Rosemary Foot, China, the UN, and Human Protection: Beliefs, Power, Image, Oxford 2020, S. 70–74.

8 Andrea Ghiselli, Civil Military Relations and Organisational Preferences Regarding the Use of the Military in Chinese Foreign Policy, Journal of Strategic Studies, 43. Jg., 3/2020, S. 429.

9 Matthieu Duchatel/Richard Gowan/Manuel Lafont Rapnouil, Into Africa: China's Global Security Shift, European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Brief, Juni 2016, S. 5, www.ecfr.eu/publications/summary/into_africa_chinas_global_security_shift

10 Elor Nkereuwem, Non-traditional Actors: China and Russia in African Peace Operations, Simson Organization Policy Brief, März 2017, S. 25, www.stimson.org/sites/default/files/file-attachments/Nontraditional-Actors-China-Russia-Africa-Peace-Operations.pdf

11 Siehe zum Beispiel Ban Ki-moon, Remarks at the China Peacekeeping Military Training Centre, 19.6.2013, www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2013-06-19/remarks-china-peacekeeping-military-training-centre

fang, wann immer sie kann. Sie ist mit der Herausforderung ihrer friedenserhaltenden Präferenzen auf drei Arten umgegangen: Erstens bietet China ein gewisses Maß an Flexibilität, aber nie die volle Unterstützung. Zweitens versucht die Regierung, die normative Debatte auf die Wiedereinführung der traditionellen Grundsätze der Friedenssicherung zu lenken. Und drittens stellt China die Rolle der amtierenden Regierung eines Gastlands über die Verpflichtung, Einzelpersonen zu schützen.

**Die Regierung versucht, die normative Debatte auf die Wiedereinführung der traditionellen Grundsätze der Friedenssicherung zu lenken.**

Chinas UN-Diplomatinnen und -Diplomaten betonen zudem immer wieder, dass die Zustimmung des Gastlands unerlässlich sei, wobei die Regierung in Beijing bereit ist, eine Vereinbarung als Zustimmung zu akzeptieren, die erzwungen oder widerwillig gegeben wurde.[12] In Fällen, in denen China überzeugt wurde, der Entsendung einer militärischen Eingreiftruppe zuzustimmen, wie beispielsweise im Fall der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) im März 2013, als die Vereinten Nationen eine Interventionsbrigade genehmigten, erklärte der chinesische UN-Vertreter Li Baodong: China habe für die Resolution gestimmt, denn man sei »ernsthaft besorgt über die sich verschlechternde humanitäre Lage im Osten der Demokratischen Republik Kongo sowie auch darüber, wie der Konflikt sich auf die gesamte Region auswirkt. [...] [Zudem] legt [die Resolution] klar fest, dass die Einrichtung der spezialisierten Interventionsbrigade keinen Präzedenzfall schaffe beziehungsweise die traditionellen Grundsätze der Friedenssicherung nicht untergräbt.«[13] Bestärkt wurde die Position Chinas durch die Stellungnahme des Außenministers der DR Kongo Raymond Tshibanda N'tungamulongo.[14]

Anders im Fall von Mali. Beijing hatte Kampftruppen in das Land entsandt. Anstatt die weitreichende Schutzfunktion zu betonen, begründete die chinesische Vertretung die Entsendung der Truppen mit der begrenzten Rolle, die die chinesischen Streitkräfte in dem Land spielen würden. Ein Sprecher des chinesischen Verteidigungsministeriums umschrieb die Kontingente wohlüberlegt als ›Wachmannschaften‹ und erinnerte daran, dass die Vereinten Nationen nicht über Kampftruppen verfügten. Diese Wachmannschaften seien vor Ort, um die Sicherheit des UN-Standorts sowie der Wohnquartiere der Friedenstruppen in Mali zu gewährleisten, so der Vertreter. Mit dieser Aussage ignorierte er das entscheidende Mandat der Mission: die Zivilbevölkerung zu schützen.[15] Diese nur eingeschränkt wahrgenommene Rolle führte im Lager in Gao zur Kritik am chinesischen Kontingent: Obwohl die chinesischen Truppen »beeindruckend ausgerüstet« waren, waren sie nicht geneigt, sich der Herausforderung direkt zu stellen; stattdessen wagten sie sich »nur selten aus ihrem Stützpunkt heraus«.[16]

Ein ähnlich zurückhaltendes Verhalten chinesischer Truppen hatte im Jahr 2016 in Südsudan katastrophale Folgen. Das chinesische Verteidigungsministerium bezeichnete die dort stationierten Truppen auf Bataillonsebene als »Sicherheitstruppen [...], deren Aufgabe eher in der Umsetzung von Sicherheits- und Schutzmaßnahmen anstatt in der Durchführung traditioneller Kampfaufgaben besteht«. Der chinesische Sprecher erklärte, dass »die UN-Friedenstruppen nicht direkt in die bewaffneten Kampfhandlungen des Missionslands eingreifen werden«.[17] Das Ergebnis einer unabhängigen Untersuchung der grausamen Gewalt, die sich im Juli 2016 in Juba ereignete, war, dass UN-Truppen- und Polizeikontingente in mehreren Fällen ihrer Pflicht, die Zivilbevölkerung zu schützen, nicht nachgekommen sind. Darunter waren »mindestens zwei Fälle, in denen das chinesische Bataillon einige seiner Verteidigungspositionen« an einem der POC-Standorte verlassen hatte, für die sie verantwortlich waren.[18] Dieser Bericht beschädigte die bis dahin beeindruckende Bilanz Chinas.

Wenn bereits die friedenserzwingenden Maßnahmen China bezüglich seiner Prinzipien zur Frie-

12 UN Doc. S/PV.7802 v. 7.11.2016, S. 24.

13 UN Doc. SC/10964 v. 28.3.2013.

14 Ebd.

15 Xinhua, China to Send Security Forces for Peacekeeping Mission in Mali, 28.6.2013, www.en.people.cn/90786/8303006.html

16 Duchatel/Gowan/Lafont Rapnouil, Into Africa, a.a.O. (Anm. 9), p. 7. Die Autoren stellen fest, dass Truppenkontingente aus anderen Ländern oft ebenso vorsichtig waren.

17 Zitiert nach He Yin, China's Evolving Doctrine on UN Peacekeeping, in: Cedric de Coning/Chiyuki Aoi/John Karlsrud (Eds.), UN Peacekeeping Doctrine in a New Era: Adapting to Stabilisation, Protection and New Threats, Abingdon, S. 125.

18 UN Doc. S/2016/924 v. 1.11.2016.

denssicherung vor ein Dilemma stellten, so gilt dies weitgehend auch für die Debatte über die Maßnahmen zur Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung nach Konflikten. Sowohl bei der Konfliktprävention als auch bei der Friedenskonsolidierung kann das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten verletzt werden. In ihrem Narrativ versäumen es die chinesischen Vertreter nicht – und Chinas Handeln in den Friedensmissionen untermauert dies –, zu betonen, dass der Aufbau der Infrastruktur wichtig sei, um die Fähigkeiten des Gastlands zu stärken.

Um nur zwei von vielen Beispielen dafür zu nennen: In einer Debatte zu Konfliktursachen, die im November 2015 stattfand, betonte China den Zusammenhang zwischen Armut, Unterentwicklung und Gewalt. Es bekräftigte sein Bekenntnis zur staatlichen Souveränität, territorialen Unversehrtheit und Nichteinmischung und erklärte, dass der Ansatz des UN-Sicherheitsrats zur Konfliktverhütung auch die Zusammenarbeit mit anderen UN-Organisationen einbeziehen müsse, die auf die Entwicklungsziele ausgerichtet sind.[19] Ähnlich wiederholte der chinesische UN-Botschafter Wu Haitao im Januar 2017 in Reaktion auf die erste Rede von UN-Generalsekretär António Guterres vor dem Sicherheitsrat, dass die eigentlichen Konfliktursachen in der Ungleichheit und Armut liegen.[20]

In verschiedenen Debatten zur Friedenskonsolidierung brachten chinesische Vertreterinnen und Vertreter immer wieder zum Ausdruck, dass der Schlüssel zur Konfliktprävention und -lösung darin liegt, sich bei der Unterstützung der amtierenden Regierungen auf den Aspekt der Entwicklung zu fokussieren. Beijing argumentierte, dass »die Eigenverantwortung der betreffenden Staaten« respektiert werden müsse und dass umfassende Strategien zur Friedenskonsolidierung »in Übereinstimmung mit den landesspezifischen Gegebenheiten dieser Staaten« entwickelt werden müssten, denn »die Geschichte unserer Länder ist verschieden; all unsere Grundvoraussetzungen sind verschieden« und »es gibt kein Einheitsmodell der Friedenskonsolidierung«. Der Ständige UN-Vertreter Chinas Wang Min bekräftigte auch, dass »die sozioökonomische Entwicklung der wichtigste Weg zur Schaffung von Frieden sei,« und ergänzte, dass die »internationale Gemeinschaft« sich nicht »auf die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und die Reform des Sicherheitssektors fokussieren« sollte, sondern der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung mehr Aufmerksamkeit widmen müsse.[21] Chinas Modell des ›auf Entwicklung beruhenden Friedens‹ (developmental peace) wurde dargelegt und dem Konzept der Vereinten Nationen des ›liberalen Friedens‹ (liberal peace), das die Verbindung zwischen Frieden und internationaler Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechten betont, gegenübergestellt.[22]

So sind die Menschenrechtsmechanismen, die auf UN-Friedensmissionen ausgerichtet sind, zu einem besonderen Angriffsziel der chinesischen Aktivitäten geworden.[23] Im Fünften Ausschuss der UN-Generalversammlung für Verwaltungs- und Haushaltsfragen schlug China im Jahr 2018 vor, rund 35 Posten im Bereich Menschenrechte innerhalb der UN-Friedensmissionen, darunter in Mali und in der DR Kongo, abzuschaffen oder unbesetzt zu lassen. Obwohl ein gewisser Stellenabbau vereinbart wurde, hat China nicht alles erreicht, was es gefordert hatte – kein erfreuliches Ergebnis für ein Land, das bei der Ergreifung von international umstrittenen Maßnahmen normalerweise sehr vorsichtig handelt.[24]

**Die Menschenrechtsmechanismen sind zu einem besonderen Angriffsziel der chinesischen Aktivitäten geworden.**

Ein solcher Vorstoß deutet auf die Entschlossenheit der Regierung in Beijing hin, die ihren Glauben an das Modell des auf Entwicklung beruhenden Friedens weiter artikulieren wird und bereit ist, den Worten Taten folgen zu lassen. Dies gilt insbesondere in einer Zeit, in der China innerhalb der Vereinten Nationen eine einflussreichere Position eingenommen hat. Einige chinesische Fachleute ar-

**19** UN Doc. S/PV.7561 v. 17.11.2015.

**20** UN Doc. SC/12673 v. 10.1.2017.

**21** Statement by Ambassador Wang Min at the Security Council Open Debate on the Post-Conflict Peacebuilding, 30.4.2013, www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/chinaandun/securitycouncil/thematicissues/peacebuilding/t1036388.htm

**22** Siehe beispielsweise Wang Xuejun, Developmental Peace: Understanding China's Africa Policy in Peace and Security, in: Chris Alden et al. (Eds.), China and Africa: Building Peace and Security Cooperation on the Continent, Basingstoke 2018, S. 67–82.

**23** Siehe dazu auch den Beitrag von Katrin Kinzelbach in diesem Heft.

**24** Jake Sherman, With Peacekeeping Budget Approved, More Contentious Negotiations Lie Ahead, 13.7.2018, Global Observatory, www.theglobalobservatory.org/2018/07/peacekeeping-budget-approved-contentious-negotiations-ahead/

gumentieren, dass der ›liberale Frieden‹ und der auf ›Entwicklung beruhende Frieden‹ miteinander in Verbindung stehen und sich beide Konzepte gegenseitig ergänzen würden. Laut der offiziellen chinesischen Haltung aber stehen beide Modelle in Konkurrenz zueinander.[25]

## Chinesische Präferenzen und mögliche Konsequenzen

Beijings Priorität liegt darin, die Menschenrechtsaspekte in den Mandaten der UN-Friedensmissionen zu beschränken. Die chinesische Regierung legt den Schwerpunkt auf Konfliktvermittlung, langfristige Entwicklungsstrategien und die bedeutsame Rolle, die das Gastland bei der Festlegung von Prioritäten spielt. China ist sich dessen bewusst, dass der Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten zu einer zentralen Verpflichtung von UN-Friedenseinsätzen geworden ist. Die Volksrepublik betont jedoch, dass die Regierung des jeweiligen Gastlands diesen Schutz gewährleisten muss. Die Rolle der Vereinten Nationen solle primär darin bestehen, die Vermittlung zwischen Konfliktparteien zu erleichtern und die Präventions- und Schutzfähigkeiten der Regierungen aufzubauen.

Stattdessen betont China die Bedeutung der wirtschaftlichen Entwicklung, die einen langfristigen Strukturwandel innerhalb fragiler Gesellschaften begünstigt. Beijing erachtet es als weniger notwendig, dass die UN rasch handeln, um Konflikte frühzeitig einzudämmen. Ebenso wenig will China Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht als internationale Verbrechen behandeln, die ein Eingreifen des UN-Sicherheitsrats erfordern. Chinas Präferenz, den Gaststaat bei einem UN-Friedenseinsatz allein über seine Prioritäten entscheiden zu lassen, hat negative Auswirkungen. Es fördert die Annahme, dass es ausreicht, sich auf die Entscheidungen der jeweiligen Regierung ohne Einbeziehung der Vereinten Nationen zu verlassen, um Probleme im Zusammenhang mit der Fragilität des Staates zu lösen oder der breiteren Gesellschaft zu nutzen. Beijings Ansatz ignoriert das Problem, dass sich internationale Akteure wahrscheinlich nur dann auf die Bereitstellung von Ressourcen einigen werden, wenn ihnen eine größere als die von China vorgegebene Rolle zugestanden wird.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Beijings konservativer Ansatz bei der Gestaltung der Mandate für Friedenseinsätze möglicherweise nicht ausreicht, um zum Aufbau von Frieden und internationaler Sicherheit beizutragen. Vielmehr schwächt es die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Politik weiter und schafft zusätzliche Instabilitäten in einer Welt, in der China zu einem wichtigen wirtschaftlichen und politischen Akteur geworden ist. Diese Folgen würden nicht nur den Interessen Chinas schaden, sondern auch seinem Ziel, als verantwortungsbewusste Großmacht angesehen zu werden. Ferner trägt dies dazu bei, die Vereinten Nationen in der Weltpolitik zu delegitimieren, obwohl sie mehr denn je gebraucht werden. Dabei sind die UN ein Forum, das der Volksrepublik gegenwärtig den Status eines P5-Mitglieds und somit einen bedeutsamen Einfluss in der UN-Generalversammlung einräumt. Gleichzeitig spiegelt der Sicherheitsrat gewissermaßen die multipolare globale Ordnung wider, die China gerne fester verankert sehen würde. China steht also vor einem politischen Dilemma, wenn es mit seiner konservativen, staatszentrierten Haltung versucht, seinen politischen Einfluss zu erhöhen und mehr Einfluss auf die Vereinten Nationen im Umgang mit den anspruchsvollen, globalen Sicherheitsproblemen nehmen möchte.

*Aus dem Englischen von Monique Lehmann*

## English Abstract

Prof. Dr. Rosemary Foot

**China and UN Peace Operations: Beijing's Political Dilemmas**

pp. 249–254

Why is it that a conservative actor such as China, which gives priority to the security of the state, has become more actively engaged in domestically intrusive UN peace operations that view the protection of civilians (POC) as a core obligation? China has derived both instrumental and social benefits from its higher levels of participation in and funding of UN operations. However, in order to resolve the tensions between its Westphalian and the UN's post-Westphalian positions on international peace and security, it has attempted to return the UN towards a reinstatement of traditional peacekeeping principles, bolstering the role of the government in power.

*Keywords: China, Diplomatie, Friedenssicherung /-missionen, UN-Personal, Diplomacy, Peacekeeping, UN personnel*

**25** Wang, Developmental Peace, a.a.O. (Anm. 22).