

Denkwürdigkeiten



Journal der
Politisch-
Militärischen
Gesellschaft

Nr. 34
Dezember
2006

Herausgegeben vom Vorstand
der Politisch-Militärischen Gesell-
schaft e.V. (pmg) in Berlin

ISSN 1436-3070

LEADOFF

Liebe Mitglieder,

der NATO-Gipfel in Riga vor zwei Wochen hat viele Erwartungen erfüllt – diese waren ohnehin nicht sehr hoch. Dennoch war er durchaus kein Fehlschlag. Mit ihrer *Comprehensive Political Guidance* haben die Staats- und Regierungschefs den Weg zu einer ressortübergreifend, Nicht-Regierungsorganisationen einbeziehenden, multinational angelegten neuen NATO-Strategie eingeschlagen – ein im O-Ton *Effects Based Approach*. Dieser Ansatz steht nun insbesondere in Afghanistan vor einer Bewährungsprobe. Hier müssen sich transatlantische Fähigkeiten und Solidarität weit mehr als nur militärisch wirksam und nachhaltig verbinden. Mein Eindruck ist, dass zunehmend eine Ergebnisorientierung in den Vordergrund rückt. Dies ist auch dringend notwendig und tut nicht nur der Sicherheit in Afghanistan gut, sondern der Sicherheit im gesamten transatlantischen Bündnis – auch in den Staaten der EU, die keine NATO-Mitglieder sind.

In dieser Ausgabe

1 Lehrstunden von Riga

von *atlanticus*

2 Deutschland in Afghanistan: Woher, wohin?

von Dr. Andrew B. Denison
und Roswitha Wyrwich, M.A.

7 China's Quest for Energy

von Dr. Heinrich Kreft

Die Mitglieder der pmg können auf ein bewegtes, beitragsstarkes Jahr 2006 zurückblicken, sei es im Rahmen von aktuellen Vorträgen und Diskussionen zur Außen- und Sicherheitspolitik, sei es durch ein breit gefächertes Spektrum interessanter Publikationen. Wesentliche Diskussionspunkte

internationaler Politik wurden durch unsere Aktivitäten sehr frühzeitig begleitet. Ich erinnere nur an das Thema Energiesicherheit.

Ich danke allen Mitgliedern, Freunden und Interessenten der pmg im Namen des Vorstandes sehr herzlich für ihr Engagement, ihren Ideenreichtum, ihr kreatives und vorausschauendes Denken. Die pmg lebt von dem Engagement und der Kompetenz ihrer Mitglieder. Deswegen sind uns Ihre Beiträge und Vorschläge immer willkommen.

Ich wünsche Ihnen und Ihren Angehörigen ein gesegnetes und beschauliches Weihnachtsfest und für das Jahr 2007 alles erdenklich Gute. Dabei bin ich mir sicher, dass Sie diejenigen von uns mit in Ihre Gedanken und guten Wünsche fürs Neue Jahr einschließen, die sich fern der Heimat – beispielsweise am Hindukusch, wie unser Vorstandsmitglied Dr. Hans-Ulrich Seidt – mit Leib und Seele für unsere Sicherheit einsetzen.

Ralph Thiele, Vorstandsvorsitzender

THEMEN

Lehrstunden von Riga

Die Vorbereitungen des NATO-Gipfels in Riga waren von einer außergewöhnlich kritischen Medienkampagne einzelner Allianzpartner gegen die deutsche Afghanistan- und Bündnispolitik begleitet. Die Motive waren nur zum Teil im vordergründigen Vorwurf mangelnder Allianzsolidarität begründet. Es ging darüber hinaus wohl auch um den Versuch, Deutschland, das seit dem Krieg im Irak gegenüber der amerikanischen-britischen Koalition im Nahen und Mittleren Osten eine eigenständigere Politik verfolgt, zumindest in Afghanistan wieder auf Vorgaben festzulegen.

Die eigentlichen Themen

In dieser Situation kam es für die Bundesregierung in Riga darauf an, die Thematik nicht eng militärisch zu fassen, sondern die positiven Ergebnisse der deutschen Politik der Partnerschaft und des

guten Willens, wie sie im Norden Afghanistans vorbildlich und erfolgreich praktiziert wird, zur Grundlage einer gemeinsamen Allianzpolitik zu machen. Es ging um die für Afghanistan wirklich wichtigen Themen.

Erstens stellte sich die strategische Frage nach dem Verhältnis von politischer Zielsetzung und militärischem Einsatz bei der inneren Befriedung des Landes. Hier steht die deutsche Afghanis-tanpolitik für einen anderen Ansatz als das primär militärisch ausgerichtete amerikanisch-britische Vorgehen im Süden und Osten des Landes. Dieser deutsche Ansatz wird von zahlreichen Allianzpartnern, vermutlich sogar von der schweigenden Mehrheit, als vorbildlich betrachtet.

Zweitens musste in Riga die aktuelle Frage erörtert werden, wie eine politische Lösung im Süden gefunden werden kann, ohne das labile innere Gleichgewicht des ganzen Landes zu stören. Dabei muss Islamabad im regionalen Rahmen in die internationalen Bemühungen um eine Friedenslösung eingebunden werden: Pakistan ist Teil des Problems, kann aber zugleich wesentlicher Bestandteil einer Lösung sein. Notwendig ist ein längerfristig angelegter, komplexer und zielorientierter Verhandlungsprozess, der in den nächsten Monaten kräftiger Impulse und intensiver Abstimmung bedarf.

Kritische Fragen

Deutschland konnte in Riga als drittgrößter Truppensteller auf politische, militärische und entwicklungspolitische Erfolge verweisen, die seiner Position auch gegenüber Kritikern erhebliches Gewicht geben; denn obwohl der deutsche Verantwortungsbereich im Norden viel stärker multi-ethnisch geprägt ist als der Süden mit seiner nahezu ausschließlich paschtunischen Bevölkerung, hat es das *Regional Command North* unter deutscher Führung in der Vergangenheit vermocht, in den Nordprovinzen Stabilität zu garantieren und die wirtschaftliche Entwicklung sichtbar voranzubringen.

Dabei unterschied und unterscheidet sich die politische und gesellschaftliche Ausgangslage im Norden nicht wesentlich von der im Süden. Die Gouverneure im nördlichen Landesteil und ihr Personal sind nicht besser oder schlechter als die afghanischen Verwaltungsbeamten in den Südp-provinzen: Korruption gibt es in Kandahar ebenso wie in Masar-i-Scharif. Es ist daher nicht unangebracht zu fragen, wo die eigentlichen Ursachen dafür liegen, dass im Süden und Osten, im britisch-amerikanischen Verantwortungsbereich also, fünf Jahre nach dem Sturz des Taleban-Regimes die Sicherheitslage deutlich schlechter ist als im *Regional Command North*. Weshalb sind die Entwicklungsdefizite des Südens nicht beseitigt oder sogar größer geworden? Wichtige Fragen bleiben auch nach Riga unbeantwortet: Wie beurteilt eigentlich Premierminister Blair die von pakistanischem Territorium ausgehenden Operationen der Taleban gegen ISAF-Truppen in den Provinzen Helmand und Kandahar?

Kurs halten!

Deutschland ist in Afghanistan unter schwierigen Umständen erfolgreich und muss sich von keinem Partner etwas vorwerfen lassen. Ungeachtet aller Kritik sollte es weiter Distanz gegenüber einer Kriegführung halten, deren strategische Zielsetzung und politische Wirkungen unklar sind. Die Opfer unter der Zivilbevölkerung und die Operationsführung einzelner Verbündeter machen die ISAF-Truppen im Süden und Osten Afghanistans heute leider auch für viele prowestlich gesinnte Afghanen zu Besatzern.

Es bleibt deshalb die Aufgabe der Bundesregierung, in Afghanistan konsequent für eine Politik des Friedens, der Versöhnung und des guten Willens einzutreten. Es ist gerade aus Allianzperspektive zu bedauern, dass die Zuspitzung der militärischen Lage nicht zu einem politischen Zusammenwirken geführt hat, sondern zu Versuchen, die schwierige Situation mit unilateralen Experimenten oder mit Schuldzuweisungen zu meistern. Erforderlich bleibt das ge-

meinsame politische Zusammenwirken aller Beteiligten, wenn die Allianz in Afghanistan erfolgreich sein soll. Während ihrer G8- und EU-Präsidentschaft 2007 auf ein gemeinsames internationales Vorgehen hinzuwirken, ist eine vorrangige Aufgabe der Bundesregierung im kommenden Jahr.

atlanticus

THEMEN

Deutschland in Afghanistan: Woher, wohin?

"Afghanistan ist nur dann verloren, wenn wir es aufgeben", sagte Frank-Walter Steinmeier, Außenminister, vor dem Deutschen Bundestag. In dieser Rede, anlässlich der Zustimmung der fünften Verlängerung des ISAF-Mandats am 26. September 2006, unterstrich Steinmeier die deutschen Interessen am Fortschritt in Afghanistan. In diesem Zitat betonte der Minister die diffizile Lage Afghanistans: Der Wiederaufbau und die Zukunft eines sich selbst tragenden afghanischen Staatswesens liegt aus politischer Sicht *de jure* in den Händen der afghanischen Regierung, *de facto* jedoch am Willen der internationalen Staatengemeinschaft.

Mehr noch, die Schwierigkeiten, diese Ziele voranzubringen, nehmen zu. Die Verschlechterung der Sicherheitslage im Süden und Osten, die Zunahme des Drogenanbaus in weiten Teilen des Landes und die schwindende Glaubwürdigkeit der NATO in den Augen der Afghanis – all diese Dinge gefährden den Wiederaufbau dieses armen, kaputten Landes. Die instabile Sicherheitslage stellt den Kern der Herausforderung für die afghanische Regierung und vor allem für die internationale Gemeinschaft dar. Dies ist aber kein Grund für einen Rückzug. Ein Abbau der internationalen Assistenz würde ein Sicherheitsvakuum schaffen, das allerlei bewaffnete Gestalten ausnutzen würden.

Wachsendes Engagement

Schritt für Schritt hat die internationale Gemeinschaft ihre Präsenz in Afghanistan ausgebreitet. Zuerst in Kabul und Nordafghanistan, und seit Oktober 2006 ist die ISAF im ganzen Land präsent. Den Schwerpunkt dieser Präsenz bilden die regionalen Wiederaufbauteams (*Provincial Reconstruction Teams*, PRT), die sich aus zivilen und militärischen Kompo-

nenten zusammensetzen. Hauptaufgabe der PRTs ist die Stärkung der Autorität der afghanischen Regierung in den Provinzen sowie die Förderung der Stabilisierungs- und Wiederaufbaumaßnahmen im Land. Derzeit agieren 25 von 34 geplanten PRTs in Afghanistan. Alle stehen seit dem 5. Oktober unter NATO/ISAF-Führung. Derzeit sind mehr als 40.000 ausländische

Soldaten in Afghanistan stationiert, 31.000 Soldaten davon unter ISAF-Kommando. Deutschland stellt für die ISAF 2.800 Soldaten. Seit August 2003 liegt der Oberbefehl der ISAF in der Hand des Nordatlantischen Bündnisses, geführt von der *Allied Joint Forces Command* in Brunsum (N).

Standorte der ISAF's PRTs

<u>Nordliche PRTs</u>	<u>Führungsnation</u>	<u>Westliche PRTs</u>	<u>Führungsnation</u>
1. Mazar-e Sharif	Sweden	18. Herat	Italy
2. Meymana	Norway	19. Qaleh-ye-Now	Spain
3. Feyzabad	Germany	20. Farah	United States
4. Pol-e-Khomri	Hungary	21. Chagcharan	Lithuania
5. Konduz	Germany		
<u>Östliche PRTs</u>	<u>Führungsnation</u>	<u>Südliche PRTs</u>	<u>Führungsnation</u>
6. Bamyán	New Zealand	22. Kandahar	Canada
7. Bagram	United States	23. Lashkar Gah	United Kingdom
8. Khowst	United States	24. Qalat	United States
9. Sharan	United States	25. Tarin Kowt	The Netherlands
10. Ghazni	United States		
11. Panjshir	United States		
12. Mihtarlam	United States		
13. Asadabad	United States		
14. Gardez	United States		
15. Jalalabad	United States		
16. Nurestan	United States		
17. Wardak	Turkey		

Eine Ausweitung des zunächst nur auf Kabul und Umgebung begrenzten Einsatzgebietes der ISAF wurde von den Vereinten Nationen (VN) bereits mit der Resolution 1510 (2003) vom 13. Oktober 2003 auf ganz Afghanistan beschlossen. Auf Bitte der afghanischen Regierung und auf Grundlage der Resolutionen des VN-Sicherheitsrates hat der NATO-Gipfel in Istanbul im Juni 2004 die stufenweise Ausdehnung der ISAF auf ganz Afghanistan beschlossen. Demzufolge übernahm die ISAF nach der Kabul- sowie der Nord- und Westregion am 31. Juli 2006 die Verantwortung für die Südregion Afghanistans. Mit der Verantwortungsübernahme für die Ostregion er-

weiterte die ISAF am 05. Oktober 2006 ihr Einsatzgebiet auf das gesamte Staatsgebiet Afghanistan.

Damit übernimmt die ISAF in der Ost- und Südregion Afghanistans sowohl die bislang von der *Operation Enduring Freedom* (OEF) ausgeführten Stabilisierungs- und Aufbauarbeiten als auch die Verantwortung für die Sicherheitsunterstützung der afghanischen Regierung im ganzen Staatsgebiet. Die Übernahme stellte auch 12.000 US Soldaten unter NATO/ISAF. Vier Regionalkommandos leiten vor Ort die Operationen: Für den Norden führt die deutsche Bundeswehr das Regionalkommando, für den Westen

Italien, für den Süden Kanada, für den Osten die USA, und für die Hauptstadt Kabul Frankreich.

Mit der Verabschiedung des "*Afghanistan Compact*" auf der internationalen Afghanistan-Konferenz in London am 31. Januar und 1. Februar 2006 trat die entwicklungspolitische Zusammenarbeit in eine neue Phase. Mittelpunkt des "*Compacts*" ist die Übernahme der Verantwortung durch die demokratisch legitimierte afghanische Regierung. Für die nächsten fünf Jahre soll der "*Afghanistan Compact*" den politisch – nicht rechtlich – bindenden Rahmen zwischen internationaler Gemeinschaft und afghanischer Regierung für das weitere inter-

ationale zivile und militärische Engagement über Kabul hinaus bilden (hiermit verbunden, die VN-Resolutionen 1510, 1563 und 1623).

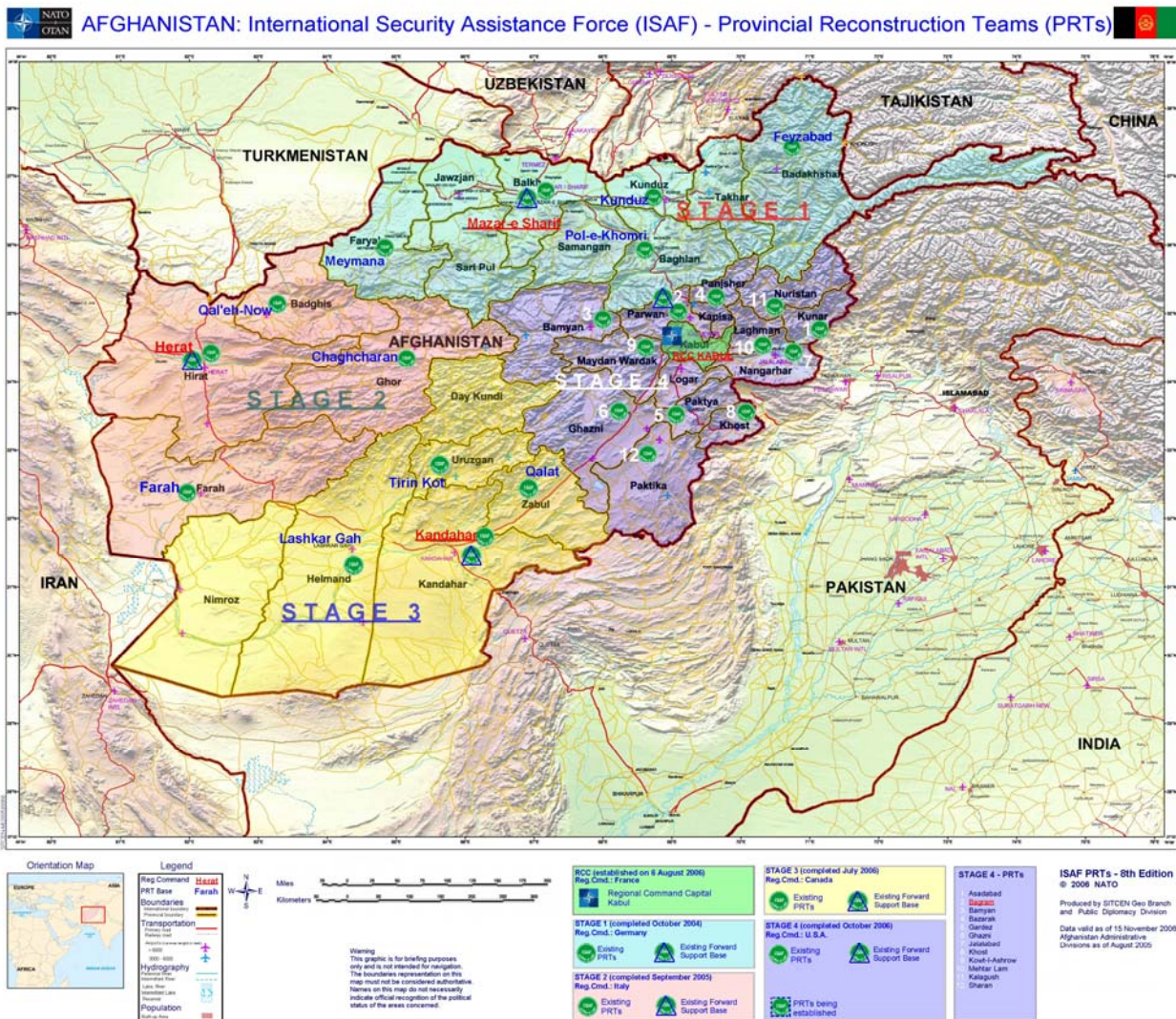
Sicherheit und Entwicklung für Afghanistan ist auch erklärtes Interesse der deutschen Bundesregierung. Die deutschen Streitkräfte sind von Anfang an sowohl bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus im Rahmen der Operation Enduring Freedom (OEF) als auch im Rahmen der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (International Security Assistance Force - ISAF) beteiligt. Deutschland beteiligt sich im Rahmen der ISAF aktiv an der Sicherheitssektorenreform in Afghanistan. Als *key partner* koordiniert Deutschland seit Anfang 2002 den Wiederaufbau der afghanischen Polizei sowie seit Ende 2002 auch den Aufbau der afghanischen Grenzpolizei. Mandat und Organisation der Friedenstruppe ISAF sind von der Beteili-

gung deutscher Streitkräfte im Rahmen von OEF strikt getrennt. Beide sind aber sowohl für die Sicherheitsziele der Bundesrepublik als auch für die Zukunft Afghanistans von zentraler Bedeutung.

Die gegenwärtige Lage in Afghanistan und die Schaffung eines neuen Bezugsrahmens für den Wiederaufbau Afghanistans mit der Verabschiedung des "Afghanistan Compact" veranlassten die Bundesregierung zu einer Fortentwicklung ihres "Afghanistan-Konzepts" vom September 2003. Dieses Konzept stellte die Begründung des deutschen Einsatzes dar. Hiermit fand Deutschlands Interesse an einem gesicherten Umfeld eine beachtlich größere geographische Dimension. Regionale Konflikte werden global – auch für Deutschland, und der Hindukusch ist doch näher als viele glauben wollen. Es lohnt sich, diese Argumentationsweise aus Berlin gut zu kennen.

In Afghanistan geht es dabei um weit mehr als um ein isoliertes Projekt der Stabilisierung und des Wiederaufbaus. Das Land steht nicht nur im Zentrum der Frage nach dem Erfolg des radikalen Islamismus und Terrorismus. Es ist historisch und aktuell ein wichtiges Scharnier zwischen der Nahostregion, Zentralasien und Südasien. Schon die Stellung zwischen dem westlichen Nachbarn Iran, der ein Streben nach Nuklearwaffen bislang nicht überzeugend widerlegen konnte, und dem süd-östlichen Nachbarn Pakistan, der über Nuklearwaffen verfügt, macht die Brisanz der politischen Lage Afghanistans deutlich.

Oft und zu Recht wird der destabilisierende Einfluss, der von benachbartem Territorium auf Afghanistan ausgeht, beschrieben. Ein erneuter Zusammenbruch staatlicher Strukturen und ein erneutes



Vordringen der Taliban in Afghanistan hätte verheerende Auswirkungen auf die regionale Stabilität in diesem Raum. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung in Pakistan, dessen Stabilisierung ebenfalls im nachhaltigen westlichen Interesse liegt.

Wir können Afghanistan deshalb nicht allein lassen. Unser Interesse an regionaler Stabilität und unsere unmittelbaren Sicherheitsinteressen in der Auseinandersetzung mit dem internationalen Terrorismus verbieten das.

Es bleibt das Ziel der Bundesregierung, auch weiterhin einen Beitrag dazu zu leisten, den Menschen in Afghanistan eine Chance auf ein Leben ohne Krieg und wirtschaftliche Not zu geben. Die Voraussetzungen hierfür sind schwieriger geworden. Wir haben aber weiter gute Chancen, unsere Ziele in Afghanistan zu erreichen, wenn wir uns den aktuellen Herausforderungen stellen.

Parlamentarische Vorbehalte

Im Parlament schien diese Argumentation plausibel genug zu sein, um alle Fraktionen, außer der Links-Partei, am 28. September für eine Verlängerung des ISAF-Mandats stimmen zu lassen. Bereits mit dem Beschluss vom September 2001, als Antwort auf den 11. September, bekräftigte der Deutsche Bundestag den Wunsch, in Sinne von "uneingeschränkter Solidarität", aber auch im Sinne der kollektiven Verteidigungsklausel des Nordatlantikvertrags (Art. 5), militärische Fähigkeiten als Teil einer internationalen Koalition bereitzustellen. Bei der Beteiligung an der Bekämpfung des internationalen Terrors handeln die deutschen Streitkräfte, nach Darstellung der Bundesregierung, im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit, wie es in Art 24 Abs. 2 des Grundgesetzes steht. Jedoch gilt für einen bewaffneten Einsatz deutscher Streitkräfte der sog. Wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt. Demzufolge darf der Einsatz der Streitkräfte

erst erfolgen, nachdem der Deutsche Bundestag seine konstitutive Zustimmung erteilt hat. Die Mandatsverlängerung einer "Bundeswehr im Einsatz" wird somit jedes Mal zum Politikum zwischen Bundesregierung und Bundestag.

Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Enduring Freedom

Am 16. November 2001 beschloss der Deutsche Bundestag die Beteiligung der Bundeswehr an der Operation Enduring Freedom. Im Rahmen der Operation Enduring Freedom (OEF) und Active Endeavour (OAE) beteiligt sich Deutschland gemeinsam mit den USA und weiteren Nationen an einer sehr breit angelegten, fast weltweiten Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Die Beteiligung deutscher Soldaten an OEF darf nicht mit der Beteiligung deutscher Soldaten im Rahmen der ISAF-Truppen verwechselt werden, die (statt Terroristen zu jagen) sich auf den Wiederaufbau und die Stabilisierung Afghanistans konzentrieren und unter NATO Oberbefehl dienen.

Zentraler Auftrag der deutschen Streitkräfte bei OEF ist die Überwachung des Seeraums sowie der Schutz der Seeverbindungslinien in den Gebieten um das Horn von Afrika (Somalia und Sudan immer im Auge), wodurch Terroristen der Zugang zu Rückzugsgebieten verwehrt und potenzielle Verbindungswege abgeschnitten werden sollen. Des Weiteren sollen Transport und Handel von Gütern verhindert werden, die den internationalen Terrorismus unterstützen könnten. Gemeint sind damit Waffen ebenso wie Munition und Drogen. Diese Operationen finden auch in Afghanistan statt, obwohl KSK-Elite-Soldaten, laut Verteidigungsministerium, seit mehr als einem Jahr nicht mehr im Lande sind.

Am 10. November 2006 beschloss der Deutsche Bundestag, dass die Bundeswehr auch weiterhin ihren Beitrag zur Anti-Terror-Operation Enduring Freedom leisten wird. Die Grünen stimmten zum ersten Mal dage-

gen. Gleichfalls wurde die Mandatsobergrenze von 2.800 auf 1.800 Soldaten gesenkt. Für die einzelnen Teilkontingente gelten nunmehr folgende Stärken: 1.100 Seestreitkräfte, 100 Spezialkräfte, 200 Unterstützungskräfte, 200 Lufttransportkräfte, 200 Sanitätskräfte. Im Rahmen der Active Endeavour sind derzeit rund 335 Soldaten beteiligt. Die (nicht vom normalen Haushalt gedeckten) Kosten für die Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der OEF und OAE werden für einen Zeitraum von 12 Monaten voraussichtlich insgesamt rund 74 Mio. Euro betragen.

Beteiligung der Bundeswehr im Rahmen der ISAF-Schutztruppe

Nach dem Sturz des Taliban-Regimes einigten sich die Vertreter der größten ethnischen Gruppen Afghanistans Ende 2001 anlässlich der Petersberger Konferenz in Bonn auf eine "Vereinbarung über provisorische Regelungen in Afghanistan bis zum Wiederaufbau dauerhafter Regierungsinstitutionen" (Bonner Vereinbarung). Damit schufen sie die politische Grundlage für die jetzt NATO-geführte International Security Assistance Force (ISAF), deren Aufstellung der Sicherheitsrat am 20. Dezember 2001 mit der Resolution 1386 beschlossen hat. Danach soll der Einsatz der ISAF-Truppen die afghanischen Staatsorgane bei der Wahrung der Menschenrechte sowie bei der Herstellung und Wahrung der inneren Sicherheit unterstützen. Im Rahmen der ISAF sind derzeit rund 2865 deutsche Soldaten und Soldatinnen beteiligt. Sie sind hauptsächlich im Norden des Landes aktiv, wo Deutschland die Führung von zwei PRTs übernommen hat.

Die ISAF ist autorisiert, zum Schutz der afghanischen Regierung und der Bevölkerung sowie zu ihrer eigenen Verteidigung im Rahmen des Selbstverteidigungs- und des Nothilferechts alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um ihren Auftrag gemäß der VN-Resolution 1623 (2005) zu befolgen, einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt. In UNO-Jargon nennt man dies ein "robustes Mandat".

In Umsetzung dieser VN-Resolution beschloss der Deutsche Bundestag am 22. Dezember 2001 die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an ISAF. Das Mandat sah zunächst eine Beteiligung im Einsatzgebiet Kabul und Umgebung von bis zu 1.200 deutschen Soldaten vor und war zunächst auf sechs Monate befristet. Nach Verlängerung des Mandats im Juni 2002 um sechs Monate sowie im Dezember 2003 um weitere zwölf Monate wurde die Mandatsobergrenze mit dem Bundestagsbeschluss vom 24. Oktober 2004 auf 2.250 Soldaten erweitert sowie eine Ausdehnung des Einsatzgebietes außerhalb der Hauptstadt Kabul und ihrer unmittelbaren Umgebung festgelegt. Seit 2005 umfasst das Mandat 3.000 Soldaten.

Die militärische Beteiligung Deutschlands an der ISAF-Schutztruppe bringt folgende Kräfte und Fähigkeiten zum Tragen:

- Führung und Führungsunterstützung
- Stabilisierung, Sicherung, Schutz und ggf. Evakuierung
- Aufklärung und Überwachung
- Einsatzunterstützung einschließlich Transport und Umschlag
- Sanitätsdienstliche Versorgung
- Medizinische Evakuierung
- Zivil-militärische Zusammenarbeit einschließlich humanitärer Hilfs- und Unterstützungsdienste

Jedoch dürfen deutsche Soldaten der ISAF-Schutztruppe (laut Bundestagsbeschluss vom 28. September 2005) über die Wahrung des individuellen und kollektiven Selbstverteidigungs- und Nothilfe-rechts hinaus nicht zu Kampfhandlungen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches eingesetzt werden. Die Grenzen zwischen kollektiver Selbstverteidigung und offensiven Kampfhandlungen sind allerdings fließend. Deutsche Soldaten sollen nur im "Notfall" in den Süden, so der gängige Wortlaut – was mit "Notfall" gemeint ist, bleibt offen.

Stolz kann Deutschland aber sagen, das es von Anfang an das größte Truppenkontingent für ISAF gestellt hat (bis 12.000 US Soldaten im Oktober dieses Jahres unter NATO-ISAF Oberbefehl gekommen sind). Deutschland übernahm auch die Verantwortung für den Ausbau der afghanischen Polizei und Grenzpolizei sowie die finanzielle Unterstützung des Wiederaufbaus. Im November 2003 übernahm Deutschland das von den Vereinigten Staaten ins Leben gerufene "*Provincial Reconstruction Team*" (PRT) in der nordafghanischen Provinzhauptstadt Kunduz und im September 2004 das PRT in Faisabad. Im Gegensatz zu den USA, die ihre PRTs auch zu kriegerischen Auseinandersetzungen mit verbliebenen terroristischen Gruppen einsetzen, erfüllt das deutsche PRT keine offensiven militärischen Aufgaben. Den deutschen PRTs liegt das Konzept einer Teilung in militärische, außenpolitische und entwicklungspolitische Säulen zugrunde. Demzufolge wirken in den deutschen PRTs in Nordafghanistan militärische und zivile Komponenten zur Stützung und Förderung des Wiederaufbaus gleichberechtigt zusammen. Die Bundeswehr, so der ehemalige Verteidigungsminister Peter Struck, habe in Kunduz die Aufgabe, zum Personenschutz für zivile Helfer, und nicht zum militärischen Schutz der Region, da zu sein.

Diese Art des Einsatzes bleibt auch weiterhin mehrheitsfähig. Am 28. September verlängerte der Deutsche Bundestag zum fünften Mal das Mandat für den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan. Damit stimmten die Abgeordneten auch den zusätzlichen Kosten für die Fortsetzung der deutschen Beteiligung am ISAF-Einsatz zu, die für den Zeitraum von zwölf Monaten voraussichtlich insgesamt rund 460 Mio. Euro betragen.

Die Stabilisierung Afghanistans findet nicht nur im Norden statt

Die Diskussion um Deutschlands Beteiligung in Afghanistan dreht sich gegenwärtig um die Frage, ob und inwieweit deutsche Soldaten außerhalb ihres Kerngebietes

– Nordafghanistan und Kabul – eingesetzt werden. Die Mandatsverlängerung vom September 2005 ermöglicht zwar befristete Hilfseinsätze im Süden, nicht aber einen dauerhaften Einsatz deutscher Soldaten außerhalb ihres Einsatzgebietes. Politisch wäre also ein neues Mandat zu empfehlen, obwohl das gegenwärtige Mandat *de jure* noch einigens zulässt.

Die Stimmen aus dem Ausland werden nicht leiser, die eine – vor allem militärisch – erweiterte Rolle und Verantwortung Deutschlands in Afghanistan fordern. Eine Ausdehnung des Bundeswehreinsatzes in den Süden des Landes wird aber weiterhin von der Bundesregierung abgelehnt. Die Begründung lautet: Deutschland trägt die Verantwortung in Nordafghanistan und sei allzeit bereit, in Notfällen im Süden des Landes zu helfen. Kampfeinheiten permanent in den Süden zu stationieren, ginge aber zu weit. Zugespielt heißt es: "Dafür sind wir nicht zuständig." Es ist leider nicht nur eine Frage von wollen, sondern auch von können. Ob die überstrapazierte, unterfinanzierte Bundeswehr überhaupt noch zusätzliche Soldaten für den Süden entsprechend ausrüsten, ausbilden und bereitstellen kann, bleibt offen. Bei einem deutschen Verteidigungsetat, der nach Inflation weiterhin sinkt, bleibt nicht viel Fleisch am Knochen.

Sicher liegt die deutsche Zurückhaltung auch an den unterschiedlichen Konzepten der PRTs. Die amerikanischen PRTs sind trotz ihrer "*civil affairs*"-Elemente überwiegend auf Sicherheits-schaffende Operationen ausgerichtet, auch auf Kampfaktionen, um versprengte Al-Quaida- oder Taliban-Mitglieder zu jagen. Deutschland dagegen sieht diese Kampfhandlungen nicht im Rahmen der ISAF, sondern im Rahmen der OEF vor. Die ISAF-geführten PRTs dienen in Deutschland als Symbol eines politischen Ansatzes zur Stabilisierung des Landes und nicht zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Anders als aus amerikanischer Sicht haben die OEF-Mandate und die ISAF-Mandate

für Deutschland grundsätzlich verschiedene Zielsetzungen und werden aus politischen wie sicherheitspolitischen Erwägungen heraus nicht einfach zu kombinieren sein. In der Tat spricht vieles dafür, dass die deutschen Soldaten, die schon im Norden Afghanistans sind, enorm davon profitieren könnten, verstärkte Unterstützung beim zivilen Wiederaufbau in der Nachbarschaft zu bekommen – einschließlich tragfähiger (gut finanzierter) Programme zum Abbau der Opiumwirtschaft.

Politische Unterstützung in Deutschland für die Erweiterung eines militärischen Einsatzes ist bislang nicht zu haben. In Verteidigungskreisen hört man zwar, dass die NATO über die neu aufgestellte schnelle Eingreiftruppe "NATO Response Force" (NRF) den deutschen Einsatz militärisch ausweiten wird. Beim NATO-Gipfel in Riga wird der Oberbefehlshaber der NATO die NRF für "fast" einsatzfähig erklären. Käme es zu einem Einsatz der NRF im Süden Afghanistans im nächsten Frühling, könnte Deutschland kaum noch seinen NATO-Verbündeten solidarisch bleiben, ohne diese Last auch mit zu tragen. Wie die politische Unterstützung dann aussehen wird, bleibt offen. Erhöhter internationaler Druck auf Berlin ist aber zu erwarten. Wie in den letzten fünf Jahren, bleibt das internationale Engagement in Afghanistan ein sich schnell veränderndes, ständig ausbreitendes Unterfangen.

Auch wenn die Bundesregierung weiterhin die Auffassung vertritt, dass es für Afghanistan keine "militärische Lösung" gibt (der NATO Oberbefehlshaber, US General James Jones, vertritt diese Auffassung übrigens ebenso), muss sie zumindest die Vorbereitungen für den Fall treffen, dass deutsche Soldaten im gefährlichen Süden und Osten Afghanistans wirklich gebraucht werden. Im Frühling 2007 könnte eine neue Offensive der Taliban dies erfordern. Einiges spricht also dafür, die Kapazitäten der Bundeswehr den Ansprüchen eines solchen Einsatzes anzugleichen – sowohl finanziell als auch

personell. Kommt es zu einem deutschen Einsatz in den südlichen Krisengebieten, darf dieser aber nicht auf Kosten von Sicherheit und Wiederaufbau in Nordafghanistan gehen. Afghanistan braucht einfach mehr Hilfe – auch von Deutschland.

*Dr. Andrew B. Denison,
Königswinter
Roswitha Wyrwich, M.A., Köln*

Dr. Andrew Denison ist Direktor von Transatlantic Networks, Königswinter. Roswitha Wyrwich, M.A., ist Partnerin bei Transatlantic Networks und promoviert an der Universität zu Köln über Deutschlands Afghanistanpolitik.

Der Beitrag gibt die persönlichen Auffassungen der Autoren wieder.

THEMEN

China's Quest for Energy

China's journey in just 25 years from the periphery to the center of the world economy is truly phenomenal. It took both Britain and the United States far longer to achieve the share of global output and trade that China has today.

China's huge appetite for energy and resources – it is the world's No. 1 consumer of coal, steel, and copper and as an oil and electricity consumer is second only to the U.S. – has contributed to the soaring of prices on global oil and commodity markets. At the same time, cheap Chinese goods of high and ever higher quality are flooding world markets and endangering jobs both in industrialized countries in the North and developing countries in the South. China features increasingly often on the agenda of U.S. congressional hearings and is an issue for politicians in European capitals as well as those of many developing countries. The Chinese challenge is of global dimensions. When Japan aspired in the late 1980s to take over from the U.S. as the world's leading economic player, Washington and Brussels lost no time in responding. The fact is, however, that China's growing economic and political

clout poses a far greater challenge to the international status quo than Japan's ambitions, which by the early nineties had suffered a severe set-back. The rise of China has a global impact in a host of different ways and requires in-depth analysis. The purpose of this article is to examine how China is attempting – notably through an "energy-driven foreign policy" – to secure the fuel supplies it needs and to reflect on the implications this may have for the international community as a whole.

Growing demand for energy

In terms of energy consumption, the People's Republic of China is now second only to the United States. Its growing appetite for energy is the product of the country's 25-year-long economic boom, which has seen expanding external trade, rising incomes, a growing population, and increasing urbanization. Demand for energy has soared across the whole spectrum – coal, oil, gas, electricity, hydropower, and other renewables, as well as nuclear power. Thanks to its own vast reserves, coal is currently China's No. 1 fuel and supplies two-thirds of its energy needs. The rapid pace of economic growth has led to spiraling demand, however, for oil in particular. Following the government's decision to expand natural gas production, gas is likely in future to play a larger role in meeting the country's energy needs. With dependence on fuel imports clearly set to increase, the government is making strenuous efforts to enhance security of supply. Beijing's biggest worry at present is the security of oil supplies. Until recently China was self-sufficient in oil and into the early nineties even exported limited quantities. The country first started importing oil in 1993, and since then imports have risen steeply. Since the mid-sixties China has been Asia's largest oil producer, producing in recent years some 3.5 million barrels per day (BPD). Despite the expansion of production, demand has continually outstripped supply. From 1984 to 1995 demand leaped from 1.7 million to 3.4 million BPD, and by 2005 it had doubled

again to 6.8 million BPD. China overtook Japan as the world's second largest oil consumer in 2003 and is now the third largest oil importer after the United States and Japan. Today China imports over 40 percent of its oil supplies.

In response to this situation, China's leaders have launched an all-out program of domestic reform as well as a global import security strategy. Their aim is to keep production going on the traditional oilfields in the northeastern part of the country while at the same time expanding production in western China (a "stabilize-the-East, develop-the-West policy"). High priority is being given to developing offshore oil fields in both the South China and East China Seas, although results so far have been unimpressive. The country's own oil industry has been repeatedly restructured to make it more competitive and efficient as well as to allow a greater measure of price regulation through the market. As all observers agree, however, these measures are unlikely to result in any significant increase in oil production in the near future, while the rise in demand for oil and oil imports is set to continue unchecked. The International Energy Agency (IEA) forecasts a five fold increase in China's oil imports, from around 2 million BPD in 2002 to almost 11 million BPD by 2030. This would mean China would have to import some 80 percent of its oil supplies.¹ That its dependence on oil imports is unavoidable and will become even greater over the years ahead is a fact China's leaders are already having to face.² Like its Asian neighbors, China also relies heavily on oil imports from the Persian Gulf. By 2015 it will be importing some 70 percent of its oil from the Middle East, with the rest being supplied by pipeline, rail or tanker from Russia, Central Asia, Africa, and possibly

from Latin America, too, in limited quantities.

In recent years, China's demand for electricity has soared as well. Its huge coal reserves are the mainstay of its power industry, and the country is the world's leading coal producer and consumer. Coal supplies two-thirds of its total energy needs and fuels 80 percent of its electric power generation. On present estimates, coal consumption is set to double between 2001 and 2025, a trend likely to cause enormous problems for health and the environment and make China responsible for one-quarter of the world's CO₂ gas emissions. Although small amounts of coal are currently being exported, China could – despite its vast reserves – be importing coal by 2015.

Soaring demand for electricity is also fueling ambitious plans to expand the nuclear power industry. Over the next two decades China is aiming to commission two new nuclear power plants each year. New hydropower capacity is to be developed and the use of other renewables (primarily solar and wind energy) expanded, although these are not expected to play a major role in meeting the country's electricity needs. The goal announced at last November's energy conference in Beijing – to raise the share of renewables in power generation to 10 percent by 2010 and as much as 15 percent by 2015 – is probably too ambitious.

China is largely self-sufficient in gas, although its 3 percent share of the country's energy mix is extremely modest by international standards. The government is keen to see the share of gas-fueled generation increase at the expense of coal, with gas meeting 8-10 percent of the country's energy needs by 2020. It is investing heavily in gas exploration as well as new pipelines to bring the gas from the north and west of the country to the cities of the south and along the east coast and to supply private households and industry in these boom regions. Work was recently completed on a 4,000-km pipeline to

transport gas from Xinjiang in the west to Shanghai.

While the contribution of gas to meeting China's energy needs is important, especially from an environmental standpoint, and gas therefore plays a crucial role in national energy policy, this also serves to enhance its dependence on imported fuel. From 2010 onwards domestic gas production will no longer suffice to meet China's needs. It will begin importing liquefied natural gas (LNG) in 2007 as soon as its first LNG terminal in Guangdong Province has been completed. A whole series of terminals along the coast is due to follow. By 2025 gas imports are expected to account for 40 percent of China's total consumption. The bulk of its LNG imports are likely to come from within the Asia-Pacific region – Australia, Indonesia, Malaysia, Brunei, and East Timor – but some may also be shipped from Persian Gulf countries such as Qatar, Iran, Oman, and possibly Yemen as well. There is a high probability, too, that China will import natural gas from eastern Siberia, where Russia is planning to build a major pipeline network.

This all points to one conclusion: Despite China's systematic efforts to expand domestic fuel production, the trend towards increasing dependence on fuel imports is irreversible. While this dependence is most marked in the case of oil, dependence on gas imports, too, is set to increase steeply over the years ahead. This dependence, coupled with rising demand for electricity, may cause China to make policy choices that have major environmental and security implications and could also compromise nuclear nonproliferation.

China's growing energy insecurity

China's economic growth depends to a large extent on how far Beijing succeeds in meeting its expanding energy needs. Its increasing dependence on fuel imports has generated among the nation's leaders a strong sense of insecurity and concerns that an interruption of fuel supplies or unforeseeable price rises could put

¹ International Energy Agency, World Energy Outlook, 2004, OECD, Paris.

² Inside China this is the subject of a surprisingly broad and lively debate. See, for example, Erica S. Downs, "The Chinese Energy Security Debate," China Quarterly 177 (March 2004).

the brakes on growth. Any slow-down might lead, they fear, to social unrest, which could in turn undermine their own power as well as Communist Party control. Hence, energy security is seen as closely linked to political and economic stability and as a key factor in maintaining the Party's leading role and keeping it firmly in control.

In this context, the issue of fuel supplies is right at the top of the national security agenda. Energy security is viewed as far too important to be left to market forces alone, given the growing risks to the nation's prosperity due to supply bottlenecks in other parts of the world and the unpredictable nature of global energy policy. With energy security now a top priority, Beijing has launched a global drive to secure the country's fuel supplies.

The 9/11 terrorist attacks on the United States, the predominantly American "war on terror", and the military interventions in Afghanistan and Iraq have all combined to heighten China's sense of insecurity and vulnerability. It is particularly concerned about the possibility of terrorist attacks on its energy infrastructure or highly vulnerable sections – the Straits of Hormuz and Malacca, for example – of the sea lanes from the Middle East. In 2003, 15 million BPD was shipped through the Straits of Hormuz in the Persian Gulf, of which 10 million was shipped on through the Straits of Malacca between Indonesia and Malaysia. A further million BPD of African oil also passes through these Straits en route to northeast Asia. This means, therefore, that over 50 percent of Asia's daily fuel supplies passes through the Malacca Straits every day.³ Beijing is concerned that what it views as a U.S. overreaction to the 9/11 terrorist attacks could further destabilize the already far from stable oil-producing regions of the Middle East and Central Asia.⁴ Given that China sees the

U.S. in the long term as a strategic competitor, any expansion of U.S. influence in Central Asia and the Persian Gulf is liable to exacerbate its fears of encirclement. That the Persian Gulf, a region of strategic importance for the world's oil supplies, is under U.S. sway is a view widely shared outside China as well. The sea lanes through the Indian Ocean to northeast Asia, the main supply route for China's oil, are under the control of the U.S. navy. It is hardly surprising that Beijing is concerned not only about how this affects its own strategic leverage but also about the implications of this situation for China's economy as well as the social and political stability ultimately of the whole country.

As a country increasingly dependent on oil, China believes the U.S. and the major Western oil companies wield too much influence over the world oil market and the oil industry. High oil prices and concerns over world oil shortages serve to heighten Beijing's sense of vulnerability. This is compounded by the fact that it feels excluded from the global institutions created to regulate global energy supplies, notably the IEA, although it does participate in the International Energy Forum, a body which brings together both oil producers and consumers.

China's energy diplomacy

China is responding to these challenges by pursuing a global energy policy on several fronts. The aim is to enhance the country's energy security so as to reduce its vulnerability to fuel shortages or price shocks. The end result is a zero-sum energy strategy based on a strongly neomercantilist approach and aimed at acquiring direct control over over-seas oil and gas reserves. This is to be achieved first through the purchase of foreign oil and gas fields by the three major Chinese oil companies, CNPC, Sinopec, and CNOOC, and second through the conclusion of pipeline agreements with neighboring countries

providing for oil and gas to be supplied directly to China. Beijing's proactive energy diplomacy seeks to forge closer ties with leading oil and gas exporters through an extensive program of two-way visits and financial and economic assistance aimed at expanding trade and intensified military contacts. The main focus of this diplomatic drive is, of course, the Persian Gulf, along with Central Asia, Russia, Africa, and Latin America, as well as, more recently, Canada. As a result of these efforts, the Chinese government has concluded "strategic energy alliances" with at least eight countries over the past five years.

The results of China's energy diplomacy are being watched with growing unease, especially in Asia but in other parts of the world as well. In many quarters the dramatic increase in oil prices is attributed to China's huge and growing appetite for fuel. It is certainly true that the 14 percent rise in China's demand for fuel in 2004 alone contributed to the latest hikes in oil prices. Nevertheless, China accounted for only around 30 percent of last year's 2.8 million BPD increase in global oil demand, a figure in line with its average contribution to the rise in global oil demand over the past decade. Between 2000 and 2004 demand for oil in China rose by 1.5 million BPD, only slightly above the 1.3 million BPD increase in U.S. demand. This strong growth in world demand for oil is due first and foremost to the economic recovery under way since mid-2003. The main reason for the current high oil price is the lack of new production capacity coupled with continuing refining bottlenecks.

Another aspect of China's drive for energy security may be of greater significance. One element of Beijing's neomercantilist oil strategy is its attempt via Chinese oil companies to gain direct control of oil production in major oil-exporting countries. The aim is to ensure that the output of oilfields under Beijing's control is exported directly to China and not sold on the world oil market as the output

³ "World Oil Transit Chokepoints," Energy Information Administration, U.S. Department of Energy (April 2004).

⁴ This fear was repeatedly expressed by all Chinese speakers at a conference on energy

of most oil multinationals is. If China succeeds in the attempt to meet its energy needs by turning certain countries into its own exclusive suppliers, the capacity of the world oil market to respond flexibly to sudden shortages or increased demand will be significantly reduced. The 1973-74 oil shock taught the Western industrialized countries that playing a zero-sum game in a crisis merely makes matters worse, as the effect is to diminish the market's scope to respond to oil shortages flexibly and efficiently. It was due to this insight that the IEA was established with the aim of preventing a scramble for oil that would pit one country against another and cause only worse shortages and even higher prices. The main focus of Western strategy ever since has been to diversify oil production and ensure that as much as possible reaches the world oil market, where allocation is regulated by market forces.

There is a danger that China's neomercantilist strategy to bolster energy security by gaining direct control both of oil and gas fields and supply routes could result in escalating tensions in an already volatile region that lacks regional institutions for conflict resolution and is in the midst of a difficult transition process, which is due in fact to the rise of China. Competition for energy is exacerbating existing rivalries between China and a number of its neighbors. For some time now, China and Japan have been engaged in intense diplomatic efforts to secure their own preferred routes for a new Russian pipeline to bring oil from eastern Siberia to the Pacific coast. They are also embroiled in a dispute over a small offshore gas field in the East China Sea to which both have laid claim. These issues have heightened existing tensions between Tokyo and Beijing and caused a further deterioration in their relations. To view this scramble for energy as a purely Chinese phenomenon would be mistaken, however. There is abundant evidence for the spread of a virulent form of "energy nationalism" right across Asia, which is fueling long-standing rivalries. To enhance the

security of fuel imports and supply routes, all of Asia's major economic players — alongside China Japan, India, and South Korea and, increasingly, a number of Southeast Asian countries as well — have opted for neomercantilist and/or nationalistic policies that hinder the emergence of cooperative and market-oriented approaches aimed at developing joint responses to the energy security problem, which for all of them poses a similar challenge.

China's increasing reliance on foreign oil imported from unstable regions over huge distances via sea lanes that are difficult to control has had a notable impact on its military planning. According to some Western experts, Beijing is intent on expanding its naval capacity well beyond what is required to protect its coasts and the Straits of Taiwan. In support of this view they point to the sizable submarine fleet Beijing has built up as well as its efforts to conclude agreements on the use of port facilities along the tanker routes in the South China Sea and in Myanmar, Bangladesh, and Pakistan. Such moves could cause friction if China fails to seek cooperation with other Asian countries with similar concerns and above all the United States, on which, at least until the second half of the century, the security of the world's sea lanes will depend.

Through its active energy diplomacy, China has in recent years become a major actor in a large number of commodity- and energy-rich countries and regions. It has concluded energy alliances with and in many cases invested heavily in a whole series of international pariahs, including Sudan, Iran, Myanmar, Venezuela, and Uzbekistan. China's largest investments in the outside oil sector are in Sudan. Beijing has been accused of undermining the UN sanctions imposed on Khartoum in response to massive human rights violations in Darfur and opposing moves to increase their severity and scope. In Myanmar China is continuing to expand its activities; with Uzbekistan it recently concluded a deal on substantial investments in the coun-

try's energy industry; and with Venezuela's populist and anti-American President Chavez it has signed a strategic energy alliance. Looking beyond oil to commodities in general, it is striking to see what efforts China is also putting into intensifying relations with Robert Mugabe's Zimbabwe, another international pariah. This clearly runs counter to everything the international community is doing to promote respect for human rights and good governance.

In the medium term, China's efforts to enhance its energy security are likely to increase its influence in the Middle East. This will pose a challenge to U.S. dominance of this part of the world and further complicate the already difficult relations the U.S. has with a number of countries in the region, notably Iran, as the current dispute over Iran's nuclear ambitions — also viewed in Europe as a threat — has amply demonstrated. Even today almost two-thirds of Middle East oil is destined for Asia, a trend likely in future to become still more marked. A number of Gulf countries, including Saudi Arabia, are following Iran's example and actively expanding their relations with China in order to reduce their one-sided reliance on the United States.

Another important focus of China's energy diplomacy is Russia and Central Asia. The new Sino-Russian rapprochement of recent years has been driven partly by China's interest in Russian armaments but mainly by its insatiable appetite for energy. From Moscow's point of view, the current Sino-Japanese competition for Russian oil (and gas) greatly enhances its prospects for an Asian comeback. Given its concerns over China's new stature and growing economic and political clout as well as the pressures exerted on Siberia and throughout the Far East by China's expanding population, Moscow is determined to employ its energy trump card as effectively as possible. That is the real motive for Moscow's decision to pipe its oil to the Pacific coast through its own territory, a deci-

sion that caused visible frustration in Beijing even though Moscow has now agreed to build a branch pipeline to China. China meanwhile, keenly aware of the vast energy reserves of Central Asia and mindful of the stability of the five Central Asian countries and the importance of securing its fuel imports from the region, has been steadily expanding the Shanghai Cooperation Organization. It has invested heavily in the Khazakh energy sector and recently outbid an Indian company for the Canadian-based PetroKazakhstan. Together with Kazakhstan, Beijing is in the process of building a large pipeline to western China.

What is to be done?

China's rising demand for oil and Beijing's drive for energy security are a political challenge of global dimensions. Failure to persuade China of the need for a cooperative approach in this area could have disastrous consequences not only for the environment, and especially the world climate (global warming), but also for the vitality of the world economy, stability and peace in Asia and elsewhere, and indeed the international order as a whole. China clearly needs assistance if it is to improve energy efficiency and make greater use of renewables, for that is the only way to check the soaring rise in energy consumption, the main cause of the prevailing sense of insecurity about the nation's fuel supplies.

Seen in this light, it would be important to explore ways of encouraging China to have greater confidence in the world oil market and view it as a cooperative alternative to its neomercantilist energy diplomacy, for the danger of its current strategy is that the efficient functioning of the market could be undermined in the medium term to the detriment of all concerned. Thought should likewise be given to how best to integrate China into global arrangements for collective oil stocks and reserves management, in which the IEA plays a pivotal role. At key locations along its eastern coast, China is planning to build four new oil depots, which will be used to store part of its strategic

reserve. It would surely make sense for China to coordinate these efforts and its contingency plans with the IEA so as to ensure that these reserves are put to the best possible use in the event of a crisis.

One way to address the security implications associated with the trend toward "energy nationalism" in Asia might be to develop regional energy institutions to promote multilateral energy projects and regional cooperation. Various existing institutions – APEC, ARF, and ASEM – could provide a platform for a really useful dialogue on energy and offer the further advantage that their membership includes players from outside the region, such as the U.S. and the EU, which have a stake in the region's stability. A whole series of initiatives are under way aimed at involving China in international cooperation in the energy sector (G8, notably Gleneagles and follow-up; EU, notably the EU-China summit; a host of bilateral activities, also by Germany, on renewables; the International Energy Forum under IEA auspices). These efforts must be taken forward with all possible speed, for the challenge posed by China's appetite for energy is a challenge of global dimensions.

If energy issues are not dealt with by constructive cooperation, or if cooperation fails, the risk is high that they will become a source of competition, misperceptions, mistrust, and excuses for obstructing one another's interests. If Beijing believes that the U.S. and others are trying to use energy politics as a means to contain China, then it should not be surprising that it will be trying to use its growing energy influence to undermine Western foreign and security policies. This could include increasing "hoarding" of oil and gas fields and supplies, even closer ties to and ever more investments in pariah states, the promotion of security cooperation with anti-Western governments, and possibly a politization of global energy markets.

Such an environment could very well increase the influence of

hard-liners within the Chinese leadership who perceive the U.S. as a threat to China's rise and want to increase military strength – and in particular develop blue water capabilities in order to challenge the U.S. control of the sea lanes of communications through which China's growing imports of oil (and LNG) are flowing – and generally decrease American influence in the region. Such a move would greatly concern other Asian powers from Japan and South Korea in Northeast Asia, over the ASEAN countries in the Southeast, to India in South Asia. Not only an arms race, but a wide range of negative outcomes could be imagined. Therefore, it is in the best interests of all – China, the U.S., European and Asian countries – to try to understand each other's energy insecurities and develop new ways for cooperation.

Dr. Heinrich Kreft, Berlin

Dr. Heinrich Kreft ist derzeit außenpolitischer Berater der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag und war zuvor stellvertretender Leiter des Planungstabs des Auswärtigen Amts.

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.
Erstmalige Veröffentlichung des Beitrages in *Policy Review*, October & November 2006, No. 139.

IMPRESSUM

Denkwürdigkeiten

Journal der
Politisch-Militärischen
Gesellschaft e.V.

Herausgeber
Der Vorstand der pmg

Redaktion
Ralph Thiele (V.i.S.d.P.)
Tel.: 0173-5497942
E-Mail: info@pmg-ev.com
Webseite: www.pmg-ev.com

Die **Denkwürdigkeiten** erscheinen
mehrfach jährlich nach den Ver-
anstaltungen der pmg.

