

MANFRED VASOLD

## VERSÄUMTE GELEGENHEITEN?

Die amerikanische Chinapolitik im Jahr 1949\*

Die Diplomatiegeschichte der unmittelbaren Vergangenheit war stets ein bevorzugtes Feld für politische Legendenbildung. Die Phantasie von Journalisten, eine streitbare Opposition auf der Suche nach Versäumnissen der Regierung, die Formulierung neuer Thesen durch junge Historiker, nicht zuletzt auch die Tatsache, daß viele Aktenbände und diplomatische Korrespondenzen sukzessive veröffentlicht werden, bringen es mit sich, daß alsbald Legenden entstehen, die der Nation große versäumte Gelegenheiten aufzeigen und beklagen, daß man damals so und nicht anders gehandelt habe.

In den Vereinigten Staaten von Amerika hat der „Loss of China“ drei Jahrzehnte lang die Rolle einer solchen Legende gespielt: Unmittelbar nach dem Sturz der Kuomintang-Regierung, in der Zeit, als Joseph McCarthy die öffentliche Meinung aufwühlte, waren es vor allem die konservativen Republikaner, die mit der Behauptung, Präsident Truman und sein Außenminister Dean Acheson hätten China „verloren“, gegen den Präsidenten opponierten und mit ihrem Vorwurf unterstellten, die USA hätten China besessen und wären in der Lage gewesen, das Land vor dem Kommunismus zu retten. Es wurde damals sogar im amerikanischen Kongreß behauptet, der Außenminister und das Department of State hätten China verraten<sup>1</sup>. Wäre der Verlust Chinas nicht mit dem Spionageprozeß gegen Alger Hiss, mit der Entlarvung des Atomspions Klaus Fuchs und der Zündung der ersten sowjetischen Atombombe zusammengefallen – alles Ereignisse, die das Sicherheitsgefühl des amerikanischen Volkes empfindlich erschütterten –, so ist freilich fraglich, ob die Machtergreifung der chinesischen Kommunisten ein solch traumatisches Ereignis geworden wäre. Das

\* Diesem Aufsatz ging ein Forschungsaufenthalt in den USA und ein Besuch der National Archives in Washington, D. C., voraus. Da jedoch inzwischen die amtliche Aktenpublikation „Foreign Relations of the United States“ (künftig: FR) für das Jahr 1949 erschienen ist und die Mehrzahl der gesichteten Dokumente in diesen Bänden abgedruckt ist, wurde nur in Ausnahmefällen unmittelbar nach den Dokumenten der National Archives (NA) mit Decimal File Number zitiert. Weitere Abkürzungen für Quellen: Department of State Bulletin = DeptStBull; Public Papers of the Presidents = PPP; United States Relations with China. With Special Reference to the Period 1944–1949 = CWP; Congressional Record = CR.

Der Verf. dankt Herrn Prof. Dr. Günter Moltmann, Universität Hamburg, für Kritik und Zuspruch.

<sup>1</sup> CR, Bd. 95, Teil 2, S. 1952: „It is not so much that the State Department has failed. It has succeeded in making easy the advance of the Communists.“ Die Literatur über den „Verlust Chinas“ aus den 50er Jahren ist Legion; einige Buchtitel genügen an dieser Stelle: John T. Flynn, *The Latimore Story: The Full Story of the Most Incredible Conspiracy of Our Time*, New York 1953; ders., *While You Slept*, New York 1951; Charles A. Willoughby, *Shanghai Conspiracy*, New York 1952.

zeitliche Zusammenfallen mit den genannten Ereignissen aber ließ den Verlust Chinas als einen Kulminationspunkt in einer weltweiten Herausforderung erscheinen.

In den sechziger Jahren waren es dann Gelehrte, die „America's Failure in China“ (Tang Tsou) nun zwar nicht mehr im Licht der unsinnigen McCarthy-Legende sahen, die aber doch noch von Amerikas „Versagen“ in China sprachen – einem Versagen, das darin bestanden habe, daß die amerikanische Außenpolitik den Impetus der chinesischen Modernisierung und das daraus resultierende Machtpotential in Fernost unterschätzt, zum anderen unrealistische Erwartungen hinsichtlich einer ti-toistischen Entwicklung Maos gehegt hätte. Es wurde damals übersehen, daß der „Große Sprung nach vorn“ nicht nur ein Sprung nach vorne und daß die chinesisch-sowjetische Freundschaft bereits seit geraumer Zeit im Auflösen begriffen war<sup>2</sup>.

In den siebziger Jahren kehrte sich die These um. Hatte man vorher implizit einer amerikanischen Intervention das Wort geredet, so stellte sich unter dem Eindruck des amerikanischen Debakels in Vietnam die Frage, ob nicht die USA die chinesischen Kommunisten rechtzeitig auf ihre Seite hätten ziehen können. Nach dem Erscheinen des letzten Aktenbandes zur amerikanischen Chinapolitik des Jahres 1949, der, mit vierjähriger Verspätung, 1978 herauskam und einige sensationelle Details über Kontakte des amerikanischen Botschafters in Nanking und des Generalkonsuls in Peiping (wie die „Hauptstadt des Nordens“ damals noch hieß) mit hohen kommunistischen Funktionären enthielt, wurde erneut gerätselt, ob die USA durch die dilatorische Behandlung dieser Kontakte nicht Entscheidendes versäumt hätten: Wäre es nicht möglich gewesen, den Korea-Krieg zu vermeiden und auch das amerikanische Engagement in Vietnam? Hätten die Amerikaner nicht bereits damals Mao von Moskau abziehen können, wenn sie nur die neue Volksrepublik auf dem Festland anerkannt und die Kontakte zu den Kommunisten weiterverfolgt hätten?<sup>3</sup>

Doch diese „versäumten Gelegenheiten“ nehmen sich anders aus, wenn man sie in den historischen Kontext rückt. Bezieht man die Erfahrungen und Erwartungen der amerikanischen Entscheidungsträger, die innenpolitische Unsicherheit angesichts des beginnenden Kalten Krieges und die beschränkten Ressourcen der amerikanischen Außenpolitik in die Überlegungen ein, dann wird deutlich, daß der Verzicht auf wei-

<sup>2</sup> Tang Tsou, *America's Failure in China*, Chicago 1963, bes. S. 550. Der chinesisch-sowjetische Konflikt war zu Beginn der 60er Jahre noch nicht jedermann klageworden. Henry Kissinger schreibt in seinen Memoiren (*White House Years*, Boston-Toronto 1979, S. 164): „In 1961, I had written about the possibility of a Sino-Soviet rift.“

<sup>3</sup> Vgl. Robert M. Blum, *The Peiping Cable. A Drama of 1949*, in: *New York Times*, 13. 8. 1978; Russell D. Buhite, *Missed Opportunities? American Policy and the Chinese Communists, 1949*, in: *Mid-America*, Bd. 61 (1979), bes. S. 187, Anm. 1. In der Bundesrepublik wurden ähnliche Vermutungen u. a. in folgenden Zeitungen geäußert: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21. 8. 1978, S. 8; *Der Spiegel*, 52 (1978), bes. S. 86. Siehe ferner Harrison Salisbury, *War Between Russia and China*, New York 1969, S. 85. – Mit mehr Recht wird davon gesprochen, daß die USA während des Zweiten Weltkriegs gegenüber den chinesischen Kommunisten eine Gelegenheit verpaßt haben. Vgl. dazu Joseph W. Esherick (Hrsg.), *Lost Chance in China: The World War II Dispatches of John S. Service*, New York 1974; Barbara Tuchman, *If Mao Had Come to Washington: An Essay in Alternatives*, in: *Foreign Affairs*, 51 (1972), S. 44–64.

tere Kontakte zu Chou En-lai und die Nichtanerkennung der Volksrepublik China im Jahre 1949 keineswegs ein Versagen der amerikanischen Diplomatie darstellten, daß Washington im Gegenteil realistische Erwartungen hinsichtlich Chinas Stärke und seiner Bindungen zum Kreml hatte und daß diese Erwartungen sogar im vorgeesehenen zeitlichen Rahmen Realität wurden.

Um die Jahreswende 1948/49 war deutlich geworden, daß der militärische Sieg im chinesischen Bürgerkrieg schließlich den Kommunisten zufallen werde. Den Truppen Chiang Kai-sheks fehlte der Wille zum Kampf; die kommunistischen Heere waren inzwischen an Zahl stärker als die Nationalarmeen, aus deren Überläufern sie sich zum Teil rekrutierten. Die Großstädte der Mandschurei waren den Kommunisten bereits 1948 in die Hände gefallen, das flache Land im Nordosten Chinas befand sich schon seit einiger Zeit unter ihrer Herrschaft. Peiping fiel im Januar 1949, während kommunistische Truppen im Süden bereits am Yangtze standen. In den Städten, die sie besetzten, machten ihre Heere einen disziplinierten, kampfesfreudigen Eindruck; bewaffnet waren sie häufig mit amerikanischen Waffen<sup>4</sup>. „So haben in der letzten Phase des Krieges vom November 1948 bis zum November 1949 binnen eines Jahres die kommunistischen Heere ohne nennenswerte fremde Hilfe in einem einzigartigen Siegeszug von Mukden bis Canton und Chengtu über dreitausend Kilometer fast nur zu Fuß zurückgelegt, eine nicht unbedeutende Leistung, die ihnen der völlige Zusammenbruch der KMT und ihrer Führung ermöglichte.“<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Zum Verlauf des Bürgerkriegs in seiner letzten Phase: Lionel M. Chassin, *La Conquête de la Chine par Mao Tse-tung*, Paris 1952, bes. S. 169–226; Edmund O. Clubb, *Chiang Kai-shek's Waterloo: The Battle of the Hwai-Hai*, in: *Pacific Historical Review*, XXV (1956), S. 389–399. – Über die Bewaffnung der Kommunisten mit amerikanischen Waffen und ihre Kampfmentalität: FR 1949, 8, S. 56 f.; ebenda, S. 441; Derk Bodde, *Peking Diary*, New York 1950, S. 101; J. Leighton Stuart, *Fifty Years in China: The Memoirs of John Leighton Stuart – Missionary and Ambassador*, New York 1954, S. 237. Was die amerikanischen Waffen und fremde Hilfe für die Kommunisten anlangt, so ist die Auffassung noch immer uneinheitlich. Im US-Kongreß wurde am 7. 9. 1949 die Meinung geäußert, die Kommunisten hätten amerikanische Waffen aus alten Beständen von Lend-Lease-Lieferungen aus der UdSSR erhalten (CR, Bd. 95, Teil 10, S. 12637). Nach der japanischen Kapitulation hatten sich 1 235 000 Japaner und 780 000 chinesische Marionettentruppen ergeben. In der Mandschurei ergaben sich 700 000 Japaner, sie wurden von den Sowjettruppen entwaffnet. Die chinesischen Kommunisten machten später geltend, zwischen dem 11. 8. 1945 und dem 10. 10. 1945 die Kapitulation von 220 000 japanischen und chin. Truppen entgegengenommen zu haben (Lisle A. Rose, *Roots of Tragedy. The United States and the Struggle for Asia, 1945–1953*, Westport 1976, S. 146). In der Literatur ist davon die Rede, die Sowjets hätten „die gesamte Ausrüstung von rund 700 000 japanischen Soldaten“ den chin. Kommunisten überlassen (so Jürgen Domes, *Die Ära Mao Tse-tung*, Stuttgart 2. Aufl. 1972, S. 22). Aus amerikanischen Quellen geht hervor (vgl. FR 1948, 7, S. 477), daß nur Teile dieser Ausrüstung an die Kommunisten gelangten. Vgl. Jack Belden, *China Shakes the World*, Harmondsworth 1973, S. 491. – Die umfangreichen Verluste und die Kapitulation von Hunderttausenden von KMT-Truppen (vgl. Jacques Guillermez, *Histoire du Parti Communiste Chinois*, Bd. 2, Paris 1975, S. 415) machen plausibel, daß größere Mengen von amerikanischen Waffen in die Hände der Kommunisten gieten. Eindrucksvolle Listen der nationalchin. Verluste in: FR 1949, 8, S. 15.

<sup>5</sup> Wolfgang Franke, *Das Jahrhundert der chinesischen Revolution 1851–1949*, München 2. ergänzte Aufl. 1980, S. 268. Zur Vorgeschichte der chin. Revolution ders., *Die Stufen der Revolution in China*, in: VfZ 2 (1954), S. 149–176.

Die Nationalregierung hatte in den ersten Monaten des Jahres 1949 kein Mittel unversucht gelassen, die amerikanische Regierung stärker für sich zu engagieren. Durch Freundlichkeit, Versprechungen und durch Drohungen versuchte sie, das befreundete Amerika, das sie während des Bürgerkriegs mit Waffen und Gütern im Wert von etwa 3 Milliarden Dollar unterstützt hatte, zu weiterer militärischer, finanzieller und moralischer Hilfe zu bewegen. Sie scheute sich nicht, Madame Chiang Kai-shek nach Washington zu senden und um mehr Hilfe zu bitten, gleichzeitig aber zu drohen, sie würde mit der Sowjetunion freundschaftliche Beziehungen aufnehmen, falls die USA nicht bereit wären, sie aktiver zu unterstützen.

Ende Januar legte Chiang nominell sein Amt als Staatspräsident nieder; die Macht im Staat blieb freilich weiterhin in seinen Händen, aber er wollte den Makel der Niederlage nicht auf sich nehmen. Riesige Bestände von Gold, Silber und Devisen hatte er rechtzeitig nach Taiwan bringen lassen. Friedensverhandlungen mit den Kommunisten, die damals anliefen, scheiterten bald an der Forderung nach Auslieferung nationalchinesischer „Kriegsverbrecher“, zu denen die Kommunisten auch Chiang zählten. Ein sinnvoller Kompromiß war jetzt nicht mehr erzielbar, dazu waren die Kommunisten bereits zu stark<sup>6</sup>.

Am 20. April überschritt die sogenannte Befreiungsarmee den Yangtze, der wie ein gewaltiges natürliches Hindernis ihren Weg nach Süden versperrt hatte und der – in den Worten des amerikanischen Generals Wedemeyer, der Chiang freundlich gesonnen war – mit einem Besenstiel hätte verteidigt werden können. Aber selbst vor dieser Aufgabe versagte die Nationalregierung, und die Kommunisten überwand, ohne Luftwaffe und ohne amphibische Kriegserfahrung, den gewaltigen Strom<sup>7</sup>. Wenige Tage darauf fiel Nanking, die Hauptstadt der Republik China. Der gesamte Süden des Landes stand den Kommunisten offen.

Einige Botschafter aus westlichen Ländern waren in Nanking geblieben, darunter auch der amerikanische Botschafter J. Leighton Stuart und der päpstliche Nuntius<sup>8</sup>. Im State Department hatte man zwar gesehen, daß das Verbleiben als ein Indiz für eine etwaige künftige Anerkennung gewertet werden konnte; man wollte aber nicht

<sup>6</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 422f.; Time, 31. 1. 1949, S. 16 f.; George H. Kerr, *Formosa Betrayed*, New York 1965, S. 372f.; Dorothy Borg, Waldo Heinrichs (Hrsg.), *Uncertain Years. Chinese-American Relations, 1947–1950*, New York 1980, S. 137, 143 f., 146.

<sup>7</sup> Vgl. Guillermaz, *Histoire*, S. 423; Tsou, *America's Failure*, S. 500. Die beinahe einhellige Meinung von der verteidigungslosen Kapitulation der Nationalarmeen am Yangtze wird nicht geteilt von Domes (Ära, S. 23), der von dem „verzweifelten Versuch der Nationalarmee, wenigstens die Linie des Yangtze zu halten“, spricht. Ein chinesischer Diplomat berichtete, daß Chiang die Verteidigung des Yangtze blockiert habe, um Präsident Li zu diskreditieren (Memo of Conversation, NA, FW 893.00/6–149). Siehe ferner Belden, *China Shakes the World*, S. 597; Time, 2. 5. 1949, S. 16; Der Spiegel, 23. 4. 1949, S. 1; Mao Tse-tung, *Ausgewählte Werke*, Peking 1969, Bd. IV, S. 467.

<sup>8</sup> Mgr. Riberi blieb in Nanking und riet als Doyen des diplomatischen Corps seinen Kollegen, zu bleiben, „parce qu'il considèrait la révolution communiste comme une insurrection de bandits ou de rebelles comparable à une violente tempête orageuse, d'après lui, qui ne pourrait durer qu'un temps limité, six mois ou un an, mais pas plus“ (Louis Wei Tsing-sing, *Le Saint-Siège et la Chine. De Pie XI à Nos Jours*, Paris 1968, S. 217).

auf die guten Beziehungen Stuarts, des langjährigen Präsidenten der Yenching-Universität, zu seinen ehemaligen Schülern verzichteten, die jetzt wichtige Positionen bei den Kommunisten innehatten. Außerdem hätte der Umzug mit der Nationalregierung, die nach Canton ging, allzu optimistische Erwartungen innerhalb der Kuomintang hervorgerufen. Die USA wollten sich vorläufig mehrere Optionen offenhalten, obgleich das State Department eine kritische Reaktion der amerikanischen Öffentlichkeit auf den Verbleib des Botschafters in Nanking befürchtete. Eine letzte Einladung an Stuart zum Umzug am 19. April wurde ausgeschlagen. Die Briten ließen wissen, daß sie vor Installierung einer kommunistischen Regierung Nanking nicht verlassen wollten, weil sie sonst die Möglichkeit zufriedenstellender Beziehungen zu den Kommunisten und den Erfolg ihrer konsularischen Tätigkeit aufs Spiel setzen würden<sup>9</sup>.

Von den Großmächten machte allein die Sowjetunion – man muß annehmen, um den chinesisch-sowjetischen Vertrag vom 14. August 1945 zumindest formal zu erfüllen – den Umzug der Nationalregierung nach Canton mit; ihre Botschaft war bereits im Februar mit 30 Mann Personal nach Canton übersiedelt, Botschafter N. V. Roschin – wie die Botschafter Polens und der Tschechoslowakei – allerdings schon vorher zu Konsultationen heimgekehrt. Amerikanische Beobachter glaubten, daß die chinesischen Kommunisten darüber erstaunt waren<sup>10</sup>. Aber im Kreml scheint man befürchtet zu haben, daß die chinesischen Kommunisten das Personal der Botschaften und Konsulate wie gewöhnliche Ausländer behandeln würden, solange keine Anerkennung bestand; die sowjetischen Konsulate waren bereits bisher stets rechtzeitig vor kommunistischer Besetzung der jeweiligen Stadt geschlossen worden<sup>11</sup>.

Außenminister Dean Acheson wollte bei den Kommunisten keine falschen Hoffnungen wecken und lud deshalb Botschafter Stuart zu Gesprächen nach Washington ein. Stuart aber gedachte jetzt, nachdem er einmal an Ort und Stelle geblieben war, die Vorteile seines Bleibens auszunützen und den Kommunisten Gelegenheit zu geben, mit ihm in Verbindung zu treten<sup>12</sup>. Die Beziehungen zwischen den Amerikanern und den chinesischen Kommunisten waren damals problematisch. Die Amerikaner hatten durch ihre jahrelange Unterstützung Chiangs den Bürgerkrieg verlängern helfen, wörtüber die Kommunisten verbittert waren. Seit Anfang November 1948 befand sich der amerikanische Konsul in Mukden (heute Shenyang), Angus Ward, unter Hausarrest, seit 18. November ohne Kontakt zur Außenwelt und unter denkbar schlechten Bedingungen<sup>13</sup>. Die Rechtfertigung der Kommunisten, Ward sei als Spion tätig gewesen, wurde von den USA als lächerlich zurückgewiesen, obgleich sie mögli-

<sup>9</sup> Butterworth an Lovett, FR 1949, 8, S. 664 ff.; Sprouse an Merchant, ebenda, S. 837 f.; Jones an Acheson, ebenda, S. 825 f.; Acheson an Stuart, ebenda, S. 230 f.

<sup>10</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 104; Clark an Acheson, ebenda, S. 107; Clark an Acheson, ebenda, S. 240; Butterworth an Lovett, ebenda, S. 664 ff.

<sup>11</sup> Smyth an Acheson, FR 1949, 8, S. 1065; Smyth an Acheson, ebenda, S. 170 f.

<sup>12</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 682; Stuart an Acheson, ebenda, S. 683 f.

<sup>13</sup> Acheson an Stuart, FR 1949, 8, S. 938 f.; Briggs, American Consular Rights in Communist China, in: American Journal of International Law, 44 (1950), S. 243.

cherweise nicht unbegründet war<sup>14</sup>. Auch die Briten und andere Nationen, selbst die Sowjets, mußten Verletzungen ihrer konsularischen Rechte hinnehmen; Maßnahmen allerdings wie die im Falle Wards hatten nur die Amerikaner zu erleiden<sup>15</sup>. Ein weiteres Gravamen der Vereinigten Staaten betraf die Behandlung des amerikanischen Vizekonsuls in Dairen, Culver Gleysteen, der mehrmals von chinesischen und sowjetischen Polizisten festgenommen wurde<sup>16</sup>. Auch das Verschwinden zweier Soldaten, Smith und Bender, die sich nach der Vermutung der amerikanischen Behörden in kommunistischer Haft befanden, belastete die Beziehungen zwischen den USA und den chinesischen Kommunisten. Falls die eigentliche Verantwortung für solche Zwischenfälle bei den Sowjets zu suchen war, wie einige amerikanische Diplomaten annahmen<sup>17</sup>, so deuteten sie auf einen starken Einfluß der Sowjets, was wiederum die amerikanische Einschätzung der Unabhängigkeit der KPCh ungünstig beeinflusste.

Bei der Besetzung Nankings wurde dann auch die diplomatische Immunität des amerikanischen Botschafters verletzt: In den frühen Morgenstunden des 24. April 1949 drangen Soldaten der Befreiungsarmee in die Residenz und selbst in das Schlafgemach des Botschafters ein und stellten einige seiner Botschaftsangehörigen zeitweise unter Hausarrest<sup>18</sup>. Gespräche mit kommunistischen Funktionären zeigten später, daß diese Übergriffe eigenmächtig von einzelnen Soldaten vorgenommen worden waren. Chou En-lai und hohe kommunistische Militärs gaben sich peinlich berührt. Sie wollten aber auch den Protest der USA nicht akzeptieren, weil sie den diplomatischen Status der betroffenen Personen nicht anerkannten<sup>19</sup>. Die Auffassung, daß fremde Diplomaten oder Konsulatsangehörige wie private Ausländer zu behandeln seien, war rechtlich gewiß anfechtbar, sollte vermutlich aber auf eine schnelle diplomatische Anerkennung des kommunistischen Regimes hinwirken.

Stuarts Beschwerden beim Direktor des Amtes für Ausländerangelegenheiten, Huang Hua, führten zu nichts, obwohl Huang Hua einst Schüler Stuarts an der Yenching-Universität gewesen war und mit Stuarts Privatsekretär und Adoptivsohn, Philip Fugh, in der gleichen Jahrgangsklasse studiert hatte. Auch der Protest des amerikanischen Generalkonsuls in Peiping, Edmund O. Clubb, im April zeitigte anfangs kein Ergebnis. Aber dann, am 10. Juni, wurde Ward doch plötzlich auf freien Fuß gesetzt.

<sup>14</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 959; Clubb an Acheson, ebenda, S. 965; Clark an Acheson, ebenda, S. 968.

<sup>15</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 755; Jones an Acheson, ebenda, S. 974; Stuart an Acheson, ebenda, S. 951; McConaughy an Acheson, ebenda, S. 1291 f. Vgl. Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S. 214 f.

<sup>16</sup> Paddock an Acheson, FR 1949, 8, S. 865 f.; Paddock an Acheson, ebenda, S. 869. Vgl. Acheson an Kohler, ebenda, S. 871.

<sup>17</sup> Smyth an Acheson, FR 1949, 8, S. 542; Stuart an Acheson, ebenda, S. 881 f.; Paddock an Acheson, ebenda, S. 902 f.

<sup>18</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 723; Stuart an Acheson, ebenda, S. 729.

<sup>19</sup> Acheson an Stuart und Clubb, FR 1949, 8, S. 724; Stuart an Acheson, ebenda, S. 727; Stuart an Acheson, ebenda, S. 739; Stuart an Acheson, ebenda, S. 741.

Im Mai war es zwischen Stuart und Huang Hua sowie zwischen Clubb und einem Verbindungsmann zu Chou En-lai zu einigen interessanten Begegnungen gekommen. Huang hatte gleich beim ersten Gespräch mit Stuart den Wunsch geäußert, daß eine kommunistische Regierung von den USA anerkannt werde, wengleich er bei dieser Gelegenheit auch die Bitterkeit der KPCh wegen der jahrelangen amerikanischen Unterstützung Chiangs erwähnte. Stuart deutete an, daß sein Verbleiben in Nanking als ein hoffnungsvolles Zeichen betrachtet werden dürfe<sup>20</sup>.

Brisanter waren die Themen, die zwischen dem Generalkonsul in Peiping und Chou En-lai behandelt wurden, wobei ein Angehöriger der Demokratischen Liga, einer kleinen bürgerlichen Partei mit einem starken linken Flügel, und ein australischer Journalist namens Keon als Mittelsmänner fungierten. Chou hatte schon bei früherer Gelegenheit geäußert, daß eine kommunistische Regierung durchaus auch mit kapitalistischen Mächten Handel treiben wolle und daß diese Auffassung von Mao und Liu Shao-chi geteilt werde, wengleich sie in den unteren Rängen der Armee kein Verständnis finde<sup>21</sup>. Wenige Tage später wurde dem amerikanischen Stellvertretenden Militärattaché, Oberst Barrett, durch einen Boten ein Schreiben Chou En-lais überbracht, in dem Chou, der für den Fall einer Veröffentlichung durch die Adressaten sofortige Desavouierung ankündigte, schilderte, daß während der letzten Phase der Machtergreifung innerhalb der KPCh und der obersten Ränge der Armee große Meinungsunterschiede bezüglich Außenhandel und diplomatischen Beziehungen zu fremden Mächten aufgetaucht seien. Eine liberale Gruppe, zu der auch er selbst gehöre, sei zur Zusammenarbeit mit der Nationalregierung bereit, weil dort gerade in puncto Außenpolitik wichtige Kenntnisse vorhanden seien, auf die man zurückgreifen könne. Er wende sich an die Vereinigten Staaten, weil nur sie oder Großbritannien in der Lage seien, China nach dem Bürgerkrieg zu helfen. Die Außenpolitik der Sowjetunion halte er für „verrückt“ (crazy), weil sie auch einen Weltkrieg riskiere. Chou erinnerte noch einmal an die vertrauensvollen Beziehungen, die zwischen den chinesischen Kommunisten und amerikanischen Beobachtern während des Zweiten Weltkriegs in Yenan geherrscht hätten<sup>22</sup>.

Berichte über Meinungsverschiedenheiten innerhalb der KPCh gingen den Amerikanern aus vielerlei zuverlässigen Quellen zu. Offenbar gab es eine starke pro-sowjetische Fraktion, der vor allem Militärs angehörten, und eine kleinere Gruppe liberaler Kommunisten um Chou En-lai. Die radikalen Kräfte hatten durch die militärischen Siege an Prestige und politischem Einfluß gewonnen. Die Amerikaner erfuhren, daß Mao Tse-tung im Frühjahr durchaus ernsthafte Gespräche mit der Kuomintang-Führung hatte führen wollen, daß er aber von den jüngeren Führungskadern in der Partei und den Militärs überstimmt worden sei<sup>23</sup>. Auch Clubb wußte von diesem Streit in der Partei. Er war dennoch skeptisch, ob man mit dem liberalen Flügel, der

<sup>20</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S.745 f. Vgl. Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S.207 f.

<sup>21</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S.350.

<sup>22</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S.357 ff.

<sup>23</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S.104; Clark an Acheson, ebenda, S.158 ff.; Stuart an Acheson, ebenda, S.372.

potentiell titoistisch erschien, zusammenarbeiten könne; diese Gruppe sei zu schwach. Stuart hielt die Informationen über den Parteienzwist für übertrieben; er sah in ihnen mehr amerikanisches Wunschdenken als Realität. Er glaubte Zeichen zu erkennen, daß die etwas gemäßigeren Kräfte um Chou bereits unterlegen seien, wofür auch Clubb schon einige Anhaltspunkte geliefert hatte<sup>24</sup>. Clubb hielt zwar das Argument für zutreffend, daß China in der Zeit wirtschaftlicher Not einen großzügigen und potenten Freund brauche, meinte allerdings, daß die Kommunisten gleichzeitig die Großzügigkeit der wirtschaftlich potenten USA und die politische Freundschaft der UdSSR suchten<sup>25</sup>. In Nanking kam es Anfang Juni zu einer Begegnung zwischen Philip Fugh und Huang Hua, die von letzterem angeregt worden war. In Kreisen amerikanischer Diplomaten galt Huang als Liberaler, als ein „Chou-Mann“. Auch er wies auf die Hilfe hin, die China nach dem Bürgerkrieg zum Wiederaufbau brauchte. Auf Fughs Vorwurf, das kommunistische Verhalten gegenüber Ward und die Verbalinjurien gegenüber den USA machten eine solche Politik unglaubwürdig, entgegnete Huang, dies werde sich nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen von Grund auf ändern<sup>26</sup>.

In Washington verfolgten die Leiter der amerikanischen Außenpolitik diese Kontakte mit Gelassenheit. Sie wollten vorerst keinesfalls selbst aktiv werden. Entsprechend wurde Clubb vom State Department instruiert, künftig in allgemeinen Worten an die historische Freundschaft zwischen den beiden Völkern zu erinnern und Interesse zu zeigen, aber auch darauf hinzuweisen, daß Zwischenfälle wie der von Mukden erhebliche Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Kommunisten aufkommen ließen<sup>27</sup>. Mit dieser vorsichtigen Politik war auch Harry Truman einverstanden, der in diesen Tagen deutlich machte, daß er die Intentionen der chinesischen Kommunisten zuerst an ihren Handlungen messen werde<sup>28</sup>.

Zu gleicher Zeit kam es an anderen Orten Chinas zu Begegnungen auf niedrigerer Ebene zwischen kommunistischen Funktionären und Vertretern der USA. Dabei sagte der neue Bürgermeister von Shanghai, Chen Yi – der amerikanische Beobachter schloß aus den Umständen, daß die Äußerung eigentlich nicht für fremde Ohren bestimmt war –, das kommunistische China brauche wirtschaftliche Hilfe nach dem Muster des Marshall-Plans und Außenhandel mit dem Westen, doch dürfe eine solche Unterstützung nicht an politische Bedingungen geknüpft sein<sup>29</sup>. Ähnliches wurde auch in Peiping und Hongkong verbreitet<sup>30</sup>.

Die Freilassung Wards Anfang Juni wurde von den Amerikanern sicherlich als ein Signal verstanden. Aber es war schwierig, die Handlungen und Äußerungen der Kommunisten in ein widerspruchsfreies Schema zu bringen. Hielt doch gerade jetzt

<sup>24</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, S. 381 f.; Stuart an Acheson, ebenda, S. 950.

<sup>25</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 363 f.

<sup>26</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 741 f.; Stuart an Acheson, ebenda, S. 377 f.

<sup>27</sup> Webb an Clubb, FR 1949, 8, S. 384 f.

<sup>28</sup> Memo Webb, FR 1949, 8, S. 388.

<sup>29</sup> Cabot an Acheson, FR 1949, 8, S. 370.

<sup>30</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 379; Hopper an Acheson, ebenda, S. 374.

Mao eine Rede, in der er zwar die kommunistische Bereitschaft erwähnte, mit jeder ausländischen Regierung, die ihre Beziehungen zur Nationalregierung abbreche, Diplomaten auszutauschen und Handel zu treiben, in der er aber auch den amerikanischen „Imperialismus“ in einer Art geißelte, die für die USA verletzend sein mußte<sup>31</sup>. Die Moskauer *Prawda* druckte gleichzeitig einen Aufsatz Liu Shao-chis aus dem Jahre 1948 ab, den die amerikanischen Diplomaten als Ausdruck eines Totalausverkaufs chinesischer Interessen an die UdSSR verstanden<sup>32</sup>. Zu einer Zeit, da gemäßigte Kommunisten mit den USA ins Gespräch kommen wollten, kamen also Störmanöver der Sowjetunion und der radikalen Kräfte der KPCh. Und während die Liberalen ihre Kontakte unter sorgfältiger Geheimhaltung wahrnahmen, durften die Radikalen ihre Positionen lauthals öffentlich propagieren. Es deutete alles darauf hin, daß die radikale, pro-sowjetische Gruppe in der KPCh den größeren Einfluß hatte.

Bei den amerikanischen Vertretern in China war die Reaktion auf die Rede Maos und den Artikel Lius geteilt. Diejenigen unter ihnen, die Berichte über einen innerparteilichen Zwist für übertrieben ansahen – Botschafter Stuart, Botschaftsrat Clark, Oberst Barrett –, rechneten nicht mehr mit einer Annäherung des kommunistischen China an die USA. Sie hielten im übrigen die Demarche Chous für eine Finte. Die Generalkonsuln in Peiping und Shanghai, Clubb und Cabot, glaubten an den Parteienstreit und deuteten den ostentativen Pro-Sowjetismus zu diesem Zeitpunkt als eine gezielte Reaktion auf die lauten Spekulationen über einen chinesischen Titoismus, die nur das Mißtrauen der Sowjets eindämmen sollte. Die Möglichkeit, daß es sich bei Chous Demarche um Taktik handelte, schloß aber selbst Clubb nicht aus; er wollte diese Verbindung auch nicht aktiv weiterverfolgen<sup>33</sup>.

Ende Juni kam es nochmals zu einem Treffen Stuarts mit Huang, der den amerikanischen Botschafter im Namen Maos einlud, nach Peiping zu reisen, seine Alma mater zu besuchen und dort seinen 73. Geburtstag zu feiern – dies war ein Wunsch Stuarts gewesen, den sein Adoptivsohn Fugh einmal Huang gegenüber geäußert hatte. Stuart zögerte, ohne Rücksprache mit dem State Department die Einladung anzunehmen. Die Reise würde die diplomatischen Kollegen in Nanking verärgern, mit denen ein gemeinsames Handeln vereinbart worden war, zum anderen konnte der Besuch in der alten Hauptstadt des Nordens – ohne Vorbesuch bei der Nationalregierung in Canton – als ein weiterer Schritt in Richtung Anerkennung gedeutet werden. Stuart glaubte zu spüren, daß Mao, Chou und Huang mit seinem Besuch rechneten<sup>34</sup>.

Im State Department machte die Einladung erhebliches Aufsehen. Sie wurde für noch wichtiger angesehen als die Kontakte zwischen Clubb und Chou. Hohe Beamte des Außenministeriums fürchteten aber die Reaktion der amerikanischen Öffentlichkeit auf eine Reise des amerikanischen Botschafters in das Herz der kommunistischen Macht. Der Unterstaatssekretär für den Fernen Osten, Walt Butterworth, glaubte, daß die Reise Stuarts in den Augen der Öffentlichkeit nur dann als gerechtfertigt er-

<sup>31</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 392 f.

<sup>32</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 379; *Prawda*, 7.6. 1949, S. 3.

<sup>33</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 394 f.

<sup>34</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 766 f.

scheinen könnte, wenn es Stuart gelänge, vorher Mukden zu besuchen und auf der Rückreise via Peiping Ward mitzubringen<sup>35</sup>. Aber eine prompte Entscheidung des Präsidenten untersagte die Reise<sup>36</sup>. Unter dem Eindruck der öffentlichen Diskussion über die künftigen Beziehungen zur chinesischen Volksrepublik nahm die amerikanische Regierung nunmehr eine Haltung ein, die darauf hindeutete, daß es nicht zu einer diplomatischen Anerkennung kommen würde.

Am 30. Juni 1949 war anlässlich des 28. Gründungstages der KPCh eine Rede von Mao Tse-tung „Über die demokratische Diktatur des Volkes“ als Aufsatz erschienen. In diesem Aufsatz sagte Mao, es sei eine „kindische Vorstellung“ zu glauben, China benötige „die Hilfe der britischen und der amerikanischen Regierung“. Mao verwies auf die leidvollen Erfahrungen Sun Yat-sens, der unzählige Male vergeblich an die Westmächte appelliert und um Hilfe gebeten habe. China verdanke seinen gegenwärtigen Sieg der Sowjetunion, und es werde auch nur von dort Hilfe erhalten<sup>37</sup>. Der Aufsatz Maos kam später zwischen Stuart und Huang zur Sprache. Es schien Stuart, als sei Huang vom Tenor, den Mao anschlug, selbst enttäuscht. Huang bestritt, daß Mao sagen wollte, China könnte nur mit der Sowjetunion gewinnbringende Beziehungen unterhalten<sup>38</sup>. Nun war den Amerikanern zwar bekannt, daß Mao in der Vergangenheit mit dem Kreml Schwierigkeiten gehabt und daß man ihm dort mißtraut hatte – insofern erschien die Politik Maos, den Kreml zu beschwichtigen, durchaus plausibel. Aber es war im State Department ebenso bekannt, daß das Vertrauen zwischen Amerikanern und chinesischen Kommunisten, das während des Zweiten Weltkriegs einmal bestanden hatte, nicht mehr existierte: die Kommunisten wollten den USA die Hilfe für Chiang nicht vergessen. Die Einsicht, daß ihr Vertrauenskapital in China stark abgenommen hatte, brachte die Amerikaner davon ab, auf die Freundschaft der liberalen Kommunisten zu bauen.

Die Kommunisten waren indes enttäuscht, als Stuart ihre Einladung nicht annahm. Jetzt hatten sie das Gesicht verloren<sup>39</sup>. Aber hatten sie sich die Reaktion Washingtons durch ihr völkerrechtswidriges Verhalten nicht selbst zuzuschreiben?

Der Fall Ward war aus völkerrechtlicher Sicht unzweideutig. Ein De-facto-Regime ist nach dem modernen Völkerrecht durchaus an gewisse Minimalanforderungen gebunden, befindet sich nicht in einem Rechtsvakuum. Zum einen ist dem befriedeten De-facto-Regime Schutz gegen äußere Aggression zuzubilligen, zum anderen gilt aber das De-facto-Regime als ein selbst deliktfähiges Völkerrechtssubjekt, das an das Gewaltverbot gebunden ist. Das kommunistische Regime hatte elementare Regeln des Völkerrechts verletzt. Einen Konsul, der vom Altstaat mit einem Exequatur versehen worden ist, wie einen bloßen Privatmann zu behandeln, ist ohne vorheri-

<sup>35</sup> Davies an Kennan, FR 1949, 8, S. 768 f.

<sup>36</sup> Acheson an Stuart, FR 1949, 8, S. 769.

<sup>37</sup> Mao, *Ausgewählte Werke*, Bd. IV, S. 444 f. Vgl. Edmund O. Clubb, *Russia and China. The Great Game*, New York-London 1971, S. 365; Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S. 211 f., 253.

<sup>38</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 424. Vgl. Buhite, *Missed Opportunities?*, S. 186; T. Durdin, *China's Reds Face Internal Disputes*, in: *New York Times*, 17. 9. 1949.

<sup>39</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 497 f.

ge Notifikation unzulässig. Erkennt das De-facto-Regime das Exequatur des Altstaates nicht an, so muß es dem konsularischen Personal zumindest die Abwicklung seiner Amtsgeschäfte und die unbehinderte Ausreise gestatten. Das kommunistische De-facto-Regime war als Nachfolger der Republik China gehalten, den chinesisch-amerikanischen Vertrag vom 11. Januar 1943 zu respektieren. Dieser Vertrag sah vor, daß die Konsulatsbeamten die Rechte und Privilegien erhielten, die unter dem modernen Völkerrecht üblich sind. Das Nichtanerkennen des Exequatur verpflichtete die kommunistischen Behörden zumindest, die Konsuln als US-Staatsangehörige zu behandeln, wobei der genannte Vertrag wieder einige Minimalanforderungen stipulierte<sup>40</sup>. Wenn der amerikanische Außenminister später die Nichtanerkennung der Volksrepublik mit Verletzungen des Völkerrechts begründete<sup>41</sup>, dann war dies plausibel und vertretbar.

Darüber hinaus gab es freilich auch politische Erwägungen, die kommunistische Volksrepublik nicht anzuerkennen. In der amerikanischen Innenpolitik hatten sich lange vor 1949 Tendenzen gezeigt, eine Unterscheidung zwischen chinesischen und anderen Kommunisten für verfehlt, ja für gefährlich zu halten. Mancher fühlte sich an die Bezeichnung „Agrarreformer“ erinnert, die während des Zweiten Weltkriegs gelegentlich für die chinesischen Kommunisten verwendet worden war, und die Konservativen meinten, daß das liberale Amerika die kommunistische Gefahr unterschätze. Unter dem Eindruck der als Aggression und Expansion verstandenen Politik der Sowjetunion in Osteuropa kam es in den Vereinigten Staaten zu einer Reaktion der öffentlichen Meinung, die eine rationale Auseinandersetzung mit dem Kommunismus schwierig machte.

Die amerikanische Chinapolitik war zum ersten Mal ins Feuer einiger Medien geraten, als der amerikanische Botschafter in China Hurley Ende November 1945 von seinem Amt zurücktrat und das State Department beschuldigte, es habe einen Erfolg seiner Tätigkeit verhindert, weil zu viele seiner Beamten mit dem Kommunismus sympathisierten. Seit dieser Zeit hatten konservative Republikaner die Chinapolitik des State Department mit Argwohn beobachtet. Als im Herbst 1947 General Wedemeyer von einer längeren Informationsreise aus Fernost zurückkehrte und das State Department nach reiflicher Überlegung beschloß, seinen Bericht nicht zu veröffentlichen, weil er einerseits Chiangs korrupte und ineffiziente Regierungsweise kritisierte, andererseits aber mehr Hilfe für diese Regierung forderte, brach in den USA ein Sturm der Entrüstung aus<sup>42</sup>. William C. Bullitt, Roosevelts erster Botschafter in der Sowjetunion, der von dort als scharfer Kritiker der Moskauer Politik zurückgekehrt

<sup>40</sup> Vertragstext in: CWP, S. 514 ff. Vgl. Briggs, *American Consular Rights*, S. 257; Jochen Abr. Frowein, *Das de-facto-Regime im Völkerrecht*, Köln-Berlin 1968, S. 52, 69, 173 f., Anm. 37.

<sup>41</sup> Dean Acheson, *Present at the Creation. My Years in the State Department*, New York 1969, S. 340; Acheson an Clubb, FR 1949, 8, S. 982. Vgl. Fenwick, *The Recognition of the Communist Government of China*, in: *American Journal of International Law*, 47 (1953), S. 659.

<sup>42</sup> Der Wedemeyer-Bericht wurde zum ersten Mal veröffentlicht im Aug. 1949 in: CWP, S. 817–822. Zur Entscheidung des State Department, ihn vorher nicht zu veröffentlichen, siehe Acheson, *Present at the Creation*, S. 304 f.

war, unternahm 1947 eine Chinareise und veröffentlichte nach seiner Rückkehr in „Life“ einen „Report to the American People“, der in vielen anderen Blättern abgedruckt wurde und einen vehementen Angriff gegen die Chinapolitik der Truman-Administration darstellte. Bullitt versuchte, die amerikanische Öffentlichkeit davon zu überzeugen, daß China durch amerikanische Hilfe ohne weiteres gerettet werden könne. Für den Fall, daß die USA zu solcher Hilfe nicht bereit seien, wagte er die Prognose: „If China falls into the hands of Stalin, all Asia, including Japan, sooner or later will fall into his hands. The manpower and resources of Asia will be mobilized against us. The independence of the U.S. will not live a generation longer than the independence of China.“<sup>43</sup>

Nach den Präsidentschaftswahlen von 1948, die der republikanische Kandidat nur knapp verlor, kam es zu neuen Attacken aus dem Kongreß. Es wurden Zweifel geäußert, ob die Administration China überhaupt retten wolle. Es wurde an die Truman-Doktrin vom März 1947 erinnert, in der der Präsident den Völkern, „who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressure“, amerikanische Hilfe zugesagt hatte, ohne diese Zusage geographisch zu limitieren. Mit dem Verweis auf die Hilfe an Griechenland und die Türkei suchten Kritiker im Kongreß und in den Medien wiederholt die vermeintliche Inkonsistenz der Truman-Administration darzutun<sup>44</sup>.

Im Kongreß wurde die Forderung erhoben, die – ja durchaus geleistete – amerikanische Hilfe an die Nationalregierung zu erhöhen. Ein Abgeordneter versuchte, eine Zuweisung von anderthalb Milliarden Dollar durchzusetzen, die etwa zur Hälfte aus militärischen Gütern bestehen sollte. Die Joint Chiefs of Staff wollten der Nationalregierung sorgfältig geplante und überwachte Hilfe geben, und zwar unter Bedingungen, die den mißbräuchlichen Einsatz dieser Hilfe ausschlossen, was freilich – durch die amerikanische Überwachung – eine gefährliche Verantwortung mit sich gebracht hätte<sup>45</sup>. Mehr als ein Viertel der republikanischen Kongreßminderheit unterschrieb einen Brief an Dean Acheson, in dem es hieß, der Verlust Chinas stelle eine monumentale historische Niederlage für die USA dar und auch eine schwere Bedrohung der Sicherheit der Vereinigten Staaten<sup>46</sup>. Dean Acheson lehnte die Forderung nach

<sup>43</sup> Zit. nach: Franz Schurmann u. Orville Schell (Hrsg.), *Republican China. China Readings*, Bd. 2, Harmondsworth 1967, S. 355. Der Report erschien ursprünglich in: *Life*, 13. 10. 1947; er wurde – teilweise verkürzt – nachgedruckt u. a. in *Time*, 13. 10. 1947, S. 20 f.; *Reader's Digest*, Dec. 1947, S. 119–124. – Der Herausgeber von *Time* und *Life*, Henry Luce, war als Kind amerikanischer Missionare in China geboren und Mitbegründer der Universität Peking. Theodore H. White, der Verf. des Bestsellers *Thunder out of China* (New York 1946), der nicht zuletzt dieses Buches wegen mit Luce in Streit geriet, nannte ihn „China's single most powerful friend in America“ (*In Search of History. A Personal Adventure*, London 1978, S. 126) und *Time* „the magazine most committed to the [KMT-]Chinese cause in all America“ (ebenda, S. 154; siehe auch ebenda, S. 83 f., 205 ff.). Zu Luce und White und die Kontroverse um die Rolle der USA im chinesischen Bürgerkrieg auch David Halberstam, *The Powers That Be*, New York 1979, S. 101 ff., 123 ff.

<sup>44</sup> *New York Times*, 14. 3. 1947, S. 3; *Los Angeles Times*, 25. 5. 1947; *Life*, 30. 8. 1948, 6. 9. 1948.

<sup>45</sup> Memo JCS an Forrestal, FR 1948, 8, S. 132.

<sup>46</sup> CR, Bd. 95, Teil 2, S. 1950. Siehe ferner Memo Forrestal an Souers, FR 1949, 9, S. 480, 482 f.; Memo Carter an Acheson, ebenda, S. 485 f.; *Transcript of Conversation*, ebenda, S. 523.

größerer Hilfeleistung ab: Die chinesischen Streitkräfte, so erklärte er, hätten nach Aussagen amerikanischer Militärs nicht eine einzige Schlacht deshalb verloren, weil es ihnen an Waffen oder Munition gefehlt hätte; die einzige wirksame Maßnahme, die rote Flut zu stoppen, wäre der Kampfeinsatz einer unvorhersehbar großen amerikanischen Streitmacht auf dem asiatischen Festland<sup>47</sup> – ein solch weitreichender Schritt wurde von niemandem im Kongreß ernsthaft gefordert, nicht einmal von Senator Knowland, dem „chinapolitischen Sprecher“ der Republikaner<sup>48</sup>.

Aus China kam die Anregung, alte Haudegen, die während des Zweiten Weltkriegs Chiang Kai-shek beraten hatten, Männer wie den ehemaligen SA-Führer Stennes und den amerikanischen Fliegergeneral Chennault, den Chef der freiwilligen Pilotengruppe „Flying Tigers“, im Rahmen einer Internationalen Brigade zur Rettung der Republik nach China zu berufen<sup>49</sup>. Chennault glaubte, mit etwas mehr als einhundert Freiwilligen, die sich bereits bei ihm gemeldet hatten, die rote Flut anhalten zu können<sup>50</sup>. Dieses Projekt wurde vom amerikanischen Verteidigungsminister Forrestal und von hohen Militärs unterstützt, die auch bereit gewesen wären, begrenzte militärische Hilfe zu geben und den Einsatz zu überwachen<sup>51</sup>. Aber Truman war nicht gewillt, sich auf ein derart gefährliches Abenteuer mit ungewissem Ausgang einzulassen, das leicht zu einem globalen Konflikt führen konnte<sup>52</sup>. Europa bot 1948/49 für die amerikanische Luftwaffe genügend Probleme.

Um seine Chinapolitik zu rechtfertigen, beschloß der Präsident, ein Farbbuch herauszugeben, das Washingtons Kurs während der letzten Jahre erläutern und dokumentieren sollte. Das Weißbuch, eine 1054 Seiten starke Publikation, erschien in den ersten Augusttagen 1949. Nun war von Anfang an fraglich, ob eine so umfangreiche amtliche Stellungnahme zu einer rationalen Auseinandersetzung mit den Kritikern

<sup>47</sup> Acheson an Connally, CWP, S. 1053 f. Gen. Barr von der Joint US Military Advisory Group in China sagte: „Only a policy of unlimited employment of U. S. Armed Forces to block the southern advance of the Communists, which he emphatically does not recommend, would enable the National Government to maintain a foothold in south China against a determined Communist advance“ (FR 1949, 8, S. 665 f.).

<sup>48</sup> Vgl. Tsou, *America's Failure*, S. 358 f., 363 f., 471. Auch Vandenberg – Mr. Republican, wie er genannt wurde – hütete sich, den Bodeneinsatz amerikanischer Truppen vorzuschlagen. In sein Tagebuch notierte er Ende 1948: „If we made ourselves responsible for the Army of the [Chinese] Nationalist Government, we would be in the China war for keeps and the responsibility would be ours instead of hers. I am very sure that this would jeopardize our own national security beyond any possibility of justification“ (Arthur H. Vandenberg u. Joe Alex Morris [Hrsg.], *Vandenberg Papers*, Boston 1952, S. 529 f.). Gen. Douglas MacArthur sagte bei anderer Gelegenheit, daß „anyone in favor of sending American ground troops to fight on Chinese soil should have his head examined“ (D. MacArthur, *Reminiscences*, New York 1964, S. 389).

<sup>49</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 456; *New York Times*, 7. 1. 1949, S. 2; ebenda, 8. 1. 1949, S. 2; *Time*, 17. 1. 1949, S. 11; *Der Spiegel*, 21. 7. 1949, S. 3; ebenda, 8. 12. 1949, S. 18 f.

<sup>50</sup> Cabot an Marshall, FR 1949, 9, S. 296. Siehe dazu auch den Beitrag von Chennault in: *Readers's Digest*, April 1949; ferner: Charles Wertenbaker, *The China Lobby*, in: *The Reporter*, 15. 4. 1952.

<sup>51</sup> *Life*, 17. 1. 1949, S. 36. Chennault fand damals auch bei D. MacArthur ein offenes Ohr (FR 1949, 9, S. 519 ff.). Vgl. Walter Millis (Hrsg.), *Forrestal Diaries*, New York 1951, S. 533 f.

<sup>52</sup> *Memo Butterworth*, FR 1948, 8, S. 194 f.

und zu deren Beschwichtigung führen konnte<sup>53</sup>. Das Weißbuch vermochte niemanden zu befriedigen, denn Intention, Inhalt und künftige Politik standen im Widerspruch zueinander: Daß es die Regierung Chiang geißelte und ihr die Niederlage anlastete, verstimmte die Kritiker der amerikanischen Chinapolitik; daß die Regierung der USA aus den Vorwürfen an die Adresse Chiangs nicht die Konsequenz zog, der chinesischen Nationalregierung die Anerkennung zu entziehen, erschien wiederum den Liberalen unverständlich. Der Außenminister legte im Vorwort nahe, daß man die Kommunisten als ausländische Agenten betrachten müsse, was er aber bei anderen Gelegenheiten ausdrücklich verneinte<sup>54</sup>. Die verwegenen Worte, Amerika werde China behilflich sein, „to throw off the foreign yoke“, wurden ja auch keineswegs offizielle Regierungspolitik, sie waren nur für den Hausgebrauch bestimmt<sup>55</sup>. Vielmehr wurde bald deutlich, daß die klingenden, selbstbewußten Erklärungen und die tatsächlich verfolgte Politik nicht zueinander paßten. Die Aufklärung der Öffentlichkeit durch intelligente, kritische Information wurde versäumt.

Aber die künftige amerikanische Politik gegenüber einem Viertel der Menschheit wurde keineswegs nur vom völkerrechtlichen Verhalten der chinesischen Kommunisten und von der Kontroverse in den USA über die Rolle der Vereinigten Staaten im chinesischen Bürgerkrieg bestimmt. Ein entscheidender Faktor war die Meinungsbildung, die sich im State Department unter dem Eindruck der diplomatischen Korrespondenz vollzog. Sie verlief ziemlich schnell in Richtung Nichtanerkennung; nach anfänglichen Differenzen wurde in kurzer Zeit Konsens erreicht.

Wichtige Kriterien für die künftige Politik waren die Abhängigkeit der chinesischen Kommunisten vom Kreml und die Einschätzung des Machtpotentials, über das sie künftig verfügen würden. Die instinktive erste Reaktion der amerikanischen Diplomaten bestand darin, daß sie China nicht zum Annex sowjetischer Macht werden lassen wollten. Wenn das Land aber in absehbarer Zukunft Unabhängigkeit vom

<sup>53</sup> Memo Acheson an Truman, FR 1949, 9, S. 1389. Zur Aufnahme des Weißbuchs in den USA siehe Francis Valeo, *The China White Paper*, Washington 1949. Von Mao gibt es einige Kritik am Weißbuch; vgl. Mao, *Ausgewählte Werke*, Bd. IV, S. 453–480.

<sup>54</sup> Memo of Conversation, Acheson, FR 1949, 9, S. 465f. Ähnlich auch die Äußerungen Achesons vor dem Nationalen Presseclub in Washington am 12. 1. 1950, in einer Rede, die viel Beachtung fand; abgedruckt in: *DeptStBull* 22 (1950), S. 111–118, bes. 112f. Eine kurze Zusammenfassung findet sich bei Acheson, *Present at the Creation*, S. 355f.

<sup>55</sup> Zitat in: CWP, S. XVI. Es gab in der Folge doch geheimgehaltene, ergebnislose Versuche, das Regime auf dem Festland zu destabilisieren: „According to one former State Department official, the CIA did run at least one covert operation on the Chinese Mainland that was intended to stimulate ‚Third Force‘ activity. The Agency trained a number of young Chinese on Okinawa who were untainted by the Nationalists and the Communists. They were to be sent back to China presumably to spread the gospel of liberalism. Their mission was, needless to say, a failure and the United States soon found itself with the embarrassing task of seeking Chiang’s consent to these CIA trainees coming to Taiwan and not suffering for their Okinawa caprice. Such operations were most likely run without the knowledge of the State Department“ (*The United States and Communist China in 1949 and 1950: The Question of Rapprochement and Recognition*, prepared by U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, 92nd Congress, 2d Session, Washington 1973, S. 6, Anm. 19).

Kreml gewann und bis dahin, als ein höchst unzuverlässiger Satellit, für Rußland eher eine wirtschaftliche und politische Belastung darstellte, dann brauchte es die USA nicht zu stören, daß die beiden Länder für einige Zeit miteinander kooperierten. Der Leiter des Politischen Planungsstabs, George Kennan, wies darauf hin, daß in diesem Sinne ein kommunistisches China kein Sicherheitsrisiko für die Vereinigten Staaten sei<sup>56</sup>.

Der amerikanische Generalkonsul in Shanghai, John Cabot, schlug im Frühjahr 1949 allerdings vor, eine aktive Politik gegenüber den Kommunisten in China zu betreiben. Cabot war kein Fernostexperte. Erst Anfang 1948 von der amerikanischen Botschaft in Belgrad nach Shanghai versetzt, hatte er jedoch bereits im Februar 1948, unter dem Eindruck des Aufsatzes „Über die neue Demokratie“, in Mao einen chinesischen Tito gesehen. Cabot betrachtete, ähnlich wie sein Kollege in Peiping, Clubb, die KPCh keineswegs als einen einheitlichen Block. Auch er erwartete Interessenkollisionen zwischen Chinesen und Russen. Cabot wollte, daß die USA den Kommunisten ihre Bereitschaft deutlich machten, Handelsbeziehungen aufzunehmen, später auch diplomatische Beziehungen, falls die Mißhandlungen amerikanischen Personals durch Kommunisten aufhörten. Er glaubte, durch großzügiges Entgegenkommen sei das Wohlverhalten der Kommunisten zu erreichen, obgleich er sah, daß diese sich gegenwärtig sehr stark fühlten<sup>57</sup>.

Aber Cabots Vorschlag stieß in Washington auf Widerspruch: Die heftige anti-amerikanische Propaganda der Kommunisten und ihre vehement anti-titoistische Kampagne provozierten das Mißtrauen der amerikanischen Führung, obschon die anti-titoistische Welle auch als eine bloße Beschwichtigungstaktik gegenüber Moskau verstanden werden konnte<sup>58</sup>. Aber mit der Anerkennung wollte Washington ohnehin warten, solange National-China den Kampf gegen den sezedierenden Teil noch nicht aufgegeben hatte und solange eine Chance auf Rückgewinnung bestand<sup>59</sup>. Auch schien fraglich, ob die neue Volksrepublik – deren Führer überzeugt waren, daß vor allem der Kapitalismus, um billige Rohstoffe einzukaufen und um eine Kompensation für seine schrumpfenden Märkte zu haben, den Handel brauchte<sup>60</sup> – bereit war, sich Bedingungen stellen zu lassen. Fraglich war ferner, ob man den ökonomischen Hebel in der Anfangszeit der chinesisch-sowjetischen Flitterwochen überhaupt ansetzen und so diese Beziehungen stören konnte. Wenn aber die chinesischen Kommunisten zu weitgehender politischer und ideologischer Unabhängigkeit von Moskau entschlossen waren, worauf liberale Kuomintang-Mitglieder, Politiker der Demokratischen Liga, ausländische und amerikanische Diplomaten immer wieder hinwiesen,

<sup>56</sup> Memo by Policy Planning Staff (= NSC 34), FR 1949, 8, S. 146–155. Vgl. George F. Kennan, *Memoirs 1925–1950*, Toronto-New York-London 1967, S. 394 f.

<sup>57</sup> Cabot an Butterworth, FR 1948, 8, S. 467 ff.; Cabot an Acheson, ebenda, S. 314 f.; Cabot an Acheson, FR 1949, 9, S. 1251 f.

<sup>58</sup> Cabot an Butterworth, FR 1949, 8, S. 307 f.; Cabot an Stuart, ebenda, S. 257; Jones an Acheson, ebenda, S. 515.

<sup>59</sup> Frowein, *Das de-facto-Regime*, S. 96, Anm. 7.

<sup>60</sup> So z. B. Chou En-lai; *Two Talks with Chou*, FR 1949, 8, S. 779.

wenn also zu erwarten stand, daß die Bindung an die Sowjetunion – auch dank chinesischer Erfahrung mit Fremden und dank des chinesischen Kulturbewußtseins – nicht von längerer Dauer sein werde<sup>61</sup>, dann stellte sich für Washington in der Tat die Frage, ob es nicht eine Chinapolitik gab, die erstens die Entfremdung zwischen Chinesen und Russen fördern konnte, sich zweitens in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht befand und zudem geeignet erschien, die innenpolitischen Wogen in den USA zu glätten, vielleicht sogar noch eine freundliche Stimme im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu erhalten.

Zwar gab es immer wieder Stimmen, die in puncto Unabhängigkeit eine andere Ansicht vertraten. Botschafter Stuart, der ein halbes Jahrhundert in China verbracht hatte, bezweifelte den chinesischen Willen zur Selbständigkeit gegenüber Moskau<sup>62</sup>. Auch die amerikanische Botschaft in Moskau vertrat die Ansicht, die Erhebung Maos zum künftigen Tito Chinas könne eine dem Kreml gefällige Legende sein, um den Fall Chinas in den Augen der Amerikaner zu bagatellisieren – dies war auch die Meinung Chiang Kai-sheks<sup>63</sup>. Die amerikanischen Diplomaten in Moskau trauten Mao zu, die Barbaren – in alter chinesischer Manier – gegeneinander auszuspielen und das Beste beider Welten zu suchen. Aber der amerikanische Geschäftsträger hatte nichts dagegen, daß die Sowjets den Chinesen wirtschaftlich unter die Arme griffen; das würde die Sowjetunion tendenziell schwächen und für China doch nur einen Tropfen auf den heißen Stein bedeuten<sup>64</sup>.

In Washington fand das häufig wiederholte Argument eine gute Aufnahme, daß die chinesisch-sowjetische Freundschaft nicht von langer Dauer sein könne: die traditionelle Hegemonie Chinas in seinem Kulturkreis, die Größe und Eigenständigkeit des Landes, die historischen Erfahrungen mit dem Nachbarn im Norden und das Fehlen jeglichen Wissens über das sowjetische Rußland, andererseits die sowjetische Gewohnheit, Verbündete als Satelliten zu behandeln, die gleichwohl bestehende Furcht vor China – dies alles sprach nicht für eine lange, vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern<sup>65</sup>. Zudem gab es deutliche Anzeichen dafür, daß die kommunistische Herrschaft in den Landesteilen, in denen sie nun schon seit geraumer Zeit etabliert war, selbst dort schnell Ernüchterung aufkommen ließ, wo vorher – besonders bei den Intellektuellen – Enthusiasmus geherrscht hatte<sup>66</sup>.

Indes glaubten die Amerikaner nicht, daß unter den gegebenen Umständen viel Good will für ihr Land zu erwarten war. Die Handlungen der Kommunisten deuteten darauf hin, daß die Radikalen in der KPCh gegenwärtig das Sagen hatten, sofern

<sup>61</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 347; Lutkins an Acheson, ebenda, S. 517; Memo, ebenda, S. 771 ff.; Cabot an Acheson, ebenda, S. 356 f.; Memo Huston, ebenda, S. 24 f.

<sup>62</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 368 f.; Stuart an Acheson, ebenda, S. 385.

<sup>63</sup> Kohler an Acheson, FR 1949, 8, S. 250; Press Interview by Generalissimo Chiang Kai-shek, ebenda, S. 413.

<sup>64</sup> Kohler an Acheson, FR 1949, 8, S. 400.

<sup>65</sup> McConaughy an Acheson, FR 1949, 8, S. 586 ff.; Stuart an Acheson, ebenda, S. 89.

<sup>66</sup> Smyth an Acheson, FR 1949, 8, S. 170; Cabot an Acheson, ebenda, S. 436 f.; Hawthorne an Acheson, ebenda, S. 436; Jones an Acheson, ebenda, S. 500 f.; Hawthorne an Acheson, ebenda, S. 1143.

man überhaupt an die Dichotomie innerhalb dieser Partei glauben wollte. Die Verbitterung über die amerikanische Hilfe für das Regime Chiangs war groß und im ganzen chinesischen Volk anzutreffen, denn sie hatte offenbar den Bürgerkrieg unnötig verlängert. Deshalb erschien es Washington nicht ratsam, mit den Sowjets um die Gunst der Chinesen zu buhlen<sup>67</sup>. Die pragmatischen Chinesen sollten erst Erfahrungen mit der Sowjetunion machen und sich dann die Frage stellen, von wem sie mehr erwarten konnten.

Mitte Juli 1949, kurz vor seiner Abreise aus Shanghai, schrieb Cabot noch ein letztes umfangreiches Memorandum, in dem er seine Vorstellungen darlegte. Er hielt die chinesischen Kommunisten nicht für moskauhörig; er erwartete aber auch keine Opposition in der KPCh, mit der die USA zusammenarbeiten könnten. Tatsächlich rechnete er mit einer großen wirtschaftlichen Krise, und er hoffte, daß die Sowjetunion, die selbst mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, genötigt sein werde, Teile ihrer Ressourcen in China zu binden. Das Zusammengehen der beiden Länder werde nicht zu einer Stärkung der kommunistischen Macht führen, sondern zu einer Schwächung. Cabot sprach sich gegen eine amerikanische Unterstützung aus, die den USA nur als Profitgier ausgelegt werden würde. Die Chinesen müßten erst begreifen, daß vernünftige Beziehungen auch einen Preis kosten. Und die USA sollten warten, bis die Chinesen von den Sowjets genug hätten<sup>68</sup>.

Cabots Vorschlag – der sich weitgehend mit den Vorstellungen deckte, die von der amerikanischen Botschaft in Moskau geäußert worden waren, auch mit den Vorstellungen Kennans – wirkte meinungsbildend. Botschaftsrat Lewis Clark, der die USA beim Sitz der Nationalregierung in Canton vertrat, schrieb, der chinesische Sumpf werde sich noch vergrößern, wenn erst einmal die Sowjets hineinstiegen; ob die Sowjets nun wenig oder viel Hilfe leisteten: es wäre in jedem Fall ihr eigener Schaden. Clark riet, weiterhin die Nationalregierung anzuerkennen<sup>69</sup>. Clubb teilte die Auffassung Clarks, der auch der britische Hochkommissar für Südostasien seine Zustimmung nicht versagen wollte<sup>70</sup>. Für den Fall der amerikanischen Anerkennung und des Austauschs von Diplomaten fürchtete Clubb, daß selbst dann die Nachstellungen, Verdächtigungen und Schikanen nicht aufhören würden, denen die amerikanischen Vertreter damals ausgesetzt waren<sup>71</sup>.

An Anerkennung wollte vorläufig niemand mehr denken. Botschaftsrat John W. Jones, der nach der Abreise Stuarts in Nanking die Amtsgeschäfte übernahm, folgte nach einer Analyse der Lage in China, daß die Kommunisten das Heft für einige Zeit in der Hand halten würden und daß vorerst keine Widerstandszentren in Sicht seien. Er schlug vor, geduldig auf einen chinesischen Tito zu warten und nichts zu tun, was China stärken könne, aber auch keine Feindseligkeit zu zeigen oder gar auf einen Umsturz hinzuwirken. Versöhnliche Gesten hielt er für unangebracht. Sie wür-

<sup>67</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 539; Cabot an Stuart, ebenda, S. 63.

<sup>68</sup> Cabot an Acheson, FR 1949, 8, S. 436–440.

<sup>69</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 459–461.

<sup>70</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 471 f.; Clubb an Acheson, ebenda, S. 481 f.; Clubb an Acheson, ebenda, S. 805.

<sup>71</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 9, S. 148.

den vom amerikanischen Volk nicht verstanden und von den selbstbewußten Kommunisten nur als Zeichen der Schwäche interpretiert werden, als Zeichen dafür, daß eine Nachkriegsdepression einer dekadenten kapitalistischen Wirtschaft die Suche nach Märkten diktiert. Er wollte die chinesische Führung aus eigener Erfahrung lernen lassen, wie wenig die Sowjetunion als Freund zu bieten habe und daß China von den USA nichts erwarten könne, solange es ein Annex der Sowjetunion sei. Die Notizen Achesons auf dem Schreiben von Jones machen deutlich, wie wichtig dieses Schriftstück genommen wurde<sup>72</sup>.

Auch die zeitlichen Erwartungen wurden damals abgesteckt. Der Nationale Sicherheitsrat ging davon aus, daß etwa ein Vierteljahrhundert vergehen werde, bis die USA wieder eine aktive, erfolgreiche Chinapolitik betreiben könnten. Die Joint Chiefs of Staff hegten ähnliche Erwartungen, und der Außenminister nahm die Zeit der chinesisch-sowjetischen Entfremdung, die etwa mit dem Jahr 1927 eingesetzt hatte, als Maßstab; er glaubte an eine ähnlich lange Entfremdung zwischen Amerikanern und Chinesen<sup>73</sup>.

Im August 1949, etliche Wochen vor der Proklamation der kommunistischen Volksrepublik, hatten also die Entscheidungsträger in Washington plausible politische Gründe gefunden, warum sie in puncto Anerkennung und Chinahandel zurückhaltend sein wollten. Diese Politik kam nicht zuletzt auch der innenpolitischen Stimmung entgegen, und sie befriedigte die emotionalen Bedürfnisse einiger Entscheidungsträger – nicht zuletzt des Präsidenten selbst –, die die Kommunisten für Verhöhnung und Mißhandlung amerikanischer Diplomaten bestrafen wollten.

In China hatten sich inzwischen die objektiven Bedingungen der Nationalregierung weiter verschlechtert. Seit Mai war der Umzug von Canton nach Chungking ins Auge gefaßt. In Übereinstimmung mit einem Vorschlag Clarks, der die USA weiterhin durch einen Diplomaten bei der Nationalregierung vertreten sehen wollte, beauftragte das State Department Mitte Juni Robert C. Strong, der Regierung zu folgen, sobald die kommunistische Machtübernahme in Canton unmittelbar bevorstehe, und in Chungking als Chargé d'Affaires zu fungieren. Die Briten zeigten sich erschreckt – auch Botschafter Stuart war verblüfft –, daß man der Nationalregierung dieses Opfer bringen wollte, das von den Westmächten nur die Franzosen zu leisten bereit waren: Hinweise auf eine Zusammenarbeit zwischen der KPCh und dem Vietminh, dazu chinesische Drohungen, kommunistische Truppen würden die Grenze nach Nordvietnam überschreiten, falls Frankreich bewaffneten Kuomintang-Truppen auf dem Territorium Nord-Vietnams Schutz gewähre, hatten zur Folge, daß die Regierung in Paris ihre Interessen eher bei der Nationalregierung gewahrt sah<sup>74</sup>. Die Entschei-

<sup>72</sup> Jones an Acheson, FR 1949, 8, S. 519–521. – Handschriftliche Kommentare der Empfänger werden nicht in jedem Fall in die Aktenpublikation aufgenommen; vgl. z. B. das Originaldokument Cabot an Acheson, NA 893.00B/7–1649, und den Abdruck in: FR 1949, 8, S. 436 ff.

<sup>73</sup> Draft Report by the NSC on US Policy Toward China, FR 1949, 9, S. 494; Memo of Conversation, by the Secretary of State, ebenda, S. 466.

<sup>74</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 701; Clubb an Acheson, ebenda, S. 616; Memo Freeman, ebenda, S. 765; Lutkins an Acheson, ebenda, S. 585; Acheson an Stuart, FR 1949, 9, S. 22 f.

dung, bei der Nationalregierung weiterhin durch einen Diplomaten vertreten zu sein, sei nach reiflicher Überlegung gefallen, teilte Dean Acheson mit<sup>75</sup>. Die Briten behielten zwar auch Kontakt, aber nur auf konsularischer Ebene, während die sowjetische Regierung ihren Botschafter Ende Mai diskret zur Berichterstattung nach Moskau gerufen hatte<sup>76</sup>. Die künftige Politik der westlichen Großmächte begann sich abzuzeichnen.

Die diplomatischen Kontakte der USA zu den Kommunisten waren Anfang Juli eingeschlafen. Die Reise Stuarts nach Peiping war von höchster Stelle in Washington untersagt worden, und auch die Verbindung Clubbs zu Chou En-lai hatte, nicht zuletzt durch die geheime Art ihrer Anbahnung und durch die involvierten Personen, Mißtrauen hervorgerufen<sup>77</sup>. Die Abreise Stuarts, die im Juli vorbereitet wurde, stieß auf zahlreiche Schwierigkeiten, die man in Washington sicher nicht grundlos als eine Reaktion auf die dilatorische Behandlung der Kontakte zu den Kommunisten deutete. Auch an anderen Orten, wo amerikanische Diplomaten und Konsuln ihre Tätigkeit beendeten und abreisen wollten, stellten sich Probleme, weil sich die örtlichen kommunistischen Behörden für unzuständig erklärten, oder weil sie von den Diplomaten für privat eingegangene Verpflichtungen Sicherheiten verlangten, die den völkerrechtlichen Usancen widersprachen<sup>78</sup>. Im Falle Stuarts verfuhr die Kommunisten etwas großzügiger, obgleich sie deutlich machten, daß sie vor einer Anerkennung nur ungern Präzedenzfälle schaffen wollten. Die amerikanischen Vertreter mußten die geforderten Zugeständnisse machen, mochten diese internationalem Recht entsprechen oder nicht<sup>79</sup>.

Mitte Juli ereignete sich ein ernster Zwischenfall, der geeignet war, die USA zu einer noch weniger freundlichen Haltung gegenüber den Kommunisten zu veranlassen. Der Vizekonsul in Shanghai, ein älterer Herr namens William N. Olive, wurde nach einer Verkehrsübertretung unter Arrest genommen und verprügelt und erst am dritten Tag wieder auf freien Fuß gesetzt, nachdem er ein „Schuldgeständnis“ unterschrieben hatte. Es war schwer zu glauben, daß es sich nur um eine Tat der lokalen Behörden handelte<sup>80</sup>.

Schier unüberwindlichen arbeitsrechtlichen Streitigkeiten sahen sich die Konsuln

<sup>75</sup> The Secretary of State to Certain Diplomatic and Consular Offices, FR 1949, 8, S. 702.

<sup>76</sup> Clark an Acheson, FR 1949, 8, S. 695.

<sup>77</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 397. Der Verbindungsmann der Kommunisten, der australische Journalist Michael Keon, war einige Monate vorher von der KPCh scharf gerügt worden für seine Berichterstattung. Amerikanischen China-Hands schien er daher in dieser neuen Rolle etwas unglaubwürdig. Vgl. Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S. 274.

<sup>78</sup> Acheson an Stuart, FR 1949, 8, S. 799f.; vgl. Memo Butterworth an Acheson, FR 1949, 9, S. 1373f.; *New York Times*, 24.7. 1949.

<sup>79</sup> Vgl. Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 799f.; Acheson an Stuart, ebenda, S. 804.

<sup>80</sup> Cabot an Acheson, FR 1949, 8, S. 1199f.; Cabot an Acheson, ebenda, S. 1202; Cabot an Acheson, ebenda, S. 1205; Acheson an Stuart, ebenda, S. 1254. Vgl. ebenda, S. 1225, Anm. 12; Briggs, *American Consular Rights*, S. 246; *Time*, 18.7. 1949, S. 16. Stuart glaubte, daß die kommunistischen Zentralbehörden zumindest nichts dagegen unternommen hatten (Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 1256).

gegenüber, die ihre Amtsgeschäfte liquidieren wollten und das chinesische Personal entlassen mußten. Diese chinesischen Angestellten erhoben teilweise lächerliche Beschuldigungen über Mißhandlungen, die sie durch den Konsul und andere amerikanische Angestellte erlitten hätten, wobei die Uniformität der Klagen auf eine zentrale Steuerung schließen ließ<sup>81</sup>. Botschaftsrat Jones in Nanking war nicht der einzige, der sich wegen solcher Schwierigkeiten nur mit Mühe eine Ausreisegenehmigung beschaffen konnte; die Behörden wollten sie nicht erteilen, solange arbeitsrechtliche Verfahren noch in der Schwebe waren<sup>82</sup>. Andererseits zeigte sich auch das State Department von einer kleinlichen Seite, als es den Vorschlag des Konsuls in Hankow, bei Entlassungen kulant zu verfahren – die ehemaligen Angestellten seien durch ihre Tätigkeit für die USA künftig ohnehin mit einem Stigma versehen und würden angesichts großer Arbeitslosigkeit längere Zeit keine Arbeit finden –, beiseite wischte und keine höheren Abfindungen zahlen wollte als lokale Arbeitgeber<sup>83</sup>, was in diesem unterentwickelten Land sehr gering war.

Weitere Rechtsprobleme, denen sich die USA gegenübersehen, betrafen die Behinderung der amerikanischen Informationstätigkeit – auch dazu sollen die Chinesen von den Sowjets instigiert worden sein<sup>84</sup> – und die Besteuerung amerikanischer Immobilien. Die Kommunisten betrachteten die Botschafts- und Konsulatsgebäude als das Privateigentum der dort tätigen Amerikaner, die sie wiederum als ausländische Privatpersonen behandelten. Zwar waren die geforderten Steuersätze gering, aber die amerikanischen Vertreter wollten sie nicht bezahlen, darin von ihrem Außenminister bestärkt, weil das Völkerrecht eine solche Besteuerung nicht kennt und der amerikanisch-chinesische Vertrag vom 11. Januar 1943 vorsah, daß die beiden Mächte diesbezüglich „in accordance with international law“ verfahren wollten. Die Kommunisten hatten diesen Vertrag, der die amerikanische Exterritorialität in China aufhob und nicht als ein ungleicher Vertrag angesehen werden konnte, auch nicht auf ihre Liste von „treaties of national betrayal“ gesetzt, erkannten ihn also anscheinend an. Demgegenüber erklärte ein kommunistischer Funktionär, Feng Chih-ho, daß alle alten Verträge, soweit sie nicht von der neuen Regierung ratifiziert worden seien, als nichtig zu gelten hätten. Aber selbst dies war für die Kommunisten nicht leicht zu prüfen; sie waren sich, da sie keine Archive und nur selten die Vertragstexte besaßen, über ihre internationalen Verpflichtungen keineswegs im klaren<sup>85</sup>. Später gingen sie noch weiter und anerkannten nicht einmal den amerikanischen Rechtsanspruch auf Gebäude, die die USA unter dem Surplus Agreement von 1946 erworben hatten, das

<sup>81</sup> Vgl. FR 1949, 8, S. 1134, 1174, 1181 f., 1184 f., 1195 f., 1248, 1249, 1280.

<sup>82</sup> Jones an Acheson, FR 1949, 8, S. 827; Jones an Acheson, ebenda, S. 830; Soule an Acheson, ebenda, S. 842; Clubb an Acheson, ebenda, S. 847.

<sup>83</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 1100; Callanan an Acheson, ebenda, S. 1140.

<sup>84</sup> Callanan an Acheson, FR 1949, 8, S. 1132 f.; Callanan an Acheson, ebenda, S. 1134; Clark an Acheson, ebenda, S. 1239.

<sup>85</sup> Vertragstext in: CWP, S. 514–519. The Secretary of State to Certain Diplomatic and Consular Offices in China, FR 1949, 8, S. 1104; Smyth an Acheson, ebenda, S. 1110; Acheson an Clubb, ebenda, S. 1121; McConaughy an Acheson, ebenda, S. 1276.

der Regierung Chiang große Bestände militärischer Güter gebracht hatte. Diese Gebäude wurden konfisziert; der Protest der Vereinigten Staaten verhallte ungehört<sup>86</sup>.

Stuart reiste in den ersten Augusttagen ab. Acheson hatte ihm nahegelegt, von Okinawa aus auf den asiatischen Kontinent zurückzukehren und sich von der Regierung zu verabschieden, bei der er akkreditiert war. Stuart erkannte die Zeichen der Zeit noch nicht, denn er erwiderte dem Außenminister, eine solche Reise halte er für unangebracht, weil sie den Kommunisten eine weitere Demütigung zufügen müsse und er dann für die amerikanische Politik gegenüber dem Regime in Peiping wertlos sei<sup>87</sup>. Ein solcher Einsatz war nicht geplant – Stuart blieb denn auch bis in die letzten Tage der Truman-Administration amerikanischer Botschafter bei der Nationalregierung. Aber vorläufig waren die Eventualitäten nicht mit letzter Sicherheit abzusehen, und Acheson – mit noch größerem Widerwillen auch Truman – zeigte sich damit einverstanden, daß Stuart von Okinawa direkt in die USA heimreiste<sup>88</sup>.

Das Problem der Anerkennung stellte sich formal seit dem 1. Oktober 1949, als Mao Tse-tung – lange vor der Besetzung der westlichen Landesteile und der dem Festland vorgelagerten Inseln – am Tor des Himmlischen Friedens in Peiping, das hinfort wieder Peking heißen sollte<sup>89</sup>, die Volksrepublik China proklamierte und alle Regierungen einlud, diplomatische Beziehungen zum neuen Regime aufzunehmen.

Die Anerkennungskriterien, die Dean Acheson unter dem Druck der amerikanischen Innenpolitik bereits im Mai formuliert hatte, hielten sich im Rahmen einer pragmatischen, anglo-amerikanischen Tradition, wobei die USA im 20. Jahrhundert stärker als die Briten das Einverständnis der Regierten mit dem Regierungssystem als eine der Vorbedingungen betont hatten<sup>90</sup>. Faktische Kontrolle von Territorium und Staat, Fähigkeit und Bereitschaft, die internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, die stillschweigende Zustimmung der Bevölkerung<sup>91</sup> – das waren freilich Kriterien, die von Chiang Kai-shek während seiner mehr als zwanzigjährigen Herrschaft kaum erfüllt worden waren. Die Kommunisten beherrschten einen Großteil des Landes, und die Eroberung des Restes schien ohne fremde Einmischung nur eine Frage der Zeit. Der Staatsapparat befand sich in den Händen der neuen Machthaber, und man muß-

<sup>86</sup> Zum Surplus Agreement siehe FR 1946, 10, Washington 1972, S. 1033–1098. Hawthorne an Acheson, FR 1949, 8, S. 1148; Clubb an Acheson, ebenda, S. 1152; Bacon an Acheson, ebenda, S. 1153.

<sup>87</sup> Stuart an Acheson, FR 1949, 8, S. 791.

<sup>88</sup> Acheson an Stuart, FR 1949, 8, S. 794. Stuarts Letter of Resignation ist abgedruckt in seinen Memoiren (*Fifty Years in China*).

<sup>89</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 1112. Acheson entgegnete, daß „in consideration [to] our political relations with [the] Chi [nese] Gov[ernment], denotation carried by name ‚Peking‘ and administrative complexities involved“, die Stadt im US-Sprachegebrauch weiterhin Peiping bleiben sollte (Acheson an Clubb, ebenda, S. 1112f.). Auch Truman spricht in seinen Memoiren von Peiping, und noch in den 60er Jahren sprachen die Berater Kennedys von Peiping. Lyndon Johnson hielt dies für eine zusätzliche Beleidigung (Henry Kissinger, *White House Years*, S. 168 Anm.).

<sup>90</sup> Vgl. C. G. Fenwick, *The Recognition of the Communist Government*, S. 660.

<sup>91</sup> Acheson an Stuart, FR 1949, 9, S. 22f.

te angesichts ihrer militärischen Erfolge, die ohne größere sichtbare Hilfe von außen errungen worden waren, annehmen<sup>92</sup>, daß sie zumindest die passive Zustimmung der Bevölkerung besaßen, ja sogar die aktive Unterstützung eines beträchtlichen Teils des chinesischen Volkes. Die Bereitschaft, die internationalen Verpflichtungen zu respektieren – keine unbedingt erforderliche Voraussetzung der Anerkennung, auch nicht im anglo-amerikanischen Raum<sup>93</sup> –, wurde hingegen von der Regierung der Volksrepublik nicht ausdrücklich erklärt. Jedenfalls blieb die amerikanische Anerkennung der Volksrepublik damals versagt. Dean Acheson nannte auf einer Pressekonferenz im Oktober 1949 statt der stillschweigenden Zustimmung des Volkes („acquiescence of the people“) sogar dessen aktive Zustimmung („govern with the consent of the people“) als Bedingung<sup>94</sup>.

Die Verweigerung der Anerkennung, nachdem Peking eigens um sie nachgesucht hatte, brachte wiederum Folgen für das amerikanische Personal. Wer könnte glauben, daß diese Handlungen nichts mit der amerikanischen Politik der Nichtanerkennung zu tun hatten? Konsul Ward, dem im Juni, während der Kontakte Clubbs und Stuarts mit Huang und Chou, die Ausreise zugesagt worden war, wurde Ende Oktober zusammen mit vier weiteren amerikanischen Konsulatsangehörigen festgenommen. Als Vorwand diente die Beschuldigung, die Amerikaner hätten chinesisches Hauspersonal mißhandelt. Sie sahen sich Ende November in einem Verfahren, das nicht den rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprach, zu mehrjährigen Freiheitsstrafen verurteilt, die sogleich in Ausweisung umgewandelt wurden<sup>95</sup>.

In Washington nahm man die erneute Verletzung amerikanischer Rechte sehr ernst; dafür sorgten schon die aufgebrauchten Medien, allen voran die Scripps-Howard-Zeitungen. „Angus Ward alive – or else“ und „Mr. President, what are you going to do? Get him out or let him rot?“ lauteten die Schlagzeilen, die den Präsidenten zum Handeln aufforderten<sup>96</sup>. Bei Harry Truman waren solche Ermahnungen kaum nötig. Nachdem Vorstellungen, Demarchen, Drohungen und Kontakte auf quasi privater Ebene fruchtlos geblieben waren und auch der Protest etlicher westlicher Staaten in Peking keinen Erfolg gezeitigt hatte, überlegte man im Weißen Haus, ob man nicht mit Gewalt Remedur schaffen könnte: Truman erwog, das Festland zu blockieren, kommunistische Schiffe, vor allem Kohletransporter, zu versenken, Ward gewaltsam zu befreien und so Peking zu zeigen, daß die USA nicht mit sich spaßen ließen. Der Präsident glaubte, er könnte mit einer solchen Politik der starken Hand

<sup>92</sup> Vgl. Renata Pisu, *Le Cause della Rivoluzione Cinese*, Milano 1978, S. 113. Generalkonsul Rankin in Hongkong sagte dazu: „Communists succeeded virtually by default [of KMT]“ (FR 1949, 8, S. 555).

<sup>93</sup> Vgl. Fenwick, *The Recognition of the Communist Government*, S. 658. Siehe ferner den Leserbrief von H. Lauterpacht, *One of the Crucial Issues of International Law*, in: *The Times*, London, 6. 1. 1950.

<sup>94</sup> *The United States and Communist China in 1949 and 1950: The Question of Rapprochement and Recognition*, S. 12f.

<sup>95</sup> Clubb an Acheson, FR 1949, 8, S. 1018; Clubb an Acheson, ebenda, S. 1026. Vgl. *DeptStBull*, 21 (1949), S. 799f.; *Time*, 27. 6. 1949, S. 19; ebenda, 21. 11. 1949, S. 16.

<sup>96</sup> Zit. nach: *Time*, 5. 12. 1949, S. 81.

auch die britische Regierung davon abbringen, in puncto Anerkennung eine unabhängige Position einzunehmen. Vermutlich hätten sich aber die Briten, schon zuvor gelegentlich mit Kritik an der Unverhältnismäßigkeit der amerikanischen Reaktionen in der Chinapolitik bemerkbar, keineswegs im Sinne Trumans beeinflussen lassen<sup>97</sup>.

Generalstabschef Omar Bradley, dem Trumans Vorschläge zur Stellungnahme zugeleitet worden waren, sprach sich gegen sie aus. Er befürchtete, daß versteckte oder offene militärische Aktionen der USA zu einem Krieg führen könnten, wobei die Aussicht auf eine Befreiung Wards gering wäre. Bradley lehnte auch eine Blockade ab, weil diese ohne britische Kooperation überhaupt nicht möglich sei. Das State Department bezweifelte, daß eine Blockade wirtschaftlich erfolgreich sein könne: zu gering sei der Verkehr kommunistischer Schiffe vor dem Festland, und Dschunken seien kaum zu behindern. Eine Blockade würde eher der Propaganda der Kommunisten nützen<sup>98</sup>.

Obgleich die Regierung keine Anzeichen erkennen ließ, daß sie dazu neigte, das kommunistische Regime in Peking anzuerkennen, kam es in den Medien und im Kongreß zu diesbezüglichen Protesten<sup>99</sup>. Der an sich eher selbstbewußte Außenminister sagte dem Außenpolitischen Senatsausschuß zu, daß dessen Mitglieder vor einer Anerkennung konsultiert würden; dies war ein ungewöhnlicher Schritt, denn die Anerkennung neuer Staaten ist in den Vereinigten Staaten der Exekutive vorbehalten<sup>100</sup>. Umfragen ergaben, daß sich die Befürworter einer Anerkennung zu den Gegnern in einer Relation von 1 : 2 befanden. Dabei muß aber hinzugefügt werden, daß es eine hohe positive Korrelation zwischen Schulbildung und Bereitschaft zur Anerkennung gab; unter den Angehörigen der freien Berufe hatten die „Anerkenner“ eine klare

<sup>97</sup> Memo Butterworth an Webb, FR 1949, 8, S. 1002 f.; Acheson an Clubb, ebenda, S. 1004; The Secretary of State to Certain Diplomatic Representatives, ebenda, S. 1009 f. Vgl. Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S. 38 f. – Zur Reaktion der Briten siehe Brian Porter, *Britain and the Rise of Communist China. A Study of British Attitudes 1945–1954*, London-New York-Toronto 1967, S. 68, Anm. 1.

<sup>98</sup> Memo ICS (Bradley) an Johnson, FR 1949, 8, S. 1011 f.; Memo Acheson an Truman, ebenda, S. 1015 f.

<sup>99</sup> James Reston, *US Must Decide on Chinese Reds. Most Colonial Powers Urge Recognition of Peking Government*, in: *New York Times*, 30. 10. 1949; *US Senators Oppose China Recognition*, ebenda, 25. 6. 1949; Smith an Acheson, FR 1949, 9, S. 173 f. Vgl. Carl-Christoph Schweitzer, *Die amerikanische Chinapolitik 1949–1950*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 15/67, S. 5.

<sup>100</sup> Vgl. *The United States and Communist China in 1949 and 1950: The Question of Rapprochement and Recognition*, S. 13; Schweitzer, *Die amerikanische Chinapolitik*, S. 5. – Time, 21. 11. 1949, S. 15, schrieb damals, daß „the U.S. State Department wants to recognize the Chinese Communists. [...] But, unexpectedly, Secretary of State Dean Acheson has run into stiff opposition from President Truman, [...] who somewhat belatedly decided that he doesn't like the Chinese communists.“ Sicherlich war Truman sehr viel stärker gegen eine Anerkennung als Acheson; dennoch scheint es dem Verf. wenig überzeugend, daß es ohne den Korea-Krieg noch in den frühen 50er Jahren zu einer Anerkennung gekommen wäre. Vgl. dazu Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, passim.

Mehrheit<sup>101</sup>. Anfang Oktober kam in Washington eine Round-table-Konferenz zusammen, an der 25 Personen des öffentlichen Lebens teilnahmen, um über die Frage der Anerkennung zu diskutieren. Nahezu alle Beteiligten sprachen sich für die Anerkennung aus<sup>102</sup>. Die amerikanische Regierung entsprach diesem Votum nicht. Das läßt ahnen, daß sie sich ein anderes Ergebnis gewünscht hatte.

Auf der Konferenz von Singapur im November 1949 vereinbarten die Länder des britischen Commonwealth, die Anerkennung der neuen Volksrepublik bald vorzunehmen. Die Briten, für die USA diesbezüglich die größte Enttäuschung, wollten auf diese Weise ihre Handelsbeziehungen und ihre Interessen in Hongkong schützen, während sich die asiatischen Länder des Commonwealth vor allem von anti-kolonialistischen Erwägungen leiten ließen<sup>103</sup>.

Die Vereinigten Staaten waren aber nicht bereit, dieser Politik zu folgen. Auch ließ das Verhalten der Kommunisten vermuten, daß diese an einer Anerkennung gar nicht so sehr interessiert, zumindest nicht bereit waren, sich gemäß den Regeln des Völkerrechts zu verhalten. Washington begann jetzt – und dies war keineswegs eine notwendige Folge seiner Nichtanerkennungspolitik – mehr Verständnis für die französische Indochinapolitik zu zeigen. Es bot der Regierung in Paris an, französische Ersuchen um amerikanische Hilfe wohlwollend zu prüfen, falls Frankreich die Kommunisten in Peking nicht anerkenne<sup>104</sup>. Gleichzeitig wurde jedoch der Quai d'Orsay vom Heiligen Stuhl gedrängt, Frankreich möge als erste katholische Großmacht Peking anerkennen, damit der Heilige Stuhl folgen könne<sup>105</sup>. Daher zeigte sich die französische Regierung vorerst schwankend. Doch war die Frage entschieden, als Peking in den ersten Tagen des Jahres 1950 die Regierung Ho Chi-minhs anerkannte. War dies vom Kreml ausgeheckt worden, um Peking zu isolieren? Paris folgte in seiner Chinapolitik jedenfalls nun Washington.

Lange vor der Jahreswende 1949/50 waren in Moskau zwei hohe chinesische

<sup>101</sup> William P. Hansen u. Fred L. Israel (Hrsg.), *The Gallup Poll. Public Opinion 1935–1971*, New York 1972, S. 831, zeigten folgende Ergebnisse:

	College	High School	Grade School
Favor recognition	32%	21%	13%
Opposed	34%	47%	32%
No opinion	10%	14%	17%

Im März 1950 ergab eine Umfrage unter 720 führenden Geschäftsleuten, Anwälten, Pädagogen und Journalisten eine Zustimmung zur Anerkennung von 56% gegen 20% Verneiner, 24% waren sich unsicher; Quincy Wright, *The Chinese Recognition Problem*, in: *American Journal of International Law*, 49 (1955), S. 321, Anm. 2. Siehe auch Arthur N. Ferraru, *Public Opinion Polls on China*, in: *Far Eastern Survey*, XIX, Nr. 13 (1950), S. 130–132; *Poll Opposes Recognition of Red China*, in: *Los Angeles Times*, 10. 7. 1949.

<sup>102</sup> Memo Stryker of the Office of Chinese Affairs, FR 1949, 9, S. 155 ff.

<sup>103</sup> Memo British Embassy to State Department, FR 1949, 9, S. 173.

<sup>104</sup> Bruce an Acheson, FR 1949, 9, S. 189. – Es war also nicht erst nach Juni 1950, nach dem Ausbruch des Korea-Krieges, daß die Truman-Administration Frankreich in Indochina beistand.

<sup>105</sup> Douglas an Acheson, FR 1949, 9, S. 203 f.; McConaughy an Acheson, ebenda, S. 116; Gowen an Acheson, ebenda, S. 128; Acheson an Bacon, ebenda, S. 162; Bruce an Acheson, ebenda, S. 205. Mgr. Riberi wurde am 5. 9. 1951 des Landes verwiesen.

Funktionäre eingetroffen, um dort den Besuch Maos vorzubereiten. Beide, Liu Shao-chi und Kao Kang, galten als ausgesprochen pro-sowjetisch; Kao Kang, der mächtigste politische Führer in der Mandschurei, beging kurz nach dem Tod Stalins Selbstmord, nachdem er der allzu engen Zusammenarbeit mit dem Krenl beschuldigt worden war. Daß diese beiden Männer Maos Besuch vorbereiteten und dann Maos Anwesenheit in Moskau zum 70. Geburtstag Joseph Stalins mußten im Westen den Eindruck erwecken, daß in Peking die pro-sowjetischen Kräfte die Oberhand hatten, auch wenn westliche Beobachter in Moskau bei Mao den Willen konstatierten, den sowjetischen Politikern diskret klarzumachen, daß China kein sowjetischer Satellit sei<sup>106</sup>. Die sowjetisch-chinesischen Verhandlungen, die mit Maos Besuch in Moskau begannen und sich endlos hinzogen, hinterließen bei scharfsinnigen Beobachtern im Westen den Eindruck, daß es den Russen vor allem darum zu tun sei, Mao von den Westmächten zu isolieren. Der lange Aufenthalt Maos in Moskau und andererseits die sorglose Eile, mit der die Sowjets die Übernahme eines Sitzes im UN-Sicherheitsrat durch die chinesische Volksrepublik vorbereiteten – sie scheiterte denn auch nicht zuletzt wegen dieser Überstürzung –, lassen es in der Tat naheliegend erscheinen, daß es den Sowjets mit ihren Manövern in Wirklichkeit darum ging, ihre chinesischen Freunde vom Westen zu isolieren<sup>107</sup>.

Während der sowjetisch-chinesischen Verhandlungen in Moskau besuchte der amerikanische Ambassador-at-large Philip C. Jessup den Fernen Osten. Solange Mao in Moskau war, konnte er mit Jessup nicht zusammentreffen. Aber es war an eine andere Begegnung gedacht, wobei unklar ist, ob Walter McConaughy, der amerikanische Konsul in Shanghai, diese Angelegenheit von sich aus aufgegriffen hatte oder ob man von kommunistischer Seite an ihn herantreten war. McConaughy hatte im State Department angefragt, ob Jessup an einem Gespräch mit Madame Sun Yat-sen in Hongkong interessiert sei. Acheson hatte die Anfrage zuerst bejaht, unter der Bedingung, daß Jessup in angemessener Weise zu einem formlosen Gespräch eingeladen würde; aber nach dieser ersten Reaktion hatte das State Department doch abgesehen. Das Treffen mit Madame Sun kam nicht zustande<sup>108</sup>.

Auch die Regierung in Peking scheint nach der Anerkennung durch Großbritannien am 6. Januar 1950 nicht mehr an eine baldige Anerkennung durch die USA geglaubt zu haben. Am 14. Januar wurde das Eigentum des amerikanischen Generalkonsulats in Peking beschlagnahmt, zugleich des französischen und des niederländischen<sup>109</sup>. Als die USA im März ihre Botschaft in Nanking schlossen und die noch an-

<sup>106</sup> Kirk an Acheson, FR 1949, 8, S. 842. Zu Kao Kang und Liu Shao-chi siehe Buhite, *Missed Opportunities?*, S. 185; Salisbury, *War Between Russia and China*, S. 174 f.

<sup>107</sup> McConaughy an Acheson, FR 1949, 8, S. 640; Acheson, *Present at the Creation*, S. 357; Kerr, *Formosa Betrayed*, S. 387 f.; Tsou, *America's Failure*, S. 523; Adam B. Ulam, *Expansion and Co-existence. The History of Soviet Foreign Policy*, New York-Washington 1968, S. 490 Anm.

<sup>108</sup> Bf. v. Ph. Jessup v. 6. 5. 1981 an den Verf.; Philip C. Jessup, *The Birth of Nations*, New York-London 1974, S. 342 f., Anm. 16. Möglicherweise war es wieder der amerikanische Präsident selbst, der in den Entscheidungsprozeß eingriff und Jessups Zusammentreffen mit Mme. Sun Yat-sen untersagte.

<sup>109</sup> Briggs, *American Consular Rights*, S. 250, Anm. 31; Clubb, *Russia and China*, S. 379.

wesenden amerikanischen Vertreter abberiefen<sup>110</sup>, war ein Weg bereitet, der zwar nicht unbedingt zur aktiven Verteidigung Taiwans führen mußte, aber doch die Anerkennung Pekings für die nächste Zukunft ausschloß.

Die künftigen Beziehungen der USA zur Nationalregierung, die seit Dezember 1949 auf Taiwan residierte, waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht klar formuliert. Die politische Führung Amerikas neigte dazu, einer kommunistischen Eroberung der Insel nichts in den Weg zu legen<sup>111</sup>. Die Joint Chiefs of Staff hingegen und andere hohe Militärs, die aber über die strategische Bedeutung der Insel keineswegs mit sich im reinen waren und widersprüchliche Äußerungen machten, wollten eine solche Eroberung nicht einfach hinnehmen<sup>112</sup>. Als im Juni 1950 der Krieg in Korea ausbrach, siegte in Washington der militärische Standpunkt: Präsident Truman schob die Siebte US-Flotte zwischen Taiwan und das Festland, wengleich der Zusammenhang zwischen den Ereignissen in Korea und dem chinesischen Bürgerkrieg keineswegs überzeugend war. Dies stellte also keine „Wendung der US-Formosa-Politik um 180 Grad“<sup>113</sup> dar, vielmehr handelte es sich um die endgültige Entscheidung zugunsten einer Formosapolitik, wie man sie seit der zweiten Jahreshälfte 1949, seit der definitiven Nichtanerkennung Pekings, ins Auge gefaßt hatte: weiterhin die Nationalregierung Chinas anzuerkennen und dafür zu sorgen, daß diese Regierung lebensfähig blieb.

Ein wichtiger Grundsatz der internationalen Politik lautet, daß schlechte Beziehungen zu fremden Mächten besser sind als keine Beziehungen, weil man durch offene Kommunikationskanäle seine Vorstellungen verdeutlichen und seine Interessen wahrnehmen kann<sup>114</sup>. Aber die Anwendung dieses Grundsatzes setzt voraus, daß die Beziehungen zwischen zwei Staaten mit einem Minimum an gutem Willen sowie unter Einhaltung völkerrechtlicher Regeln und Usancen wahrgenommen werden. Unmittelbar nach der kommunistischen Machtübernahme waren diese Grunderfordernisse für eine erfolgreiche Außenpolitik in China nicht gegeben. Die Völkerrechtsverletzungen allein mögen so gravierend nicht gewesen sein, ob sie nun von den Sowjets angestiftet oder allein das Werk Pekings waren. Die Aufnahme offizieller Beziehungen hätte im übrigen sicherlich dazu beigetragen, solche Konflikte zu vermindern. Aber China besaß kaum Erfahrungen im Umgang mit gleichberechtigten fremden Mächten, weil es jahrhundertlang einem hierarchisch konzipierten Tributärsystem gehuldigt hatte. Die neue Regierung in Peking wurzelte – viel stärker noch als die Kuomintang-Regierung – im Bauernvolk und handelte jetzt in dem Bewußtsein, die Fesseln halbkolonialer Abhängigkeit abzuwerfen. Daß man in Washington dieser Re-

<sup>110</sup> DeptStBull, 22 (1950), S. 462 f., 755.

<sup>111</sup> Acheson an Edgar, FR 1949, 9, S. 315; vgl. Cabot an Acheson, ebenda, S. 276; Lovett an Truman, ebenda, S. 266 f.; PPP, Harry S. Truman: 1950, Washington 1965, S. 11 f.

<sup>112</sup> Memo JCS an Forrestal, FR 1949, 9, S. 261 f.; Memo Flexer, ebenda, S. 263 ff.; Krenz an Butterworth, ebenda, S. 317 und Anm. 34. Siehe auch Acheson, Present at the Creation, S. 350 f.

<sup>113</sup> Schweitzer, Die amerikanische Chinapolitik, S. 10, Anm. 16.

<sup>114</sup> So z. B. W. Churchill im britischen Unterhaus: „One may say that when relations are most difficult, that is the time when diplomacy is most needed“ (zit. nach: Porter, Britain and the Rise of Communist China, S. 28).

gierung nicht die Fähigkeit zutraute, jene Achtung vor fremden Mächten zu garantieren, die amerikanische Politiker als notwendige Geschäftsgrundlage ansahen, war also nicht abwegig. Die unkonventionellen Verhaltensweisen während der Kulturrevolution, als China, von 46 Staaten anerkannt, nur noch einen einzigen Botschafter im Ausland hatte – Huang Hua in Kairo –, als fremde Botschaften in Peking vom Mob umringt waren und ausländische Diplomaten straflos verspottet wurden, lassen ahnen, wie exponiert die Vertreter der kapitalistischen Weltmacht USA in der Tat gewesen wären.

Die These, daß es zu diesen Exzessen nicht gekommen wäre, wenn die Amerikaner im Sommer 1949 ihre Fäden zur liberalen Gruppe der KPCh weitergesponnen und diese Gruppe auch innenpolitisch unterstützt hätten, läßt sich nicht belegen. Die Größe der Moskau-Fraktion in der KPCh, der Argwohn der Sowjets und die wirren Ereignisse in China in den fünfziger und sechziger Jahren deuten im Gegenteil darauf hin, daß westliche Einflüsse keine große Rolle hätten spielen können.

Die amerikanischen Vertreter in China gingen von richtigen Prämissen aus, und ihre Prognosen erwiesen sich später als stichhaltig. Mit bemerkenswerter Klarheit haben sie das politische Resultat der Größe und der historischen und geistigen Eigenständigkeit Chinas vorausgesehen, des Mangels an Erfahrungen mit Bündnissen und selbst in moderner Diplomatie. Ein solches Land konnte nicht längere Zeit mit einer Macht verbündet sein, die sich als das Dritte Rom fühlte, als der große panslawistische Bruder zu agieren gewohnt war und als die führende kommunistische Weltmacht ihre Verbündeten wie Satelliten zu behandeln pflegte. Der Konflikt wurde mit Recht als unvermeidlich prognostiziert. Tito war es – anders als den ostmitteleuropäischen Satelliten – gelungen, sich aus der Umarmung Moskaus zu lösen, denn sein Land war nur zum geringsten Teil von der Roten Armee befreit worden. In China lagen die Dinge noch günstiger: Das Land hatte nie zu einem großen slawischen Bruder nach Moskau geblickt, es gab keine historischen Affinitäten zu Rußland. Der Vorwurf von revisionistischer Seite, „the United States welded the Chinese and Russians together“<sup>115</sup>, übersieht, daß die amerikanische Regierung die beiden ungleichen Partner in enger Umarmung zusammenbringen wollte, damit sie ihre Antipathien füreinander besser entdeckten.

Die Erfahrungen mit der Sowjetmacht in der Zwischenkriegszeit hatten Washington überdies gezeigt, daß die innenpolitischen Wirren der Revolution, der revolutionäre außenpolitische Ansatz, die Konfiskation ausländischen Vermögens und die subversive Tätigkeit sowjetischer Diplomaten und Agenten offizielle Beziehungen erheblich störten. Die USA haben die Sowjetunion relativ spät anerkannt, 1933 unter Franklin Roosevelt, aber die Beziehungen waren vor dem Zweiten Weltkrieg derart schlecht, daß die Amerikaner in dem Bewußtsein lebten, bis 1933 nichts versäumt zu haben<sup>116</sup>. Nicht unähnlich ging es nun den europäischen Mächten, denen ihre

<sup>115</sup> Gabriel and Joyce Kolko, *The Limits of Power. The World and United States Foreign Policy, 1945–1954*, New York 1972, S. 557.

<sup>116</sup> Karl Dietrich Bracher, *Europa in der Krise. Innengeschichte und Weltpolitik seit 1917*, Frankfurt/

frühe Anerkennung Pekings lange Jahre nicht das brachte, was sie sich erhofft hatten<sup>117</sup>.

Die amerikanischen Entscheidungsträger handelten 1949/50 nicht unter ideologischen Zwangsvorstellungen, auch nicht unter übertriebenen Vorstellungen von amerikanischer Sicherheit – es gab keine Riga-Schule unter den amerikanischen Diplomaten, die sich mit China beschäftigten, und kein Riga-Axiom in der amerikanischen Chinapolitik<sup>118</sup>. Diese Politik war – auch wenn sie zeitweise von amerikanischen Diplomaten in Moskau mit formuliert wurde – an den amerikanischen Interessen in China orientiert und wurde nicht mit einem starren Blick auf Moskau konzipiert, als erhalte Peking von dort seine Aufträge. Sie läßt sich ohne weiteres aus außenpolitischen Überlegungen erklären, und es wäre gewiß verfehlt, die innenpolitische Diskussion, die zu Beginn der fünfziger Jahre mit McCarthys Angriffen gegen das State Department besonders heftig wurde, als die entscheidende Determinante der Chinapolitik anzusehen. Es wäre ebenso verfehlt, die zwei Jahrzehnte dilatorischer Chinapolitik nach 1949 – post hoc ergo propter hoc – als einen Erfolg der China-Lobby anzusehen<sup>119</sup>. Die Entscheidungsträger im State Department und ihre China-Experten hatten genügend überzeugende Argumente für jene Politik präsentiert, die dann praktiziert wurde.

Auch in einem weiteren Sinne war diese Politik ein Erfolg. Die amerikanische Führung versuchte nämlich nicht, den Fall Chiang Kai-sheks aufzuhalten, was in den Jahren 1947/48 durchaus zur Debatte gestanden hatte und vor allem von den Militärs gewünscht worden war. Zieht man Parallelen zwischen der chinesischen Situation in den vierziger und der Lage in Vietnam in den frühen sechziger Jahren, dann ist es beachtlich, daß die amerikanische Führungsspitze sich in China eben nicht durch stärkere militärische Hilfe, Überwachung des Einsatzes, Ausweitung der militärischen Beratergruppen, mehr Waffen und zuletzt durch aktiven Einsatz eigener Truppen in

---

M. 1979, S. 326; Norman Graebner (Hrsg.), *Ideas and Diplomacy. Readings in the Intellectual Tradition of American Foreign Policy*, New York 1964, S. 820; *U.S. Policy with Respect to Mainland China. Hearings before the Committee on Foreign Relations, 89th Congr., 2nd Session, Washington 1966*, S. 42.

<sup>117</sup> Richard H. Ullman, *The Davies Mission and United States-Soviet Relations, 1937–1941*, in: *World Politics*, IX (Jan. 1957), S. 222; Daniel Yergin, *Shattered Peace. The Origins of the Cold War and the National Security State*, Harmondsworth 1977, S. 49. Bullitt hatte 1935 nach seiner Rückkehr aus Moskau vorgeschlagen, die diplomatischen Beziehungen wieder abzubrechen (ebenda, S. 25).

<sup>118</sup> Als Riga-Schule bezeichnet Yergin, *Shattered Peace*, die amerikanischen Außenpolitiker, die in der Zwischenkriegszeit, z.T. unter dem Einfluß weißrussischer Emigranten, in Osteuropa ihre Russischausbildung erhalten hatten und davon überzeugt waren, daß die sowjetische Außenpolitik von der kommunistischen Ideologie und einer eingeborenen Aggressivität diktiert werde, einer Mischung aus bolschewistischer Doktrin und russischem Nationalcharakter, die nur Gewalt als Antwort verstehe (ebenda, bes. S. 15–41).

<sup>119</sup> So auch Buhite, *Missed Opportunities?*, S. 181. Der Einfluß der China-Lobby und ihr Erfolg werden übertrieben von Ernst-Otto Czempel, *Amerikanische Außenpolitik. Gesellschaftliche Anforderungen und politische Entscheidungen*, Stuttgart 1979, S. 41. Siehe Borg/Heinrichs, *Uncertain Years*, S. 173 f.

den Bürgerkrieg hat hineinziehen lassen. Dabei sah man in den USA damals China als ein Land von großer Bedeutung an, während dies 15 Jahre später für Süd-Vietnam nicht galt. Die Größe Chinas konnte ein Argument gegen wie auch für eine Intervention sein. Es fällt heute, nach Vietnam, leichter, die Zurückhaltung des amerikanischen Präsidenten zu verstehen. Die Entscheidungen Trumans beruhten noch nicht auf vietnamesischen Erfahrungen, und in Washington glaubte man Ende der vierziger Jahre noch leichter, daß die USA die Welt nach ihrem Bild formen könnten; auch waren die Prognosen der Militärs optimistischer als dann im Hinblick auf Vietnam<sup>120</sup>.

Die Schwäche der amerikanischen Regierung lag darin, daß sie nicht versuchte, ihre Chinapolitik – die ja durchaus vorzeigbar war – in den USA mit intelligenten Argumenten zu vertreten. Bitten um Erläuterung wurden damals immer wieder gestellt, und zwar auch von gutwilligen Kritikern und von Medien aus der Mitte des politischen Spektrums. Wichtige Aussagen über die Problematik der Anerkennung, wie sie beispielsweise vom britischen Oppositionsführer Winston Churchill im Unterhaus kamen, wurden im politischen System der USA nur in Kongreßausschüssen gemacht und mußten geheim bleiben<sup>121</sup>; die „teaching function“ (Walter Bagehot) des Parlaments wurde nicht genutzt. Der amerikanische Präsident verschanzte sich hinter wohllautenden Verlautbarungen, die nichts erklärten: „We shall refuse to recognize any government imposed by the form of any foreign power.“<sup>122</sup> Solche Verallgemeinerungen waren doch nur auf den speziellen Fall gemünzt. Dem amerikanischen Bürger mußte scheinen, daß Rhetorik und Politik weit auseinanderklafften.

Problematischer werden Überlegungen, was geschehen wäre, wenn die USA Peking's neues Regime anerkannt hätten, fragt man nach dem Zustandekommen und dem Verlauf des Korea-Krieges. Noch immer ist über die Rolle der Volksrepublik China beim Kriegsausbruch zu wenig bekannt. Die Warnung an die USA, China werde unter bestimmten Umständen in den Krieg eingreifen, wurde Washington durch den indischen Botschafter in Peking übermittelt. Es lag keineswegs an mangelnder zwischenstaatlicher Kommunikation, daß diese Information nicht mit dem nötigen Ernst behandelt wurde, sondern am amerikanischen Präsidenten, der sie nicht glauben wollte<sup>123</sup>, außerdem an den unklaren Kommunikationsvorgängen zwischen der obersten politischen und der militärischen Führung, die dann im April 1951 zur Ablösung Douglas MacArthurs führten.

Was das amerikanische Engagement in Vietnam anlangt, so war es allenfalls insofern Produkt der Chinapolitik, als sich das amerikanische Chinabild auf Grund des

<sup>120</sup> Aufschlußreiche Parallelen zwischen China- und Vietnampolitik zieht Ernest R. May, *The Truman Administration and China, 1945–1949*, Philadelphia-New York-Toronto 1975, S. 34–49. Vgl. Roland Lew, *Mao Prend le Pouvoir*, Bruxelles 1980, S. 131.

<sup>121</sup> Porter, *Britain and the Rise of Communist China*, S. 24.

<sup>122</sup> PPP, Harry S. Truman: 1945, Washington 1961, S. 431 ff. Die USA erkannten in der Folgezeit dennoch die sowjetischen Satelliten an, nicht aber China. Stärker als sein Vorgänger redete und handelte Truman idealpolitisch. Zu Roosevelt siehe Hans-Peter Schwarz, *Vom Reich zur Bundesrepublik*, 2. erw. Aufl. Stuttgart 1980, S. XXXVIII f.

<sup>123</sup> Harry S. Truman, *Years of Trial and Hope*, Garden City 1956, S. 362.

Korea-Kriegs und des Mangels an Kontakten zur Volksrepublik stark verzerrte. „Rotchina“ wurde zu einem Schreckbild, das noch wesentlich stärker wirkte als seinerzeit die „Gelbe Gefahr“. Die chinesische Intervention im Korea-Krieg machte in den USA die Argumente McCarthys überzeugender. Das pragmatische Volk auf der anderen Seite des Pazifik wurde nun als eine fanatische Horde von Besessenen porträtiert, China als der Herd der Aggression bezeichnet<sup>124</sup>. Der Realitätsverlust war der eigentliche Schaden, der für die USA aus der Nichtanerkennung resultierte: das Verständnis zwischen den beiden Völkern schwand dahin.

Im Rückblick ist zu sehen, daß es sich aber vielleicht nur um das Ruhen einer alten Freundschaft gehandelt hat. Trotz des Schreckbildes, das man sich zwei Jahrzehnte lang von „Rotchina“ gemacht hatte, ging jedenfalls Kissingers Wunsch, im Dreieck Washington-Peking-Moskau müßten die Beziehungen zwischen Washington und den beiden anderen Mächten immer besser sein als die zwischen Moskau und Peking, in den siebziger Jahren überraschend schnell in Erfüllung.

---

<sup>124</sup> Vgl. z. B. Kissinger, *White House Years*, S. 163 ff., und das Vorwort von N. de B. Katzenbach zu: Richard Moorsteen u. Morton Abramowitz, *Remaking China Policy. U.S.-China Relations and Governmental Decision Making*, Cambridge/Mass. 1971, S. XXII. Die beiden Autoren, Mitarbeiter der Rand Corp., kommen noch 1971 zu dem Ergebnis: „*Better relations with China are a desirable, but not our most important, objective in Asia. We have other interests of greater priority there*“ (ebenda, S. XXXI, Hervorhebung im Orig.).