

# USA – China – Europa

## Globale Machtverschiebungen und ihre Auswirkungen

*Sven Bernhard Gareis*



Prof. Dr. Sven Bernhard Gareis ist Deutscher Stellvertretender Dekan am George C. Marshall European Center for Security Studies in Garmisch-Partenkirchen, und lehrt Internationale Politik an der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster. Sein Arbeits- und Interessenfeld: Internationale Politik mit den Schwerpunkten Europa, China/Ostasien und Vereinte Nationen

### **Zusammenfassung:**

Die Internationale Politik befindet sich in einem Prozess tiefgreifender Machtverschiebungen, die auch Europa vor neue Herausforderungen stellen: Aufstrebende Mächte wie China fordern die Berücksichtigung ihrer Interessen immer selbstbewusster und nachdrücklicher ein. Die USA, wichtigster Verbündeter der Europäer, verlagern ihren Interessenschwerpunkt in die asiatisch-pazifische Region. Europa wird daher in Zukunft einerseits größere Anstrengungen für seine eigene Sicherheit unternehmen, andererseits aber auch ein verstärktes politisches Engagement auch in Weltregionen wie Asien zeigen müssen, wo große wirtschaftliche Interessen auf dem Spiel stehen. Wenn Europa im Konzert der großen Mächte also nicht nur Zaungast bleiben, sondern das Internationale System aktiv mitgestalten will, wird es um eine größere Einigkeit in seinen außenpolitischen Beziehungen nicht umhinkommen.

Die im November 2011 durch Präsident Barack Obama (Obama 2011) angekündigte und seither sich vollziehende Schwerpunktverlagerung US-amerikanischer Sicherheitsinteressen in den asiatisch-pazifischen Raum legt nahe, dass das kurze Zwischenspiel einer unipolaren Weltordnung unter amerikanischer Patronage an sein Ende gelangt ist – wenn diese denn überhaupt je bestanden hat. In einem sich beschleunigenden Prozess globaler Machtverschiebungen verfolgen aufstrebende Akteure, allen voran China, aber auch Indien und Brasilien, immer zielstrebigere ihre politischen sowie wirtschaftlichen Interessen und formulieren immer selbstbewusster ihre eigenen Gestaltungsansprüche an das Internationale System. Die amtierende Weltmacht hingegen – geschwächt durch zwei nicht zu gewinnende Kriege in Afghanistan und Irak und gedrückt durch eine dramatische Schuldenlast – muss zur Aufrechterhaltung ihres Status‘ zunehmend die Kräfte bündeln und sich bei der Wahrnehmung ihrer Rolle verstärkt auf regionale Partner und Bündnisse verlassen. Vor allen Dingen aber muss sie strategische Prioritäten setzen: Um die Handlungsspielräume der sich dynamisch entwickelnden und zunehmend als Herausforderung für die eigene globale Dominanz angesehenen Volksrepublik China begrenzen zu können, müssen die USA politische und militärische Kapazitäten aus anderen Teilen der Welt abziehen. Vor diesem Hintergrund ist die Ausrufung von „Amerikas

Amerikas Pazifisches  
Jahrhundert Pazifischem Jahrhundert“ durch US-Außenministerin Hillary Clinton (Clinton 2011: 42) nicht unbedingt als Ausdruck selbstbewusster Stärke zu werten. Das amerikanische *rebalancing of interest* unterstreicht vielmehr, dass die USA ihren machtpolitischen Einfluss nicht mehr in allen Weltregionen mit der gleichen Intensität ausüben können.

Friedensdividende Für Europa kommt der amerikanische Schwenk gen Pazifik zwar nicht überraschend, zieht aber weitreichende Konsequenzen nach sich: Lange konnte sich der ‚Alte Kontinent‘ in der komfortablen Position als Konsument der maßgeblich durch die USA garantierten Sicherheit einrichten, sich auf seine ökonomische Entwicklung konzentrieren und zudem nach dem Ende des Ost-West-Konflikts im Zuge drastischer Streitkräftereduktionen und Kürzungen in den Verteidigungsbudgets eine deutliche Friedensdividende einfahren. Künftig allerdings wird sich Europa vor die Aufgabe gestellt sehen, in deutlich höherem Maße als bislang für seine eigene Sicherheit sorgen und hierfür geeignete Strategien und Instrumente entwickeln zu müssen. Europa ist aber vor allem eine global tätige Wirtschafts- und Handelsmacht, die gerade im asiatisch-pazifischen Raum mit seinen rasant wachsenden Märkten vitale ökonomische Interessen hat – ohne dort jedoch einen wesentlichen politischen Einfluss ausüben zu können. Wenn Europa nicht auf die Rolle als Zaungast einer durch die Beziehungen zwischen den USA und China dominierten Weltordnung reduziert werden will, wird es seine ökonomischen Interessen durch größere politische Einigkeit sowie ein stärkeres Engagement nicht nur im regionalen, sondern zunehmend auch im globalen Rahmen zu untermauern haben.

Vor diesem Hintergrund soll im vorliegenden Beitrag der Frage nachgegangen werden, welche Implikationen sich aus den globalen Machtverschiebungen für Europas gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ergeben, und welche Konsequenzen die Europäer hieraus für ihre zukünftige Rolle auf der Bühne der Weltpolitik ziehen sollten. Dabei konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf den Aufstieg Chinas als dem für die gegenwärtige Weltpolitik wohl prägendsten Veränderungsprozess sowie den hierdurch maßgeblich ausgelösten US-Schwenk.

## 1 Chinas Aufstieg

Zwar ist die Volksrepublik China mit ihren 1,35 Milliarden Menschen, ihrer riesigen Landmasse sowie ihrem Status als Nuklearmacht und Ständiges Mitglied des VN-Sicherheitsrates seit Jahrzehnten ein unübersehbarer Akteur in der internationalen Politik. Gleichwohl blieb die Volksrepublik nach dem inneren Chaos und den erratischen außenpolitischen Kurswechseln der Mao-Zeit auch während des ab 1978 von Deng Xiaoping eingeleiteten Reform- und Öffnungsprozesses lange Zeit ein abwartender und insgesamt eher passiver Spieler auf der weltpolitischen Bühne. Angesichts zahlloser Unwägbarkeiten und Unsicherheiten über Verlauf und Ausgang dieses präzedenzlosen Modernisierungsversuchs sowie der Angewiesenheit Chinas auf die konstruktive Begleitung dieses Prozesses durch die internationale Gemeinschaft hatte Deng der

chinesischen Außenpolitik Zurückhaltung verordnet: China sollte „seine Zeit abwarten“ (*taoguang yanghui*) und keinesfalls eine Führungsrolle beanspruchen (*budangtou*) – so sollte möglichem Argwohn gegenüber China vorgebeugt und sollten günstige Rahmenbedingungen für seine weitere Entwicklung befördert werden. (vgl. Xiong 2010; Zhu 2010)

seine Zeit abwarten

## 1.1 Globale Wirtschaftsmacht mit wachsendem politischen Gewicht

Diese schreitet seither dynamisch voran: Im Jahr 2011 war die Volksrepublik mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von rund 7,3 Billionen US-Dollar die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt hinter den USA und hatte bereits 2009 Deutschland als größte Exportnation abgelöst. Im Zuge seiner um die Jahrtausendwende begonnenen *go out*-Strategie (*zhouchuquzhanlüe*) hat China nicht nur seinen eigenen Produkten zahlreiche Absatzmärkte eröffnet. Vielmehr hat sich China auch weltweit in zahlreiche Industrien und Geschäftsfelder eingekauft und so seinen Anschluss an die technologische Entwicklung mit abgesichert. Seine im Jahr 2011 auf mehr als 3,5 Billionen US-Dollar angewachsenen Devisenreserven tragen durch massive Investitionen in US-Anleihen (mit mehr als einer Billion US-Dollar ist China der größte externe Gläubiger der USA) zur Liquidität des amerikanischen Finanzsektors bei; zugleich richten sich im Zuge der Finanz- und Schuldenkrise auch in Europa hoffnungsvolle Blicke auf ein stärkeres Engagement Chinas im Euro-Raum. Im Rahmen der VN-Finanzorganisationen IMF und Weltbank sowie in den G20 schließlich kommt China ein wachsendes Gewicht bei der Schaffung einer neuen globalen Finanzarchitektur zu. Seine Energie- und Rohstoffinteressen verfolgt China nachdrücklich im globalen Maßstab und stellt zudem nicht nur in Afrika längst eine ernst zu nehmende Alternative zu den klassischen Financiers der multilateralen Entwicklungshilfe wie etwa der Weltbankgruppe dar. Unter den fünf ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates ist China zudem der größte Truppensteller für Friedensmissionen der Weltorganisation. Zugleich ist das Land der größte Emittent von Treibhausgasen und kämpft mit gewaltigen Umweltproblemen als Folge seines lange rücksichtslosen Wachstums.

*go out*-Strategie

technologische Entwicklung

Devisenreserven

Engagement Chinas im Euro-Raum

Afrika

Weltbankgruppe  
UN-Sicherheitsrate

Ohne Zweifel: China ist mit der Welt immer enger und intensiver verflochten. Sein Außenhandelsvolumen von 3,55 Billionen US-Dollar (2011) entsprach gut der Hälfte seines Bruttoinlandsprodukts. Der hohe Anteil der Exporte von 1,898 Billionen US-Dollar verweist auf die Abhängigkeit der chinesischen Wirtschaft von den Abnehmern ihrer Produkte; zugleich führt China aber auch Güter im Wert von 1,743 Billionen US-Dollar ein, ist also selbst auch ein großer Nachfragemarkt. Dies gilt neben dem Ankauf von Spitzentechnologie vor allem für den Bereich von Energie und Ressourcen. Mit der Erweiterung seines wirtschaftlichen Aktionsradius entstanden neue, grundsätzlich stabilitätsfördernde Interdependenzen in vielen Regionen der Welt, aber auch neue Interessen und Verletzlichkeiten wie etwa sichere Ressourcenzugänge und Handelswege. Kam Gerald Segal noch 1999 bei der Erörterung seiner berühmten Frage „Does China Matter?“ zu dem Schluss: „China matters

Exporte

Nachfragemarkt

far less than it and most of the West think, and it is high time the West began treating it as such” (Segal 1999: I), fällt die Antwort dreizehn Jahre später deutlich anders aus: An China führt in der Weltpolitik des 21. Jahrhunderts kein Weg mehr vorbei. Die Frage ist nicht ob, sondern wie sich Chinas Weg in den Kreis der führenden Mächte des Globus vollziehen wird. Ob dies, wie von China stets beteuert, als „friedliche Entwicklung“ (*heping yu fazhan*) oder aber als „Rising to the Challenge“ (Goldstein 2005) geschieht, bleibt Gegenstand der internationalen Debatte in Wissenschaft und Politik.

Tatsächlich ist China erfolgreich dabei, sein ökonomisches Gewicht zunehmend in politischen Einfluss zu überführen. Ihre oben erwähnte *taoguang yanghui*-Maxime hat die Volksrepublik weitgehend aufgegeben; seit der Jahrtausendwende ist eine deutliche Bewegung hin zu einer umfassenderen, selbstbewussteren, proaktiveren und in vielen Bereichen auch härteren Außenpolitik sowohl auf der regionalen wie auch der globalen Ebene auszumachen, die neben dem Blick auf die Chancen in der Zusammenarbeit mit einer prosperierenden Volksrepublik auch viel Unsicherheit und Misstrauen über deren künftigen Kurs hervorruft. (vgl. Gareis 2005; Arbeitskreis Internationale Sicherheitspolitik 2011) Insbesondere die USA beobachten Chinas wachsendes politisches und militärisches Gewicht mit einigem Argwohn und setzen wieder verstärkt auf eine Art vorbeugender Eindämmung Chinas. (DoD 2012: 1) Dem jedoch stellt China seine Vorstellungen einer „harmonischen Weltordnung“ (*hexie shijie*) gegenüber, die – wie von Staats- und Parteichef Hu Jintao 2005 vor der VN-Generalversammlung dargelegt – durch gegenseitige Achtung unterschiedlicher Kulturen, Kooperation und gegenseitigen Nutzen geprägt sein soll. (China Daily, 16.9. 2005) Was also ist angesichts dieser sehr unterschiedlichen Wahrnehmungen von China künftig zu erwarten? Hierzu soll im folgenden Abschnitt ein Blick auf das chinesische Machtpotenzial jenseits seiner ökonomischen Stärke geworfen werden.

proaktivere  
Außenpolitik

harmonische  
Weltordnung

## 1.2 Weltmacht – mit Fragezeichen

Macht in den Internationalen Beziehungen kann in einer abstrakten Sichtweise als die Fähigkeit von Staaten begriffen werden, ihre Mitspieler in der internationalen Politik zur Berücksichtigung der eigenen Interessen zu bewegen bzw. das internationale System selbst dauerhaft im eigenen Sinne zu beeinflussen. Dabei definiert sich Macht nicht mehr vorrangig durch die klassischen ‚harten‘ Faktoren wie die Größe eines Landes und seiner Bevölkerung, Wirtschaftskraft, Technologie und militärische Stärke in Verbindung mit einer strategischen Interessensdefinition und dem politischen Willen zu deren Durchsetzung. Vielmehr gewinnen Fähigkeiten an Bedeutung, unter den Mitspielern im internationalen System Zustimmung und Konsens zu den eigenen politischen Anliegen zu erreichen, die Spielregeln der Internationalen Beziehungen zu beeinflussen, die Vorstellungen davon, was richtig und falsch, zulässig und unzulässig, moralisch oder unmoralisch ist. Eine solche ‚weiche‘ oder ‚normative‘ Macht bedarf dann weithin akzeptierter rechtlicher und ethischer Standards sowie einer kulturellen Ausstrahlungskraft, die überzeugend und beispielge-

bend auf die übrigen Akteure wirken. Joseph Nye, der in den 1990er Jahren diese mittlerweile geläufige Unterscheidung zwischen ‚hard‘ und ‚soft power‘ als analytische Kategorien zur Erfassung des Machtpotenzials von Staaten in den wissenschaftlichen und politischen Diskurs einführte (Nye 2004), prägte für die komplexe Weltpolitik des 21. Jahrhunderts den Begriff von smart power als Ausdruck der Fähigkeit, politische Situationen und Konstellationen richtig zu deuten und ihnen mit dem geeigneten Mix von weichen und harten Machtinstrumenten entgegenzutreten. (Nye 2011)

‚hard‘ und ‚soft power‘

Blickt man durch dieses Prisma auf das Machtpotenzial Chinas, so zeigt sich, dass die Volksrepublik stärker von einem stabilen und wohlwollenden internationalen Umfeld abhängig ist als dass sie ein solches selbst gestalten könnte. Auf dem Feld der harten Machtpolitik schlägt zweifellos seine wirtschaftliche Stärke zu Buche, die es China ermöglicht, sich die zu Erreichung seiner Ziele erforderlichen Ressourcen schlicht zu kaufen. Zwar kann China über wirtschaftliche Hebel und Sanktionen auch massiven politischen Druck ausüben, etwa wenn es um die Anerkennung des Ein-China-Prinzips geht, bleibt dabei aber vor allem selbstbezogen und ohne grundsätzliche Gestaltungsansprüche an das internationale System. Im militärischen Bereich ist China deutlich bemüht, seine Streitkräfte zu modernisieren und sich auf eine mögliche Kriegsführung unter den Vorzeichen des Informationszeitalters einzustellen. (Information Office of the State Council 2011; Department of Defense 2012) Doch trotz dieses Modernisierungsprogramms und gelegentlichen Säbelrasselns in der Südchinesischen See ist Chinas Militär als *hard power*-Instrument für weitreichende Machtprojektion auf die mittlere bis längere Sicht nicht verwendbar – und mutmaßlich strebt China diese auch gar nicht an. Der Militärhaushalt bleibt trotz erheblicher Steigerungen konstant bei 1,5 bis zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes, hat also keine höchste Priorität auf der Agenda chinesischer Politik. Noch immer sind daher selbst die modernsten Teile der chinesischen Streitkräfte in allen Bereichen den amerikanischen, aber auch den japanischen und taiwanischen Kapazitäten sowohl qualitativ als auch quantitativ deutlich unterlegen. Chinas innere Entwicklung ist von langen (Indischer Ozean) und verletzlichen (Straße von Malakka) Handels- und Nachschubwegen abhängig, die im Falle einer militärischen Eskalation durch die chinesischen Streitkräfte nicht zu schützen, die aber von den USA rasch zu blockieren wären. Anders als die USA, die sich auf ein globales Netzwerk einsatz- und kriegserprobter Partnerschaften abstützen können, hat China keine Verbündeten und Freunde, die sich in einem solchen Szenario an die Seite der Volksrepublik stellen würden. Die sogenannte *string of pearls* (Pehrson 2006) der von China in Myanmar, Bangladesch, Pakistan, Sri Lanka und Djibouti genutzten Häfen stellt keine Kette von Militärbasen dar, auch ist keines der Länder ein Verbündeter Chinas, der sich in einem militärischen Konflikt zum Beistand für China verpflichtet sähe.

Ein-China-Prinzip

Militärhaushalt

string of pearls

Auch auf dem Gebiet der *soft power* bleiben Chinas Möglichkeiten bis auf Weiteres begrenzt. Zwar bemüht sich China, das um sein schlechtes Ansehen nicht nur im Westen durchaus weiß, verstärkt darum, neben seiner Attraktivität als Handelspartner und Markt auch an kultureller Ausstrahlungskraft zu gewinnen. Charme-Offensiven in Südostasien, durchaus großzügige Zuwendun-

gen in der Entwicklungszusammenarbeit, vor allem in Afrika, die Vermittlung chinesischer Sprache und Kultur in zahlreichen Konfuzius-Instituten weltweit gehören ebenso in diese Kategorie, wie die bombastischen Inszenierungen prestigereicher Großveranstaltungen wie der Olympischen Spiele 2008 in Beijing oder der Weltausstellung EXPO 2010 in Shanghai.

die vier Stärken  
Chinas

Auf einer Botschafterkonferenz im Jahr 2009 hat Staatspräsident Hu Jintao die Diplomaten seines Landes aufgerufen, die vier Stärken Chinas (*sili*) herauszustellen: seinen größeren politischen Einfluss, seine gewachsene ökonomische Wettbewerbsfähigkeit, sein verbessertes Image und seine moralische Anziehungskraft (vgl. Glaser/Dooley 2009: 9). Unübersehbar ist hier der Versuch, Nutzen aus dem nicht nur in China so wahrgenommenen Niedergang des weltweiten Ansehens und des moralischen Führungsanspruchs der USA zu ziehen. Tatsächlich kann China darauf verweisen, dass sein politisches System autoritärer Herrschaft in Verbindung mit erkennbaren Freiheitsgraden für seine Bevölkerung durchaus erfolgreich sein kann – und preist dieses Modell durchaus auch in Weltregionen wie Afrika oder Lateinamerika an, wo westliche Demokratien die Zusammenarbeit mit der Befolgung westlich geprägter *good governance*-Ansätze konditionieren. Aber auch Chinas *soft power*-Möglichkeiten bleiben zumindest für die Gegenwart und die nächste Zukunft begrenzt. Noch immer kämpft das Land mit erheblichen inneren Problemen. Die tiefe soziale Spaltung des Landes, die grassierende Korruption, die Abgründe von mafioser Verstrickung von Spitzenpolitikern, die der Fall des gestürzten Parteichefs von Chongqing, Bo Xilai, im Frühjahr 2012 offenbart hat, der Umgang mit den nationalen Minderheiten, vor allem in Tibet und in Xinjiang, sind kaum geeignet, einen *chinese way of life* als attraktives Gegenmodell zu freiheitlichen Gesellschaftsentwürfen auszurufen. Ein „Beijing Consensus“, der den Washington Consensus bezüglich der Verbindung von Freiheit und Wohlstand ablösen könnte, ist keineswegs in Sicht. Wie Wang und Nye (2009) durchaus zu recht hervorheben, hat China jedoch alle Chancen, seinen *soft power*-Einfluss auszubauen, wenn es sich in Zukunft weiter als verantwortlicher Akteur in den Internationalen Beziehungen präsentiert.

chinese way of life

China ist folglich ein eminent wichtiger und zunehmend unverzichtbarer Akteur in den Internationalen Beziehungen, aber noch keine etwa den USA vergleichbare Weltmacht, die das Internationale System einseitig zu prägen vermag. Dies bedeutet auch, dass die in westlichen Politikdiskursen und Medien verbreiteten China Threat-Ängste, die sich in Titeln wie dem „roten Drachen“ (Die Welt, 18.11.2011), „Die Rivalen“ (Der Spiegel 34/2010) oder der „Herausforderung China“ (Hirn 2006) niederschlagen, wenig Substanz beinhalten. Vielmehr ergeben sich aus der Angewiesenheit Chinas auf ein stabiles Umfeld zahlreiche Möglichkeiten, die Volksrepublik auch weiterhin in ein auf Kooperation und Interessenausgleich basierendem Internationalem System einzubinden.

## 2 Amerikas Schwenk Richtung Asien-Pazifik

Trotz ihres starken Engagements in Europa während des Ost-West-Konflikts, sich anschließenden Transformationsprozessen im postsowjetischen Raum und schließlich den schwierigen Bemühungen um die Befriedung des westlichen Balkan nach dem Zerfall Jugoslawiens waren und sind die USA immer auch eine pazifische Macht. Beginnend mit der wirtschaftlichen Verflechtung vor allem mit China im frühen 19. Jahrhundert entwickelten sich rasch grundlegende politische Interessen, die ein fortschreitendes politisches, und immer wieder auch militärisches Engagement nach sich zogen. Spätestens seit ihrem im Dezember 1941 durch den japanischen Angriff auf Pearl Harbour erzwungenen Eintritt in den Zweiten Weltkrieg sind die USA eine der entscheidenden Gestaltungsmächte im pazifischen Raum. Während des Kalten Krieges handelten sie dort teils erfolgreich (Korea-Krise 1950-53), teils unglücklich (Vietnam) sowie teils überaus pragmatisch (Annäherung an China) und trugen so zu jener eigentümlichen Stabilität bei, die sich in dieser Ära aus Macht- und Gegenmachtbildung auf der Grundlage einer durch massive Gewaltandrohung unterlegten Abschreckung ergab. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts agieren die USA insgesamt mit einer flexiblen, stark auf bilaterale Verbindungen abgestützten Politik. (s. Czempiel 1992) Als regionale Vormacht gewährleisten sie dauerhaft eine Art pax americana, die bei aller durchaus kritischen Wahrnehmung ihrer Rolle durch viele regionale Anrainer als unverzichtbar angesehen wird. Insbesondere die – als Begleiterscheinung des US-japanischen Verteidigungsbündnisses einhergehende – Einhegung des in der Region noch immer vielfach argwöhnisch beobachteten Japans und seiner potenziellen Macht oder die starke Präsenz auf der koreanischen Halbinsel, die nordkoreanischen Zündefleien immer wieder Grenzen setzte, unterstreichen die ordnungsstiftende Rolle, welche die USA im Westpazifik wahrnehmen. Zu einer konsistenten Asienstrategie haben die USA indes noch nicht gefunden, wozu nicht zuletzt die Absorption ihrer Kräfte in den unglücklichen Kriegen in Afghanistan, Irak und gegen den Terrorismus beitrug.

pax americana

konsistente  
Asienstrategie

Insbesondere das Verhältnis zu China blieb in den zurückliegenden gut zwei Dekaden äußerst ambivalent, schwankend zwischen Partnerschaft und Rivalität bei gleichzeitiger engster Verflechtung. Tatsächlich ist das beiderseitige Verhältnis durch eine tiefgehende gegenseitige Abhängigkeit charakterisiert. Die USA sind der wichtigste Einzelkunde chinesischer Produkte und damit unverzichtbar für die weiterhin stark vom Export abhängige chinesische Industrie. Die gigantischen Handelsüberschüsse mit den USA (2011 rund 202 Milliarden US-Dollar) legt China immer wieder in niedrig verzinsten US-Anleihen an. Damit finanziert China die amerikanischen Budgetdefizite mit und sorgt zugleich für eine Liquidität des US-Bankensektors, der dann Kredite an die US-Verbraucher gewährt, damit diese wiederum chinesische Produkte kaufen können. Trotz dieser engen gegenseitigen Angewiesenheit begegnen beide Länder einander mit unverhohlenem Misstrauen hinsichtlich ihrer jeweiligen Machtinteressen. Die USA sehen in China die einzige ernst zu nehmende Herausforderung für ihre globale Vormachtstellung. China wiederum sorgt

gegenseitige  
Abhängigkeit

Sicherheitsdilemma

sich darum, dass die die USA seine weitere Entwicklung verlangsamten oder gar unterbrechen könnten und unterstellt der Weltmacht, durch ihren Schwenk in erster Line ein *containment* Chinas im Auge zu haben, und wappnet sich entsprechend auch auf militärischem Gebiet. Somit entsteht eine gefährliche Gemengelage, die alle Voraussetzungen für ein handfestes Sicherheitsdilemma mit sämtlichen riskanten Begleiterscheinungen bietet.

Tatsächlich erscheint diese Sorge nicht völlig abwegig. Bereits auf dem Treffen des ASEAN Regional Forums (ARF) 2010 in Hanoi hatte US-Außenministerin Clinton erklärt, eine multilaterale Regelung der Territorialdispute in der Südchinesischen See sei ein nationales Interesse der USA, und damit Chinas neuralgischen Punkt der Achtung seiner Souveränitätsansprüche getroffen. (Landler 2010) Die Ankündigungen Präsident Obamas vom November 2011, als Zeichen des neuen US-Engagements zunächst 2 500 Marines dauerhaft in Australien zu stationieren (Obama 2011) sowie die Entscheidung, zwei Drittel der US-amerikanischen Flugzeugträgergruppen im pazifischen Raum zu stationieren, sind starke militärische Signale, die in Beijing mit Besorgnis registriert werden.

nationalistische Strömungen

Die machtvolle Rückkehr auf die asiatisch-pazifische Bühne fordert den USA in der Tat einige politisch-diplomatische Delikatesse ab. Seit geraumer Zeit stehen die Regierungen nicht nur in China, sondern auch in Japan, Südkorea, Vietnam und den Philippinen in symbolisch aufgeladenen Streits über mehr oder minder bedeutende Inselgruppen im Süd- und Ostchinesischen Meer unter dem Druck starker nationalistischer Strömungen. Wollen die USA ihre stabilisierende Rolle in der Region verantwortungsvoll wahrnehmen, müssen sie mäßigend auf ihre Verbündeten in der Region einwirken bzw. sie zumindest auch nicht indirekt ermutigen, China in den Inseldisputen zu reizen und Reaktionen zu provozieren, die der internationalen Kooperation in Ost- und Südostasien noch größeren Schaden zufügen könnte als dies ohnehin schon der Fall ist.

stabile regionale Ordnung

Die oft als wichtigste des 21. Jahrhunderts bezeichnete Beziehung zwischen den USA und China kann als eine geradezu perfekte Interdependenz betrachtet werden – mit allen Chancen, aber auch den aus den Verletzlichkeiten resultierenden Risiken. In dieser Situation ist von beiden Seiten eine kluge Ausübung von Macht erforderlich, die einen sanften Übergang von der *pax americana* hin zu einer stabilen regionalen Ordnung ermöglicht, zu der beide Mächte konstruktiv beitragen. Dies wäre – neben dem Wohl für die Region, die an einem Machtspiel zwischen China und den USA kein Interesse hat – wohl auch der Wunsch der Europäer, die in der asiatisch-pazifischen Region viele ökonomische Interessen haben, bislang aber über wenige politische Machthebel verfügen.

### 3 Implikationen und Folgen für Europa

Was bedeutet all dies schließlich für Europa? Aus europäischer Perspektive auf das globale Mächtekoncert zu blicken, heißt zunächst die Frage zu stellen, ob es eine gemeinsame Sichtweise überhaupt gibt. Die Europäische Union ist

zweifellos eine globale Wirtschaftsmacht, die in der Summe ihrer 27 Mitgliedsstaaten rund ein Viertel der weltweiten Wirtschaftsleistung erbringt. Aber ist die EU in politischer Hinsicht mehr als die Summe ihrer Teile, hat sie gemeinsame Politikansätze, die sie als kohärent auftretende (Groß-)Macht auf der internationalen Bühne erscheinen lässt? Zweifel sind angebracht; Europa ist in seinen Außenbeziehungen und auch im Spiel der großen Mächte noch immer mehr Potenzial denn tatsächliche Macht. Dies gilt gerade auch in Bezug auf China:

Die Volksrepublik ist für Europa zu allererst ökonomische Chance und zugleich Herausforderung. Mit einem Handelsvolumen von 567,2 Mrd. US-Dollar (2011) ist die EU der größte Handelspartner Chinas (s. Deutsche Botschaft 2012: 2); trotz eines chinesischen Überschusses von rd. 150 Mrd. Dollar in der gemeinsamen Handelsbilanz bleibt die Volksrepublik ein wichtiger Pfeiler des europäischen Exports. Zur Fortsetzung seiner internen Entwicklung bleibt Chinas Nachfrage nach europäischer Spitzentechnologie weiter ungebrochen – vor allem in den Bereichen Infrastruktur und Verkehr, Energieversorgung, Fahrzeug- und Maschinenbau sind europäische Unternehmen hervorragend auf dem chinesischen Markt platziert. Umgekehrt ist China für Europa ein entscheidender Lieferant günstiger Alltagsprodukte in der gesamten Palette industrieller Fertigung im Elektronik-, Textil- und Gebrauchsgüterbereich. Zugleich tritt China auch zunehmend als finanzstarker Investor auf, nicht zuletzt um sich durch Firmenaufkäufe auch Zugänge zu westlicher Hochtechnologie zu erschließen. Zudem richten sich in der seit 2008 laufenden Euro- und Finanzkrise immer wieder hoffnungsvolle Blicke auf die chinesischen Staatsfonds mit ihren scheinbar unendlichen Ressourcen.

größter  
Handelspartner  
Chinas

finanzstarker  
Investor

Zugleich aber ist China ein schwieriger Partner: Fortdauernde Streitigkeiten um geistige Eigentumsrechte belasten die gemeinsamen Wirtschaftsbeziehungen ebenso wie Wettbewerbsverzerrungen durch staatlich subventioniertes Preisdumping, ungleiche Marktzugänge sowie Benachteiligungen europäischer Unternehmen bei Ausschreibungen chinesischer Regierungsaufträge. Diese Streitpunkte halten sich im Rahmen des für die Interaktionen zweier Wirtschaftsgiganten Normalen – vermitteln jedoch schon eine Ahnung vom zukünftigen Verhalten Chinas, wenn es sich in einiger Zeit von seiner technologischen Abhängigkeit von Europa weiter gelöst haben wird.

Wettbewerbs-  
verzerrungen

Während die wirtschaftlichen Beziehungen also stark sind, spielt die EU im politischen Verhältnis zu China eine nur untergeordnete Rolle, was nicht zuletzt auch an weitverbreiteter Unkenntnis über Politik und Gesellschaft Chinas und dem Fehlen einer auf gemeinsamen Wahrnehmungen aufbauenden europäischen China-Politik liegt. Etwas zugespitzt kann man sagen, dass die 2004 geschlossene ‚Strategische Partnerschaft‘ kaum durch gemeinsame politisch-kulturelle Wertvorstellungen fundiert ist, was immer wieder zu grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten etwa im Bereich der Menschenrechte oder der Rechtsstaatlichkeit führt. Zwar existiert mit dem EU-China-Gipfel ein eingespieltes Format, das die Spitzenpolitiker beider Seiten zu regelmäßigen Konsultationen zusammenführt. Ein EU-China Menschenrechtsdialog existiert seit 1997, zudem besteht ein dichtes Netzwerk von mehr als 50 Fachdialogen von wirtschaftlichen über soziale Fragen bis hin zur Zusammenarbeit in Zoll-

EU-China-Gipfel

Menschenrechts-  
dialog

angelegenheiten. (Bräuner 2012) Die Volksrepublik jedoch kann EU-China-Dialoge und Gipfel fast nach Belieben streichen, ihre Zahl reduzieren (so wird im Rahmen des Menschenrechtsdialogs seit 2012 nur noch eine Runde statt zuvor zwei pro Jahr durchgeführt) oder mit Bedingungen versehen – einfach weil sie dies eben kann und Europa dem wenig entgegensetzen hat. Wenn der französische Präsident oder die deutsche Bundeskanzlerin den Dalai Lama empfangen, reagiert China empört mit diplomatischen Sanktionen; um welches Thema es von Afrika über Taiwan und die Ein-China-Politik bis hin zu Menschenrechten und Marktzugängen geht – die Europäer sind immer wieder bereit, chinesischen Forderungen entgegenzukommen.

Die europäischen Staaten sind dazu bereit, obwohl China – wie oben gezeigt – noch einigermaßen weit davon entfernt ist, eine echte Weltmacht zu sein. Aber Macht ist eben immer relational. Der trotz aller vorhandenen Schwächen in ihren Außenbeziehungen recht geschlossen und mit einer politischen Agenda auftretenden Volksrepublik gegenüber nimmt sich die EU als wenig kohärent aus, ihr fehlen gemeinsame Strategie und politischer Wille und folglich auch Instrumente zur konsequenten Verfolgung ihrer Interessen im bilateralen Verhältnis zu China. Die Volksrepublik als ungemein pragmatischer und flexibler Akteur hat dagegen längst von den USA gelernt, wie leicht die Europäer nach dem alten römischen Prinzip des *divide et impera* zu führen sind. Tatsächlich setzt China stark auf bilaterale Kontakte zu wichtigen EU-Mitgliedstaaten; so unterhalten die Volksrepublik und Deutschland seit 2010 regelmäßige bilaterale Regierungskonsultationen – ein exklusives Format, in dessen Kontext immer auch die ohnedies exzellenten wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Seiten weiter ausgebaut werden.

bilaterale Kontakte

Sich seiner eigenen Fähigkeiten nicht bewusst zu sein ist nach dem Klassiker strategischen Denkens in China, Sun Tzu, der sichere Weg, jeden Krieg, oder ziviler ausgedrückt, jeden Wettstreit mit einer Niederlage zu beenden. Wenn Europa mit Chinas Aufstieg Schritt halten will, wird es seine potentiellen Stärken entschlossener in tatsächliche Macht und Einfluss zu überführen haben.

European Pacifier

Mit Blick auf die USA war Europa lange an deren Rolle als ‚European Pacifier‘ gewöhnt, wie Josef Joffe dies einmal so treffend ausgedrückt hat. Daher entsprang die Zuschreibung eines exklusiven Charakters der transatlantischen Beziehungen stets eher europäischen, insbesondere auch deutschen Vorstellungen und weniger den realen Anforderungen an die Weltmachtrolle der USA. Nichtsdestoweniger aber waren und sind die Verbindung mit dem alten Kontinent auch aus amerikanischer Sicht von besonderer strategischer Bedeutung, weisen die politischen Kulturen und Wertvorstellungen, Interessen und Sichtweisen auf die Welt doch sehr weitgehende gemeinsame Schnittflächen auf. Die USA werden, wenn auch mit reduziertem Engagement, weiterhin eine europäische Macht bleiben. Entsprechend gelassen und nüchtern fallen – bei aller Signifikanz dieses Schrittes – auch die europäischen Reaktionen auf die US-amerikanische Interessensverlagerung in den asiatisch-pazifischen Raum aus. Der Schwenk wird als eher gradueller denn fundamentaler Natur wahrgenommen, auch erscheint er angesichts der globalen Machtverschiebungen und des Aufstiegs von Mächten wie China durchaus folgerichtig und erwartbar.

weiterhin eine europäische Macht

Aus einer europäischen Perspektive sollten gegen diese Entwicklung also keine grundlegenden Einwände bestehen. Europa ist mehr als zwanzig Jahre nach seiner glücklichen und friedlichen Wiedervereinigung aus seiner ‚Jugendzeit‘ herausgewachsen und kann – zumindest seinem Potenzial nach – für seine Sicherheit selbst sorgen. Eine Sicherheitsbedrohung, die eine massive amerikanische Präsenz erfordern würde, ist in absehbarer Zukunft nicht auszumachen – Iran hin oder her. Aufgrund der genannten Gemeinsamkeiten werden die transatlantischen Beziehungen auch in Zukunft von besonderer Bedeutung sein. Dennoch hält der partielle Rückzug der USA aus Europa zwei Botschaften bereit:

Die eine lautet ‚mission accomplished‘: Europa hat gelernt auf eigenen Beinen zu stehen und kann selbst für seine Sicherheit sorgen. Bei aller Wertschätzung für Europa schwingt dabei aber auch die amerikanische Überzeugung mit, dass dieses Europa auf absehbare Zeit keine Herausforderung für den Machtanspruch der USA auf der globalen Ebene darstellen wird.

Die zweite Botschaft lautet, dass Europa mit dieser Rolle auch zurechtkommen muss. Die Ermahnungsrede, die US-Verteidigungsminister Robert Gates 2011 kurz vor seinem Ausscheiden aus dem Amt hielt, klingt fort: „The non-U.S. NATO members collectively spend more than \$300 billion U.S. dollars on defense annually which, if allocated wisely and strategically, could buy a significant amount of usable military capability. Instead, the results are significantly less than the sum of the parts.” (Gates 2011) Europa muss mehr Anstrengungen für seine eigene Sicherheit unternehmen und kann sich nicht immer nur auf die USA verlassen. Im Rahmen der NATO, vor allem aber um seiner eigenen Handlungsfähigkeit willen, wird Europa eine eigenständigere Rolle spielen und hierzu größere Lasten schultern müssen. Hierzu Europa wird in Zukunft eine größere Einheit und Kohärenz hinsichtlich seines außenpolitischen Auftretens herausbilden müssen. Dazu gehört auch die Herausbildung einer eigenständigeren Rolle in der Welt, um sich Einflussmöglichkeiten sowohl gegenüber den USA als auch gegenüber China zu sichern.

Dies jedoch gehört traditionell zu den besonders schwierigen Politikfeldern; im Bereich ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) setzen die Europäer weiterhin strikt auf intergouvernementale Abstimmungsprozesse. Andererseits hat sich Europa in seiner Nachkriegsgeschichte stets als eine Art von dauerhaftem Krisenbewältigungsmechanismus erwiesen, der die eigenen Funktionsweisen immer wieder im Interesse stärkerer Gemeinschaft verändern konnte. Der Aufstieg Chinas wie auch der partielle Rückzug der USA aus Europa können als externe Impulse betrachtet werden, die Anstöße für weitere europäische Bemühungen um eine Vertiefung ihrer GASP-Mechanismen geben. Das neue globale Mächtekonkurrenz stellt Europa vor eine entscheidende Wegmarke: Es kann an den Herausforderungen wachsen, seinen Integrationsprozess fortführen und so zu einer klugen, weiche und harte Faktoren bewusst einsetzenden Macht in einer multipolaren Welt werden. Es kann sich aber auch zu einer Ansammlung wenig relevanter Klein- und Mittelstaaten entwickeln.

## Quellen und Literatur

- Arbeitskreis Internationale Sicherheitspolitik (2011): China als sicherheitspolitischer Akteur, Internationale Politikanalyse, Berlin.
- Bräuner, Oliver (2012): Where to next for China and the European Union? SIPRI Expert Comments, 21. September 2012. (online: [http://www.sipri.org/media/expert-comments/Brauner\\_21Sept](http://www.sipri.org/media/expert-comments/Brauner_21Sept); Zugriff am 19. Oktober 2012)
- Clinton, Hillary Rodham (2011): America's Pacific Century. In: Foreign Policy, 189, November 2011, S. 56-63
- Czempiel, Ernst-Otto (1992): The United States, Japan, and Asia. New Constellations but Old Politics. Frankfurt am Main, PRIF Reports 27.
- Department of Defense (2012): Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2012. Annual Report to Congress. Washington D.C. (online: [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2012\\_CMPR\\_Final.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2012_CMPR_Final.pdf))
- Deutsche Botschaft (2012): Wirtschaftsdaten kompakt. (online: <http://www.china.diplo.de/contentblob/3443046/Daten/2432652/1201Wirtschaftsdatendd.pdf>)
- Gareis, Sven Bernhard (2005): Das Ende der Zurückhaltung? Chinas UN-Politik wird aktiver und machtbewusster. In: Vereinte Nationen, Jg. 53, Nr. 4, S. 127-131.
- Gates, Robert M. (2011): The Security and Defense Agenda (Future of NATO) (online: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>; Zugriff 15. 10. 2012)
- Glaser, Bonnie S./Dooley Benjamin (2009): China's 11th Ambassadorial Conference Signals Continuity and Change in Foreign Policy. In: China Brief, Jg. 9, Nr. 22, S. 7-11.
- Goldstein, Avery (2005): Rising to the Challenge. China's Grand Strategy and International Security. Stanford.
- Information Office of the State Council (2011): China's Peaceful Development. White Paper on Peaceful Development. Beijing (online: <http://www.china-botschaft.de/det/zt/98/t856475.htm>)
- Hirn, Wolfgang (2006): Herausforderung China. Wie der chinesische Aufstieg unser Leben verändert, Frankfurt am Main.
- Information Office of the State Council (2011): China's National Security in 2010. Beijing.
- Moss, Patrick (2012): Amerikas pazifisches Jahrhundert, Der shift of interest der US-amerikanischen Außenpolitik und die Auswirkungen auf die transatlantischen Beziehungen, Magisterarbeit. Münster.
- Landler, Mark (2010): Offering to Aid Talks, U.S. Challenges China on Disputed Islands. The New York Times vom 23. Juli 2010.
- Nye, Joseph S. (2004): Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York.
- Nye, Joseph S. (2011): The Future of Power. New York.
- Obama, Barack (2011): Remarks by President Obama to the Australian Parliament, 17. November 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament> (Zugriff am 14. 10. 2012)
- Pehrson, Christopher J. (2006): String of Pearls: Meeting the Challenge of China's Rising Power Across the Asian Littoral. Army War College, Carlisle.
- Segal, Gerald (1999): Does China Matter? In: Foreign Affairs, Jg. 78, Nr. 5, S. 24-36.
- Shirk, Susan L. (2007): China. Fragile Superpower. Oxford, New York.
- Wang, Jisi/Nye, Joseph (2009): Hard Decisions on Soft Power. In: Harvard International Review, Summer Issue, <http://hir.harvard.edu/agriculture/hard-decisions-on-soft-power?page=0,0> (Zugriff am 8.2.2012).
- Xiong, Guangkai (2010): China's Diplomatic Strategy: Implication and Translation of 'tao guang yang hui'. In: International Strategic Studies, Nr. 4, S. 1-4.
- Zhu, Liqun (2010): China's Foreign Policy Debates. EU Institute for Strategic Studies Chaillot Paper (Nr. 121), Paris.