

Strategische Kommentare

Klaus Naumann*

Herausforderungen und Chancen für Europa in Ostasien

<https://doi.org/10.1515/sirius-2019-1008>

Der kurze Moment einer von den USA dominierten unipolaren Weltordnung endete am 11. September 2001, spätestens aber in der Mitte dieses Jahrzehnts. Möglicherweise wird sich eine echte multipolare Weltordnung herausbilden, aber sie existiert noch nicht, denn zu einer Ordnung gehört Machtgleichgewicht: Das derzeitige Verhältnis zwischen den beiden wirklich globalen Machtzentren, den USA und China, lässt es nicht zu, dass ein solches entsteht. Und die beiden anderen nicht voll entwickelten Zentren, Europa und Russland, verfügen nicht über wirkliche globale Fähigkeiten. Noch wichtiger ist allerdings, dass sich ein Wettstreit zwischen mindestens zwei Weltordnungsmodellen abzeichnet: Da ist einerseits das westliche Modell einer regelbasierten demokratischen Ordnung, in der die Macht der Gesetze die Macht der Mächtigen einhegt und in welcher der Einzelne jenen Schutz genießt, der in der Erklärung der Menschenrechte verankert ist. Und da ist andererseits das chinesische Modell, das Präsident Xi Jinping auf dem letzten Parteikongress als das neue Modell der Weltordnung anpries. Es beruht auf den traditionellen Ideen des Konfuzius und weniger auf dem Kommunismus. Es verspricht all denjenigen Wohlstand, die die Regeln befolgen und ihre Pflichten erfüllen, aber es lässt wenig oder gar keinen Raum für individuelle Freiheiten. Diese beiden Modelle werden miteinander konkurrieren, weil sie aus einem einfachen Grund nicht miteinander in Einklang gebracht werden können: Das westliche Modell verspricht individuelle Freiheit, das chinesische Modell tut dies nicht. Daher steht die Welt am Rande eines neuen globalen Wettstreits, der in erster Linie in Asien stattfinden wird. Die Herausforderung, auch für Europa, besteht nun darin, sicherzustellen, dass es eine kooperative Rivalität bleibt und das diese nicht konfrontativ wird.

Es ist dieses größere und wirklich globale Bild, vor dessen Hintergrund Europäer die Streitfragen im Südchinesischen Meer betrachten sollten. Die Streitpunkte im Südchinesischen Meer hängen aufs Engste mit dem

Konzept der Neuen Seidenstraße – der „One Belt, One Road“-Initiative – zusammen, die der Transmissionsriemen für Xi Jingspins Weltordnungskonzept ist. Ohne die OBOR-Initiative kann das Versprechen wirtschaftlichen Wohlstands nach Ansicht der chinesischen Führung nicht erfüllt werden und ohne die Kontrolle des Südchinesischen Meeres wird die maritime Komponente der Neuen Seidenstraße unvollständig bleiben. Damit stellt die chinesische Interpretation der Territorialansprüche im Südchinesischen Meer eines der wirklich unverzichtbaren globalen öffentlichen Güter in Frage, die Freiheit der Hohen See. Die maritimen Allmenden sind ein globales öffentliches Gut und Seeverbindungswege sind die Lebensadern der Weltwirtschaft. Es sollte die gemeinsame Vision der USA und der EU sein, diese zu erhalten. Die Politik Chinas bezüglich der Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer und die Militarisierung des Südchinesischen Meeres haben mittlerweile die Europäer alarmiert und ließen sie die strategische Dimension dieses Problems erkennen. Europa ist vom Welthandel abhängig. Sein politisches und wirtschaftliches Überleben steht auf dem Spiel, wenn die Bewegungsfreiheit auf See eingeschränkt wird. Aus diesen Gründen sind die Ansprüche und das Vorgehen Chinas im Südchinesischen Meer und im Japanischen Meer schlichtweg inakzeptabel. Weder die EU noch eines der großen europäischen Länder wird sie einfach hinnehmen, und Europa muss einzusehen, dass die EU dringend einer umfassenden Asienstrategie bedarf.

Für die Entwicklung einer Asienstrategie gibt es zwei Gründe: Erstens kann Europa nicht länger darauf vertrauen, dass die USA eine umfassende Garantie dafür übernehmen, dass die Freiheit der Hohen See geschützt wird, und zweitens darf die chinesische OBOR-Initiative nicht länger nur als Investitionschance gesehen werden, sie ist in zunehmendem Maße auch eine strategische Herausforderung in einem globalen Wettbewerb. Die Entwicklung einer Asienstrategie bedeutet nicht, dass Europa sein strategisches Ziel aufgeben sollte, eine kooperative Politik in Asien zu verfolgen, aber Europa sollte seinen Partnern deutlich machen, dass Kooperation für Europäer niemals Unterwürfigkeit bedeutet. Es ist zu hoffen, dass die EU – wahrscheinlich nach den Europawahlen im Mai 2019 –

*Kontakt: General a.D. Klaus Naumann, ehemaliger Generalinspekteur der Bundeswehr und Vorsitzender des Militärischen Ausschusses der NATO, E-Mail: info@swud.org

eine Asienstrategie entwickeln wird, die den heutigen Gegebenheiten und Herausforderungen angepasst ist. Die EU sollte dies im Dialog mit ihren Partnern in Asien, etwa Indonesien, tun, aber auch in enger Abstimmung mit dem bedeutendsten Partner und Alliierten Europas, den USA. Zu diesem Zweck sollte die EU die Aussage des bisherigen US-Verteidigungsministers, Jim Mattis, auf der Shangri La-Konferenz 2018 als Ausgangspunkt nehmen. Mattis hatte erklärt, die USA verstünden sich eindeutig als eine indopazifische Nation. Daher sollten einzelne EU-Staaten und zu einem späteren Zeitpunkt die EU insgesamt ihre gelegentliche Marinepräsenz an den Ausgängen des Indischen Ozeans beibehalten. Außerdem sollten EU-Staaten gemeinsam mit den USA an ihren NATO-Einsätzen in Afghanistan festhalten, das in der Mitte der Landzunge der neuen Seidenstraße liegt. Zudem sollten sie eine verbesserte Kooperation mit den zentralasiatischen Ländern anstreben und die Türkei ermuntern, die staatliche Kontrolle über ihr Eisenbahnnetz beizubehalten.

Dennoch bleibt die Volksrepublik China auch weiterhin die Haupttriebkraft des strategischen Wandels in Asien. Daher muss China der Ausgangspunkt einer jeden Asien-Strategie der EU sein. Chinas Strategie ist eine globale, langfristige, mehrdimensionale, umfassende Strategie, die das Land geduldig verfolgt, wobei es sein langfristiges strategisches Ziel nie aus dem Auge verliert – möglichst bis zum 100. Jahrestag der Gründung der Volksrepublik China die erstrangige Weltmacht zu werden. Um dieses Ziel zu erreichen, will China zur vorherrschenden globalen Wirtschaftsmacht werden, wie dies in der Vision China 2025 niedergelegt ist, und dadurch globalen politischen Einfluss erlangen, dass es weltweit Mehrheiten für Xi Jingpings Weltordnungsmodell organisiert. Chinas wachsende militärische Macht ist das Instrument, mit dem China seine Aspirationen flankiert und absichert, auch wenn die militärische Reichweite Chinas ungeachtet bemerkenswerter Verbesserungen noch eine Zeitlang regional begrenzt bleiben wird. Im Gegensatz zu den USA wird China in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren nicht die Fähigkeit zu wirklich unbegrenzter globaler Machtprojektion in den fünf Dimensionen moderner militärischer Macht besitzen: Land, Luft, Meer, Weltraum und Cyberspace.

Viele Menschen in Europa verstehen nicht das Ausmaß und die allumfassende Natur der Strategie Chinas. Insbesondere die strategische Geduld der Chinesen ist den Menschen im Westen fremd. Man sollte sich an die scherzhafte Bemerkung von Zhou Enlai erinnern, der auf die Frage, wie er die Auswirkungen der Französischen Revolution von 1789 auf die Menschheit beurteile, antwortete, es sei zu früh, um ein Fazit zu ziehen.

Die One Belt, One Road-Initiative zielt auf die Schaffung eines gigantischen Netzwerks von Verkehrswegen ab, das die eurasische Landmasse mit Afrika und dem Atlantischen Ozean verbindet. Es wird den Zugang Chinas zu Rohstoffen in Afrika und Zentralasien sicherstellen, und es wird Chinas Vorherrschaft auf dem Weltmarkt ermöglichen. Die Initiative verspricht Kooperation, aber die Wirklichkeit sieht anders aus: eine Zentralregierung, die sich nicht weiter um geistige Eigentumsrechte schert, übt eine straffe Kontrolle aus. Und die Spinne, die das Netz kontrolliert, sitzt in Beijing.

Die meisten Europäer sahen die Territorialkonflikte im Südchinesischen Meer und die chinesischen Gebietsansprüche im Japanischen Meer zunächst als militärischen Muskelspiel einer aufstrebenden asiatischen Weltmacht. Der letzte Kongress der Kommunistischen Partei Chinas und Xis Anspruch, das Modell einer neuen Weltordnung zu präsentieren, wirkten dann aber als Weckruf. Die Europäer sahen endlich ein, dass ein neuer Wettstreit um die globale Vormachtstellung im Gange ist. Wie gewöhnlich braucht es Zeit, um einen trägen Apparat wie die EU zum Handeln zu bewegen, aber jetzt ist immerhin ein erster Schritt getan: Die EU veröffentlichte im September 2018 ihre Strategie zur Förderung der Konnektivität zwischen Europa und Asien.

Vor diesem Hintergrund darf die EU OBOR nicht länger nur als eine gigantische Investition von rund 1 Billion US-Dollar und als eine Geschäftschance sehen, sondern auch als ein Risiko für Europa. Wieder war es eine chinesische Entscheidung, die die Europäer die verborgenen Risiken von OBOR erkennen ließ. Die chinesische Regierung bestand darauf, dass alle OBOR-Teilnehmer eine Erklärung unterzeichneten, in der nicht die kleinste Veränderung des Wortlauts erlaubt war. Trotzdem unterzeichneten 16 europäische Staaten dieses Schriftstück, darunter 11 EU-Mitgliedstaaten. So wurden sie zu Werkzeugen in den Händen der chinesischen Regierung, der es gelang, ihren Fuß in die Tür der EU zu setzen. Das ist ein wirklich cleverer Schritt, der es sehr schwer machen wird, bei Streitfragen im Zusammenhang mit dem OBOR-Projekt konsensbasierte EU-Entscheidungen herbeizuführen. Dieser Schritt unterstreicht die weitsichtige chinesische Strategie, deren Ziel es offensichtlich ist, einhellige EU-Beschlüsse bezüglich jeder möglichen Streitfrage zu verhindern, zum Beispiel was die Territorialdispute im Südchinesischen Meer anlangt. Gleichzeitig verrät eine solche Einstellung das mit der OBOR-Initiative verfolgte strategische Ziel: OBOR zielt darauf ab, 60 Prozent des Welthandels in dem riesigen Gebiet zwischen dem Gelben Meer und dem Atlantik unter chinesische Kontrolle zu stellen. Darüber hinaus gibt sie der Volksrepublik China

die Möglichkeit, ihre erheblichen afrikanischen Investitionen mit OBOR kurzzuschließen. So wird China Zugang zu wirklich strategischen Rohstoffen und Waren erhalten, und es könnte zum entscheidenden Akteur in Afrika werden, das schließlich der am schnellsten wachsende Markt auf dem Globus ist, da die Bevölkerung Afrikas bis 2050 von 1,2 Milliarden auf 2,5 Milliarden Menschen anwachsen wird.

Die EU darf die Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer nicht länger als eine untergeordnete, rein regionale Angelegenheit betrachten. Zudem müssen die Bemühungen Chinas, die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit in OBOR-Angelegenheiten einzubinden Verdacht wecken. Die Malakkastraße am Aus- und Eingang zum Südchinesischen Meer ist vermutlich das bedeutendste Nadelöhr des Welthandels, von dem ein recht großer Anteil auf Europa entfällt. Jeder Anspruch, der die Freiheit der Seefahrt in internationalen Gewässern, wie sie von der internationalen Gerichtsbarkeit definiert wurde, beschneiden würde, müsste von den europäischen Staaten als eine Bedrohung angesehen werden. Die Freiheit der Hohen See ist ein globales öffentliches Gut, auf das die Europäer nie verzichten dürfen. Auf der Grundlage von Entscheidungen des Internationalen Schiedsgerichtshofs sollte Europa daher weiterhin Kriegsschiffe ins Südchinesische Meer entsenden, um auf diese Weise zu demonstrieren, dass die Europäer künstlich erzeugte Veränderungen der Seekarte des Südchinesischen Meeres nicht anerkennen werden. Frankreich und Großbritannien entsenden gelegentlich Schiffe ins Südchinesische Meer, und Deutschland wird sich ihnen hoffentlich in einer nicht allzu fernen Zukunft anschließen. Der Mangel an Kriegsschiffen ist keine Rechtfertigung. Die Situation in Asien verlangt ebenso wie ein künftig eisfreier Arktischer Ozean eine Überprüfung der Marineplanung.

Aber die Bedenken Europas reichen weiter und sind tiefer: Vielen bereitet das gesamte Muster des chinesischen Vorgehens in der ganzen Region der OBOR-Initiative Sorge. Sie erkennen einen wohldurchdachten und minutiös umgesetzten Plan zur Erringung der globalen Vorherrschaft durch die Kontrolle des Gebiets zwischen dem Gelben Meer und dem Atlantik, und zwar mit Hilfe einer Perlenschnur zur See, die in China und dem angrenzenden, durch die Neun-Striche-Linie markierten Gebiet beginnt, dann durch Myanmar, Sri Lanka und Pakistan bis nach Dschibuti und von dort aus weiter ins Mittelmeer verläuft, wo China die Häfen Ashdod und Haifa in Israel und Piräus in Griechenland kontrolliert. OBOR ist ein Zwei-Säulen-Konzept, wobei der maritime Arm durch einen Landarm ergänzt wird, der von den zentralasiatischen Ländern durch die Türkei und Ungarn verläuft und

in Duisburg endet, wo Chinesen den größten Binnenhafen Europas betreiben. Folglich wird der Einfluss der EU und Russlands in Zentralasien und Osteuropa schwinden. Das Instrument, das China einsetzt, um dies zu erreichen, ist die „16 + 1“-Formel, die aus den bilateralen OBOR-Abkommen hervorging, auf denen China bestand.

Dies beschreibt die Herausforderung für Europa und die EU, eine Herausforderung, die endlich von den meisten Europäern erkannt wird – wie üblich spät, aber hoffentlich nicht zu spät. Wie erwähnt, ist die EU-Strategie zur Förderung der Konnektivität ein erster Schritt. Doch es bedarf mehr: Eine EU beziehungsweise, besser noch, ein Europa, das die Realitäten des Brexits zur Kenntnis nimmt, muss eine wirklich umfassende Asienstrategie, besser noch eine Indo-Pazifische Strategie entwickeln, und es muss diese mit Partnern in der Region diskutieren. Die einzelnen europäischen Staaten, aber auch die EU insgesamt sollten klarstellen, dass sie in Asien strategische Ziele verfolgen, dass sie Zusammenarbeit und Partnerschaft wollen, dass sie keine Vorherrschaft anstreben, dass sie jedoch bereit und entschlossen sind, vorzugsweise in Kooperation mit Partnern in Asien ihre strategischen Interessen zu schützen und nötigenfalls zu verteidigen. Die Partner Europas sollten wissen, dass Europa nie als ein Gegner handeln würde, aber dass die EU keinerlei Einschüchterung oder Zwang und keine Verletzung völkerrechtlicher Normen und der völkerrechtlichen Rechtsprechung hinnehmen wird. Sehr wahrscheinlich werden sich alle EU-Staaten einschließlich der 11 Länder, die das von der Volksrepublik China vorgelegte OBOR-Dokument unterzeichnet haben, mit dieser Linie einverstanden erklären. Bei der Verfolgung einer solchen kooperativen Strategie könnte die Herausforderung zu einer Gelegenheit werden, eine dauerhafte friedliche Kooperation in Asien und in der indopazifischen Region zwischen den USA, der Volksrepublik China, den ASEAN-Staaten, Australien und Europa zu erreichen. Die EU wird sich um eine verstärkte Kooperation mit ihren Partnern in Asien und Australien bemühen. Europa *darf* niemals versuchen, anderen seine Ordnung aufzuzwingen, aber es *muss* sein westliches Modell als ein Beispiel hinstellen, das auf der tief verwurzelten Überzeugung beruht, dass die regelbasierte Weltordnung die beste Lösung für jede menschliche Gesellschaft ist: eine Ordnung in der jeder Staat die Pflicht hat, durch die Macht der Gesetze die Freiheit, und die Menschenrechte *und das Eigentum* jedes seiner Bürger vor allen – inneren wie äußeren – Gefahren zu schützen und das eigene Land nötigenfalls zu verteidigen. Das westliche Modell hat beste Aussichten, in jedem Wettstreit erfolgreich zu sein. Aus diesem Grund verstehen die Europäer die Herausforderung, die aus Chinas globalen Ambitionen

resultiert, und sie verstehen die Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer als einen Ausdruck dieser Bestrebungen, aber sie haben keine Angst davor. Gleichzeitig sollten die Europäer nicht die Augen vor den Risiken eines Krieges, der durch den chinesischen Expansionismus ausgelöst werden könnte, verschließen. Sie sollten sich der „Thukydides-Falle“ bewusst sein, der Gefahren also, die

durch den Aufstieg einer aufstrebenden Macht, welche die bislang dominierende Macht herausfordert, entstehen. Daher mag es klug sein, Henry Kissingers Ratschlag zu folgen, „vom Krisenmanagement zu einer Definition gemeinsamer Ziele, von der Lösung strategischer Kontroversen zu ihrer Vermeidung überzugehen“.