Markus Kaim, Angela Stanzel

Der Aufstieg Chinas und das neue strategische Konzept der Nato

Prioritäten setzen – Platz definieren – Partnerschaften vertiefen

SWP-Aktuell 2022,A 05, 20.01.2022, 8 Seiten
doi:10.18449/2022A05

Forschungsgebiete

Asien | EU, Europa | Sicherheits- & Verteidigungspolitik | USA, Kanada

PDF | 390 KB
EPUB | 837 KB
MOBI | 929 KB

Chinas weltpolitischer Aufstieg erschüttert regional wie global etablierte Machtverhältnisse und stellt westliche Ordnungsvorstellungen zunehmend in Frage. Auch die Nato sieht sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, sich mit den von China ausgehenden Herausforderungen zu beschäftigen. Wie die dilatierende Debatte zeigt, gehen die Meinungen innerhalb der Allianz darüber, wie ihre Mitglieder jeden unterschiedlich bewertet, China wird mehr Ressourcen und Aufmerksamkeit erfordern. Dabei sollte die Nato für sich einen Platz innerhalb des Gefüges aus drei, das beim Gipfel im Juni 2022 in Madrid verabschiedet werden wird. Dabei sollte die Nato für sich einen Platz innerhalb des Gefüges euro-atlantischer Institutionen definieren, sodass mögliche Aktivitäten der Bündnisses gegenüber China Wirkung entfalten, Maßnahmen anderer Organisationen aber nicht dupliziert werden.

Nato-Generalsekretär Jens Stoltenberg sagte vor dem Nato-Gipfel am 14. Juni 2021 in einem Interview, die Nato Mitgliedstaaten müssten eine gemeinsame, tiefgehende Debatte über China führen. Dabei müssten sie sich fragen: «China hat nicht unsere Werte, so Stoltenberg, und gegen beide auch der «Einsatz von moderner Technologie, sozialen Netzwerken und Geschäftsnetzwerken zur Überwachung der Bevölkerung in einem Ausmaß nicht gekannt hat». Stoltenberg resümierte: «All das bedeutet, dass es wichtig für die Nato ist, unsere Politik hinsichtlich China zu stärken.»

Damit wolling die Allianz eindeutig eine Kehrtwende. Schließlich haben die Staats- und Regierungschefs der Nato ihr Augenmerk erst vergleichsweise spät auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen gerichtet, die China für die Nato mit sich bringt. Zwar hatten die Allianz und Peking eine Reihe gemeinsamer Interessen in der internationalen Politik verfolgt, so etwa in den Bereichen Krisenmanagement, Pirateriebekämpfung und Eindämmung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Letztlich aber blieben der Umfang der Zusammenarbeit und der Zahl hochrangiger diplomatischer Kontakte demgegenüber eher bescheiden. Zudem hat die Nato bislang keine Strategie entwickelt, die eine Entwicklungen im indopazifischen Raum nur am Rande betroffen sei. Erst der weltpolitische Aufstieg Chinas sowie die daraus resultierende Rivalität zwischen USA und China der letzten Jahren hat die Sicht der Nato auf China verändert und bewirkt, dass Peking Außenpolitik inzwischen auf der Agenda des Bündnisses steht.

Peking auf der Nato-Agenda

Die Nato hat sich in ihrer Londoner Erklärung von 2019 erstmals der Volksrepublik als sicherheitspolitische Herausforderung gewidmet: «Wir erkennen an, dass Chinas wachsender Einfluss und die internationale Politik soweit Chancen als auch Herausforderungen bieten, die wir als Allianz gemeinsam angehen müssen.» In seinem jüngsten Jahresbericht vom März 2021 hebt der Nato-Generalsekretär Jens Stoltenberg einen zweiten, deutlicheren Position der Nato zu China: «Der Aufstieg Chinas stellt für die Nato soweit Herausforderungen als auch Chancen dar. Die Nato ist bestrebt, eine konstruktive Beziehung zu China aufrechtzuerhalten, die auf gegenseitigen Respekt und gemeinsamen Interessen beruht. Auf dieser Grundlage hat die Nato auch in den Jahr 2020 begonnen, mit China Fragen zu diskutieren, um das gegenseitige Verständnis zu verbessern, Missverständnisse auszuräumen und einen Raum zu schaffen, in dem Meinungsverschiedenheiten angesprochen werden können.» Gleichzeitig konstatierte Stoltenberg, nicht die Nato allein sei von China herausgefordert, sondern die Nato – «ähnlich durch sein Handeln in der Arktis und in Afrika, durch seine Investitionen in Schlüsselbereiche der Zivilgesellschaft und Infrastrukturen.

Vor diesem Hintergrund war der Brüsseler Gipfel der Nato am 14. Juni 2021 besonders bemerkenswert, denn im Gipfel-Kommuniqué wurde China – ungeachtet der Offenheit als destabilisierende Kraft und systemischer Herausforderung – erstmals ausführlich in einem eigenen Abschnitt thematisiert. Ordnung bedeute. Obwohl die Nato in ihrer Erklärung vermied, China als direkte Bedrohung für das Bündnis darzustellen, ließ sie erkennen, dass sich ihre Mitgliedern grundsätzlich Konsens bestehe, sich mit den von der Volksrepublik ausgehenden Herausforderungen beschäftigen zu müssen. Das neue strategische Konzept, das im Juni 2022 verabschiedet werden wird, ist das Leitdokument, anhand dessen die Allianz diesen Konsens in konkreten und angemessene Maßnahmen umsetzen muss.

Prioritäten der Nato-Mitglieder

Die Mitglieder der Allianz bewerten die geopolitische Herausforderung seitens Chinas graduell wie prinzipiell unterschiedlich. Vor allem die USA möchten sich die Nato bei der Austragung ihres Systemkonflikts mit China zunutze machen. Andere gaben der Bedrohung durch Russlands revisionistische Außenpolitik Vorrang. Wieder andere wollen die Gefährdung durch terroristische Gruppierungen und Cyberangriffe in den Mittelpunkt der Nato-Planungen stellen.

Politisch nachzuholen ist, dass die Nato-Mitglieder versuchen, die genannten Schwerpunktbereiche mit ihren jeweiligen Vorstellungen und Handlungsbedürfnissen zu China in Einklang zu bringen. Dabei sind sie sich einig, dass die EU und Deutschland als Brücke zwischen Peking und Washington vielfältig klargen die Staats- und Regierungschefs in Brüssel. Während dies typisch für die Bundesregierung eine relativ weiche Linie gegenüber China und erklärte, dass «wir alle Dinge auch Russland eine gute Beziehung zu China» gegenüber China ist, die Nato-Partner China in vielen Fragen eine Rivale und gleichzeitig für viele Fragen ein Partnern sei. Der französische Präsident Emmanuel Macron stellte derweil die Frage, ob die Nato überhaupt das richtige Format sei, um China mit den notwendigen Ressourcen zu begegnen, die von China ausgehen. Er unterstrich, dass «die Nato eine nordatlantische Organisation ist, China richtet sich mit Bündnistreue zu tun hat» und «wir unsere Beziehung zu China nicht einseitig betrachten sollten – sie ist viel größer als nur die Nato».

Angesichts dieser unterschiedlichen Positionen war die Nato bislang weder in der Lage, ihre politischen Zuständigkeiten in Bezug auf die Volksrepublik China zu bündeln, noch eine Rolle zu definieren, mit der sie die durch China hervorgerufenen sicherheitspolitischen Herausforderungen bewältigen will. Dass das Land im Nato-Kommuniqué erwähnt wird, signalisiert einen vorsichtigen, bisher aber lediglich rhetorischen Konsens über die Natur der Aufgaben, die den Bündnis China stellt. Dass China aber nicht «Feind» wird oder die Allianz fallen, aus diesen Konsens heraus gemeinsam konkrete Ziele und Schritte zu bestimmen, um diese Aufgaben zu meistern.

Dimensionen der chinesischen Herausforderung

Es ist nichts Neues, dass China Aufteilung andere Staaten und internationale Organisationen vor neue Herausforderungen stellt, da er regional wie global etablierte Machtverhältnisse erschüttert und weltanschauliche Alternativen zu westlichen Ordnungsvorstellungen stellt. Interessant ist, wie sich einzelne Akteur in der internationalen Politik sich je nach Aufgabenbereich, immer Wirkmacht und unterschiedlicher Betroffenheit darauf einstellt. Der Nato und ihren Mitgliedern könnten mehrere Ausprägungen von Chinas Verhalten zuzeiten.

Sie sind «Feindes Rhinoceros, chinesische Technologieunternehmen in die digitale Infrastruktur westlicher Länder zu integrieren und so Einfluss auf Ziele zu nehmen. Dies ist besonders relevant für Deutschland und die EU, die China als «systemischen Rivalen» bezeichnen (SG).

Ein zweites Thema ist Chinas zunehmendes Interesse an Investitionen in Europas kritische Infrastrukturen. Neben Stromnetzen, 5G-Netzwerken, Smart-City-Projekten, Schienennetzen und vielem mehr zeigen chinesische Staatsunternehmen und deren tells als Privatfirmen getarnte Tochterunternehmen in hohem Interesse an Häfen, Industrieanlagen und Flughäfen. Dies ist eine Entwicklung, die China bereits in der Vergangenheit gemacht hat, indem sie Unternehmen China Merchant besitzen schon in 14 europäischen Häfen eigene Terminals oder halten Anteile an Hafenbetreibern. Offen ist, ob die Nato-Länder diese Häfen verteidigt nutzen können, sollte die Allianz Europa verteidigen müssen. Es ist zumindest nicht selbstverständlich, dass die Transatlantiker Europas in Kriegszeiten werden, SOLL China Häfen aufzunehmen, zu versorgen oder zu reparieren. Die europäischen Nato-Partner sind sich dieser potentiellen Bedrohung zunehmend bewusst.

Besonders Sorge bereiten den Nato-Mitgliedern drittens die Versuche Chinas, europäische Positionen zu politisieren Fragen zu beeinflussen und Differenzen zwischen europäischen Ländern zu verhindern. Dies ist besonders in Bezug auf die entschiedenen Abhängigkeiten auszusetzen, die es durch seine Seidenstraßinitiative (Belt and Road Initiative, BRI) entsagt hat. So dienen Peking Bemühungen, europäische Regierungen mit chinesischen Investitionen zu binden, dazu, die Einheit der EU und der Nato zu untergraben und zu spalten.

Vierten haben chinesische Cyberangriffe auf europäische und amerikanische Firmen sowie andere Formen militärtechnischer Spionage massiv zugenommen. Laut dem Bericht des deutschen Verfassungsschutzes 2020 demonstrieren in den vergangenen Jahren Chinesische Cyberakteure ihre beachtliche technologische Weiterentwicklung. Dies stellt für die Nato eine Gefahr dar, die sie in der Vergangenheit noch nicht kannte. Fünftens nutzen chinesischer Cyberakteure vor allem auf wirtschaftliche Akteure. Seit 2019 traten Angriffe auf politische Ziele durch mutmaßlich chinesische Stellen hinzu.

Es ist ein großes Bedenken, und zwar im engsten sicherheitspolitischen Sinne, sorgt fünftens die zunehmende Nähe zwischen China und Russland – besonders die militärische Zusammenarbeit der beiden Staaten. Noch ist der Umfang russisch-chinesischer Militärkooperation sehr begrenzt und nicht Ausdruck einer strategischen Festlegung beider Seiten. Im Jahr 2015 schlossen sich die Schiffe der chinesischen Marine dem russischen Kriegsverband in der Ostsee mehrfach für eine Übung an. Im Jahr 2018 nahmen erstmals chinesische Streitkräfte an einer russischen Übung im Pazifik teil. Im Jahr 2019 erfolgte eine Fortsetzung dieser Übungen, eine Fregatte und ein Versorgungsschiff in die russische Ex-Sowjetrepublik Georgien. Im Rahmen einer achttägigen Übung einen Zerstörer