4

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

2020 / Wer ordnet die Welt? Neue Mächte und alte Institutionen /

INSTITUTIONELLE FRIEDENSSICHERUNG

4.1 ↘ Macht und institutionelle Ordnung: die Trends

4.2 ↘ Gibt es eine neue Weltordnung?

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

↓ EMPFEHLUNGEN

1 **Europa muss strategischen Diskurs über unverzichtbare Normen führen** Die Institutionen und Normen der internationalen Ordnung werden längst umgestaltet. Um darauf Einfluss zu nehmen, müssen Kernnormen identifiziert und ihre Verletzung sanktioniert werden. Dazu gehören neben souveräner Gleichheit und territorialer Unverletzlichkeit auch elementare Menschenrechte.

2 **Gestaltung bedarf eines langen Atems** Die internationale Ordnung wird nicht von China und Russland allein geschwächt. Traditionelle Unterstützer wie die USA, die sich von Normen und Institutionen abwenden, tragen ebenso dazu bei. Zeitweise Rückschläge sollten die EU nicht davon abhalten, beharrlich Normen und Institutionen zu erneuern.

3 **Russland braucht Europa, um seine Interessen zu verwirklichen** Russlands Obstruktionspolitik kommt immer häufiger an ihre Grenzen. In einer Allianz mit China bliebe Russland die Anerkennung als gleichrangige Macht jedoch verwehrt. Darum kann und muss Russland für eine internationale Friedensordnung gewonnen werden, sobald eine Übereinkunft zwischen der Ukraine und Russland über den Status der Krim und die Zukunft der Ostukraine erreicht wird.

4 **Auch China braucht Europa, um seine Interessen zu verwirklichen** Angesichts der Einhegungs-Strategie der USA benötigt China Europa, um seine institutionellen und wirtschaftlichen Ziele zu verwirklichen. Europa hat dadurch die Chance, beim EU-China-Gipfel im Herbst von China Zugeständnisse beim Marktzugang, aber auch bei Mindeststandards im Bereich Menschenrechte zu erzielen.

5 **Europa muss diversifizieren und gezielt Kapazitäten aufbauen** Die Debatte um Huaweis möglichen Ausschluss vom 5G-Ausbau in Europa ist fehlgeleitet. Um langfristige Abhängigkeiten zu vermeiden, braucht es Diversifizierung, die nur durch Investitionen in eigene Kompetenzen in Schlüsseltechnologien zustande kommt. Kurzfristig geht es nicht um Ausschluss, sondern um Begrenzung und Kontrolle.

6 **"If you can't beat em, join em"** China und Russland haben eigene Interessen an einer stabilen internationalen Rechtsordnung. Um das zu nutzen, muss die EU Gemeinsamkeiten ausloten und neue Institutionen nicht als Krisen, sondern als Möglichkeit zur Mitgestaltung sehen. Das Vorbild ist die Asiatische Infrastrukturinvestmentbank.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

INSTITUTIONELLE FRIEDENSSICHERUNG / Wer ordnet die Welt? Neue Mächte und alte Institutionen /

Machtrivalitäten dominieren gegenwärtig das Weltgeschehen und schwächen internationale Normen und Institutionen. So wie sich alte Mächte aus Institutionen zurückziehen und Normen ignorieren, dringen neue ein und beginnen, die Ordnung umzugestalten. Die Frage ist nicht, ob die Ordnung erhalten werden kann, sondern wer an der Gestaltung der Ordnung teilhat. Europa braucht einen strategischen Diskurs über Kernnormen, eigene Kapazitäten und einen langen Atem, wenn es Einfluss darauf nehmen will.

4.1 ↙ Macht und institutionelle Ordnung: die Trends

Handelskonflikte, Blockaden in den Vereinten Nationen (VN), Aufkündigungen von Rüstungskontrollabkommen und die Gründung alternativer Institutionen zeichnen die gegenwärtige Lage der internationalen Ordnung aus. Verantwortlich dafür scheinen allzu oft die neuen und alten Großmächte und die Rivalitäten zwischen ihnen. Welche Konsequenzen hat das für die Friedensfähigkeit der institutionellen Ordnung, d.h. ihr Vermögen, Konflikte in geregelte und rechtliche Bahnen zu überführen? Wie kann diese Friedensfähigkeit gesichert werden? Die aktuellen Trends zeigen:

- Es sind weniger „neue“ Mächte, sondern traditionelle Großmächte, die die internationale Ordnung herausfordern. Anders als es die ursprüngliche Diskussion über einen bevorstehenden Machtwechsel vermuten ließ, sind die aufstrebenden BRICS-Staaten nicht als gemeinsame Herausforderer zu betrachten.

- Insbesondere China und Russland versuchen jedoch, die internationale Ordnung umzubauen. Sie setzen internationale Institutionen unter Druck, wobei Russland eher eine Obstruktionspolitik betreibt, während China proaktiv in Institutionen agiert.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

- Sie können dies erfolgreich tun, weil „alte“ Mächte, allen voran die USA, sich teils aus internationalen Institutionen zurückziehen oder diese offensiv unterlaufen. Verstärkt wird diese Problematik durch den Aufstieg rechtspopulistischer Parteien in vielen Ländern Europas und in den USA, die generell skeptisch gegenüber internationaler Kooperation sind.

„NEUE“ UND „ALTE“ MÄCHTE IN DER INTERNATIONALEN ORDNUNG

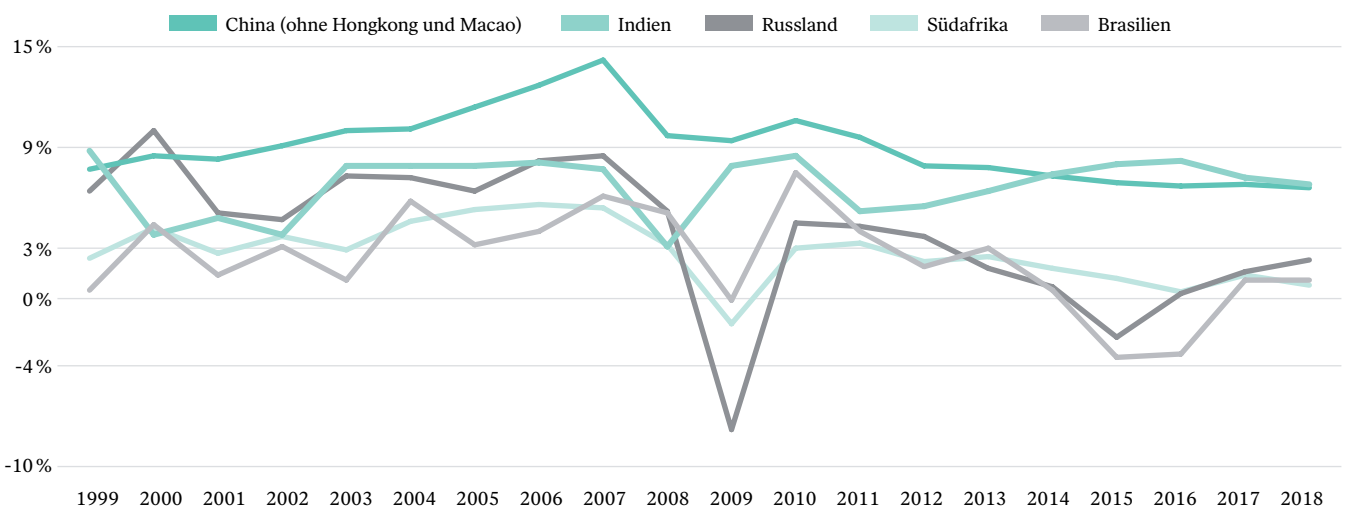
Die Frage nach einem Machtübergang und seinen institutionellen Folgen für die Weltordnung ist keine neue: Schon in den frühen 2000er Jahren wurde darüber spekuliert, dass aufstrebende „neue“ Mächte – gemeint waren die sogenannten BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) – die Institutionen und Normen der internationalen Ordnung und damit ihre friedenssichernden Funktionen schwächen würden. Dies würde eintreten, wenn sie wirtschaftlich und militärisch die „alten westlichen“ Mächte – gemeint sind zumeist die USA und die EU – eingeholt hätten. Obgleich sich die BRICS aber inzwischen als Gruppe institutionalisiert haben, sind ihre Interessen wie auch ihre ökonomischen, militärischen und soziokulturellen Profile so unterschiedlich, dass von ihnen als Gruppe keine Herausforderung der gegenwärtigen institutionellen Ordnung ausgeht.

Die BRICS-Staaten taugen nicht als Herausforderer der Ordnung, zu unterschiedlich sind ihre Kapazitäten, Interessen und Ziele

Aufgrund ihres gemeinsamen ökonomischen Potenzials haben die BRICS-Staaten ihren Anteil am weltweiten Bruttoinlandprodukt von unter 10 % im Jahr 1999 auf rund 24 % im Jahr 2018 steigern können. Davon entfallen aber 16 % auf China (2018), das als einziges Land neben Indien kontinuierlich auch hohe Wachstumsraten aufweist.

35 Wirtschaftswachstum in den BRICS-Staaten (jährlich in %)

Quelle → **4** /137



https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

36 BRICS

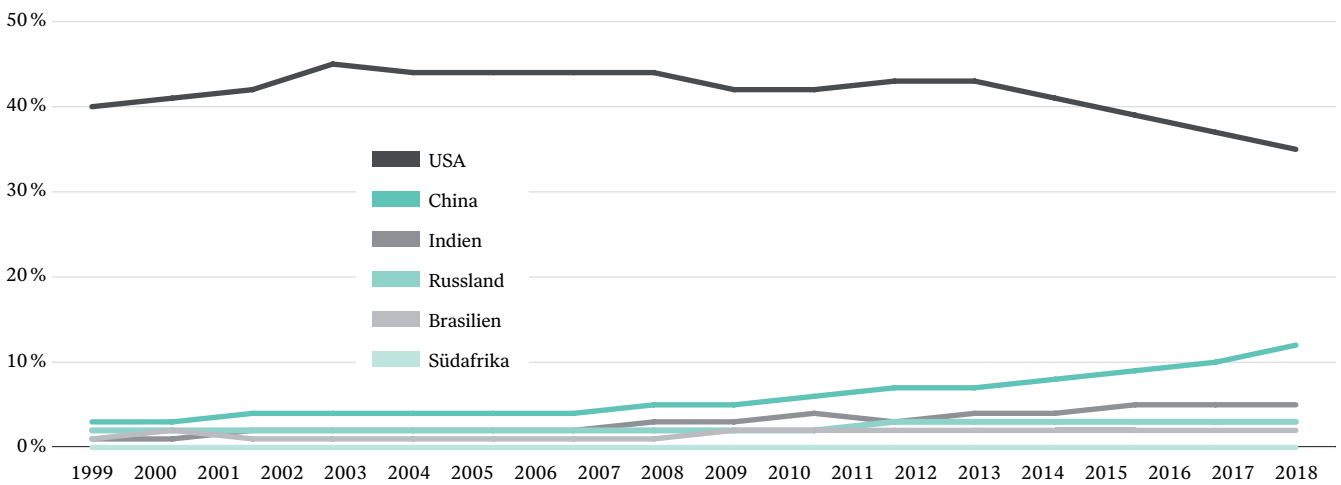
Die Bezeichnung BRICS geht auf einen Bericht der Investmentfirma Goldman Sachs zurück, die mit der Auszeichnung von Brasilien, Russland, Indien und China (BRIC) als aufstrebenden Mächten ein neues Investmentportfolio bewerben wollten. Die Staaten machten sich diese Bezeichnung zu eigen und wurden mit der Aufnahme Südafrikas 2011 schließlich zur BRICS-Gruppe.

Die BRICS-Staaten sind in ihren jeweiligen Regionen zu den schlagkräftigsten Akteuren herangewachsen, aber bis auf China und Russland verfolgen sie keine globalen ordnungspolitischen Interessen. Zwar haben sie ihre Aktivitäten im Kontext der Weltwirtschaftskrise erheblich ausgeweitet, BRICS-Erklärungen beschränken sich jedoch in der Regel darauf, gemeinsame Positionen zu betonen oder einen allgemeinen Rahmen abzustecken, anstatt konkrete Handlungsschritte zu vereinbaren. Konflikte innerhalb oder zwischen den BRICS wie die Situation in der Ukraine, in Kaschmir und im südchinesischen Meer, oder auch der indisch-chinesische Grenzkonflikt, werden ausgeklammert.

Auch militärisch stechen China und Russland heraus: Zwar ist in den vergangenen 20 Jahren für alle BRICS-Staaten ein Anstieg der Rüstungsausgaben zu beobachten, jedoch wird dieser Anstieg vor allem von China getragen, gefolgt von Indien und Russland → **37** /121. China verfügt mittlerweile über den zweitgrößten Verteidigungshaushalt weltweit und ist der zweitgrößte Waffenproduzent hinter den USA, aber noch

37 Anteile der BRICS-Staaten an Weltrüstungsausgaben im Vergleich zu den USA

Quelle → **4** /137



https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

vor Russland (→ Tian/Su 2020).[1] Indiens Aufrüstungsbemühungen sind vor dem Hintergrund des schwelenden Dauerkonfliktes mit dem Erzfeind Pakistan zu sehen und weniger auf eine Fähigkeit zur globalen Machtprojektion gerichtet.

Es bleiben also nur China und Russland, die globale ordnungspolitische Ambitionen und Ressourcen für ihre Ziele haben, und beide präsentieren sich auch immer selbstbewusster als Herausforderer der gegenwärtigen Ordnung.

ALTE NEUE GROSSMÄCHTE

Die Volksrepublik China hat ihre weltpolitische Rolle in den vergangenen Jahren grundsätzlich neu definiert. Innenpolitisch hat Staats- und Parteichef Xi Jinping sich eine weitgehend unangreifbare Machtposition verschafft. Zum 70. Jahrestag der Volksrepublik (VR) am 1. Oktober 2019 sprach er von der Wiedergeburt der großen chinesischen Nation. Zusehends tritt die VR als selbstbewusste Großmacht auf mit dem Anspruch, bis Mitte der 2020er Jahre über eine „Armee von Weltklasse" zu verfügen. Dies sorgt angesichts ungelöster Territorialstreitigkeiten, die China zusehends militarisiert (etwa im Südchinesischen Meer), bei Nachbarn für Unruhe. Es befeuert außerdem die Bedrohungsszenarien in den USA.

China und Russland erheben Großmachtansprüche

Wirtschaftlich ist die VR insbesondere in IT-basierten Schlüsseltechnologien zum zentralen Herausforderer der europäischen und amerikanischen Industrie geworden. Mit der „Neuen Seidenstraße" hat die VR schließlich begonnen, bislang unerschlossene Märkte mittels Infrastrukturmaßnahmen zu erschließen.

Auch Russland unterstreicht seine Großmachtansprüche unverhohlen und immer öfter auch mit Erfolg. Trotz fortbestehender Sanktionen setzt es die Implementierung der Annexion der Krim fort und kultiviert seine Rolle als entscheidende Macht zur Befriedung der Ostukraine. In Syrien hat Russland den Status der wichtigsten „Ordnungsmacht" eingenommen. Russlands Politik in diesen Konflikten zielt aber eher auf die Stärkung der eigenen Macht als auf die Etablierung einer stabilen Ordnung oder die Beförderung des Friedens. In beiden Fällen ist vor allem die Zivilbevölkerung die Leidtragende. Darüber hinaus zeigt Russland teils obstruktive Politiken: von Attentaten im Ausland, wie im Fall Skripal, über Desinformation bis hin zur verdeckten konventionellen Kriegsführung in der Ukraine oder in Libyen. Gleichzeitig droht eine neue nukleare Rüstungsspirale zwischen den USA und Russland nach der Aufkündigung oder Blockade zentraler Rüstungskontrollverträge wie INF oder New START → **3**.

Weder die VR noch Russland sind als „neue" Mächte zu bezeichnen, sondern vielmehr sind sie – auch dem eigenen Selbstbild nach – alte Großmächte, die aus unterschiedlichen Gründen ihren Status aufgeben mussten, ihn sich nun aber zurück erkämpft

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

haben. Xi spricht angesichts des 70. Jahrestags der VR gar vom Ende einer 100jährigen Demütigung. Beide Staaten vertreten ein staatszentriertes ordnungspolitisches Modell, in dessen Zentrum das Prinzip nationaler Souveränität steht. Regulierungsansprüchen internationaler Institutionen, die sich auf Politiken innerhalb der Staaten auswirken, stehen sie entsprechend skeptisch gegenüber. Darunter fallen sowohl menschenrechtliche Vorgaben und Standards von good governance als auch weitergehende Handels- und Produktregulierungen.

China und Russland intensivieren Handel und militärische Zusammenarbeit

In den vergangenen Jahren haben die beiden Staaten ihre Kooperation deutlich intensiviert. Zwischen 2011 und 2018 wuchs das bilaterale Handelsvolumen zwischen China und Russland um fast ein Drittel auf rund 108 Mrd. US-$. China und Russland haben auch ihre militärische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit stark ausgebaut. Das bezeugen mehr als 25 gemeinsame Manöver, an denen teilweise auch andere Staaten beteiligt waren, zuletzt im Dezember 2019 unter Beteiligung Irans, ebenso wie der Anstieg russischer Rüstungsexporte nach China, die russische Unterstützung in der Entwicklung des chinesischen Raketenabwehrsystems sowie Kooperationsabkommen im Bereich der Cybersicherheit (2015) oder der Weltraumerkundung (2019) (→ Xinhua 2019).

Innerhalb internationaler Institutionen lässt sich ein gemischtes Bild der Zusammenarbeit beobachten. Während China proaktiv seine Interessen umzusetzen versucht und, wenn das nicht gelingt, neue Institutionen gründet, verfolgt Russland eher eine Blockade- und Obstruktionspolitik. Gemeinsame Strategien lassen sich aber in den Vereinten Nationen und mit Blick auf neue und regionale Organisationen beobachten.

In den großen Weltwirtschaftsinstitutionen nimmt China – wenig überraschend – eine proaktive Rolle ein, da seine exportorientierte Wirtschaft vom Freihandelsregime profitiert. China versucht, multilaterale Handelsliberalisierung mit Flexibilität und Freiräumen bei der Ausgestaltung nationaler Politiken in Einklang zu bringen. Die VR wehrt sich gegen eine Ausweitung des Regelungsbereichs des WTO-Regimes auf Aspekte „hinter den Grenzen“ (z.B. Wettbewerbsrecht) und befürwortet eine unterschiedliche Anwendung der Handelsregeln auf entwickelte Staaten und Entwicklungsländer, um faire Entwicklungschancen zu ermöglichen. Es ist nicht zuletzt auch der Streit darüber, ob der Status des Entwicklungslandes auf China und die BRICS (außer Russland) angewandt wird, der die Doha-Runde blockiert hat.[2] Chinas Anliegen, die Bretton-Woods-Institutionen zu reformieren, hat 2010 erste Früchte getragen, als die Verteilung der Stimmanteile im Internationalen Währungsfonds neu geregelt wurde. Inzwischen gehören China und Russland zu den zehn Staaten mit den meisten Stimmen (China: 6,1 %, Russland: 2,6 %), auch wenn sie nach wie vor über deutlich geringere Stimmenanteile als die USA (16,5 %) oder die Eurozonen-Staaten (21,5 %) verfügen.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Um sich größeren Einfluss zu sichern, gründet China auch neue Institutionen. Darunter fallen im Kontext der BRICS-Gruppe die 2014 gegründete New Development Bank (NDB) und das Contingent Reserve Arrangement (CRA). Mit diesen explizit als Ergänzung der etablierten Bretton-Woods-Institutionen bezeichneten Institutionen unterstreicht China seinen institutionellen Gestaltungsanspruch. Die NDB soll als Finanzierungsinstrument für Infrastruktur- und Entwicklungsprojekte in Entwicklungsländern und aufstrebenden Staaten dienen. Der über ein Kapital von 100 Mrd. US-$ verfügende Währungsfonds CRA soll die wirtschaftliche Kooperation zwischen den BRICS fördern und Liquidität in Krisenfällen sichern. Allerdings ist das Kapital beider Institutionen und damit ihr Einfluss überschaubar. Das gilt auch für die Asiatische Infrastrukturinvestitionsbank (AIIB), die China 2015 eingerichtet hat und zu deren inzwischen 76 Mitgliedsstaaten auch die G7-Staaten Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und Kanada gehören.

China gründet neue Institutionen, um Einfluss zu sichern

Eine stärkere Interessenkoordination zeigen China und Russland innerhalb der VN. In der Generalversammlung stimmten Russland und China zwischen 2015 bis 2019 in 81 % der Resolutionen gleich ab – häufiger als etwa Deutschland und die USA (76 %) → **38** /124.

Auch im VN-Sicherheitsrat zeigen sie Übereinstimmung. Zwar setzt Russland sein Veto deutlich häufiger ein (22 Mal seit 2005) als China. China hat sein Vetorecht seit 2005 jedoch nur gemeinsam mit Russland genutzt (elf Mal) bzw. sich enthalten, wenn Russland sein Veto alleine eingesetzt hat.

Am deutlichsten kooperieren die beiden Staaten in der VN-Menschenrechtspolitik: Insbesondere über den Hebel des Budgets haben Russland und China erfolgreich Personalposten für Menschenrechtsthemen im Sekretariat reduziert, während sie mit der Strategie im Bereich der Friedensmissionen scheiterten.

38 Abstimmungs-Koinzidenz in der VN-Generalversammlung, 2015–2018

Quelle → **4** /137

	ZAF	BRA	IND	CHN	RUS	GER	GBR	FRA
USA	27 %	36 %	35 %	32 %	39 %	76 %	81 %	80 %
FRA	45 %	48 %	43 %	46 %	51 %	91 %	98 %	
GBR	45 %	49 %	44 %	45 %	51 %	93 %		
GER	50 %	56 %	48 %	50 %	51 %			
RUS	64 %	57 %	69 %	80 %				
CHN	76 %	71 %	70 %					
IND	69 %	71 %						
BRA	86 %							

Durchschnittliche Koinzidenz	
Intra-„Westen“:	86 %
„Westen“–BRICS:	44 %
Intra-BRICS:	71 %

352 Abstimmungen, Enthaltungen zählen als „Nein“, Abstimmung zum Israelisch-Palästinensischen Konflikt ausgeschlossen

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Innerhalb der VN zeigen sich aber auch charakteristische Unterschiede zwischen Chinas und Russlands Institutionenpolitik. Während Russland eher durch Blockadepolitik auffällt, engagiert sich China innerhalb der Institutionen. So hat China anders als Russland sein Engagement in VN-Friedensmissionen in den vergangenen Jahren deutlich ausgebaut und ist mit aktuell 2.544 entsandten Personen (Stand 31.1.2020) in die Top 10 der truppenstellenden Staaten eingezogen und stellt alleine mehr als anderthalbmal so viel Personal wie die anderen ständigen Sicherheitsratsmitglieder zusammen.

Beide Staaten kooperieren schließlich in bestehenden Regionalorganisationen und regionalen Initiativen. Innerhalb der Shanghai Cooperation Organisation (SCO) hat China seit 2010 von Russland die Führungsrolle übernommen und sie im Tandem mit seiner Seidenstraßeninitiative zum Instrument seiner Entwicklungsagenda gemacht. Inzwischen hat sich die SCO weitgehend unbemerkt zu einem neuen Regionalbündnis transformiert, das nicht nur die Region Zentralasien zu koordinieren beansprucht, sondern auch eigene Ordnungs- und Sicherheitsentwürfe, etwa für Afghanistan und Pakistan, vorlegt. Zudem verständigten sich Putin und Xi auf die strategische Zusammenführung der von Russland vorangetriebenen Eurasischen Wirtschaftsunion (gemeinsamer Zoll- und Wirtschaftsraum, dem neben Russland Armenien, Kasachstan, Kirgisien und Weißrussland angehören) und der chinesischen Neuen Seidenstraße (→ Kaczmarski 2017). Sie stellen den von den USA (vor Trump) und Japan propagierten Freihandelsabkommen damit eigene Ordnungsmodelle entgegen.

Diese Entwicklungen sind nicht zu verstehen, ohne die Politik der „alten“ Führungsmacht einzubeziehen: der USA. Der Rückzug der USA aus internationalen Institutionen öffnete erst die Räume, in denen China und Russland ihre alternativen Vorstellungen durchsetzen können. Darüber hinaus ist es aber auch die offensive Blockadepolitik der USA in internationalen Institutionen, die diese schwächt. Chinas und Russlands Erfolge, die Menschenrechtspolitik der VN zurückzudrehen, ist auch Folge des Rückzugs der USA sowohl aus dem VN-Menschenrechtsrat im Juni 2018 als auch aus der UNESCO Ende 2018. Notorisch drohen die USA zudem, den VN den Geldhahn zuzudrehen. Auch die Blockade innerhalb des Sicherheitsrats ist nicht allein auf China und Russland zurückzuführen, sondern auch durch die USA bedingt, die nach wie vor außerhalb des humanitären Völkerrechts und des VN-Sicherheitsrats zu militärischen Maßnahmen greifen. Das gleiche gilt für den Freihandelsbereich, in dem nicht China, sondern die USA die WTO nachhaltig schwächen, weil die US-Administration zunehmend auf bilaterale Handelsverträge setzt, die WTO-Regeln durch Strafzölle in bilateralen Konflikten offensiv verletzt und nicht zuletzt das Streitschlichtungspanel der WTO systematisch finanziell und organisatorisch aushungert. Hinzu tritt jüngst die WHO, der die USA im April 2020 wegen ihrer Handhabung der Corona-Pandemie ihre Mitgliedsbeiträge vorenthält.

Rückzug der USA aus internationalen Institutionen ermöglicht größeren Einfluss Chinas und Russlands

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

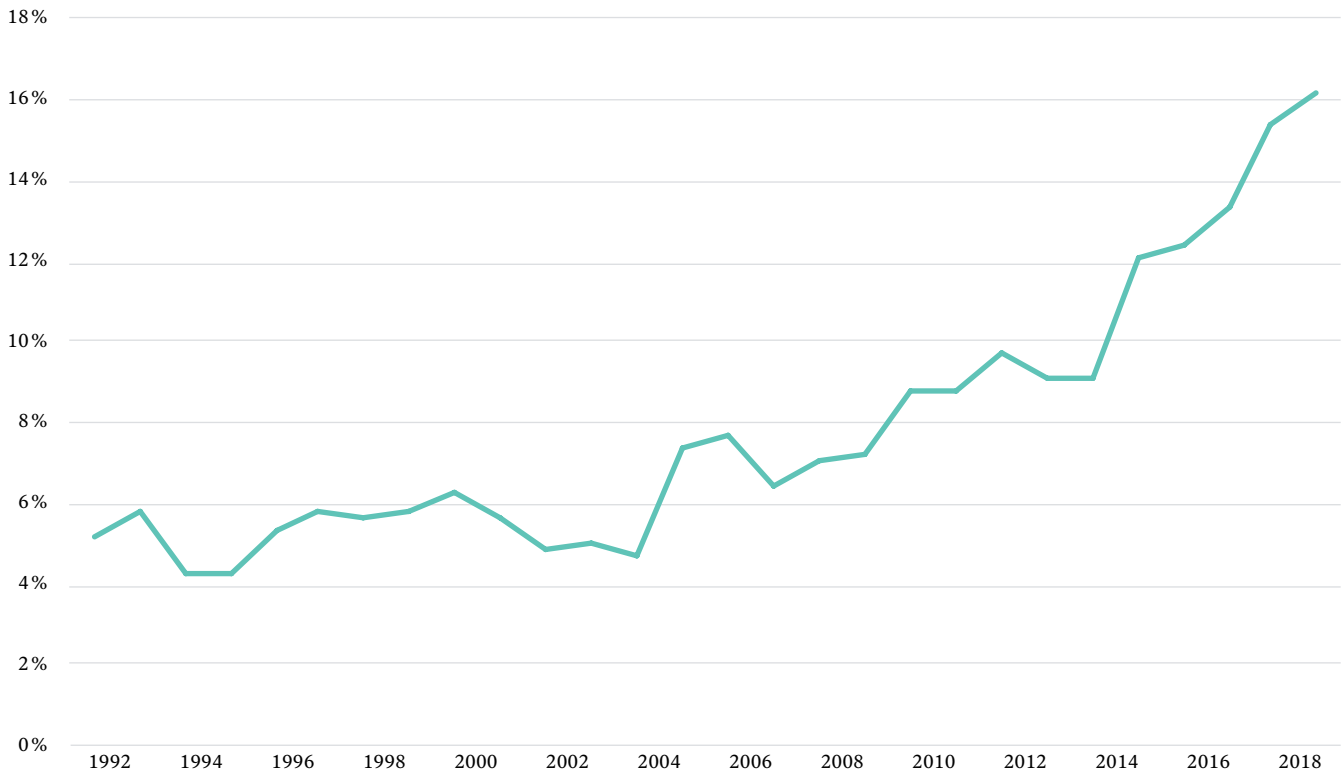
Auch die einseitige Kündigung des Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplans (JCPOA) mit Iran hat, anders als von US-Präsident Trump immer wieder betont, nicht zur Verhandlung eines besseren Atom-Abkommens geführt, sondern die beiden Staaten an den Rand einer militärischen Auseinandersetzung und Iran näher als je zuvor an den Besitz nuklearer Waffen gebracht (→ Albright/Stricker 2019).

4
126

Doch nicht allein die USA haben den Verfall der internationalen Ordnung zu verantworten. In vielen Ländern Europas sind vermehrt rechtspopulistische Parteien erfolgreich, die internationale Kooperation ablehnen → **39** /126. Im Zuge ihres Aufstiegs sind Regierungen gegenüber internationaler Zusammenarbeit und multilateralen Institutionen generell vorsichtiger geworden, sodass aus dem „westlichen" Lager kaum nennenswerte Initiativen kommen, wie die internationale Ordnung gestärkt werden könnte. Die Allianz für Multilateralisten, angestoßen von Frankreich und Deutschland, sticht da schon heraus, obwohl ihre Effekte eher verhalten sind (→ Deitelhoff/Marauhn 2019).

39 Stimmenanteile rechtspopulistischer Parteien bei Wahlen in Europa 1992–2019 (nach Bevölkerungsgröße gewichtet)

Quelle → **4** /137



https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

4.2 ↙ Gibt es eine neue Weltordnung?

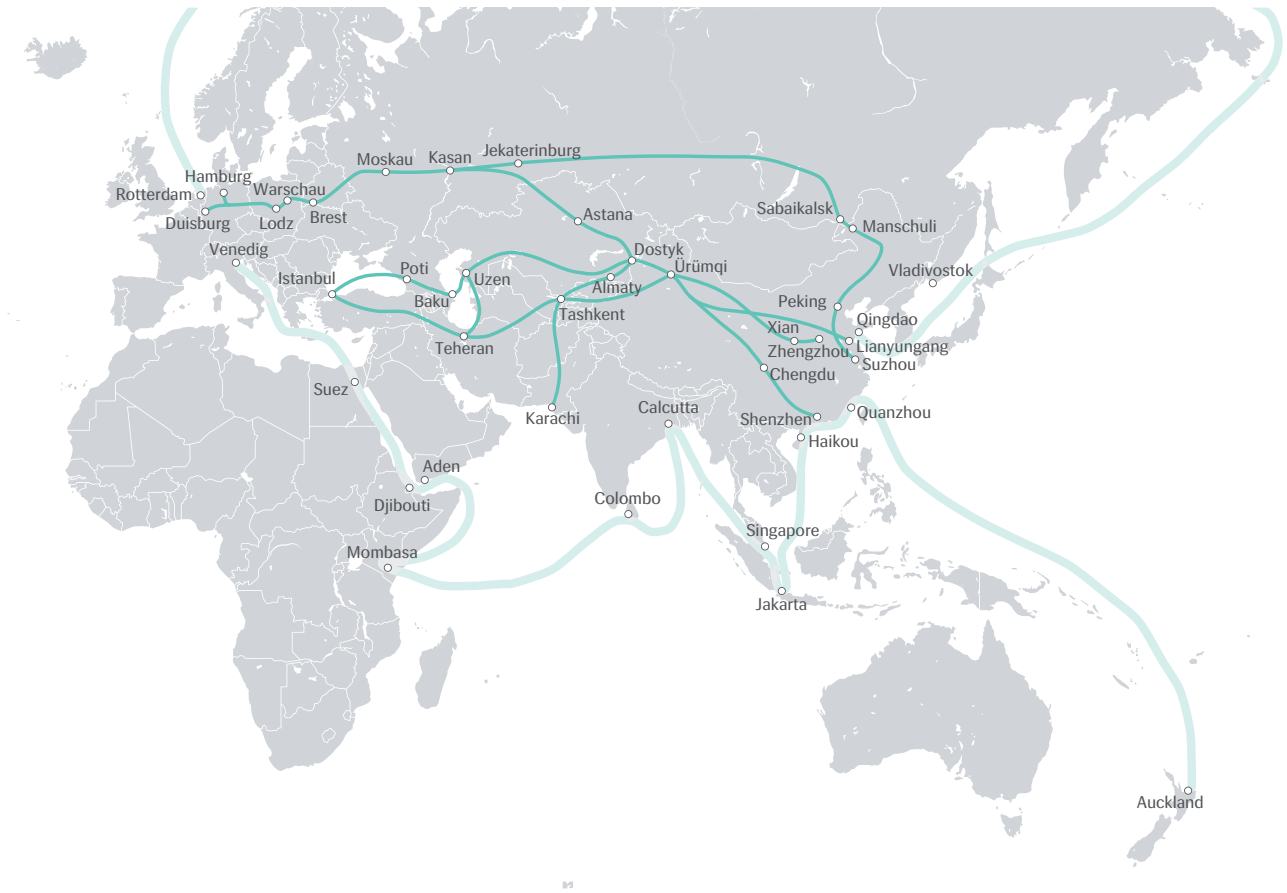
Insgesamt zeigen diese Entwicklungen zweierlei. Erstens sind es nicht neue, sondern alte Großmächte, die internationale Institutionen unter Druck setzen. Zweitens unterscheiden sich ihre Strategien und Effekte durchaus: Die USA zeigen nur wenig Strategie, sondern einfach Desinteresse an Institutionen und nutzen diese nur, wo sie ihnen zupasskommen. Russland geht im Grunde genommen ähnlich vor, aber mit weniger Ressourcen, während insbesondere China sich in den internationalen Institutionen engagiert und dort, wo es nicht weiter kommt, neue Institutionen entwickelt.

AUF DEM WEG IN EINE CHINESISCHE WELTORDNUNG?

2019 hat die NATO erstmals die VR China im Rahmen der globalen Sicherheit als Herausforderung charakterisiert (→ Stoltenberg 2019), die EU spricht in ihrem China-Strategiepapier von einem systemischen Rivalen (→ European Commission/HRVP

40 Die Neue Seidenstraße

Quelle → **4** /137



https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

2019). Das kommt nicht von ungefähr. Der wirtschaftliche Entwicklungspfad der VR China, das selbstbewusste Vordringen in neue Handlungsfelder und die Aufgabe militärischer Zurückhaltung sorgen in der NATO, aber auch in der EU oder den Vereinten Nationen, für Verunsicherung. Neben der Modernisierung und Aufrüstung des chinesischen Militärs beunruhigen insbesondere die Ausweitung des chinesischen Aktionsradius und der artikulierte Anspruch auf die Mitgestaltung „neuer" Räume wie der Arktis oder des Weltraums. Das 2019 veröffentlichte chinesische Weißbuch zur Landesverteidigung hat den Weltraum als sicherheitspolitisches Aktionsfeld klassifiziert (→ State Council 2015). China hat im Dezember 2018 mit der Chang'e 4-Mission die Erkundung der erdabgewandten Mondseite begonnen, und 2019 haben China und Russland ihre Kooperationsabsichten im Bereich der Weltraumerkundung offiziell unterstrichen. Diesen zivilen Erkundungsmissionen wird eine potenzielle militärische Komponente zugeschrieben, was wohl einer der Gründe war, weshalb der US-Präsident im Dezember 2019 die bereits angekündigte Gründung einer Space Force vollzog, um gegen zukünftige militärische Konflikte im Weltall gewappnet zu sein.

China sieht Weltraum als sicherheitspolitisches Aktionsfeld

Wie kein anderes Projekt steht aber die Initiative der Neuen Seidenstraße → **40** /127 für die Neufassung der chinesischen Außen- und Sicherheitsstrategie und der Weltordnungspolitik der VR China. Im Herbst 2013 hatte Xi Jinping zunächst in Kasachstan mit der Eurasischen Landbrücke die kontinentale Seidenstraße reaktiviert. Wenig später erfolgte die Proklamation einer maritimen Seidenstraße. China investiert in den Bau von Häfen, Flughäfen, Schienennetzen und Autobahnen entlang dieser neuen Seidenstraße(n). Auf der einen Seite zielen die Investitionen auf eine Diversifizierung von Import- und Exportrouten ab, um die Verwundbarkeit der chinesischen Wirtschaft zu reduzieren. Diese ist stark exportorientiert und auf den Import von Energieressourcen angewiesen. Die bisherigen Handelsrouten könnten durch Seeblockade im Zuge von Handelskriegen oder durch maritimen Terrorismus im Südchinesischen Meer gefährdet werden. Auf der anderen Seite gehen die Aufträge zum Bau und Ausbau dieser Transportinfrastruktur in der Regel an chinesische, häufig staatseigene Firmen. Dies ermöglicht den Export vorhandener Überkapazitäten und sichert Folgeaufträge.

Die Neue Seidenstraße ist das zentrale Projekt der Weltordnungspolitik Chinas

Für die Infrastrukturprojekte vergibt die VR China konditionsfreie Kredite ohne Bonitätsprüfung oder Auflagen, die dazu beitragen könnten, alte Staatsschulden abzubauen und die zukünftige Liquidität sicherzustellen. Zudem knüpft China keine politischen Forderungen an seine Seidenstraßenprojekte. Dies birgt für strukturschwache Regionen und Transformationsländer Chancen, aber auch unkalkulierbare Risiken. Gerade in Afrika und Lateinamerika besteht ein extremer Modernisierungsdruck. China dient als Partner für den Aufbau strategisch wichtiger Infrastruktur. Allerdings verdeutlichen Fälle wie Sri Lanka, dass diese bedingungslosen Kredite gerade finanzschwache Länder und Regionen in neue Schuldenfallen treiben können → **41** /129. Zudem schwächt diese Vergabepraxis die Durchsetzungskraft bestehender Normen und Standards im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, in der die Vergabe von Krediten an die Einhaltung von Menschenrechten und Kriterien von good governance gebunden sind.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

41 Infrastrukturverträge für die Neue Seidenstraße

Sri Lanka hatte einen Vertrag mit China zum Ausbau von Hafenanlagen abgeschlossen. Allerdings konnte es die von der China EXIM Bank bereitgestellten Kredite nicht bedienen. Der Hafen erwies sich als Verlustprojekt und Fehlinvestition. 2016 verhandelte Sri Lanka einen Pachtvertrag mit der chinesischen CMPort – mit einer Laufzeit von 99 Jahren. Die Verpachtung von 70 % der Hafenanlagen an ein chinesisches Staatsunternehmen weckte die Befürchtung, Peking könnte kleinere Staaten entlang seiner neuen Seidenstraßenkorridore gezielt in Schuldenfallen treiben und im Zuge der Kontrollübernahme über die strategische Transportinfrastruktur durch Pachtverträge weltweit militärische Basen aufbauen. Seitdem haben mehrere afrikanische Regierungen bereits bestehende Infrastrukturverträge mit der VR China aufgekündigt.

Finanzielle Abhängigkeiten und politische Einflussnahme werden auch in der EU befürchtet, denn die chinesischen Seidenstraßeninvestitionen zielen nicht nur auf den Globalen Süden; auch europäische Staaten dienen als Knotenpunkte der Neuen Seidenstraße. Mit 16 Staaten Mittel- und Osteuropas hat Peking 2013 eine neue Kooperationsstruktur begründet – die sogenannten 16+1-Treffen (jüngst mit Griechenland zu 17+1 erweitert). In den vergangenen Jahren gab es mehrere chinakritische Entscheidungen, die Mitglieder der 17+1 blockierten. 2016 sorgten Kroatien und Ungarn dafür, dass die EU sich nicht durchringen konnte, China aufzufordern, das Urteil des Ständigen Schiedshofs über die chinesischen Gebietsansprüche einzelner Inselgruppen im Südchinesischen Meer einzuhalten; 2017 blockierte Griechenland eine Verurteilung chinesischer Menschenrechtsverletzungen; und 2018 verweigerte Ungarn die Unterzeichnung einer kritischen Stellungnahme der EU zu Chinas Neuer Seidenstraße. Einheitliche Positionen der EU sind bei 27 Mitgliedsstaaten grundsätzlich schwer zu erzielen, 17+1 dürfte die Aussichten noch verschlechtern.

Seidenstraßeninitiative bindet auch europäische Staaten ein

Zugleich hat China im Zuge der Seidenstraßeninitiative auch seine Präsenz im strategischen „Hinterhof“ der USA – in Lateinamerika und der Karibik – weiter ausgebaut. Auf dem zweiten China-CELAC-Gipfeltreffen 2018 hatte der chinesische Außenminister Wang Yi den Staaten Lateinamerikas und der Karibik die Teilnahme an Chinas Neuer Seidenstraße angeboten. Bei ihren Verhandlungen reflektiert die chinesische Seite die Interessen und Anliegen dieser Staatengruppe: Auf den Rückzug der USA aus dem Pariser Abkommen reagierte Peking, indem es den karibischen Inselstaaten, die von den Effekten des Klimawandels besonders betroffen sind, gemeinsame Projekte im Bereich des Klimaschutzes in Aussicht stellte. Dies verstärkt aus Sicht Washingtons das Bedrohungsszenario eines aufsteigenden Chinas, das die von den USA geschaffene Institutionenordnung infrage stellt.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Dieses Bedrohungsszenario schlägt sich auch im Bereich der digitalen Infrastruktur und Technologie nieder, denn neben der konventionellen Transportinfrastruktur umfasst die Neue Seidenstraße auch Investitionen in digitale Telekommunikationsnetze, die in der Regel von chinesischen IT-Unternehmen umgesetzt werden. Die USA haben daraufhin nicht nur Maßnahmen ergriffen, chinesische IT-Unternehmen vom Bau der amerikanischen 5G-Netze und generellen IT-Infrastruktur auszuschließen, sondern zugleich untersagt, dass US-amerikanische Unternehmen Software für chinesische Telekommunikationsfirmen bereitstellen. Dies beeinflusst auch den „Handelskrieg" zwischen den USA und der VR China, der neben der wirtschaftsstrategischen Dimension längst auch die Bereiche Cybersecurity und Cyberwarfare umfasst. Der im Januar 2020 unterzeichnete „Phase One Deal" zwischen der VR China und den USA ermöglicht insofern zwar eine temporäre Atempause im Handelskonflikt, bezieht sich aber ausschließlich auf den Warenhandel und den Ausgleich bestehender Handelsungleichgewichte.

China agiert strategisch in den bestehenden Institutionen

China verfolgt eine proaktive, aber subtile Weltordnungspolitik. China hat bislang keine Blaupause einer „alternativen" Institutionenordnung vorgelegt, sondern agiert strategisch reformorientiert in den bestehenden Institutionen. Die Volksrepublik fordert Mitsprache- und Mitgestaltungsrechte und versucht, ihre nationalen Interessen in internationale Regelwerke einzuschreiben. So konnte die VR China teilweise erfolgreich die VN-Menschenrechtspolitik eindämmen, ihren Einfluss in der WTO und im Freihandelsregime generell ausbauen und neue Einflusssphären entwickeln, in dem sie Investitionen dort anschob, wo die USA oder auch Europa keine vergleichbaren Angebote machen wollten oder konnten. Auf diese Weise konnte China auch Einflussmöglichkeiten auf internationale Organisationen gewinnen, in denen es nicht Mitglied ist. Paradoxerweise übernimmt die chinesische Führung dabei symbolisch Positionen, die zuvor die USA vertreten hatten – so die Idee des weltweiten Freihandels und den Abbau protektionistischer Maßnahmen. Subtil ist Chinas Weltpolitik außerhalb internationaler Institutionen, indem es etwa explizit als komplementär angelegte alternative Institutionen entwickelt, wo es sich in den bestehenden nicht durchsetzen kann. Generell bedient sich die Volksrepublik wirtschafts- und entwicklungspolitischer Instrumente, um ihre politischen Ziele zu erreichen. Chinas Seidenstraßeninitiative zeigt deutlich, dass China eine Vormachtstellung in Schlüsseltechnologien anstrebt und stabilisieren will. Dazu will sich die Volksrepublik Einflussmöglichkeiten in strategisch wichtigen Regionen sichern. Ein Blick auf Chinas unsanften Umgang mit seinen kleineren Nachbarn in Konflikten, wie etwa im Südchinesischen Meer, macht deutlich, wie wichtig es ist, China in ein dichtes Netz aus Institutionen und Verfahren einzubinden. Dafür gibt es durchaus Anreize auf chinesischer Seite: Die VR benötigt Rechtssicherheit für ihre wirtschaftliche Entwicklung und ihre Seidenstraßenprojekte, um die eigenen Investitionen abzusichern. Dabei profitiert sie enorm vom Freihandelsregime. Selbst mit Blick auf die berüchtigten Kreditvergaben ohne Auflagen und vor allem die damit verbundenen „Schuldenfallen" beginnt auch in China ein Umdenken, nachdem bereits bestehende Seidenstraßenverträge durch einzelne Staats- und

China strebt Vormachtstellung in Schlüsseltechnologien an

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Regierungschefs in Afrika und Lateinamerika wieder aufgekündigt wurden. Darüber hinaus haben auch chinesische Banken wenig Interesse daran, ihr Geld in unrentablen Projekten zu „verbrennen“. Darum wird die Bonitätsprüfung für chinesische Kredite inzwischen intern diskutiert. Dies könnte Gespräche über politische Konditionen anstoßen. Für allgemeine Menschenrechte wird Peking kaum zu begeistern sein – wohl aber für Strukturen und Herrschaftsformen in Afrika und Lateinamerika, die langfristig Stabilität versprechen und damit Planbarkeit für chinesische Investitionen bedeuten.

RUSSLAND: NUR IM WINDSCHATTEN CHINAS?

Spätestens mit dem militärischen Eingreifen in den syrischen Bürgerkrieg reklamiert Russland die Anerkennung als Weltmacht in der Nachfolge der Sowjetunion. Zwischen diesem Anspruch und Russlands begrenzten ökonomischen Ressourcen klafft eine tiefe Lücke, die Russland in zweierlei Weise zu überbrücken versucht. Zum einen sucht das Land die strategische Kooperation mit der VR China, zum anderen setzt es vor allem auf asymmetrische Mittel, um größtmögliche Wirkungen zu erzielen, häufig um den Preis, dass bestehende institutionelle Regeln und Verfahren beschädigt werden. Zwar hat Moskau Erfolg, allerdings ruht sie auf brüchigen Grundlagen und hat destruktive Auswirkungen, auch für Russland selbst.

Ähnlich wie für die VR China bilden Souveränität und Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten als Grundlagen eines staatszentrierten Völkerrechts die entscheidenden Bezugspunkte russischer Außenpolitik. Dieses Rechtsverständnis setzt Russland dem (westlichen) Konzept einer regelbasierten Ordnung entgegen, das auf der Grundlage universaler Menschenrechte die staatliche Sicherheit durch ein Programm menschlicher Sicherheit ergänzt. Russland betont, so etwa in einer Deklaration mit China von 2016, die Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nicht-Einmischung und verurteilt unilaterale Sanktionen oder die extraterritoriale Anwendung nationalen Rechts.[3]

Russland betont völkerrechtliche Souveränität und Nichteinmischung

Obwohl Russland, wie in der Rechtfertigung des Eingreifens in Georgien 2008 oder der Annexion der Krim 2014, immer wieder Versatzstücke westlicher, menschenrechtsbasierter Legitimation für seine Interventionen nutzt, sind diese grundsätzlich nur dann mit dem russischen Souveränitätsverständnis vereinbar, wenn sie auf Einladung der Regierung und zur Stabilisierung von Staatlichkeit erfolgen. So begründet Russland auch die Intervention in Syrien und verweist darauf, es gehe darum, den Staatszerfall, die Ausbreitung des islamistischen Terrorismus und die damit verbundene humanitäre Katastrophe zu vermeiden. Allerdings verträgt sich dieses Motiv kaum mit anderen russischen Interventionen wie der Destabilisierung der Ostukraine oder der verdeckten Intervention in Libyen mit Söldnern der Gruppe Wagner aufseiten des selbsternannten Generals Haftar gegen die international anerkannte Regierung von Fayez Sarradsch.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Auch die Art der russischen Intervention in Syrien lässt weder die behaupteten humanitären Motive noch eine völkerrechtsstabilisierende Strategie erkennen. Dafür bietet sie aber einen guten Einblick in Russlands Weltordnungspolitik: Der Einsatz in Syrien ist in Russland unpopulär; eigene Verluste sollen daher auf ein Minimum reduziert und der Krieg aus der Luft und mit Hilfe von Söldnern geführt werden. Leidtragende der Bombenkampagnen ist die Zivilbevölkerung. Der Kampf gegen den Islamischen Staat bildet dagegen nur einen Nebenkriegsschauplatz. Auch in den Vereinten Nationen zeigt Russland kein stabilisierendes Verhalten: Es blockierte mit seinem Veto (zusammen mit China) etliche Resolutionen im Sicherheitsrat zur internationalen Schutzverantwortung in Syrien oder, wie im Dezember 2019, zur Ermöglichung humanitärer Hilfe für die syrische Zivilbevölkerung und beteiligte sich an völkerrechtswidrigen Bombardements von Schulen und Krankenhäusern. Darüber hinaus torpedierte Russland in der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) die Möglichkeiten zur Benennung der Verantwortlichen von Chemiewaffeneinsätzen im syrischen Konflikt und darüber hinaus → **42** /132.

Russlands Interventions- und Sicherheitspolitik destabilisiert das Völkerrecht

In der Konfliktregion wird die Rolle Russlands aber anders wahrgenommen. Russland ist es scheinbar gelungen, ein Netz von guten Beziehungen zu den relevanten Akteuren aufzubauen, obwohl diese sich feindlich gegenüberstehen. Mit Iran besteht ein zweckmäßiges Nebeneinander, mit dem Irak ein Abkommen über geheimdienstliche Zusammenarbeit. Eng sind die militärischen Absprachen mit Israel, die es der israelischen Luftwaffe erlauben, Stellungen der Quds-Brigaden und der syrischen Armee weiterhin anzugreifen. Auch mit der Türkei knüpft Russland trotz unterschiedlicher Interessen und dramatischer Zwischenfälle wie dem Abschuss des russischen Kampfflugzeuges und des türkischen Einmarsches in die nordwestsyrische Provinz Idlib immer engere militärische, energiewirtschaftliche und diplomatische Bande, die bis zum Ausscheiden der Türkei aus der NATO führen könnten. Ein Schritt auf diesem Wege ist der Kauf russischer S-400 Luftabwehrsysteme, der den türkischen Ausschluss aus dem amerikanischen F-35 Kampfflugzeugprogramm zur Folge hatte. Gleichzeitig vertiefte

42 Russlands Verhalten in der OPCW

Im November 2019 wurde der OPCW-Haushalt für 2020 von der Konferenz der Vertragsstaaten mit einer Mehrheit von 106 Stimmen verabschiedet. 19 Staaten, darunter Russland, die VR China und Syrien stimmten gegen den Haushalt. Grund dafür war die Budgetierung des Investigation and Identification Teams (IIT), das Hinweisen auf die Verantwortlichen für Chemiewaffeneinsätze in Syrien nachgehen soll. Diese zehnköpfige Gruppe arbeitet unter der Verantwortung des Technischen Sekretariats der OPCW. Sie trat 2019 an die Stelle des OPCW-UN Joint Investigative Mechanism (JIM), dessen Mandat aufgrund mehrerer russischer Vetos im Sicherheitsrat der VN Ende 2017 endete.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Moskau das Verhältnis zu den syrischen Kurden und betätigt sich auf der Grundlage des im Oktober 2019 mit Erdogan getroffenen Abkommens als Partner der Türkei und Syriens bei der Organisation des Grenzregimes und als Schutzherr der Kurden. Selbst mit den verfeindeten Golfstaaten Saudi Arabien und Katar intensiviert Moskau die diplomatischen Kontakte, steigerte in den letzten drei Jahren die Waffenlieferungen erheblich und verhandelt mit Riad über den Verkauf von S-400 Abwehrraketen. Schließlich ist es Russland gelungen, den Astana/Sotchi-Prozess zur politischen Regelung des Syrienkrieges in das Format des VN-geführten syrischen Verfassungskomitees in Genf zu überführen, wo die große Mehrheit der Delegierten die Interessen Assads repräsentieren. Zwar sind die Ergebnisse der ersten beiden Sitzungen, die im Oktober und November 2019 stattfanden, eher ernüchternd, dennoch bleibt eine Schlussfolgerung: Russland ist mit seinen ad hoc-Allianzen auf kurze Distanz erfolgreich und spielt mittlerweile in Syrien die Rolle der unverzichtbaren Supermacht – mit Ausstrahleffekten auf die ganze Region.

Russland ist als Akteur mit weitreichenden Ambitionen auf die weltpolitische Bühne zurückgekehrt. Dabei profitiert es zwar ähnlich wie China vom Rückzug der USA, was die Bilder der abziehenden amerikanischen und nachrückenden russischen Soldaten in Nordsyrien belegen. Doch damit verbinden sich auch Risiken und die strukturellen Schwächen der russischen Weltordnungspolitik treten hervor. Russlands Ressourcen sind äußerst begrenzt, und die Kooperation mit China ist fragil. China und Russland verbindet vor allem eine Gemeinsamkeit: die Rivalität mit den USA (→ Aron 2019). Die USA haben ihre militärische Präsenz in Asien verstärkt und Sicherheitsabkommen reaktiviert. Die Sanktionen gegen Russland und die Kosten des Handelskrieges zwischen den USA und China haben zusätzlich dazu geführt, dass Russland und China ihre ökonomische und sicherheitsstrategische Kooperation verstärkt haben. Dies trifft sowohl bilateral als auch im Rahmen der SCO oder der Seidenstraßeninitiative zu. Belastbar ist diese Kooperation aber (noch) nicht: Nach wie vor stammen 55–75 % der in Russland getätigten Direktinvestitionen aus Westeuropa, während China kaum in Russland investiert. Die wirtschaftliche Dynamik der beiden Staaten ist extrem asymmetrisch und ihre Interessen divergieren in manchen Punkten stark. Schließlich besteht die Gefahr, dass beide Staaten sich in der Sicherung und im Ausbau ihrer Einflusssphären im asiatischen Raum gegenseitig ins Gehege kommen. In Moskau bestehen zudem Bedenken hinsichtlich des wachsenden ökonomischen Einflusses Chinas im nordostasiatischen Teil Russlands sowie mit Blick auf die wachsende militärische Stärke Pekings.

Russland tritt als Großmacht auf, doch seine Ressourcen sind gering und die neue Position fragil

Darüber hinaus bleiben die russischen ad hoc-Koalitionen und die neugewonnene Position fragil. Das russische Vorgehen stößt auf Widerstände und verursacht Kosten, die Russland gar nicht schultern kann. In Syrien konnte Russland zwar mit dem Kompromiss vom März 2020 noch eine militärische Konfrontation mit der Türkei über die Zukunft der syrischen Provinz Idlib vermeiden, der Waffenstillstand in Idlib ist aber fragil und die strukturellen Interessengegensätze bleiben bestehen: Die Türkei will

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

weitere Flüchtlingsströme verhindern. Sie unterstützt gezielt einzelne dschihadistische Gruppen, damit diese nicht zu einer Gefahr für die Türkei werden. Russland will hingegen alle als Terroristen bezeichneten Gruppen militärisch besiegen und die volle Kontrolle der syrischen Regierung über ihr Territorium wiederherstellen. Zugleich hat Russland keine Ressourcen oder belastbaren Prozesse für eine Nachkriegsordnung in Syrien vorzuweisen, sondern hat gerade diese verhindert, indem es Akteure gegeneinander ausspielte und internationale Institutionen blockierte.

Angesichts der asymmetrischen Kooperation mit China, der anhaltenden Rivalität mit den USA und den Grenzen der Obstruktionspolitik dürfte Russland seine Interessen langfristig am ehesten in einer stabilen Rechtsordnung gewahrt sehen, die es gegenüber einem dominanten China schützt und seine Privilegien sichert. Darin liegt ein möglicher Hebel, um Russland wieder in eine europäische Friedenspolitik einzubinden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Großmächte bauen die internationale Ordnung um. Die USA ziehen sich nicht nur aus Institutionen zurück, sie legen selbst die Axt an die internationale Ordnung, die sie mitgeschaffen haben. China setzt auf institutionelles Engagement, um seine politischen Interessen durchzusetzen. Die Seidenstraße sichert diese institutionelle Strategie ab: Über sie knüpft China in allen Weltregionen kooperative Verbindungen, stabilisiert darüber das Wirtschaftswachstum und sichert sich politisches Entgegenkommen.

Russland geht rigoroser vor, indem es Institutionen missachtet und Fakten schafft. Das liegt daran, dass Russland die ökonomischen Möglichkeiten fehlen, um subtiler vorzugehen, aber es verfolgt auch keine Weltordnungsstrategie, sondern will Handlungsfreiheiten und Geltung als Großmacht zurückerobern.

Deswegen ist es nicht unbedingt schlecht um die Friedensfähigkeit der internationalen Ordnung bestellt: China und Russland haben auf lange Sicht selbst ein Interesse an einer stabilen internationalen Rechtsordnung, wenngleich weniger in innerstaatliche Belange eingreifend und mit Menschenrechten verbunden als die gegenwärtige. Was heißt das für die deutsche und vor allem die europäische Außenpolitik?

Europa braucht einen strategischen Diskurs über Kernnormen und einen langen Atem. Nicht jede Ordnung taugt als Friedensordnung. Aus europäischer Sicht muss es um eine regelbasierte Ordnung gehen, die Rechte absichert. Um eine solche zu erhalten oder in eine neue multilaterale Ordnung zu überführen, muss Europa den Kernbestand einer unhintergehbaren internationalen Rechtsordnung identifizieren und bewerben.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Chinas Wirtschaft profitiert von einem stabilen Freihandelsregime und klaren Rechtsvorgaben. Angesichts der Einhegungsstrategie der USA mit Blick auf Huawei, der Handelsstreitigkeiten und des Konfliktes zwischen China und den USA um die Vorherrschaft im Pazifik sieht sich Peking mit großen Hindernissen konfrontiert, auch infolge der Kosten der Corona-Pandemie. Daher hat China großes Interesse an stabilen kooperativen Beziehungen mit der EU, die einer der wichtigsten Handelspartner ist. Gelingt es den EU-27, eine gemeinsame Haltung zu unverzichtbaren Normen gegenüber China zu vertreten, was angesichts der weit größeren Bedeutung von europäischen Investitionen auch im Kreis der 17+1 möglich sein sollte, könnte der für Ende 2020 in Leipzig geplante EU-China-Gipfel eine neue Ära der Zusammenarbeit mit China einläuten. Auf lange Sicht muss Europa darauf achten, dass es eigene Kapazitäten in Schlüsseltechnologien aufbaut, damit es nicht in den Rivalitäten zwischen den USA und China zerrieben wird. Gegenwärtig geht es aber nicht um ein „ohne“ versus „mit“ chinesischer Technologie etwa im 5G-Ausbau, sondern darum Kriterien zu entwickeln, die jetzt höchstmögliche Sicherheit und zukünftig Flexibilität gewährleisten.

Russland wird auf längere Sicht nicht mit Chinas Wachstum und Dynamik mithalten können, sodass es ebenfalls Interesse an einer stabilen internationalen Rechtsordnung hat, die seine Interessen und Rechte schützt. Russland einen Platz in Europa einzuräumen, der einerseits seinen Status reflektiert, andererseits die Sicherheit seiner Nachbarn erhöht, bleibt ein friedenspolitisches Desiderat. Darum muss Russland signalisiert werden, dass Sanktionen erst aufgehoben werden und neu über die sicherheitspolitische Architektur in Europa verhandelt wird, wenn ein stabiles Übereinkommen bezüglich der Ost-Ukraine gefunden ist und sich Russland und die Ukraine über den Status der Krim geeinigt haben.

Dafür braucht es einen langen Atem. Sanktionen dürfen nicht im Vorgriff einer Einigung gelockert werden. Sanktionen signalisieren, dass eine Verletzung nicht hingenommen wird. Dieses Signal ist dringend nötig, denn zuletzt haben zu häufig kurzfristige Eigeninteressen über die Beachtung von Normen und institutionellen Vorgaben entschieden. Es geht darum, wieder Glaubwürdigkeit nach innen und nach außen zu entwickeln, um die Attraktivität internationaler Institutionen zu stärken und damit auf das größte Problem zu reagieren: Die Zurückhaltung gegenüber der internationalen Ordnung, die nahezu überall zu finden ist.

---

1 Nach Schätzungen über die nicht veröffentlichten Zahlen.

2 Die sogenannte Doha-Runde war eine ab 2001 unter dem Dach der Welthandelsorganisation verfolgte Runde von Verhandlungen zur Reform der Organisation und ihrer Regeln. Ziel war es, die Anliegen der Entwicklungsländer in der Weltwirtschaftsordnung stärker zu berücksichtigen. Da bei den WTO-Ministerkonferenzen 2013 und 2015 viele der noch offenen Fragen der Doha-Runde ungeklärt blieben, kann die Runde als gescheitert angesehen werden.

3 The Declaration of the Russian Federation and the People‘s Republic of China on the Promotion of International Law, in: https://www.mid.ru/en/foreign_policy/position_word_order/-/asset_publisher/6S4RuXfeYlKr/content/id/2331698; 21.03.2020.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Autorinnen und Autoren

Ben Christian
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Prof. Dr. Nicole Deitelhoff (Koordination)
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Dr. Matthias Dembinski
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Dr. Gregor Hofmann
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Prof. Dr. Nele Noesselt
INEF – Institut für Entwicklung und Frieden / Universität Duisburg-Essen

Anton Peez
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Mikhail Polianskii
HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Quellenverzeichnis

Albright, David/Stricker, Andrea 2019: IAEA Iran Safeguards Report Analysis – Iran Commits Multiple Violations of the Nuclear Deal, Several Non-Reversible, Washington D.C.: Institute for Science and International Security, in: https://isis-online.org/isis-reports/detail/iaea-iran-safeguards-report-analysis/8; 01.04.2020.

Aron, Leon 2019: Are Russia and China Really Forming an Alliance? The Evidence Is Less Than Impressive, in: https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-04-04/are-russia-and-china-really-forming-alliance; 21.03.2020.

Deitelhoff, Nicole/Marauhn, Thilo 2019: Jumelage und Alliance for Multilateralism: Partnerschaften als diplomatisches Spezifikum der deutschen Außenpolitik, in: Coni-Zimmer, Melanie/Christian, Ben (Hrsg.): Deutschland im UN-Sicherheitsrat 2019–2020. Eine Halbzeitbilanz, PRIF Report 6/2019, 36–39.

European Commission/High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (HRVP) 2019: Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council (JOIN (2019) 5 final). EU-China – A Strategic Outlook, in: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf; 21.03.2020.

Kaczmarski, Marcin 2017: Non-Western Visions of Regionalism: China's New Silk Road and Russia's Eurasian Economic Union, in: International Affairs 93: 6, 1357–1376.

State Council 2015: China's Military Strategy, in: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm; 21.03.2020.

Stoltenberg, Jens 2019: NATO at 70 – The Bedrock of European and Transatlantic Security. Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Körber Global Leaders Dialogue, Berlin, in: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_170606.htm; 21.03.2020.

Tian, Nan/Su, Fei 2020: Estimating The Arms Sales of Chinese Companies, SIPRI Insights on Peace and Security 2020/2, in: https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-01/sipriinsight2002_1.pdf; 21.03.2020.

Xinhua 2019: China open to int'l cooperation in future space missions, in: http://www.xinhuanet.com/english/2019-01/15/c_137743685.htm; 21.03.2020.

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Abbildungen / Grafiken / Tabellen

35 /120
Wirtschaftswachstum in den BRICS-Staaten (jährlich in %)
Quelle: GDP growth (annual %), World Bank Data/SIPRI Yearbook (https://data.worldbank.org/)

37 /121
Anteile der BRICS-Staaten an Weltrüstungsausgaben im Vergleich zu den USA
Quelle: Military Expenditure (US-$), World Bank Data/SIPRI Yearbook (https://worldbank.org)

38 /124
Abstimmungskoinzidenz in der VN-Generalversammlung, 2015–2018
Rohdaten: Voeten, Erik; Strezhnev, Anton; Bailey, Michael (2009): United Nations General Assembly Voting Data, Version 21. https://doi.org/10.7910/DVN/LEJUQZ, Harvard Dataverse.
Eigene Berechnung und Darstellung.

39 /126
Stimmanteile rechtsradikaler Parteien bei Wahlen in Europa, 1992–2019 (nach Bevölkerungsgröße gewichtet)
Quellen: Rooduijn, M. et al. 2019: The PopuList: An Overview of Populist, Far Right, Far Left and Eurosceptic Parties in Europe, in: https://popu-list.org/explore-data/; Döring, Holger/Manow, Philipp 2019: Parliaments and governments database (ParlGov): Information on parties, elections and cabinets in modern democracies. Development version, in: http://www.parlgov.org/
Die Grafik stellt die Stimmenanteile rechtspopulistischer Parteien bei nationalen Wahlen in Europa dar, gewichtet nach Bevölkerungsgröße der Länder. Sie basiert auf einer Kombination des PopuList- und des ParlGov-Datensatzes. Das Gewicht eines Landes entspricht dem Anteil, den die Gesamtbevölkerung dieses Landes an der Gesamtbevölkerung aller in der Visualisierung enthaltenen Länder pro Jahr ausmacht. Die Bevölkerungszahlen stammen aus den Bevölkerungsschätzungen der Weltbank.

40 /127
Die Neue Seidenstraße
Quelle: Eigene Darstellung

https://doi.org/10.14361/9783839453810-007 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND