

*Sven Bernhard Gareis*

## Zwischen »Deals« und Strategie

### Mögliche Entwicklungslinien der US-China-Beziehungen unter Donald Trump

Mit der Wahl Donald J. Trumps zum 45. Präsidenten der USA am 8. November 2016 schienen die Beziehungen zur Volksrepublik China in schwere See zu geraten. Während seiner Nominierungs- und Wahlkampagne hatte Trump immer wieder die Gefährdung des freien See- und Luftverkehrs im Süd- und Ostchinesischen Meer durch die Gebietsansprüche der Volksrepublik kritisiert und ihr, unter Verweis auf die langjährigen massiven Defizite der USA im bilateralen Handel, vorgeworfen, ihre Exporterfolge durch Währungsmanipulationen zu unterstützen. In einer Wahlkampfrede in Indiana am 2. Mai 2016 verkündete er »we can't continue to allow China to rape our country, and that's what they're doing<sup>1</sup> und kündigte für den Fall seiner Wahl hohe Einfuhrzölle für chinesische Produkte an. Ein wohl sorgfältig platziertem persönlicher Gratulationsanruf der taiwanischen Präsidentin Tsai Ing-wen bei Trump<sup>2</sup> löste dann Anfang Dezember 2016 eine weltweite Debatte um die Ein-China-Politik der USA aus, in welcher der gewählte Präsident diese seit 1979 gültige Grundlinie sino-amerikanischer Beziehungen kurzerhand zur Verhandlungsmasse erklärte und damit das zentrale Interesse chinesischer Politik in Frage stellte: »I don't know why we have to be bound by a one-China policy unless we make a deal with China having to do with other things, including trade.«<sup>3</sup> Wenige Tage später fing China in internationalen Gewässern des Südchinesischen Meeres eine Unterwasserdrohne der US-Marine ab, auch um auf diese Weise ein Signal der Entschlossenheit an die Adresse der neuen US-Administration zu senden.<sup>4</sup> Die Führung in Beijing hatte bis dahin die Äußerungen des neu gewählten, nicht nur außenpolitisch schwer berechenbaren Präsidenten eher mit angespannter Zurückhaltung verfolgt und in politischen Stellungnahmen deutlich ge-

1 <http://edition.cnn.com/2016/05/01/politics/donald-trump-china-rape/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

2 Zu den Hintergründen des Telefongesprächs siehe J. Michale Cole, *The Tsai-Trump Call: The Dynamics in Taiwan*, The Diplomat vom 9. Dezember 2016. Online: <http://thediplomat.com/2016/12/the-tsai-trump-call-the-dynamics-in-taiwan/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

3 South China Morning Post vom 11. Dezember 2016 Online: <http://www.scmp.com/news/world/article/2053740/trump-questions-one-china-policy> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

4 New York Times vom 20. Dezember 2016, Chinese Navy returns seized underwater drone to the U.S. Online: <https://www.nytimes.com/2016/12/20/world/asia/china-returns-us-drone.html> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

macht hatte, dass die Zugehörigkeit Taiwans zum Reich der Mitte nicht verhandelbar sei.

Die vor diesem Hintergrund erwartbaren Turbulenzen im beiderseitigen Verhältnis blieben nach der Amtsübernahme Trumps am 20. Januar 2017 indes aus. Im Gegenteil, als eine seiner ersten Amtshandlungen überhaupt besiegelte Trump am 23. Januar 2017 den Rückzug der USA aus dem Trans-Pazifischen Partnerschaftsabkommen (TPP) und erwies China so eher beiläufig einen bemerkenswerten Dienst: Die Volksrepublik, die von der zwischen den USA und zwölf Staaten auf beiden Seiten des Pazifik vereinbarten Partnerschaft ausgeschlossen war, kann sich nunmehr als verlässliche Protagonistin des (regionalen) Freihandels präsentieren und die maßgeblich von ihr geprägte Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) als Alternative anbieten.<sup>5</sup> Nach einem ersten Telefongespräch mit Chinas Staats- und Parteichef Xi Jinping am 9. Februar 2017 (und wohl auch nach eingehender Beratung durch den früheren US-Außenminister Henry Kissinger<sup>6</sup>) machte Präsident Trump ohne chinesische Gegenleistungen klar, dass die USA weiterhin am Ein-China-Prinzip festhalten werden.<sup>7</sup> Während des sehr persönlich gehaltenen Gipfeltreffens in Trumps Resort Mar-a-Lago in Florida wurden am 6. und 7. April 2017 ein 100-Tage-Plan zur bilateralen Wirtschafts-kooperation<sup>8</sup> und ein umfassender Rahmen für Dialog und Kooperation in den Feldern Diplomatie und Sicherheit, Wirtschaft, Strafverfolgung und Cybersicherheit sowie Soziale und Kulturelle Angelegenheiten vereinbart.<sup>9</sup> Seither scheinen die Irritationen aus der Wahlkampfzeit ausgeräumt und Themen wie Handelskrieg und Strafzölle vom Tisch zu sein. Zugleich sind die Aussichten auf eine konstruktive Zusammenarbeit in internationalen Angelegenheiten wie etwa Syrien oder der Nuklearkrise auf der koreanischen Halbinsel gewachsen.<sup>10</sup> Auch wenn Präsident Trump mit dem während des Treffens angeordneten Raketenangriff auf einen syrischen Flughafen dem chinesischen Gast auch seine Entschlossenheit zur Anwendung militärischer Mittel demonstrierte und auch wenn Persönlichkeit und Politikstil des Präsidenten immer wieder plötzliche Volten hervorbringen können – zumindest fürs Erste scheinen sich die Be-

5 Ankhit Panda, »*Trump Killed TPP. What's Next For Trade in Asia?*« in: *The Diplomat* vom 24. Januar 2017. Online: <http://thediplomat.com/2017/01/trump-killed-tpp-whats-next-for-trade-in-asia/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

6 CBS News vom 19. Dezember 2016, »*Kissinger warns Donald Trump to change his posture on China*«, online: <http://www.cbsnews.com/news/kissinger-warns-donald-trump-to-change-his-posture-on-china/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

7 Petra Kolonko, »*Trump knickt ein – Vorteil China*« in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 14. Februar 2017.

8 <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/Initial-Actions-of-the-100-day-Plan-English-Official-5-11-17.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

9 »*Xi and Trump's message from Mar-a-Lago: Yes We Can*« in: *South China Morning Post* vom 8. April 2017, online: <http://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2086052/xi-and-trumps-message-mar-lago-yes-we-can> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

10 Alan D. Romberg, »*Xi-Trump Mar-a-Lago summit: beyond sweet nothings*« in: *South China Morning Post* vom 8. April 2017. Online: <http://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2086035/xi-trump-mar-lago-summit-beyond-sweet-nothings> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

ziehungen beider Länder wieder in ruhigerem Fahrwasser mit einem klaren Kurs auf pragmatische Zusammenarbeit zu befinden.

Die Grundproblematik des beiderseitigen Verhältnisses besteht indes fort: Beide Mächte stecken in einer äußerst ambivalenten Interdependenzbeziehung, in welcher sie vor allem in wirtschaftlichen Angelegenheiten aufs Engste aneinander gekettet sind, sich andererseits aber als strategische Rivalen um Status, Macht und Einfluss in Asien wie in der Weltpolitik sehen.

Trotz blühender Wirtschaftsbeziehungen besteht auf beiden Seiten erhebliches Misstrauen gegenüber den strategischen Absichten der jeweils anderen Seite: Die USA sehen China als einzige ernstzunehmende Herausforderung ihres Weltmachtstatus, während China umgekehrt die USA verdächtigt, seinen weiteren Aufstieg abbremsen oder gar verhindern zu wollen. Diese Konstellation ist durchaus geeignet, Befürchtungen hinsichtlich einer neuen Großmächtekonfrontation von globaler Relevanz zu wecken.<sup>11</sup>

Vor diesem Hintergrund stellt sich auch unter der Regierung von Donald J. Trump die Frage, wie sich die Beziehungen zwischen China und den USA weiter entwickeln werden. Dies gilt umso mehr, als mit Trump und Xi zwei politische Führer aufeinandertreffen, die ihre jeweilige Nation wieder »groß« machen wollen und dabei offensiv auf nationalistische Stimmungen in ihren Ländern setzen. Trumps Wahlversprechen »Make America Great Again« und sein »America First« Mantra findet dabei ihre Entsprechung in Xi Jinpings »Chinesischem Traum von der großen Erneuerung der chinesischen Nation« und der Rückkehr Chinas als Weltmacht.

Ist in dieser Konstellation mit einer wachsenden Rivalität zwischen einer etablierten, um ihren Status besorgten Weltmacht und einer aufstrebenden Großmacht zu rechnen? Laufen beide Seiten Gefahr, in die Thukydides-Falle zu tappen, in der ein solcher Wettbewerb mit höchster Wahrscheinlichkeit in einen Krieg mündet?<sup>12</sup> Oder gibt es die Möglichkeit der Koexistenz zweier großer Mächte, die einerseits viele kongruente und komplementäre Interessen aufweisen, zugleich aber auch konkurrierende Ziele etwa hinsichtlich ihrer regionalen und globalen Ordnungsansprüche verfolgen? Öffnen sich angesichts des neuen Pragmatismus auf amerikanischer Seite Spielräume für »deals« zwischen beiden Mächten – und wie fügen diese sich in die jeweiligen Strategien ein?<sup>13</sup> Im Folgenden soll diesen Fragen nachgegangen und am Beispiel der wirtschaftlichen Verflechtung beider Staaten und ihrer militärischen Fähigkeiten unter-

11 Reinhard Wolf / Markus B. Liegl / Sebastian Biba, »Perils of US-China Confrontation – Implications for Europe« in: Sebastian Biba / Markus Liegl / Reinhard Wolf (Hg.), *Eclipsed by Clashing Titans? Europe and the Hazards of US-Chinese Confrontation*, *European Foreign Affairs Review*, Vol 21 (Special Issue) Oktober 2016, S. 1-10.

12 Graham Allison, *The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?* Online: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-war-thucydides-trap/406756/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

13 Glaser, Charles L., »A U.S.-China Grand Bargain? The Hard Choice between Military Competition and Accommodation« in: *International Security* 39, No. 4 Spring 2015, S. 49-90.

sucht werden, wie sich die wichtigste, weil potentiell folgenreichste bilaterale Beziehung der gegenwärtigen Weltpolitik entwickeln könnte.

Zunächst aber soll ein Blick auf die strategischen Interessen und Ziele beider Staaten und deren gegenseitige Wahrnehmungen geworfen werden, weil diese längerfristig wirksamen Orientierungen die Politiken Washingtons und Beijings auch in Zukunft entscheidend prägen werden.

### *Interessen und Strategien*

Der Aufstieg Chinas vom rückständigen und krisengeschüttelten Entwicklungsland zu einer der führenden Mächte der Weltpolitik gehört zu den prägenden Prozessen im Internationalen System der vergangenen vierzig Jahre. Die von Deng Xiaoping Ende 1978 eingeleiteten Reformen im Inneren, mithilfe derer das Land Chaos und Niedergang während der Ära Mao Zedongs überwinden und den Machterhalt der Kommunistischen Partei sichern sollte, waren jedoch von Beginn an nur in Verbindung mit der Öffnung der Volksrepublik zur sie umgebenden Welt erfolgversprechend: China benötigte ausländisches Know-how, Investitionen, Kredite und, mit dem sich einstellendem rasanten Wachstum, auch Absatzmärkte für seine Produkte sowie zuverlässige Lieferungen von Energie und Rohstoffen. Ein stabiles, der inneren Entwicklung der Volksrepublik förderliches regionales und globales Umfeld war und ist daher ein zentrales Interesse chinesischer Außen- und Sicherheitspolitik. In diesem Sinne bemühte sich China stets darum, seinen Aufstieg als friedlich, gegen niemanden gerichtet und zum Nutzen aller Beteiligten darzustellen. Hierzu hatte Deng der chinesischen Außenpolitik Zurückhaltung verordnet und die Strategie des »taoguang yanghui« (seine Zeit abwarten) und »budangtou« (keine Führungsrolle beanspruchen) empfohlen, um möglichen Argwohn gegenüber China vorzubeugen. Auf der semantischen Ebene wurde der ab den frühen 1990er Jahren verwendete Begriff des »friedlichen Aufstiegs« (peaceful rise) mit dem 2005 vorgelegten White Paper on China's Peaceful Development Road<sup>14</sup> dann durch die bis heute gültige Formulierung »friedliche Entwicklung« (peaceful development) abgelöst.<sup>15</sup> Sie gehört seither mit der ebenfalls 2005 durch den damaligen Staats- und Parteichef Hu Jintao vor der UN-Vollversammlung in New York vorgestellten »harmonischen Weltordnung«<sup>16</sup> zu den zentralen Figuren der außenpolitischen Rhetorik Chinas.

14 The State Council Information Office, *China's Peaceful Development Road*, Beijing 2005. Online: <http://www.china.org.cn/english/2005/Dec/152669.htm> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

15 B R Deepak, *From China's 'peaceful rise' to 'peaceful development': The rhetoric and more*, South Asia Analysis Group Paper No. 5336 vom 25. Dezember 2012. Online: <http://www.outhasiaanalysis.org/node/1102> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

16 Jintao Hu, *Build Towards a Harmonious World of Lasting Peace and Common Prosperity*, Statement by H.E. Hu Jintao, President of the People's Republic of China, at the United Nations Summit, New York, September 15 2005. Online: <http://www.un.org/webcast/summit2005/statements15/china050915eng.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

An diesen hält grundsätzlich auch die seit 2012 im Amt befindliche 5. Führungsgeneration um Xi Jinping fest, wenngleich dieser mit dem klar formulierten Anspruch angetreten ist, das Land auf seinen jahrhundertelang angestammten Platz im Kreis der führenden Weltmächte zurückzuführen. Sein umgehend vorgestellter »Chinesischer Traum« (zhongguo meng) von der umfassenden Erneuerung des chinesischen Volkes erschien anfänglich noch vage, erhielt aber mit den zwei »Jahrhundertzielen« eine gewisse programmatiche Präzisierung und auch einen zeitlichen Rahmen: Bis 2021, zum hundertsten Gründungsjubiläum der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) soll eine Gesellschaft von moderatem, aber einigermaßen gerecht verteilten Wohlstand entstanden sein. 2049, zu ihrem hundertsten Geburtstag soll die Volksrepublik dann ein reiches und starkes sozialistisches Land sein, das international als attraktiv und vorbildhaft wahrgenommen, vor allem aber respektiert wird.

Ihren Ausdruck findet das neue chinesische Selbstbewusstsein in Initiativen wie dem transkontinentalen Infrastrukturprojekt »One Belt – One Road (OBOR)«<sup>17</sup> oder der Schaffung von Finanzinstitutionen wie der Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) bzw. der BRICS Development Bank. Neben der Erschließung neuer Märkte treibt China so seine globale Vernetzung weiter voran und übersetzt sein wachsendes ökonomisches Gewicht zielstrebig in politischen Einfluss – nicht nur in Asien, sondern auch in Afrika, Lateinamerika und Europa. Bereits in seiner Rede auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos am 17. Januar 2017 hatte Xi Jinping seine Volksrepublik als Protagonistin eines freien, auf Regeln und multilateralen Institutionen aufbauenden Welthandels präsentiert<sup>18</sup> und dann am 14. und 15. Mai 2017 auf dem OBOR Forum in Beijing vor rund einhundert internationalen Delegationen deutlich gemacht, dass China ein Motor und Gestalter der Globalisierung sein will.<sup>19</sup> Die Zeiten der außenpolitischen Zurückhaltung Chinas sind vorüber, taoguang yanghui wird zunehmend durch ein »Streben nach Erfolgen« (fenfa youwei) ersetzt.<sup>20</sup>

Auf der globalen Ebene betrachtet China die Vereinigten Staaten zwar auch weiterhin als die überlegene Macht und zentrale Referenzgröße der gegenwärtigen Weltordnung, stellt sich aber zunehmend selbstbewusst auf eine Stufe mit den USA. Die von Xi Jinping während seines USA-Besuchs 2013 vorgestellte Idee eines »neuen Typus von Großmächtebeziehungen« will die USA in die Pflicht nehmen, Antagonismen zu vermeiden und gemeinsam mit China zum Nutzen beider Länder und der Welt insge-

17 Gisela Grieger, *One Belt, One Road (OBOR): China's regional integration initiative*. European Parliamentary Research Service, 2016. Online: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586608/EPRS\\_BRI\(2016\)586608\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586608/EPRS_BRI(2016)586608_EN.pdf) (zugegriffen am 15. Juni 2017).

18 Jinping Xi, *Jointly Shoulder Responsibility of Our Times, Promote Global Growth*, Keynote Speech At the Opening Session Of the World Economic Forum Annual Meeting 2017, Davos, 17 January 2017. Online: <https://america.cgtn.com/2017/01/17/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

19 *Süddeutsche Zeitung* vom 12. Mai 2017.

20 Camilla T. Sørensen, »The Significance of Xi Jinping's 'Chinese Dream' for Chinese Foreign Policy: From 'Tao Guang Yang Hui' to 'Fen Fa You Wei'« in: *Journal of China and International Relations*, 3, No. 1 (2015), 53-73.

samt zu wirken. Neben der klaren Herausforderung des Supermachtstatus<sup>21</sup> der USA klingt hier aber auch der Wille zur Kooperation mit den USA an – auf welche China noch immer stärker angewiesen ist als umgekehrt.<sup>21</sup>

Eine harmonische, politische, wirtschaftliche und kulturelle Differenz akzeptierende Welt bleibt auch für ein mächtigeres China eine wesentliche Rahmenbedingung für seine weitere Entwicklung. Schließlich will die Volksrepublik den weitverbreiteten Ängsten vor einem »China threat« eine Außenpolitik gegenüberstellen, welche den chinesischen Traum von alter und neuer Größe mit seinem friedlichen Entwicklungsmodell verbindet.

Gleichwohl testet China in typischer Manier einer aufsteigenden Macht auch immer wieder die Toleranzgrenzen seiner Mitspieler im Internationalen System aus. Im Streit mit Japan über die Senkaku/Diaoyu-Inseln prallen durch historische Belastungen und heftigen Nationalismus auf beiden Seiten zusätzlich befeuerte Territorialansprüche aufeinander. In der Südchinesischen See hält China – unbeachtet des von den Philippinen erwirkten Spruchs des Ständigen Schiedshofes in Den Haag vom 12. Juli 2016<sup>22</sup> – an seinen weitreichenden Besitzansprüchen fest und schafft mit der Aufschüttung künstlicher Inseln sowie der Stationierung militärischer Fähigkeiten unübersehbare Fakten.<sup>23</sup> Durch diese wachsende »assertiveness«<sup>24</sup> weckt die Volksrepublik immer wieder Zweifel an ihrer stets beteuerten Friedfertigkeit.

Nicht zuletzt hier knüpfen die Bedenken gerade auch auf der amerikanischen Seite an. Zwar unterstreichen die USA in ihren Strategiepapieren stets, »that the United States welcomes the rise of a stable, peaceful, and prosperous China. We seek to develop a constructive relationship with China that delivers benefits for our two peoples and promotes security and prosperity in Asia and around the world.«<sup>25</sup> Zugleich aber machen die USA klar, dass sie in China einen Wettbewerber um globale Macht und Einfluss sehen, dass sie diesen Wettbewerb aus einer Position der Stärke herausführen wollen und darauf bestehen, »that China upholds international rules and norms on issues ranging from maritime security to trade and human rights. We will closely monitor China's military modernization and expanding presence in Asia, while seeking

21 Dingding Chen, »Defining a ›New Type of Major Power Relations‹« in: *The Diplomat* vom 8. November 2014. Online: <http://thediplomat.com/2014/11/defining-a-new-type-of-major-power-relations/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

22 In seinem Spruch wies der Schiedshof alle historisch begründeten Gebietsansprüche Chinas im Südchinesischen Meer zurück. Die Volksrepublik hatte jegliche Beteiligung am durch die Philippinen beantragten Schiedsverfahren abgelehnt und erkennt den Spruch nicht an. Der Schiedsspruch ist verfügbar unter <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

23 Siehe hierzu ausführlich Christian Becker, *Große Statussorgen um kleine Inseln. Militärische Symbolpolitik im Süd- und Ostchinesischen Meer*, SWP Studie, Berlin 2017, S. 3.

24 Michael D. Swaine, »China's Assertive Behavior. Part One: On ›Core Interests‹« in: *China Leadership Monitor*, no. 34, 2010. Online: [http://carnegieendowment.org/files/CLM34MS\\_FINAL.pdf](http://carnegieendowment.org/files/CLM34MS_FINAL.pdf) (zugegriffen am 15. Juni 2017).

25 The White House, *National Security Strategy 2015*, Washington D.C., S. 24. Online: <http://nsarchive.us/wp-content/uploads/2015/02/2015.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

ways to reduce the risk of misunderstanding or miscalculation. <sup>26</sup> Eine wichtige Denkschule in den USA meint, dass China kooperative Ansätze nur solange bevorzugt, wie es sich in der schwächeren Position gegenüber den USA befindet – sich dies aber ändern würde, wenn das Land stark genug ist und keine Rücksichten mehr meint nehmen zu müssen.<sup>27</sup>

Im Umgang mit dem aufsteigenden China stehen die USA jedoch seit Jahrzehnten vor einer gewissen Ratlosigkeit. Bereits 1999 untersuchte eine RAND Studie im Auftrag der US Airforce mögliche Optionen amerikanischer Politik im Umgang mit China, verwies auf die Praxis des »inconsistent engagement« der Volksrepublik durch die USA, prüfte die Möglichkeiten von »containment« als aus dem Kalten Krieg bewährter Politik der Eingrenzung des Gegners und prägte schließlich den Begriff des »congagement« mit, der für eine Mischform aus Anreizen zur Zusammenarbeit und klassischer Machtpolitik steht.<sup>28</sup> Eine strategisch konsistente China-Politik haben die USA über eine Reihe von Administrationen bis in die Gegenwart nicht entwickeln können. Sie schwankten zwischen den von George Bush dem Älteren entwickelten Vorstellungen von einer inklusiven »New World Order« und dem von Barack Obama 2011 ausgerufenen und dann vor allem im militärischen Bereich umgesetzten »Pivot to Asia«. Einerseits wurde die enge Kooperation mit China in den Sechs-Parteien-Gesprächen (mit Russland, Japan und den beiden Koreas) zur Beilegung der koreanischen Atomkrise oder in den Verhandlungen der Fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates und Deutschlands mit dem Irangesucht, andererseits sollte die chinesische Machtentfaltung in Asien durch die Unterstützung alter und neuer regionaler Partner wie Japan, Taiwan, die Philippinen oder Vietnam eingedämmt werden. China indes konnte vor diesem Hintergrund seinen weltpolitischen Aufstieg beharrlich und erfolgreich voranbringen.

In ihren Bemühungen um die Aufrechterhaltung ihrer Funktion als regionale Ordnungsmacht und der auf diese gegründeten pax americana nehmen die USA für sich in Anspruch, neben der Wahrung von Frieden und Sicherheit auch die für den Welthandel unersetzliche Freiheit der Verkehrswege zu Wasser und in der Luft zu gewährleisten. Hierzu führen die USA mit ihrer Marine immer wieder »freedom of navigation« Operationen in von China als Hoheitsgebiete beanspruchten Gewässern um Inseln in der Südchinesischen See durch oder warnen China davor, eine Air Defense Identification Zone (ADIZ) in der Region auszuweisen. Die Ende 2013 erfolgte Ausrufung einer den Luftraum auch über den umstrittenen Senkaku/Diaoyu-Inseln umfassenden

26 Ebd.

27 Avery Goldstein, *Rising to the Challenge. China's Grand Strategy and International Security*, Stanford 2005.

28 Zalmay M. Khalilzad / Abram N. Shulsky / Daniel L. Byman / Roger Cliff / David T. Orleck, *The United States and a Rising China. Strategic and Military Implications*, Washington D.C. 1999, S. 63-85.

ADIZ beantworteten die USA unverzüglich mit dem Durchflug zweier B52-Bomber.<sup>29</sup> In den Inseldisputen ergreifen die USA zwar nicht offiziell Partei, sehen sich aber in der Verpflichtung, im Falle einer militärischen Auseinandersetzung ihrem Verbündeten Japan zu Hilfe zu eilen.<sup>30</sup>

China wiederum sieht in der massiven militärischen Präsenz der USA den Versuch der Einkreisung und Eindämmung, denen es die beharrliche Untermauerung seiner Gebietsansprüche sowie vermehrte Aktivitäten seiner See- und Luftstreitkräfte (in oft riskanten Abfangmanövern) entgegensezetzt. Vor allem aber gelingt es China immer wieder, durch den geschickten Einsatz diplomatischer und ökonomischer (Druck-)Mittel gegen seine Interessen gerichtete Blockbildungen etwa seitens der ASEAN zu verhindern.<sup>31</sup>

China und die USA befinden sich in einem Hegemonialkonflikt, an dessen Eskalation keiner der beiden Seiten gelegen sein kann, aus der aber auch kein einfacher Ausweg zu finden ist. Mit besonderer Aufmerksamkeit dürfte daher in Beijing beobachtet werden, dass sich die »America First« Programmatik Trumps auf originäre US-Sicherheitsinteressen zu fokussieren scheint, sich die Sicherheitsgarantien für die Verbündeten abschwächen und damit im Umgang mit China ein größerer Pragmatismus walten könnte. Im Frühjahr 2017 jedenfalls scheint sich ein »deal« abzuzeichnen, nach dem eine konstruktive Rolle Chinas in der Dauerkrise um Nordkorea mit amerikanischen Zugeständnissen etwa in der Südchinesischen See einhergehen könnte.

Tatsächlich hat US-Außenminister Rex Tillerson in einer Rede vor den Mitarbeitern des State Department am 3. Mai 2017 deutlich gemacht, dass amerikanische Interessenpolitik nicht immer von der Verfolgung eigener Werte abhängig sein muss (»... I think it's really important that all of us understand the difference between policy and values... «<sup>32</sup>) und dann in längeren Ausführungen zu China von einem Wendepunkt gesprochen sowie für eine pragmatische Politik geworben (»... the new approach we're taking with China, is elevate, let's kind of revisit this relationship, and what is it going to be over the next half century. I think it's a tremendous opportunity we have to define that, and there seems to be a great interest on the part of the Chinese leadership to do that as well. They feel we're at a point of inflection also.«<sup>33</sup>): China könnte also

- 29 Ian E. Rinehart / Bart Elias, »China's Air Defense Identification Zone (ADIZ)« in: *Congressional Research Service* 7-5700 www.crs.gov R43894, 30. Januar 2015, S. 15. Online: <https://www.crs.gov/sgp/crs/row/R43894.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 30 Beina Xu, *The U.S.-Japan Security Alliance*, Council on Foreign Relations backgrounder, 2014. Online: <https://www.cfr.org/backgrounder/us-japan-security-alliance> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 31 Andreo Calonzo / Ian C Sayson, *China Scores Tacit Victory at Southeast Asian Leaders' Meeting*, Bloomberg Politics, 30. April 2017. Online: <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2017-04-30/china-scores-tacit-victory-at-southeast-asian-conclave-in-manila> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 32 Rex W. Tillerson, *Remarks to U.S. Department of State Employees*, Washington D.C., 3. Mai 2017. Online: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 33 Ebd.

durchaus zum Nutznießer einer stärker selbstbezogenen US-Außenpolitik werden und seinen regionalen wie globalen Einfluss weiter vergrößern.

### Fortdauernde ökonomische Interdependenz

Die Volkswirtschaften Chinas und der USA sind miteinander in einer überaus engen, zugleich aber immer wieder auch problematischen Interdependenzbeziehung verbunden. Seit Jahren sind beide Länder für einander die größten einzelstaatlichen Handelspartner mit einem Gesamtvolumen im Güterhandel von 578,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2016. Allerdings weist diese Bilanz seit Langem ein ausgeprägtes Defizit zulasten der USA aus, das 2016 bei 347,0 Milliarden US-Dollar bzw. bei 365,7 und 342,6 Milliarden US-Dollar in den beiden Vorjahren lag.<sup>34</sup> Zusammen mit den hohen Investitionen Chinas in US-Anleihen (2016 ca. 1,06 Billionen US-Dollar nach einem Höchststand von 1,24 Billionen 2014)<sup>35</sup> erregten diese Zahlen immer wieder Kritik an Chinas wachsendem Einfluss auf Wirtschaft und Politik der USA. Diese wurde besonders laut in der Wahlkampagne Donald J. Trumps, dessen »America First« Rhetorik stark auf die tatsächlichen oder vermeintlichen Nachteile von Globalisierung und Freihandel für die USA und ihre Arbeitnehmerschaft abhob, und die Chinas Verhalten als moralisch verwerflich (etwa auf dem Gebiet der Währungsmanipulation bzw. staatlicher Exportsubventionen) oder gar als verbrecherisch (wie in der eingangs erwähnten Vergewaltigungs-Metapher) brandmarkte.<sup>36</sup>

Nach der Amtsübernahme Donald Trumps und der raschen Annäherung mit Xi Jinping sind diese Vorwürfe verstummt. Zum einen wird der neuen Administration klar geworden sein, dass sich die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen komplexer und für die USA deutlich günstiger darstellen, als es die bloßen Zahlen der Handelsbilanzdefizite auf den ersten Blick nahelegen. So stand 2016 dem Handelsdefizit mit der Volksrepublik der weltweit größte Überschuss der USA im Dienstleistungsbereich in Höhe vom 37,4 Milliarden US-Dollar sowie ein Überschuss von 28,9 Milliarden US-Dollar im Handel mit Hongkong gegenüber.<sup>37</sup> Zudem stehen mit Japan, Singapur, Südkorea und Taiwan vier weitere Länder, die vom chinesischen Wachstum profitieren, auf der Liste

- 34 US Census Bureau 2017. Online: <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/index.html#2016> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 35 Wayne M. Morrison, »U.S.-China Trade Issues«, *Congressional Research Service*, 7-5700 RL33536, 24. April 2017, S. 20. Online: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33536.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).
- 36 Die Kampagne Trumps war stark beeinflusst von Peter Navarro, einem bekennenden Freihandelsskeptiker und prononcierten China-Kritiker, der Trump insbesondere durch sein 2011 erschienenes und ein Jahr später verfilmtes Buch *Death by China* aufgefallen war. Navarro führt hier den angeblichen Niedergang der amerikanischen Wirtschaft auf eine betrügerische chinesische Wirtschafts- und Außenhandelspolitik zurück. Peter Navarro / Greg Autry, *Death by China. Confronting the Dragon – A Global Call for Action*, Upper Saddle River, 2011.
- 37 US Trade Representative 2017. Online: <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

der wichtigsten Abnehmer amerikanischer Exporte.<sup>38</sup> China war auch 2016 wieder der drittgrößte Exportpartner der USA hinter Kanada und Mexiko mit einem Volumen von rd. 115 Milliarden US-Dollar, was acht Prozent des Gesamtexports der USA entspricht.<sup>39</sup> Neben Saatgut und Getreide setzen die USA vor allem hochwertige Produkte aus dem Luft- und Raumfahrtbereich, Informations- und Medizintechnik oder Kraftfahrzeuge in China ab. Eine wachsende chinesische Mittelschicht kauft gerne hochpreisige Statussymbole, die etwa von Apple oder General Motors in China produziert (das kumulierte US Foreign Direct Investment in China betrug 2015 74,6 Milliarden US-Dollar),<sup>40</sup> dort aber zu US-Preisen verkauft werden. Umgekehrt sorgen chinesische Importe in den USA für günstige Preise bei vielen Alltagsgütern wie Unterhaltungselektronik, Computern, Bekleidung und Haushaltswaren,<sup>41</sup> und haben so positive Effekte für die verfügbaren Einkommen der amerikanischen Haushalte. Die Handelsüberschüsse und eine sehr hohe Sparquote der chinesischen Haushalte sorgt für ein hohes Anlagepotential in Dollar-Anleihen. Die niedrig verzinsten chinesischen Anlagen vergrößern die Spielräume der USA beim Management ihres permanenten Haushaltsdefizits, ohne dass China über seine ca. sechs Prozent Anteil am Gesamtaufkommen von US-Anleihen einen größeren politischen Hebel in der Hand hätte.<sup>42</sup>

Zum anderen konnten die USA in der Folge des auf dem Mar-a-Lago-Gipfels vereinbarten 100-Tage-Plans bereits am 11. Mai 2017 ein erstes Handelsabkommen mit China unterzeichnen, das verbesserte Marktzugänge für amerikanische Rindfleischprodukte sowie Finanzdienstleister ohne chinesische Beteiligungen vorsieht.<sup>43</sup> Das Abkommen stellt durchaus einen »deal« dar, den US-Präsident Trump als großen Erfolg seiner Härte im Ringen um faire Handelsbeziehungen mit China präsentieren konnte. Tatsächlich ist China den USA in einigen seit längerem umstrittenen Punkten entgegengekommen, hat aber keine allzu großen Zugeständnisse machen müssen. Es scheint somit plausibel, dass die Volksrepublik um der weiteren Stabilität im beiderseitigen Verhältnis willen den für seine schnellen Wendungen gefürchteten Präsidenten als »winner« erscheinen lassen wollte.

Allerdings stellt sich die Frage, ob auf der amerikanischen Seite alle über den taktischen Sieg hinausgehenden strategischen Implikationen dieses Deals hinreichend berücksichtigt wurden. In Punkt 10 der Vereinbarung kommen die USA der Volksrepu-

38 Oxford Economics, *Understanding the U.S.-China Trade Relationship. Prepared for the US-China Business Council*. Januar 2017, S. 10. Online: <https://www.uschina.org/sites/default/files/Oxford%20Economics%20US%20Jobs%20and%20China%20Trade%20Report.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

39 US Census Bureau 2017. Online: <https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top1612yr.html> (zugegriffen am 15. Juni 2017.).

40 US Trade Representative 2017. Online: <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china> (zugegriffen am 15. Juni 2017.).

41 Wayne M. Morrison, aaO. (FN 34), S. 8.

42 Ebd. S. 19f.

43 Joint Release: *Initial Results of the 100-Day Action Plan of the U.S. – China Comprehensive Economic Dialogue*. Online: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2017/05/joint-release-initial-results-100-day-action-plan-us-china-comprehensive> (zugegriffen am 15. Juni 2017.).

blik in einer entscheidenden Angelegenheit entgegen: »The United States recognizes the importance of China's One Belt and One Road initiative and is to send delegates to attend the Belt and Road Forum in Beijing May 14-15«<sup>44</sup> Diese Anerkennung wird von China als ein erheblicher internationaler Imagegewinn für sein Jahrhundertprojekt betrachtet, nachdem die USA hinter OBOR und der AIIB eher Strategien zum weiteren Ausbau chinesischer Macht entlang einer »Neuen Seidenstraße« befürchteten. Nach dem Rückzug der USA aus der Transpazifischen Partnerschaft (TPP) kann sich China nun mit OBOR und seiner Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) sowohl in Richtung Europa als auch im Pazifik als eine Art ökonomischer Schrittmacher und regionale Führungsmacht empfehlen.

Auch wenn die den USA am Herzen liegenden »issues of concern« wie der Abbau von Investitionsbarrieren, der Schutz geistigen Eigentums, erzwungener Technologie-transfer oder die Umsetzung von Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft Chinas in der Welthandelsorganisation (WTO) fürs erste ebenso offen bleiben wie die Problematik der Cyberspionage,<sup>45</sup> stellen sich die ökonomischen Beziehungen zwischen den USA und China zumindest für den Moment stabil und für beide Seiten nutzbringend dar. In dieser fortduernden Interdependenzbeziehung bleiben die USA indes bis auf weiteres der stärkere Partner. China steht bei seinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformen vor großen Herausforderungen – Instabilität im Verhältnis zu seinem wichtigsten Handelspartner wären schädlich für die weitere innere Entwicklung der Volksrepublik. China dürfte daher auch weiterhin versuchen, die USA in Projekte wie die AIIB oder OBOR einzubinden: je enger beide Mächte miteinander vernetzt sind, desto geringer erscheint die Wahrscheinlichkeit einer konfrontativen Haltung der USA – und je geringer der amerikanische Widerstand gegen diese Projekte ist, desto überzeugender kann China seinen Partnern gegenüber auftreten.

### *China als militärische Herausforderung?*

Chinas Aufstieg hat nicht nur sein wirtschaftliches und politisches Gewicht im internationalen System deutlich erhöht, sondern auch das Spektrum seiner zu schützenden Interessen in materieller und regionaler Hinsicht stark erweitert. Als zweitgrößte Volkswirtschaft und globale Handelsmacht ist die Volksrepublik weltweit vernetzt und auf sichere Handelswege und Marktzugänge angewiesen. Aber auch in der Sicherung des eigenen Staatsgebietes haben Globalisierung und die immer bedeutendere Rolle des Cyberraums neue Sicherheitserfordernisse jenseits der klassischen Landesverteidigung entstehen lassen. Ein Teil dieser neuen Sicherheitsaufgaben fällt dabei der Volksbefreiungsarmee (VBA) zu, die mit rund zwei Millionen Soldaten die größte Streitmacht der Welt darstellt, mit 151,4 Milliarden US-Dollar (2017)<sup>46</sup> über das zweitgrößte Verteidi-

44 Ebd.

45 Wayne M. Morrisson, aaO. (FN 34), S. 27-55.

46 Reuters, 6. März 2017. Online: <http://in.reuters.com/article/china-parliament-defence-budget-idINKBN16D0FU> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

gungsbudget nach den USA verfügt und sich in einem umfassenden Modernisierungsprozess befindet.

Die USA beobachten und analysieren die Entwicklungen im chinesischen Militär genau, insbesondere im Hinblick auf mögliche Folgen für ihre regionalen und globalen Sicherheitsinteressen. Zu keinem anderen Land muss das Department of Defence auf Anforderung des Kongresses jährlich einen detaillierten Bericht über dessen militärische Absichten und Fähigkeiten vorlegen.<sup>47</sup>

Die USA wiederum sind die zentrale Bezugssgröße der chinesischen Streitkräfteentwicklung, sowohl unter dem Gesichtspunkt der Vorbereitung der eigenen Kräfte auf eine mögliche Konfrontation mit den US-Streitkräften, vor allem aber als der entscheidende globale Maßstab für militärische Professionalität. Die Ende 2015 eingeleitete chinesische Militärreform orientiert sich in wichtigen Bereichen wie den Kommandostrukturen, der angestrebten Fähigkeit zu streitkräftegemeinsamen Operationen sowie der Trennung von Einsatz- und Unterstützungsauflagen ganz offensichtlich am US-Vorbild.<sup>48</sup>

Ausweislich ihrer 2015 veröffentlichten Militärstrategie<sup>49</sup> geht China nicht davon aus, in absehbarer Zeit in einen Krieg verwickelt zu werden. Es sieht aber eine Reihe von Risiken wie Hegemonialstreben, Machtpolitik und Neo-Interventionismus, die zusammen mit Terrorismus und ethnischen, religiösen oder territorialen Disputen die Gefahr kleinerer, lokaler Kriege bergen. Auf diese muss China ebenso vorbereitet sein, wie auf die Aktivitäten »anti-chinesischer Kräfte« und nicht zuletzt auf neue Verwundbarkeiten wie Piraterie, Energiezugänge und lange Versorgungslinien zur See.

Zum Auftrag der VBA als Armee der Kommunistischen Partei Chinas gehört es zunächst, die politische Ordnung und Einheit des Landes aufrechtzuerhalten, die territoriale Unversehrtheit des Landes sicherzustellen sowie eine glaubhafte nukleare Abschreckung zu gewährleisten.<sup>50</sup> Zu diesen eher klassischen Aufgaben kommen jedoch auch neue Handlungsfelder: So soll beispielsweise die Befähigung zur Kriegsführung auch im Welt- und Cyberraum hergestellt werden.<sup>51</sup> Erstmals wird die Sicherung der überseeischen Interessen genannt, die mit der globalen Präsenz chinesischer Unterneh-

<sup>47</sup> Department of Defence, *Annual Report to Congress Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016*. Online: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20Military%20Power%20Report.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

<sup>48</sup> James Mulvenon, *China's »Goldwater-Nichols«? The Long-Awaited PLA Reorganization Has Finally Arrived*, in: China Leadership Monitor (49) 2015. Online: <http://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm49jm.pdf> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

<sup>49</sup> The Information Office of the State Council, *China's Military Strategy*, 2015. Online: [http://news.xinhuanet.com/english/china/2015-05/26/c\\_134271001.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2015-05/26/c_134271001.htm) (zugegriffen am 15. Juni 2017).

<sup>50</sup> Tong Zhao, »Strategic Warning and China's Nuclear Posture« in: *The Diplomat* vom 25. 5. 2015. Online: <http://thediplomat.com/2015/05/strategic-warning-and-chinas-nuclear-posture/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

<sup>51</sup> Elsa Kania, »China: Active Defense in the Cyber Domain« in: *The Diplomat* vom 12. Juni 2015. Online: <http://thediplomat.com/2015/06/china-active-defense-in-the-cyber-domain/> (zugegriffen am 15. Juni 2017).

men, gewaltigen Investitionen und einer wachsenden Zahl von Auslandschinesen größer geworden sind. Hier legt das Papier einen Schwerpunkt auf den Ausbau maritimer Fähigkeiten, die von der Sicherung von Handelswegen zur See bis hin zur Evakuierung chinesischer Staatsbürger reichen können.<sup>52</sup>

Traditionell setzt die Volksrepublik auf ihre Doktrin der »aktiven Verteidigung«, nach der China zwar kein Land angreifen, im Falle einer Aggression aber auch mit offensiven Maßnahmen reagieren kann. Dabei will China in der Lage sein, lokale Kriege unter den Bedingungen des Informationszeitalters führen und gewinnen zu können. Dies erfordert moderne Streitkräfte, keinesfalls aber einen Rüstungswettlauf mit den USA, den China sich nicht leisten will und kann. Zu einer strategischen Herausforderung im Kerngebiet der größten Militärmacht der Welt wird China nicht werden.

Gleichwohl schreitet die Ausstattung der VBA mit modernem Kriegsgerät vor allem bei See- und Luftstreitkräften weiter voran. Insbesondere werden die Seestreitkräfte, die auch an einem eigenen Flugzeugträgerprogramm arbeiten, verstärkt auf den Weltmeeren auftreten. Dies gilt vor allem für den Indischen Ozean, durch den wichtige, lange und verletzliche Seeverbindungen laufen, von denen Chinas Wirtschaft weiter abhängt und die die Volksrepublik daher schützen will. In Bangladesch, Pakistan und Sri Lanka baut China daher Häfen, hat in Djibouti seine erste ausländische Militärbasis (in Sichtweite des deutlich größeren amerikanischen Stützpunktes) errichtet und stärkt so Sorgen der USA und Indiens vor einer Kette strategischer Stützpunkte. Angesichts der deutlichen Überlegenheit der USA und Indiens dürfte China aber auch im Indischen Ozean militärische Zurückhaltung üben und sich auf Wegesicherung begrenzen, was die chinesische Marine im Zusammenspiel mit europäischen oder amerikanischen Schiffen seit 2008 am Horn von Afrika im Rahmen der Pirateriekämpfung auch tut.

In den näher gelegenen potenziellen Einsatzgebieten um Taiwan oder in der Südchinesischen See dürfte China dagegen mit weiter wachsendem Selbstbewusstsein auftreten und immer wieder die Grenzen seiner Handlungsspielräume austesten. Hier setzt China darauf, ein Eingreifen der USA etwa in einem »Taiwan-Szenario« so teuer und verlustreich wie möglich erscheinen zu lassen. Der massiven Überlegenheit der USA setzt China seine »anti-access/area denial (A2AD)« Fähigkeiten entgegen, um etwa mit ihren wendigen und schwer zu ortenden Diesel-U-Booten oder den als »carrier killer« bezeichneten DF 21D Anti-Schiff-Flugkörpern den Einsatz der wichtigsten Instrumente amerikanischer Machtprojektion, der Flugzeugträgergruppen, möglichst riskant zu machen. Zusammen mit einem kleinen, aber modernen Dispositiv an Nuklearsprengköpfen und Trägermitteln wie der DF 31A-Interkontinentalrakete oder der U-Boot gestützten JL 2-Rakete meint China so über ein hinreichendes Abschreckungspotenzial auch gegenüber einem überlegenen Gegner zu verfügen.

Entscheidende Modernisierungsschritte hat China im Cyberraum vollzogen. Hier verfolgte die Volksrepublik ihre »leapfrog« (Bocksprung) Strategie, welche die VBA

52 Caitlin Campbell, *Highlights from China's New Defence White Paper, »China's Military Strategy«*, Washington DC: U.S.-China Economic and Security Review Commission Issue Brief 1 June 2015.

direkt ins digitale Zeitalter katapultierte und ihr – verglichen etwa mit konventionellen oder nuklearen Rüstungsprogrammen – ein relativ kostengünstiges Aufschließen zu den USA ermöglichte. Die beiden Länder unterhalten (wohl zusammen mit Russland) die stärksten und bestausgestatteten Cyberkräfte der Welt und fordern einander bereits seit Jahren immer wieder mit gegenseitigen Attacken heraus. Mit dem Aufbau einer Strategischen Unterstützungstruppe hat China seinen Cyberfähigkeiten eine nochmals gewachsene Bedeutung verliehen. Im Cyberraum dürften denn auch in Zukunft die meisten Konfrontationen zwischen China und den USA, aber auch anderen westlichen Staaten stattfinden.

Zwar kann eine militärische Auseinandersetzung zwischen den USA und China nicht völlig ausgeschlossen werden,<sup>53</sup> jedoch ist deren Wahrscheinlichkeit auch weiterhin außerordentlich gering. Zu eng ist die gegenseitige Abhängigkeit in vielen wirtschaftlichen und politischen Feldern und zu groß wären die Schäden auf beiden Seiten. In jüngerer Zeit wurde daher versucht, durch die Verbesserung der bilateralen Militärbeziehungen Vertrauen auf- und Risiken abzubauen: »The pace and scope of China's military modernization provide opportunities as well as challenges for military-to-military engagement. The PLA's growing military capabilities can facilitate deeper practical cooperation in areas ranging from humanitarian assistance to counterpiracy. However, as China's military develops and expands its reach, the risk of an accident or miscalculation also increases, which puts a premium on risk reduction efforts.«<sup>54</sup> Zwei im November 2014 durch die Verteidigungsminister Chuck Hagel und Chang Wanquan unterzeichnetes Memoranden zu den »Rules of Behavior for Safety of Air and Maritime Encounters« sowie zur »Notification of Major Military Activities«<sup>55</sup> sollen die Kommunikation zwischen beiden Seiten verbessern und dem Risiko von Eskalationen etwa beim weiterhin wahrscheinlichen Aufeinandertreffen chinesischer und amerikanischer Flugzeuge und Schiffe in und über der Südchinesischen See zu mindern. Wenngleich auf beiden Seiten großes Misstrauen bestehen bleibt, scheint nach einer langen und wechselvollen »on-again, off-again« Periode eine Basis für verbesserte Beziehungen geschaffen,<sup>56</sup> die auch unter der neuen Administration fortgeführt und ausgebaut werden können.

### Ausblick

Die US-chinesischen Beziehungen haben sich weitaus positiver entwickelt als dies zu Beginn der Präsidentschaft Donald Trumps erwartet worden war. Dies mag auch daran liegen, dass sich mit den beiden Staatschefs zwei nach Herkunft und politischer Sozia-

53 Graham T. Allison, »Destined for War?« in: *The National Interest*, Mai/Juni 2017, S. 9-16.

54 Department of Defence (FN 46), S. 95. Das Kapitel 6 des jüngsten Annual Report sowie dessen Appendix I listet die zahlreichen und vielschichtigen Besuchs- und Austauschprogramme sowie Übungen auf.

55 Department of Defence, aaO. (FN 46), Appendices III und IV.

56 Siehe die umfassende Studie von Phillip C. Saunders / Julia G. Bowie, »US-China military relations: competition and cooperation« in: *Journal of Strategic Studies* 5-6/2016, S. 662-684.

lisierung sehr unterschiedliche Persönlichkeiten gefunden haben, deren Vorstellungen von Politik jedoch einige wichtige Ähnlichkeiten aufweisen: Beide sind autokratische Führer, die wenig Respekt vor Normen und Institutionen haben, personale Machtvertikalen bevorzugen und hierbei die uneingeschränkte Ergebenheit und Loyalität ihres Umfeldes einfordern. Dies kann die gegenseitige Verständigung sehr erleichtern.

Das Management einer für die Weltpolitik so wichtigen Beziehung bedarf allerdings eines stabilen strategischen Rahmens, zu dem beide Seiten das Ihre beitragen müssen. Dazu gehört an erster Stelle, die Risiken von Missverständnissen und Fehlinterpretationen der jeweils anderen Seite zu verringern, also das Sicherheitsdilemma zu verkleinern. China als die aufstrebende Macht wird sich weiter darum bemühen müssen, seiner Rhetorik von friedlicher Entwicklung, harmonischer Weltordnung und Vorteilen für alle auch eine Politik folgen zu lassen, die Zweifel an ihrer Glaubwürdigkeit ausräumt. Die USA als der deutlich stärkere Partner in dieser Beziehung wiederum sollten China nicht den Eindruck vermitteln, dass sie seinen weiteren Aufstieg als zwangsläufige Bedrohung ihres exklusiven Weltmachtstatus betrachten. Steinberg und O'Hanlon verweisen auf das Erfordernis einer auf Transparenz und Vertrauensbildung gründenden »strategischen Rückversicherung (strategic reassurance)«, die jedoch einer komplementären »strategischen Entschlossenheit (strategic resolve)«<sup>57</sup> bedarf: beide Seiten müssen einander klar ihre Interessen und »roten Linien« kommunizieren. Gegenseitige Berechenbarkeit ist die Grundvoraussetzung für die weitere friedliche Ausgestaltung eines so komplizierten Verhältnisses wie zwischen der Volksrepublik und den USA.

Wie es mit Blick auf die Berechenbarkeit weitergeht, wird die Zeit zeigen müssen. China, dessen innere Entwicklung maßgeblich von seinem wirtschaftlichen Erfolg und damit von einem stabilen internationalen Umfeld abhängt, war in den Monaten seit der Wahl Trumps zum US-Präsidenten erkennbar darum bemüht, Verstimmungen im beiderseitigen Verhältnis und negative Reaktionen auf amerikanischer Seite zu vermeiden. Diesen Kurs wird die Volksrepublik wohl beibehalten, zugleich aber ihre wirtschaftlichen und politischen Ziele systematisch weiter verfolgen und sich dabei auf Gebieten wie dem Freihandel auch als verlässliche Alternative zu den USA zu profilieren suchen.

Auch die USA haben sich bislang um ein konstruktives Verhältnis zu China bemüht, nicht zuletzt, weil sich Washington von Beijing Unterstützung in der nordkoreanischen Nuklearkrise verspricht. Wie Präsident Trump reagiert, wenn China diesen oder anderen Erwartungen nicht gerecht wird, ist jedoch ebenso wenig vorherzusehen wie der Schwenk zu Beginn seiner Amtszeit.

Den unerwartet positiven Start in den Beziehungen unter der Präsidentschaft Donald Trumps sollten die diplomatischen und militärischen Apparate beider Mächte nutzen, das strategische Fundament der gemeinsamen Beziehungen weiter zu festigen.

<sup>57</sup> James Steinberg / Michael E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve. U.S.-China relations in the Twenty-First Century*, Princeton 2014, S. 203-208.

### Zusammenfassung

Anders als dies angesichts der China-kritischen Äußerungen Donald Trumps während seiner Wahlkampagne und vor seinem Amtsantritt zu erwarten war, haben sich die sino-amerikanischen Beziehungen nicht nur nicht dramatisch verschlechtert, sondern befinden sich in einem bemerkenswert ruhigen Fahrwasser. Neben einem sich rasch einstellenden guten persönlichen Verhältnis zwischen Präsident Trump und seinem chinesischen Kollegen Xi Jinping dürfte hierzu auf Seiten der neuen Administration die Erkenntnis beigetragen haben, dass die USA in der komplexen Interdependenzbeziehung zwischen beiden Mächten der stärkere Partner sind und erheblich von Kooperation und Handel mit China profitieren. Umgekehrt bleibt China ebenfalls an engen und stabilen Beziehungen mit den USA interessiert, um seine innere Entwicklung sowie seine Großprojekte wie die Neue-Seidenstraße-Initiative weiter voranbringen zu können. Das weiterhin starke Misstrauen zwischen der amtierenden Weltmacht und dem Aufsteiger China verlangt aber weiterhin viele Anstrengungen von beiden Seiten, um das fortbestehende Sicherheitsdilemma durch gegenseitige Rückversicherungen und Vertrauensbildung zu reduzieren. Dabei bleibt die Außenpolitik Donald Trumps jedoch weiterhin sprunghaft und wenig berechenbar, was auch plötzliche Wendungen im Verhältnis zu China möglich erscheinen lässt. Wirtschaft, Diplomatie und Militär beider Länder sollten sich daher um die weitere Festigung des strategischen Fundaments der beiderseitigen Beziehungen bemühen.

### Summary

Other than Donald Trump's hard-hitting statements on China in his campaign and after his election made believe, the Sino-American relationship has not deteriorated dramatically but seems to be more stable and constructive after his inauguration. Besides the quickly building personal rapport between President Trump and his Chinese colleague Xi Jinping the new administration has come to realize that the US is still the stronger partner in this bilateral relationship complex interdependency and a beneficiary from cooperation and trade with China. Vice versa China remains interested in close and stable ties with the US to bring ahead its internal development and its major projects as the New Silk Road initiative. However, strong mistrust continues between the sitting world power and the rising China. Therefore, sincere efforts are needed on both sides to reduce the security dilemma through mutual reassurance and confidence-building. However, US foreign policy under Donald Trump will most probably stay erratic and difficult to calculate so that major changes in the US-China relations may occur. Therefore, the economy, the diplomacy and the military in both countries should continue working on enhancing the strategic foundations of the bilateral relationship.

*Sven Bernhard Gareis, Between »Deals« and Strategy. How US-China Relations Might Develop under Donald Trump*