

Der Aufstieg Chinas und das neue strategische Konzept der Nato: Prioritäten setzen - Platz definieren - Partnerschaften vertiefen

Kaim, Markus; Stanzel, Angela

Veröffentlichungsversion / Published Version

Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kaim, M., & Stanzel, A. (2022). *Der Aufstieg Chinas und das neue strategische Konzept der Nato: Prioritäten setzen - Platz definieren - Partnerschaften vertiefen*. (SWP-Aktuell, 5/2022). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://doi.org/10.18449/2022A05>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Mitglied der

Leibniz-Gemeinschaft

Diese Version ist zitierbar unter / This version is citable under:

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-78243-1>

SWP-Aktuell

NR. 5 JANUAR 2022

Der Aufstieg Chinas und das neue strategische Konzept der Nato

Prioritäten setzen – Platz definieren – Partnerschaften vertiefen

Markus Kaim / Angela Stanzel

Chinas weltpolitischer Aufstieg erschüttert regional wie global etablierte Machtverhältnisse und stellt westliche Ordnungsvorstellungen zunehmend in Frage. Auch die Nato sieht sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, sich mit den von China ausgehenden Herausforderungen zu beschäftigen. Wie die Allianz diese Bedrohungen angehen sollte, wird unter ihren Mitgliedern jedoch unterschiedlich bewertet. China wird ein neuer Schwerpunkt des nächsten strategischen Konzepts der Nato sein, das beim Gipfel im Juni 2022 in Madrid verabschiedet werden wird. Dabei sollte die Nato für sich einen Platz innerhalb des Gefüges euro-atlantischer Institutionen definieren, sodass mögliche Aktivitäten des Bündnisses gegenüber China Wirkung entfalten, Maßnahmen anderer Organisationen aber nicht dupliziert werden.

Nato-Generalsekretär Jens Stoltenberg sagte vor dem Nato-Gipfel am 14. Juni 2021 in einem Interview, die Nato-Mitgliedstaaten müssten eine gemeinsame Politik gegenüber einem zunehmend aggressiven China entwickeln. »China teilt nicht unsere Werte«, so Stoltenberg, und Sorgen bereite auch der »Einsatz von moderner Technologie, sozialen Netzwerken und Gesichtserkennung zur Überwachung der Bevölkerung in einem bislang nicht gekanntem Maß«. Stoltenberg resümierte: »All dies bedeutet, dass es wichtig für die Nato ist, unsere Politik hinsichtlich China zu stärken.«

Damit vollzog die Allianz endgültig eine Kehrtwende. Schließlich haben die Staats- und Regierungschefs der Nato ihr Augenmerk erst vergleichsweise spät auf die

sicherheitspolitische Bedeutung der Volksrepublik gerichtet. Lange Zeit dominierte eine Sicht, der zufolge die Allianz und Peking eine Reihe gemeinsamer Interessen in der internationalen Politik verfolgten, so etwa in den Bereichen Krisenmanagement, Pirateriebekämpfung und Einhegung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen. Letztlich aber blieben der Umfang der Zusammenarbeit und die Zahl hochrangiger diplomatischer Kontakte deswegen begrenzt, weil sich die Nato als euro-atlantische Sicherheitsorganisation begreift, die von Entwicklungen im indopazifischen Raum nur am Rande betroffen sei. Erst der weltpolitische Aufstieg Chinas sowie die daraus resultierende Rivalität mit den USA in den letzten Jahren hat die Sicht der Nato



auf China verändert und bewirkt, dass Pekings Außenpolitik inzwischen auf der Agenda des Bündnisses steht.

Peking auf der Nato-Agenda

Die Nato hat sich in ihrer Londoner Erklärung von 2019 erstmals der Volksrepublik als sicherheitspolitische Herausforderung gewidmet: »Wir erkennen an, dass Chinas wachsender Einfluss und die internationale Politik sowohl Chancen als auch Herausforderungen bieten, die wir als Allianz gemeinsam angehen müssen.« In seinem jüngsten Jahresbericht vom März 2021 bekräftigte der Nato-Generalsekretär diese etwas ambivalente Position der Nato zu China: »Der Aufstieg Chinas stellt für die Nato sowohl Herausforderungen als auch Chancen dar. Die Nato ist bestrebt, eine konstruktive Beziehung zu China aufrechtzuerhalten, die auf gegenseitigem Respekt und gemeinsamen Interessen beruht. Auf dieser Grundlage hat die Nato auch im Jahr 2020 den Dialog mit China fortgesetzt, um das gegenseitige Verständnis zu verbessern, Missverständnisse auszuräumen und einen Raum zu schaffen, in dem Meinungsverschiedenheiten angesprochen werden können.« Gleichzeitig konstatierte Stoltenberg, nicht die Nato sei näher an China herangerückt, sondern China an die Nato – nämlich durch sein Handeln in der Arktis und in Afrika, durch seine Investitionen in kritische Infrastruktur in Europa sowie in seinen Aktivitäten im Cyber- und Informationsraum.

Vor diesem Hintergrund war der Brüsseler Gipfel der Nato am 14. Juni 2021 besonders bemerkenswert, denn im Gipfel-Kommuniqué wurde China in ungewöhnlicher Offenheit als destabilisierende Kraft und systemische Herausforderung bezeichnet, deren Agieren die regelbasierte internationale Ordnung bedrohe. Obwohl die Nato in ihrer Erklärung vermied, China als direkte Bedrohung für das Bündnis darzustellen, ließ sie erkennen, dass unter ihren Mitgliedern grundsätzlich Konsens besteht, sich mit den von der Volksrepublik ausgehen-

den Herausforderungen beschäftigen zu müssen. Das neue strategische Konzept, das im Juni 2022 verabschiedet werden wird, ist das Leitdokument, anhand dessen die Allianz diesen Konsens in kohärente und angemessene Maßnahmen umsetzen muss.

Prioritäten der Nato-Mitglieder

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

Politisch nachvollziehbar ist, dass die Nato-Mitglieder versuchen, die genannten Sicherheitsbedenken mit ihren jeweiligen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zu China in Einklang zu bringen. Besonders für die EU und Deutschland ist das eine schwierige Aufgabe. Entsprechend vieltönig klangen die Staats- und Regierungschefs in Brüssel: Während des Gipfels vertrat die Bundesregierung eine relativ weiche Linie gegenüber China und erklärte, dass »vor allen Dingen auch Russland eine große Herausforderung« für die Nato und »China in vielen Fragen ein Rivale und gleichzeitig für viele Fragen ein Partner« sei. Der französische Präsident Emmanuel Macron stellte derweil die Frage, ob die Nato überhaupt das richtige Format sei, um die Art von Herausforderungen zu bewältigen, die von China ausgehen. Er unterstrich, dass »die Nato eine nordatlantische Organisation ist, China nichts mit dem Nordatlantik zu tun hat« und »wir unsere Beziehung zu China nicht einseitig betrachten sollten – sie ist viel größer als nur das Militär«.

Angesichts dieser unterschiedlichen Positionen war die Nato bislang weder in der Lage, ihre politischen Zuständigkeiten in Bezug auf die Volksrepublik China festzulegen, noch eine klare Politik zu definieren,

mit der sie die durch China hervorgerufenen sicherheitspolitischen Herausforderungen bewältigen will. Dass das Land im Nato-Kommuniqué erwähnt wird, signalisiert einen vorsichtigen, bisher aber lediglich rhetorischen Konsens über die Natur der Aufgaben, die dem Bündnis aus Chinas Aufstieg erwachsen. Schwerer wird es der Allianz fallen, aus diesem Konsens heraus gemeinsam konkrete Ziele und Schritte zu bestimmen, um diese Aufgaben zu meistern.

Dimensionen der chinesischen Herausforderung

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

Da sind *erstens* Pekings Versuche, chinesische Technologieunternehmen in die digitale Infrastruktur westlicher Länder zu integrieren und so Einfluss auf diese zu nehmen. Dies ist besonders relevant für die anhaltende Debatte in Europa über die drahtlose Technologie der fünften Generation (5G).

Ein *zweites* Thema ist Chinas zunehmendes Interesse an Investitionen in Europas kritische Infrastrukturen. Neben Stromnetzen, 5G-Netzwerken, Smart-City-Projekten, Unterseekabeln und vielem mehr zeigen chinesische Staatsunternehmen und deren teils als Privatfirmen getarnte Tochtergesellschaften ein hohes Interesse an Häfen, besonders in europäischen Nato-Staaten. Die chinesische Staatsreederei Cosco und ihr Schwesterunternehmen China Merchant besitzen schon in 14 europäischen Häfen eigene Terminals oder halten Anteile an

Hafenbetreibern. Offen ist, ob die Nato-Länder diese Häfen verlässlich nutzen können, sollte die Allianz Europa verteidigen müssen. Es ist zumindest nicht selbstverständlich, dass die chinesischen Eigentümer ihr erlauben werden, Schiffe in diesen Häfen aufzutanken, zu versorgen oder zu reparieren. Die europäischen Nato-Partner sind sich dieser potentiellen Beschränkung zunehmend bewusst.

Besondere Sorge bereiten den Nato-Mitgliedern *drittens* die Versuche Chinas, europäische Positionen zu politischen Fragen zu beeinflussen und Differenzen zwischen europäischen Ländern zu vertiefen, indem es beispielsweise die wirtschaftlichen Abhängigkeiten ausnutzt, die es durch seine Seidenstraßeninitiative (Belt and Road Initiative, BRI) erzeugt hat. So dienen Pekings Bemühungen, europäische Regierungen mit chinesischen Investitionen zu locken, nicht zuletzt dazu, die EU nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch zu spalten.

Viertens haben chinesische Cyberangriffe auf europäische und amerikanische Firmen sowie andere Formen militärtechnischer Spionage massiv zugenommen. Laut dem Bericht des deutschen Verfassungsschutzes 2020 demonstrierten in den vergangenen Jahren chinesische Cyberakteure eine beachtliche technologische Weiterentwicklung bei der Verschleierung ihrer Angriffe. In der Vergangenheit konzentrierten sich die Attacken chinesischer Cyberakteure vor allem auf wirtschaftliche Akteure. Seit 2019 traten Angriffe auf politische Ziele durch mutmaßlich chinesische Stellen hinzu.

Für die größten Bedenken, und zwar im engsten sicherheitspolitischen Sinne, sorgt *fünftens* die zunehmende Nähe zwischen China und Russland – besonders die militärische Zusammenarbeit der beiden Staaten. Noch ist der Umfang russisch-chinesischer Militärkooperation sehr begrenzt und nicht Ausdruck einer strategischen Festlegung beider Seiten. Im Jahr 2015 schlossen sich drei Schiffe der chinesischen Marine dem russischen Flottenverband im östlichen Mittelmeer für eine fünftägige Marineübung an – Chinas und Russlands erste

Kooperation dieser Art in der Peripherie Europas. 2017 entsandte China im Rahmen einer achttägigen Übung einen Zerstörer, eine Fregatte und ein Versorgungsschiff in die russische Exklave Kaliningrad. In der Ostsee war dies die erste solche Militärübung und ist bislang die einzige geblieben. Überschaubar ist auch die bisherige Zusammenarbeit bei den Landstreitkräften: Im Jahr 2018 erregte Chinas Teilnahme an Russlands groß angelegter Militärübung Wostok-18 zwar erhebliche mediale Aufmerksamkeit, doch stellte China nicht mehr als 3.000 der beteiligten 300.000 Soldaten. Außerdem beschränkte sich Chinas militärische Präsenz während des Manövers auf die Regionen östlich des Baikalsees.

Gleichwohl ist eine wachsende Interessenkonvergenz und strategische Koordination zwischen China und Russland nicht zu übersehen – immer öfter auch in Europa. Dies trifft nicht nur auf die militärische und militärtechnische Zusammenarbeit zu. Es gilt auch für die Rohstoffförderung in der Arktis, den Ausbau von Internetzensur, die 5G-Netz-Entwicklung (für die Russland Huawei als vertrauenswürdigen Anbieter akzeptiert hat) sowie für *Dual-Use-Technologien* wie Weltraumsysteme, Satellitennavigation, Softwareentwicklung und unbemannte Systeme. Russland und China öffnen ihre strategische Kooperation zudem vermehrt für Drittländer. So fand im November 2019 die erste trilaterale russisch-chinesisch-südafrikanische Marineübung statt, gefolgt von einer russisch-chinesisch-iranischen Marineübung im Indischen Ozean im Monat darauf.

Darüber hinaus betreffen Chinas militärische Ambitionen in Asien und besonders im Indopazifik die Nato-Mitglieder, allen voran die USA. China nutzt seine verstärkte Beteiligung an Friedensmissionen der Vereinten Nationen, um seinen Soldaten Operationserfahrung zu verschaffen, leistet damit zugleich aber auch einen Beitrag zu Stabilität und Sicherheit in Krisenregionen, vor allem in Afrika. In ihrer unmittelbaren Peripherie dagegen befeuert die Volksrepublik Konflikte mit ihren Nachbarn, zum Beispiel mit Indien in chinesisch-indischen

Grenzgebieten, mit den Anrainern im Ost- und im Südchinesischen Meer und mit Taiwan, das von China aktiv bedroht wird.

Der Blick aus Peking auf die Nato

Aus Peking folgten postwendend Reaktionen auf den Nato-Gipfel vom Juni 2021. Laut Chen Weihua, Chef des Brüsseler Büros der *China Daily*, könne die Tatsache, dass China auf dem Nato-Gipfel erstmals ausdrücklich erwähnt worden sei, »ein Wettrüsten auslösen und den Weltfrieden untergraben«. Die *Global Times* hatte schon vor dem Nato-Gipfel gewarnt, die Nato-Mitglieder könnten, »um den USA zu gefallen«, den Weltfrieden bedrohen, indem sie »imaginäre Feinde« (nämlich China) schüfen. Seit Ende des Kalten Krieges und dem Zusammenbruch des Warschauer Pakts habe die Nato nämlich ihre Existenzberechtigung verloren. Das entspricht dem herrschenden chinesischen Narrativ, dem zufolge die amerikanische Hegemonie im Niedergang begriffen sei. Diesen »Befund« macht die Führung in Peking zum Dreh- und Angelpunkt ihrer Außenpolitik. Im Kontext des globalen Systemwettbewerbs wird so das Mantra »Der Westen steigt ab und der Osten steigt auf« immer häufiger wiederholt. Wenig überraschend werteten die chinesischen Medien den Abzug von USA und Nato aus Afghanistan im August 2021 als weiteren Beleg für Schwäche, Unentschlossenheit und mangelnde Attraktivität der westlichen Allianz.

In der chinesischen Lesart benutzen die USA die Nato nicht zuletzt als Instrument, um die EU und Europa zu dominieren. Washington wolle die Systemkonfrontation mit der Volksrepublik verschärfen und dabei auch die EU und andere Verbündete gegen China aufbringen. Chen Weihua ging aber davon aus, dass viele Nato-Mitglieder die Haltung der USA nicht teilen würden, wonach das Bündnis sich im »Kalten Krieg« mit China befinde. Er rief sie auf, sich nicht von den USA manipulieren zu lassen.

Hier ist allerdings zu unterscheiden zwischen der offiziellen Rhetorik und den

tatsächlichen Sorgen der chinesischen Führung hinsichtlich der Nato. Denn die chinesischen Überlegungen folgen einer simplen, aber zutreffenden Analyse: Je mehr militärische Fähigkeiten vor allem die USA aus dem euro-atlantischen Raum abziehen, um sie in den Indopazifik zu verlegen, desto weniger Raum bleibt für Chinas Aufstieg. Pekings größte Befürchtung ist, dass die Nato eines Tages zum militärisch global agierenden Akteur avancieren und Chinas Präsenz im Indopazifik als Teil der militärischen Bedrohung für den euro-atlantischen Raum definieren könnte.

Europa spielt in der chinesischen Wahrnehmung bislang eine untergeordnete Rolle, weckt aber verstärkt Pekings Wachsamkeit. Es ist der Führung um Präsident Xi Jinping keineswegs entgangen, dass Frankreich, Großbritannien und die Niederlande inzwischen eigene Flottenverbände in der indopazifischen Region stationiert haben oder dorthin entsenden. Zudem hat die Bundesmarine im August 2021 die Fregatte *Bayern* in den Pazifik geschickt. Damit wollte Deutschland ein Signal gegen die chinesischen Machtansprüche dort setzen, auf die Regelbasiertheit der internationalen wie regionalen Ordnung pochen und sich als sicherheitspolitischer Partner asiatischer Staaten anbieten. Als freundliche Geste in Richtung Peking war ein Besuch der deutschen Fregatte in China geplant. Diesen lehnte die chinesische Führung jedoch ab und machte damit klar, dass sie ein verstärktes sicherheitspolitisches Engagement Deutschlands im Indopazifik grundsätzlich zurückweist.

Die Grenzen der Nato

Die Vorstöße der europäischen Nato-Staaten in den indopazifischen Raum werden vor allem von Beobachtern und Autoren befürwortet, die nach einer (militärischen) China-Strategie der Nato rufen. Europa sind aber militärisch enge Grenzen gesetzt. So werden die europäischen Nato-Mitglieder mit Ausnahme Großbritanniens und Frankreichs keine gewichtige militärische Rolle

im indopazifischen Raum spielen können – nicht weil sie dessen politische Bedeutung nicht anerkennen wollen, sondern vor allem weil sie nicht in der Lage sind, den amerikanischen Verbündeten wirksame militärische Unterstützung zu bieten. Eine militärische Rolle in Asien würde eine gewaltige Anstrengung bedeuten. Mit den derzeitigen maritimen Fähigkeiten und Verteidigungsbudgets der europäischen Staaten ist sie in den kommenden Jahren nicht zu bewältigen. Ebenso unwahrscheinlich ist, dass sich die Europäer politisch auf ein militärisches Engagement in Asien einigen.

Chinas militärischer Aufstieg im Indopazifik ist zunächst auch keine direkte militärische Bedrohung für die Nato. Ohnehin gehört Asien nicht zum geographischen Einflussgebiet der Allianz. Beides läuft dem Bestreben der USA zuwider, die Nato-Mitglieder sicherheitspolitisch stärker in Asien einzubinden. Nicht einmal Chinas Vorrück in die europäische Peripherie, besonders im militärischen Schulterschluss mit Russland, stellt eine unmittelbare Bedrohung dar.

Neben der sich abzeichnenden militärischen Zusammenarbeit Russlands und Chinas beunruhigen vielmehr die wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen, die sich aus Pekings Vorgehen im euro-atlantischen Raum ergeben. Chinas Investitionen in Häfen und andere Infrastrukturen sind Ausdruck seines Strebens, westliche Wirtschaftsprozesse zu beeinflussen, indem es, wenn auch schrittweise und subtil, Abhängigkeiten schafft und dann von diesen zu profitieren sucht. Peking beweist dabei große Geduld und plant seinen Wettbewerb mit dem Westen auf lange Sicht. Chinesische Investitionen sollen ein Einflusspotential aufbauen, auf das sich zu einem späteren Zeitpunkt zurückgreifen lässt und das in der Zwischenzeit die demokratischen politischen Systeme anfälliger Nationen untergraben kann.

Pekings Politik, in wichtige europäische Häfen und technologische Infrastrukturen zu investieren und diese teilweise zu besitzen, erfordert vor allem eine wirtschaftliche

oder politische Reaktion. Dafür ist die Nato nicht gut gerüstet. Daher sollte sie vermeiden, etwas anderes zu suggerieren und China so ungewollt zu einer militärischen Gefahr für den euro-atlantischen Raum zu überhöhen. Einzelne Nato-Mitgliedstaaten und vor allem die EU mit ihren jeweiligen politischen Kompetenzen verfügen über mehr Instrumente als der Akteur Nato, um mit einem außenpolitisch ambitionierten China umzugehen. Bis China tatsächlich eine militärische Bedrohung im Nordatlantikraum darstellen könnte, vermag die Nato als Institution, die zur regionalen kollektiven Verteidigung geschaffen wurde, nur eine begrenzte, wenngleich nicht unwichtige Rolle bei der Bewältigung der Pekinger Herausforderung zu spielen.

Vorschläge für eine China-Agenda

Die Nato sollte *erstens* ihre eigenen Möglichkeiten beim Umgang mit den nichtmilitärischen Bedrohungen seitens Chinas realistisch einschätzen. Angesichts der skizzierten Differenzen innerhalb des Bündnisses über die Interessen an sowie die Perzeptionen von China kann es nicht darum gehen, ein alle Aktivitäten der Allianz überwölbendes neues Handlungsparadigma für die kommenden Jahre zu formulieren – eine Art China-Doktrin der Nato. Vielmehr sollte die Allianz für sich einen Platz im komplexen Gefüge euro-atlantischer Institutionen definieren, sodass mögliche Aktivitäten des Bündnisses funktional Sinn ergeben, entsprechende Planungen anderer Organisationen aber nicht dupliziert werden. Allerdings müssten sich die politischen Entscheidungsträger der Mitgliedstaaten weiterhin auf eine robuste konventionelle und nukleare Abschreckung durch die Allianz verlassen können.

Die Allianz sollte sich *zweitens* weder verzetteln noch ablenken lassen, sondern die bestehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen klar priorisieren. Für die Nato bleibt bis auf weiteres, schon aufgrund der geographischen Nähe, Russlands aggressive und revisionistische Außenpolitik die un-

mittelbarste Bedrohung. Die militärische Herausforderung durch Moskau entspricht genau einer jener Aufgaben, für die das Bündnis vor über siebenzig Jahren geschaffen wurde und die entsprechenden Instrumente entwickelt hat. Die Nato sollte die russisch-chinesische militärische Zusammenarbeit aufmerksam verfolgen, aber kein Missverständnis darüber aufkommen lassen, dass Russland die größere Wachsamkeit verlangt. Alles andere wäre für zahlreiche Mitglieder nicht akzeptabel, würde einen Keil in die Allianz treiben und so die notwendige innere Geschlossenheit gefährden.

Gleiches gilt für die chinesische Herausforderung: Bislang besteht in der Allianz nur wenig Einigkeit darin, welchen Part sie im Umgang mit Peking spielen sollte. Vieles bleibt vage, Differenzen werden mit diplomatischen Floskeln überspielt, hauptsächlich weil niemand die »Wiederentdeckung« der Nato durch die Regierung von Präsident Biden gefährden möchte. So wie die Einheit des Bündnisses angesichts der russischen Aggression von entscheidender Bedeutung ist, so sollte die Nato auch in der China-Frage eine Spaltung vermeiden.

Zudem wird Chinas Rüstungsentwicklung sicherstellen, dass die Allianz weiterhin ein nukleares Bündnis bleiben wird. Pekings Rüstungspolitik könnte *drittens* mittelfristig eine Anpassung der Nato-Nuklearstrategie erfordern, denn China ist eine Atommacht mit strategischer Reichweite. Erst im Sommer 2021 wurden Berichte bekannt, denen zufolge China mit dem Bau von 250 – 300 neuen Silos für Interkontinentalraketen begonnen hat. Das könnte auf eine bedeutende Erweiterung der nuklearen Fähigkeiten Pekings hinweisen. Solange die Länder des euro-atlantischen Raums von irgendeinem Punkt der Welt einer atomaren Bedrohung ausgesetzt sind, wird die Nato ein nukleares Bündnis bleiben.

Zugleich sollten die Nato-Mitglieder ihre Bestrebungen intensivieren, China in Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen einzubeziehen. So hat Nato-Generalsekretär Jens Stoltenberg in seinem Gespräch mit dem chinesischen Außenminister Wang Yi am 27. September 2021

nicht nur grundsätzlich die Beziehungen zwischen der Nato und China erörtert und den sich ausweitenden Dialog zwischen den beiden Akteuren begrüßt. Stoltenberg forderte Peking zudem auf, sich in puncto nukleare Fähigkeiten und Nukleardoktrin Chinas sinnvoll am Dialog, an vertrauensbildenden Maßnahmen und an Transparenzmaßnahmen zu beteiligen. Er betonte, dass sowohl die Nato als auch China von einem Dialog über Rüstungskontrolle profitieren würden. Schon geraume Zeit verlangen die USA, dass China an den Verhandlungen über das New-Start-Abkommen teilnimmt. Die Volksrepublik weigert sich aber bis heute, über ihr wachsendes Atomwaffenarsenal zu verhandeln. Umso energischer sollten auch die EU-Mitglieder in ihrem Dialog mit der Volksrepublik versuchen, China an den Verhandlungstisch zu holen, wenn es um nukleare Rüstungskontrolle geht.

Angesichts der skizzierten internen Differenzen erscheint es fraglich, ob die Nato eine Militärstrategie eigens für China formulieren sollte. Denn lediglich für einige ihrer Mitglieder ist China ein wichtiger Treiber der Außen- und Sicherheitspolitik. Dies gilt besonders für die USA und in geringerem Maß für Kanada, Frankreich und Großbritannien. Und selbst die strukturelle Dominanz der USA in der Allianz entfaltet nur begrenzte Wirkung, da die Nato für sie nur eines unter mehreren relevanten Bündnissen ist. Die Nato könnte aber *viertens* die Mitgliedstaaten ermuntern, ihre jeweiligen Strategiedokumente zum Thema China zumindest zu koordinieren. Militärische Übungen im Indopazifik und Operationen für freie Schifffahrt im Südchinesischen Meer sollten die Mitgliedstaaten auf multilateraler oder bilateraler Ebene abstimmen. Dabei sollten sie auch Nato-Partnerländer wie Australien, Finnland, Japan, Neuseeland, Schweden und Südkorea einbeziehen.

Die Nato sollte außerdem *fünftens* die Beziehungen zu ihren Partnern im pazifischen Raum vertiefen, das heißt zu Australien, Neuseeland, Südkorea und Japan. Sie sollte die politisch-konsultative Dimension dieser Verbindungen erweitern, und zwar

durch regelmäßige militärische Übungen (vor allem Luft-, See- und Spezialkräfteübungen), darunter auch solche, die der Freiheit der Schifffahrt dienen. Derartige Unternehmungen unter der Flagge der Nato wären eine sinnvolle Ergänzung zu den amerikanischen See- und Luftübungen im Pazifik, an denen seit Langem auch europäische Verbündete teilnehmen. An früheren RIMPAC (Rim of the Pacific)-Übungen der USA beteiligten sich beispielsweise Militärflugzeuge, Schiffe und Stäbe aus Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada, den Niederlanden und Norwegen.

Für eine optimierte Lagebildgewinnung und einen entsprechenden Informationsaustausch wäre es *sechstens* von Vorteil, im indopazifischen Raum und dort vielleicht in einem der Partnerstaaten ein Center of Excellence einzurichten. Eine solche Initiative trüge dazu bei, das Verständnis der Allianz für den indopazifischen Raum zu verbessern, ihre Präsenz in der Region zu institutionalisieren und die Partner besser mit den Aufgaben, Strukturen und Abläufen der Nato vertraut zu machen.

Schließlich gilt es *siebtens* Form und Themen des direkten Austausches mit China zu definieren. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass die Volksrepublik anzustreben scheint, auf Dauer eine »europäische Macht« zu werden. Einige Vorschläge zu einem Nato-China-Dialog oder gar einem ständigen Nato-China-Rat wurden vor diesem Hintergrund bereits unterbreitet. Auch Bundeskanzlerin Merkel hat im Kontext des Brüsseler Gipfels dafür plädiert, China ein Angebot zu einem institutionalisierten Dialog zu machen. Dieser würde analog zum Nato-Russland-Rat gebildet werden, dessen Wurzeln bis ins Jahr 2002 zurückreichen. Damit würden die Realität von Chinas wachsendem Einfluss und zunehmender Reichweite anerkannt. Die Bündnismitglieder würden angespornt, sich mit den von China ausgehenden Herausforderungen koordiniert und umfassend zu beschäftigen. Ein solches Forum würde unterstreichen, dass diese Dimension des Großmachtwettbewerbs nicht zwischen

© Stiftung Wissenschaft
und Politik, 2022

Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auf-
fassung des Autors und der
Autorin wieder.

In der Online-Version dieser
Publikation sind Verweise
auf SWP-Schriften und
wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuelle werden intern
einem Begutachtungsverfahren,
einem Faktencheck und
einem Lektorat unterzogen.
Weitere Informationen
zur Qualitätssicherung der
SWP finden Sie auf der SWP-
Website unter [https://www.
swp-berlin.org/ueber-uns/
qualitaetssicherung/](https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/)

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3 – 4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
doi: 10.18449/2022A05

China und den Vereinigten Staaten besteht, sondern zwischen China und der transatlantischen Gemeinschaft an sich, die durch gemeinsame Werte und Interessen sowie eine gemeinsame Geschichte verbunden ist. Auch könnte ein Nato-China-Dialog oder Nato-China-Rat dazu dienen, Möglichkeiten einer konstruktiven Zusammenarbeit mit China zu ermitteln und zu fördern, etwa bei der Pirateriebekämpfung. Noch erscheint dies verfrüht und angesichts der Spannungen unter den Nato-Partnern wenig realistisch. Einstweilen wäre es verdienstvoll, die Koordinierung der china-politischen Strategiedebatten in der Nato und der EU in Gang zu bringen.

Als Fehlschlag einer solchen Koordination muss das im September 2021 verkündete trilaterale Militärbündnis zwischen Australien, Großbritannien und den USA (AUKUS) im Indopazifik gewertet werden. Diese Gründung ging mit Australiens Entscheidung einher, nuklear betriebene (aber nicht nuklear bewaffnete) U-Boote aus amerikanischer statt, wie ursprünglich geplant, französischer Fertigung zu erwerben. Die mangelhafte oder gänzlich fehlende Kommunikation von AUKUS mit Frankreich und der EU hat der transatlantischen Allianz diplomatischen (und Frankreich auch wirtschaftlichen) Schaden zugefügt, den der Sicherheitsgewinn am Pazifik nur schwer ausgleichen dürfte.

Das AUKUS-Bündnis wurde gleichzeitig mit der am 16. September 2021 vorgelegten Indopazifik-Strategie der EU-Kommission und des Hohen Vertreters der EU ins Leben gerufen. Eine neue Nato-Strategie wäre nicht nur ein erster Schritt auf dem Weg, die Präsenz der EU in der indopazifischen Region zu verbessern. Die Strategie der Allianz wäre auch Türöffner für ein kombiniertes Vorgehen der EU-Mitglieder, wenn es darum geht, die entstandenen Herausforderungen zu bewältigen. Sie böte einen Ansatz, die Indopazifik-Strategie der EU mit jener der USA zu koordinieren. Ein entsprechender künftiger Austausch könnte

dazu beitragen, den durch die AUKUS-Entscheidung verursachten Schaden abzumildern. In einer Zeit, in der Nato und EU ein aufeinander abgestimmtes Engagement in der indopazifischen Region anstreben, sollten unkoordinierte und potentiell konkurrierende sicherheitspolitische Schritte vermieden werden.

*Dr. habil. Markus Kaim ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.
Dr. Angela Stanzel ist Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Asien.*