KOLUMNE 29.06.2015 | Hanns W. Maull

Neue Bipolarität

Statt auf globales Chaos stehen die Zeichen auf gemeinsame amerikanisch-chinesische Führung. Zumindest ein Stück weit. Ein Grund: Das ökonomische Gleichgewicht des Schreckens.

Die alte internationale Ordnung bröckelt, und inmitten ihrer Ruinen nimmt etwas Neues Gestalt an. Die Welt befindet sich in einer Übergangsphase, in der Reste der alten Ordnung mit neuen Kräften verschmelzen. Wer aber behauptet, dass es künftig überhaupt keine internationale Ordnung geben wird (G0-Hypothese), dürfte die starke Verflechtung durch die Globalisierung unterschätzen. Eine internationale Ordnung wird es auch künftig geben. Sie dürfte schwach und fragil sein, aber zugleich durchaus real.

Das plausibelste Szenario hierfür ist eine neue Bipolarität, deren Pole die Vereinigten Staaten von Amerika und die Volksrepublik China repräsentieren. Das will zugegebenermaßen noch nicht viel heißen: Entwicklungen können anders verlaufen, unvorhergesehene Ereignisse einen Strich durch die Rechnung machen, eine Unzahl von Variablen den evolutorischen Verlauf der internationalen Politik beeinflussen und ihm eine andere Richtung geben. Die neue Bipolarität ist daher nicht mehr als eine mögliche Zukunft – aber auch nicht weniger. Hinzu kommt, dass diese Zukunft bereits Gestalt annimmt – und das schon seit geraumer Zeit.

Es gibt keine Macht, die einen maßgeblichen Einfluss auf die beiden Länder ausüben könnte.

Die neue bipolare Ordnung wird eher schwach sein. Ihr Herzstück wird die Achse der Kooperation und des Wettbewerbs zwischen Washington und Peking. Dieses Verhältnis wird bestimmen, inwieweit die neue Ordnung internationale Probleme und Krisen bewältigen kann. Dabei steht die bipolare Ordnung auf vielen Säulen der alten liberalen westlichen Ordnung, ihrer internationalen Regelwerke und Institutionen, deren wichtigste der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ist. Doch China hat in den vergangenen Monaten auch

eigene Institutionen geschaffen. Diese könnten im Lauf der Zeit die bestehenden internationalen Institutionen nicht mehr nur ergänzen, sondern auch ersetzen.

Ein gutes Beispiel für das, was uns erwartet, war das bilaterale Klimaabkommen, das die Präsidenten Obama und Xi Jinping am Rande des APEC-Gipfels im November 2014 bekannt gaben. Für diese Vereinbarung, in der sich beide Seiten im Grunde lediglich dazu verpflichteten, sich öffentlich zu den bereits angestrebten nationalen Klimaschutzzielen zu bekennen, wurden nur minimale gegenseitige Zugeständnisse gemacht. Doch dieses dürftige Abkommen wird auf dem Pariser Klimagipfel im September 2015, dem sogenannten COP21, voraussichtlich den Rahmen des Möglichen abstecken.

Essentiell für die Ordnung

Warum ist die amerikanisch-chinesische Bipolarität für die entstehende internationale Ordnung so wichtig? Das hat zwei Gründe: Erstens verleiht das Gewicht, das die USA und China in den internationalen Beziehungen haben, jedem der beiden in so gut wie allen Fragen von globaler Bedeutung so etwas wie ein Vetorecht. Und zweitens gibt es keine Macht, die einen maßgeblichen Einfluss auf die beiden Länder ausüben könnte. Das heißt nicht, dass China und die USA die Welt gemeinsam beherrschen könnten. Dafür ist Macht zu breit gestreut. Doch wenn sich die USA und China in einer Sache einigen, dürfte ihr Kompromiss weitere Unterstützer finden. So dürften Lösungen und Regelungen für internationale Probleme eine breitere Basis erhalten.

Was wären die Kennzeichen dieser neuen bipolaren Ordnung? Erstens wäre sie erheblich schwächer als die des Kalten Krieges. Denn zahlreiche internationale Probleme hätten keine unmittelbare Relevanz für die bilateralen Beziehungen und die Machtverteilung zwischen den beiden großen Mächten. Die USA und China könnten sich deshalb häufig damit begnügen, Entwicklungen ihren Lauf zu lassen.

Die USA und China könnten sich häufig damit begnügen, Entwicklungen ihren Lauf zu lassen.

Zweitens sind die beiden Mächte anders als im Kalten Krieg in hohem Maße wirtschaftlich voneinander abhängig. Deshalb würden sich nicht nur die Regierungen, sondern auch eine Vielzahl mächtiger Interessengruppen in beiden Ländern gegen eine Verschlechterung des

bilateralen Verhältnisses einsetzen. Erfahrene Beobachter bezeichnen die wirtschaftliche Symbiose beider Mächte als »ökonomisches Äquivalent zum Gleichgewicht des Schreckens« oder als »gegenseitige Abhängigkeit«. Aus eben diesen Gründen haben beide ein grundlegendes Interesse an einer funktionierenden internationalen Ordnung, die einen größeren Krieg vermeidet und eine offene Weltwirtschaft gewährleistet.

Doch zwischen den USA und China herrschen in zentralen Fragen auch schwerwiegende, ja unvereinbare Differenzen. Der umstrittenste Punkt ist ihre gegensätzliche Sicht einer künftigen regionalen Ordnung in Ostasien. Bislang beherrschen die USA diese regionale Ordnung durch eine Reihe bilateraler Sicherheitsallianzen, unterstützt durch eine starke Militärpräsenz vor Ort. Für ein aufsteigendes China ist diese Situation inakzeptabel. Nicht zuletzt, weil sie mit dem KP-Ziel einer Wiedervereinigung mit Taiwan ebenso unvereinbar ist wie mit dem Ehrgeiz Chinas, seine traditionelle Position als beherrschende Macht in der eigenen Region wiederzuerlangen. In Ostasien zieht somit China gegen den Status Quo zu Felde, den Amerika bewahren möchte.

Auch andere gegensätzliche Ziele trennen die USA und China. Die USA fühlen sich zur Weltführerschaft berufen. Ein aufsteigendes China aber dürfte nicht gewillt sein, das zu akzeptieren, und würde diese Position vermutlich für sich reklamieren. Die USA betrachten China als autoritäres kommunistisches System, das letztendlich freiheitlich und demokratisch werden muss wie die Vereinigten Staaten. Die Kommunistische Partei Chinas dagegen will um jeden Preis auch weiterhin das Heft in der Hand haben und erachtet die freiheitlich-demokratische Agenda für China als subversiv. Dieser ideologische Dissens hat sich mittlerweile zu einem globalen Wettbewerb zwischen zwei politischen Systemen entwickelt, dem freiheitlich-demokratischen Modell des Westens und ein pragmatischer Autoritarismus, den Chinas erfolgreicher Aufstieg international attraktiv gemacht hat. Da Konflikte um Status und ideologische Überzeugungen schwerer beizulegen sind als Verteilungskonflikte, darf man diese Differenzen zwischen den USA und China, die über die künftige ostasiatische Ordnung hinausgehen, nicht unterschätzen.

In Ostasien zieht China gegen den Status Quo zu Felde, den Amerika

Unter der Oberfläche trennen die USA und China nicht nur Differenzen, sondern paradoxerweise auch Gemeinsamkeiten. So betrachten sich nicht nur die Amerikaner,

bewahren möchte.

sondern auch die Chinesen traditionell als eine herausragende Zivilisation mit einer globalen Mission. In diesem Sinne mögen sie, um mit David Lampton zu sprechen, »im selben Bett liegen«. Doch dort haben sie sehr »unterschiedliche Träume«.

Amerika und China eint auch ihre Fixierung auf den jeweils anderen und ihr tiefes gegenseitiges Misstrauen. Und schließlich sind die USA und China, wenn auch in sehr unterschiedlicher Ausprägung, Staaten, in denen die nationale Sicherheit großgeschrieben wird: Während die Vereinigten Staaten mit bisweilen überzogener Paranoia Sicherheitsbedrohungen aus dem Ausland fürchtet, ist die KP-Chinas geradezu besessen vom Gefahrenpotenzial im Inland. Beide Staaten tendieren zudem dazu, die Möglichkeiten der „harten" Machtpolitik zu überschätzen. So neigen die USA traditionell zu oft zum Einsatz von Militär und Geheimdiensten in der Außenpolitik. Und China rüstet nicht nur militärisch rasant auf, sondern investiert obendrein sogar noch mehr, um die innere Sicherheit mit allen Mitteln des Polizeistaates zu verteidigen.

Das Szenario einer neuen bipolaren internationalen Ordnung hätte zumindest theoretisch einen enormen Vorteil gegenüber der alten Bipolarität des Kalten Krieges: Die USA und China sind, wie David Shambaugh es treffend ausdrückte, »miteinander verwobene Titane«. Das enorme Ausmaß ihrer gegenseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit schafft massive Anreize, ernsthafte Krisen zu vermeiden. Dieser Vorteil könnte jedoch weniger ausschlaggebend sein als vermutet: Auch die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion waren in einer tödlichen Umarmung der wechselseitigen Abhängigkeit in Sicherheitsfragen umschlungen. Wie Washington und Peking heute hatten Washington und Moskau gute Gründe für Zurückhaltung und ein gewisses Maß an Kooperation. Trotzdem kamen sie einem Atomkrieg wiederholt erschreckend nahe. Auch wird im neuen bipolaren Szenario die Konfliktformation USA/China den Rest der Welt bei weitem nicht so stark prägen wie die des Ost-Westkonfliktes. Man sollte daher nicht allzu optimistisch sein, was die Vermeidung von Zusammenstößen angeht. Und es wäre sicherlich hilfreich, wenn eine einflussreiche dritte Macht in der Lage wäre, sich in Washington und Peking als Stimme der Vernunft Gehör zu verschaffen. Die Europäische Union könnte im Prinzip diese »dritte Kraft« sein – so sie die Kurve kriegt und sich zu einem global player mit Einfluss, Gewicht und Geltung entwickelt.



Hanns W. Maull
Berlin

Professor Dr. Hanns W. Maull ist *Senior Associate Fellow* beim *Mercator Institute for China Studies* (MERICS), *Senior Distinguished Fellow* bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und *Adjunct Professor of International Relations* an der *John Hopkins University SAIS Europe* in Bologna.

-