Taktische Konkurrenz

Die Beziehungen zwischen den USA und China werden auch 2019 turbulent verlaufen.

Im Jahr 2018 hat die neue und zunehmend unberechenbare Dynamik der chinesisch-amerikanischen Beziehungen weite Teile Asiens verunsichert. Vor einem Jahr kehrte US-Präsident Donald Trump von seinem besonders pompösen „Staatsbesuch Plus“ aus Peking zurück, von dem China sich erhofft hatte, dass Trumps antichinesische Wahlkampfrhetorik danach endlich der Vergangenheit angehören würde. Zwölf Monate später sind China und die Vereinigten Staaten in einen Handelskrieg verstrickt und die Regierung Trump hat das „strategische Engagement“ der USA in China durch „strategische Konkurrenz“ ersetzt.

Hinzu kommt, dass die US-amerikanischen, europäischen und chinesischen Volkswirtschaften und Märkte vor einem Jahr boomten. Heute herrscht große Verunsicherung an den Finanzmärkten, in China und Europa verlangsamt sich das Wachstum und in Amerika beginnen die höheren Zinsen Wirkung zu entfalten. Die Ungewissheit über die zukünftige Entwicklung der Atomverhandlungen mit Nordkorea trübt das Bild ebenfalls.

Wie sind also die Aussichten für die Beziehungen zwischen den USA und China im Jahr 2019? Es ist wahrscheinlich, dass es bis März eine Einigung über den Abbau des bilateralen Handelsdefizits und über die Importentscheidungen geben wird, die China diesbezüglich treffen wird. Eine Einigung über Zollsenkungen ist bis dahin ebenfalls möglich, wobei die Komplexität des Themas den anvisierten Zeitraum verlängern könnte. Würde ein Zoll nach dem anderen verhandelt, könnte ein Jahr ins Land gehen. Sollten chinesische Wirtschaftsreformer aber einen drastischeren Ansatz wählen, indem sie sich im Laufe der Zeit zur Abschaffung aller Zölle bekennen und die Amerikaner auffordern, es ihnen gleichzutun, könnte ein schnelleres Resultat vorliegen. Das würde allerdings chinesischen Handelsbeamten zuwiderlaufen, die seit Jahrzehnten geschult werden wenig herzuschenken, geschweige denn alles auf einmal.

Die Reform des sogenannten erzwungenen Technologietransfers sollte relativ unkompliziert sein. Nichtsdestotrotz ist eine Reform etwas anderes als die Art und Weise, wie vertragliche Vereinbarungen in der Praxis ausgelegt werden könnten, auch wenn es gar keine spezifischen Bestimmungen zum Technologietransfer geben sollte.

Der Schutz geistigen Eigentums ist jedoch äußerst problematisch. Frühere Vereinbarungen, die unter der Regierung von Präsident Barack Obama getroffen wurden, könnten erneut bestätigt werden. Ihre Durchsetzung oder das gerichtliche Vorgehen bei Verstößen gegen Recht an geistigem Eigentum bleibt aber ein hoffnungsloses Unterfangen. Ein möglicher Mechanismus besteht darin, relevante Verträge zwischen chinesischen und ausländischen Unternehmen internationalen Handelsschiedsgerichtsbarkeiten mit Sitz in Singapur oder der Schweiz zu unterwerfen, die gezielt mit der Durchsetzung des Schutzes von geistigem Eigentum beauftragt werden.

Sollte China Einwände erheben, könnte es ein eigenes internationales Handelsschiedsverfahren entwickeln, das in China ansässig ist. Dafür müsste es allerdings qualifizierte Ausländer in sein Schiedsgremium berufen, um die internationale Glaubwürdigkeit zu stärken. Niemand hat Vertrauen in chinesische Handelsgerichte. Für seinen eigenen innerstaatlichen Reformbedarf muss sich China auf völlig unabhängige Handels- und Zivilkammern seines Gerichtssystems zubewegen, auch wenn die Strafkammer weiterhin der politischen Kontrolle unterliegt.

Die amerikanischen Bedenken hinsichtlich der staatlichen Subventionen im Rahmen der „Made in China 2025“-Strategie des Landes werden sich kaum ausräumen lassen. Tatsache ist, dass alle Länder ihren einheimischen Technologiebranchen ein Maß an staatlicher Unterstützung zukommen lassen, auch wenn dieses in China am höchsten ist. Selbst wenn wir für ein bestimmtes Unternehmen ein Höchstmaß an staatlicher Unterstützung vorschreiben würden, wäre die Einhaltung schwer zu beurteilen. Ich bin nicht zuversichtlich, dass es in diesem Bereich zu einem Verhandlungsergebnis kommt. Vielleicht muss Amerika China einfach aus dem Feld schlagen, indem es die öffentlichen Investitionen in Forschung und Entwicklung in den Bereichen Informationstechnologie und Biotechnologie erhöht.

Wir sollten auch nicht ausschließen, dass China der übrigen internationalen Gemeinschaft Zollreformen anbietet. So könnte sich China im Lauf der Zeit zu dem drastischen Schritt entschließen, nicht nur mit den USA, sondern mit allen Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation Zollfreiheit zu vereinbaren. Auf diese Weise böte sich China eine nahezu unwiderstehliche Gelegenheit, sich als

Verfechter des globalen Freihandels zu positionieren und dem Trend zum Protektionismus Einhalt zu gebieten.

Im Zuge einer solchen Wende könnte China die Mitgliedstaaten des transpazifischen Freihandelsabkommens TPP um einen Beitritt ersuchen, um die USA (die als eine der ersten Amtshandlungen Trumps aus dem Freihandelsabkommen ausgestiegen sind) in der Region Asien-Pazifik zu überflügeln. China kann bemerkenswert leichtfüßig sein, wenn es eine politische Bresche und Marktöffnung entdeckt. Die Verhandlungen wären schwierig, aber die Vorbehalte Japans gegenüber dem Beitritt Chinas zum TPP haben sich seit dem jüngsten Besuch von Ministerpräsident Shinzo Abe in Peking verringert.

Angesichts der zentralen strategischen Herausforderungen im Verhältnis zu den USA, dürfte China 2019 in der allgemeinen Außen- und Sicherheitspolitik bestrebt sein, Konflikte in seinen Beziehungen zu anderen Ländern abzubauen. In den Beziehungen zu Japan gibt es bereits eine gewisse Normalisierung. Jüngste Daten der japanischen Küstenwache deuten auf eine deutliche Verringerung des chinesischen Eindringens in das Gebiet der Senkaku-/Diaoyu-Inseln im Ostchinesischen Meer hin.

Auch die Spannungen mit dem Verband Südostasiatischer Nationen wegen des Südchinesischen Meeres will China durch die beschleunigte Verhandlung eines „Verhaltenskodex“ abbauen. Zudem dürfte China nach dem bilateralen Gipfel in Wuhan im April ein entspannteres Verhältnis zu Indien haben. Und China könnte beginnen, seine Haltung gegenüber Taiwan zu mäßigen, angesichts der Wahlschlappe, die die Demokratische Fortschrittspartei der taiwanesischen Präsidentin Tsai Ing-wen, die die Unabhängigkeit befürwortet, bei den Lokal- und Regionalwahlen im vergangenen Monat erlitten hat. Dies würde sich natürlich radikal ändern, wenn die USA mit weiteren bedeutenden Waffenverkäufen an Taiwan fortfahren, was wahrscheinlich ist. Es kommt weiterhin zu Vorkommnissen auf See mit den USA im Südchinesischen Meer und der Konflikt könnte sich verschärfen, falls die USA ihre Haltung zur „Freiheit der Schifffahrt“ im nächsten Jahr energischer vertreten.

In ganz Eurasien wird China sein Großprojekt „Neue Seidenstraße“ weiter umsetzen. In den letzten Monaten hat die Initiative in China allerdings für weniger politische Furore gesorgt. Unter chinesischen Beamten gibt es bereits Diskussionen über die Überarbeitung bestimmter Modalitäten, nachdem Sri Lankas Übergabe des Hambantota-Hafens an China negative Reaktionen ausgelöst und Bedenken hinsichtlich der langfristigen Finanzierbarkeit der Neuen Seidenstraße geweckt hat. 2019

könnten triumphale Meldungen zur Neuen Seidenstraße daher weniger häufig zu hören sein.

Darüber hinaus dürfte China seine Rolle innerhalb der Vereinten Nationen und bestehenden Bretton Woods-Institutionen festigen und ausbauen, anstatt neue Institutionen auf internationaler Ebene anzustreben. Es wird wahrscheinlich weiter als neuer Verfechter der WHO auftreten und seine Haltung zum globalen Klimawandel beibehalten, wie im Pariser Klimaabkommen von 2015 vereinbart. Besonnenere Vertreter des außenpolitischen Establishments in China halten es für besser, sich auf die bestehenden Mechanismen des globalen regelbasierten Systems zu konzentrieren, insbesondere wenn die USA konsequent Verachtung dafür zeigen.

Während China versucht, seine Beziehungen zu den USA wieder zu stabilisieren und Spannungen in seinen Beziehungen zu den übrigen Ländern abzubauen, wird seine Führung das Jahr 2019 wahrscheinlich dazu nutzen, sich ein fundiertes Urteil über die Zukunft der US-Politik zu bilden: Die Folgen der Mueller-Untersuchung für Trump und seine Regierung und ob ein neuer Präsident im Jahr 2020 (oder früher) die neue US-Strategie in irgendeiner Weise ändern würde. Obwohl sie bereits zu dem Schluss gelangt sind, dass sich die Haltung Amerikas gegenüber China tiefgreifend verändert hat, sind sie noch unsicher, welche Form diese Veränderung genau annimmt und ob ein grundlegender Strategiewechsel (im Gegensatz zu taktischen Maßnahmen) angezeigt ist.

(c) Project Syndicate

Aus dem Englischen von Sandra Pontow.



Kevin Rudd

Kevin Rudd, ehemaliger Premierminister Australiens, leitet das Asia Society Policy Institute.