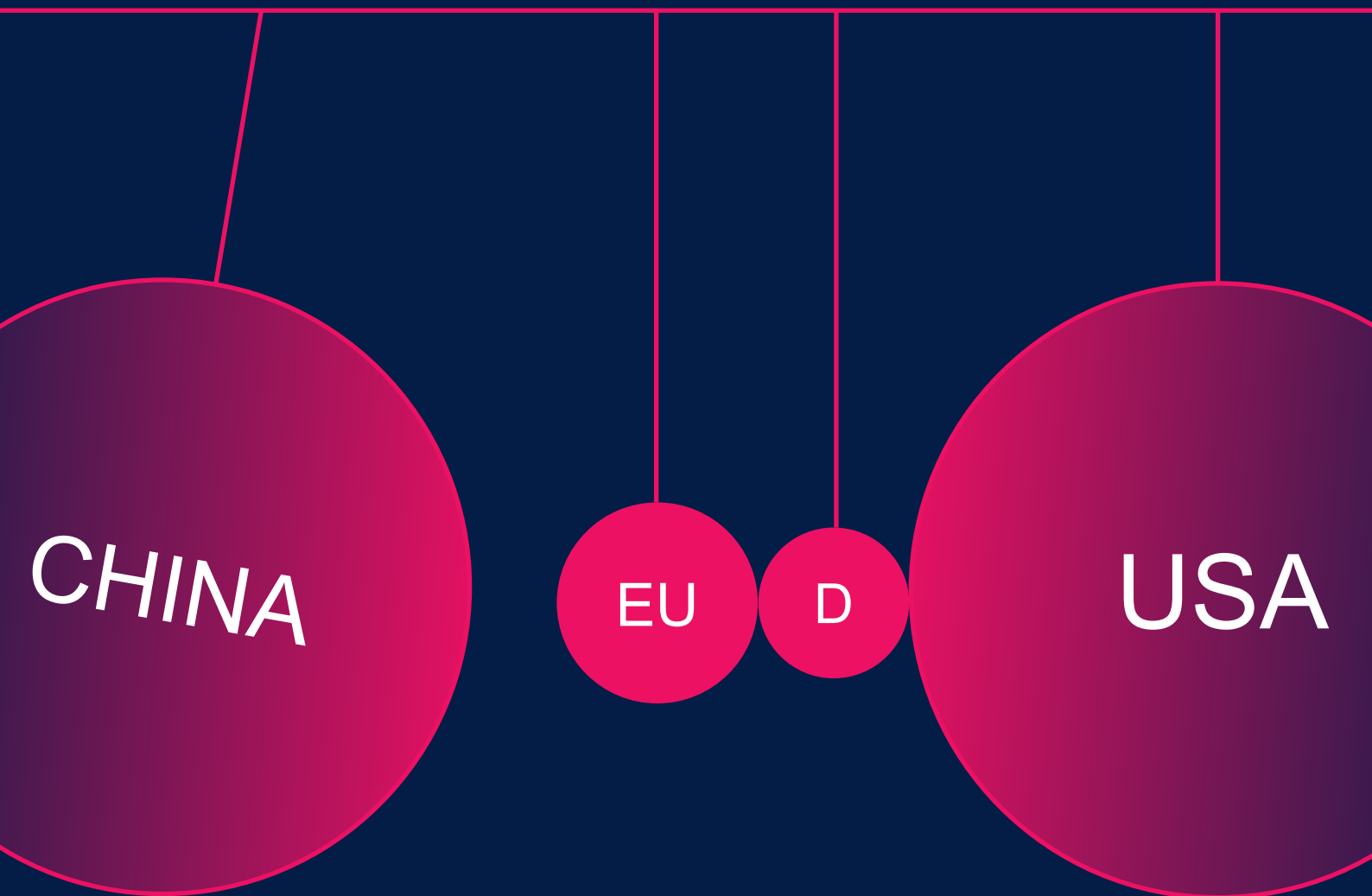


# Das Ende der Naivität – Deutschland und die EU im globalen Wettbewerb zwischen den USA und China



## Sicherheit

Demokratie · Entwicklung · Handel & Wirtschaft · Klimaschutz · Innovation & Technologie · Finanzmärkte

# Sicherheit

Die internationale Politik wird maßgeblich von den USA und zunehmend auch von China dominiert. Mit wachsender Intensität tragen sie einen Systemwettbewerb aus, in dem sich Deutschland und die Europäische Union positionieren müssen, um nicht nur handlungs-, sondern auch gestaltungsfähig zu sein. Welche Handlungsoptionen hat Deutschland vor diesem Hintergrund?

Die Publikation *Das Ende der Naivität – Deutschland und die EU im globalen Wettbewerb zwischen den USA und China* skizziert in einzelnen Kapiteln mögliche Wege für die Politikfelder Demokratie, Entwicklung, Handel & Wirtschaft, Klimaschutz, Sicherheit, Innovation & Technologie sowie Finanzmärkte.

Deutschland ist sicherheitspolitisch in die NATO und die EU eingebettet. Es sieht sich mit einem China konfrontiert, das sich bis zu seinem hundertjährigen Bestehen im Jahre 2049 als Weltmacht auf Augenhöhe mit den USA etablieren will.

Welche sicherheitspolitischen Handlungsoptionen hat Deutschland?

Soll es die USA in der NATO bei der Einhegung, Gegenmachtbildung und Abschreckung Chinas unterstützen?

Wie gelingt es, die eigene China-Politik kritisch zu hinterfragen und davon ausgehend die Kohäsion in der EU und NATO zu stärken?

Soll sich Deutschland für eine erhöhte maritime EU-Präsenz im Indo-Pazifik einsetzen? Oder soll es seinen Fokus auf die verstärkte EU-Handlungsfähigkeit gegenüber Peking legen?

Was könnten wirksamere Instrumente zur Abwehr wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten erreichen?

Die chinesische Staatsführung strebt an, die Volksrepublik bis zum hundertjährigen Bestehen im Jahre 2049 als Weltmacht auf Augenhöhe mit den Vereinigten Staaten zu etablieren. Priorität hat für Peking dabei erstens die sogenannte Wiederherstellung territorialer Integrität mit Blick auf Taiwan – falls nötig durch erzwungene Wiedereingliederung – sowie zweitens die Schaffung einer eigenen Einflusszone östlich von China entlang der sogenannten ersten Inselkette, die Gelbes sowie Ost- und Südchinesische Meer einschließt. Die chinesische Führung ist überzeugt, dass die USA und Verbündete sowie eine Reihe chinesischer Anrainerstaaten dem Aufstieg der Volksrepublik feindlich gegenüberstehen und denkt, ihren Machtanspruch auch gegen Widerstand durchsetzen zu müssen. Peking strebt die Erreichung seiner Interessen daher durch den Aufbau eines Militärs „von Weltrang“ bis 2049 an; dazu hat die Volksrepublik ihren Verteidigungshaushalt in der letzten Dekade nahezu verdoppelt. Heute weist China nach den USA die zweithöchsten weltweiten Verteidigungsausgaben auf.

In der Nachbarschaft will Peking mit seiner Aufrüstung die Fähigkeit erlangen, den USA den Zugang zum Gebiet innerhalb der ersten Inselkette (perspektivisch auch der zweiten Inselkette, welche die Philippinensee umfasst) zu erschweren oder zu verhindern und somit selbst eine regionale Vormachtstellung zu erlangen. Dazu forciert China neben dem Bau moderner Kriegsschiffe, Mittelstreckenraketen und fortschrittlicher Kampfflugzeuge auch die Aufschüttung von künstlichen Inseln und Errichtung militärischer Stützpunkte im Südchinesischen Meer, welche das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen verletzen.

Mit chinesischen Gebietsansprüchen konkurrierende Forderungen unter anderem Japans, der Philippinen und Vietnams begegnet Peking mit aggressivem Verhalten, vor allem mit Angriffen seiner Küstenwache gegen Schiffe anderer Anrainerstaaten. Außerdem übt Peking konstant militärischen Druck auf Taiwan und vereinzelt auch auf Korea und Japan aus, indem chinesische Luftstreitkräfte immer wieder in die jeweiligen Luftverteidigungs- und Identifikationszonen eindringen. Dieses Ausgreifen unterwandert die Stabilität in der Region und untergräbt das internationale regelbasierte System.

Zudem investiert China zunehmend in militärische Machtprojektionsfähigkeit (zum Beispiel durch den Aufbau von Flugzeugträgerkampfgruppen), die über die eigene Nachbarschaft hinausgehend auch international Seezüge und wirtschaftliche Interessen Chinas absichern soll. Zu diesem Zweck hat China in Dschibuti auch erstmals eine eigene Militärbasis im Ausland aufgebaut und entsendet vereinzelt Marineverbände sogar bis in die Ostsee. Zwar bleibt die Fähigkeit der Volksrepublik, ihr Militär weltweit einzusetzen, noch auf niedrigem Niveau. Und doch könnte das gegenwärtige regionale Ausgreifen

Sicherheit





Chinas ein Vorbote dafür sein, dass Peking seine steigende Machtprojektionsfähigkeit künftig auch dafür nutzt, die eigenen Interessen weltweit völkerrechtswidrig durchzusetzen.

Sein militärisches Handeln ergänzt Peking mit einem umfassenden hybriden Instrumentenkasten: von Cyberattacken über Propaganda und Desinformation bis hin zu Sanktionen. Diese Aktionen richten sich insbesondere auf Taiwan, wo Kräfte, die den derzeitigen Status Taiwans unterstützen, delegitimiert oder unterwandert und taiwanesischen Institutionen destabilisiert werden sollen. Doch auch über die unmittelbare Nachbarschaft hinaus begegnet die chinesische Führung Kritik an ihrem außenpolitischen Gebaren oder vermeintlich chinafeindlicher Politik mit einer aggressiven sogenannten *Wolf-Warrior*-Diplomatie. Diese Diplomatie bedient sich verschiedener hybrider Instrumente zur Interessensdurchsetzung und kam immer wieder gegen westliche Verbündete wie etwa Kanada zum Einsatz.

Außerdem stellt Chinas ökonomische Verflechtung mit dem Westen eine mögliche Bedrohung dar. Peking hat seinen wirtschaftlichen Einfluss wiederholt politisch instrumentalisiert, zuletzt etwa gegen Australien. Chinesische Wirtschaftsinvestitionen in wichtigen Sektoren Europas und Nordamerikas verleihen Peking die Fähigkeit, mit Sanktionen Druck auf euro-atlantische Regierungen auszuüben. Der chinesische Besitz von Infrastruktur (wie Häfen) und die Lieferung chinesischer Komponenten für Infrastruktur (wie 5G-Technik) könnte zukünftig gleichermaßen genutzt werden, um diese zu überwachen, zu manipulieren oder zu blockieren, womit die Handlungsfähigkeit des Westens massiv eingeschränkt würde. Zudem versucht China, über strategische Direktinvestitionen, aber auch durch Wirtschaftsspionage in Europa und Nordamerika Zugang zu militärisch nutzbaren Technologien zu erlangen.

*Die chinesische Staatsführung strebt an, die Volksrepublik bis zum hundertjährigen Bestehen im Jahre 2049 als Weltmacht auf Augenhöhe mit den Vereinigten Staaten zu etablieren.*

Innerhalb der NATO ergeben sich hinsichtlich der Bedrohungslage mit Blick auf China zwei Fragen, bei denen maßgebliche Handlungsspielräume für Deutschland und seine Verbündeten bestehen. Dies betrifft erstens die (indirekte) Unterstützung der USA bei der Einhegung, Ausbalancierung und Abschreckung Chinas. Zweitens könnte Deutschland vor allem auch die eigene China-Politik überdenken und davon ausgehend die Kohäsion in der NATO stärken.

## Regionale Einhegung, Ausbalancierung und Abschreckung

Die USA sehen in China die größte strategische Bedrohung für ihre Interessen. Um die chinesische Aufrüstung auszubalancieren, Peking von zunehmend aggressivem Vorgehen in seiner Nachbarschaft abzuschrecken und die regelbasierte Ordnung in Chinas maritimer Nachbarschaft zu sichern, verlagern die USA das Gros ihrer militärischen Kräfte in den Indo-Pazifik. Mit der stärkeren Fokussierung auf den Indo-Pazifik werden den USA aber absehbar die Ressourcen fehlen, um gleichzeitig auch den Großteil der militärischen Lasten der Bündnisverteidigung in Europa, insbesondere hinsichtlich der Abschreckung Russlands, zu tragen.

Der Grad, in dem andere NATO-Verbündete US-amerikanische Sicherheitspolitik im Indo-Pazifik in Zukunft direkt oder indirekt unterstützen, entscheidet daher maßgeblich darüber, welchen Stellenwert die USA künftig dem transatlantischen Bündnis beimessen. Die europäischen Alliierten könnten einerseits eigene militärische Kräfte – insbesondere Marineeinheiten – in den Indo-Pazifik entsenden, um die USA zu unterstützen, China dort militärisch auszubalancieren und einer rechtswidrigen Ausweitung der chinesischen Einflusszone entgegenzutreten. Mittelbar würde die US-amerikanische Politik auch unterstützt, indem die übrigen NATO-Staaten stärker selbst die Lasten für die kollektive Verteidigung Europas tragen. Damit würden Kanada und europäische Alliierte einen eigenständigen, signifikanten Beitrag zur Einhegung, Ausbalancierung und Abschreckung Russlands leisten und so den USA ermöglichen, ihr militärisches Augenmerk in den Indo-Pazifik zu verlagern.



## Handlungsoption 1:

Berlin setzt sich dafür ein, den europäischen Pfeiler in der NATO und die militärische Handlungsfähigkeit der Allianz zu stärken. Dies bedeutet, dass Deutschland zunächst selbst seine Anstrengungen zur Erfüllung von Bündnisverpflichtungen im Rahmen der NATO verstärkt. Dazu müssen alle im Fähigkeitsprofil der Bundeswehr festgelegten militärischen Beiträge endlich erfüllt werden, insbesondere die der NATO zugesagten drei einsatzbereiten Divisionen mit acht bis zehn Kampfbrigaden, 25 Kampfschiffe und acht U-Boote sowie vier internationale Kampfgeschwader bis 2032. Berlin kann sich mit diesem – noch aufzubauenden – Streitkräftedispositiv auch stärker bei der Vorwärtsstationierung in mittelosteuropäischen NATO-Staaten beteiligen. Dieser Handlungsansatz bedeutet, dass der Sonderhaushalt von 100 Milliarden Euro konsequent und ausschließlich für die Ausrüstung der Streitkräfte aufgewendet wird und mittelfristig neue Methoden der Personalgewinnung für die Bundeswehr gefunden werden, damit diese für die zugesagten Aufgaben angemessen personell und materiell aufgestellt ist.

Innenpolitisch muss diese Politik gegen bestehende Vorbehalte einer vermeintlichen Aufrüstung verteidigt und sichergestellt werden, dass das Sondervermögen nur für die Bundeswehr und nicht etwa weitere Bereiche verwendet wird. Auch muss Berlin eine größere politische Rolle bei der Unterstützung der Ukraine einnehmen und es Washington dadurch ermöglichen, sein Augenmerk wieder stärker auf den pazifischen Raum zu richten. Washington wird eine solche indirekte Unterstützung des US-amerikanischen *Pivot to Asia* anerkennen und kann im Zuge dessen Forderungen nach einem direkten deutschen militärischen Engagement im Indo-Pazifik zurückstellen.

## Handlungsoption 2:

Die Bundesregierung strebt darüber hinaus auch ein signifikantes, dauerhaftes militärisches Engagement im Indo-Pazifik an, um das aggressive regionale Verhalten Pekings dort abzuschrecken und chinesischen Verletzungen des SRÜ entgegenzutreten. Dies kann bedeuten, dass Deutschland gemeinsam mit den NATO-Partnern – rotierend oder ständig – Kampfschiffe in den Indo-Pazifik entsendet. Um eine abschreckende Wirkung zu erzeugen und das SRÜ zu stärken, müssen diese NATO-Verbände auch die Straße von Taiwan durchfahren und *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs) im Südchinesischen Meer durchführen. Diese Handlungsoption ist aber nur langfristig mit einem Zeithorizont von zehn bis zwanzig Jahren umsetzbar, da die deutsche Marine erst für diese Aufgaben befähigt werden muss. Damit gleichzeitig genügend Einheiten für das Engagement im Indo-Pazifik und in anderen EU- und NATO-Missionen zur Verfügung stehen, müssen vor allem mehr Fregatten beschafft oder die Bewaffnung bestehender Einheiten verbessert werden.

Innenpolitisch muss diese Politik nicht nur gegen Kritik an einer vermeintlichen Aufrüstung, sondern auch gegen Vorbehalte gegenüber Einsätzen der Bundeswehr fernab Europas durchgesetzt werden. Eine stärkere NATO-Präsenz kann jedoch das regionale Ausgreifen Pekings einhegen und die chinesische Führung von weiteren aggressiven Schritten abschrecken.

Im transatlantischen Bündnis und insbesondere in Washington wird dieser Ansatz das politische Gewicht Deutschlands vergrößern. Auch die Beziehungen zu indo-pazifischen Partnern wie Australien oder Japan würden dadurch gestärkt.

Sicherheit



## Einheitliche Linie gegenüber Peking und Solidarität mit Partnern

Hybride Angriffe Pekings und seine *Wolf-Warrior*-Diplomatie erfordern einen politischen Schulterschluss innerhalb der NATO, aber auch mit Wertepartnern des Bündnisses im Indo-Pazifik. Bei diplomatischen Angriffen Chinas auf einzelne Staaten – egal ob NATO-Mitglieder oder andere Partner – sind koordinierte Solidaritätsbekundungen und Verurteilungen der chinesischen Politik durch die NATO vonnöten. Nur so lässt sich rhetorisch ein klares Zeichen setzen, das die Reputationskosten für derartige Attacken erhöht und den politi-

schen Druck gegen das aggressive Auftreten Chinas vergrößert. Auch würde die Stärkung der Zusammenarbeit des Bündnisses mit seinen *Partnern across the globe* im Indo-Pazifik (wie Japan, Korea und Australien), welche oftmals Opfer aggressiver chinesischer Politik werden, zur sicherheitspolitischen Rückversicherung dieser Länder beitragen und signalisieren, dass die NATO zu ihren Wertepartnern steht.

Bislang fehlt eine solche klare politische Haltung zu China weitgehend in NATO-Strategiedokumenten wie dem Strategischen Konzept. Mit der Gipfelerklärung von Juni 2021, in der China erstmals Erwähnung findet, wurde zwar ein wichtiger erster Schritt gemacht. Dass sich aber bisher keine einheitliche politische Linie innerhalb der NATO gegenüber Peking bildet, ist auch der deutschen Außenpolitik geschuldet. Deutschland schreckt oftmals vor einer deutlichen Benennung chinesischer Verstöße und einer klaren Solidarisierung mit angegriffenen Partnern zurück, um eigene Wirtschaftsinteressen und bilaterale Beziehungen nicht zu gefährden. Das deutsche Verhalten bedingt dabei die allgemeine mangelnde politische Kohäsion in der NATO. Andere Regierungen wie die Polens, Ungarns oder der Türkei orientieren sich an der deutschen Haltung oder rechtfertigen ihre eigene konziliante Linie gegenüber der Volksrepublik auch mit Verweis auf deutsche Politik.

## Handlungsoption 1:

Berlin plädiert im Rahmen der NATO dafür, die Zusammenarbeit mit den indo-pazifischen Partnern zu stärken und auszubauen, indem ein stärkerer Austausch auf politischer Ebene stattfindet, etwa durch regelmäßige Einladungen der Ministerinnen und Minister oder Staats- und Regierungschefs und -chefinnen zu NATO-Treffen. Deutschland kann sich auch dafür einsetzen, dass ein diplomatischer Kanal geschaffen wird, über den sich regelmäßig mit Partnern über chinesische Regelverstöße ausgetauscht wird. Die Kooperation sollte auch auf militärischer Ebene forciert werden, etwa durch eine häufigere und substanziellere Teilnahme von (deutschen) NATO-Einheiten und -Truppen an Militärübungen im Indo-Pazifik zur Verbesserung der Interoperabilität und des Informationsaustauschs. Deutschland kann sich auch dafür einsetzen, dass die Zusammenarbeit mit Indien, welches kein formeller NATO-Partner ist, ausgebaut wird. Eine solche intensivierte Zusammenarbeit mit der NATO rückversichert die Wertepartner im Indo-Pazifik. Gleichzeitig bewirkt der verstärkte Austausch des Bündnisses mit Staaten in der Region, dass die Perspektive der Wertepartner im Indo-Pazifik stärker in der NATO gehört und von deren Erfahrungen im Umgang mit China gelernt wird.

## Handlungsoption 2:

Deutschland wirkt darauf hin, dass die NATO eine klare Rhetorik gegenüber Peking anstrebt sowie dem politischen und militärischen Druck und den hybriden Angriffen, die China auf NATO-Mitglieder und andere Partner ausübt, mit einer einheitlichen, solidarischen Linie begegnet. Konkret beinhaltet das zum Beispiel, dass sich die Bundesregierung im Vorfeld von NATO-Gipfeln (gemeinsam mit Washington, London und anderen eher chinakritischen Regierungen) dafür einsetzt, dass in den Communiqués Chinas aggressive Politik klar benannt und verurteilt wird. Gleichzeitig kann Berlin sicherstellen, dass in der laufenden Überarbeitung des Strategischen Konzepts der NATO China klar als sicherheitspolitische Bedrohung herausgearbeitet wird. Deutschland kann auch darauf hinwirken, dass die NATO eine Datenbank erstellt, die chinesische Verstöße dokumentiert und öffentlich aufzeigt.

Alle diese Schritte bedeuten aber, dass Deutschland zunächst die eigene Rhetorik gegenüber China grundlegend überdenkt und mit positivem Beispiel voranschreitet. Dies setzt ein strategisches Umdenken in der deutschen Politik und ein Abrücken von dem Mantra „Partner, Wettbewerber und Rivale“ voraus, was auch der deutschen Öffentlichkeit besser erklärt werden muss. Gleichzeitig nimmt Deutschland bei diesem Handlungsansatz ein verschlechtertes diplomatisches Verhältnis mit China in Kauf. Dennoch signalisiert eine solche klare Haltung rote Linien an Peking, die mittelfristig die Reputationskosten für Pekings Angriffe erhöhen.

Eine klarere politische Rhetorik Deutschlands gegenüber China wird zudem von den USA honoriert und stärkt damit die transatlantischen Beziehungen.

Sicherheit



Im Rahmen der EU kann sich Deutschland bei drei Handlungsspielräumen einbringen, um den sicherheitspolitischen Herausforderungen, die sich aus Chinas Vormachtstreben ergeben, zu begegnen. Erstens gilt dies für das (militärische) Engagement der EU im Indo-Pazifik und zweitens für die Stärkung der politischen Kohäsion in der Union. Ein drittes Handlungsfeld wäre die Weiterentwicklung der Möglichkeiten der EU, wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten abzuwehren und damit Pekings Versuche, über wirtschaftlichen Einfluss auch politischen Druck auszuüben, einzuhegen. Diese Handlungsfelder für deutsche China-Politik im EU-Kontext überschneiden sich mit denen im Rahmen der NATO. Dabei haben die EU und NATO jeweils Vorteile und Stärken, die aus den jeweiligen Kompetenzen der Organisationen resultieren. Idealerweise würden im EU- und NATO-Rahmen gemäß diesen Kompetenzen eigene Akzente gesetzt und Politikformulierung und -umsetzung fortwährend abgestimmt.

## Militärisches Engagement und Rüstungszusammenarbeit

Die Europäische Union kann zur Förderung von Stabilität und Sicherheit im Indo-Pazifik beitragen, indem sie eine koordinierte maritime EU-Präsenz in der Region etabliert. In Abgrenzung zur NATO würde der Mehrwert dabei stärker auf der Herstellung eines einheitlichen Lagebildes zur Erkennung und Überwachung von rechtswidrigem Verhalten chinesischer Schiffe und nicht der direkten



*Die Europäische Union kann zur Förderung von Stabilität und Sicherheit im Indo-Pazifik beitragen, indem sie eine koordinierte maritime EU-Präsenz zur Herstellung eines einheitlichen Lagebildes in der Region etabliert.*

Durchsetzung freier Seefahrt mittels FONOPs liegen. Eine solche im EU-Rahmen ausgebaute Fähigkeit zur Herstellung von *Maritime Domain Awareness* würde chinesische Verletzungen des SRÜ besser sichtbar machen, dadurch gegebenenfalls abschrecken und somit die regelbasierte Ordnung in Chinas maritimer Peripherie stärken.

Zudem ist es wichtig, die militärischen Fähigkeiten der Anrainerstaaten des Westindischen Ozeans sowie Westlichen und Südlichen Pazifiks (wie Vietnam, die Philippinen, Thailand oder Malaysia) zu stärken, damit diese China regional ausbalancieren und Pekings Vormachtstreben in der Region einhegen. Die Anrainerstaaten in Chinas maritimer Peripherie investieren bereits in sogenannte *Anti-Access/Area-Denial-Fähigkeiten* (A2AD), die China eine ungehinderte Dominanz der Region erschweren würden. Was ihnen oftmals noch fehlt, sind Fähigkeiten in den Bereichen Nachrichtenwesen, Überwachung, Zielfindung und -bestimmung sowie Aufklärung (*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*, ISTAR). Hier könnte die EU mit gezielten Maßnahmen zur militärischen Zusammenarbeit und Ertüchtigung ansetzen.

## Handlungsoption 1:

Um die *Maritime Domain Awareness* im Indo-Pazifik zu verbessern, setzt sich Berlin dafür ein, dass der Indo-Pazifik als maritimes Interessengebiet der EU deklariert wird, um das EU-Instrument der *Coordinated Maritime Presence* (CMP), welches bislang nur im Golf von Guinea zum Einsatz kam, auch auf das Südchinesische Meer anzuwenden. Mit Blick auf die gemischten Reaktionen auf die CMP vor Westafrikas Küste sollten bei einer Präsenz im Indo-Pazifik jedoch regionale Anrainerstaaten stärker einbezogen und die CMP auf den konkreten Unterstützungsbedarf regionaler Partner abgestimmt werden. Deutschland kann eigene Schiffe in der Region für die CMP zur Verfügung stellen und sich dafür einsetzen, dass das Lagebild der CMP-Koordinierungszelle im EU-Militärstab mit den Anrainerstaaten in der Region geteilt wird.

Dieser Handlungsansatz ist ohne größeren finanziellen, personellen und materiellen Aufwand umsetzbar, da Einheiten der Bundeswehr, aber auch zivile Schiffe, die ohnehin in der Region sind, genutzt werden können. China wird der EU-Präsenz sicherlich kritisch gegenüberstehen, aber mit weniger Vorbehalten begegnen als etwaigen FONOPs im Südchinesischen Meer. Gleichzeitig wird das aggressive militärische Ausgreifen Pekings durch eine CMP der EU aber auch weniger abgeschreckt als durch die Präsenz größerer militärischer Verbände.

## Handlungsoption 2:

Berlin nutzt sein politisches Gewicht in der EU, um die Zusammenarbeit mit Ländern wie Vietnam, den Philippinen, Thailand oder Malaysia zur militärischen Ertüchtigung auszubauen. Zu diesem Zweck setzt sich Deutschland dafür ein, dass die EU diese Staaten für eine Drittstaatenbeteiligung bei geeigneten PESCO-Projekten (*Permanent Structured Cooperation*) einlädt und bestehende EU-Projekte zum maritimen Kapazitätsaufbau durch militärische Ertüchtigungsinitiativen ergänzt werden. Ziel einer solchen Ertüchtigungspolitik ist, die ISTAR-Fähigkeit teilnehmender indo-pazifischer Länder auszubauen, damit diese Anrainerstaaten China militärisch besser ausbalancieren können.

Durch den Fokus auf nichtletale Rüstungsgüter und Mittel zieht ein solcher Politikansatz vergleichsweise geringe Kritik sowohl innenpolitisch als auch von chinesischer Seite nach sich. Die indirekte Unterstützung regionaler Partner wird das Ausgreifen Chinas aber auch weniger wirksam einhegen als eine direkte militärische Präsenz.

## Kohäsion in der EU und Sanktionen gegenüber Peking

Pekings internationales Auftreten erfordert einen politischen Schulterschluss vis-à-vis China. Mangelnde Kohäsion in der EU führt aber häufig dazu, dass sich die Union nicht klar solidarisch mit ihren Wertepartnern zeigt – insbesondere, wenn diese von China diplomatisch unter Druck gesetzt werden oder hybriden Angriffen ausgesetzt sind. Dies liegt auch am Einstimmigkeitsprinzip in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Einzelne Regierungen, wie etwa im Falle Griechenlands, machen von ihrer Vetomacht wiederholt Gebrauch, um chinakritische Ratserklärungen zu blockieren. Dadurch wird die außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU gegenüber China massiv eingeschränkt und oft ihres potenziell stärksten Instruments, der Verhängung (wirtschaftlicher) Sanktionen, beraubt. Die Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen (QM) in der GASP, zu der sich auch die Bundesregierung prinzipiell bereit erklärt hat, würde hier Abhilfe schaffen.

Sicherheit





## Handlungsoption 1:

Die Bundesregierung setzt sich stärker für eine Einführung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen in der GASP ein. Die effizientere Beschlussfassung im Rat wird wiederum die Grundlage bilden, um künftig geschlossen gegenüber China aufzutreten, Solidarität mit Partnern zu signalisieren und in letzter Konsequenz auch mit Sanktionen auf chinesische diplomatische Angriffe oder hybride Attacken gegen einzelne Mitgliedstaaten (wie Litauen) oder andere Partner (wie Kanada oder Australien) zu reagieren.

Berlin muss allerdings mit anderen gleichgesinnten Mitgliedern große politische Anstrengungen unternehmen, um zurückhaltende EU-Staaten davon zu überzeugen, eine Beschlussfassung unter qualifizierten Mehrheitsentscheidungen zunächst einstimmig zu beschließen. Dies setzt zuallererst auch einen Politikwechsel in Berlin voraus. Die deutsche Politik muss bereit sein, erhebliches politisches Kapital darauf zu verwenden, die GASP weiterzuentwickeln und die Stärkung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der EU zu einer politischen Priorität zu machen. Die Bundesregierung müsste gegenüber zurückhaltenden Mitgliedstaaten bei anderen strittigen Themen wohl politische Konzessionen machen, um diese von einer Einführung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen zu überzeugen. Solche Zugeständnisse können innenpolitisch auch kritisch aufgenommen werden und müssen der deutschen Öffentlichkeit umsichtig vermittelt werden.

## Weiterentwicklung der Instrumente zur Abwehr wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen

Wie eingangs beschrieben, verleiht Chinas hohe – und weiter zunehmende – wirtschaftliche Verflechtung mit dem Westen der chinesischen Führung einen Hebel, mit dem politischer Druck auf Deutschland und Verbündete ausgeübt werden kann. Dies betrifft nicht nur chinesische Direktinvestition in wichtige europäische Wirtschaftssektoren sowie zentrale Infrastruktur, sondern auch die Bedeutung des chinesischen Absatzmarktes für die europäische Industrie und die hohe Abhängigkeit heimischer Wertschöpfung von weltweiten Lieferketten, die ihren Ursprung in China haben. Die EU kann aber umgekehrt ihre regulative Macht und hohe wirtschaftliche Bedeutung auch selbst nutzen, um zu verhindern, dass Peking den aus seiner Wirtschaftskraft erwachsenden Einfluss künftig weiterhin politisch instrumentalisiert, wie vor Monaten gegen Litauen geschehen.

Mit dem Überprüfungsmechanismus für ausländische Direktinvestitionen der Europäischen Union (*EU Foreign Investment Screening Mechanism*) wurde 2020 bereits ein Instrument geschaffen, um die potenzielle Sicherheitsbedrohung durch chinesische Investitionen in sensible oder strategisch wichtige Wirtschaftsbereiche zu minimieren. Woran es jedoch weiterhin mangelt, ist ein Instrument, das China wirksam davon abschrecken kann, aus politischen Gründen Importe aus einzelnen Partnerstaaten oder der gesamten EU einzuschränken oder dies anzudrohen. Die Entwicklung eines solchen Instrumentes würde erschweren, dass Peking künftig durch wirtschaftlichen Druck die Kohäsion der euro-atlantischen Partner untergräbt.

Sicherheit



## Handlungsoption 1:

Deutschland setzt sich dafür ein, dass das von der EU-Kommission vorgeschlagene *EU Anti-Coercion Instrument* (ACI) zügig vom Rat der Europäischen Union gebilligt wird. Das ACI bietet Möglichkeiten, wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten – sowohl im Bereich Handel als auch Investitionen – abzuschrecken oder dahingehend Druck auszuüben, dass Drittstaaten ihre wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen beenden. Nach Verabschiedung des ACI kann sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass chinesische Zwangsmaßnahmen durch die Einführung von Zöllen, Einfuhrbeschränkungen auf chinesische Produkte oder durch die Einschränkung des chinesischen Zugangs zum EU-Binnenmarkt sanktioniert werden. Damit werden Einflussnahme bis hin zu hybrider Kriegführung Pekings mit klaren Kosten versehen und derartige chinesische Schritte abgeschreckt und unterbunden. Anders als bei außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen muss Berlin hierfür weniger politisches Kapital aufwenden, da das ACI als wirtschaftspolitisches Instrument mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden kann und daher weniger EU-Mitglieder von der Maßnahme zu überzeugen sind. Die EU – immerhin Chinas zweitgrößter Handelspartner – würde mit dem ACI rote Linien setzen und chinesische Attacken gegen einzelne Mitglieder oder Partner für Peking wirtschaftlich kostspielig machen. Die Union hat damit ein potentes Mittel zur Hand, das auf das internationale Handeln der chinesischen Führung wirkt.

Dieser Politikansatz wird jedoch das Verhältnis zu China deutlich belasten und negative wirtschaftliche Konsequenz hervorrufen, welche die deutsche Politik heimischen Unternehmen und Arbeitnehmern vermitteln muss.

*Die EU würde mit der Einführung eines Anti-Coercion Instrument rote Linien setzen und chinesische Attacken gegen einzelne Mitglieder oder Partner für Peking wirtschaftlich kostspielig machen.*

Sicherheit



# Der Autor

Philipp Dienstbier ist Referent für Transatlantische Beziehungen in der Hauptabteilung Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Berlin. Seine aktuelle Arbeit widmet sich Fragen der NATO, US-Verteidigungspolitik, strategischer Konkurrenz zu Russland und China sowie Nuklearpolitik. Zuvor war er Referent in der Abteilung Europa/Nordamerika und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Regionalprogramm Golf-Staaten der KAS mit Sitz in Amman, Jordanien. Vor seiner Arbeit in der Stiftung war er wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Global Public Policy Institute (GPPi) in Berlin. Zudem sammelte er Erfahrungen bei den Vereinten Nationen, dem Civil Military Cooperation Centre (CIMIC) der Bundeswehr und im Energiesektor. Philipp Dienstbier hat einen Doppel-Masterabschluss (M.Sc. International Political Economy und M.A. International Security) der London School of Economics and Political Science (LSE) sowie der Sciences Po Paris.

## Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

### Philipp Dienstbier

Transatlantische Beziehungen  
Analyse und Beratung  
[philipp.dienstbier@kas.de](mailto:philipp.dienstbier@kas.de)

## Impressum

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 2022, Berlin

Gestaltung und Satz: KALUZA+SCHMID Studio GmbH, Berlin  
Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

ISBN 978-3-98574-081-9

[www.kas.de](http://www.kas.de)

