ISS AKTUELL

1/ 2022

INSTITUT FÜR STRATEGIE UND SICHERHEITSPOLITIK
LANDESVERTEIDIGUNGSAKADEMIE WIEN

HERWIG JEDLAUCNIK (HRSG.)

ZUR STRATEGISCHEN LAGE
JAHRESANFANG 2022

GLOBALE AKTEURE UND INTERNATIONALE ORGANISATIONEN

Grafik: nasa.gov

bundesheer.at

UNSER HEER

Zur Logik des Kartenmaterials:

Die Kartenskizzen dienen dem besseren Verständnis des jeweiligen Kapitels. Farblich gekennzeichnet sind daher nur jene Staaten, welche im Text analysiert werden. Die Graphiken bieten daher keine vollständige Auflistung aller Akteure des jeweiligen geographischen Raumes. Die Kartendarstellungen zeigen dabei die realpolitischen Gegebenheiten und berücksichtigen keine völkerrechtlichen Beurteilungen bzw. Auseinandersetzungen bezüglich territorialer Grenzziehungen.

Impressum:

Amtliche Publikation der Republik Österreich/
Bundesminister für Landesverteidigung

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:

Republik Österreich/Bundesminister für Landesverteidigung,
BMLV, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion:
Landesverteidigungsakademie
Institut für Strategie und Sicherheitspolitik
Stiftgasse 2a, 1070 Wien

Periodikum der Landesverteidigungsakademie
ISBN: 978-3-903359-43-7
Februar 2022
2. Auflage

Druck:
Heeresdruckzentrum, 1030 Wien

AT/028/048

Gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“
des Österreichischen Umweltzeichens,
UW-Nr. 943

Vorwort

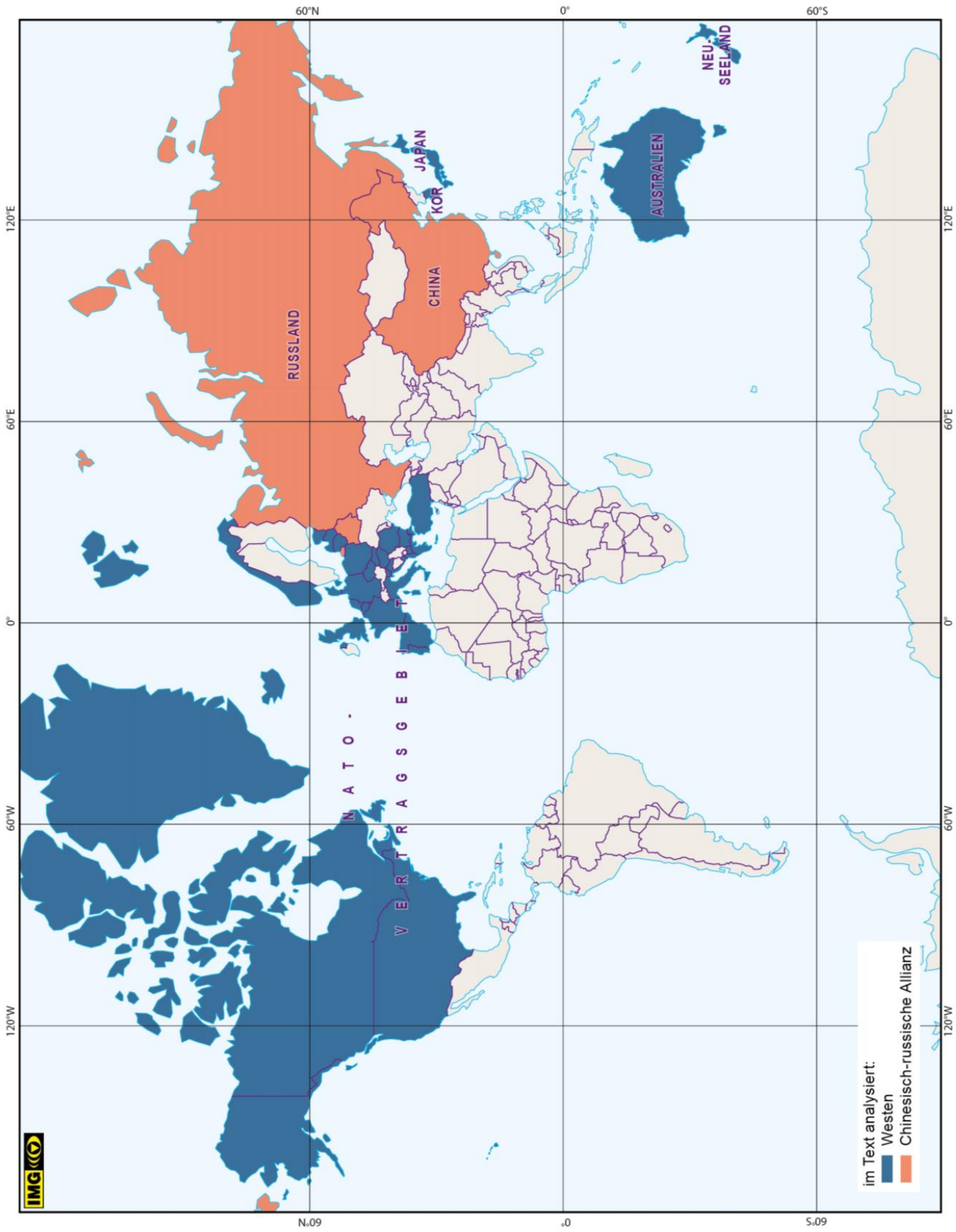
Wie seit vielen Jahren gewohnt, präsentieren wir Ihnen mit der vorliegenden Ausgabe des „ISS-Aktuell" einen Überblick zur aktuellen strategischen Lage. Dieser soll die Ereignisse des vergangenen Halbjahres beleuchten (die letzte Ausgabe erschien Anfang Juli 2021) und so eine Einschätzung aktueller und künftiger Abläufe erleichtern. Es geht bewusst nicht um eine umfassende und detaillierte Schilderung aller Ereignisse der letzten sechs Monate, sondern um eine kurze, aber präzise Analyse und Bewertung ausgewählter Aspekte, unter Einbeziehung regionaler Zusammenhänge. Die einzelnen Beiträge wurden grundsätzlich Mitte Jänner 2022 fertiggestellt. Der Leitartikel wurde auf Grund der aktuellen Ereignisse für diese 2. Auflage Ende Februar 2022 aktualisiert. Der dominante Konflikt dieser Ausgabe ist nicht überraschend die Ukraine-Krise, die von unseren Autoren aus verschiedenen Blickwinkeln analysiert wird.

Leitung und Redaktion dieser Zusammenschau lagen wie immer in den bewährten Händen von Oberst Dr. Herwig Jedlaucnik. Neben den Ihnen bereits bekannten Angehörigen des Instituts für Strategie und Sicherheitspolitik (Dr. Rastislav Báchora, Mag. Alexander Panzhof sowie unsere assoziierte, freischaffende Mitarbeiterin, Mag.ª Barbara Farkas) darf ich Ihnen mit Oberst Mag. Andreas Wenzel ein neues Team- und Institutsmitglied vorstellen. Obwohl Oberst i.R. Dr. Otto Naderer sich aus dem aktiven Dienst zurückgezogen hat, ist er keineswegs in den Ruhestand getreten. Es freut uns außerordentlich, dass er uns weiterhin mit profunden Berichten und Analysen über die NATO unterstützt.
Ganz besonderer Dank gilt natürlich den Autoren unseres Schwesterinstituts sowie externer Institutionen: Dr. Gerald Hainzl und Dr. Walter Posch (vom Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement unserer Akademie) sowie Oberst Mag. Walter J. Unger (den Leiter des Cyber-Verteidigungszentrums / Cyber Defence Centre. Neu im Team begrüßen wir Oberstleutnant Mag. (FH) Daniel Wurm, MA, Cyberexperte der Abteilung für Verteidigungspolitik. Er bereichert die Analyse der Cyberlage mit einem Überblick über die Cyber-Strategien und -Programme der EU.

Da sich die Landesverteidigungsakademie als wissenschaftliche Institution versteht, ergeben sich auch in dieser Zusammenstellung, wie in jedem wissenschaftlichen Medium, aus der unterschiedlichen Bewertung von verschiedenen Blickwinkeln durchaus differenzierte, manchmal sogar widersprüchliche Ableitungen und Analysen. Wie immer reflektieren weder die Texte noch die Karten oder Graphiken irgendeine amtliche Position; die einzelnen Beiträge erscheinen unter der Verantwortung der jeweiligen Autoren als Wissenschaftler und repräsentieren daher ausschließlich deren persönliche Einschätzung, nicht aber irgendeine offiziöse Meinung des Ressorts oder der Akademie.

Die Mitarbeiter des ISS wünschen in diesem Sinne eine spannende Lektüre.

Inhaltsverzeichnis



Asymmetrische bipolare Weltordnung

Vom geostrategischem Säbelrasseln zum Krieg in der Ukraine

Seit Jahren verschärft sich der Konflikt zwischen dem Westen und seinen primären Herausforderern China und Russland. Dennoch konnte bisher eine unmittelbar damit zusammenhängende militärische Auseinandersetzung verhindert werden. Ende Februar 2022 hat sich dies durch den Angriff Russlands auf die Ukraine grundlegend geändert.

Fragile asymmetrische Bipolarität

Seit Jahren stellt sich die globale geopolitische Struktur als fragile asymmetrische Bipolarität dar. Sowohl Russland als auch China fordern die USA und den Westen immer offener heraus. Dabei wird die Kooperation zwischen China und Russland laufend vertieft. Die internationale Ordnung und der geopolitische Status quo stehen deshalb unter Druck. Der Westen betrachtet China und Russland daher als revisionistisch, menschenrechtsfeindlich und eine Bedrohung der regionalen und globalen Stabilität. Hintergrund ist russisch-chinesische Unzufriedenheit über die bisherige Dominanz des Westens. Gleichzeitig erlauben die in den letzten Jahren gewonnene Stärke und die Schwächephase des Westens dagegen aufzutreten. Als Reaktion auf die gefühlte „Eindämmung" und „Einkreisung" durch die USA und ihre Verbündeten werden China und Russland ihre Bemühungen weiter verstärken, Keile zwischen die westlichen Partner zu treiben. China und Russland fühlen sich von der aktuellen, westlich dominierten Weltordnung benachteiligt und bedroht. China und Russland teilen den Wunsch, einer wahrgenommenen westlichen Ideologie entgegenzuwirken, die – im russisch-chinesischen Verständnis – interventionistisch und mit allen, auch militärischen, Machtmitteln versucht, anderen Staaten westliche Ziele und Werte gewaltsam aufzuzwingen. Sie sehen die Grundlage dafür in der durch den Westen aggressiv ausgenutzten eigenen strategischen Schwäche in der Vergangenheit.

NATO-Osterweiterung

Russlands Schwächephase begann dabei nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Die damit einhergehende Bedrohung durch den Westen manifestiert sich vor allem durch die NATO-Osterweiterung. Diese Schwächephase Russlands ist jedoch zu Ende gegangen und Russland ist seit einigen Jahren nicht mehr bereit, die weitere Einkreisung durch das westliche Militärbündnis, vor allem die potentielle Verhinderung eines ungehinderten Zugangs zum Schwarzen Meer hinzunehmen. Darauf beruht der in den 2000er Jahren begonnene und seit 2014 zunehmend eskalierende Ukraine-Konflikt. Die aktuelle russische Forderung an die NATO, keine zusätzlichen Truppen und Waffen außerhalb jener Staaten zu stationieren, die bereits im Jahr 1997 – also vor der NATO-Osterweiterung – Mitglieder der Allianz waren, war natürlich auch aus russischer Sicht eine Maximalforderung. Neben dieser unrealistischen Maximalforderung ist das zentrale und realistische Ziel Russlands, die Erweiterung der NATO zu stoppen und militärische Aktivitäten des atlantischen Bündnisses in der Ukraine und im Kaukasus zu beenden. Dieses Ziel ist aus russischer Sicht essentiell und wird auch mit allen Mitteln durchgesetzt. Bisher konnte aus russischer Perspektive ein Beitritt der relevanten Staaten zur NATO durch sezessionistische Konflikte nachhaltig verhindert werden, da die NATO grundsätzlich keine neuen Mitglieder aufnimmt, welche sich in einem bewaffneten Konflikt befinden. Russland ist offensichtlich nunmehr der Meinung, dass es nicht mehr ausreicht die Konflikte zwischen der Ukraine und den Donezker und Lugansker Volksrepubliken, zwischen Georgien und den Republiken Abchasien und Südossetien und gegebenenfalls mit geringerer Priorität auch zwischen Moldawien und der Transnistrischen Moldauischen Republik in einem eingefrorenen Zustand zu belassen. Russland hat daher den Konflikt mit der Ukraine bewusst eskaliert, da es offensichtlich nicht mehr sicher ist solcherart auch langfristig die Integration der Ukraine in das westliche Sicherheitssystem zu verhindern. Daher versucht Moskau nunmehr dieses strategische Ziel mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Russland agiert dabei aus einer Position relativer militärischer Stärke und dem politischen Willen, militärische Kräfte auch einzusetzen.

Ukraine-Russland-Krise

Hintergründe und Auslöser der aktuellen Phase der Ukraine-Russland-Krise sind unterschiedlich und vielschichtig. Die ukrainische Führung schöpfte offenbar nach dem aserbaidschanisch-armenischen Krieg Ende 2020 Hoffnung, die separatistischen Volksrepubliken Donezk und Lugansk wieder zurückerobern zu können. Die im aserbaidschanisch-armenischen Krieg entscheidenden türkischen Drohnen hat Kiew bereits beschafft und vereinzelt auch schon im Konfliktgebiet in der Ostukraine eingesetzt. Russland hat offensichtlich zu diesem Zeitpunkt mit konkreten militärische Vorbereitungen für den Angriff auf die Ukraine begonnen. Im Frühjahr 2021 führten die russischen Streitkräfte groß angelegte Manöver in der Nähe der Ukraine durch. Diese wurden von Beobachtern vorerst als eine Einschüchterung seitens Russlands begriffen. Russland behielt in weiterer Folge eine erhöhte Truppenpräsenz, primär im Rahmen aufeinanderfolgender Manövern bei. Vermutlich verstärkten die vom Westen unterstützen Proteste in

Weißrussland ab August 2021 die weitere Entscheidungsfindung in Moskau.

Bei einem Besuch von CIA-Direktor William Burns Anfang November 2021 in Moskau informierte dieser im Auftrag von US-Präsident Joe Biden Moskaus Führung darüber, dass den USA die russischen Pläne zum Angriff auf die Ukraine bekannt wären und warnte Moskau über die potentiellen Konsequenzen. Im Anschluss an seine Treffen in Russland informiert Burns den ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj über die Erkenntnisse der USA. Anfang Dezember informierten schließlich CIA-Direktor Burns und die Direktorin des Nationalen Nachrichtendienstes, Avril Haines, die globale Öffentlichkeit über nachrichtendienstliche Erkenntnisse der konkreten russischen Angriffsplanungen auf die Ukraine. Die US-amerikanische Zielsetzung war es dabei, durch die Veröffentlichung der bisher geheimen Planungen und der damit zusammenhängenden russischen Täuschungsmanöver und Propagandamaßnahmen Russland zu einer Deeskalation zu bewegen.

Dieser seltene und ehrgeizige Akt der Transparenz seitens der USA, wurde von fast allen internationalen Akteuren und Beobachtern sehr zweifelnd bewertet. Ein zentraler Punkt weshalb international die US-amerikanischen Warnungen mit großer Skepsis verfolgt wurden, ist die fragwürdige Geschichte US-amerikanischer Täuschungen zur Realisierung eigener strategischer und geopolitischer Ziele. Vor allem die öffentliche Präsentation nachrichtendienstlicher Informationen über irakische Massenvernichtungswaffen 2003, an dessen Höhepunkt der damalige US-amerikanische Außenminister Colin Powell vor dem UN-Sicherheitsrat sprach, haben die Glaubwürdigkeit der USA und ihrer angeblichen Geheimdienstinformationen schwer beschädigt. 2003 dienten die nachweislich falschen Geheimdienstinformationen über angebliche irakische Massenvernichtungswaffen schlussendlich zur Rechtfertigung eines völkerrechtlich illegalen Angriffskrieges der USA und ihrer Verbündeten auf den Irak.

Die Zuspitzung der Lage im Ukraine-Konflikt durch die US-amerikanische Informationspolitik zum Jahreswechsel 2021/2022 wurde daher vielfach als übertrieben und unglaubwürdig erachtet. Es schien als wolle US-Präsident Biden nach dem demütigen und desaströsen Abzug der westlichen Besatzungsmacht aus Afghanistan und seiner innenpolitischen Niederlage auf der Budgetfront sowohl gegenüber den US-Bürgern vor den Midterm Elections Ende 2022 als auch auf internationaler Ebene wieder Stärke beweisen. Anti-russische Politik war dabei schon in der Vergangenheit relativ unproblematisch und hatte sich immer wieder bewährt. Die „Diplomatie" der USA wurde dabei sogar der ukrainischen Führung zu aggressiv. Da die Ukraine nicht die erhoffte direkte militärische Unterstützung durch westliche Mächte erhält, versucht die ukrainische Regierung die Eskalation der Krise zu stoppen. Präsident Selenskyj warf dem Westen Ende Jänner 2022 sogar Panikmache vor und stellte klar, dass es im Vergleich zum Frühjahr 2021 keine faktische Eskalation gegeben habe. Ein wesentlicher Grund für die Versuche der ukrainischen Führung eine Deeskalation herbeizuführen waren, neben der Erkenntnis im Falle eines militärischen Konfliktes keine effektive Hilfe zu erhalten, die ökonomischen Auswirkungen. Die Angst vor einer militärischen Eskalation führte bereits zum massiven Abzug ausländischer Investitionen und einer zweistelligen Inflation. Die Abwertung der Hrywnja erhöhten die bereits hohen Importpreise für Erdgas, Kohle und Atombrennstoff was mittelfristig die ukrainische Regierung zwingen würden, die Inlandspreise für Gas, Strom, Warmwasser und Heizung deutlich anzuheben. Die Konsequenz dessen wäre eine steigende Unzufriedenheit seitens der Bevölkerung. Eine russische Invasion hielt die ukrainische Führung jedoch für äußerst unwahrscheinlich.

Zu diesem Zeitpunkt haben die USA Russland „nur" mit harten Sanktionen gegen die russische Wirtschaft und das Finanzsystem gedroht, jedoch kein militärisches Eingreifen in Aussicht gestellt. Damit konnten die USA bereits vor dem Ausbruch der Kampfhandlungen in der Ukraine den Konflikt begrenzen und das Risiko einer etwaigen Eskalation zwischen Russland und der USA bzw. NATO möglichst einschränken. Diese Einschränkung war zwar für die Sicherheit der Ukraine desaströs, für die globale Sicherheit angesichts der Gefahr einer nuklearen Eskalation bei einem Konflikt zwischen den beiden Atommächten jedoch von großer Bedeutung.

Die im Jänner 2022 angedrohten und inzwischen im Wesentlichen realisierten westlichen Wirtschaftssanktionen sind für die USA dabei unproblematisch. Denn Russland steht in der Skala der (un)wichtigsten Handelspartner der USA nur an 26. Stelle. Die US-Exporte beliefen sich zuletzt auf 11 Mrd. USD, die Importe auf 24 Mrd. USD. Dies stellt in etwa 0,8 % des globalen Handelsvolumens der USA dar. Hingegen exportiert die EU 87,8 Mrd. EUR und importiert 146 Mrd. EUR, wovon etwa die Hälfte auf Energieträger und Bergbauprodukte entfällt. Aus Russland stammen immerhin 26 % der Ölimporte und 40 % der Gasimporte der EU. Russland ist dabei der fünftgrößte Handelspartner der EU. Schlussendlich „verschonte" die US-Regierung sogar die russischen Energieexporte von US-Sanktionen, da Präsident Joe Biden vermeiden will, dass die Ölpreise weiter in die Höhe getrieben und damit das Benzin für die US-Amerikaner teurer werden. Dabei beziehen die USA nur

1 Prozent ihres Rohöls aus Russland. Aber auch der Ölpreis in den USA orientiert sich eng an den weltweiten Benchmark-Preisen, die ohne russische Lieferungen weiter steigen würden. Ein Vertreter des US-Außenministeriums erklärte Ende Februar 2022 auch unumwunden, dass die Regierung Biden keine Sanktionen gegen russisches Rohöl verhängen würden, weil dies den US-Verbrauchern schaden würde. Es muss jedenfalls davon ausgegangen werden, dass für die diesbezüglichen Entscheidungen der US-Administration primär die Auswirkungen etwaiger Sanktionen auf die US-amerikanischen Midterm Elections Ende des Jahres verantwortlich waren.

Wie sich im Zuge der Ukraine-Krise deutlich zeigt, sind die EU weder für Russland noch die USA ein relevanter sicherheitspolitischer Akteur. Faktisch bestimmen die USA und ihre Interessen die politischen Handlungen des Westens. EUropa hat dabei nur eine Statistenrolle einzunehmen. Schuld daran ist aber nicht nur der Hegemonialanspruch der USA, sondern auch die Schwäche EUropas. Die Kritik des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, an der Nicht-Rolle der EU im diesbezüglichen diplomatischen Prozess wirkte dabei schon fast verzweifelt: „*Es geht nicht nur um die USA und Russland. Wenn man über die Sicherheit in Europa sprechen will, müssen die Europäer mit am Tisch sitzen, und die Agenda umfasst nicht nur die Themen, die Russland auf den Tisch gelegt hat.*“ Laut Borell dürfe es „*kein Jalta 2 geben. Und wenn, dann muss es ein Helsinki 2 sein.*“ Faktisch ist die EU jedoch auf sicherheitspolitischer Ebene derzeit global kein und regional ein schwacher Akteur. Italiens Premierminister Mario Draghi brachte es am 22.12.2021 auf den Punkt: „*Welche Abschreckung kann Europa einsetzen? Diese Frage sollte uns zu denken geben. [...] Haben wir Raketen, Schiffe, Kanonen, Armeen? Im Moment nicht. Wir Europäer haben allenfalls eine Art wirtschaftliche Abschreckung. Aber auch hier müssen wir einen Moment nachdenken. [...] Sind wir wirklich in der Lage, dies zum richtigen Zeitpunkt in ausreichender Stärke zu tun? Die Antwort ist eindeutig 'Nein'.*“

Etwas zynisch aber dennoch korrekterweise ist somit festzuhalten, dass den langfristigen Preis für den Wirtschaftskrieg des Westens gegenüber Moskau somit einerseits und primär Russland und andererseits Europa bezahlen wird müssen. Russland trifft Wirtschaftssanktionen der EU natürlich viel härter als die EU selbst. Mit einem Anteil von über 37 % am gesamten globalen Warenverkehr des Landes ist die EU der größte Handelspartner Russlands. Die USA wiederum werden vermutlich durch die schon lange forcierte Lieferung von Flüssiggas nach Europa und die langfristigen Wettbewerbsnachteile Europas sogar von den Sanktionen profitieren. Eine detailliertere Analyse zu den seit Jahren forcierten energiepolitischen Auseinandersetzungen finden Sie im folgenden Beitrag über die „Hintergründe der Kontroverse um Nord Stream 2“. Dies ist natürlich nur ein Nebenaspekt der Auseinandersetzungen zwischen dem Westen und Russland. Dennoch zeigt es deutlich auf, dass die USA die eigenen nationalen Interessen stets sehr genau im Auge haben und völkerrechtliche, ethische oder moralische Zielsetzungen sehr selektiv wahrnehmen.
In der unterschiedlichen Wahrnehmung sicherheitspolitischer und strategischen Ziele und Interessen liegt aber auch ein wesentlicher Grund für die nunmehrige Eskalation des Ukraine-Konfliktes.

Die strategischen Zielsetzungen des Westens

Vor allem die USA und einige mit ihnen eng verbundene osteuropäischen Staaten versuchten in den 2000er Jahren das Momentum russischer Schwäche und der laufenden Ausdehnung des westlichen Machtbereiches aufrechtzuerhalten bzw. zu nutzen. Dazu wurde eine Mitgliedschaft Georgiens und der Ukraine in der NATO angestrebt. Im April 2008 wurde jedoch am NATO-Gipfel in Bukarest die von der USA forcierten Anträge auf Mitgliedschaft abgelehnt. Vor allem Deutschland, Frankreich und Italien hatten sich gegen einen solchen Beitritt Georgiens und der Ukraine ausgesprochen. Dennoch vereinbarten auf dem Bukarester Gipfel die Bündnispartner, dass Georgien und die Ukraine künftig Mitglieder der NATO werden sollten. Genau diese langfristige Option stellte für Russland, das seine Sicherheit durch eine weitere NATO-Osterweiterung gefährdet sah, ein dauerhaftes Damoklesschwert dar. Immerhin war bei einem NATO-Beitritt der russische Zugang zur Krim bzw. dem dortige Hafen Sewastopol und somit einem der wenigen eisfreien Häfen Russlands gefährdet. Sewastopol hat dabei nicht nur eine überragende Bedeutung für die russische Marine, sondern auch für seine Handelsflotte und damit einen ungehinderten Zugang zum globalen Handel. Die Krim war dabei seit 1783 Teil Russlands gewesen und erst 1954 vom Ukrainer und sowjetischen Staatspräsidenten Nikita Chruschtschow unter fragwürdigen Umständen an die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik angegliedert worden war.
Nach dem endgültigen Auseinanderbrechen der Sowjetunion einigten sich Russland und die Ukraine schlussendlich auf die Verpachtung des größeren Teils Sewastopols. 2008 drohte der damalige russophobe ukrainische Präsident Wiktor Juschtschenko diesen Pachtvertrag jedoch nicht mehr zu verlängern. 2010 wurde dieser dann zwar unter dem pro-russischen Präsident Wiktor Janukowytsch bis 2042 verlängert, die langfristige Zukunft und damit die Existenz der

Schwarzmeerflotte war aber auch damit nicht gesichert. Deshalb hatte bereits 2008 beim NATO-Russland-Rat der russische Präsident Wladimir Putin die USA und die NATO gewarnt, dass im Falle eines NATO-Beitritts der Ukraine die Ostukraine und die Halbinsel Krim an Russland angegliedert werden würde.
2013 versuchte überdies die EU mit Hilfe eines Assoziierungsabkommen die Ukraine zu einer wirtschaftspolitischen Westwendung zu zwingen. Zu diesem Zeitpunkt stellte der Anteil der ukrainischen Exporte nach Russland immerhin etwa 25 Prozent seiner Gesamtexporte dar. Dennoch verlangte EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso von der ukrainischen Führung sich zwischen einer Annäherung an die EU oder der von Russland dominierten Zollunion zu entscheiden. Der ukrainische Präsident Viktor Janukowitsch sah sich daraufhin nicht in der Lage das EU-Assoziierungsabkommen zu unterzeichnen. Russland hatte dabei auf ihn auch entsprechenden Druck ausgeübt. Dies war der Auslöser der sogenannten Euromaidan-Proteste. Bei diesen Protesten war die „Swoboda“[1], eine ultranationalistische und rechtsextreme Partei, neben der proeuropäischen „Ukrainischen Demokratischen Allianz für Reformen (UDAR)“ von Witali Klitschko und der „Vaterland“-Partei von Julija Tymoschenko die führende Kraft. „Swoboda“ war dabei eng mit dem rechtsextremistischen „Prawyj Sektor“ verbunden, der dank seiner straffen Organisation und Militanz das Kommando des Euromaidan-Protestes übernahm und schlussendlich maßgeblich für den Sturz des gewählten Präsidenten Viktor Janukowitsch verantwortlich war. Deshalb bewertet Russland die gewalttätigen Euromaidan-Protesten als einen vom Westen unterstützten „faschistischen Staatsstreich“, während der Westen diesen als legitimen Machtübergang bewertete. Die damaligen Ereignisse und die daraus resultierenden politischen Konsequenzen sind jedenfalls die Grundlage für die Behauptung Russlands, dass es sich bei der ukrainischen Führung um „Neonazis“ handelt.
Durch den Sturz von Viktor Janukowitsch und der damit einhergehenden endgültigen Abwendung der Ukraine von Russland und der Hinwendung zu EU und NATO war aus russischer Sicht die Sicherheit der Krim bzw. des Hafens Sewastopol nicht mehr garantiert. Deshalb unterstütze der russische Präsident Wladimir Putin Sezessionsbewegungen vor allem der Krim, aber auch in der russischsprachigen Ostukraine. Bereits im Zuge des Desintegrationsprozesses der Sowjetunion hatten sich Anfang 1991 über 90 Prozent der Krimbewohner in einem Referendum für eine Unabhängigkeit der Krim innerhalb der Sowjetunion ausgesprochen. Die Ukraine selbst erklärte sich in weiterer Folge im August 1991 in den bestehenden Grenzen, also einschließlich der Krim, für unabhängig, während die politische Vertretung der Krim für eine Unabhängigkeit der Halbinsel stimmte. In einem Kompromiss wurden 1992 die Rechte der Autonomen Republik Krim innerhalb des ukrainischen Staates ausgeweitet und damit vorerst ein Referendum über den Anschluss der Krim an Russland verhindert. 22 Jahre später wurde jedoch nach der Eskalation der Maidan-Proteste und dem Sturz der politischen Führung in Kiew die Unabhängigkeit der Krim und in weiterer Folge der Anschluss an Russland realisiert. Russische Truppen verhinderten dabei ein Eingreifen ukrainischer Sicherheitskräfte. Der Westen anerkennt das Selbstbestimmungsrecht der Krim jedoch nicht und betrachtet sowohl die Unabhängigkeitserklärung als auch den in weiterer Folge realisierten Anschluss an Russland als völkerrechtswidrig.
In weitere Folge begann der Westen einen über Sanktionen ausgetragenen Wirtschaftskrieg gegenüber Russland. Die Sicherheitsbedenken Russlands bezüglich seiner Südflanke und seines ungehinderten Meereszugangs wurden weiterhin nicht akzeptiert. Zuletzt wurde auf dem NATO-Gipfel in Brüssel im Juni 2021 die 2008 getroffene Entscheidung bekräftigt, die Ukraine mit der Aussicht auf den Membership Action Plan (MAP) an das Bündnis heranzuführen. Da gleichzeitig die Ukraine klarstellte, dass langfristig die Krim wieder zurückerobert werden würde, stellte sich die Auseinandersetzung um die Krim zukünftig als potentielle militärische Auseinandersetzung zwischen Russland und der NATO dar. Eine solche Auseinandersetzung ist für Russland mit konventionellen Streitkräften nicht zu gewinnen und trägt überdies das Potential in sich zu einem Nuklearkrieg zu eskalieren. Russland glaubt sich nunmehr offensichtlich in einer besseren Position diesen Konflikt langfristig zu lösen, als wenn es sich von zukünftigen Entscheidungen des Westens bzw. der NATO abhängig macht. Zusätzlich dürfte für die Entscheidung die Ukraine jetzt anzugreifen, der Aspekt einer historischen Mission Präsident Putins eine Rolle spielen. Bekanntlich betrachte Putin die Auflösung der Sowjetunion 1991 als „*die größte geopolitische Katastrophe*“ des 20. Jahrhunderts, wie er schon 2005 in seiner Rede zur Lage der Nation dargelegt hatte. Er sieht nunmehr die Möglichkeit und Aufgabe zumindest Teile dieses Fehlers zu korrigieren. Dazu ist er auch bereit einen

[1] Bevor sie sich 2004 in „Swoboda“ (Freiheit) unbenannte, firmierte die Partei unter dem Namen Sozial-Nationale Partei der Ukraine. Damit wollte sich die antisemitische und russophobe Partei nicht nur ideologisch, sondern auch namensmäßig an die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP) anlehnen.

Bruch des Völkerrechts und die langfristige Feindschaft mit dem Westen in Kauf zu nehmen. Man kann davon ausgehen, dass Putin sein Handeln als alternativlos betrachtet.

Sofern man in der Beurteilung des westlichen strategischen Handelns ausschließt, dass es die Zielsetzung des Westens war Russland in eine Falle zu locken, um es in Folge eines Krieges um die Ukraine mittels wirtschaftlicher Sanktionen und Strafmaßnahmen zu ruinieren und auf diese Art und Weise einen Regime-Change herbeizuführen, muss die Uneindeutigkeit des eigenen Handelns ab 2008 als grundlegender strategischer Fehler des Westens beurteilt werden.
Die von den USA forcierte NATO-Mitgliedschaft Georgiens und der Ukraine wurde 2008 weder realisiert, noch dauerhaft abgewiesen. Diese Unklarheit öffnete Russland das entsprechende Zeitfenster und die Möglichkeiten, welche in Teilen 2014 und schlussendlich aktuell wahrgenommen werden. Eine zügig realisierte NATO-Mitgliedschaft der Ukraine hätte zwar bereits damals die Feindschaft zu Russland verstärkt, eine kriegerische Eskalation jedoch höchstwahrscheinlich verhindert. Die Nicht-Bereitschaft der NATO diese Risiken in Kauf zu nehmen, hätten jedoch konsequenterweise zu einer dauerhaften Ablehnung eines solchen NATO-Beitritts, gegebenenfalls zu einer sicherheitspolitischen und militärischen Neutralisierung der Ukraine führen müssen. Die Unklarheit der eigenen Entscheidung, welche mit der langfristigen Gefährdung russischer Interessen einherging, führten nunmehr in einer Phase scheinbarer russischer Stärke zum Ukraine-Krieg. Die Reduktion auf eine völkerrechtliche Frage ist einerseits auf Grund der selektiven Achtung eben dieses Völkerrechts durch den Westen (völkerrechtswidrige Kriege gegen Serbien, Irak oder Libyen) nicht sehr glaubwürdig und andererseits in einem geopolitischen Konflikt nicht hilfreich. Die Konsequenz der uneindeutigen westlichen Strategie ist jedenfalls nicht nur der derzeit stattfindende Krieg in der Ukraine, sondern auch die langfristige und nachhaltige Feindschaft zwischen dem Westen und Russland. Dies wiederum verstärkt die seit dem Beginn anti-russischer Politik des Westens in den 2000er Jahren vollzogene Hinwendung Russlands an China. Faktisch ist zukünftig von einer sehr engen Zusammenarbeit, unter Umständen sogar einem Bündnis zwischen den beiden anti-westlichen Staaten zu rechnen. Die Definition Russlands als den Aggressor im aktuellen Ukraine-Krieg hilft zwar bei der Dämonisierung des Gegners und der Manifestation eigener moralischen Überlegenheit, führt aber zu keiner strategischen Stärkung oder Sicherheit, sofern es der Westen nicht schafft durch wirtschaftlichen und politischen Druck Russland innerlich zusammenbrechen zu lassen. Da letzteres ein nur auf dem Prinzip Hoffnung beruhender Ansatz ist, muss die bisherige Ukraine-Politik des Westens als strategisches Scheitern beurteilt werden.

Chinas geopolitischer Revisionismus
Die Schwächeperiode des zweiten westlichen Gegenspielers, China, begann bereits im frühen 19. Jahrhundert. Der politische und wirtschaftliche Niedergang wurde dabei durch die wirtschaftlichen und militärischen Aggressionen des Westens und Japans endgültig besiegelt. China musste damals durch die Auswirkungen der Opiumkriege massive Einschränkungen seiner Souveränität hinnehmen. Dieses Zeitalter der Demütigung endete zwar grundsätzlich in den 1940er Jahren, jedoch ist aus chinesischer Perspektive die volle Souveränität (über Taiwan und das Chinesische Meer) bis heute nicht wiederhergestellt. Die endgültige Beseitigung dieser nationalen Schande hat jedoch hohe Priorität für die chinesische Führung. Überdies ist die Demütigung durch den Westen tief im nationalen Gedächtnis verankert und beeinflusst das politische Handeln Chinas nachhaltig. Das chinesische System zeichnet sich dabei durch ein sehr weitreichendes strategisches Denken aus. Diese Langfristigkeit wird natürlich durch die Stabilität und Dauerhaftigkeit der politischen Führung ermöglicht. Seit Beginn der Ära Deng Xiaoping hat China das Streben nach Sicherheit zu einer seiner Prioritäten gemacht. Ohne Konflikte auszulösen, förderte China erfolgreich sein Wirtschaftswachstum, das durch die Marktreformen der späten 1970er Jahre begünstigt wurde. Die vom Westen geförderte Globalisierung ermöglichte Chinas Wirtschaft dabei jahrzehntelang ein schnelles Wachstum. Das zunehmende wirtschaftliche Gewicht ermöglichte China wiederum eine neue Rolle in der Regional- und Weltpolitik. Vor allem seit dem Amtsantritt von Xi Jinping im Jahr 2012/2013 verfolgt China eine offensivere Agenda, indem es seine Interessen, bzw. regionale und globale Ziele offener kommuniziert und bereit ist, wenn notwendig, auch Konfrontationen aufzunehmen. Der Schwerpunkt liegt für die chinesische Führung dabei in der unmittelbaren Nachbarschaft in Ost- und Südostasien. Unter Xis Führung verfolgt China daher eine aktivere Außenpolitik und modernisiert zunehmend sein Militär. Die zuletzt forcierte vollständige Integration Hongkongs in das chinesische System, war sicher auch die Absicherung der ideologischen Herrschaft Pekings über ganz China. Es war aber auch eine weitere Etappe, die vollständige Kontrolle über sein Territorium zurückzuerlangen. Der im Westen vielgepriesene Sonderweg Hongkongs war dabei aus chinesischer Sicht nur eine Fortführung der Demütigung und beschränkten Souveränität Chinas.

Die Carl Vinson Carrier Strike Group und die Essex Amphibious Ready Group der US-Navy Mitte Jänner 2022 bei gemeinsamen Manövern im Südchinesischen Meer

Daher wird erst mit der uneingeschränkten Herrschaft über das Chinesische Meer und der Wiedereingliederung Taiwans für China die Demütigung durch den Westen beendet sein. Die Voraussetzung, diese Ziele umzusetzen, ist sein zunehmendes wirtschaftliches und militärisches Gewicht

Pivot to Asia

Die USA, der zentrale chinesische Gegenspieler, haben die regionale Nachkriegsordnung Ostasiens seit dem Ende des zweiten Weltkrieges dominiert. Ihre Dominanz in Ostasien ist in politischen, wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Angelegenheiten bis vor kurzem unangefochten gewesen. Um diese Ordnung aufrechtzuerhalten, haben die USA starke Partnerschaften mit ostasiatischen Ländern gebildet. Der Kern dieser regionalen Ordnung ist eine Sicherheitsarchitektur, die auf einem US-zentrierten, bilateralen Bündnissystem aufbaut.

Diese sicherheitspolitische Architektur ist jedoch in eine umfassende politische Zusammenarbeit eingebettet, welche die USA und ihre ostasiatischen Partner politisch und wirtschaftlich eng aneinanderbindet. Die Aufrechterhaltung dieser Ordnung dient sowohl geostrategischen als auch politisch-ideologischen US-Interessen. Sie bindet ihre Verbündeten an die USA und garantiert so die politische, wirtschaftliche und militärische Präsenz der USA an der pazifischen Gegenküste und damit die Aufrechterhaltung ihrer Dominanz im indo-pazifischen Raum. China stellt jedoch zusehends diese US-amerikanische Position in Frage.

Das wachsende Bewusstsein für das zunehmende wirtschaftliche, demografische und geopolitische Gewicht Chinas veranlasste schon 2011 US-Präsident Barack Obama eine Politik der stärkeren (Wieder)Annäherung an Asien, dem „Pivot to Asia“, zu betreiben. Mit dem weiteren Aufstieg Chinas konzentriert sich die US-Verteidigungspolitik konsequenterweise zunehmend auf den indo-pazifischen Raum. Die Kombination aus Chinas Aufstieg und den zumindest regionalen Ambitionen Russlands hat die USA dazu veranlasst, ihre Außen- und Verteidigungspolitik während Trumps Präsidentschaft noch weiter anzupassen. In der aktuellen nationalen Sicherheitsstrategie der USA wird nicht nur festgestellt, dass der Wettbewerb der Großmächte zurückgekehrt ist, sondern auch, dass China und Russland als revisionistische Mächte zu betrachten sind, die die Macht, den Einfluss und die Interessen der USA

herausfordern und versuchen, die Sicherheit und den Wohlstand der USA zu untergraben. Da Revisionismus bekanntermaßen das Bestreben ist, einen bestehenden Zustand zu verändern, ist diese Beurteilung als korrekt zu werten, sie ignoriert aber die Problematik des bestehenden Zustandes. Und dieser Zustand wird von China und Russland – wie dargestellt – als demütigend und bedrohend eingeschätzt.
Der neue Fokus auf den Wettbewerb der Großmächte und der gleichzeitigen Machtsteigerung seiner wesentlichen Gegner führte auch zu einer Änderung der US-Verteidigungsstrategie. Während der Phase der unipolaren Dominanz der USA nach dem Ende des Kalten Krieges verfolgten die Vereinigten Staaten eine Zwei-Kriegs-Strategie. Dieser Ansatz zielte weniger auf die aktuellen Gegner, sondern auf sogenannte „Schurkenstaaten", die bei einem militärischen Konflikt gleichzeitig besiegt werden sollten. Schon unter der Administration Trump verlagerten die USA ihren Schwerpunkt jedoch auf die Fähigkeit, eine Großmacht in einem Krieg zu besiegen und eine weitere Großmacht auf einem anderen Kriegsschauplatz abzuschrecken. Potentiell haben sich die USA daher bereits auf eine militärische Auseinandersetzung mit China ausgerichtet. Um einen solchen Krieg zu verhindern, wird in den nächsten Jahren kluge und weitsichtige Politik gefordert sein.

Der weltanschaulich-ideologische Gegensatz

Ergänzend zu diesen geopolitischen Krisen stehen China und Russland dem westlich-demokratischen System negativ gegenüber und stellen auch auf globaler Ebene mit ihren autoritären Systemen Gegenmodelle dar. Es ist dabei aber zu beachten, dass China und Russland sehr spezifische und unterschiedliche Formen autoritärer Herrschaft darstellen – einerseits eine Diktatur, andererseits eine autoritäre Semidemokratie. Faktisch präsentieren sie damit jedenfalls Alternativen zu westlichen liberalen Werten und werden damit zusehends zu Vorbildern und Verbündeten von Staaten, welche das westliche System ablehnen. Vor allem China bietet ein Modell für wirtschaftlichen Erfolg in Kombination mit einem autoritär/totalitären Herrschaftssystem, das für viele autoritäre Führer attraktiv ist. Auch dies wird potentiell in den kommenden Jahren im globalen Süden Machtgleichgewichte zuungunsten des Westens verschieben.

Genau darin liegt aber auch eines der aktuell größten Gefahrenpotentiale. Vor allem die aktuelle US-Administration befindet sich mit China und Russland nicht nur in einem geostrategischen, sondern auch in einem weltanschaulich-ideologischen Konflikt. Wie erwartet hat US-Präsident Biden inzwischen seinen „Kampf" des demokratischen Westens mit dessen autoritär-undemokratischen Gegnern begonnen.
Trotz der aggressiven Grundstimmung der USA ist es jedoch fraglich, ob sie bzw. die US-amerikanische Bevölkerung bereit sein werden, für ein anderes Land und ohne Bedrohung der eigenen Nation und des eigenen Territoriums militärisch in einen der aktuellen oder kommenden Konflikte einzugreifen. In der Ukraine-Krise haben die USA Russland jedenfalls „nur" mit harten Sanktionen gegen die russische Wirtschaft und das Finanzsystem gedroht, jedoch kein militärisches Eingreifen in Aussicht gestellt. Die zentrale Frage ist daher, ob die USA bereit sein werden, Taiwan zu verteidigen und einen Krieg mit China zu führen.

Am Willen Chinas, Taiwan wieder vollständig in Besitz zu nehmen, sollte jedenfalls kein Zweifel bestehen. Die Frage ist dabei nicht ob, sondern nur wann dazu auch militärische Mittel eingesetzt werden. Entscheidend wird dabei vor allem Chinas Einschätzung der eigenen und der US-amerikanischen Stärke und Willenskraft sein.

Politisch-theoretische Ausrichtung westlicher Politik

Ziel früherer westlicher Politik war es, China stärker in das internationale System zu integrieren. Diese auf Grundlage der Theorie des Liberalismus-Institutionalismus basierende Politik ging davon aus, dass zwischenstaatliche Interaktionen, aber auch innerstaatliche Ordnungsmodelle durch das institutionelle Gefüge auf internationaler Ebene in eine bestimmte bzw. gewünschte Richtung gelenkt werden können. Den Liberalismus-Institutionalismus zeichnet dabei grundsätzlich ein kooperatives Interessensschwergewicht aus. Nach Ansicht dieser Theorieschule können staatliche Interessen und Handlungsorientierungen zusehends von außen verändert werden. Nationales Handeln wird dabei immer mehr durch unwillkürliche Orientierung an den Normen, Werten und Verhaltensweisen internationaler Institutionen bestimmt. Der Liberalismus-Institutionalismus geht dabei davon aus, dass internationale Institutionen unabhängigen Einfluss auf das Verhalten der Staaten ausüben können. Liberal-institutionalistische Theoretiker glauben dabei zu erkennen, dass Institutionen die Fähigkeit zur Gestaltung der internationalen Beziehungen haben. Internationale Politik wird dabei als Gesellschaft von Staaten verstanden, die ihre Gegensätze sozial geregelt austragen. Dabei werden Regeln eingehalten, die sich im gemeinsamen Handeln entwickelt und international institutionalisiert haben. Grundsätzlich geht der Liberalismus davon aus, dass Demokratie, internationale

Wirtschaftsbeziehungen und internationale Institutionen friedensfördernd sind. Deswegen propagieren Liberalisten/Institutionalisten die Schaffung von komplexen Interdependenzen durch Förderung des internationalen Handels und internationaler Regime. Durch die dadurch erzeugte Vertrauensbildung sollte sich das demokratische System auch auf autoritär regierte Staaten ausweiten. Dies wiederum wäre friedensstiftend, da Demokratien untereinander faktisch keine Kriege führen. Bekanntlich haben sich diese Wunschvorstellungen, welche die theoretische Grundlage westlicher (Sicherheits)Politik gegenüber China waren, nicht erfüllt, sondern faktisch hat der Westen mit seiner wirtschaftsliberalen Globalisierung Chinas wirtschaftliche und damit auch militärische Stärke erst ermöglicht. China ist aber gleichzeitig weder demokratischer, kooperativer oder friedlicher geworden. China fordert auf Basis seiner (wieder)gewonnenen Stärke vielmehr den seiner Machtposition entsprechenden Platz in der regionalen und globalen Sicherheitsarchitektur und die Revision seiner demütigenden Souveränitätsbeschränkungen. Offensichtlich haben sich nicht die Wunschvorstellungen des Liberalismus-Institutionalismus verwirklicht, sondern die harten Fakten interessensgesteuerter Politik durchgesetzt. Um diese zu verstehen, ist jedoch die realistische Theorieschule geeigneter.

Gemäß dem Realismus ist nach der Ablöse einer unipolaren Struktur, wie sie die weltpolitische Dominanz der USA nach dem Ende des Kalten Krieges dargestellt hat, nur ein bi- oder multipolares Mächtegleichgewicht in der Lage, Stabilität und damit Frieden und Sicherheit zu garantieren. Sicherheitspolitik, nach realistischen Kriterien betrieben, weigert sich daher, Politik nach universalistisch-moralischen Kriterien zu betreiben. Diese erscheinen für die Bewertung staatlich-politischen Handelns nicht geeignet. Die Problematik ist dabei, dass US-Präsident Biden in seiner politischen Vergangenheit Sicherheitspolitik aber genau nach solchen universalistisch-moralischen Kriterien betrieben hat. Der Realismus betont hingegen die Annahme, dass das Wesen der Politik der Wettbewerb um die Macht ist und dass internationale Politik am besten im Hinblick auf den Konflikt verstanden wird, der aus diesem Wettbewerb entsteht. Ein solcher Konflikt muss aber nicht zwangsläufig militärisch ausgetragen werden, wenn die Konfliktparteien gewillt sind, der Verschiebung der Machtverhältnisse konstruktiv zu begegnen. Pessimistisch muss jedoch stimmen, dass diese Bereitschaft seitens des Westens vorerst nicht zu erkennen ist. Machtverschiebungen, wie wir sie derzeit beobachten können, gefährden die Stabilität des internationalen Systems, wenn die noch dominierende und die aufstrebende Macht nicht in der Lage sind, sich über die Ordnung des internationalen Systems zu verständigen. Bei einer Nichteinigung droht den beiden Kontrahenten die sogenannte „Thukydides-Falle", jene Konstellation zwischen Athen und Sparta, welche Thukydides schon etwa 400 v. Chr. beschrieben hatte und die eine bewaffnete Auseinandersetzung zweier Staaten bei sich verändernden Machtpositionen scheinbar unausweichlich macht.

Russisch-chinesische Beziehungen

Von entscheidender Bedeutung in dieser Auseinandersetzung mit dem Westen könnten die Beziehungen zwischen China und Russland werden. Die chinesisch-russischen Beziehungen werden dabei laufend durch die Fortsetzung der westlichen Politik gegenüber beiden Staaten gestärkt. Die wachsende Beziehung zwischen Peking und Moskau ist als eine pragmatische Beziehung zu beurteilen, die auf einem Ausgleich gegenüber der Macht des Westens und dabei insbesondere der USA beruht. Die Beziehungen zwischen China und Russland haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten schrittweise entwickelt und sind kontinuierlich enger geworden. Wider die Beurteilung zahlreicher westlicher Analysten nähert sich Russland trotz des wachsenden Machtungleichgewichts zu Gunsten Chinas immer weiter an China an. Russland ignoriert dabei langfristige Gefahren des Aufstiegs Chinas, da seine größte Herausforderung in absehbarer Zukunft in der Bedrohung durch den Westen liegt. China und Russland bauen daher ihre bilateralen Beziehungen trotz erheblicher Interessenunterschiede stetig aus. Die beiden Länder koordinieren ihre Positionen sowohl bilateral als auch in internationalen Organisationen und versuchen auf diese Weise, die Position der USA und anderer vor allem westlicher Staaten zu schwächen. Sowohl China als auch Russland haben überdies erkannt, dass das Netzwerk der US-Bündnisse, einschließlich der transatlantischen Partnerschaft, den USA einen entscheidenden Vorteil verschafft. Sie versuchten daher, diese Bündnisse zu stören. In Europa hat Russland schon länger mit diesen Bemühungen begonnen, China wurde diesbezüglich erst in den letzten Jahren aktiv.

Auf Grund des angespannten Verhältnisses mit dem Westen werden aber auch die russisch-chinesischen Handelsbeziehungen gestärkt, um dadurch weniger anfällig für wirtschaftliche Schocks durch westliche Sanktionen zu sein. Überdies forcieren China und Russland ihre militärische Zusammenarbeit. Anfang der 2000er Jahre war es das Ziel beider Staaten, von einer auf „Berechnung" basierenden Beziehung zu einer „Kooperation" überzugehen. 2002 unterzeichneten die

beiden Staaten daher einen „15-Jahres-Plan für militärische Zusammenarbeit“, der die Bereitstellung von militärischer Ausrüstung, Technologielizenzen sowie gemeinsame Forschung und Entwicklung ausweitete. China erhielt in diesem Zeitraum auch Zugang zu hochwertigen russischen Waffensystemen und umfassende technische Hilfe. In den 2010er Jahren verstärkten China und Russland ihre Beziehungen von „Kooperation“ zur „Zusammenarbeit“, was größtenteils auf westlichen Druck und Sanktionen zurückzuführen ist. Insbesondere nach den Sanktionen, die 2014 auf Grund der Annexion der Krim gegen Russland verhängt wurden, strebte Moskau deutlich engere Beziehungen zu Peking an. Die Zusammenarbeit zwischen dem chinesischen und dem russischen Militär ist inzwischen Routine geworden. Im August des vergangenen Jahres fanden dabei zum ersten Mal größere gemeinsame Übungen innerhalb Chinas statt. Diese Übungen spiegelten die neue Stufe der militärischen Zusammenarbeit zwischen den beiden Nationen wider. Zuletzt haben die Verteidigungsminister Chinas und Russlands Ende November 2021 den weiteren Fahrplan für ihre militärischen Beziehungen beschlossen.

Der russische Verteidigungsminister, Sergej Schoigu, präsentiert am 23. November 2021 den unterzeichneten russisch-chinesischen Kooperationsfahrplan 2021-2025.

Verteidigungsminister Sergej Schoigu und sein chinesischer Amtskollege Wei Fenghe erklärten dabei das gemeinsame Interesse an einer Intensivierung der Zusammenarbeit. Obwohl China und Russland in der Vergangenheit die Möglichkeit eines Militärbündnisses abgelehnt haben, ist eine solche Perspektive inzwischen nicht mehr ausgeschlossen. Es ist jedenfalls davon auszugehen, dass die Zusammenarbeit fortgesetzt wird und die Interoperabilität zwischen den Streitkräften durch gemeinsame Ausbildung und Ausrüstung verbessert wird.

Auswirkungen auf EUropa[2]

Die Beziehungen zwischen China und Russland sind auch ein zunehmend wichtiger Faktor der transatlantischen Sicherheit. China und Russland stellen für den euro-atlantischen Raum zumeist unterschiedliche und unkoordinierte Herausforderungen dar. Ihre verstärkte Partnerschaft könnte zukünftig aber zu einem gemeinsamen oder koordinierten Vorgehen führen. Diese enger werdenden Beziehungen werden den westlichen Entscheidungsträgern zusätzliche Sorgen bereiten. Die westlichen Staaten werden daher wachsenden Sicherheitsherausforderungen sowohl im euro-atlantischen als auch im indo-pazifischen Raum gegenüberstehen. Obwohl die Sicherheitsherausforderungen, die China für Europa stellt, weitgehend indirekt sind, hat das Wachstum der militärischen Fähigkeiten Chinas in der asiatisch-pazifischen Region auch wichtige Sekundäreffekte in Europa. So erhöht die verstärkte Ausrichtung der USA nach Asien die Notwendigkeit eines gestärkten europäischen Pfeilers in der NATO. Die Prioritätensetzung Washingtons zeigte sich zuletzt deutlich bei der Gründung des trilateralen Militärbündnisses AUKUS, das Mitte September 2021 zwischen den USA, Großbritannien und Australien gegründet wurde. Die drei Staaten sind in Verteidigungsfragen schon bisher durch verschiedene Formate eng miteinander verbunden. Mit dem AUKUS-Abkommen soll insbesondere Australien bei der Entwicklung und dem Einsatz von Atom-U-Booten durch die USA und Großbritannien unterstützt werden. Das Besondere dieses Abkommens war es jedoch, dass dadurch ein bestehender Auftrag Australiens an Frankreich zur Lieferung konventionell angetriebener U-Boote storniert wurde. Frankreich reagierte entsprechend verärgert. Der französische Wirtschaftsminister Bruno Le Maire stellte auch den größeren Zusammenhang her, als er erklärte, dass „*unsere Partner in Europa […] die Augen öffnen [müssen]. Zu denken, dass uns die USA beschützen werden, was auch immer passiert, ist ein Irrtum!*“ Deutlich wurde durch den AUKUS-Pakt, dass einerseits US-amerikanische Sicherheitsinteressen klar in den indo-pazifischen Raum gerichtet sind und gleichzeitig EUropäische Unterstützung verzichtbar ist. Die Tatsache, dass die USA ihre Kräfte und Allianzen auf einen potentiellen Konflikt mit China ausrichten, bedingen jedenfalls Herausforderungen für die EUropäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Eine substantielle Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU ist jedoch weiterhin nicht zu erwarten. Dazu sind die Interessen der EU-Mitglieder zu divergent. Einerseits betrachtet vor allem Frankreich traditionell

[2] EUropa ist die Summe der 27 EU-Mitgliedsstaaten und der EU-Institutionen

die US-Führung innerhalb des transatlantischen Bündnisses kritisch und geht davon aus, dass die US-amerikanischen Interessen eine effektive Behandlung europäischer Sicherheitsinteressen nicht zulassen. Der französische Präsident Emmanuel Macron fordert deshalb seit Jahren die Realisierung einer echten europäischen strategischen Autonomie. Dahinter stehen natürlich nationale französische Interessen und der Versuch, diese zu europäischen zu machen. Andererseits legen osteuropäische Staaten und die sogenannten Atlantiker größten Wert auf die weitere Führung durch die NATO und die USA. Zentrale Gründe für diese Position sind das mangelhafte Vertrauen in autonome europäische Fähigkeiten und die Notwendigkeit einer außereuropäischen Führung für die europäischen Staaten. Der britische Austritt aus der EU hat diese Problematik noch weiter verstärkt, weshalb auch weiterhin die NATO die einzige relevante sicherheits- und verteidigungspolitische Organisation Europas bleiben wird. Französische Vorschläge konnten sich bisher bekanntlich nicht durchsetzen, dennoch bleibt die Frage aktuell, inwieweit sich die europäischen Partner auf die Unterstützung der USA - insbesondere bei gleichzeitigen Krisen in Europa und Asien - verlassen können, nachdem sich deren Priorität klar nach Asien verschoben hat. Während der aktuellen französischen EU-Präsidentschaft ist jedenfalls mit weiteren (substantiell vermutlich nicht sehr erfolgreichen) Initiativen Frankreichs zu rechnen.

Auf Grund ihrer verstärkten Ausrichtung gegen China erwarten die USA grundsätzlich auch im indo-pazifischen Raum verstärkte Unterstützung seitens ihrer europäischen Verbündeten. Konsequenterweise konnten die USA innerhalb der NATO durchsetzen, dass diese auf ihrem Gipfeltreffen in Brüssel im Juni 2021 festgestellt hat, dass „*Chinas wachsender Einfluss und seine internationale Politik […] Herausforderungen aufwerfen, auf die wir als Bündnis gemeinsam antworten müssen. Wir werden uns auf China einstellen, um die Sicherheitsinteressen des Bündnisses zu verteidigen.*“ Innerhalb der EU wird aber klar unterschieden zwischen Russland, das zumeist als revisionistische Macht mit aggressiven Zielen betrachtet wird, und China, das zwar als zunehmend einflussreich und selbstbewusst erkannt wird, aber keine militärische Bedrohung für Europa darstellt. Immerhin betrachtet und nennt die EU China einen systemischen Rivalen. Relevante politische, wirtschaftliche oder gar militärische Auswirkungen hat diese Erkenntnis jedoch nicht. EUropa ist aber auf Grund seiner engen wirtschaftlichen Verflechtungen mit China nicht bereit, Maßnahmen gegen den weiteren Aufstieg Chinas zu setzen. Die EUropäischen Staaten scheuen sich auch davor, in die Rivalität zwischen den USA und China und insbesondere in mögliche militärische Konflikte in Asien verwickelt zu werden.

Der Westen betrachtet es als selbstverständlich, aus Sicht einer scheinbaren moralisch-ideologischen Überlegenheit des demokratisch-liberalen Systems andere Staaten nicht nur regelmäßig zu maßregeln, sondern beispielsweise durch Unterstützung oppositioneller Gruppierungen auch aktiv zu beeinflussen. In der Vergangenheit haben China und Russland dies relativ still erdulden müssen, sind inzwischen aber zur Gegenoffensive übergegangen. Anfang Dezember reagierte China beispielsweise sehr klar und offen auf den von den USA organisierten Demokratiegipfel. Der Sprecher des chinesischen Außenministeriums erklärte, dass Demokratie „*längst zu einer Massenvernichtungswaffe*“ geworden wäre. Die USA würden diese nutzen, um sich in anderen Ländern einzumischen. Die USA würden „*Linien ideologischer Vorurteile […] ziehen, die Demokratie […] instrumentalisieren und als Waffe einsetzen und Spaltung und Konfrontation herbeiführen*“. Aus chinesischer Perspektive wäre vielmehr die US-Demokratie „*korrupt*“ und „*gescheitert*“. China werde sich daher „*entschieden gegen jegliche Art von Pseudo-Demokratien wehren*“ und das chinesische Modell „*einer ganzheitlichen Demokratie des Volkes*“ verbreiten. Dass China und Russland Teile der internationalen Ordnung wie auch der inneren Ordnung liberaler Demokratien infrage stellen und mit ihren alternativen Ordnungsvorstellungen herausfordern, irritiert EUropäische Regierungen zwar, etwaige Kosten auf Grund von Gegenmaßnahmen sind diese aber gegebenenfalls nur bei Russland bereit in Kauf zu nehmen. China ist von ernsthaften westlichen Vergeltungsmaßnahmen nicht betroffen, obwohl es wie Russland bestrebt ist, die westlichen liberalen Demokratien zu untergraben. Beide versuchen – wie ja auch der Westen in seinen Staaten – Eliten zu kooptieren und die öffentliche Meinung in europäischen Ländern zu beeinflussen. Dass diese Bemühungen eine Bedrohung für die politische Souveränität einzelner europäischer Staaten bzw. der EU darstellen, ist jedoch übertrieben. Wachsende wirtschaftliche Abhängigkeit von China, die für systemrelevante Dienste und Aufgaben entscheidend sind, machen Europa jedoch verwundbar. Wie sich im Zuge der COVID-Pandemie gezeigt hat, sind europäische Staaten teilweise massiv nicht nur von einer reibungslosen Lieferkette, sondern überhaupt von Warenlieferungen Chinas abhängig. Dies gab zwar Anlass zur Besorgnis über die Folgen dieser wachsenden Abhängigkeit von einem immer mächtigeren und autoritären Staat, ernsthafte Bemühungen, diese Problematik zu beseitigen, sind jedoch nicht erkennbar. Chinas Aktivitäten in Teilen Europas und entlang seiner Peripherie, wie etwa auf dem

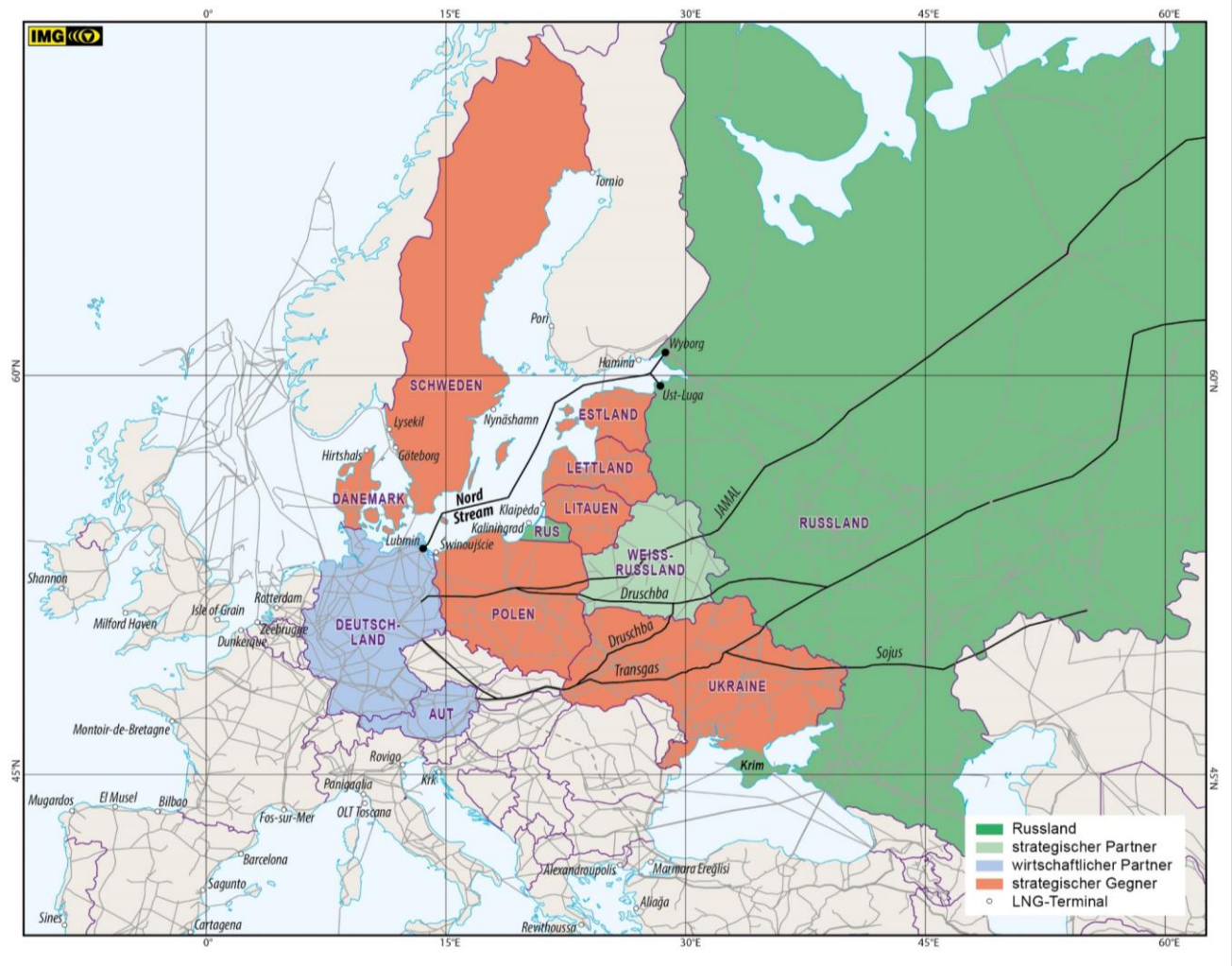
Westbalkan oder im MENA-Raum, stellen für EUropa grundsätzlich eine politische Herausforderung dar. Chinas Bemühungen, mit europäischen Ländern bilateral oder in subregionalen Foren zusammenzuarbeiten, einschließlich des 16+1-Formats[3], das Chinas Geschäfts- und Investitionsbeziehungen mit Ländern in Mittel- und Osteuropa fördert, zielen darauf ab, Europa zu spalten und zu verhindern, dass mit China aus einer Position der Stärke heraus verhandelt wird. Eine weitere Problematik ist die Bedrohung der Cybersicherheit durch Cyberspionage und Cyberangriffe. Sowohl Russland als auch China werden regelmäßig hinter solchen Angriffen vermutet. Von besonderer Relevanz ist dabei, dass China jedenfalls Europa in wichtigen High-Tech-Sektoren, wie Künstliche Intelligenz (KI) und Mobilfunktechnologie der fünften Generation (5G), überholt hat. Dies hat jedoch erhebliche wirtschaftliche und sicherheitspolitische Folgen. Die Trump-Administration konnte zwar einige europäische Länder davon überzeugen, die Beteiligung des chinesischen Telekommunikationsgiganten Huawei an 5G-Netzwerken einzuschränken oder zu blockieren, um chinesische Überwachung und Spionage zu verhindern. Auf breite Resonanz ist dieser US-amerikanische Vorstoß in Europa jedoch bislang nicht gestoßen. Um seine Resilienz zu stärken, müsste EUropa seine Cybersicherheit und -abwehr verstärken, seine Lieferketten diversifizieren und zahlreiche weitere Maßnahmen ergreifen. Es ist mit allergrößter Wahrscheinlichkeit aber davon auszugehen, dass seitens der meisten europäischen Staaten weder relevante Maßnahmen gegen China noch zur Stärkung der eigenen Resilienz ergriffen werden.

Gleichzeitig scheint der Westen generell, und EUropa im Speziellen, nicht zu erkennen, dass die immer besser werdenden Beziehungen zwischen China und Russland eine wachsende Bedrohung für den Westen darstellen. Um Russland aus der Kooperation mit China zu lösen, wäre jedoch eine kooperative Politik und die Aufhebung westlicher Sanktionen notwendig gewesen. In diesem Fall hätte Russland stärkere Beziehungen zu Europa, gegebenenfalls auch den USA anstreben können, was die chinesisch-russischen Beziehungen abgeschwächt oder verschlechtert hätte. Ein solcher Politikwechsel ist nunmehr natürlich vollkommen unvorstellbar geworden. Wenn aber kein kooperativer Weg eingeschlagen wird, ist konsequenterweise der konfrontative zumindest vorzubereiten. Deshalb muss sich der Westen auch militärisch auf die Gefahren vorbereiten, welche sich aus einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Peking und Moskau ergeben. Dies hat EUropa bisher konsequent abgelehnt, wodurch die militärischen Lasten einerseits primär bei den USA verblieben sind und Europa gleichzeitig nur begrenzt handlungsfähig ist. Der Ukraine-Krieg hat diesbezüglich zu einer fundamentalen Haltungsänderung geführt. In den nächsten Jahren wird Europa militärisch massiv aufrüsten (müssen). Überdies ist eine Abkehr vom Liberalismus-Institutionalismus und eine Hinwendung zum Realismus notwendig und daher auch zu erwarten.

Herwig Jedlaucnik

[3] Die ursprünglich als 17+1 Format bekannte Kooperation Chinas mit ausgewählten europäischen Partnern, welche durch den Rückzug Litauens Mitte 2021 nunmehr 16+1 benannt wird

Hintergründe der Kontroverse um Nord Stream 2



Nord Stream im russisch-europäischen Pipelinenetz

Nord Stream 2 ist eine in zwei Strängen erbaute Unterwasser-Gasleitung die parallel zu den zwei Strängen der bereits 2011 fertiggestellten Nord Stream 1-Pipeline verläuft. Insgesamt haben diese vier Stränge eine nominelle Transportkapazität von 110 Milliarden Kubikmetern Erdgas pro Jahr Die Pipelines verlaufen von Russland ausgehend in internationalen Gewässern nach Lubmin in Deutschland. Das bisher in Verwendung stehende Gaspipelinesystem stammt noch aus Sowjetzeiten und verläuft primär durch die Ukraine über die Slowakei und Tschechien nach Westeuropa. Nebenstränge verlaufen durch Belarus und Polen. Da diese Leitungen technisch mit den Gasleitungen und Gasspeichern zur Binnenversorgung der Transitstaaten verknüpft sind, kam es in der Vergangenheit auch zu massiven illegalen Entnahmen vor allem durch die Ukraine.

Angesichts der höheren Emissionen bei der traditionellen heimischen Kohleverstromung und des Atomausstiegs ist Erdgas vor allem für die deutsche Wirtschaft ein essentieller (Ersatz-)Energieträger. Die Planungen zum Bau von Nord Stream wurden daher anfangs auch von der EU unterstützt und das Projekt erhielt im Jahr 2000 eine prioritäre Stellung im Programm Transeuropäischer Netze. Die Haltung gegenüber dem Projekt änderte sich teilweise, als Russland im Zuge des russisch-ukrainischer Gasstreit 2005 die Lieferung von Erdgas an die der Ukraine stoppte. Dank der Nord-Stream-Pipelines hätten Deutschland und seine westeuropäischen Partner (u.a. auch Österreich) einen von Transitländern unabhängigen direkten Zugang zu russischen Gasvorkommen. Diese, Russland gegenüber kritisch bis feindlich eingestellten, Transitländer würden dadurch jedoch potentiellen politischen Einfluss und die Möglichkeit russische Gaslieferungen nach Westeuropa zu unterbinden oder zu behindern verlieren.

Kritiker und ihre (verdeckten) Ziele

Kritiker von Nord Stream 2 behaupten, dass sich Europa mit dem Projekt zu abhängig von russischem Gas machen würde. Diese Kritik, dass Russland durch den Ausbau der direkten Pipelineanbindung an Deutschland eine Monopolstellung erhalten würde, ist jedoch – wie noch detaillierter dargelegt wird – vorgeschützt, denn Deutschland und andere westliche Staaten waren niemals verpflichtet russisches Erdgas zu erwerben.

Diese Staaten konnten jederzeit alternative Gaslieferungen – wie etwa LNG-Gas – nutzen. Faktisch ist Pipelinegas jedoch deutlich billiger und die Lieferung sicherer und stabiler. Eine wie immer geartete Abhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen ist jedenfalls unabhängig davon gegeben, ob Gaslieferungen durch eine Unterwasser- oder eine Landpipeline erfolgen. Dies macht deutlich, dass die versuchte Verhinderung der Inbetriebnahme von Nord Stream 2 anderen Zielen diente. Faktisch würde die Nutzung direkter Unterwasserpipelines den Transitländern Transitgebühren entziehen, vor allem aber die Möglichkeit Russland oder natürlich auch Westeuropa durch die Blockade von Gaslieferungen zu erpressen. Insbesondere die bisherigen Leitungen durch die Ukraine sind überdies mangels entsprechender Instandsetzung extrem störungsanfällig und von der politischen Willkür der ukrainischen Führung abhängig. Nur beispielhaft erwähnt, „verschwanden" im Zuge des Transits durch die Ukraine in den Jahren 2006 bis 2009 zeitweise bis zu 30 Prozent des für West- und Zentraleuropa bestimmten Gases.

Rolle und Interessen der USA

Die USA haben bekanntlich bereits in den vergangenen Jahren den an der Pipeline von Russland nach Deutschland beteiligten europäischen Unternehmen mehrfach mit Sanktionen gedroht und dadurch die Fertigstellung von Nord Stream 2 erheblich verzögert. Ende Jänner 2022 erklärten auch nicht etwa Vertreter der deutschen Bundesregierung, sondern abermals Vertreter der US-Regierung, dass bei einem Einmarsch Russlands in die Ukraine, Nord Stream 2 nicht in Betrieb gehen würde. Ironie am Rande ist dabei die Tatsache, dass die deutlichste Aussage dazu ausgerechnet von der US-Spitzendiplomatin (Under Secretary of State for Political Affairs) Victoria „Fuck the EU" Nuland erfolgte, welche 2014 auf Grund ihrer rüden Beurteilung der Relevanz EUropas in der Ukraine-Krise Bekanntheit erlangte. Kritisch anzumerken ist dabei auch, dass, obwohl US-Präsident Joe Biden für viele europäische Politiker und Beobachter nach der Ära Trump der Garant für eine Renaissance des Multilateralismus ist, eine multilaterale Politik dabei primär symbolisch vorgetäuscht wird. Dies zeigt sich nicht nur anhand der Krisenkommunikation und Diplomatie vor dem Ausbruch des Ukraine-Krieges, sondern bereits zuvor bei den unilateralen Beschlüssen der Regierung Biden im Zuge des Abzuges aus Afghanistan.

Hintergrund der US-Politik gegenüber Nord Stream 2 ist jedenfalls nicht die Sorge um die Energiesicherheit Europas. Es geht um Machtfragen und die Sicherung US-amerikanischer Interessen. Die USA positionierten sich dabei deutlich als Partner der russlandkritischen und eng mit den USA verbundenen osteuropäischen Staaten. Überdies betonten sie damit auch ihre hegemoniale Stellung innerhalb der westlichen Staatengemeinschaft. Die USA wollten aber vor allem ihren Gegner und Herausforderer Russland schädigen und versuchten ihre europäischen Partner in einer konzertierten Strategie gegen Russland zu vereinen. Die USA verfolgten seit den 1990er Jahren die „Grand Strategy", US-amerikanische Werte wie die Herrschaft des Rechts, das Modell liberaler Demokratie und der freien Marktwirtschaft global zu exportieren. Die USA glauben, dass die Schaffung einer globalen liberalen Werteordnung ein wesentliches US-amerikanisches Interesse ist. Autoritäre, undemokratische Regime wie Russland werden als Hauptursachen für Konflikte und Gewalt angesehen. US-Präsident Biden kaschiert dabei gegenüber seinen Partnern die nationalen Interessen der USA und bedient sich grundsätzlich kooperativer Rhetorik. Multilateralismus dient dabei aber der Durchsetzung der Interessen des scheinbar wohlwollenden liberalen US-amerikanischen Hegemons. Biden versucht damit auch die Kosten zur Durchsetzung der eigenen Interessen auf Partner und Verbündete zu übertragen. Dazu wird auch der NATO wieder mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Auf Grund der unkalkulierbaren Konsequenzen werden die USA gegenüber Russland keine unmittelbare militärische Gewalt einsetzen. Und auch auf der wirtschaftspolitischen Ebene riskieren die USA im Konflikt mit Russland faktisch nichts.

Sie versuchen ganz im Gegenteil ihre Vorteile aus dem Konflikt zu ziehen. Schon seit Jahren forcierten sie ihre nationalen Flüssiggasproduzenten indem sie die Europäer zum Kauf von US-amerikanischem Flüssiggas (liquefied natural gas – LNG) zwingen wollten. Dies lässt sich deutlich durch den bereits 2017 vom US-Kongress verabschiedeten „Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)" belegen. Der CAATSA ist ein US-Gesetz, das den Iran, Nordkorea und Russland mit Sanktionen belegt. Im CAATSA wird dabei unverblümt festgehalten „*that the United States Government should prioritize the export of United States energy resources in order to create American jobs*". Die Schaffung von US-Arbeitsplätzen war somit eine Grundlage für US-Sanktionen gegen ein Konkurrenzprojekt am europäischen Gasmarkt. Da LNG tendenziell teurer als Pipelinegas ist, versuchten die USA über ihre Hegemonialstellung den Markt in ihrem Sinne zu verändern. Auch deshalb versuchten die USA Nord Stream 2 zu verhindern bzw. die russische Gazprom vom Gasmarkt zu verdrängen. US-amerikanische LNG-Produzenten hatten konsequenterweise bereits 2019 angekündigt, bis 2025 zum mit Abstand größten LNG-Lieferanten Europas aufsteigen zu wollen. Dafür ist natürlich entscheidend, dass einerseits Kapazitäten für die Verschiffung von LNG aufgebaut werden und andererseits Mangel an Pipelinegas besteht. Dieses „Problem" wurde nunmehr durch die langfristigen Sanktionen und die Einschränkung des Handels mit Russland, welche dem Ukraine-Krieg folgen werden, gelöst.

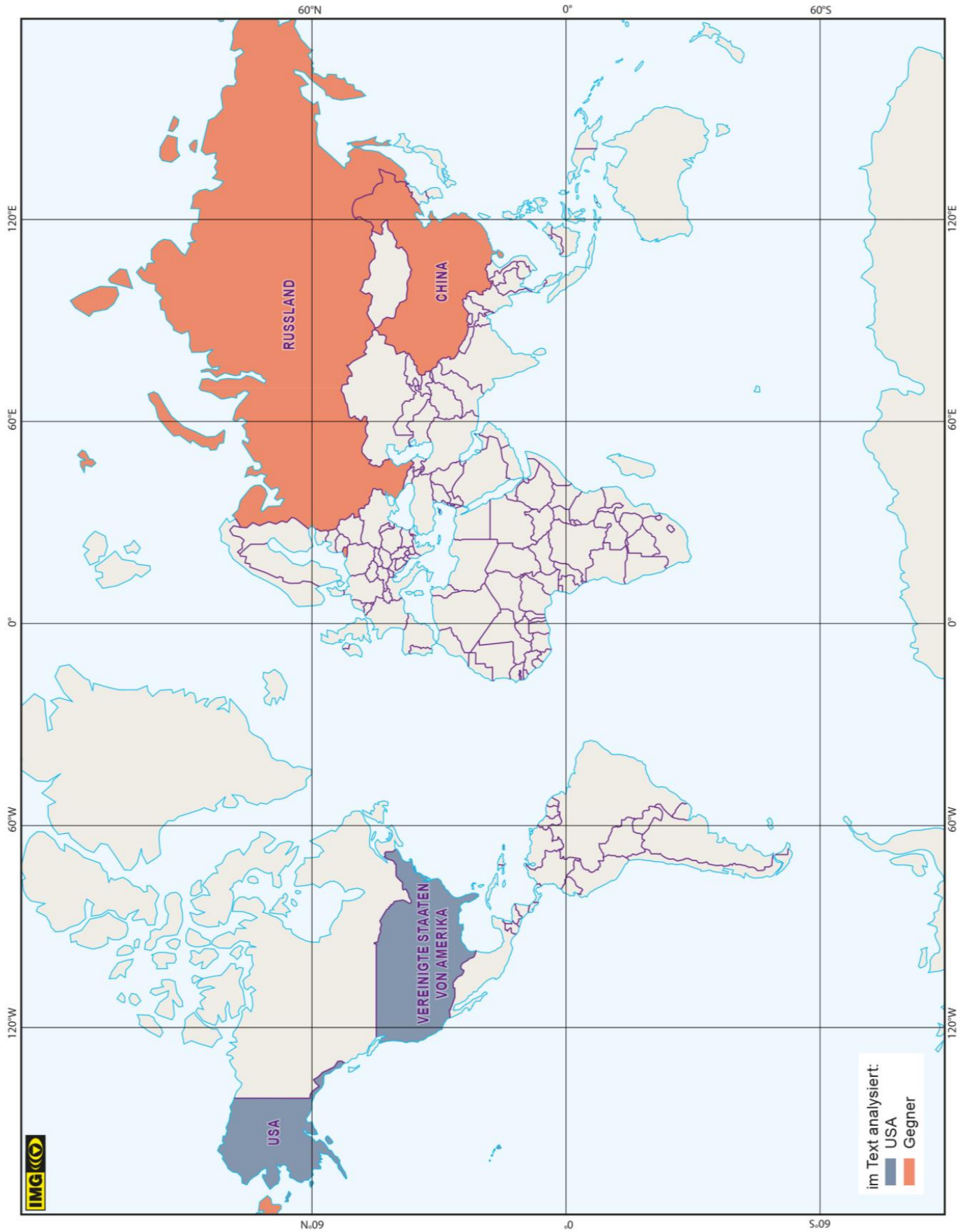
Energiesicherheit

Faktum ist, dass die europäische Energiesicherheit gerade durch Nord Stream 2 abgesichert worden wäre. Beim leitungsgebundenen Gastransport besteht natürlich eine starke wechselseitige Abhängigkeit zwischen Lieferanten und Abnehmern. Dabei ist der Lieferant bei Existenz potentieller alternativer Lieferanten grundsätzlich in einer viel schwierigeren Position. Die Geschäftsbeziehung zwischen den Partnern ist auf Jahrzehnte ausgerichtet, schon allein um eine Amortisierung der hohen Investitionen des Pipelinebaus sicherzustellen. Ungerechtfertigte oder politisch motivierte Lieferunterbrechungen oder Preiserhöhungen würden mittel- und langfristig massive Konsequenzen für die verursachende Seite nach sich ziehen und sind daher äußerst unwahrscheinlich. Bezeichnenderweise gab es auch in den heißesten Phasen des Kalten Krieges niemals Liefereinschränkungen seitens der Sowjetunion.

Die behauptete Abhängigkeit Europas von Russland ist nur dann gegeben, wenn es keine alternativen Transportrouten gäbe. Dem ist aber grundsätzlich nicht so, da neben prinzipiell weiter ausbaubaren Pipelines aus Nordafrika in etlichen europäischen Häfen LNG-Terminals für Flüssiggas-Tanker existieren. Sollte Russland zukünftig nicht oder zu inadäquaten Bedingungen liefern, könnte jederzeit eine alternative Gasversorgung über diese Terminals sichergestellt werden. Gegenwärtig gibt es europaweit 36 LNG-Terminals, über die Flüssigerdgas in das europäische Pipelinenetz eingespeist werden kann. Gemeinsam verfügen die europäischen LNG-Terminals über eine Kapazität von etwa 250 Milliarden Kubikmetern pro Jahr. (Zum Vergleich: Nord Stream 1 + 2 haben zusammen eine Kapazität von 110 Milliarden Kubikmetern und der gesamte Erdgasverbrauch der Europäischen Union beträgt unter 400 Milliarden Kubikmeter.) Zurzeit beträgt die Auslastungsrate der LNG-Terminals in Europa etwa 40 Prozent. Dennoch sind weitere LNG-Projekte im Bau oder in Planung, wodurch eine echte Unabhängigkeit von einzelnen Lieferanten bzw. eine entsprechende potentielle Diversifizierung gegeben wäre.

Etwaige Mängel bei alternativen Kapazitäten bzw. Lieferanten wären durch den Ausbau eben dieser entgegenzuwirken, nicht jedoch durch die Verhinderung eines stabilen und sicheren Transportweges. Auch dies unterstreicht, dass die Versorgungssicherheit Europas oder die angebliche Abhängigkeit Europas von Russland vorgetäuschte Argumente waren. Die wahren Zielsetzungen waren die Forcierung eigener nationaler Interessen bzw. die Bekämpfung russischer (und deutscher) wirtschaftlicher Belange. Diese theoretischen Überlegungen sind auf Grund des Ukraine-Krieges, den bisher beschlossenen und zukünftig realisierten Sanktionen und der konsequenten Neuausrichtung europäischer Energieversorgung vermutlich nur mehr von historischer, aber nicht mehr von realpolitischer Relevanz.

Herwig Jedlaucnik



Vereinigte Staaten von Amerika

Die westliche Welt.....

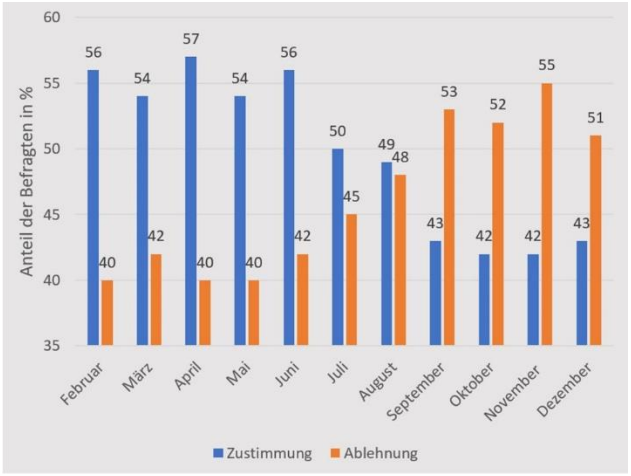
Weltmacht USA

Ein Jahr US-Präsident Joseph Biden

Die strategische Lage der internationalen Beziehungen wurde in der zweiten Jahreshälfte 2021 maßgeblich von den Spannungen mit Russland und China geprägt. Die Stärkung der Bündnisse mit Alliierten und Partnern steht im Vordergrund. Die Biden-Administration sieht sich sowohl innen- als auch außenpolitisch mit großem Erfolgsdruck konfrontiert.

Innenpolitische Entwicklungen

Der US-Präsident, Joe Biden, steht unverändert vor der Herausforderung, eine tief gespaltene Gesellschaft einen zu wollen. Die v.a. politische, soziokulturelle und regionale Spaltung verstärkt sich. Die monatelange Blockade seiner Reformagenda durch eine starke Opposition und Interessenskonflikte innerhalb der eigenen Partei, in Verbindung mit der aktuell hohen Inflationsrate von rd. 7% und den Folgen der Covid-Pandemie, haben Joseph Bidens Image schwer zugesetzt. Eine stetig fallende Zustimmungsquote der Bevölkerung zur Arbeit der Biden-Administration ist zu beobachten.



Zustimmung und Ablehnung zur Biden-Administration 2021

Die erhoffte Trendwende konnten u.a. weder die Beendigung des Afghanistan-Einsatzes noch die Unterzeichnung des gewaltigen Infrastrukturpaketes bewirken. Auch der Erfolg bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die mit einer Quote von 3,9% fast das niedrige Niveau vor der Covid-Pandemie erreicht hat, hinterließ keinen positiven Eindruck. Gemäß repräsentativen Umfragen lag die Zustimmung zur Biden-Administration Mitte Februar 2021 noch bei 57% und fiel stetig bis Mitte Dezember 2021 auf einen Wert von 43%. Der Verlust der schwachen Mehrheiten im Kongress steht im Raum. Die bevorstehenden Zwischenwahlen am 8. November 2022, die in der Mitte der vierjährigen Amtsperiode abgehalten werden, gelten als entscheidende Bewährungsprobe für den US-Präsidenten. Dabei werden v.a. alle 435 Abgeordneten im Repräsentantenhaus, 34 der 100 Senatoren im Senat und 39 Gouverneure gewählt. Sollten die Demokraten ihre Mehrheiten im Kongress verlieren, wäre die zweite Amtshälfte der Biden-Administration in ihrer politischen Macht stark beschnitten und v.a. auf das Regieren über „Executive Orders", d.h. „per Dekret", beschränkt.

Auch die Hoffnung, durch die Bestellung der Senatorin Kamala Harris zur US-Vizepräsidentin v.a. die Unterstützung der weiblichen und afroamerikanischen Bevölkerung zu erreichen, trat nicht ein. Ihr werden aus dem internen Umfeld ein „launenhafter" Führungsstil und mangelnde Kritikfähigkeit zugeschrieben, wodurch sie sich zusehends in „Personalintrigen" verstrickt wiederfindet. Innerhalb der Demokraten wird sie derzeit nicht als potentielle Nachfolgerin von Joseph Biden propagiert. Zu ihren Agenden gehört v.a. das Thema Migration und die damit verbundene Krise an der mexikanischen Grenze. Die Wiederaufnahme des bilateralen Programmes „Bleib in Mexiko" hat in Teilen Mittelamerikas und der Karibik irrtümlich zu der Annahme einer verbesserten Chance zum Grenzübertritt in die USA geführt. Im Jahre 2021 wurden von den mexikanischen Behörden über 120.000 Asylanträge registriert, der höchste jemals verzeichnete Wert. Die US-Grenzschutzbehörde verzeichnete von Oktober 2020 bis September 2021 nach offiziellen Angaben rd. 1,7 Mio. Aufgriffe von „illegalen" Migranten, ebenfalls ein neuer Rekord.

Zu einem weiteren „Himmelfahrtskommando" der US-Vizepräsidentin gehört die Ausarbeitung von Gesetzesinitiativen, die verhindern sollen, dass die Republikaner in ihren Bundestaaten den Wahlprozess zu ihren Gunsten manipulieren. Diesbezügliche republikanische Änderungen betreffen v.a. Maßnahmen, um bei zukünftigen Wahlen Anhängern der Demokraten, darunter v.a. „Afroamerikanern", das Wählen zu erschweren und Stimmen, wenn notwendig, leichter für ungültig erklären zu können. Darunter fallen u.a. Beschränkungen für die Briefwahl, „Korrekturen" des Wählerregisterverzeichnisses und der Stimmenauszählung sowie „strengere" Ausweisregeln bei den Wahllokalen. Zudem forcieren republikanisch-dominierte Parlamente in ihren Bundesstaaten Änderungen bezüglich ihrer Wahlkreise, um sich gegen künftige Wahlniederlagen abzusichern. Mit der sog. Methode des „Gerrymandering" versuchen Bidens Gegner, möglichst viele Demokraten in möglichst wenige Wahlbezirke einzugliedern. Um die republikanischen Wahlgesetzänderungen in ihren Bundesstaaten auszuhebeln, fordert Joseph Biden mit

seiner Wahlrechtsreform im Senat die Einführung bundesweiter Mindeststandards. Dies soll mit dem „Freedom to Vote Act" und dem „John Lewis Voting Rights Advancement Act" erreicht werden.
Hierzu möchte Joseph Biden im ersten Schritt das sog. „Filibuster" im Senat abschaffen, das den Republikanern eine faktische „Sperrminorität" sichert und bereits mehrmals eine Debatte vor der Abstimmung verhinderte. Diese reglementierte Methode erlaubt es einer Minderheit von 41 Senatoren, durch Dauerreden Gesetzesvorhaben zu blockieren. Nur mit einer Mehrheit von 60 Senatoren kann das Dauerreden unterbrochen werden. Erst danach wäre eine dauerhafte Abschaffung des „Filibuster" mit einer einfachen Mehrheit von 51 Stimmen möglich. Joseph Bidens landesweite Wahlstandards hätten Vorrang vor Gesetzen auf bundesstaatlicher Ebene. Außerdem dürfte das Justizministerium Wahlgesetze in Staaten überwachen, die von Diskriminierungen betroffen sind. Bidens Ziel ist es, möglichst „allen" wahlberechtigten Bürgern das Wählen zu ermöglichen. Zudem sollen Wahltage zu Feiertagen erklärt werden. Doch die Wahlrechtsreform bleibt im Senat blockiert und könnte zudem zu spät kommen, um die weitreichenden Wahlrechtseinschränkungen rückgängig zu machen, die bereits von zahlreichen republikanisch-regierten Bundesstaaten seit dem Jahr 2020, infolge der Wahlfälschungsvorwürfe von Ex-Präsident Donald Trump, erlassen wurden.

Präsident Biden bei der Unterzeichnung des Gesetzes über Infrastrukturinvestitionen und Arbeitsplätze

Zum Positiven entwickelte sich die Sachlage beim Infrastrukturpaket, das nach langen Verhandlungen mit Unterstützung der Republikaner den Kongress passierte. Nach jahrzehntelanger Vernachlässigung der öffentlichen Infrastruktur unterzeichnete Joseph Biden am 15. November 2021 das lang erwartete Gesetz über das größte staatliche Infrastrukturpaket in der Geschichte der USA.
Investitionen in die Infrastruktur sind für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit im 21. Jahrhundert essentiell und zählen daher zu den Kernvorhaben. Neben dem noch im Gesetzgebungsprozess befindlichen Sozial- und Klimaschutzpaket stellt das Infrastrukturpaket einen wesentlichen Bestandteil des „Build Back Better"-Planes dar. Mit der Unterzeichnung durch den US-Präsidenten sind in den kommenden fünf bis zehn Jahren Investitionen in der Höhe von insgesamt 1,2 Bio. USD in die öffentliche Infrastruktur vorgesehen. Das Paket umfasst v.a. Großinvestitionen in „harte" Infrastruktur. Unter anderem werden 110 Mrd. USD in Renovierung und Ausbau von Straßen und Brücken, 66 Mrd. USD für das Schienennetz, 39 Mrd. USD für den öffentlichen Nahverkehr, 50 Mrd. USD zum Schutz der Infrastruktur gegen Naturkatastrophen, 55 Mrd. USD für die Verbesserung der Wasserinfrastruktur (u.a. Ersatz für Bleirohre) und 65 Mrd. USD für die Modernisierung der Strominfrastruktur bereitgestellt. Zudem sind auch Mittel zum Ausbau schnellerer Internetverbindungen und Ladestationen für Elektrofahrzeuge vorgesehen. Bis zum Jahr 2030 werden landesweit rd. 500.000 Ladestationen errichtet. Für Joseph Biden stellt das gelungene Infrastrukturpaket nicht nur seinen größten innenpolitischen Erfolg in der bisherigen Amtszeit dar, sondern aus seiner Sicht auch den Beweis, dass überparteiliche Zusammenarbeit zum Wohle der USA möglich ist. Es wird sich dennoch um einen Einzelfall handeln, denn die unterstützenden Republikaner sind seitdem massiven Drohungen aus dem Lager der „Trumper" ausgesetzt.

Ein „überschaubarer" Teilerfolg konnte beim zweiten großen Vorhaben des „Build Back Better"-Planes, dem Sozial- und Klimaschutzpaket, erreicht werden. Dieses wurde am 19. November 2021 in abgespeckter Form im Repräsentantenhaus beschlossen, die benötigte Zustimmung im Senat blieb jedoch bis dato aus. Schon im Repräsentantenhaus hatten gemäßigte Demokraten wegen der hohen Ausgaben Bedenken angemeldet und gefordert, das Paket zu straffen. Joseph Biden stimmte den Kürzungen von ursprünglich 3,5 Bio. USD auf 1,75 Bio. USD zu, um den Kritikern den Wind aus den Segeln zu nehmen. Im Senat konnte keine Einigung erzielt werden. Einzelne demokratische Senatoren untersagten ihre Unterstützung, darunter v.a. Joe Manchin, der Senator aus dem „republikanischen" Bundestaat West Virginia. Joseph Biden benötigt jedoch für einen Erfolg die Unterstützung aller 50 Demokraten im Senat. Im

Paket enthalten sind u.a. Entlastungen für Familien, Gesundheitsleistungen und Investitionen in erneuerbare Energien. Die Finanzierung soll v.a. im Zuge von Steuererhöhungen für Konzerne und Spitzenverdiener erfolgen. Für den US-Präsidenten würde die Umsetzung dieses Vorhabens „*einen weiteren riesigen Schritt nach vorne*" bei der Umsetzung seines Planes zur Stärkung und Modernisierung der US-Wirtschaft darstellen. Seitens der Republikaner ist hierbei keine Unterstützung zu erwarten.

Die Ereignisse um die „Stürmung des Kapitols" am 06. Jänner 2021, die seitens der Demokraten u.a. als „*Putschversuch*" und „*Anschlag auf die Demokratie*" bezeichnet werden, befeuern seither die Zustimmung zu Bidens Vorgänger und Erzrivalen Donald Trump. Bis dato wurden gegen rd. 700 Beteiligte Ermittlungen aufgenommen und etwa 50 „milde" Urteile ausgesprochen. Innerhalb der Republikaner wurde das Narrativ der „*gestohlenen Wahl*" zur wahren Überzeugung gemacht. Die offiziellen Ergebnisse belegen jedoch, dass Joseph Biden bei der Wahl 2020 einen Vorsprung von 7 Mio. Stimmen sichern konnte und somit mit 306 zu 232 Wahlleuten gewann. Dennoch hält derzeit rd. ein Drittel der Gesamtbevölkerung Joseph Biden und Kamala Harris für unrechtmäßig gewählt. Zum Vergleich: Nach einer Ipsos/Reuters-Umfrage vom November 2020 glaubten noch rd. 70% der Befragten an den rechtmäßigen Wahlsieg Bidens und nur 5% folgten Trumps Narrativ vom „*Wahlbetrug*". Der Erfolg der „Desinformationskampagne" ist zu einem wesentlichen Teil wohl Medien wie „Fox News" oder „Newsmax" zuzuschreiben.

Als Folge der Sperre seiner Accounts auf Facebook und Twitter aufgrund seiner „aufhetzerischen Mitwirkung" bei der „Stürmung des Kapitols", beabsichtigt Donald Trump, seine eigene Plattform als Alternative zu den „voreingenommenen" Internetunternehmen zu starten. Die sog. „Truth Social"-App soll, nach Angaben der „Trump Media and Technology Group" (TMTG), voraussichtlich am 21. Februar 2022 in den „App-Stores" verfügbar sein und seine mediale Präsenz verstärken. Nach Umfragen der „Quinnipiac University" vom Oktober 2021 würden 78% der Republikaner Trumps Kandidatur für die kommenden Präsidentschaftswahlen 2024 und somit seine Rückkehr ins Weiße Haus unterstützen. Durch seine ungebrochene Macht in der republikanischen Partei entscheidet Trump über Karrieren. Einerseits aus Überzeugung, andererseits aber auch aus Furcht vor persönlichen Konsequenzen, wird der „Angriff" auf das Kapitol in den republikanischen Reihen seit über einem Jahr verharmlost oder zu einer „patriotischen Heldentat" erhoben. Wer gegen diese Linie verstößt, wird ersetzt. Dies musste auch u.a. die erzkonservative republikanische Abgeordnete Liz Cheney, Tochter des ehem. US-Vizepräsidenten Dick Cheney, erfahren. Nach den blutigen Ereignissen stellte sie sich eisern mit folgenden Worten gegen Trump: „*Niemals hat es einen größeren Verrat eines Präsidenten der Vereinigten Staaten an seinem Amt und seinem Verfassungseid gegeben.*" Als Folge seiner „Kränkungswut" verlor sie ihre Führungsrolle in der Fraktionsführung im Kongress und wurde am 14. Mai 2021 durch eine 37-jährige Trump-Loyalistin, Elise Stefanik, ersetzt. Mit populistischen Inszenierungen versucht Trump ungebrochen, den Einfluss auf seine Anhänger zu stärken. Sein Wahlauftakt am 15. Jänner 2022 in Arizona gab diesbezüglich einen ersten Vorgeschmack. Eine Auswahl vordergründiger Narrative wird, sinngemäß, nachfolgend angeführt:

- „*Die heutige radikale Demokratische Partei wird von einem gemeinen und bösartigen Geist des linken Faschismus angetrieben. Das ist nicht mehr nur Sozialismus.*"
- „*In weniger als einem Jahr, hat Joe Biden mit den radikalen Demokraten unser Land an den Rand des Ruins gebracht.*"
- „*Biden hat die USA auf der Weltbühne blamiert, unter anderem durch die Kapitulation in Afghanistan. Auch Russland, China, der Iran und Nordkorea haben keinen Respekt mehr vor den USA.*"
- „*Diese korrupten, machthungrigen Verrückten müssen uns laut und deutlich zuhören: Wir haben es satt, dass unser Leben von Politikern und Bürokraten in Washington kontrolliert wird.*"
- „*Wir müssen unsere Nation vor diesen Monstern schützen, die die Strafverfolgung für politische Vergeltungsmaßnahmen nutzen.*"

In den kommenden Monaten dürften die wesentlichen Inhalte seiner „Wutrede" wiederholt instrumentalisiert werden. Donald Trump ist festen Willens, in diesem Jahr seine Macht weiter auszubauen. In der ersten Phase wird die Rückeroberung der Mehrheiten im Kongress angestrebt. Was danach kommt, bleibt derzeit offen. Zumindest möchte Trump die Voraussetzungen für seine Kandidatur oder die eines „Trumpers" bei den Präsidentschaftswahlen 2024 gewährleisten. Seitens seiner Gegner wird weiterhin auf eine Verurteilung gehofft. Der Untersuchungsausschuss zur „Aufarbeitung der Erstürmung des Kapitols" konnte am 19. Jänner 2022 vom Obersten Gericht die Einsichtnahme in Dokumente aus seiner Zeit im „Weißen Haus" bewirken. Acht von neun Höchstrichtern lehnten Trumps Antrag auf Geheimhaltung („Exekutivprivileg") ab. Mitglieder des Untersuchungsausschusses sprachen von einem „*Sieg für die Rechtsstaatlichkeit und die amerikanische Demokratie*". Das Ergebnis soll noch vor November 2022 vorliegen.

Bekämpfung der Covid-Pandemie

Am 13. Jänner 2022 hat das „Oberste Gericht" eine von US-Präsident Biden verfügte Impf- und Teststrategie in größeren Betrieben gestoppt. Die auf administrativem Weg erlassene Regelung, die für rd. 80 Mio. Angestellte gelten würde, überschreite die Kompetenz der zuständigen Behörde. Somit unterliegen Betriebe mit über 100 Angestellten keiner Test-, Impf- und Maskentragepflicht. Bezüglich der Impfpflicht für medizinisches Personal in Krankenhäusern und Pflegeheimen, die mit Bundesmitteln gestützt werden, konnte eine Zustimmung erreicht werden. Damit sind etwa 10 Mio. Angestellte in rd. 76.000 Gesundheitseinrichtungen betroffen. Die Regelung für Unternehmen wurde als wichtiges Druckmittel seitens der Biden-Administration gesehen, Angestellte angesichts der aufwendigen und regelmäßigen Tests zu einer Immunisierung zu bewegen, um die Impfquote zu steigern. Mit Stand 19. Jänner 2022 sind erst rd. 63% der Bevölkerung vollständig geimpft. Seit Beginn der Pandemie wurden insgesamt 857.768 Todesfälle gemeldet. Am 13. Jänner 2022 veröffentlichte die Seuchenkontrollbehörde ihre Prognose für die nächsten vier Wochen, wonach mehr als 62.000 Menschen nach einer Covid-Infektion sterben könnten. Die Zahl täglich erfasster Neuinfektionen hat am 04. Jänner 2022 erstmals die Schwelle von 1 Mio. Fälle überschritten und liegt unverändert auf hohem Niveau. Die 7-Tage-Inzidenz beläuft sich auf einem Wert von 1.587,3. Nach Schätzungen der Gesundheitsbehörde (CDC) macht die Omikron-Variante inzwischen rd. 95% aller Neuinfektionen aus. Während zu Beginn der Pandemie Beatmungsgeräte fehlten, sind derzeit v.a. Engpässe beim Pflegepersonal und bei der Bettenkapazität die Herausforderung.

Inflationsrate auf Rekordniveau

Nach Angaben des Arbeitsministeriums vom 12. Jänner 2022 stiegen die Verbraucherpreise gegenüber dem Vorjahresmonat um 7%. Das ist die höchste Inflationsrate seit dem Jahr 1982. Die US-Notenbank (Fed) reagiert mit einer Kehrtwende in der Geldpolitik. Milliardenschwere Anleihekäufe der Notenbank, welche die Finanzmärkte mit zusätzlicher Liquidität versorgt, werden mit März 2022 eingestellt. Zudem soll im laufenden Jahr der Leitzins von derzeit 0,0% auf 0,25% in mehreren Schritten erhöht werden. Als Ursache für die hohe Inflation werden v.a. die Auswirkungen der Covid-Pandemie genannt. Personalmangel und Lieferengpässe wirken als Preistreiber. Zudem werden Preisabsprachen in der Energie- und Lebensmittelindustrie vermutet, behördliche Untersuchungen wurden eingeleitet. Seitens der Republikaner wird Bidens Ausgabenprogramm für die negativen Preisentwicklungen verantwortlich gemacht. Laut Umfragen zeigen sich rd. 80% der Gesamtbevölkerung „besorgt" über den Preisauftrieb. Die hohe Inflationsrate stellt vor den anstehenden Zwischenwahlen im November 2022 eine zusätzliche Herausforderung dar. Denn, je höher die Preise, umso unzufriedener sind die Wähler und umso mehr sinkt die Zustimmung zur Biden-Administration.

Außen- und Sicherheitspolitik

Stärkung der „Allianzen" vs. China und Russland

Die USA sind derzeit unbestritten der einzige „Hegemon", der seine Macht sowohl auf dem Atlantik als auch dem Pazifik entfalten kann. Jedoch erodiert der US-amerikanische Einfluss v.a. als Seemacht an der Einflussexpansion klassischer Landmächte. Daher verstärkt die Biden-Administration die Zusammenarbeit mit strategischen Partnern, um dem Vorrücken v.a. Chinas und Russlands, über angestammte Regionen hinaus, eine neue, US-geführte Allianz entgegensetzen zu können. Den Ausgang dieser Allianz bildet die Neuregelung der Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich. Joseph Biden engagiert sich dabei, die politischen, wirtschaftlichen und sicherheits- sowie verteidigungspolitischen Beziehungen zur britischen Regierung zu verbessern. Am 10. Juni 2021 unterzeichneten der US-Präsident und der britische Premierminister, Boris Johnson, eine „neue Atlantic Charter". Dabei sollen insbesondere politische Werte beider Länder „gegen neue und alte Herausforderungen" verteidigt werden. Die diesbezüglichen Inhalte der Charta werden nachfolgend skizziert dargestellt:

- Verteidigung der Prinzipien, Werte, und Institutionen der Demokratie und der offenen Gesellschaft, welche die jeweilige Stärke der beiden Nationen sowie der jeweiligen Allianzen ausmachen.
- Respekt gegenüber den Prinzipien der Souveränität, territorialen Integrität und der friedlichen Streitbeilegung.
- Schutz der Wissenschaft und Forschung und der Entwicklung neuer Technologien.
- Gemeinsame nukleare Abschreckung zum Zwecke der Verteidigung der gesamten NATO.
- Koordinierte Terrorbekämpfung.
- Ausbau der technologischen Partnerschaft zu einer neuen „strategischen Kooperation", um u.a. die Sicherheit im erdnahen Weltraum zu erhöhen.

Joseph Bidens feste Entschlossenheit, insbesondere im Wettbewerb gegenüber China und Russland die

Oberhand zu behalten, zeigt sich v.a. in den verstärkten staatlichen Investitionen in Forschung und Entwicklung. Am 08 Juni 2021 beschloss hierzu der US-Senat, mit 68:32 Stimmen, ein 250 Mrd. USD schweres Paket. Im laufenden Jahr sind, im Rahmen dieses sog. „US-Innovation and Competition Act", rd. 5,5 Mrd. USD für die Forschung und Entwicklung von neuen Technologien, wie Mikroelektronik und „Künstliche Intelligenz" vorgesehen.

Am 15. September 2021 wurde, vor dem Hintergrund der Entwicklungen im Indopazifik, in Erweiterung der „neuen Atlantic Charta", zwischen US-Präsident Joseph Biden und den Premierministern Boris Johnson sowie Scott Morrison eine strategische Sicherheitsallianz geschlossen. Unter dem Namen „AUKUS" – steht für Australia, UK und US – soll das Dreierbündnis den Ausbau der diplomatischen und v.a. der militärischen Kooperationen stärken. Das Abkommen bildet auch eine neue Grundlage für die technische Kooperation in den Bereichen „Künstliche Intelligenz", Cyberabwehr und Quanten-Technologie.

Als erste Maßnahme wurde die Ausrüstung der „Royal Australian Navy" mit acht nuklear angetriebenen, aber nicht nuklear bewaffneten, US-amerikanischen Angriffs-U-Booten beschlossen. Zudem sollen die Informations- und Ausrüstungskooperationen auf technologischer Ebene enger koordiniert werden, wie der Austausch sensibler Informationen über nukleare Antriebstechnik. Ein im Jahre 2016 geschlossener Vertrag zwischen Australien und Frankreich über die Ausstattung der australischen Marine mit 12 französischen dieselgetriebenen Angriffs-U-Booten, im Wert von rd. 56 Mrd. Euro, wurde durch das AUKUS-Abkommen hinfällig. Der geplatzte „Deal" führte in der Folge zu schweren diplomatischen Spannungen zwischen den USA und Frankreich. Der französische Außenminister, Le Drian, sprach von einem „*Dolchstoß*" für sein Land und von einer „*neuen Krise*" in der NATO. Am 17. September 2021 wurden die französischen Botschafter aus Australien und den USA zu Konsultationen nach Paris gerufen. Unterdessen betonte US-Außenminister Antony Blinken, dass die transatlantische Kooperation im Indopazifik – auch mit Frankreich – weiterhin koordiniert und erweitert werden soll. Bei einem Gespräch der beiden Staatspräsidenten versuchte Biden, seinen Amtskollegen Macron von der strategischen Relevanz einer stärkeren Beteiligung Frankreichs und der EU am globalen Krisenmanagement, auf Grundlage der neuen „EU-Strategie für den Indopazifik", zu überzeugen. Zudem sicherte Biden die unveränderte Unterstützung bei den Anti-Terroroperationen in der Sahelzone zu. Seitens der australischen Regierung wurde bis dato rd. 1 Mrd. EUR Entschädigung bezahlt. Ergänzend wird angeführt, dass die 8 nuklear angetriebenen US-amerikanischen Angriffs-U-Boote über modernere Fähigkeiten sowie über logistische Vorteile verfügen. Joseph Bidens AUKUS-Abkommen hat in weiterer Folge zu engeren Kooperationen weiterer indopazifischer Partner geführt.

Am 06. Jänner 2022 unterzeichnete Australien mit Japan das „Reciprocal Access Agreement" (RAA), ein weiteres Sicherheits- und Verteidigungsabkommen. Für beide Seiten ist dies ein „Meilenstein" der bilateralen Beziehungen. Durch vereinfachte Verfahren können damit v.a. gemeinsame Übungen und Operationen effizienter geplant und durchgeführt werden, was wiederum einen verstärkten Beitrag für Frieden und Sicherheit bedeutet. Bislang hatte Japan nur ein RAA mit den USA. Seit Oktober 2021 hat Japan auch mit dem Vereinigten Königreich Verhandlungen über ein derartiges Abkommen aufgenommen. Zudem kündigte US-Außenminister Blinken am 06. Jänner 2022 den weiteren Ausbau der militärischen Partnerschaft mit Japan an.

Für die Umsetzung der politisch-strategischen Vorhaben im Indopazifik, darunter fällt auch der Schutz Japans vor der Bedrohung durch Nordkorea, wurde seitens Pentagon die „Integrated Deterrence Strategy" formuliert. Nach Angaben von US-Verteidigungsminister Austin vom 27. Juli 2021 ist das Ziel dieser Strategie der „integrierten Abschreckung", gemeinsam mit Alliierten und Partnern, auf Grundlage militärischer und nicht-militärischer Mittel und Fähigkeiten („comprehensive approach"), eine mögliche Eskalation im Indopazifik zu vermeiden. Absicht der USA ist es, die regionale Abschirmung gegenüber aufstrebenden Mächten zu stärken. Hierzu kommt den US-Regionalkommandos eine wesentlich höhere Bedeutung zu.

Die großen globalen Herausforderungen haben in den USA aber auch Strukturüberlegungen für die Streitkräfte ausgelöst. So sollen u.a. die derzeitigen Stryker-Brigaden zu verladefähigen „Divisionen der Zukunft" umstrukturiert werden. Der erste neue Großverband soll zu einem operativen Schlüsselelement weiterentwickelt werden und bis Ende 2023 in fünf Dimensionen – Land, Luft, über See und Unterstützung von See sowie Weltraum und Cyberspace – einsatzbereit sein. Zu letzterem meldete das US-Weltraumkommando bereits am 24. August 2021 seine vorläufige Einsatzbereitschaft (IOC). In mehreren Übungen konnte das „USSPACECOM" seine Fähigkeiten, u.a. für das komplexe Datenmanagement im Orbit, unter Beweis stellen.

Am 15. Dezember 2021 stimmte der Senat, mit 88:11 Stimmen, dem Verteidigungshaushalt 2022 mit einem

Volumen von 777 Mrd. USD zu. Dies entspricht einer Steigerung von rd. 4%. Das Budget umfasst 7 Mrd. USD für die „Pazifik-Abschreckungsinitiative" sowie rd. 3 Mrd. USD für die „Europa-Abschreckungsinitiative".

Konfliktfeld Ukraine

Die USA nehmen die wesentliche Schutzmachtfunktion für die Ukraine ein. Insbesondere erweist sich die außen- und sicherheitspolitische Unterstützung und Rückendeckung als entscheidender Faktor für Kiew. Diese erstreckt sich auf den bilateralen Dialog mit Moskau (u.a. Sondierungsgespräche am 03. November 2021, Gipfeldialog am 08. Dezember 2021) sowie auf die pro-ukrainische Positionierung in diversen multinationalen Foren (u.a. Verhandlungen USA-RUS am 10. Jänner 2022 in Genf; NATO-Russland-Rat am 12. Jänner 2022 in Brüssel, OSZE am 12. Jänner in Wien usw.). Zudem unterstützen die USA mit finanziellen Mitteln und Defensivwaffen. Die US-Hilfsgelder belaufen sich im Oktober 2021 auf rd. 60 Mio. USD, im US-Verteidigungsbudget für 2022 sind weitere 300 Mio. USD Militärhilfe für die Ukraine enthalten. Vor dem Hintergrund der russischen Truppenkonzentration im Grenzgebiet zur Ukraine hat US-Verteidigungsminister Austin bereits Anfang Dezember 2021 den außerplanmäßigen Einsatz der US-Trägerkampfgruppe um den Flugzeugträger „USS Harry S. Truman" im Mittelmeer angeordnet. Diese Maßnahme ist der „*Notwendigkeit einer dauerhaften Präsenz in Europa*" geschuldet und soll Verbündeten das US-Engagement für die kollektive Verteidigung zusichern. Nach den ersten bilateralen Gesprächen im November und Dezember 2021 fanden die Verhandlungen in Genf, im Rahmen des „Strategischen Sicherheitsdialogs", statt, welcher bereits im Zuge des Gipfels im Juni 2021 von Putin und Biden in Genf festgelegt wurde. Die Verhandlungsposition Moskaus basiert auf dem im Dezember 2021 vorgebrachten „Vertrag zwischen der Russischen Föderation und den Vereinigten Staaten über Sicherheitsgarantien" und der „Vereinbarung über die Gewährleistung der Sicherheit der Russischen Föderation und der NATO-Mitgliedstaaten". Moskau sieht die Inhalte der Vertragsentwürfe als nicht verhandelbar und besteht weiters auf „rechtlich-verbindlichen" Garantien der USA und ihrer Verbündeten. Zahlreiche Gespräche verliefen ohne Kompromisse. Die russischen „Maximalforderungen", darunter die Stationierung von Kernwaffen nur auf eigenem Territorium, werden von US-Seite aufs Schärfste abgelehnt. Auch das bilaterale Treffen zwischen US-Vizeaußenministerin Wendy Sherman und dem russischen Vizeaußenminister Sergej Rjabkow am 10. Jänner 2022 in Genf endete ohne konkrete Übereinkommen. Seitens Shermans wurde Gesprächsbereitschaft zu Themen der Rüstungskontrolle (u.a. Raketenstationierungen und Begrenzung von militärischen Übungen in Osteuropa) angeboten, aber „*beide Seiten müssten im Wesentlichen die gleichen Verpflichtungen eingehen*". Eine Begrenzung der Stationierung oder des Einsatzes von US-Truppen in NATO-Staaten ist seitens der USA inakzeptabel. Am 19. Jänner 2022 bekräftigte US-Außenminister Antony Blinken die Entschlossenheit, die territoriale Integrität der Ukraine (Anm.: inklusive der 2014 illegal annektierten Halbinsel Krim und des Donbas) zu schützen: „*Jegliche weitere Aggression Russlands werde eine ernsthafte Reaktion nach sich ziehen.*" Ein direktes militärisches Eingreifen der USA ist unverändert keine Option. Mit den europäischen Partnern wird derzeit an konkreten Wirtschaftssanktionen gearbeitet, die im Anlassfall rasch ihre Wirkung entfalten könnten. Bereits am 17. Jänner 2022 bekräftigten US-Außenminister Blinken und EU-Außenbeauftragter Josep Borrell, eine „*starke, klare und vereinte transatlantische Front*" zu bilden. Die gemeinsamen Vereinbarungen inkludieren „abschreckende Maßnahmen" und „robuste internationale Reaktionen" im Falle einer Aggression gegen die Ukraine. Zugleich wurde die Dialogbereitschaft mit Moskau bestätigt. Ergänzend wird von US-Seite und den transatlantischen Partnern in diversen Foren und Treffen das geforderte Mitspracherecht Moskaus über zukünftige NATO-Mitglieder abgelehnt und das Recht souveräner Staaten zur Bündnisfreiheit unterstrichen. Die Bildung eines „Sicherheitsgürtels" zwischen Russland, der NATO und dem Westen wird seitens der USA als unannehmbar bewertet. Die USA verlangen unverändert einen sofortigen Abzug der russischen Truppen von der Grenze zur Ukraine. Aus Sicht der USA versucht Russland, mit „Maximalforderungen" eine vermeintliche Schwächephase der USA auszunutzen, um die westliche Sicherheitsarchitektur zu einer grundlegenden Neuausrichtung zu zwingen. Aufgrund der extrem konträren Auffassungen werden keine schnellen Verhandlungsergebnisse erwartet.

Resümee und Ausblick

Innenpolitisch stehen Maßnahmen gegen die Fragmentierung der Gesellschaft im Vordergrund. Die US-Demokratie wirkt zusehends instabiler. Der 46. US-Präsident, Joseph Biden, konnte bei der Durchbringung seines Covid- und Infrastrukturpaketes Erfolge erzielen, das Sozial- und Klimaprogramm sowie die Wahlrechtsreform scheiterten bis dato v.a. aufgrund des Widerstandes aus der eigenen Partei. Der Verlust der schwachen Mehrheiten in beiden Kammern im Kongress steht bei den Zwischenwahlen im November 2022 im Raum.

Das außenpolitische Schwergewicht Bidens liegt unverändert darin, die USA als Führungsmacht im Rahmen der internationalen Organisationen und relevanter Gremien zu festigen und ihre Stellung als Hegemonialmacht zu sichern. China stellt, sowohl für die Demokraten als auch für die Republikaner die größte derzeitige und zukünftige Bedrohung nationaler Interessen dar. Für Joseph Biden ist die Stärkung der Bündnisse mit Alliierten und Partnern, insbesondere zur Machtprojektion im indopazifischen Raum, entscheidend. Hinsichtlich der Ambitionen Russlands ist sich die US-Administration ihrer unterstützenden Rolle für die transatlantischen Partner bewusst. Dennoch führen divergierende Interessen, v.a. im wirtschaftlichen Bereich, zu Spannungen. Frankreich wurde beim U-Boot-Deal mit Australien von den USA und Großbritannien brüskiert. Deutschland blieb bis dato in der Causa „Nord Stream 2" von US-Sanktionen verschont. Bezüglich des Konfliktfelds in und um die Ukraine erwarten sich die Europäer einen starken Rückhalt durch die Biden-Administration.

Abschließend darf, für weitere Informationen bezüglich der Entwicklungen der US-Außen- und Sicherheitspolitik, auf das kürzlich erschienene Werk „*Die USA – Interessen und Strategien*" von Gunther Hauser, erschienen in der „Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie", Band 1 / 2022, verwiesen werden.

Andreas Wenzel


60°N
45°N
60°E
45°E
30°E
15°E
0°
15°W
im Text analysiert:
EU-Staaten
EUROPÄISCHE UNION
IMG

Europa

Europäische Union – Versuch einer Neupositionierung als globaler Akteur

Im Berichtszeitraum vom Juli 2021 bis Januar 2022 waren aufgrund der sicherheitspolitisch relevanten Ereignisse zwei absichtsvolle Bemühungen innerhalb der EU erkennbar: Erstens, eine realistische Einschätzung und Bewertung der USA nach den „Fiaskos" in Afghanistan. Zweitens, die Definierung eines eigenständigen Profils gegenüber China und Russland im Rahmen einer Abgrenzung zur Maßnahmengestaltung der US-Außenpolitik. In diesem Zusammenhang stellt der an Schärfe zunehmende Großmächtewettbewerb eine zentrale Bewertungsgröße dar. Die zu Jahresbeginn drohende Militärintervention Russlands in der Ukraine verstärkte zusätzlich die Bestrebungen der EU, eine gewichtigere globalpolitische Rolle im Allgemeinen und in der Gestaltung der europäischen Sicherheit im Besonderen einzunehmen. Dabei sind klare Gestaltungsimpulse der neuen deutschen Bundesregierung und des Zusammenwirkens mit dem französischen EU-Ratsvorsitz zu erwarten. Eine „strategische Neupositionierung" der EU als weltpolitischer Akteur auf der Basis von realpolitischen Parametern ist im Sinne neorealistischer Theorieansätze der Lehre der Internationalen Beziehungen erkennbar, wobei Anspruch und Realität voneinander divergieren.

Strategisch relevante Analysefaktoren

Im Kontext der unterschiedlichen Denkschulen der Theorien der Internationalen Beziehungen können relevante Ereignisse und Prozesse bis Jahresanfang 2022 grundsätzlich hinsichtlich zweier Untersuchungsdimensionen für die „strategische Lage" differenziert werden:

- die EU als globaler Akteur mit Außenwirkung im Rahmen einer neorealistisch-theoretischen Deutungsperspektive,
- die EU als intergouvernementale Organisation auf der Basis der liberal-institutionalistischen Denkschule theoretischer Ansätze mit primärer Innenwirkung, aber ebenfalls mit (normativem) Einfluss auf die Außenwelt.

Im Allgemeinen wurde der EU im öffentlichen Diskurs attestiert, sie solle nicht nur im „wirtschaftlichen Bereich" eine „geopolitische Weltmacht" sein, sondern auch als ein entsprechender globaler außen- und sicherheitspolitischer Machtfaktor agieren. Die diesbezüglichen Argumentationsstränge werden als exogene Analysefaktoren bezeichnet und stehen im Mittelpunkt der „strategischen Lage". Bevor auf diese im Einzelnen eingegangen wird, wären auch endogene Faktoren zu nennen, die die europapolitischen Gestaltungsprozesse beeinflussen. Als relevante endogene Faktoren im Untersuchungszeitraum gelten:

- Verurteilung Polens durch den EuGH am 28. Oktober wegen der umstrittenen Justizreform und Einleitung eines neuen Vertragsverletzungsverfahrens der EU-Kommission.
- Bundestagswahl in Deutschland am 26. September und der daraus erfolgten Bildung einer Koalition unter der Führung der Sozialdemokraten, dem Bündnis 90/Die Grünen und der Freien Demokratischen Partei (FDP) mit dem Ziel, die Föderalisierung Europas weiter voranzubringen.

Sowohl die internen als auch exogenen Faktoren wirkten auf die weitere Entscheidungsfindung hinsichtlich der Rolle der EU als eigenständiger außen- und sicherheitspolitischer Akteur und werden daher als die zentralen Beurteilungselemente für die strategische Lage herangezogen.

Exogene Faktoren

Die untersuchten exogenen Faktoren stellen jeweils für sich spezifische Themenkomplexe wie z.B. Internationales Krisen- und Konfliktmanagement, Migration und Fluchtursachen, Stabilisierung des europäischen Umfeldes sowie die Rolle der EU im Großmächtewettbewerb dar und stehen im Mittelpunkt der „strategischen Lage".

a. Vertrauensverlust gegenüber den USA

Der Vertrauensverlust der Europäer gegenüber den USA infolge des militärischen Sieges der Taliban in Afghanistan resultiert aus einem Abkommen zwischen Washington und Vertretern der radikalislamischen Miliz, das ohne Absprache mit europäischen Verbündeten erfolgte. Die seit 2018 stattgefundenen direkten Gespräche zwischen US-Vertretern und den Taliban in Doha/Katar führten noch unter Präsident Donald Trump zur Unterzeichnung eines Abkommens im Februar 2020. Darin wurde ein schrittweiser Rückzug der US-Truppen und der NATO-Präsenz bis Mai 2021 vereinbart. Zunächst ließ Präsident Biden noch offen, ob er die US-Militärpräsenz länger im Land belassen solle. Schließlich verkündete Präsident Biden am 14. April den vollständigen Abzug der US-Truppen bis zum 11. September 2021 – dem symbolträchtigen 20. Jahrestag der terroristischen Anschläge auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington 2001. Vertreter der US-Regierung bestätigten zu diesem Zeitpunkt, dass der Abzug mit der NATO und europäischen Partnern koordiniert werde. Am 1. Mai 2021 erfolgte wie angekündigt der Abzug der internationalen Truppen und von diesem Zeitpunkt an begann sich die militärische Situation rapide zu verändern.

Vom 1. Mai bis Ende Juli haben die Taliban bereits die Hälfte der rund 400 Bezirke des Landes unter ihre Kontrolle gebracht. Schließlich wurde am 15. August die Hauptstadt Kabul von der radikalislamischen Miliz de facto kampflos eingenommen. Überstürzt wurden westliche Botschaften evakuiert und die USA verkündeten, dass bis Monatsende alle US-Soldaten Afghanistan verlassen würden. Um eine Luftbrücke sicherzustellen und westliche Staatsbürger sowie afghanische Ortskräfte in Sicherheit zu fliegen, entsandte der US-Präsident 1.000 zusätzliche Soldaten zu den vor Ort eingesetzten, wodurch 5.000 US-Militärangehörige vor Ort die Sicherheit hätten garantieren sollen. In der Umsetzung der eigenen Evakuierungsmaßnahmen waren die Europäer auf die Sicherung des Flughafens durch US-Streitkräfte vor Ort angewiesen, doch die Regierung in Washington lehnte eine Verlängerung der Evakuierung ab. Nach einem terroristischen Anschlag eines lokalen Ablegers des IS am 26. August, bei dem unter anderem auch 12 US-Soldaten starben, wurden die Prozesse beschleunigt. Bis zum 31. August wurden über den Kabuler Flughafen rund 120.000 Menschen ausgeflogen. Noch am selben Tag „beglückwünschte" der Sprecher der Taliban, Zabihullah Mujahid, am eben erst von westlichen Militärs verlassenen Flughafen die Afghanen zu „ihrem Sieg".

Politische Vertreter in Europa sowie die westliche Öffentlichkeit waren über die Vorgänge und die dramatischen Szenen im Rahmen der Rettungsaktionen aus Kabul entsetzt. Das Vertrauen gegenüber den USA war massiv beeinträchtigt, was vor allem in der EU nicht ohne Folgen blieb. Bereits am 2. September einigten sich die EU-Verteidigungsminister beim Treffen in Brdo/Slowenien auf eine Stärkung der Verteidigungsfähigkeit. Generell fehle es am politischen Willen, doch angesichts der jüngsten Ereignisse wurde die Notwendigkeit einer 5.000 Soldaten umfassenden speziellen EU-Eingreiftruppe diskutiert. Unterstützt wurde der Vorschlag zunächst von Deutschland, Frankreich, Spanien, Portugal, den Niederlanden und vor allem vom Hohen Vertreter für Außenpolitik und Vizekommissionspräsidenten Josep Borrell. Grundsätzlich würde sich eine Eingreiftruppe in bereits bestehende strategische Überlegungen einfügen.

Weniger als zwei Monate nach der Einnahme Kabuls durch die Taliban präsentierte der EU-Außenbeauftragte Borrell ein detaillierteres Konzept der geplanten Eingreiftruppe. Diese solle Teil des neuen Sicherheitskonzeptes „strategischer Kompass" sein, das unter dem französischen EU-Ratsvorsitz im März 2022 von den Staats- und Regierungschefs angenommen werden wird. Die Eingreiftruppe selbst soll die Handlungsfähigkeit der EU im Krisen- und Konfliktmanagement von den USA und der NATO unabhängiger machen, modulartig aufgebaut werden, die bestehenden und nie eingesetzten Battlegroups ersetzen, ab 2023 an Übungen teilnehmen und 2025 voll einsatzfähig sein. Die Truppenstärke von 5.000 Soldaten korrespondiert dabei genau mit jener Anzahl an Soldaten, die die USA bei der Sicherung des Kabuler Flughafens im Rahmen der Evakuierung im August eingesetzt haben.

b. Sicherheitspakt AUKUS und Rüstungsinteressen

Neben den Vorkommnissen in Afghanistan wurde das „asymmetrische Verhältnis" zu den USA auch hinsichtlich der Positionierung der EU – vor allem Frankreichs – im indopazifischen Raum ersichtlich. Am 16. September verkündeten US-Präsident Biden, der britische Premier Boris Johnson sowie der australische Regierungschef Scott Morrison einen gemeinsamen „Sicherheitspakt" zum „Schutz und Frieden" im Indopazifik – die sogenannte AUKUS. Dabei wurde verlautbart, dass Australien ein zuvor mit Frankreich abgeschlossenes Rüstungsabkommen über die Beschaffung von 12 U-Booten suspendieren und stattdessen Atom-U-Boote von den USA kaufen werde. Die Entscheidung der australischen Regierung führte zu erheblichen Dissonanzen, weil laut dem französischen Präsidenten die Entscheidung nicht im Vorfeld kommuniziert wurde. Vor allem die USA wurden für die Entscheidung der australischen Regierung seitens des Élysée-Palasts verantwortlich gemacht. Das französische Rüstungsgeschäft hätte einen Gesamtumfang von 56 Milliarden Euro betragen sollen. Als Reaktion auf die Vorgehensweise zog Paris erstmals seit 230 Jahren seinen Botschafter aus den USA zu Konsultationen ab.

Auch die EU-Kommission hat zunächst den USA Konsequenzen angedroht. So wurde die Teilnahme am erstmaligen Handels- und Technologierat in Frage gestellt. Dieses neue Konsultationsformat fand dann aber planmäßig am 29./30.9.2021 in Pittsburgh unter der Teilnahme des US-Außenministers Antony Blinken, Handelsministerin Gina Raimondo, der US-Handelsbeauftragten Katherine Tai und dem EU-Handelskommissar Valdis Dombrovskis sowie der Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager statt. Zwar wurde das Treffen grundsätzlich als positiv gewertet, jedoch wurde es von den jüngsten Spannungen hinsichtlich des revidierten Rüstungsabkommens überschattet. So setzte Paris die Verschiebung des nächsten Treffens des Handels- und Technologierats durch und verhinderte zudem die potentielle wechselseitige Abhängigkeit der EU und den USA bei Halbleitern.

Bei einer bilateralen Aussprache zwischen den Präsidenten Emmanuel Macron und Biden im Rahmen

eines G20-Treffens am 29. Oktober in Rom konnte zwar wieder eine Annäherung erzielt werden, aber grundlegende Interessensgegensätze wurden nicht ausgeräumt. Bei der bilateralen Zusammenkunft wurden unter anderem auch Kooperationsmöglichkeiten zwischen der EU und den USA im Indopazifik erläutert, aber es war offensichtlich, dass bei geopolitischen Fragen die EU und ihre Mitgliedsländer für Washington kein Partner auf Augenhöhe sind. Zu weit auseinander würden die Interessen liegen, denn während die USA mit China sicherheits- und verteidigungspolitisch auf Konfrontation gehen, sieht sich die EU im Indopazifik grundsätzlich nicht als geopolitischer Gegner, sondern als ein kooperativer Akteur im multilateralen Rahmen.

c. Positionierung der EU in Asien

Die Positionierung der EU in Asien im Allgemeinen und gegenüber China als globale Macht im Besonderen reflektiert unterschiedliche Ansätze und politische Herangehensweisen. Zwar wird China von der EU als „systemischer Rivale" bezeichnet, bei gleichzeitiger Einsicht, dass engere handelspolitische Beziehungen mit der chinesischen Volkswirtschaft Vorteile haben und daher auch erforderlich sind. Vor dem Hintergrund dieser speziellen Interessenslage muss auch die „EU-Strategie für die Zusammenarbeit im indopazifischen Raum" gewertet werden, die am 19. April 2021 vom EU-Rat beschlossen wurde. Diese Strategie stellt grundsätzlich die Kooperationen mit indopazifischen Anrainerstaaten in den Vordergrund, wobei Sicherheits- und Verteidigungspolitik nur einen von vielen Kooperationsbereichen darstellt. Im Dokument selbst wird China namentlich nur einmal erwähnt, wodurch auch klar zum Ausdruck kommt, dass die EU an keiner Konfrontation interessiert ist, sondern die Zusammenarbeit in der Region in den Mittelpunkt rückt. Am 16. September 2021 wurde dann die vom Rat in Auftrag gegebene Gemeinsame Mitteilung der EU-Kommission als Maßnahmenkatalog zur Strategie präsentiert. Geplant sind konkrete Aktivitäten bei Themen wie ökologischer Wandel, Meerespolitik, digitale Governance und menschliche Sicherheit und auch Sicherheit und Verteidigung.

Trotz dieser systematischen Herangehensweise war es offensichtlich, dass die EU als geopolitischer Machtfaktor im indopazifischen Raum den USA deutlich unterlegen ist und seitens Washingtons kein wirkliches Interesse an den europäischen Maßnahmen bestand. Wesentlich erscheint jedoch, dass sich die EU-Mitgliedsländer erstmals gemeinsam auf die Umsetzung von Zielen im Rahmen einer eigens dafür konzipierten Strategie für den Indopazifik einigten. Der a priori nichtkonfrontative Charakter der EU-Strategie bietet vor dem Hintergrund des Konfliktpotentials zwischen den USA und China aber auch viele Vorteile. In diesem Zusammenhang wäre der am 25./26. November stattgefundene 13. ASEM-Gipfel zu werten. Die ASEM-Kooperation zwischen der EU und 20 asiatischen Staaten, inklusive China, wurde 1995 ins Leben gerufen. Die Tatsache, dass die EU in Asien nicht vordergründig gegen China agiert, bietet eine gewisse Flexibilität der Kooperation auch mit jenen Staaten, die mit China stärker zusammenarbeiten. Genau diesen Vorteil hat Frankreichs Präsident Macron auch genutzt und dürfte dabei unerwartet US-Interessen durchkreuzt und die Vorgangsweise hinsichtlich der AUKUS-Vorkommnisse kompensiert haben.

Am 3. Dezember wurden Details über einen historischen Rüstungsvertrag Frankreichs bekannt: Die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) haben ein Abkommen über den Kauf von 80 Rafale Kampflugzeugen sowie 12 Caracal Hubschraubern unterschrieben. Das Abkommen mit den VAE wurde von Experten auch als „Rache" der Franzosen an Washington wegen dem geplatzten U-Boot-Verkauf verstanden. Die USA und VAE hatten bereits ein entsprechendes Rüstungsgeschäft vereinbart, doch aufgrund der stärkeren Kooperation zwischen VAE und China, unter anderem im 5G-Bereich, verzögerten die USA den Verkauf von F-35-Kampfflugzeugen. Dies nützte nun Frankreich erfolgreich für sich aus.

d. Illegale Migration und hybride Maßnahmen Weißrusslands

Im Rahmen des Konfliktes zwischen der EU und Weißrussland wurde illegale Migration zu einem wesentlichen sicherheitspolitischen Thema, wodurch die öffentliche Aufmerksamkeit auf die weißrussischen Herrschaftsverhältnisse sowie auf den Missbrauch von Migranten für politische Zwecke gerichtet wurde. Das Migrationsaufkommen stieg zunächst an der weißrussisch-litauischen Grenze im Laufe der Sommermonate an. Allein im Juli sollen über 2.000 illegale Grenzübertritte in Richtung des baltischen EU-Mitgliedslandes von Migranten, vornehmlich aus Konfliktgebieten, erfolgt sein. Primäres Ziel dieser Menschen war jedoch Deutschland. Ende Oktober wurden von deutschen Behörden bereits 3.262 Migranten registriert, die über Weißrussland nach Deutschland gekommen waren.

Die Behörden in Polen und Litauen gingen mit äußerster Entschlossenheit vor. So wurden bauliche Maßnahmen eingeleitet, Militär eingesetzt und in Polen wurde in der betroffenen Region am 2. Oktober der Ausnahmezustand für zunächst 30 Tage verhängt. Der Ausnahmezustand wurde dann fortwährend verlängert. Damit war Journalisten und Menschenrechtsorganisationen der Zugang zu den betroffenen Grenzregionen untersagt, was besonders wegen gemeldeter Misshandlungen und sogar 14 Todesfällen von Migranten im Grenzgebiet demokratiepolitisch und menschenrechtlich bedenklich

war. Ende Oktober haben sich in Weißrussland bereits 15.000 Migranten befunden.
Die Situation an der Grenze zu Polen und Litauen sowie die Aktivitäten Weißrusslands wurden unterdessen seitens der EU und auch der NATO als hybride Bedrohung klassifiziert. Am 28. November sprach Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen bei einem gemeinsamen Besuch mit NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg in Litauen von einem „absichtlichen, zynischen und gefährlichen Hybridangriff" Weißrusslands. Grundsätzlich reagierte die EU ungewöhnlich entschieden und deutete an, in Zukunft auch andere Mittel einzusetzen. Diesbezüglich meinte der Außenbeauftragte Borrell bei der Präsentation konkreter Pläne über die beabsichtigte schnelle Eingreiftruppe am 10. November, dass diese auch bei hybriden Bedrohungen wie im Falle der illegalen Migration aus Weißrussland kommend, eingesetzt werden könnte. Dabei sprach er von „schnellen hybriden Reaktions-Teams". Bis Anfang Dezember wurden wegen der weißrussischen Maßnahmen von der EU insgesamt fünf Sanktionspakete beschlossen. Diese richteten sich gegen 183 Personen und 26 Organisationen bzw. Unternehmen, darunter waren hochrangige Vertreter des Regimes sowie die Fluggesellschaft Belavia Airways, aber auch Hotels und Reiseveranstalter.

e. Konflikt mit Russland und Kriegsgefahr in der Ukraine

Ähnlich wie im Frühjahr, löste im November ein massives Militäraufkommen russischer Streitkräfte an der russisch-ukrainischen Grenze Ängste einer bevorstehenden Militärintervention in der Ukraine aus. Seitens der EU selbst werden Aktivitäten Russlands gegenüber der Ukraine genau registriert und unmittelbare Gegenmaßnahmen eingeleitet. So wurden bereits am 11. Oktober 2021 vom Rat weitere Sanktionen gegen acht Personen erlassen, die „(…) die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben (…)." Besonders deutlich kam die Unterstützung der EU für die Ukraine beim Gipfeltreffen am 12. Oktober 2021 in Kiew zum Ausdruck. Am Treffen teilgenommen haben die Kommissionspräsidentin von der Leyen, der Ratspräsident Michel sowie der Hohe Vertreter Borrell. Im Mittelpunkt des Treffens stand unter anderem die weitere Annäherung der Ukraine an die EU mit Fokus auf die Stärkung der politischen Assoziierung.
Bis November waren bereits 100.000 russische Soldaten entlang der Grenze zusammengezogen worden. Angesichts dieses Drohpotentials äußerten Vertreter der EU die konkrete Befürchtung, wonach Russland die Ukraine militärisch angreifen könnte. Russland beteuerte zwar, keine Intervention in der Ukraine zu planen, verlangte aber von den USA schriftliche Garantien, dass sich vor allem die NATO nicht mehr weiter nach Osten erweitert. In dieser angespannten Atmosphäre fand am 15. Dezember in Brüssel ein EU-Gipfeltreffen mit der Östlichen Partnerschaft statt, der Armenien, Aserbaidschan, Georgien, die Republik Moldau und die Ukraine angehören. In der gemeinsamen Erklärung wurden unter anderem die Souveränität und Prinzipien erwähnt. Auch in diesem Fall wurden Anstrengungen der EU deutlich, sich unter schwierigen Rahmenbedingungen für Stabilität einzusetzen. Angesichts der Tatsache, dass Armenien und Aserbaidschan 2020 einen Krieg um Berg-Karabach führten, war dies keine Selbstverständlichkeit.
Eine deutliche Positionierung hinsichtlich der militärischen Spannungen erfolgte beim Europäischen Gipfel am 16./17. Dezember 2021, bei dem Russland für sein Vorgehen erneut verurteilt wurde. Im Vorfeld des Gipfels wurden am 13. Dezember Sanktionen gegen die russische Sicherheitsfirma Wagner-Gruppe, die in der Vergangenheit auch in der Ukraine tätig gewesen sein soll, verhängt. Zudem fand am 15. Dezember ein Treffen zwischen den Präsidenten Frankreichs und der Ukraine, Macron und Wolodymyr Selenskyj, sowie erstmals mit dem deutschen Bundeskanzler Olaf Scholz statt. Eine Verurteilung Russlands durch die Staats- und Regierungschefs wurde in den Ratsschlussfolgerungen zum Ausdruck gebracht. Darin wurden Russland „massive Konsequenzen" und „restriktive Maßnahmen" angedroht.
Vor dem Hintergrund der anhaltenden Kriegsgefahr mit gravierenden Auswirkungen auf die Sicherheitslage in Europa wurde im Dezember zwischen dem Weißen Haus und dem Kreml verlautbart, dass am 10. Januar 2022 die USA und Russland bilateral über die Sicherheitslage Europas verhandeln werden. Darauf aufbauend sollte dann am 12. Januar erstmals seit über zwei Jahren der NATO-Russland-Rat tagen. Weitere Konsultationen waren dann am 13. Januar im Rahmen der OSZE geplant. Dieser Verhandlungs- und Konsultationsprozess über die Sicherheit in Europa wurde zwischen den USA und Russland beschlossen, aber von Vertretern der EU-Kommission in Frage gestellt. Dazu äußerte sich der Hohe Vertreter Josep Borrell deutlich: „Wenn Moskau, wie angekündigt, ab Januar über die Sicherheitsarchitektur in Europa und über Sicherheitsgarantien sprechen will, dann ist das nicht nur eine Angelegenheit, die Amerika und Russland angeht. Die EU muss bei diesen Verhandlungen dabei sein, solche Verhandlungen machen nur Sinn, wenn sie in enger Koordination mit und unter Beteiligung der EU stattfinden."
Mit dieser Äußerung stellte erstmals ein Spitzenpolitiker der EU die Autorität der beiden Großmächte bei der Gestaltung der Sicherheit in Europa in Frage. Zwar

waren beim Treffen zwischen den USA und Russland keine Vertreter der EU-Kommission oder EU-Mitgliedsländer involviert, aber Josep Borrell hat sich im Vorfeld mit dem US-Außenminister Blinken abgesprochen und am 6. Januar 2022 nochmals hochrangige Treffen in Kiew absolviert.

Frankreich und Deutschland für eine souveräne EU

Nachdem die bilateralen amerikanisch-russischen Gespräche in Genf sowie im Rahmen des NATO-Russland-Rates zunächst keine nennenswerte Annäherung gebracht haben, wurde die Wiederbelebung des Normandie-Formats, bestehend aus Frankreich, Deutschland, der Ukraine und Russland, angeregt. Diesbezüglich wären die deutsche Regierung und der französische Präsident, und somit indirekt auch die EU, in einer wichtigen Gestaltungsposition. Deutschland und Frankreich zeigten sich jedenfalls bereit, bei Fragen der europäischen Sicherheit aktiv mitzuwirken. Dabei scheint besonders das Momentum des französischen EU-Ratsvorsitzes von Bedeutung zu sein.

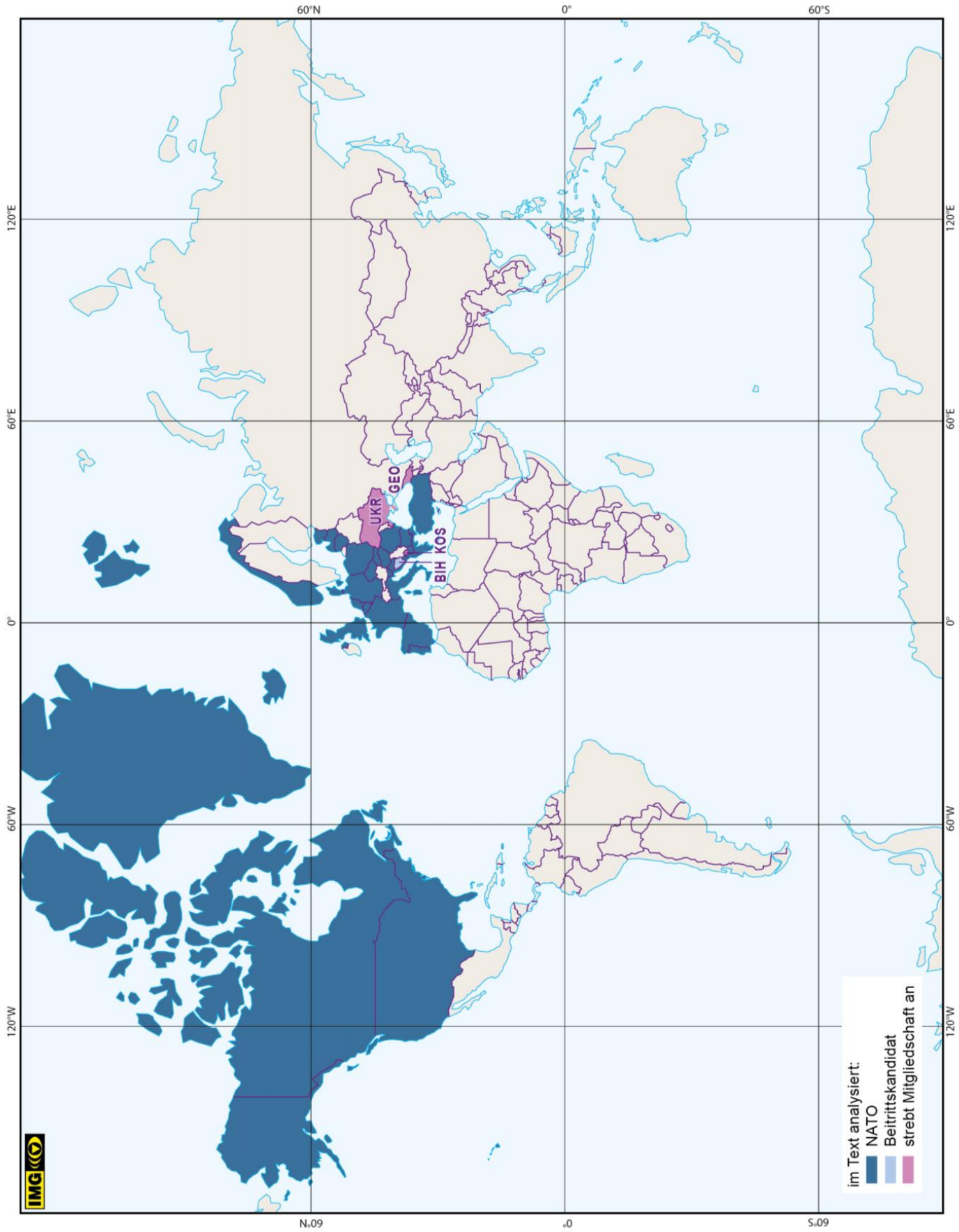
Bereits im Dezember präsentierte Frankreich die Schwerpunkte des am 1. Januar 2022 übernommenen EU-Ratsvorsitzes und am 19. Januar stellte Präsident Macron das Präsidentschaftsprogramm im EU-Parlament vor. Der Fokus wurde auf die „strategische Souveränität" gerichtet und soll die globalpolitische Rolle der EU stärken. Dass sich die Begrifflichkeit der „strategischen Souveränität" der EU auch im Koalitionsabkommen der neuen deutschen Bundesregierung wiederfindet, dürfte wohl kein Zufall sein. Der französische Präsident setzte sich innerhalb der EU auch für einen „strategischen Dialog" mit Russland ein. Dies deutet darauf hin, dass sich Frankreich zusammen mit Deutschland bei der Gestaltung der Sicherheit Europas im Sinne der EU-Kommission stärker auch gegenüber anderen Akteuren einbringen wird. Den ersten Versuch unternahm die deutsche Außenministerin Annalena Baerbock bei ihrem Besuch in Moskau am 18. Januar und warb gegenüber ihrem russischen Amtskollegen Sergej Lawrow für ein nahes Zustandekommen des Normandie-Formats. Ziel solle eine Annäherung zwischen Russland und der Ukraine, eingeleitet von Frankreich und Deutschland, sein. Beim Treffen wurde jedoch deutlich, dass Russland die USA als den wichtigsten Partner bei Fragen der künftigen Sicherheitsarchitektur ansieht. Gegenüber Gesprächen im Normandie-Format zeigte sich Russland jedoch offen.

Fazit und Ausblick

Im Untersuchungszeitraum war die EU bemüht, auf strategisch-konzeptuellen Grundlagen eine Neupositionierung als globaler Akteur zu bewirken. Im Wesentlichen wurde dieses Bestreben durch die Vorkommnisse in Afghanistan und dem damit einhergehenden Vertrauensverlust gegenüber den USA beeinflusst. Die Notwendigkeit einer eigenständigen weltpolitischen Rolle scheint insbesondere vor dem Hintergrund der Interessenskonflikte zwischen den USA, China und Russland notwendig zu sein. Aufgrund der realen machtpolitischen Konstellation bestehen jedoch deutliche Divergenzen zwischen dem künftigen Anspruch und der Realität. Besonders deutlich wurde dies im Zuge der möglichen Kriegsgefahr zwischen Russland und der Ukraine. Weder die USA noch Moskau sehen in der EU einen entscheidenden Akteur bei der Bestimmung der zentralen Fragen der europäischen Sicherheit. Dies wird erst dann möglich sein, wenn die EU einen entsprechenden Zustand an „strategischer Souveränität" in den Bereichen der GASP und GSVP erreicht haben wird.

Wichtige Impulse sind gerade während des EU-Ratsvorsitzes Frankreichs in der ersten Jahreshälfte 2022 zu erwarten. Entscheidend für die globalpolitische Neuausrichtung der EU werden die französischen Präsidentschaftswahlen im April 2022 sein. Sollte Präsident Emmanuel Macron ein zweites Mal im Amt bestätigt werden, dann wird der Prozess hin zur „strategischen Souveränität" fortgeführt werden. Fraglich ist, inwieweit „interne Akteure" wie Polen den europäischen Souveränitätsanspruch mittragen oder hemmen werden. Sollten Frankreich und Deutschland fundamental zur Konfliktbeilegung zwischen dem Westen und Russland beitragen, so dürfte auch die EU gestärkt daraus hervorgehen.

Rastislav Báchora



North Atlantic Treaty Organization (NATO)

Die NATO und die transatlantischen Beziehungen

Jeder, der sich 2021/22 mit der NATO beschäftigt, kommt um den gescheiterten Einsatz in Afghanistan und der damit zusammenhängenden Luftbrücke des vergangenen Sommers nicht herum, daher soll dieses Thema auch den folgenden Beitrag eröffnen. Das Schwergewicht wird aber auf das Verhältnis der Allianz zu Russland gelegt. Dies vor allem deshalb, da die militärische Konzentration Russlands gegenüber der Ukraine mit den darauf beruhenden politischen Forderungen das westliche Bündnis direkt herausfordert. Abschließend sollen die Auswirkungen auf die europäischen NATO-Verbündeten durch die sich entwickelnde Strategie gegen China erörtert werden. Vor allem die letzten beiden Themen werden die NATO sicher bis zu ihrem nächsten Gipfeltreffen begleiten, das für Juni 2022 in Madrid vorgesehen ist.

Ein unrühmliches Ende – Afghanistan 2021

Nachdem das Taliban-Regime 2001 rasch den militärischen Schlägen der US-Streitkräfte weichen musste, versuchte die Staatengemeinschaft unter Führung der Vereinten Nationen aus Afghanistan einen stabilen Staat zu entwickeln. In Analogie zum Balkan sollte die NATO das dafür nötige sichere Umfeld bereitstellen und über die Jahre bildete sich unter ihrer Führung eine Koalition von 50 Staaten heraus, die versuchte, die Taliban in Schach zu halten, afghanische Streitkräfte aufzubauen und mit einem zivil-militärischen Ansatz auch Beiträge zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten. Dabei wurden afghanische Rekruten nicht nur ausgebildet, sondern auch im Lesen und Schreiben unterrichtet und ein so weit als möglich modernes Disziplinarwesen entwickelt, um die afghanische Armee in die Lage zu versetzen, eines Tages die Sicherheit im Lande selbst garantieren zu können. Dafür wurde auch eine Luftwaffe aufgebaut, die über Kampfhubschrauber tschechisch-sowjetischer Provenienz und amerikanische Erdkampfflugzeuge verfügte.

Das funktionierte weitgehend, solange die internationale Staatengemeinschaft im Lande blieb. Doch der sich abzeichnende Rückzug auf Basis des im Februar 2020 abgeschlossenen US-Taliban-Abkommens sah die ohnehin schwache afghanische Autorität weiter einem Erosionsprozess ausgesetzt. Als schließlich die letzten ausländischen Kräfte aus dem Land am Hindukusch abgezogen waren, ging alles sehr rasch. Die eigentlich an Material und Stärke überlegenen afghanischen Streitkräfte leisteten auf sich allein gestellt kaum Widerstand und kapitulierten schnell.

Damit waren fast zwanzig Jahre Einsatz des Westens beinahe umsonst, anders kann das kaum beurteilt werden. All die militärischen und zivilen Opfer, all die Milliarden an Dollar und Euro konnten die Rückkehr der Taliban und damit die Niederlage des Westens nicht verhindern. Und die Luftbrücke vom vergangenen Sommer zur Rettung der Hilfskräfte zeigte den Europäern einmal mehr, dass sie ohne US-Unterstützung zu keiner nennenswerten Operation fähig sind.

Ein mehr als ernüchterndes Ergebnis. Bei der Aufarbeitung dieses Langzeiteinsatzes anlässlich des Verteidigungsministertreffens der NATO im vergangenen Herbst herrschte die Einsicht vor, dass das Ziel, aus diesem Land unter UN-Ägide einen stabilen Staat zu schaffen, wohl zu hoch gegriffen war. In Zukunft muss das nordatlantische Bündnis besser seine eigenen strategischen Interessen berücksichtigen und darauf achten, dass die damit zusammenhängenden Einsatzziele von anderen internationalen Akteuren nicht überdehnt werden. Auch die Ausbildung der afghanischen Streitkräfte hätte besser sein können und die NATO hätte sich mehr auf die Bekämpfung der internen Korruption, die Ausbildung des Führungspersonals und die allgemeine Durchhaltefähigkeit fokussieren müssen. Letztlich wäre auch eine intensivere Behandlung des US-Taliban-Abkommens für die Allianz besser gewesen. So bleiben als einzige positive Resultate nur die Tatsachen, dass aus dem Land am Hindukusch für 20 Jahre kein Terrorangriff auf das NATO-Territorium ausgegangen ist und die Evakuierungsoperation erfolgreich war.

Soldaten der 10. US-Gebirgsdivision sichern den internationalen Flughafen Kabul, Afghanistan

Was die weitere strategische Ausrichtung des Bündnisses betrifft, so kann wohl davon ausgegangen werden, dass zukünftig keine Einsätze mehr weit entfernt vom eigenen Gravitationszentrum durchgeführt werden. Die zweite Kernaufgabe der

Allianz, Krisenmanagementeinsätze, wird an Bedeutung verlieren und bestenfalls im Nahbereich des Bündnisgebietes erfüllt werden.

NATO - Russland

Die illegale Annexion der Krim 2014 durch Moskau hat eine über 20-jährige Partnerschaft mehr oder weniger beendet. Das dafür eingerichtete Konsultationsforum, der NATO-Russland-Rat, wurde auf wenige politische Gesprächsthemen reduziert und nur mehr selten einberufen, die militärische Kooperation eingestellt, die letzte direkte Verbindung im vergangenen Herbst nach wechselseitigem Ausweisen diplomatischen Personals beinahe vollständig gekappt. Nach einem langen Sinkflug begannen die Verteidigungsausgaben der NATO-Alliierten wieder zu steigen, das Bündnis beschloss die Stationierung von multinationalen Kampfverbänden an der Ostflanke innerhalb der Kriterien der NATO-Russland-Grundakte aus 1997 und billigte im Oktober 2021 erstmals seit 53 Jahren wieder eine umfassende Militärstrategie zur Sicherstellung von Abschreckung und Verteidigung.

Zum selben Zeitpunkt begann Moskau die nur vordergründig abgebaute militärische Drohkulisse gegen Kiew wieder zu reaktivieren. Etwa 100.000 Soldaten sollen nach NATO-Erkenntnissen an der Grenze zum Nachbarn zusammengezogen worden sein, um diesen, der nicht unter die kollektive Verteidigung des NATO-Vertrags fällt, als Mittel zum Zweck zu nutzen. Dieser Zweck definiert sich in präzis artikulierten Forderungen an die USA und die NATO, die im Falle der Ablehnung durchaus zu einem Angriff auf das Nachbarland führen können.

Diese Forderungen bedeuten eine direkte Konfrontation mit der NATO. Moskau verlangt Sicherheitsgarantien gegen mögliche zukünftige Erweiterungen des Bündnisses und auch eine Beschränkung der internen Aktivitäten der Allianz. So sollen in einem formellen Vertrag

- ein wirksamer Stopp für eine weitere Ausdehnung der NATO,
- das Einfrieren der militärischen Infrastruktur der NATO in den ehemaligen Sowjetrepubliken,
- die Beendigung der militärischen Unterstützung der Ukraine und
- keine Stationierung von (westlichen) Mittelstreckenraketen in Europa

festgehalten werden. Verhandlungen mit den USA in Genf sowie Gespräche mit der NATO wurden im Dezember bereits vereinbart, interessanterweise aber nicht mit dem gefährdetsten Akteur, der Ukraine, die vom Kreml als Geisel genommen wurde und nur in der OSZE ihre Positionen vorbringen kann. Der russische Präsident Putin weigerte sich in seiner Pressekonferenz zum Jahreswechsel 2021/2022 auch, dem Nachbarn irgendwelche Sicherheitsgarantien zuzugestehen, die er aber andrerseits vom westlichen Verteidigungsbündnis ultimativ einfordert.

In der Gewissheit, dass "der Westen" keinen Krieg "für die Ukraine" führen wird, Moskau aber vor einem militärischen Angriff nicht zurückschreckt, liegt ein Verhandlungsvorteil des Kremls. Nicht zuletzt deshalb ist ein gewisses Entgegenkommen der USA und der NATO beim ersten, aber auch beim letzten Punkt denkbar. Moskau übt durch den von ihm kontrollierten "eingefrorenen Konflikt" in der Ostukraine ohnehin schon seit Jahren ein de facto Einspruchsrecht auf den von Kiew beantragten Beitritt zur Allianz aus. So gut wie niemand im Bündnis ist daran interessiert, diesen Konflikt in die eigene Allianz zu importieren. Eine Aussage, die auch auf Georgien zutrifft. Darüber hinaus erfüllt die Ukraine nicht die Aufnahmebedingungen, womit die USA und die NATO Moskau zusichern können, dass auf absehbare Zeit ohnehin kein Beitritt des Landes vorgesehen ist. Ähnlich verhält es sich beim letzten Punkt, da die NATO, nicht zuletzt in der Person ihres Generalsekretärs oftmals darauf hingewiesen hat, nach dem Auslaufen des INF-Vertrags keine Stationierung von Mittelstreckenraketen in Europa vorzusehen.

Schwer vorstellbar ist aber, dass die NATO prinzipiell eine "weitere Ausdehnung" ausschließen wird. Das würde nämlich im Widerspruch zur auch von Russland in der Charta von Paris (1990) anerkannten Regel stehen, dass jeder Staat das Recht hat, seine sicherheitspolitischen Entscheidungen souverän zu treffen. Auch die darauf aufbauende und seit Jahrzehnten proklamierte "Open Door"-Politik der NATO würde so unter Zwang beendet, was neben der Ukraine wie Georgien auch Schweden und Finnland treffen würde. Da beide nordeuropäischen Staaten schon jetzt eng mit dem Bündnis kooperieren und einen Beitrittsantrag zukünftig nicht ausschließen, haben sie entsprechend scharf auf die russischen Vorschläge reagiert. Auch die Einstellung der ohnehin bescheidenen Zusammenarbeit mit der Ukraine wird die NATO aller Voraussicht nach nicht akzeptieren und schon gar nicht das Einfrieren der ebenfalls bescheidenen militärischen Infrastruktur in den baltischen Staaten; dieses wird vermutlich als Einmischung in innere Angelegenheiten zurückgewiesen. Im Großen und Ganzen ist eine Annäherung der beiden Seiten nur bei der Rüstungskontrolle und eventuell bei einer Obergrenze für die westliche militärische Hilfe für Kiew zu erwarten.

Damit stellt sich die Frage, ob Putin mit derartigen Ergebnissen zufrieden sein wird und was er beabsichtigt, falls er diese als ungenügend beurteilt.

Das weiß niemand wirklich, wenn auch angenommen werden kann, dass dem russischen Präsidenten eine Einflusssphäre, in der neben Belarus auch eine willfährige, leicht kontrollierbare Ukraine existiert, lieber ist als eine militärische Unterwerfung des Nachbarlandes. Was aber sicher beantwortet werden kann, sind die Auswirkungen, die eine umfassende Berücksichtigung der russischen Forderungen auf die sicherheitspolitische Lage hätte. Die NATO wäre als glaubwürdiges kollektives Verteidigungsbündnis rundum beschädigt, Europa mangels Ersatzes massiv geschwächt, eine Schwäche, die Putin nur zu weiteren Schritten ermutigen würde. Das sollte verhindert werden.

China - NATO–intern

Trotz der großen Gefahren, die das aktuelle Verhältnis zu Russland für die NATO birgt, muss in Erinnerung gerufen werden, dass für den größten Alliierten, die USA, unverändert China die vordringliche sicherheitspolitische Herausforderung bleibt. Das kann nicht ohne Folgen für die mittel- bis langfristige Ausrichtung und innere Kohäsion des Bündnisses bleiben.

Zum ersten Mal in ihrer Geschichte muss sich die Allianz auf eine Strategie ausrichten, die außerhalb des eng gefassten nordatlantischen Raums zum Tragen kommen wird. Das ist für Mitgliedstaaten wie Frankreich und Großbritannien nicht ganz neu und auch Deutschland beginnt bereits zaghaft, im indopazifischen Raum Flagge zu zeigen. Gesamt gesehen können die europäischen Alliierten die USA in verschiedener Hinsicht, wenn auch eher indirekt, unterstützen: Resilienz, Übernahme von mehr Verantwortung in Europa und technologische Modernisierung ihrer Streitkräfte, um mit den USA weiterhin zusammenarbeitsfähig (interoperabel, Anm.) und damit für diese wichtig zu bleiben.

"Resilienz" bedeutet die Überlebensfähigkeit eines Staates im Falle schwerer Krisen, hervorgerufen durch hybride Bedrohungen ("Blackout"-Szenarien), umfassende Cyberangriffe und Desinformation. Da dabei der Funktionsfähigkeit der kritischen Infrastruktur eine enorme Bedeutung zukommt, sollte diese nicht vorrangig von chinesischen Unternehmen errichtet und zu einem gewissen Grad auch betrieben werden. Die Querelen um die Zulassung chinesischer Unternehmen für die 5G-Telekommunikation in Europa deuten in diese Richtung. Noch wichtiger für das transatlantische Verhältnis im Angesicht des Aufstiegs Chinas wäre aber die Übernahme von mehr Verantwortung durch die europäischen Alliierten. Dieses wäre der "gestärkte europäische Pfeiler in der NATO", der immer wieder bemüht wird. Dieser Pfeiler könnte die Stabilisierung des europäischen Umfeldes, von Weißrussland, der Ukraine über den Kaukasus (Aserbaidschan-Armenien), von Syrien und Libyen übernehmen und sich eng an die politischen Stärken der EU (Diplomatie, Wirtschaftskraft, Sanktionsregime) anlehnen. Damit hätten die USA den freien Rücken, um sich voll dem "Pivot to Asia" widmen zu können.

Zu guter Letzt müssen sich die NATO-Verbündeten Europas um die weitere Modernisierung ihrer Streitkräfte kümmern, was vor allem die Integration von künstlicher Intelligenz, Quantentechnologie und "disruptiven Technologien" bedeutet. Diese im Entstehen begriffenen Fähigkeiten werden das Schlachtfeld der Zukunft in einem noch nicht vollständig absehbaren, aber sicher entscheidenden Sinne verändern. Hier geht es auch um die zukünftige Interoperabilität mit den US-Streitkräften, um die so weit als mögliche Mitwirkung an der "technological edge". Denn letztendlich können nur mit diesen Anstrengungen die europäischen Staaten von den USA ein weiteres Engagement in Europa erwarten, wie es gerade jetzt in der Ukrainekrise notwendig ist.

Noch ist der gescheiterte Afghanistaneinsatz nicht "verdaut", da muss sich die Allianz schon neuen Herausforderungen stellen. Es geht um nicht mehr und nicht weniger als die Wahrung der 1990 und danach gemeinsam mit Russland erstellten Friedensordnung, da diese durch Putin bedroht wird. Zeitgleich muss die Allianz vor dem Hintergrund intern unterschiedlicher Positionen ihr Verhältnis zu China präzisieren. Alles in allem keine leichten Aufgaben.

Zusammenfassung und Ausblick

Anmerkung: Zum Bearbeitungsstand dieses Beitrags waren gerade die ersten Verhandlungsrunden mit Moskau absolviert und der Ausgang der Krise noch ungewiss.

Während die NATO noch die Gründe für das Scheitern in Afghanistan genau erforschen und aufarbeiten muss, wird sie bereits vom russischen Präsidenten gezwungen, auf seine aggressive Politik eine Antwort zu finden. Dabei gilt es Geschlossenheit zu demonstrieren, was vor

dem Hintergrund der türkisch-russischen Beziehungen, einer neuen und daher noch unerfahrenen Regierung in Berlin und eines bald wahlkämpfenden französischen Präsidenten sicher nicht so einfach ist.

Dieses Schwächemoment wird vom Kreml genützt, um schon länger erhobene Forderungen kompakt und mit der Drohung eines Einmarsches in die Ukraine ultimativ auf den Tisch zu legen. Putin zeigt damit besonders Europa, dass militärische Lösungen zwar nicht wünschenswert, aber eben möglich sind. Streitkräfte können für ihre Staaten einen Mehrwert haben, in diesem Falle eine verbesserte Verhandlungsposition. Ohne die russische Armee an den Grenzen der Ukraine wäre die Krise nicht so brisant, die Verhandlungsposition des Kremls nicht so stark wie sie eben ist.

Aus russischer Sicht macht Putin bis jetzt auch alles richtig, was aber nichts daran ändert, dass die NATO standfest bleiben muss. Es steht die europäische Friedensordnung aus 1990 zur Diskussion, mit ihrem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen und der Freiheit, dass jeder Staat selbst seine sicherheitspolitischen Entscheidungen treffen darf. Eine "Einflusszone", die der Ukraine, Georgien, Schweden oder Finnland den Beitritt zur NATO untersagt, ist dabei nicht vorgesehen. Und man sollte sich auch keinen Illusionen hingeben: Würde der Westen jetzt nachgeben, wäre es nur eine Frage der Zeit, bis aus Moskau die nächsten Forderungen kämen. Stützpunkte im Baltikum zur Erfüllung der "berechtigten Sicherheitsinteressen" wären durchaus vorstellbar bei gleichzeitiger Begrenzung der dortigen NATO-Aktivitäten. Denn Putin, der den Untergang der Sowjetunion als "größte politische Katastrophe des 20. Jahrhunderts" bezeichnete, arbeitet an der Umkehr dieses Vorgangs, an der "Rekonstruktion eines russischen Imperiums", wie es der Vizepräsident des German Marshall Funds der USA, Herr Brockhoff, Anfang Jänner ausdrückte.

Bei all den Vorgängen ist aber leider klar erkennbar, dass Europa selbst kaum eine Rolle spielt, obwohl die Krisenzone in seiner Nachbarschaft liegt, in einem Raum, mit dem die EU seit Jahren eine "östliche Nachbarschaft" pflegt. Die militärische Schwäche der EU, ausgedrückt auch im Fehlen eines wirklichen "europäischen Pfeilers" in der NATO, degradieren Europa zu einem Gesprächspartner in der 2. Reihe. Wobei die Regierung von Joe Biden wenigstens garantiert, dass Washington nicht über die Köpfe der Europäer hinweg entscheidet, wenn es mit Moskau verhandelt. Das wäre beim Vorgängerpräsidenten, Donald Trump, nicht so sicher gewesen. Was einmal mehr die Notwendigkeit unterstreicht, dass Europa die militärische Dimension der Sicherheitspolitik ernster nehmen muss. In einem Zeitalter des "strategischen Wettbewerbs" (Westen – Russland – China u. a.) reicht die Bereitschaft zum Dialog allein nicht mehr aus. Und was militärisch zu tun wäre, ist auch seit langem klar, in einigen Feldern (strategische Aufklärung, Verlege- und Durchhaltefähigkeit…) schon seit 30 Jahren, seit der damals erkennbaren Schwäche Europas in den Jugoslawienkriegen.

Und Österreich? Neben der SPD in Berlin sind wir die Einzigen in Europa, die offen die Inbetriebnahme von "Nord Stream2" fordern, der aggressiven russischen Politik zum Trotz. Es lebt sich eben gut in der österreichischen Neutralität und nie war der Unterschied zwischen uns und unseren Nachbarn eklatanter als zur Jahreswende 2021/22. Während die militärischen Kontingente der Tschechen, Slowaken, Deutschen und Ungarn in der NATO Forward Presence in Alarmbereitschaft standen, erfüllte unser Bundesheer vornehmlich nichtmilitärische Assistenzaufgaben und arbeitete an der neuen Struktur im BMLV. Und während die Außen- und Verteidigungsminister(innen) unserer NATO-Nachbarn um gemeinsame Antworten zu Russland rangen, konnten wir uns beinahe ausschließlich um Corona kümmern. Kaum eine ernsthafte Auseinandersetzung hierzulande mit der Ukrainekrise, weder in der politischen noch in der militärischen Führungsebene, zumindest nicht offiziell.

Die NATO hingegen ist in den nächsten sechs Monaten gefordert, weiterhin die europäische Friedensordnung zu sichern und ein aktuelles strategisches Konzept zu entwickeln, das in Madrid den Grundstein für die nächsten Jahre legen kann.

Otto Naderer

Die Osterweiterung der NATO ab 1990

In der öffentlichen Meinung werden die Osterweiterungen der NATO als wesentliche Auslöser für das Zerwürfnis zwischen Moskau, der EU und den USA gesehen. Vorliegende Analyse versucht nun, die Gründe und den Verlauf dieser geopolitischen Erweiterungen mitsamt seiner Wahrnehmung durch Moskau so darzustellen, dass eine Einordnung in die aktuelle Ukrainekrise leichter fällt.

Die Erklärungen von London 1990 und Rom 1991 als Neupositionierung des nordatlantischen Bündnisses nach dem Ende des Kalten Krieges

Nach dem Zusammenbruch der sowjetischen Ordnung in Mittel- und Osteuropa mit der darauffolgenden Auflösung des Warschauer Pakts im Sommer 1991 musste sich auch dessen Kontrahent, die North Atlantic Treaty Organization (NATO) der neuen strategischen Lage anpassen. Mit den Erklärungen von London 1990 „On a transformed North Atlantic Alliance" und von Rom 1991 „On Peace and Cooperation" wurde dies versucht. Beide Male wurden vor allem den ehemals kommunistischen Staaten, einschließlich der Sowjetunion, diplomatische Beziehungen angeboten und neue Partnerschaftsformen in Aussicht gestellt. Ein erster Schritt dazu war der Nordatlantische Kooperationsrat, dessen erste Sitzung zufällig mit der Auflösung der UdSSR im Dezember 1991 zusammenfiel.

Die „Partnership for Peace" (PfP)

Gut zwei Jahre später wurde in Brüssel die „Partnership for Peace" ins Leben gerufen, die allen an der KSZE teilnehmenden Staaten eine individuelle Partnerschaft anbot, indem der Partner selbst die Intensität der beiderseitigen Beziehungen definierte. Diese könnten bis zur späteren Mitgliedschaft führen, vorausgesetzt die NATO-Staaten stimmen einem derartigen Schritt im Konsens zu. Als die Allianz Ende 1995 in den ersten „Out of Area"-Einsatz nach Bosnien-Herzegowina ging, war davon zwar noch keine Rede, dennoch wurden bereits viele Streitkräfte von Partnerstaaten integriert, darunter auch die der Russischen Föderation. Die ersten Erfahrungen daraus führten 1997 zur Bildung der „vertieften Partnerschaft für den Frieden" und zum Ersatz des Nordatlantischen Kooperationsrats durch den Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat. Dem gehörten nun nicht mehr nur die ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten, sondern alle PfP-Staaten an. Der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat zählt heute 50 Mitglieder, nämlich 30 Alliierte und 20 Partner.

Der NATO-Russland-Rat

Zwischen Mai und Juli 1997 wurden schließlich die Weichen für die erste Osterweiterung der NATO gestellt, indem die Beziehungen zur Russischen Föderation und zur Ukraine geregelt und erste Einladungen zur Mitgliedschaft ausgesprochen wurden.

Am 27. Mai 1997 wurde der „Gründungsakt über die wechselseitigen Beziehungen, Kooperation und Sicherheit zwischen der NATO und der Russischen Föderation" abgeschlossen, um die Basis für die zukünftige Zusammenarbeit zu legen und um die sich abzeichnende NATO-Erweiterung zu begleiten. Dieses Dokument ist das formelle Ergebnis von Kontakten, die bis in das Jahr 1991 zurückreichen (s. o.) und schließt Positionen ein, die die NATO in ihrer Erweiterungsstudie im September 1995 formulierte. Dort wurde, basierend auf der überragenden Bedeutung Russlands für die europäische Sicherheit, der Wunsch nach kooperativen Beziehungen im Geist wechselseitigen Vertrauens formuliert. Im „Gründungsakt" erklärten sich nun beide Seiten bereit, gemeinsam einen dauerhaften Frieden im Euroatlantischen Raum aufzubauen, der auf den Grundlagen von Demokratie und kooperativer Sicherheit basiert. Als unterstützend dabei wurde die Entwicklung der vergangenen Jahre beurteilt, in der beide Seiten nach dem Ende des Kalten Kriegs ihre Potenziale zum Teil massiv verringert und über die OSZE wie den VN die Durchführung friedenserhaltender Operationen in Ansätzen begonnen haben. Besondere Bedeutung kommt aus heutiger Sicht den in diesem Gründungsakt vereinbarten Prinzipien zu. Diese besagen, dass die Sicherheit der Euroatlantischen Staaten unteilbar ist und dass beide Seiten sich zur Beachtung der Helsinki-Schlussakte sowie aller weiteren davon abgeleiteten OSZE-Dokumente verpflichten. In diesem Sinne soll von der Androhung oder sogar Ausübung von Gewalt gegeneinander oder gegen jeden anderen Staat, seine Souveränität, territoriale Integrität oder politische Unabhängigkeit abgesehen werden. Dagegen soll das Recht jedes Staats, seine sicherheitspolitische Position selbst zu bestimmen, respektiert werden.

Genauso wichtig wie obige Prinzipien sind die „Politisch-Militärischen Grundsätze“, in denen die NATO-Alliierten bekräftigen, dass sie keine wie immer geartete Absicht verfolgen, in zukünftigen Mitgliedstaaten Nuklearwaffen zu stationieren. Brüssel unterstreicht außerdem, dass die Allianz in der gegenwärtigen wie vorhersehbaren Sicherheitslage ihre kollektiven Verteidigungspflichten eher durch Interoperabilität der verschiedenen Streitkräfte erfüllen wird als durch eine permanente Stationierung substanzieller Kampfverbände.
Zur praktischen Umsetzung des Gründungsakts wurde ein Permanenter NATO-Russland-Rat als Konsultationsforum eingerichtet. Vorrangiges Ziel war die Definition und Verfolgung gemeinsamer Aktivitäten, Reziprozität und Transparenz sind die leitenden Linien. Als erstes Ergebnis dieses Gründungsakts wurde die Russische Föderation Mitglied des neuen Euroatlantischen Partnerschaftsrats und die NATO richtete ein Verbindungsbüro in Moskau ein. Auf dem NATO-Russland-Gipfel in Rom im Mai 2002 wurde der Permanente NATO-Russland-Rat aufgewertet, sodass Russland zwar kein Vetorecht für die weitere Entwicklung der NATO, aber dennoch eine privilegierte Stellung verglichen mit allen anderen Partnern erhielt.
Die beiderseitigen Beziehungen entwickelten sich zwar nicht so positiv wie in der Gründungsakte beabsichtigt, konnten aber doch einige Erfolge vorweisen. So nahmen in der Anfangsphase von KFOR auch russische Kräfte an dieser NATO-geführten Operation teil und der ISAF-Einsatz in Afghanistan bot weitere Möglichkeiten zur Zusammenarbeit. Dennoch konnten all diese Aktivitäten die zunehmende Entfremdung als Ergebnis der fortschreitenden NATO-Osterweiterungen nicht mehr aufhalten, ein erstes Indiz war sicherlich die Rede Putins auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2007.

Die NATO-Ukraine-Kommission

Die Zusammenarbeit zwischen der NATO und der seit 1994/96 atomwaffenfreien Ukraine wurde in einer eigens eingerichteten „NATO-Ukraine-Kommission“ geregelt. Basierend auf gegenseitigem Vertrauen sollte die Zusammenarbeit intensiviert werden, da einer unabhängigen, stabilen und demokratischen Ukraine für die Sicherheit Zentral- und Osteuropas erhöhte Bedeutung zukam. Die dabei zugrundeliegenden Prinzipien ähneln wenig überraschend denen des Nato-Russland-Rates und leiten sich auch aus der UN-Charta sowie der Helsinki Schlussakte ab.
In der am 9. Juli 1997 in Madrid anlässlich des NATO-Gipfeltreffens abgeschlossenen „Charta über eine spezifische Partnerschaft zwischen der NATO und der Ukraine“ wurden schließlich mehrere Kooperationsbereiche vereinbart. Dazu zählten die Interoperabilität (Zusammenarbeitsfähigkeit, Anm.), die Nichtverbreitung von ABC-Waffen, die Rüstungskontrolle und die Abrüstung. Neben diesen eher allgemein gehaltenen Themen sollen aber auch die Rüstungskooperation und mehr noch die gemeinsame militärische Ausbildung entwickelt werden. Hier werden bereits konkret PfP-Übungen in der Ukraine angesprochen. Die Resultate dieser Kooperation waren unterschiedlich. Nach Beginn der Krisenmanagementoperationen der Allianz sollten die ukrainischen Streitkräfte der einzige Partner werden, der an allen Missionen beteiligt war, wenn auch manchmal nur in geringem Umfang. Die Ukraine war auch der erste PfP-Staat, der Übungen der NATO Response Force nutzte und hier vor allem strategische Transportflugzeuge sowie ABC-Abwehrkapazitäten einbrachte. Diesen positiven Ergebnissen bilateraler Zusammenarbeit stand die nur sehr schleppende Modernisierung der ukrainischen Armee im Sinne einer geglückten Verteidigungsreform gegenüber. Dies dürfte die weit verbreitete Korruption verhindert haben, auch mussten die ohnehin geringen Mittel auf mehrere bewaffnete Körper wie die Armee, die Inneren Truppen und die Grenzschutztruppen aufgeteilt werden.
Unter der allgemein als prowestlich eingeschätzten Regierung Timoschenko unterstützten vor allem die USA 2008 die Gewährung des von Kiew erstrebten „Membership Action Plan“ (MAP). Da aber die Aufnahme formeller Beitrittsverhandlungen von namhaften europäischen Alliierten wie Deutschland und Frankreich abgelehnt wurde, kam es in der Erklärung zum Gipfeltreffen in Bukarest nur zur lapidaren Feststellung, dass die Ukraine eines Tages Mitglied der Allianz sein wird. Wenige Jahre später wurde die Politik der Blockfreiheit der neuen Regierung Janukowitsch akzeptiert. Dies ist nicht wirklich überraschend, ist doch die genaue Ausformung der politischen Position zum Bündnis immer Angelegenheit des Partnerstaates. Erst nach dem Sturz Janukowitschs und der russischen Annexion der Krim kam es wieder zu einer Annäherung und zu einer verstärkten NATO-Unterstützung. An der ausbleibenden Mitgliedschaft der Ukraine änderte sich bis dato aber nichts.

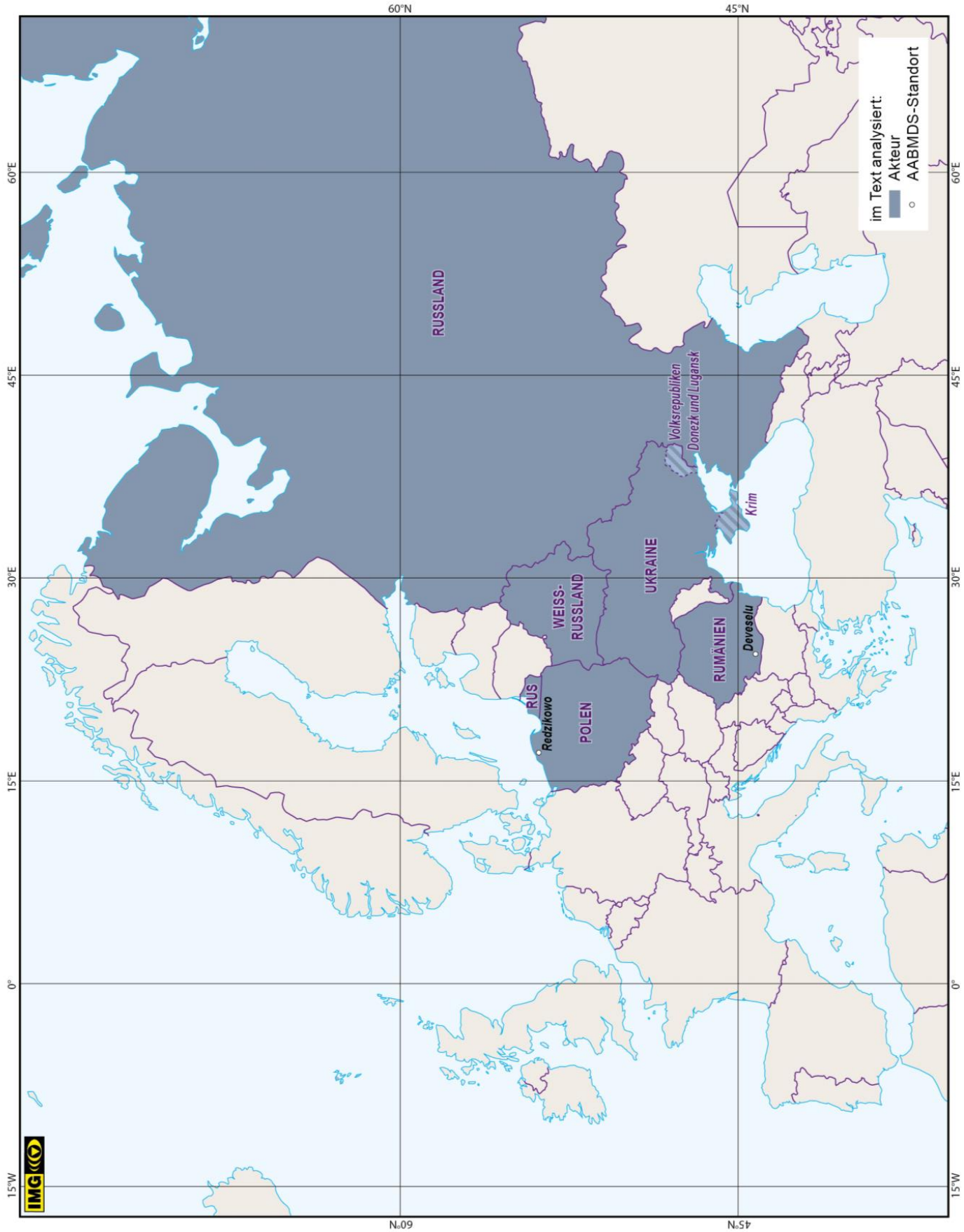
Die Osterweiterungen der NATO: ihr Antrieb und die russische Reaktion

Zeitgleich mit der Einrichtung der „NATO-Ukraine-Kommission" wurden beim Gipfeltreffen in Madrid auch die Einladungen zur Mitgliedschaft an Polen, Tschechien und Ungarn ausgesprochen. Nach Abschluss der dazu nötigen Prozesse erfolgte die Aufnahme dieser drei ehemaligen Warschauer-Paktstaaten im März 1999 und parallel zur EU wurden 2004 sieben weitere Staaten aufgenommen, darunter mit den baltischen Ländern erstmals ehemalige Republiken der Sowjetunion. Die 2015 erfolgte Ernennung des tschechischen Generalstabschefs zum Vorsitzenden des NATO-Militärkomitees, die Gipfeltreffen in Riga und Bukarest zeigen, dass diese vormaligen Ostblockstaaten ihre politische Transformation erfolgreich abgeschlossen haben und zu bedeutenden Mitgliedern der Allianz geworden sind.
Wesentliche Treiber dieser Entwicklung waren das wiedervereinigte Deutschland und die USA. Berlin sah dabei relativ frühzeitig die Möglichkeit, von einer Rand- in eine Mittellage zu kommen, die von stabilen und demokratischen Nachbarstaaten umgeben ist. Dabei galt es, die deutsch-russische Partnerschaft nicht zu beschädigen, was durch den NATO-Russland-Akt sowie die Aufnahme der Russischen Föderation in die G8 gewährleistet schien. Nach einigem Zögern wurde diese Strategie von den USA unterstützt, wahrscheinlich um im Gleichklang mit dem wichtigen Partner zu agieren und weil eine derartige Ausdehnung des nordatlantischen Bündnisses die Position der westlichen Führungsmacht im vage definierten Raum „Eurasien" stärkte. Alle anderen Alliierten erachteten die Erweiterung der NATO aus ihrer jeweiligen Position heraus als mehr oder weniger wichtig. Der Erweiterungsprozess wurde bis 2020 mit der Aufnahme der Balkanstaaten Kroatien, Albanien, Montenegro und Nordmazedonien als „Südosterweiterung" fortgeführt. Die deutsch-amerikanische Achse hielt auch hier, erfuhr aber vorher bei den Beitrittswünschen der Ukraine und Georgiens ihre ersten Risse, was zum bekanntlich nur sehr allgemein definierten Ziel der Mitgliedschaft beider Länder führte (s. o.). Die Osterweiterungen 1999 und 2004 brachten nicht nur die Ostsee und das Schwarze Meer unter verstärkte euroatlantische Kontrolle, sondern die Allianz rückte damit erstmals direkt an die russischen Grenzen. Wenn die NATO auch ein ausschließlich defensives Bündnis ist und der Konsens aller Mitglieder ihre Bewegungsfreiheit einschränkt, so dürfte Moskau dennoch diese Ausdehnung zunehmend als Bedrohung in Form einer Einkreisung wahrgenommen haben.

Zumindest wies Gorbatschow schon früh auf nicht näher belegte Abmachungen aus 1990 hin, die eine weitere Ausdehnung der NATO über die ehemalige DDR hinaus nicht vorsahen. Desgleichen kritisierte er schon 1997 die sich abzeichnende NATO-Erweiterung als gegen das „Gemeinsame Haus Europa" gerichtet. Den schärfsten Hinweis gab Putin 2007 auf der Münchener Sicherheitskonferenz, wo er der NATO vorwarf, alle „Roten Linien" Moskaus überschritten zu haben und mit der geplanten Stationierung amerikanischer Basen im Zuge der Raketenabwehr neuerlich zu provozieren. Als Alternative wurde 2009 erneut eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur unter Stärkung der OSZE vorgeschlagen. Diese hätte zwar noch militärische Bündnisse beinhaltet, doch hätten sich diese nicht mehr auf Kosten des jeweils anderen ausdehnen dürfen. Zur Bildung dieser Sicherheitsarchitektur ist es bekanntlich nicht gekommen und Russland drängte daher auf die Kontrolle einer als „Nahes Ausland" definierten Einflusszone, die im Wesentlichen Weißrussland, Moldawien, Georgien, die Ukraine und die zentralasiatischen Republiken umfasst. Die Kriege in Georgien 2008, in der Ukraine 2014 und die fortgesetzte Stationierung russischer Truppen in Transnistrien sollen über „eingefrorene Konflikte" ein Eindringen westlicher Strukturen in die „vitale Interessensphäre" dauerhaft verhindern. Nicht zuletzt sollen damit auch „gefährliche" Ideen wie Demokratie und darauf basierender allgemeiner Wohlstand außen vor bleiben.

Fazit: „Zwischeneuropa" wurde abgelehnt, eine gewisse Konfrontation wird bleiben
In Zusammenfassung des oben Dargestellten sollen abschließend einige wichtige Basiselemente unterstrichen werden. Eine NATO-Mitgliedschaft setzt den Wunsch des beitretenden Staates, die Erfüllung der im MAP verankerten Kriterien und als letzten Schritt die einstimmige Akzeptanz der alten Alliierten voraus. Von einer aggressiven NATO kann daher kaum gesprochen werden, vielmehr erfüllte die Allianz mit ihrer „Open Door"-Politik die Sicherheitswünsche der nach 1990 wieder unabhängig gewordenen Staaten. Die mittlerweile 14 neuen Alliierten lehnten den alternativen Status eines „Zwischeneuropa", das irgendwo zwischen der Oder und den Grenzen zu Russland, Weißrussland und zur Ukraine zu liegen gekommen wäre, ab, da es nicht dasselbe Maß an Sicherheit und Stabilität bot.

Otto Naderer


60°N
45°N
60°E
45°E
30°E
15°E
0°
15°W
im Text analysiert:
Akteur
AABMDS-Standort
RUSSLAND
Volksrepubliken
Donezk und Lugansk
Krim
UKRAINE
WEISS-
RUSSLAND
RUMÄNIEN
Deveselu
RUS
Redzikowo
POLEN
IMG

Osteuropa

… und ihre Partner und Herausforderer

Russlands Eskalationsstrategie – Analyse der Kriegsgefahr und ihrer Genese

Zu Jahresbeginn 2022 war die strategische Lage in Europa durch eine mögliche Kriegsgefahr, ausgehend von rund 100.000 russischen Soldaten an der ukrainischen Grenze, geprägt. Zwar beteuerte die russische Führung, keinen Krieg zu planen und die Ukraine nicht angreifen zu wollen, doch einige Indikatoren wiesen darauf hin, dass dies sehr wohl wahrscheinlich war. Der russische Präsident Vladimir Putin verlangte von den USA schriftliche Sicherheitsgarantien und einen verbindlichen Vertrag mit der NATO, dass keine Erweiterungen der Allianz in den Osten mehr stattfinden werden. Die Forderungen würden eine Neuregelung der Sicherheitsordnung Europas bedeuten, doch die Diskussion darüber sollte offensichtlich über eine mögliche Militärintervention in der Ukraine erreicht werden. Eine vom russischen Präsidenten Putin initiierte Eskalationsstrategie schien einem politischen Kalkül zu folgen, das sich erst über die Analyse eines jahrzehntelangen Sicherheitsdilemmas[4] erschließt. Sollte die akute Kriegsgefahr 2022 gebannt werden, bestünde aber auch die Chance, sich einvernehmlich vom Sicherheitsdilemma zu befreien und dabei bereits für die Stabilität Europas essentielle politische Wahlprozesse 2024 (USA, Russland, Ukraine, EU) zu berücksichtigen. Zu Jahresbeginn 2022 waren sowohl die militärische Option als auch eine Verhandlungslösung möglich.

Konzeptuelle und historische Einordnung des Konfliktes

Aus der Sicht der Theorien der Internationalen Beziehungen wäre die Machtausdehnung der eigenen Sicherheitsinteressen gegebenenfalls auf Kosten der anderen Akteure gemäß der Schule des Realismus zwar legitim, doch die Frage nach der realpolitischen Umsetzung führt unweigerlich zu Interessenskonflikten und zur Kriegsgefahr, also zu jener Situation, die das Verhältnis Russlands zum Westen bzw. der Ukraine gegenüber prägen. Basierend auf den liberal-institutionalistischen Denkschulen stellt die Stärkung demokratiepolitischer Prozesse in anderen Staaten einen ordnungsgebenden Charakter im System der internationalen Beziehung dar. Zwar erfolgt dadurch auch Machtprojektion, aber im Mittelpunkt theoretischer Ansätze stehen grundsätzlich wertegeleitete Vorstellungen eines „demokratischen Friedens". Insbesondere extern unterstützte Regimewechsel im Sinne liberaler Demokratien verschärfen innergesellschaftliche Zerwürfnisse, aber auch geopolitische Interessenskonflikte. Schnelle und von außen beeinflusste politische Veränderungsprozesse können zur gesellschaftspolitischen Polarisierung führen, insbesondere dann, wenn keine stabile und nachhaltige demokratisch legitimierte Verfassungsmehrheit (in der Regel Zweidrittelmehrheit) garantiert werden kann. Als beispielgebend können politische Prozesse in der Ukraine infolge der sogenannten „Orangenen Revolution" 2004 angeführt werden.

Die zu Jahresbeginn 2022 vorherrschende akute Kriegsgefahr zwischen Russland und der Ukraine ist dem langjährigen Interessenskonflikt zwischen Moskau und dem Westen, der hauptsächlich über das Instrumentarium der NATO-Erweiterung ausgetragen wird, untergeordnet. Somit war die Kriegsgefahr Teil einer „hierarchischen Konfliktstruktur" – bestehend aus primär drei Konfliktebenen (KE):

Konfliktebene I: Großmachtkonflikt (USA versus Russland),

Konfliktebene II: „Europäischer Konflikt" (Westliches Europa – EU und NATO – versus Russland),

Konfliktebene III: Zwischenstaatlicher Konflikt (Russland versus Ukraine).

Dieser „Konfliktebene"-Ansatz stellt keine klaren Trennlinien, sondern vielmehr breite prozedurale Übergänge mit weitläufigen thematischen Überlappungen dar, soll jedoch in der Analyse helfen, unterschiedliche Elemente und Ereignisse besser zu deuten und zu bewerten. Laut Heinz Gärtner versuchen sowohl Russland als auch der Westen die eigenen Sicherheitsbedürfnisse unter Inkaufnahme von Nachteilen des jeweiligen Gegenübers zu maximieren, wodurch sich die Sicherheit in Summe nicht erhöht. Dies entspricht den theoretisch-konzeptuellen Parametern des bereits im Kalten Krieg entwickelten theoretischen Modells des Sicherheitsdilemmas[5]. Somit stellte die strategische Lage zu Jahresbeginn 2022 eine dramatische Zuspitzung des seit mehreren Jahren andauernden Interessenskonfliktes dar. Angesichts dieser Sachlage muss die aktuelle Kriegsgefahr auch im Kontext von historischen Begebenheiten analysiert werden, um tragfähigere Schlussfolgerungen für künftige Entwicklungen ziehen zu können.

[4] Die im vorliegenden Artikel hervorgehobene Konzeption des Sicherheitsdilemmas stützt sich auf Überlegungen von Prof. Dr. Heinz Gärtner ab.

[5] Das Sicherheitsdilemma beschreibt eine Situation, in der Akteure solche Maßnahmen zur eigenen Sicherheit setzen, die von anderen als Bedrohung wahrgenommen werden und Gegenreaktion bewirken. Dies wiederum führt zum Sicherheitsverlust und zur weiteren Kompensation mit weiteren negativen Folgen. Im Kalten Krieg führte dieses Verhalten zum Wettrüsten zwischen den Supermächten USA und Sowjetunion.

Ein Mythos als Konfliktursache?

Die Genese des Interessenskonfliktes der Großmächte nimmt während des Zweiten Weltkrieges mit dem Abkommen von Jalta im Februar 1945 ihren Ausgang. Im Rahmen dieser Konferenz auf der Halbinsel Krim haben die USA, das Vereinigte Königreich und die Sowjetunion die Aufteilung der Welt in politische Einflusssphären beschlossen. Die darauf beruhende Sicherheitsordnung Europas erodierte zwar mit dem Fall der Berliner Mauer 1989, doch die Prozesse scheinen nicht abgeschlossen zu sein und prägen nach wie vor das geopolitische Geschehen. Bei einer Botschafterkonferenz am 1. Dezember 2021 wiederholte Putin den an Westen gerichteten Vorwurf, wonach unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges der sowjetischen Führung versprochen wurde, dass die NATO nicht erweitert werde.

Die Frage, ob die USA und westeuropäische Politiker in der letzten Phase der Sowjetunion ein Versprechen abgegeben hatten, das westliche Militärbündnis nicht weiter in den Osten auszuweiten, ist im Kontext der drohenden Kriegsgefahr zu Jahresbeginn 2022 nicht nur eine akademische Debatte, sondern offensichtlich auch eine Grundlage für konkrete sicherheitspolitische Maßnahmen Russlands. Deshalb nahm die Kontroverse um das angebliche Versprechen einen entsprechenden Raum im öffentlichen Diskurs westlicher Medien ein. Die Meinung, dass 1990 dem damaligen sowjetischen Staatschef Michail Gorbatschow seitens des US-Außenministers James Baker ein Versprechen gemacht wurde, die NATO nicht weiter auszudehnen, ist jedenfalls in Russland weitverbreitet. In westlichen Medien hingegen spricht man von einem „Mythos", der innenpolitisch missbraucht wird, um außenpolitische Aggression zu legitimieren. Bei seiner Rede bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2007 präsentierte Putin erstmals vor prominentem Publikum seine Version dessen, was 1990 angeblich versprochen wurde und mahnte eindringlich ein, Russlands Interessen zu berücksichtigen. Unter dem damaligen Präsidenten George W. Bush wurde dennoch die NATO-Erweiterung mit Georgien und der Ukraine weiter forciert. Als im August 2008, also ein Jahr nach Putins Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz, russische Streitkräfte in Georgien intervenieren, löste dies den ersten „geopolitischen Schock" im Westen aus.

Tatsächlich sollen bei den damaligen Verhandlungen 1990 die Worte gefallen sein, dass „sich die gegenwärtige Militärhoheit der NATO nicht einen Zoll in östlicher Richtung ausdehnen wird". Während aus westlicher Sicht die damalige DDR gemeint war, sieht sich der Kreml auch drei Jahrzehnte danach in der Aussage bestätigt, dass ehemalige kommunistische Staaten nie der NATO hätten beitreten dürfen. Im Westen wird es hingegen völlig anders interpretiert. Die später in die Allianz aufgenommenen Staaten hätten 1990 gar nicht gemeint sein können, weil sie zu dieser Zeit noch Mitglieder im Warschauer Pakt waren. Die damaligen Aussagen lassen jedenfalls unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten zu. Faktum ist, dass keine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen wurde, aus der eine völkerrechtliche Verpflichtung erwachsen würde. Somit liegt die Entscheidung einer NATO-Mitgliedschaft einzig und allein in der legislativen und exekutiven Befugnis souveräner Staaten. Zwar hat generell ein angeblich abgegebenes Versprechen, auch wenn ein solches gegeben worden wäre, weder eine rechtliche noch eine politische Bindung, ist aber dennoch von höchster Relevanz, und zwar gerade in der Analyse der Kriegsgefahr zu Jahresbeginn 2022.

Auch wenn es sich beim angeblichen Versprechen um ein „Mythos" handeln sollte, könnte eine „Verschmähung" über Jahre, und erst in einer aufgeheizten Stimmung, eine ungewollte Dynamik bestärken, weil dies als Negation eigener Sicherheitsinteressen verstanden werden könnte. Abseits einer aktuellen Momentaufnahme kann entsprechendes Verhalten von Akteuren gerade in einem größeren Zeithorizont weitreichende Wirkung entfalten. Mögliche Folgen einer länger andauernden Phase der Nichtanerkennung von Bedürfnissen von Individuen, sozialen Gruppen oder kollektiven Systemen – wie Staaten – haben auch Einzug in theoretische Konzepte gefunden. Dieser Umstand wird in unterschiedlichen psychologisch-kognitiven Ansätzen der Außenpolitikanalyse angewandt, wie z.B. die Expected Utility Theory (ETU). Die ETU wurde für die Untersuchung der „Initiierung" bzw. „Eskalation" von Konflikten entwickelt, um Prozesse hinsichtlich der „Risikoneigung" nachvollziehbar zu machen. Dabei werden psychologische Elemente rational gedeutet. Hingegen spielen beim Operational-Code-Ansatz Überzeugungen von Entscheidungsträgern eine zentrale Rolle. Diese können dann auch im Rahmen der Frustrations-Aggressionstheorie der „Yale Schule" zur Anwendung kommen, die aggressives außenpolitisches Verhalten im Zusammenhang mit erlebter Frustration untersucht. So gesehen kann das Nichtrespektieren von Sicherheitsbedürfnissen Russlands, konkret in Form einer NATO-Erweiterung, zu einem aggressiven Außenverhalten führen und dadurch die Spirale des Sicherheitsdilemmas beschleunigen.

Die Genese des Sicherheitsdilemmas

Die erste Erweiterung der NATO erfolgte 1999 mit dem Beitritt Polens, Tschechiens und Ungarns. Als im Jahr 2004 neben Slowenien, der Slowakei, Rumänien und Bulgarien mit Estland, Lettland und Litauen auch drei ehemalige Sowjetrepubliken der Allianz beitraten, rückte die Allianz unmittelbar an die Grenze Russlands heran.

Weitere Erweiterungen gab es 2009 mit Kroatien und 2017 traten Montenegro sowie 2020 Nordmazedonien der Allianz bei. Bereits gegen die ersten beiden Erweiterungsrunden (1999 und 2004), vor allem aber gegen die Aufnahme der drei baltischen Staaten hat Russland scharf protestiert, weil aus Moskauer Perspektive dadurch eine Bedrohung der eigenen Sicherheit gegeben war. Russland hat zwar Einspruch eingelegt, konnte es aber weder rechtlich einklagen, (sicherheits-)politisch verzögern, mit hybriden Mitteln sabotieren oder gar im Rahmen von Gegenallianzen verhindern. Russland war aber in erster Linie nicht fähig, ein attraktives gesellschaftspolitisches und ökonomisches Gegenmodell anzubieten, das sicherheits- und verteidigungspolitisch hätte geschützt werden können. Von historischen Verwerfungen ganz zu schweigen. Grundsätzlich überlagerten sich im Kontext der NATO-Erweiterung Interessenskonflikte auf allen drei Ebenen in der Konfliktstruktur (Ebenen: Großmächte, Europa und Bilaterales).

Die ersten beiden NATO-Erweiterungsrunden ereigneten sich in einer Phase des „unipolaren Momentums" der einzig verbliebenen Supermacht USA, die damals keine globalpolitische Konkurrenz hatte. Zur Zeit der ersten Erweiterungsrunden führten die USA als einzige weltpolitische Ordnungsmacht auch Kriege ohne ein Mandat des UN-Sicherheitsrates (Kosovo 1999 und Irak 2003). Im Jahr 2002 wurde dann unter Präsident Bush zudem der ABM-Vertrag (Anti-Ballistic Missile Treaty) einseitig gekündigt, der die gegenseitige strategische Verwundbarkeit sicherte.[6] Infolge der Kündigung stellten die USA Raketenabwehrbasen des Aegis-Systems in Rumänien (Deveselu) 2015 und Polen (Redzikowo) auf, wobei das Abwehrsystem in Polen erst 2022 voll einsatzfähig sein soll. In Rumänien steht das Aegis-System bereits unter NATO-Verantwortung und dies soll auch in Polen so sein.

Während um die Jahrtausendwende Russland mit schweren politischen und sozioökonomischen Zerwürfnissen mit sich selbst beschäftigt war, sind in China erst Maßnahmen eingeleitet worden, um als Herausforderer für die USA weltpolitisch wahrgenommen zu werden. Diese politischen Ereignisse und Umstände der geo- und machtpolitischen Schwäche dürften nachhaltigen Einfluss auf die russische Führung gehabt haben. Im Dezember 1999 wird Vladimir Putin mit der Amtsführung des Staatspräsidenten erstmals betraut und 2000 wird er auch offiziell gewählt. Wohl gemerkt, Putin wurde in jenem Jahr Präsident, in dem erstmals die NATO ohne UN-Mandat einen „Out-of-Area"-Einsatz auf der Grundlage des Konzeptes der „Humanitären Intervention" durchführt und parallel dazu treten drei ehemalige Staaten des Warschauer Paktes der Allianz bei (Prägung gemäß dem Operational-Code-Ansatz).

Seit Anbeginn seiner politischen Spitzenfunktion sieht Putin die NATO-Erweiterung als eine direkte Bedrohung für Russland an und diese Sicht teilt offensichtlich die Mehrheit der russischen Wählerschaft. Laut Umfragen ist für die Mehrheit der russischen Bevölkerung die Erweiterung der NATO in den Osten und somit das Heranrücken der Allianz an die russischen Grenzen bedrohlich. In jenen Staaten, die nach 1989 NATO-Mitglieder wurden, sehen aber die Menschen mehrheitlich gerade durch die Garantien der Verteidigungsallianz ihre eigene Sicherheit geschützt. Das Sicherheitsdilemma besteht somit darin, dass das jeweilige Sicherheitsempfinden zu Maßnahmen führt, die als Bedrohung des anderen aufgefasst werden. In diesem Fall stellt die Mitgliedschaft in der NATO einen Sicherheitszuwachs für die eine und eine direkte Bedrohung für die andere Seite dar. Das Dilemma ist selbstbestärkend, denn je konsequenter die NATO umworben wird, desto vehementer sind die Gegenreaktionen.

Sicherheit und Demokratie

Die „Themenkomplexe" Sicherheit und Demokratie nehmen in den Theorien der liberal-institutionalistischen Schule eine prominente Position ein. In theoretischen Konzepten wird liberalen Demokratien die „Exklusivität der demokratischen Aggressivität gegenüber Nichtdemokratien" zugeschrieben, wie es der Bonner Professor für Politikwissenschaft Xuewu Gu in Anlehnung an Micheal Doyle[7] (1986) präzisiert. Aus dem allgemeinen Selbstverständnis der westlichen Sichtweise heraus ist die demokratiepolitische Dimension beim Vorgehen der NATO-Erweiterung essentiell. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gelten zudem als deklaratorische Voraussetzungen, um überhaupt der NATO beitreten zu können. Daher ist ein Demokratisierungsprozess im Inneren und der daraus erwachsene legitime Mehrheitswille der Bevölkerung, sich in die westliche Verteidigungsallianz zu integrieren, eine wichtige legitimatorische Argumentation für die Aufnahme neuer Staaten in die Allianz. Aus dieser Perspektive heraus betrachtet wird die Orientierung an der NATO auch als

[6] Der ABM-Vertrag (1972) schränkte die Nutzung von Raketenabwehrsystemen ein, um die damaligen Supermächte gegenseitig verwundbar zu machen. Dies sollte zur nuklearen Zweitschlagfähigkeit führen und erhöhte somit die Schwelle für den Ersteinsatz von strategischen Waffen. Weil der angegriffene Staat noch in der Lage gewesen wäre, nuklear zurückzuschlagen, war die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes strategischer Waffen nahezu ausgeschlossen.

[7] Micheal Doyle war Professor für Politikwissenschaft (Princton University, Johns Hopkins University, Columbia University) und u.a. Leiter des United Nations Democracy Fund (2006-2013)

ein Zugeständnis an westliche Demokratien in Abgrenzung zu autoritären Herrschaftsstrukturen – wie jene Russlands – und ihrer Verbündeten ausgelegt und realpolitisch auch genutzt. In diesem Sinne hatten in der Vergangenheit deklaratorische Demokratisierungsprozesse – zumindest nach dem Ende des Kalten Krieges – eine konkrete und unmittelbare sicherheits- und geopolitische Konnotation.

Parallel zur zweiten NATO-Erweiterungsrunde fanden in zunächst prorussisch regierten Staaten vom Westen unterstützte Regimewechsel statt, die ebenfalls vom Kreml scharf verurteilt wurden und weitreichende Gegenmaßnahmen bewirkten. Dazu zählen die zum Teil gewalttätigen Wechsel in Georgien 2003 (Rosenrevolution), der Ukraine 2004/2013 (Orangene Revolution/Euromaidan) und Kirgistan 2005 (Tulpenrevolution). Angeführt werden kann – allerdings mit Abstrichen – der Machtwechsel infolge von Protesten in Armenien 2018 („samtene Revolution" in Anspielung an die Demonstrationen in der ehemaligen Tschechoslowakei 1989). Unter Umständen können auch die gescheiterten Versuche, einen innenpolitischen Machtwechsel in Weißrussland (2020) sowie in Kasachstan (2022) zu bewerkstelligen – jedenfalls was die Symbolik anbelangt – dazugezählt werden.

Die prowestlichen Regierungen in Georgien und der Ukraine näherten sich nach dem erfolgten Regimewechsel systematisch der NATO an, so wurde bereits 2008 ein Beitritt zur Allianz ernsthaft angedacht. Die USA und vor allem die neuen NATO-Mitgliedstaaten haben dies damals ausdrücklich unterstützt. Deutschland hingegen warnte vor möglichen Konflikten mit Russland. Deshalb trat die damalige Bundeskanzlerin Angela Merkel offen gegen US-Präsident George W. Bush auf. Aufgrund des fehlenden Konsenses wurde Georgien und der Ukraine die Einladung für die Mitgliedschaft in der NATO beim Gipfel in Bukarest am 4. April 2008 nicht ausgesprochen, lediglich in unbestimmter Zukunft in Aussicht gestellt. Der damalige ukrainische Präsident Wiktor Juschtschenko zeigte sich vor allem über Deutschland enttäuscht, wollte sich aber sicherheitspolitisch weiter an den Westen orientieren. Präsident Juschtschenko erwog sogar die Stationierung von US-Raketensystemen in der Ukraine, was umgehend russische Drohungen nach sich zog. Im Jahr 2008 hat die russische Führung der Ukraine ernste Konsequenzen angedroht. Russische Streitkräfte intervenierten schließlich im August 2008 in Georgien, nachdem georgische Truppen die prorussisch geführte abtrünnige Provinz Südossetien angegriffen haben. Ein eingefrorener Konflikt verhindert seit damals eine weitere Integration Georgiens in die NATO.

Rechtsstaatlichkeit im sicherheitspolitischen Kontext

Neben demokratiepolitischen Aspekten ist auch die Rechtsstaatlichkeit und Bekämpfung der Korruption eine Motivation demokratisch eingestellter Bürger, prowestliche Parteien zu wählen. Somit verfestigte sich ein auch von außen verstärktes Wahrnehmungsbild entlang der Differenzierung politischer Subjekte anhand von politischen „Images" in Form von kommunizierten „politischen Kausalthemen":

a) Demokratie-Rechtsstaatlichkeit-Fortschritt ist gleichzusetzen mit prowestlichen Einstellungen, daher ist man für den NATO-Beitritt,
b) Autoritarismus-Korruption-Stagnation bedeutet prorussische Positionen zu haben.

Angesichts der Verknüpfung dieser politischen „Wahlmotive" entwickeln autoritäre Strukturen die Tendenz, demokratiepolitische Bewegungen im Inneren einzuschränken, was wiederum Akteure im Westen darin bestärkt, zivilgesellschaftliche Gruppen und Initiativen zu unterstützen. Dies wird dann im Sinne der Denkschulen des Realismus sicherheitspolitisch aufgeladen und auch entsprechend für den eigenen Machtgewinn genutzt. Vor allem aber können hier Ansätze des Liberalismus-Institutionalismus (Stichwort: „demokratischer Frieden") zur Entfaltung kommen. Diesbezüglich gibt es mehrere Parallelen zwischen Georgien und der Ukraine, wobei letztere eine weitaus essentiellere strategische Bedeutung auf allen drei Ebenen der „Konfliktstruktur" besitzt.

Zwar kam infolge der Orangenen Revolution 2004/2005 mit Präsident Wiktor Juschtschenko eine prowestliche Führung in der Ukraine an die Macht, aber diese wurde bei den Präsidentschaftswahlen 2009/2010 klar abgewählt und so bestimmte unter Präsident Wiktor Janukowitsch wieder eine deutlich prorussische Führung die Außen- und Sicherheitspolitik des Landes. Die These, wonach bei demokratischen Prozessen automatisch prowestlich und pro-NATO eingestellte Staats- und Regierungschefs an die Spitze der Exekutive gelangen, wurde somit widerlegt. Vor diesem Hintergrund und der geopolitischen Bedeutung der Ukraine wurde Präsident Janukowitsch 2013 im Rahmen der sogenannten Euromaidan-Proteste – in der Ukraine auch „Revolution der Würde" bezeichnet – gewaltsam von der Macht verdrängt. Offizieller Auslöser der Proteste, die schließlich zum Sturz des prorussischen Präsidenten führten, war eine vorläufige Aussetzung des Assoziierungsabkommens mit der EU bei gleichzeitiger stärkerer Abhängigkeit vom Nachbarland Russland. Als Reaktion auf den gewaltsamen „prowestlichen" und „antirussischen" Regimewechsel folgte zunächst die militärische Besetzung und dann eine administrativ vollzogene Annexion der Krim durch Russland. Parallel

dazu wurden prorussische Rebellen, die für eine Unabhängigkeit von der Ukraine kämpften, mit Waffen und Personal aus Russland unterstützt. Seit 2014 werden die nicht anerkannten „Volksrepubliken" Donezk und Luhansk im ostukrainischen Donbass von Russland bei ihren politischen und militärischen Maßnahmen gegenüber Kiew bestärkt und gelten, ähnlich wie die von Georgien abtrünnigen Republiken Abchasien und Südossetien, als Garantie für eine Verhinderung des NATO-Beitrittes. Im Jahr 2013 stand die Annäherung der Ukraine an die EU im Vordergrund, doch dieser Prozess ist unter anderem auch aufgrund von offenen demokratiepolitischen Fragen, Problemen der Rechtsstaatlichkeit und mangelnder Bekämpfung von Korruption ins Stocken geraten. In diesem Zusammenhang wäre hervorzuheben, dass gerade die jüngste Eskalation zu einer Wiederbestärkung der politischen Assoziierung zwischen der EU und der Ukraine im Rahmen eines EU-Ukraine-Gipfels im Oktober 2021 führte.

Fragile innenpolitische Zustände und Möglichkeiten hybrider Beeinflussung

So wie in Georgien wurde auch in der Ukraine gegen jene Führungsspitzen juristisch vorgegangen, die zunächst prorussische Eliten von der Macht verdrängten und kurzzeitig den Status als „Nationalhelden", „Verteidiger" der „demokratischen Werte" oder der „freien Welt" inne hatten. Dies deutet darauf hin, dass es nicht nur zwischen prowestlichen und prorussischen Eliten Interessenskonflikte gibt, sondern auch unter den einzelnen Gruppierungen und Parteien des nach Westen ausgerichteten Lagers. Konfliktaustragungen innerhalb prowestlicher Akteure werden von außen kaum sicherheitspolitisch gewertet, jedoch sehr wohl von Russland. Als Fallbeispiele können hierfür ebenfalls Georgien und die Ukraine angeführt werden.

Der ehemalige Präsident Micheil Saakaschwili (2004-2013), der 2008 Krieg gegen die abtrünnige Republik Südossetien (unterstützt von Abchasien) und gegen Russland führte, musste nach dem Ausscheiden aus dem Präsidentenamt das Land verlassen. Zunächst emigrierte er in die USA, dann nahm er die ukrainische Staatsbürgerschaft an, um ein hohes politisches Amt in Odessa zu übernehmen, während er 2015 in Georgien in Abwesenheit zu einer mehrjährigen Gefängnisstrafe verurteilt wurde. Unerwartet kehrte er am 1. Oktober 2021 nach Georgien zurück, wo er umgehend festgenommen wurde. Georgien ist seit dem Krieg 2008 zwar auf die EU und die NATO ausgerichtet, mit den USA gibt es eine strategische Partnerschaft und somit ist Tiflis geopolitisch fest „eingebunden", gleichzeitig aber ist das Land nach wie vor wirtschaftlich von Russland abhängig. Die Abhängigkeit vom russischen Absatzmarkt und von russischen Touristen nutzte Russland z.B. bei den Wahlen 2019 aus, um politischen Druck auszuüben. Kritik an Russland wird seitens georgischer Politiker nur mehr vorsichtig geäußert.

Auch der ehemalige Präsident der Ukraine Petro Poroschenko, einst als Staatsoberhaupt und Oberkommandierender der ukrainischen Streitkräfte trat er als Hardliner gegen Separatisten auf, schaffte 2019 nicht die Wiederwahl und verließ darauf die Ukraine. Die Justiz unter dem neuen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj leitete ein Verfahren gegen Poroschenko wegen Hochverrates ein. Ihm wird vorgeworfen, in den Jahren 2014-2015 vom Verkauf von Kohle der Separatisten profitiert zu haben. Somit muss sich Poroschenko ironischerweise wegen Finanzierung von Separatisten, die in der Ukraine als Terroristen gelten, vor Gericht verantworten. Am 17. Januar 2022 kehrte auch Poroschenko in die Ukraine zurück, um sich dem Verhandlungsprozess zu stellen. Von seinen Anhängern wurde Poroschenko auf Plakaten mit den Slogans wie „Wir brauchen Demokratie" und „Stoppt Unterdrückung" empfangen; bei einer Verurteilung drohen dem ehemaligen Präsidenten 15 Jahre Haft.

Angesichts der schwerwiegenden innenpolitischen und rechtsstaatlichen Lage in der Ukraine ist die gegenwärtige prowestliche Führung offensichtlich auch gewillt, die Korruption zu bekämpfen. Dennoch erschweren die sozioökonomischen Herausforderungen, Machtkämpfe zwischen Oligarchen, radikalisierte und unter Waffen stehende Extremisten einerseits, und die bewaffnete Auseinandersetzung im Osten sowie der eskalierende geopolitische Konflikt mit Russland andererseits, die Stabilität im Inneren. Dieser innenpolitische Zustand bietet für Russland unterschiedliche Möglichkeiten an, auf das gesellschaftspolitische Leben in der Ukraine einzuwirken und es hybrid zu beeinflussen. Im Jahr 2021 wurden z.B. drei TV-Sender des Oligarchen Wiktor Medwedtschuk geschlossen, weil diese laut ukrainischen Behörden von Russland finanziert wurden. Medwedtschuk ist nicht nur Abgeordneter einer prorussischen Oppositionspartei im ukrainischen Parlament, sondern er soll auch der Patenonkel der Tochter des russischen Präsidenten Putin sein. Am 29. Dezember 2021 ließ der ukrainische Präsident Selenskyj weitere Sender der Opposition – Ukrlive.tv und Perwij Nesawissimij – angeblich wegen Verbreitung von Falschinformationen schließen.

Unterdessen muss Präsident Selenskyj mit sinkenden Popularitätswerten kämpfen. In einer im Oktober 2021 durchgeführten Umfrage würden für ihn nur mehr 24,7 % der Wähler beim ersten Durchgang der Präsidentschaftswahlen stimmen, mit 15,6 % war der ehemalige Präsident Poroschenko, dessen Beliebtheit wiederum etwas steigt, an zweiter Stelle. Vermutlich ist dies der Grund, warum Poroschenko in die Ukraine zurückgekehrt ist. Neben Russland versuchen auch andere Akteure in der Ukraine innenpolitisch Stimmung

zu machen. So warnte die britische Außenministerin Liz Truss am 23. Januar 2022 offiziell vor einem prorussischen Putsch in der Ukraine, um dem Politiker Jewgenij Murajew an die Macht zu verhelfen. Sowohl in der Ukraine selbst als auch im Ausland wurde diese These als unrealistisch zurückgewiesen. Es unterstreicht aber, wie angespannt und fragil die innenpolitische Situation angesichts der Kriegsgefahr zwischen Russland und der Ukraine zu Jahresbeginn 2022 war und wie selbstverständlich die Einmischung von außen erfolgt.

Aufbau des Drohpotentials

Ab Ende November 2021 standen erstmals größere russische Militärkontingente, die entlang der Grenze zur Ukraine stationiert waren, im Fokus der internationalen Aufmerksamkeit. Die Rede war von 100.000 Soldaten. Wie in der Vergangenheit auch warfen sich russische und ukrainische Vertreter gegenseitig vor, Vorbereitungen auf eine mögliche militärische Auseinandersetzung zu treffen. Während die Regierung in Kiew auf die Gefahren einer Militärinvasion hingewiesen hatte, sprach Russland wiederum davon, dass die Ukraine ihrerseits beabsichtige, die abtrünnigen, selbsternannten und von prorussischen Rebellen kontrollierten „Volksrepubliken" Donezk und Luhansk anzugreifen. Der russische Außenminister Sergej Lawrow behauptete wiederum, Russland würde sich durch die Stationierung von 120.000 ukrainischen Soldaten an der russischen Grenze bedroht fühlen. Beide Seiten beschuldigten sich diesbezüglich gegenseitig, Propaganda und Desinformation zu betreiben. Laut Kreml-Sprecher Dmitri Peskow bestand die Absicht darin, „Russland in Verruf zu bringen" und somit die „aggressiven Absichten in Kiew zu verschleiern und zu versuchen, das Problem des Südostens mit Gewalt zu lösen". Diese Darstellung wurde seitens der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten zurückgewiesen und man zeigte sich über das massive Truppenaufgebot russischer Soldaten an der ukrainischen Grenze besorgt.

Der unerwartete und schnell erreichte hohe Grad der Eskalationsspirale überraschte auch internationale Sicherheitsexperten. Dies dürfte auch an der Involvierung von unterschiedlichen am Konfliktgeschehen beteiligten Akteuren liegen, wobei alle drei Konfliktebenen sich nahezu zeitgleich überlappt und ineinandergegriffen haben. Über allem dürfte der „asymmetrische Großmachtkonflikt" zwischen Russland und den USA liegen. Dass die USA von Anbeginn vom „Konfliktzyklus" der russischen Eskalationsspirale Kenntnis hatten, ist belegt. So sagte der ukrainische Sicherheitsexperte Andriy Zagorodnyuk, dass die Warnungen über eine mögliche bevorstehende Militärintervention Russlands im November von US-Vertretern kamen, und zwar nachdem der CIA-Direktor William J. Burns bereits Anfang November in Moskau zu Besuch war. Zu diesem Zeitpunkt dürfte die ukrainische Führung keine – zumindest nicht offiziellen – Gegenmaßnahmen vorbereitet haben. Laut US-Medien soll CIA-Direktor Burns Russland bereits am 2. November vor der politischen Eskalation und vor einer möglichen Militärinvasion in der Ukraine gewarnt haben. Diesem Treffen vorgestaffelt fand am 22. September eine Zusammenkunft zwischen dem amerikanischen und dem russischen Generalstabschef, Mark Milley und Valery Gerasimov, in Helsinki statt. Zu diesem Meeting äußerte sich Milley ausgesprochen positiv: „When military leaders of great powers communicate, the world is a safer place." Dies zeigt, wie sich binnen weniger Wochen die komplette Sicherheitslage zuspitzen kann.

Im Laufe des Oktobers und Novembers ereigneten sich aus russischer Sicht zwei zentrale Begebenheiten, die ein sicherheitspolitisches Novum darstellten und womöglich zur weiteren Dynamik der Entwicklungen beigetragen haben könnten. Erstens, die ukrainischen Streitkräfte setzten Ende Oktober erstmals eine türkische Kampfdrohne „Bayraktar TB2" gegen die Separatisten in der Ostukraine so ein, dass dies als Warnung verstanden wurde. Die „psychologische Wirkung" wurde dabei sicherlich nicht verfehlt, höchste politische und militärische Akteure Russlands haben jedenfalls öffentlich Stellung genommen. Die Ukraine soll im Berichtzeitraum zumindest sechs Stück Bayraktar-Kampfdrohnen besessen haben und weitere 15 sollen dazukommen. Zweitens, Anfang November fand die Übung „Global Thunder" der US-Luftstreitkräfte statt, bei der ein nuklearer Angriff mit strategischen Bombern auf Russland aus zwei Richtungen geübt wurde. Dabei näherten sich die strategischen Bomber weniger als 20 km der russischen Grenze an. Laut Angaben des russischen Verteidigungsministeriums gab es im November mit rund 30 Flügen strategischer Bomber der U.S. Air Force in der Nähe der russischen Grenze 2,5-mal mehr solcher Aktivitäten als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Dass diese beiden Ereignisse die Dynamik beeinflusst haben könnten, schließt Dmitri Trenin in einem Artikel der Foreign Affairs vom 28. Dezember nicht aus. Im öffentlich-medialen Diskurs jedenfalls fanden diese Ereignisse keine Beachtung.

Dramaturgie der Eskalation

Für die russische Führung war es wichtig, dass es direkte Gespräche zwischen Moskau und dem Weißen Haus gab, zeitgleich wurde aber ein Treffen zwischen Putin und Selenskyj abgelehnt. Der ukrainische Präsident selbst schlug eine direkte Unterredung mit dem Staatspräsidenten Russlands vor, doch der Kreml

empfahl der ukrainischen Führung, dass sie sich an die Vertreter der nicht anerkannten Volksrepubliken wenden solle – falls es um die Befriedung der Ostukraine geht. Kiew bezeichnet hingegen die politischen Repräsentanten als Terroristen und lehnt politische Gespräche mit diesen ab. Dies unterstreicht Russlands Wahrnehmung, die eigene Selbsteinschätzung sowie die Prioritäten im Rahmen der Eskalationsspirale. Während Kiew eine Befriedung der Ostukraine unter eigenen Bedingungen anstrebte und dafür von Russland ernstgenommen werden wollte, so forderte Moskau Sicherheitsgarantien von den USA und bestand darauf, von US-Spitzenvertretern auf Augenhöhe begegnet zu werden.

Wie von Russland ersucht, fand am 7. Dezember ein direktes VTC-Gespräch zwischen Putin und dem US-Präsidenten Joe Biden statt. Im Vorfeld dieses Treffens wurde die Erwartungshaltung seitens der USA gedämpft, nachdem der Kreml Forderungen für Sicherheitsgarantien gestellt habe. Weil keine nennenswerten Annährungen der Positionen zustande kamen, trafen westliche Akteure ihrerseits weitere Absprachen untereinander und mit der Ukraine. Am 10. Dezember gab es eine bilaterale fernmündliche Unterredung zwischen Biden und Selenskyj, bei der klar zum Ausdruck kam, dass der ukrainische Präsident Gespräche mit Russland im Normandie-Format (Frankreich, Deutschland, Ukraine und Russland) anstrebt. Die USA wiederum wollen nur dann in ein Format eingebunden werden, wenn fundamentale Entscheidungen getroffen werden sollten und es auch einen politischen Handlungsspielraum gäbe. Dies könnte so interpretiert werden, dass das Weiße Haus eigentlich wenig Interesse daran hat, an einem langwierigen diplomatischen Prozess beteiligt zu werden. Unterdessen wurde seitens des Westens Russland in unterschiedlichen multilateralen Formaten verurteilt und die Solidarität mit der Ukraine öffentlich bestärkt. So geschehen im Dezember bei den Ratstreffen der Außenminister sowie am Gipfel der EU-Staats- und Regierungschefs oder auch der NATO-Außenminister. Nach außen hin wurden gemeinsam massive Kritik geübt und auch Konsequenzen seitens der EU, der NATO und den USA angedroht. Im Raum standen massive wirtschaftliche Sanktionen.

Am 17. Dezember veröffentlichte das russische Außenministerium zwei Entwürfe zu Abkommen, die klare Forderungen an die USA und die NATO enthielten, aber de facto nicht erfüllbar waren und sind. Vereinbart wurde, dass über die gestellten Forderungen am 10. Januar bilateral im russisch-amerikanischen Format auf Ebene der Außenminister, dann am 12. Januar 2022 im Rahmen des NATO-Russland-Rates und schließlich auch in der OSZE verhandelt werde. Diese mit Spannung erwarteten Verhandlungstreffen führten ebenfalls zu keinem Ergebnis. Stattdessen vereinbarten die USA und die EU zwischen Außenminister Blinken und EU-Außenbeauftragten Josep Borrell am 15. Januar 2022 die Bildung einer „vereinten transatlantischen Front". Zwar bekundeten westliche Akteure, sich nicht mit eigenen Truppen militärisch zu engagieren, aber die baltischen Staaten, Tschechien, das Vereinigte Königreich sowie die USA signalisierten, die ukrainischen Streitkräfte mit Waffen beliefern zu wollen. Deutschland schloss Waffenlieferungen aus und wurde von der Ukraine dafür öffentlich kritisiert.

Zu Jahresbeginn wurden daher seitens des Westens Vorbereitungen auf eine mögliche militärische Eskalation getroffen. Russland hat unterdessen am 18. Januar auch Truppen nach Weißrussland zu Manövern entsandt. Diese sollen dann gemeinsam mit den weißrussischen Streitkräften ab 10. Februar eine Übung zur Verteidigung „bedrohter Gebiete" durchführen. Als Reaktion auf die zunehmenden militärischen Spannungen versetzten auch die USA am 24. Januar rund 8.500 US-amerikanische Soldaten, die bei Bedarf schnell nach Europa verlegt werden könnten, in erhöhte Alarmbereitschaft. Diese Maßnahme wurde von Russland wiederum scharf kritisiert, entspricht aber genau dem prognostizierbaren Verhalten von Akteuren, die sich in einem Sicherheitsdilemma befinden.

Forderungskatalog an die USA und die NATO

Zur Strategie von Putin gehört das dosierte Kalkül der Eskalation und dazu das Stellen von unerfüllbaren Forderungen an die USA und die NATO, die am 17. Dezember in Form von bereits vorformulierten Entwürfen von Abkommen verfasst wurden. Der Vertragsentwurf betreffend die USA trägt den Titel: "Treaty between The United States of America and the Russian Federation on security guarantees" und besteht aus insgesamt acht Artikeln und fokussiert sich auf umfassende Sicherheitsgarantien. Hinsichtlich der weiteren Kooperation zwischen Russland und der NATO wären nach russischen Vorstellungen auch Punkte zu verhandeln, die für die Allianz aber unakzeptabel sind. Unter dem Titel "Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization", der insgesamt neun Artikel umfasst, werden im Grunde zwei zentrale Elemente gefordert:

1.) Die NATO soll sich nicht mehr in den Osten erweitern.

2.) Truppen der Allianz sollen nicht in jenen Staaten stationiert sein, die nach 1997 dem Militärbündnis beigetreten sind.

Diese zentralen Forderungen heben offensichtlich jene Garantien hervor, die retrospektiv betrachtet 1990 nicht vereinbart wurden. Aus russischer Sicht muss unbedingt verhindert werden, dass eine weitere Infrastruktur der NATO in Grenznähe zu Russland entsteht.

Von den USA wird zudem gefordert, dass keine Atomwaffen außerhalb der eigenen nationalen Grenzen stationiert werden, was ein Auflösen des nuklearen Abwehrschirms über Europa bedeuten würde. Zudem sollen sich die USA mit ihren strategischen Bombern nicht Russland nähern. Dies könnte eine Anspielung auf das Ereignis im Rahmen der Übung „Global Thunder" vom November 2021 sein. Im entsprechenden Wortlaut heißt es: „The Parties shall refrain from flying heavy bombers equipped for nuclear or non-nuclear armaments or deploying surface warships of any type, including in the framework of international organizations, military alliances or coalitions, in the areas outside national airspace and national territorial waters respectively, from where they can attack targets in the territory of the other Party."
Zusätzlich sollen die USA keine landgestützten Mittelstreckenraketen außerhalb des eigenen Territoriums verwenden. Grundsätzlich wird damit bezweckt, dass in der Ukraine keine US-Raketenbasen entstehen, so wie es bereits 2008 vom damaligen ukrainischen Präsidenten Wiktor Juschtschenko angedacht war. Ob damit auch das Aegis-Raketenabwehrsystem gemeint ist, das Ende 2022 in Redzikowo in Polen in Betrieb gehen soll, bleibt offen. Zwar ist dieses System zur Abwehr von Raketen gedacht, kann aber laut Experten bei Modifizierung auch Tomahawk-Marschflugkörper mit einer Reichweite von bis zu 2.500 km zur Bekämpfung von Landzielen abfeuern. Dies würde Russland als konkrete Bedrohung betrachten.

Mögliche Szenarien

Die von Russland gestellten Forderungen an die NATO sind sowohl aus dem Selbstverständnis einer Verteidigungsallianz nicht erfüllbar als auch aus demokratiepolitischen Überlegungen heraus kaum einzuhalten. Demnach sollte jedes Land selbst über die Mitgliedschaft in einer Allianz bestimmen. Im Fokus steht in erster Linie die Ukraine, aber auch weitere postsowjetische Republiken sollen von einem NATO-Beitritt abgehalten werden. Im ersten Artikel des Vertragsentwurfs, bezogen auf die NATO, wird indirekt das Sicherheitsdilemma umschrieben, welches auch die aktuellen Beziehungen charakterisiert. „The Parties shall guide in their relations by the principles of cooperation, equal and indivisible security. They shall not strengthen their security individually, within international organizations, military alliances or coalitions at the expense of the security of other Parties." Die Logik dieser Aussage, wonach ein Zustand vorherrschen solle, in der die Sicherheit der einen Seite keinen Nachteil der anderen bewirken soll, dürfte wohl das Kernstück der Zielvorstellung der Eskalationsstrategie Russlands sein.
Doch die von Moskau eingeleiteten Maßnahmen haben bereits jetzt Gegenreaktionen hervorgerufen, die das Gegenteil bewirkt haben. Am 21. Dezember hat Präsident Putin verlautbart, dass falls die Forderungen nicht erfüllt werden, Russland mit „militär-technischen" Reaktionen antworten wird. Somit wird wiederum das Sicherheitsdilemma bestärkt.
Militärische Optionen hat Russland im Grunde nicht viele. Die Ukraine kann nicht dauerhaft besetzt werden und die russische Bevölkerung würde eine langanhaltende und zermürbende militärische Auseinandersetzung auch nicht dulden. Somit bleibt als realistische Option die Besetzung der beiden abtrünnigen „Volksrepubliken" und dies wäre das „Georgienkrieg-Szenario" wie 2008. Ein eng mit China sicherheitspolitisch abgestimmtes Vorgehen, würde Peking gleichzeitig in Taiwan initiativ werden, würde die USA und westliche Akteure wahrscheinlich überfordern. Grundsätzlich besteht das Risiko für Russland allerdings dabei weniger in einer kurzfristigen militärischen Auseinandersetzung, sondern vielmehr in einem langfristigen sicherheitspolitischen Kontext. Die Aufrüstung der Ukraine und die Stationierung von Mittelstreckenraketen, und zwar auch in Georgien, wären wahrscheinlich die Folge. Eine Eskalationsspirale wäre aus unterschiedlichen Richtungen kommend jederzeit möglich und dies wäre für stabile innere Zustände eines autoritären Systems abträglich. Westliche Akteure würden ihrerseits wahrscheinlich Demokratisierungstendenzen in Russland und in anderen Staaten verstärkt aktiv fördern, was wiederum zu weiteren innenpolitischen Repressionen führen würde. Ein beabsichtigter Regimewechsel in Russland könnte bezweckt werden.
Abseits der aktuellen Kriegsdrohung und der Möglichkeit eines Angriffs auf die Ukraine könnte die angekündigte „militärisch-technische" Reaktion bei einem Scheitern der Verhandlungen auch unterhalb der Schwelle des Einsatzes der Streitkräfte erfolgen. Russische „Gegenmaßnahmen" müssen also nicht unmittelbar einen Angriff auf die Ukraine bedeuten, wie es Gerald Mangott betont, sondern können auch die Stationierung von Raketensystemen an der ukrainischen Grenze oder der russischen Enklave Kaliningrad nach sich ziehen. Auch hybride Maßnahmen wie Cyberangriffe auf die kritische Infrastruktur könnten verstärkt stattfinden. Zudem wäre auch eine „Landbrücke" zwischen dem Donbass und der 2014 annektierten Halbinsel Krim eine realistische Option.

Chance in der Krise?

Die Möglichkeiten von Maßnahmen wahrscheinlicher „technisch-militärischer" Ansätze Russlands würden Gegenreaktionen hervorrufen und das Sicherheitsdilemma forcieren, wodurch sich jedenfalls

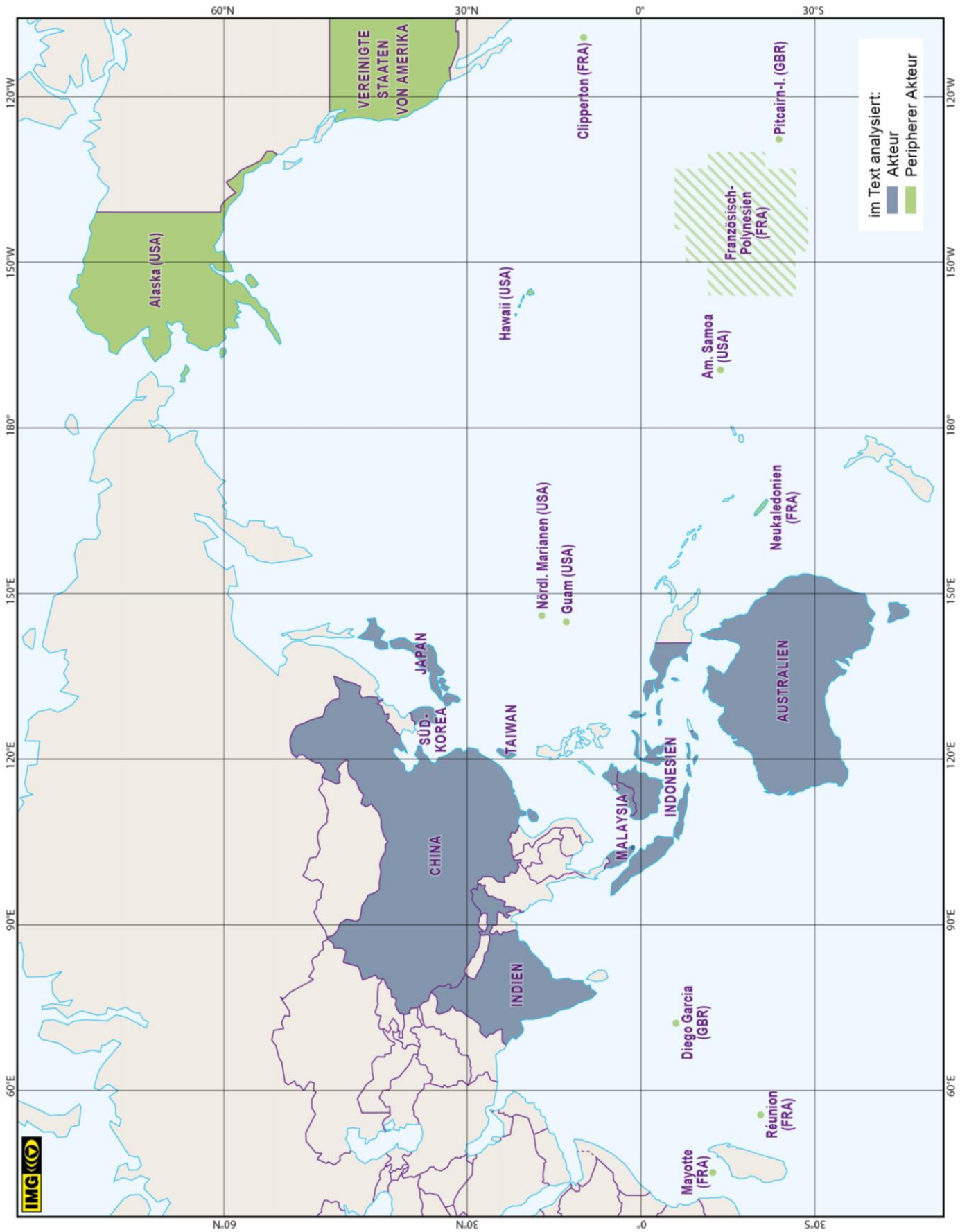
die Sicherheit Russlands und seiner Bevölkerung nicht erhöhen würde. Das eigentliche politische Kalkül hinter den Kriegsdrohungen könnte allerdings die Initiierung eines langen Verhandlungsprozesses sein, der am Ende in einer Kompromisslösung für die USA und Russland resultiert. Dass Russland unrealistische Forderungen gestellt hat, ist offensichtlich und deshalb steht die Frage nach der tatsächlichen Absicht hinter den eskalierenden Maßnahmen, verbunden mit unrealistischen Ansprüchen, im Mittelpunkt. Das Ziel könnte ein für alle Akteure akzeptabler neuer „Sicherheitsrahmen" in Europa sein. Aus russischer Sicht wäre das primäre Ziel erreicht, wenn die Ukraine nicht der NATO beitreten würde, die anderen Punkte der Forderungen sind schlicht nicht realistisch. Es ist aber sehr unwahrscheinlich, dass die Entscheidungsträger in den USA sowie den NATO-Staaten geschlossen eine Garantie abgeben, dass die Allianz nicht mehr erweitert wird. Dabei dürften Argumente sowohl in Anlehnung an die Theorien des Realismus (Machtprojektion) als auch jene der liberal-institutionalistischen Schule (Demokratisierung) eine nicht unwichtige Rolle einnehmen. Die Aufgabe von Grundprinzipien der NATO ist also nicht realistisch.

Dass Putin eine langfristige Lösung anstrebt und dabei bereits Vorteile für die im Jahr 2024 stattfindenden Präsidentschaftswahlen in Russland zu generieren beabsichtigen könnte, hebt Dmitri Trenin hervor. Doch das Jahr 2024 hat über die Wahlen in Russland hinaus noch eine viel weitergehende „strategische Bedeutung", denn es werden auch Präsidentschaftswahlen in den USA und der Ukraine sowie auch Europawahlen stattfinden. Im europäischen und globalen Kontext könnten 2024 große politische Veränderungen anstehen. Vor diesem Hintergrund bietet die akute Kriegsgefahr, sollte diese gebannt werden, auch die hypothetische Möglichkeit, sich vom Sicherheitsdilemma zu befreien. Von einer stabilen Sicherheitsordnung in Europa würden strategisch alle Akteure profitieren: Russland würde künftig auf Aggressionen verzichten, die Ukraine würde Souveränität erlangen und sich weiter der EU annähern, dabei wären Sicherheitsgarantien von den USA und der NATO möglich. Die USA könnten ihre geopolitischen Schwerpunkte im indopazifischen Raum ausbauen, ohne übermäßig in Europa gebunden zu sein. Ein Akteur aber müsste in so einem Szenario die eigenen sicherheits- und verteidigungspolitischen Kapazitäten und Anstrengungen signifikant erhöhen: die EU.

Fazit und Ausblick

Die gegenwärtige Kriegsgefahr ist das Resultat langanhaltender Interessensgegensätze auf drei Konfliktebenen: a) Großmachtkonflikt zwischen den USA und Russland, b) europäischer Konflikt zwischen westlichen Akteuren (EU/NATO) und Russland und c) bilateraler Konflikt zwischen der Ukraine und Russland. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung stehen Sicherheitsbedürfnisse der jeweiligen Akteure, die sich im Rahmen eines Sicherheitsdilemmas gegenseitig negieren. Eingeleitete Maßnahmen provozieren Gegenreaktionen, so dass eine negative Spirale entsteht. Die von Russland initiierte Eskalationsstrategie scheint einer inhärenten Entscheidungslogik zu folgen, die mit Theorien des Realismus, den psychologisch-kognitiven Ansätzen der Expected Utility Theory, dem Operational-Code-Ansatz und der Frustrations-Aggressionstheorie erklärbar ist. Um die Sicherheitsbedürfnisse Russlands zu befrieden, gilt es aus der Sicht des russischen Präsidenten Putin, eine NATO-Erweiterung um die Ukraine zu verhindern. Somit bezweckt die akute Kriegsgefahr paradoxerweise die Stärkung der Sicherheit Russlands und seiner Bevölkerung. Sowohl eine militärische Option als auch eine Verhandlungslösung sind zu Jahresbeginn 2022 wahrscheinlich. Historisch und auf lange Sicht betrachtet sind einvernehmliche Lösungen nachhaltiger. Zwar sind die USA und Russland entscheidend, doch könnte gerade die EU im Verhandlungsprozess Druck von den handelnden Akteuren nehmen. Das Jahr 2022 könnte für die Sicherheit Europas ein entscheidendes sein.

Rastislav Báchora



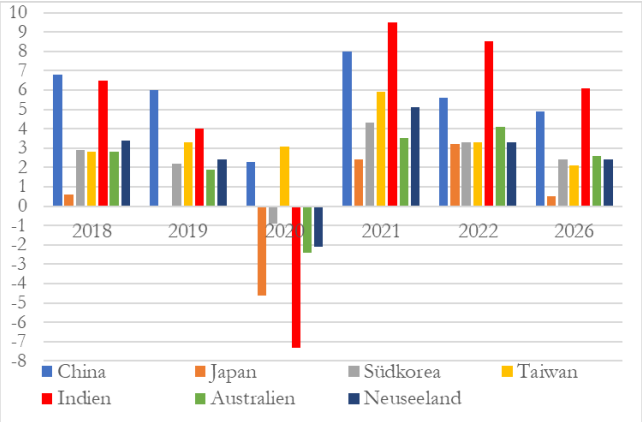
Indo-pazifischer Raum

Der indopazifische Raum

Die globale Bedeutungszunahme Asiens

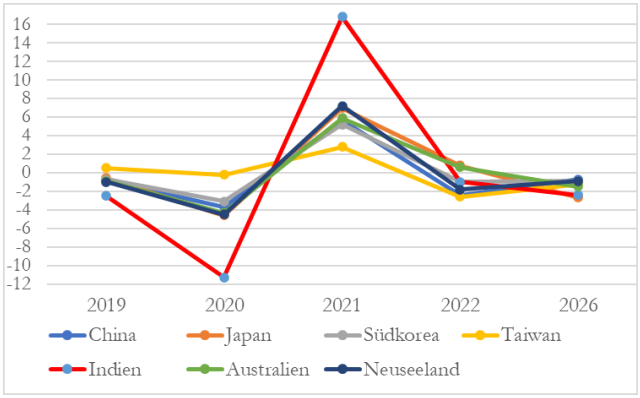
Die geostrategische und geoökonomische Bedeutung des indopazifischen Raumes wächst laufend. Die intraregionale Vernetzung nimmt zu, insbesondere die sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Kooperationen. Die Regionalisierung wird mit einem selektiven Multilateralismus und zum Teil mit Protektionismus kombiniert. Die Verlagerung der Produktion nach Asien beschleunigte sich in den vergangenen Jahren, die Corona-Pandemie bewirkte eine erneute Verschiebung der globalen Lieferketten. Dies betraf etwa auch die Corona-Impfstoffproduktion. Zudem verlaufen im Südchinesischen Meer die globalen Transportwege. China befördert hier 80 % seiner Erdölimporte und 60 % seiner Handelswaren. Chinas Anteil am Welthandel wird bis 2030 mit Asien um 222 Mrd. US-Dollar anwachsen und mit den USA um 296 Mrd. US-Dollar sinken. Der bilaterale Welthandelsanteil Chinas mit Australien, Afrika und Mercosur wird zwischen 45 und 64 Mrd. US-Dollar ansteigen, mit der Europäischen Union hingegen um 53 Mrd. US-Dollar abnehmen.

Die Corona-Pandemie ließ die Volkswirtschaften im indopazifischen Raum 2020 deutlich schrumpfen. Chinas BIP-Wachstum (Bruttoinlandsprodukt) sank von 6 % 2019 auf 2,3 % 2020. 2021 stieg es wieder auf 8 %, für 2022 ist ein Plus von 5,6 % prognostiziert. Zahlreiche Länder verzeichneten 2020 ein Minuswachstum. Dazu zählen die Philippinen mit minus 9,6 %, Indien mit minus 7,3 %, Thailand mit minus 6,1 %, Singapur und Malaysia mit minus 5,5 % sowie Japan mit minus 4,6 %.



BIP-Wachstum in Prozent zum Vorjahr

Ab 2021 ähnelt der langfristig positive Trend in Asien der globalen Entwicklung. Dabei flacht die rasche Wirtschaftserholung nach 2021 wieder ab und erreicht in etwa die Wachstumsrate vor der Corona-Pandemie. Die Dynamik ist in Indien am stärksten ausgeprägt. Dies zeigt sich deutlich in der Graphik der jährlichen Veränderung des BIP in Prozentpunkten.



Jährliche Veränderung des BIP in Prozentpunkten

Chinas politisch-strategische Zielsetzungen

Die **Wirtschaftsentwicklung** zählt zu den drei Hauptzielen Chinas im Rahmen seiner Grand Strategy und dient der grundlegenden Legitimierung der politischen Führung. Bis 2035 strebt China eine moderne Wirtschaft und bis 2049 Wohlstand und erheblichen globalen Einfluss an. Dies soll im Rahmen einer strategischen Modernisierung ohne Verwestlichung oder Demokratisierung erfolgen. Zum Teil übernimmt China das westliche Modernisierungsmodell, indem es ausländische Werte und Erfahrungen an die lokalen Gegebenheiten anpasst. Diese flexible und pragmatische Vorgangsweise entspricht der strategischen Kultur, der traditionellen Lernbereitschaft und wird im Begriff der „Globalisierung mit chinesischen Charakteristiken“ verdeutlicht.

Zu den **Wirkfaktoren** der Grand Strategy Chinas zählen der Gestaltungswille, das Potential sowie die nationalen Schwächen mehr als die Stärken. Die Schwächen liegen vor allem im Mangel an Kapazitäten, Ressourcen und Legitimität sowie in der institutionellen und politischen Fragmentierung in China. Die innenpolitische Stabilität ist jedoch in den nächsten Jahren die wichtigste Basis für den weiteren Aufstieg Chinas, langfristig sind es die Bereiche Wissenschaft und Technologie. Die Hauptdynamiken und Wirkbereiche der Grand Strategy erstrecken sich weiters auf die internationalen Beziehungen, die Wirtschaft und das Militär.

In allen Bereichen strebt China nach Innovation und **Wettbewerbsfähigkeit**, evident etwa im Test eines Hyperschall-Flugkörpers im Sommer 2021. Insbesondere bei der Technologie spielt eine Vielzahl an Faktoren eine wichtige Rolle, darunter die Geopolitik,

wie der Fall Huawei exemplarisch zeigte, weiters der Rechtsrahmen und Ökosysteme. Als einziges Land Ostasiens widersetzte sich beispielsweise Südkorea mit dem sogenannten „Anti-Google Gesetz" erfolgreich der Monopolbildung von technologischen Ökosystemen. Marktbeherrschenden Betreibern von App-Märkten ist es in Südkorea seit August 2021 untersagt, den App-Anbietern bestimmte Zahlungssysteme und damit Gebühren aufzuzwingen.

Bei der Forschungsfinanzierung, den Patentanmeldungen und dem Arbeitskräftepotential liegt China vor den USA. Dies betrifft beispielsweise die künstliche Intelligenz (KI) für Überwachungstechnologien, jedoch nicht die KI-Kerntechnologien. Die Bedeutung von Wissenschaft und Innovation ist China bewusst, die Hindernisse sind bisher jedoch (noch) der politischen und strategischen Kultur inhärent. Angesichts der wachsenden Konkurrenz aus China verabschiedete der US-Senat im Juni 2021 den United States Innovation and Competition Act. Mit 250 Mrd. US-Dollar sollen die Halbleiterproduktion, die wissenschaftliche Forschung, die KI-Entwicklung und die Weltraumforschung unterstützt werden. Die Rückschläge für chinesische Hightech-Unternehmen resultieren zumeist aus Verstößen einerseits gegen das chinesische Anti-Monopol-Gesetz bei der Finanzierung durch ausländische Investoren und andererseits gegen US-Gesetze. Der am 18.12.2020 verabschiedete Holding Foreign Companies Account (HFCA) Act ermächtigt die US-Börsenaufsicht zur Offenlegung von Aktionärsinformationen und Rechnungsprüfungsunterlagen von in den USA notierten ausländischen Unternehmen.

Chinas strategische Positionierung…

… auf der globalen Ebene

Auf der globalen Ebene strebt China nach einer strategischen und zentralen Positionierung. Entsprechend der traditionellen konfuzianischen und paternalistischen Perspektive auf die Weltordnung will es seinen legitimen Platz im Weltsystem wiedererlangen. Im Rahmen einer Übergangsstrategie, basierend auf einer pragmatischen Kooperation mit den USA und dem Schaffen von Wettbewerbsvorteilen, setzt es sich die Beendigung der Unipolarität der USA zum Ziel. Als politischer Realist akzeptiert es die liberale Weltordnung, strebt jedoch nach mehr Mitsprache und einer entsprechenden Reform. Selbst profitiert China seit Jahrzehnten von der liberalen Weltordnung, denn sein Aufstieg erfolgte innerhalb des bestehenden Systems. Das mögliche Zukunftsszenario eines stetig aufsteigenden Chinas wird im Westen als bedrohlich empfunden. Dabei resultiert der externe Widerstand in erster Linie aus der Skepsis gegenüber Chinas strategischen Absichten. Aus dem chinesischen Blickwinkel entstammt die größte Bedrohung anderen Staaten, insbesondere den USA, und zwar wegen Chinas Machtzuwachs und Ideologie. Die Zielsetzung seiner Gegner vermutet China in der langfristigen Schwächung seiner nationalen Stärke, indem sein Aufstieg verzögert und seine nationale und globale Legitimität untergraben werden. Letzteres fürchtet China insbesondere durch demokratische Werte, denn in der chinesischen Perspektive festigen die internationalen Institutionen die Vorherrschaft des Westens. Ein autoritäres System hält China für effektiver und unterstreicht dies etwa anhand seines Corona-Krisenmanagements.

Seine materiellen und immateriellen strategischen Ressourcen mobilisiert und nutzt China durch den bewussten Aufbau seiner umfassenden nationalen Stärke. Damit definiert China seine nationalen Kerninteressen und beeinflusst die internationale Kräftekonfiguration. Es berücksichtigt, dass sich die globalen Machtstrukturen durch die Erweiterung der traditionellen Elemente, etwa die militärische Stärke, um Faktoren wie Konnektivität, Technologie, Softpower und Beziehungen verändern. Von Bedeutung ist, dass China vor allem in neuen Bereichen aktiv ist, etwa im Weltraum und bei neuen Technologien. Als Konsequenz formt China diese Bereiche mit, und zwar aus der chinesischen Perspektive. Zudem engagiert es sich zunehmend in Bereichen, die bisher die Domäne der USA waren. Das betrifft die sicherheitspolitische Ordnung, die globalen Gemeinschaftsräume sowie die Bereitstellung von Kollektivgütern, insbesondere Sicherheit, Konnektivität und Gesundheit. Als Projektionsfläche für diese mehrdimensionale Integration dient in erster Linie die Seidenstraße. China nimmt Gelegenheiten, die sich bieten, proaktiv wahr, wie etwa die Impfdiplomatie während der Corona-Pandemie zeigte. Außerdem formt es seine strategische Umgebung langfristig zum eigenen Vorteil.

… auf der regionalen Ebene

Für seine politisch-strategischen Zielsetzungen benötigt China eine friedliche internationale Umgebung. Seine Kerninteressen unterscheiden sich kaum von anderen Ländern. Sie betreffen die Sicherheit und Stabilität, die Souveränität und territoriale Integrität sowie die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere die Energiesicherheit. Die Nachbarländer Chinas sind jedoch zum Teil Atommächte und zumeist Krisen- und Konfliktregionen, darunter etwa Afghanistan, Myanmar, Nordkorea und Pakistan. Stabilität bedeutet für China auch, besonders in seinen Nachbarländern potentiellen

Widerstand gegen die chinesischen Zielsetzungen bzw. eine Orientierung an den USA zu verringern. Gegenwärtig ist dies, nach dem US-Abzug aus Afghanistan, in Zentralasien der Fall. Grundsätzlich setzt China auf die gegenseitige Stärkung von Sicherheit und Handel. Es stellt Kollektivgüter bereit, respektiert die nationale Selbstbestimmung und stellt, im Gegensatz zum Westen, keine Bedingungen, hat jedoch gewisse Erwartungen. China zeigt dabei eine spezifische bilaterale Beziehungsorientierung. Alle Faktoren, auch im multilateralen Rahmen, werden gemäß ihrer Relevanz für China und für die bilateralen Beziehungen beurteilt. Dabei kommt es auch zu ungeplanten Konsequenzen, etwa zur Aufweichung der Nichteinmischungspolitik. Um seine Bürger und Investitionen im Ausland zu schützen, sah sich China zur situationsbezogenen Anpassung seiner traditionellen Nichteinmischungspolitik gezwungen. Das war besonders in den Wirtschaftskorridoren der Seidenstraße im pakistanischen Belutschistan der Fall und wird vermutlich auch in Afghanistan so sein. China greift weiterhin nicht direkt in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten ein und engagiert sich bevorzugt in der multilateralen Konfliktlösung.

Im Falle Myanmars beispielsweise folgt China, ebenso wie Japan, die USA und die Europäische Union, der Führung des Verbandes der Südostasiatischen Nationen (ASEAN) sowie gegenwärtig einer zurückhaltenden Politik des Engagements, ebenso wie Japan und Russland. Indonesien, Malaysia und Singapur hingegen verurteilten die Gewaltanwendung in Myanmar, vor allem im Hinblick auf die Rohingya. Unterstützung findet diese kritische Position aus Sorge um die ASEAN-Glaubwürdigkeit von Brunei, den Philippinen und Vietnam. Thailand, Laos und Kambodscha betonten ihre Nichteinmischungspolitik. Nach der rotationsmäßigen Übernahme des ASEAN-Vorsitzes für 2022 durch Kambodscha wird der fragile regionale Konsens vor allem durch Myanmar und die Machtprojektion Chinas im Südchinesischen Meer herausgefordert werden.

Auf der regional-strategischen Ebene strebt China nach der Kontrolle über die Veränderung des Status quo. Zu diesem Zweck geht China strategische Kooperationen ein und prägt die regionale Institutionalisierung. Seit Jahren nimmt Chinas Engagement in zahlreichen Freihandelsabkommen als komplementärer Zugang zum Regionalismus und zur Erhöhung des komparativen Vorteils zu. Aktuell bewirbt es sich um den Beitritt zum Freihandelsabkommen CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), das derzeit elf Länder umfasst. Indien hingegen lehnte bislang zumeist die Teilnahme an Freihandelsvereinbarungen ab. Die Wirtschaftsfolgen der Corona-Pandemie veranlassten Indien allerdings zur Aufnahme entsprechender Verhandlungen, derzeit etwa mit der Europäischen Union, Australien, Kanada und den Vereinigten Arabischen Emiraten. Bangladesch beispielsweise verhandelt mit Thailand und Singapur.

Chinas Grand Strategy

Auf die Grand Strategy Chinas weisen vier Indizien hin, die insbesondere im Südchinesischen Meer evident sind. Erstens weitete China die **Definition von Sicherheit** auf praktisch alle Bereiche aus, etwa neben der Wirtschaft und der Außenpolitik auch auf das internationale Image. Dabei verfolgt China ein institutionell abgesichertes Konzept der umfassenden Sicherheit. Noch wichtiger als die Minimierung von Konflikten ist für China die Maximierung der Kooperation. Vorrangig sind dabei die gemeinsamen Ziele und Interessen, weniger bedeutend die potentiellen Hindernisse. Dies wird sich etwa im Umgang mit Afghanistan bestätigen, vermutlich in Absprache mit Russland.

> Die Grand Strategy Chinas zeigt sich insbesondere im Südchinesischen Meer. Im Konflikt mit den USA steigt die Relevanz von Taiwan. Der mittelfristige Erfolg von AUKUS wird von den komplexen langfristigen Konsequenzen und möglicherweise von den adaptierten nationalen Verteidigungsstrategien der asiatischen Länder herausgefordert werden.

Zweitens verfolgt China eine **spezifische Methode der Wirtschaftsentwicklung**. Aus den eigenen Erfahrungen konzipierte China ein alternatives Entwicklungsmodell, das es anderen Ländern als Vorbild und Leitfaden anbietet. Im Mittelpunkt steht der Ausbau von Häfen und Wirtschaftszonen als Knotenpunkte und Katalysatoren für die regionale und in der Folge überregionale Wirtschaftsentwicklung.

Drittens liegt Chinas Priorität auf der **multilateralen Zusammenarbeit**. Dabei gilt, dass auch asymmetrische Beziehungen einen beiderseitigen Vorteil bringen (können). Es zeigt sich eine spezifische Ausgestaltung der internationalen Beziehungen und der Kooperation. Sie erklärt sich aus der Geschichte, vor allem der jeweiligen Beziehung zu den Großmächten und den entsprechend geänderten Zielsetzungen Chinas. Mit Blick auf den Klimawandel schlug China etwa bereits 2015 im Rahmen der Vereinten Nationen die Schaffung eines globalen Stromnetzes durch Zusammenlegung und Ausbau der bestehenden Infrastruktur vor.

Viertens stellt China dem Westen immer häufiger die **eigenen Werte** gegenüber, entweder über den Rückgriff auf die chinesischen Traditionen und/oder durch die

Neudefinition von Werten. Das betrifft beispielsweise die Definition von technischen Standards oder Terrorismus. Die traditionellen und stark symbolträchtigen Werte entstammen vor allem dem Konfuzianismus. Dieser bestimmt die sozialen Beziehungen, die Hierarchie, die Disziplin und die Moral. Zudem vertritt China als kollektive Gesellschaft andere Werte als der Westen. In den internationalen Beziehungen betont China daher stets sein moralisches Vorgehen und die Bereitschaft zur Übernahme von globaler Verantwortung. Es strebt daher nach der internationalen Akzeptanz der chinesischen Perspektive und Handlungsweise. Damit verbindet China den Anspruch auf global Governance, seinen Gestaltungswillen sowie nationale und internationale Legitimität. Seine eigenen Werte drängt China nicht auf, will jedoch seinerseits ausländische Werte nicht unreflektiert übernehmen.

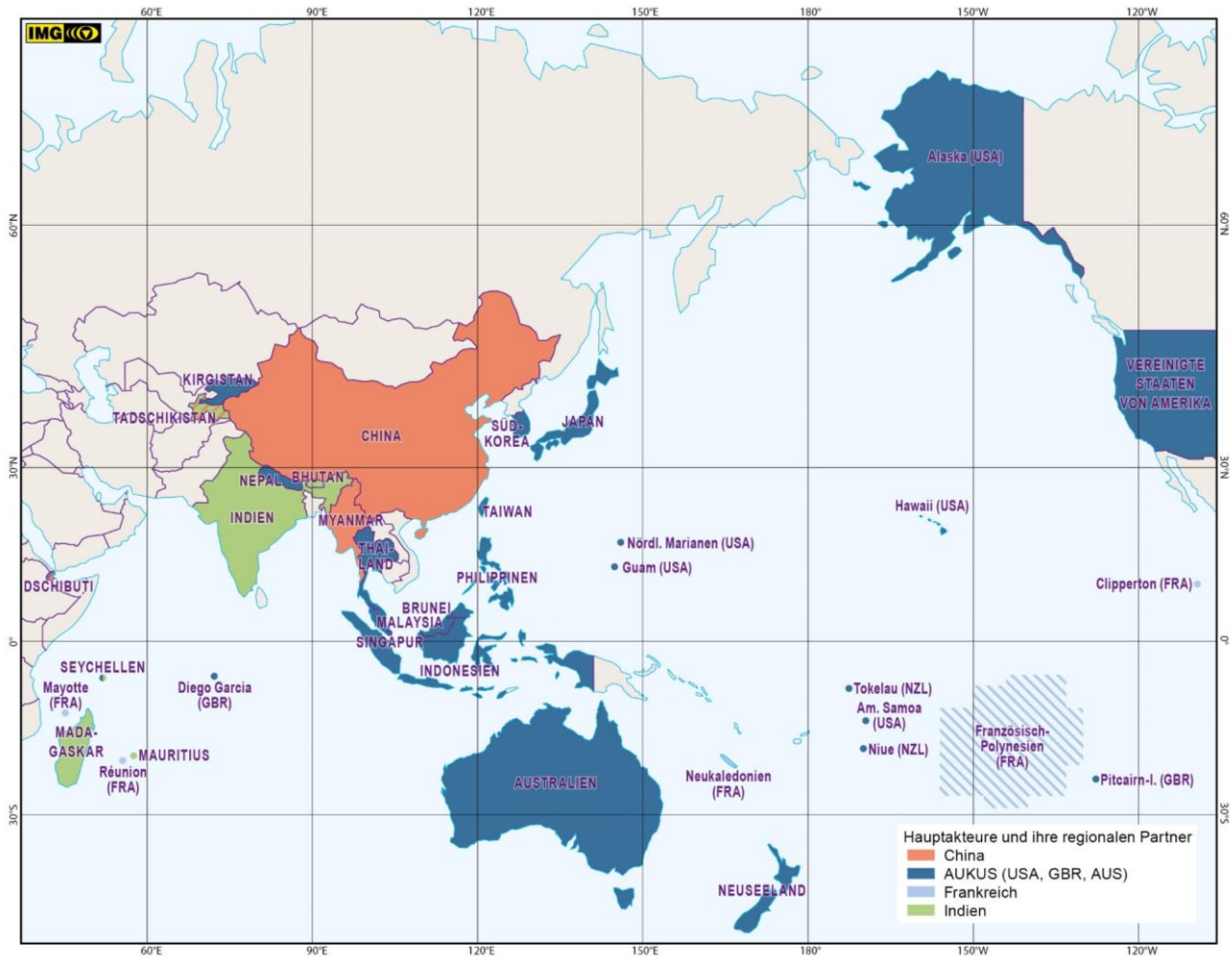
Chinas politisch-strategische Vorgangsweise...

Seit einigen Jahren unternimmt China eine **institutionelle und normative Restrukturierung**. Es passt Institutionen an und gründet auch neue, im Rahmen der Seidenstraße etwa die Asiatische Infrastrukturinvestmentbank. Nicht als Konkurrenz, sondern als Ergänzung aufgrund des Bedarfs. In China dient die Institutionalisierung der Machtkonzentration und der Integration von Partei und Staat. Institutionen prägen durch eine vorhersehbare, aber dennoch flexible Struktur die Kooperation, Präferenzen und Entscheidungen. Normative Anpassungen erfolgten etwa während der Corona-Pandemie, zuletzt Gesetzesänderungen zur Standardisierung der Gesundheits-Big Data. Zugute kommt China, und das belegt auch seine Resilienz, dass es als Zentralstaat seit über zwei Jahrtausenden über eine einheitliche Verwaltung und Landessprache verfügt. Das Administrationssystem basiert auf Meritokratie und Bildung.

China nutzt seine **strategische Wirtschaft** und verknüpft die Ökonomie eng mit der Außenpolitik. Im Blickfeld stehen neben den finanziellen Renditen auch politische und strategische Vorteile. Die strategischen Industrien werden staatlich umfassend gefördert und zu Weltmarktführern aufgebaut. Nicht zu vergessen ist dabei, dass die chinesische Wirtschaft folgenschwere strukturelle Probleme und Ungleichgewichte aufweist, etwa die Überproduktion. Die Priorität verlagerte sich von einem raschen auf ein ausgewogenes Wachstum.

Indem China die **strategischen Außenlinien verschiebt**, erweitert es schrittweise die eigene strategische Sicherheit und Handlungsfreiheit und schränkt damit den strategischen Raum des Gegners ein. Dies erfolgt, analog zur offensiven Verteidigung, in den unterschiedlichsten Bereichen, sowohl geographisch, als auch sektorspezifisch. Auf der globalstrategischen Ebene betrifft dies etwa die globalen Gemeinschaftsräume oder die Seidenstraße. Auf der geostrategischen Ebene passiert dies im Südchinesischen Meer, in erster Linie militärisch durch das Zurückdrängen der gegnerischen Mächte, insbesondere der USA, und die Sicherstellung der strategischen Tiefe im maritimen Vorfeld des chinesischen Festlandes. In Afrika engagiert sich China vor allem wirtschaftlich und als Gegeneinkreisung des Westens. Beispielhaft ist die von den USA vermutete Einrichtung der ersten chinesischen Militärbasis an der afrikanischen Atlantikküste in Bata in Äquatorialguinea. Auf der normativen Ebene betrifft die Ausweitung der strategischen Außenlinie die Neudefinition von Werten oder die Standardsetzung. Beispielhaft ist die aktuelle Normung im Rahmen der Neukonfiguration der überregionalen Stromnetze oder Chinas Definition der Rechtsstaatlichkeit (siehe ISS-Aktuell 3/2021). Auf der rechtlichen Ebene erlässt China präemptiv Gesetze oder stützt sich auf eine präemptive Rechtsauslegung zum eigenen Vorteil, beispielsweise im Territorialstreit im Südchinesischen Meer. Als Argumentation für die Verschiebung der strategischen Außenlinien dient zunehmend die Souveränität als entscheidender Aspekt für das Handeln Chinas. Chinas Standpunkt zur Souveränität gilt als vergleichsweise weit gefasst, vehement und unflexibel. Die Souveränität sichert China ab und weitet sie zudem in allen Bereichen aus, etwa territorial, rechtlich-normativ, diplomatisch und militärisch.

Der Bereich des **internationalen Rechts** ist beispielhaft für das Zusammentreffen mehrerer Elemente der Grand Strategy Chinas, insbesondere die Institutionalisierung, die Ausweitung der rechtlichen strategischen Außenlinie und Chinas Aufstieg innerhalb des Systems. China anerkennt die Wichtigkeit des internationalen Rechts und instrumentalisiert es immer öfter zum Schutz seiner nationalen Interessen. Dazu wendet es sich bei multilateralen Disputen etwa an den internationalen Gerichtshof oder an die Konfliktlösungsmechanismen der Welthandelsorganisation. China geht mit dem Ziel, Grundsatzentscheidungen zu erreichen, bis zur obersten Berufungsinstanz. Im Optimalfall gewinnt China, andernfalls dienen auch unerwünschte Ergebnisse dem Sammeln von Erfahrungen. So bewegt sich China immer gewandter im internationalen System. Zu beachten ist die qualitative Hochwertigkeit der chinesischen Einreichungen.



Militärbasen und Militärkooperationen im indopazifischen Raum

Das internationale Rechtswesen nutzt China auch als prinzipielles Mittel zur Bekämpfung folgenschwerer extraterritorialer Sanktionen. Diese lehnt China als Einschränkung und Unterdrückung im internationalen Geschäftsverkehr ab. Die von den USA praktizierte extraterritoriale Gesetzesanwendung ermöglicht in Form von Sekundärsanktionen die Ausweitung von Primärsanktionen auf Dritte, die mit dem Zielstaat Geschäftsbeziehungen pflegen. Mitte des vergangenen Jahres verabschiedete China ein Gesetz zur Bekämpfung ausländischer Sanktionen, nachdem seit Anfang des Jahres entsprechende Regeln bestanden hatten. Das **Sanktionsabwehrgesetz** erlaubt China die Bestrafung von Unternehmen für „diskriminierende restriktive Maßnahmen“, indem chinesische Einrichtungen oder Einzelpersonen auf Entschädigung klagen können. Das Gesetz ist spezifischer, gezielter und expliziter als der wirtschaftliche Druck, den China bisher gegebenenfalls defensiv, kurzlebig, ad-hoc und situationsbezogen ausübte, zuletzt vor allem gegen Australien. Dazu griff China bislang beispielsweise auf die Sicherheitsüberprüfung ausländischer Investitionen oder auf das Ausfuhrkontrollgesetz, das Exporte aus Gründen der nationalen Sicherheit einschränken kann, zurück. Oder es ging im Rahmen der Liste der unzuverlässigen Unternehmen gegen Firmen vor, die aus nicht-kommerziellen Zwecken Lieferungen an chinesische Unternehmen unterbunden hatten. Instrumente waren das Einfrieren von Vermögenswerten, Einreiseverweigerungen und Beschränkungen der Geschäftstätigkeit in China. Die unpräzise Definition des Begriffs „Bedrohung“ für seine Souveränität, Sicherheit und (Entwicklungs-) Interessen, darunter etwa auch die internationale Reputation, ermöglicht China Gegenmaßnahmen gegen ein breites Spektrum an Handlungen. Der neue formelle Rechtsrahmen ist jedoch weniger weitreichend als beispielsweise jener in den USA oder in der EU, und die realen Auswirkungen sind beschränkt.

…. im Südchinesischen Meer

China möchte die gegnerischen Mächte und in erster Linie die USA aus seinem traditionellen Einflussbereich im Südchinesischen Meer zurückdrängen. Die USA wollen ihre ordnungspolitische Dominanz aufrechterhalten, zuletzt mit der Gründung des trilateralen Militärbündnisses AUKUS, der Stärkung von Taiwan und einer großen Militärübung südwestlich von Okinawa mit Japan, Kanada, Großbritannien, den Niederlanden und Neuseeland Mitte Oktober 2021. Die Relevanz von **Taiwan** steigt, wobei der Konflikt zwischen China und den USA immer deutlicher eine normative Dimension annimmt, die Kompromisse erschwert. Unter Beibehalt ihrer strategischen Ambiguität stellen sich die USA - und auch immer deutlicher Japan - zunehmend auf die Seite Taiwans. Die USA rückten die Selbstbehauptung der marktwirtschaftlich-demokratischen Systeme des Westens gegenüber autoritären Staaten ins Zentrum ihrer Außenpolitik. In den USA verschärfen sich die Bedrohungswahrnehmung und der innenpolitische Druck, sich zur Verteidigung Taiwans zu bekennen. Für China ist Taiwan mit dem Ziel der nationalen Erneuerung verknüpft. China zeigt deutlich, dass es keine äußere Einmischung duldet, etwa mit dem regelmäßigen Eindringen von Militärflugzeugen in die taiwanesische Flugabwehr-Identifikationszone (ADIZ). Es stellt sich einer Teilnahme Taiwans in internationalen Partnerschaften entgegen. Vor kurzem bekundete Taiwan etwa Interesse an einer CPTPP-Mitgliedschaft.

Das Südchinesische Meer dient der neuen Marine- und Weltraumstrategie Chinas und belegt damit die Bedeutungszunahme von Information als strategische Ressource. Im Mittelpunkt steht die Insel Hainan. Als Verteidigungsring befindet sich hier die chinesische U-Boot-Bastion für Nuklear-U-Boote, die der nuklearen Zweitschlagsfähigkeit dienen. Die Daten aus den Unterwassersensoren werden per Satellit übertragen und in Echtzeit-Lagebilder inkludiert. Die U-Boot-Bastion dient auch dem Schutz des Weltraumbahnhofs Wenchang auf der Insel Hainan. Weltraumtechnologien sind unabdingbar für die moderne Kampfführung und die Global Strike Fähigkeit. Als Quintessenz der Grand Strategie Chinas bedeutet dies, dass China die Entwicklung der Region und in neuen Bereichen formt, dass es sich in den Gemeinschaftsräumen Weltraum und Meer engagiert und im Südchinesischen Meer seine Modernisierung realisiert.

Im Brennpunkt der strategischen Auseinandersetzungen stehen die Territorialkonflikte um Inseln und Riffe, die zwar unbewohnt sind, jedoch die Territorialgewässer erweitern würden. Diese Inseln werden jedoch zumeist von mehreren Anrainerstaaten beansprucht. Auch in diesem multilateralen Rahmen kommt die spezifische bilaterale Beziehungsorientierung Chinas zum Tragen. China sichert dabei seine territorialen Ansprüche schrittweise ab, indem es Inseln mit militärischer und dual-use Infrastruktur zu logistisch und militärisch nutzbaren Stützpunkten ausbaut. Dies zeigt die Schnittstelle zwischen Strategie und militärstrategischer Realisierung mit dem Vorrang auf Effektivität und Funktionalität. Damit verschiebt China die strategischen Außenlinien. Außerdem weitet China seine Flugabwehr-Identifikationszone (ADIZ) aus und zugleich seine Definition von Sicherheit. China erhöht die Machtprojektionsfähigkeit seines Militärs laufend und damit seine nationale Stärke. Die Argumentation erfolgt auf Basis der Souveränität. Als Mittel erließ China bereits präemptiv Gesetze und stützt sich auf die eigene vorteilhafte Rechtsauslegung.

Bewertung

China offenbare seinen selbstbewussten Anspruch auf die globale Ordnungspolitik (global governance) zu voreilig, ohne bereits über die entsprechende Durchsetzungsstärke zu verfügen, meinen einige Analysten. Daher könne der Westen zum Glück jetzt noch rechtzeitig gegensteuern. Tatsache ist, dass der westliche Widerstand gegen China und die Eindämmungsmaßnahmen in den vergangenen Jahren stetig zunahm, jedoch ebenso die innenpolitische Notwendigkeit für China, seinen Lebensstandard weiter zu erhöhen. In dieser entscheidenden Phase stützt sich der chinesische Präsident Xi Jinping strategisch auf einen pragmatischen, staatszentrierten „Smart Power Nationalismus“. Denn das Konzept des chinesischen Traums von der Verjüngung der Nation bezieht sich auf die kollektive Leistung und den nationalen Ruhm. Dies steht im Gegensatz zum amerikanischen Traum, der die individuelle Möglichkeit zur Schaffung von materiellem Wohlstand durch harte Arbeit in den Mittelpunkt stellt. Der potentielle strategische Erfolg ist zweifach. Xi Jinping kann seine Macht, etwa auch gegen konkurrierende Parteifraktionen, festigen, indem er dem Westen entschieden entgegentritt. Zum Zweiten maximiert die langfristige Vision von nationalem Ruhm die kollektiven nationalen Anstrengungen.

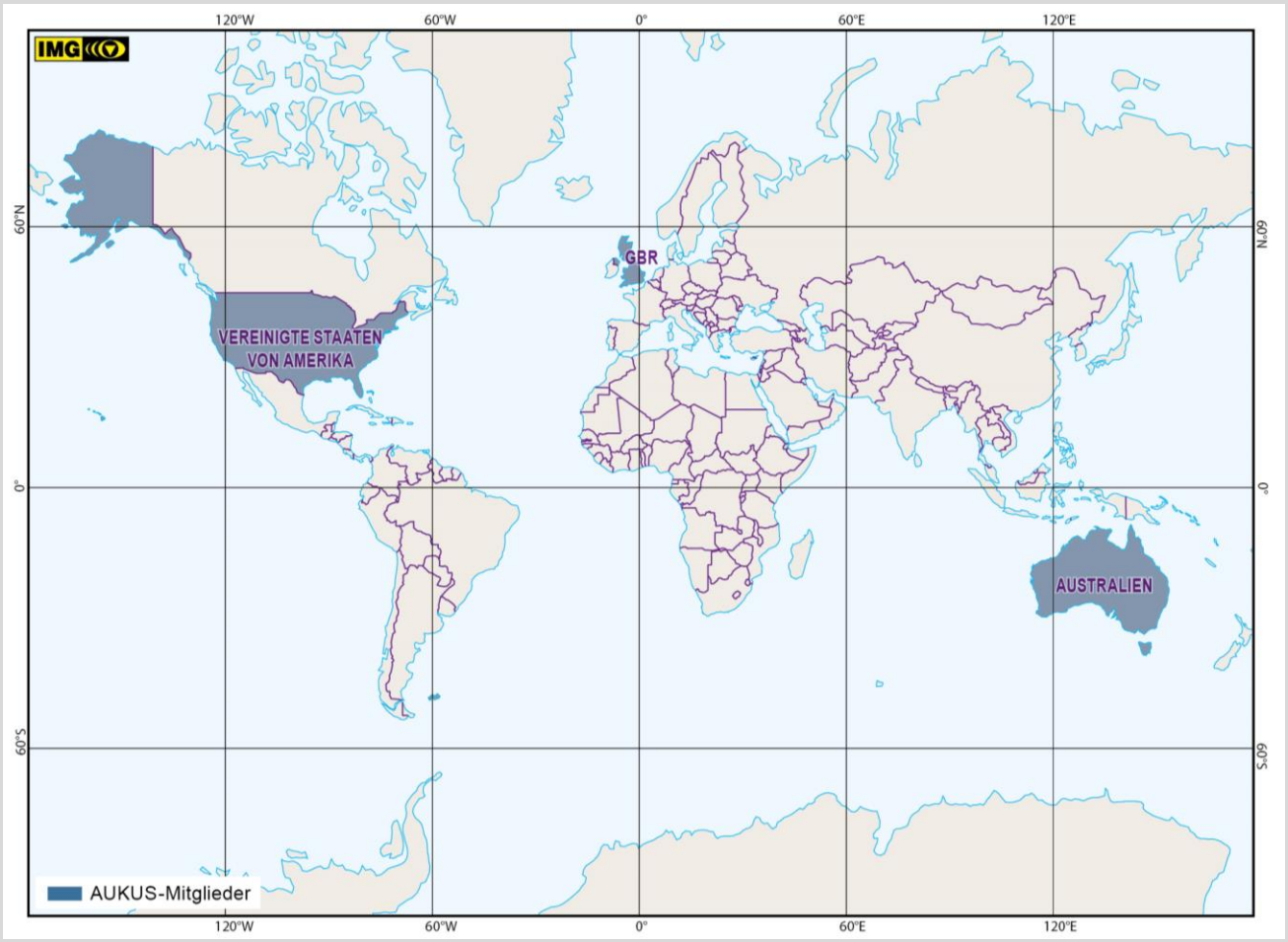
Barbara Farkas

Die Konsequenzen von AUKUS im indopazifischen Raum

Die USA schlossen am 15.09.2021 mit Australien und Großbritannien unerwartet ein neues trilaterales Militärbündnis. Heftig diskutiert wurde der US-Technologietransfer für atombetriebene U-Boote an Australien sowie die mangelnde Absprache mit den US-Bündnispartnern und insbesondere mit Frankreich. Dieses verfügte über eine nun stornierte Liefervereinbarung im Wert von 64 Mrd. US-Dollar für konventionelle U-Boote an Australien. AUKUS verändert die regionale Sicherheitsordnung, weil es sich als strategische Maßnahme zum Macht- und Bedrohungsausgleich gegen China richtet. Obwohl sich die USA zum internationalen Liberalismus bekennen, stützt sich AUKUS auf den politischen Realismus.

Das **Ziel** von AUKUS ist die Stärkung der Interoperabilität und der australischen Kapazitäten: im Luftverkehr etwa durch den rotierenden Einsatz aller US-Flugzeugtypen und im maritimen Bereich durch den Ausbau der Logistik- und Versorgungskapazitäten für US-Über- und Unterwasserschiffe in Australien. An Land sind komplexere und stärker integrierte Militärübungen sowie die Ausweitung des gemeinsamen Engagements mit regionalen Partnern geplant. AUKUS dient der australischen Verteidigung und dem Schutz von US-Flugzeugträgerkampfgruppen im indopazifischen Raum. Den hohen Kosten für die Nukleartechnologie stehen der leistungsstarke U-Boot-Antrieb, die hohe Geschwindigkeit über eine lange Zeitdauer sowie die langen Intervalle zwischen den Tankvorgängen und damit eine enorme Reichweite unter Wasser gegenüber.

Großbritannien engagiert sich seit 1971 mit Malaysia, Singapur, Australien und Neuseeland in der ältesten multilateralen Militärpartnerschaft Asiens (Five Power Defence Arrangements).



Das trilaterale Militärbündnis AUKUS (***A**ustralia*, ***U**nited **K**ingdom* und ***U**nited **S**tates*)

Frankreich verfügt über eine permanente Militärpräsenz in seinen Überseegebieten, im Indischen Ozean etwa auf Réunion und Mayotte sowie im Südwestpazifik auf der Inselgruppe Neukaledonien. Frankreich ist vor allem für Indien, Japan und Südkorea ein enger Verteidigungspartner sowie treibende Kraft für ein umfassenderes europäisches Engagement in der Region. Sein Ausschluss von AUKUS wird vor allem von Indien und Südkorea nicht nur aus der wirtschaftlichen Perspektive gesehen, sondern als Indiz für die mögliche Unzuverlässigkeit der USA als Bündnispartner.

Sorge bereiten in Asien generell das geopolitische Umfeld, die Aufrüstung und die zunehmenden Spannungen, wobei der Unterschied zwischen Nuklearantrieb und nuklearer Bewaffnung in den Debatten berücksichtigt wird.

China lehnt die militärische Ausrichtung, die Integration von NATO- und US-Allianzen in Asien sowie den militärischen Hochtechnologietransfer ab, darunter etwa die Quantentechnologie und die künstliche Intelligenz. Diese sind wesentliche Elemente der Informationskriegsführung, denn die Verarbeitung, Bewertung und rechtzeitige Weitergabe von Informationen sind Voraussetzungen für die Überlegenheit bei der Entscheidungsfindung. China verweist auf die laufende Schwächung der strategischen Autonomie und der unabhängigen Entscheidungsfindung der US-Partner, wodurch AUKUS beispielhaft neue Herausforderungen für das globale US-Allianzsystem aufgrund unterschiedlicher Interessen aufzeigt.

Indien vermeidet grundsätzlich eine deutlich gegen China gerichtete Positionierung. Es unterstützt den umfassender konzipierten Verteidigungsdialog Quad mit den USA, Australien und Japan (siehe ISS-Aktuell 3/2021). Der Quad richtet seinen Fokus auf die nicht-traditionelle Sicherheit, gegenwärtig etwa die Versorgung mit Corona-Impfstoffen oder den Klimawandel. Sich selbst verortet Indien als Regionalmacht im Indischen Ozean, China hingegen im Südchinesischen Meer. Bei der Abwägung der sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen und diplomatischen Faktoren berücksichtigt es Chinas dominierende Rolle in den indischen Lieferketten.

Indien und Südkorea sehen die Vorzugsbehandlung einiger US-Partner, die doppelten Standards und die Hierarchie zwischen und sogar innerhalb der US-Allianzen, vor allem des Quad, mit Sorge. Beiden Ländern hatten die USA bisher mehrmals den Technologietransfer für U-Boote mit Nuklearantrieb verweigert. Südkorea pflegt mit Australien eine bilaterale Verteidigungspartnerschaft. Australien strebt jedoch im Gegensatz zu Südkorea und Indien keine eigenständige Verteidigung an, seine strategische Autonomie war bereits vor AUKUS limitiert. Südkorea und Indien erwägen nun wegen der geopolitischen Entwicklungen und der steigenden verteidigungspolitischen Abhängigkeit von den USA die Diversifizierung ihrer Verteidigungstechnologie, vorzugsweise mit Frankreich. Im Gegensatz zu Indien verfügt Südkorea über eine gute Basis für Eigenentwicklungen in der Militärtechnik und zählt weltweit zu den zehn größten Rüstungsexporteuren. Die Entwicklung von nuklear angetriebenen U-Booten ist im mittelfristigen Verteidigungsplan Südkoreas bereits seit Jahren enthalten, eine moderne zivile Atomindustrie ist vorhanden. Das stärker auf Kooperationen angewiesene Indien befürchtet, dass seine U-Boot-Technologie in den nächsten Jahren von Australien überholt werden könnte und sich australische U-Boote auch im Indischen Ozean engagieren könnten.

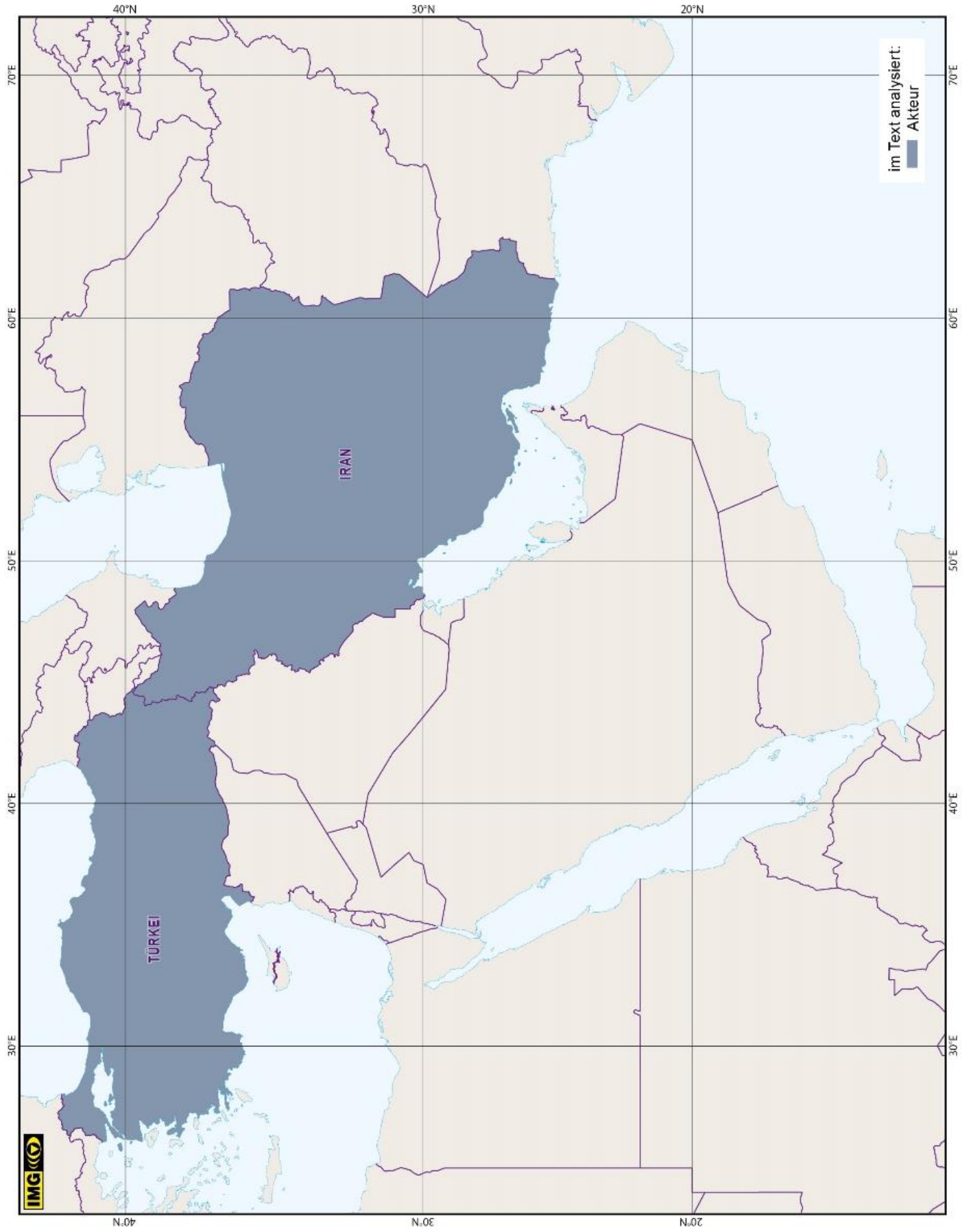
Japan begrüßte AUKUS. Es ist neben Quad auch in die trilaterale Kooperation der USA mit Südkorea eingebunden, ein Gespräch zu regionalen Sicherheitsangelegenheiten fand etwa am 01.10.2021 statt. Wegen der konzeptionellen und operativen Verknüpfung ihres Sicherheitsengagements stellt die trilaterale Kooperation für die USA seit langem ein strategisches Ziel dar, war jedoch bisher limitiert. Dies entstammt innenpolitischen Zwängen sowie politischen und wirtschaftlichen Hemmnissen zwischen Japan und Südkorea bzw. den USA. Die jeweiligen strategischen Interessen, Prioritäten und Vorgangsweisen sind unterschiedlich. Die Bedrohungswahrnehmungen, etwa gegenüber Nordkorea, sind zwar ähnlich, jedoch nicht deckungsgleich. Am 06.01.2022 unterzeichnete Japan ein umfassendes Verteidigungsabkommen mit Australien. Neben den USA ist Australien nun ein zweiter zentraler Verteidigungspartner Japans.

Malaysia äußerte zu AUKUS Bedenken wegen des Wettrüstens. Als zentrale sicherheitspolitische Herausforderungen sieht es die unsicheren Großmachtbeziehungen, die komplexe Nachbarschaft in Südostasien und die Zunahme der nicht-traditionellen Sicherheitsbedrohungen. Besonders enge Verteidigungsbeziehungen pflegt Malaysia mit Australien, etwa mit einer wechselseitigen Stationierung von Streitkräften und einem strukturierten Rahmen für bilaterale Verteidigungsaktivitäten. China dient Malaysia als Quelle für Handel, Investitionen und Technologietransfer. Daher positioniert sich Malaysia mehrschichtig in der regionalen Geopolitik. Erstens blockfrei mit einer Tendenz zur chinesischen Position auf der diplomatischen Ebene. Zweitens skeptisch gegenüber der regionalen Rolle der USA und ihrer Verbündeten. Und drittens mit dem Aufbau von unauffälligen substantiellen Verteidigungsbeziehungen mit den USA und regionalen Institutionen, welche die Autonomie fördern.

Auch **Indonesiens** komplexe Lage und Perspektive sind beispielhaft für die gemischte Reaktion in Südostasien. Als maritimer Staat an der Schnittstelle zwischen dem kontinentalen und maritimen Asien verfügt Indonesien über eine strategische Lage zwischen dem Südchinesischen Meer und dem Pazifik. Mit rund 270 Mio. Einwohnern und einem Bruttoinlandsprodukt von einer Billion US-Dollar ist Indonesien der größte Staat in Südostasien und damit zentral für die geopolitische Wirtschaft der Region. Das Potential ist enorm, insbesondere im Produktionssektor und in der maritimen Wirtschaft. Indonesien ist jedoch schwächer als etwa Vietnam oder Malaysia in die südostasiatischen Produktionsnetzwerke eingebunden. Die größten Wirtschaftspartner sowohl im bilateralen als auch im multilateralen Rahmen stellen China und die USA dar. Der chinesisch-amerikanische Handelskonflikt hatte für Indonesien aufgrund seiner Vorwärtsverflechtung in die chinesischen Produktionsnetzwerke, insbesondere der Exportabhängigkeit von Rohstoffen an China, folgenschwere Konsequenzen.

Die stille Zustimmung **Indonesiens** zu AUKUS ist taktisch begründet, denn aus historischen und innenpolitischen Gründen nimmt Indonesien von einer deutlichen Annäherung an die USA Abstand. Es akzeptiert, ebenso wie die **Philippinen** und **Vietnam**, das US-Commitment und einen „vorsichtigen Wettbewerb" zwischen China und den USA im indopazifischen Raum zum eigenen Vorteil. Voraussetzung ist jedoch eine inklusive Ordnung mit ASEAN im Mittelpunkt. Indonesien strebt nach der Sicherstellung seiner strategischen Autonomie, seiner regionalen Interessen und geht eine Politik des Mittelwegs (jalan tengah). China soll die Möglichkeit zur Demonstration seiner Fähigkeiten als verantwortliche Großmacht erhalten, stellt für Indonesien jedoch eine zweifache Herausforderung dar. Der Territorialstreit betrifft die ausschließliche Wirtschaftszone der indonesischen Inselgruppe Natuna, hinzu kommt die wachsende finanzielle Abhängigkeit von China. Die riskanten Megainvestitionen Chinas in den weit abgelegenen Regionen ermöglichen die Aufrechterhaltung der territorialen Kontrolle durch die indonesische Zentralregierung. Die Investitionsstrategien von Japan und den USA sind in Indonesien hingegen profitorientiert und bürokratisch. Zudem nimmt China Rücksicht auf die indonesische Identität als aufstrebende Macht und auf den indonesischen Nationalismus, indem es Indonesien teils priorisiert, Zugeständnisse macht und auf Kritik eingeht.

Barbara Farkas


40°N
30°N
20°N
70°E
60°E
50°E
40°E
30°E
im Text analysiert:
Akteur
IRAN
TÜRKEI
IMG

Naher Osten

Naher Osten

Iran – Nuklearverhandlungen und Regionalpolitik

Die internationalen Nuklearverhandlungen mit dem Iran traten im Dezember 2021 in die letzte, entscheidende Runde. Positiven Kommentaren, wie jene des Hohen Repräsentanten für Europäische Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, der am 14. Jänner 2022 von einer konstruktiven und optimistischen Verhandlungsatmosphäre sprach und mit einem Abschluss in mehreren Wochen rechnet, steht die Sorge des französischen Außenministers Jean-Yves Le Drian gegenüber, der den langsamen Fortschritt der Verhandlungen beklagte.

Für die Wiederbelebung des 2015 zwischen Iran und den EU/E3+3 (EU, Großbritannien, Frankreich, Deutschland plus China, Russland und USA) geschlossenen „gemeinsamen umfassenden Aktionsplan" (JCPOA Joint Comprehensive Plan of Action) ist es nicht damit getan, dass die USA dem Vertrag einfach wieder beitreten. Eine Rückkehr zum Status quo ante ist nicht möglich, weil Irans Nuklearprogramm seit dem Ausstieg der USA 2018 unbestreitbar Fortschritte gemacht hat. Die im JCPOA vorgesehenen Zeitanhalte für Inspektionen und Überprüfungen sowie Sanktionserleichterungen sind mittlerweile obsolet. Daher ist Teherans Standpunkt, dass die USA den ersten Schritt setzen müssen, indem sie die Sanktionen aufheben, aus iranischer Sicht zwar nachvollziehbar, aber wenig realistisch. Abgesehen davon, dass das einem Schuldeingeständnis der USA gleichkäme und deren eigene Verhandlungsposition schwächen würde. Der bisherige Verlauf der Gespräche zeigt immerhin, dass Teheran diese Forderung ohnehin revidiert hat und sich auf komplizierte Sachfragen konzentriert. In der Tat ziehen sich die Verhandlungen seit dem Sommer 2021 auch deshalb hin, weil die Verhandlungsteams sich nun heikler Detailfragen angenommen haben, die naturgemäß mehr Zeit brauchen. Mit etwas Optimismus kann man auf der technischen Ebene (Fragen der Verifikation wie z.B. Inspektionen u.ä.) durchaus Fortschritte erwarten.

Doch zwei Probleme bleiben, selbst wenn die technischen Aspekte des Nuklearprogramms weitgehend einer Lösung zugeführt werden. Das erste betrifft die Sorge Teherans, nach erfolgreich abgeschlossenen Verhandlungen wieder mit einer Situation konfrontiert zu sein, wie die Regierung Hassan Ruhani 2018: nämlich, dass die USA unter einem neuen Präsidenten das Abkommen wiederum für nichtig erklären. Der Iran verlangt daher von der Regierung Joe Bidens bindende Garantien, dass dem nicht so sein wird. Die Biden Administration kann diese Garantien in der von den Iranern gewünschten Form jedoch nicht geben. Denn der Widerstand gegen das Abkommen ist vor allem in den USA und in Israel nach wie vor vorhanden, auch wenn die Vertreter einer totalen Ablehnung des JCPOA weniger geworden sind. So warnt der ehemalige Außenminister und mögliche republikanische Präsidentschaftskandidat Michael Pompeo vor einer iranischen Atomwaffe und verlangt ein Abkommen, das die Fähigkeit Irans zur Urananreicherung ausschließt. Darüber hinaus lehnen wichtige Kreise der amerikanischen Öffentlichkeit jedes Entgegenkommen gegenüber Iran ab.

Die Aufhebung der Sanktionen ist für Teheran das eigentliche Ziel der Verhandlungen. Insoweit beide Regierungen – die Hassan Ruhanis und jene Ebrahim Raisis – die Sanktionen abschütteln wollten, um die iranische Wirtschaft zu sanieren, besteht kein Unterschied in deren politischer Zielsetzung. Diese liegen in der Weltsicht oder Ideologie der beiden Lager. Für das Lager Ruhanis sollte der erfolgreiche Abschluss der Verhandlung im Jahr 2015 und der erhoffte Wirtschaftsaufschwung der Beginn einer Détente mit dem Westen werden. Für das isolationistisch-nationalistische Lager Raisis hingegen bestätigte das Ausscheiden der Amerikaner aus dem JCPOA nur ihre ideologische Überzeugung, wonach dem Westen prinzipiell nicht zu trauen ist. Dieses Lager präferierte immer schon eine Stärkung der Beziehungen zu China und Russland. Doch die Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zu China begann bereits 2016, also noch unter der Regierung Ruhani. Die chinesisch-iranischen Wirtschaftsbeziehungen kamen nach dem Austritt der USA aus dem JCPOA 2018 und der erneuten Sanktionierung des Landes jedoch unter starken Druck und konnten sich kaum entwickeln. Im Mai 2021 unterzeichneten Iran und China schließlich einen 25-jährigen Kooperationsvertrag, der vor allem gemeinsame Infrastrukturprojekte zum Inhalt hat und die Islamische Republik zu einem Teil der neuen Seidenstraße macht. Die Aufnahme Irans als Vollmitglied in die Schanghai Kooperationsorganisation (SCO) im November 2021 war in diesem Sinne der nächste, logische Schritt und für das international isolierte Land diplomatisch wichtig. Auch wenn die SCO institutionell noch wenig ausgeprägt ist, zeigt sich ihre vorderhand symbolische Wirkung auch bei den Nukleargesprächen in Wien: So wurde ein Vorgespräch der chinesischen, russischen und iranischen Delegation zum Treffen im Rahmen der SCO deklariert. Dieses erregte zwar viel weniger Aufsehen als ähnliche Treffen mit den EU/E3 in den Jahren vor dem Abschluss des JCPOA, doch unterstreicht es einen Paradigmenwechsel zuungunsten Europas.

Ein weiterer Grund für die iranische Annäherung an China und Russland ist das Verhalten Europas in der Sanktionsfrage. Für die Aufhebung der Sanktionen ist

Teheran wie bisher bereit, sein Nuklearprogramm durch die internationale Gemeinschaft über das im Atomwaffensperrvertrag vorgesehene Maß hinaus inspizieren zu lassen. Deshalb zeigen sich die Iraner enttäuscht über die europäische Zurückhaltung in dieser Frage. Für besondere Irritationen sorgt dabei die europäische Haltung zu den sogenannten Sekundärsanktionen, also Sanktionen, die von Drittstaaten gegen europäische Interessen erlassen werden. Im Falle der europäisch-iranischen Handelsbeziehungen handelt es sich um die USA, die mit Hilfe dieses Sanktionsmechanismus das Prinzip der Extraterritorialität amerikanischen Rechts für europäische Firmen festschreiben. Dagegen hatte die EU 2018 eine „Blocking-Verordnung" erlassen und zur Abwicklung des Handels mit dem Iran eine Zweckgesellschaft (Special Purpose Vehicle) gegründet. Beides stellte sich im Gegensatz zu einem ähnlich gelagerten Fall in den 1990er Jahren den USA gegenüber als wirkungslos heraus. Daraus zieht Teheran den Schluss, dass die EU zu schwach ist, die eigenen Interessen durchzusetzen. Das wiederum stärkt die Position Chinas zuungunsten der post-Brexit EU bei den iranischen Eliten.

Dass für Raisi diese Entwicklung nicht ungelegen kommt, muss nicht eigens betont werden. Raisi hält sich jedoch mit öffentlichen Kommentaren über die Nuklearverhandlungen auffällig zurück. Nicht, weil er ihnen keine Bedeutung beimisst – das iranische Verhandlungsteam ist wie bisher der Regierung, dem Parlament und dem Revolutionsführer berichtspflichtig - , sondern, weil Ereignisse vor Ort seine direkte Initiative erfordern. Das sind neben den Beziehungen zu Russland und China vor allem Entwicklungen in der unmittelbaren Nachbarschaft Irans.

Schon zu Regierungsantritt im Juni 2021 verkündete der neue Präsident Raisi, dass die Verbesserung der diplomatischen Beziehungen zu den arabischen Staaten einer der außenpolitischen Schwerpunkte sein wird. Die Voraussetzungen dafür sind aus mehreren Gründen günstig. Zum einen hatte die Regierung Ruhani bereits diplomatische Initiativen in diese Richtung gesetzt, die Raisi nun zupasskommen. Darüber hinaus begann vor einigen Jahren eine vorsichtige Annäherung arabischer Staaten wie Syrien, dem wichtigsten Verbündeten Teherans in der Region. Diese stille Annäherung gleicht die „Abraham Accords", also die Verständigung wichtiger arabischer Staaten wie den Vereinigten Arabischen Emiraten mit Israel aus, auf die Teheran verhältnismäßig zurückhaltend reagierte. Offensichtlich sieht Teheran sich auf strategischer Ebene dadurch nicht behindert. Um die Jahreswende 2021/2022 ist eine weitgehende Normalisierung der bilateralen Beziehungen Irans zu seinen arabischen Nachbarn festzustellen, sogar die Wiederaufnahme der Beziehungen mit Saudi-Arabien wird von beiden Seiten erwogen und scheint unmittelbar bevorzustehen.

Allerdings stehen einer wirklichen Normalisierung noch substantielle Hindernisse entgegen. Das betrifft zunächst die Frage der Unterstützung für die jemenitische Aufstandsbewegung der Houthis, deren Beziehungen zum Iran zwar auch von Teheran nicht geleugnet werden, Unklarheit herrscht in der Region und international jedoch über das Ausmaß dieser Beziehungen vor allem, inwieweit die Iraner in die Befehlsstrukturen auf strategischer und operativer Ebene eingebunden sind, was Teheran leugnet. Das würde aber auch bedeuten, dass Iran auf die Houthis keinen Einfluss hätte, was wiederum den Wert iranischer Vermittlung vermindern würde. Auf anderen Schauplätzen wie in Syrien und im Irak hat sich die Präsenz Teherans im Verhältnis zu seinen sunnitischen Konkurrenten nicht verschlechtert: Teheran unterhält gute Beziehungen zu den Regierungen in Bagdad und Damaskus und steht in engem Kontakt zu verschiedenen, meist irakischen schiitischen Gruppen, die ihrerseits Milizen unterhalten. Allerdings haben die sogenannten „proiranischen" Milizen im Irak durch ihren Kampf gegen den IS so viel Selbstbewusstsein gewonnen, dass sie nicht mehr als bloße Surrogatkräfte Teherans abgekanzelt werden können. Anders ausgedrückt, Teherans Mitteln zur Machtprojektion für seine nationalistische und ideologische Regionalpolitik im Nahen Osten sind, was die schiitischen Milizen betrifft, natürliche Grenzen gesetzt.

Immerhin scheint ein wichtiger Faktor im Eskalationsmechanismus der Region eingehegt zu werden: die Konfessionsfrage. Ausgangspunkt hierfür war eine Initiative Raisis während des Wahlkampfs 2020/2021. Damals gelang es ihm bzw. seinem Team, die Unterstützung des religiösen Führers der ostiranischen Sunniten, Maulana Abdulhamid, zu gewinnen. Maulana Abdulhamids Einfluss geht über den Iran hinaus und reicht in die Gebiete der Balutschen in Pakistan und Afghanistan und weiter. Noch ist es zu früh, die genauen Auswirkungen des neuen Verhältnisses zwischen der Teheraner Zentralmacht und den sunnitischen Balutschen im Osten des Landes genau abzuschätzen. In der Außenpolitik hinsichtlich der Taliban äußerte sich Maulana Abdulhamid bereits zugunsten einer Inklusion aller Religions- und Volksgruppen, gemeint sind im Wesentlichen die afghanischen Schiiten, dieselbe Forderung erhebt er auch für seine sunnitischen Glaubensbrüder im Iran. Es ist schwer vorzustellen, dass er dies ohne vorherige Absprache mit Teheran hätte tun können. Jedenfalls bedeutete der überraschende Abzug der USA aus Afghanistan und die Machtübernahme der Taliban keine allzu großen Schwierigkeiten für die Iraner, die sich nicht zuletzt auch dank der Hilfe iranischer

Sunniten rasch mit den Taliban arrangieren konnten. Die neu gefundene Konvivialität konfessioneller Erzfeinde macht auch mit Blick auf andere, konfessionell empfundene Konfliktherde in der Region vom Irak bis zum Libanon Mut. Denn bei den Spannungen zwischen Sunniten und Schiiten in der Region ging es immer um mehr als theologische Spitzfindigkeiten, sie waren vielmehr der Ausdruck sozialer, wirtschaftlicher, politischer und ideologischer sowie in weiterer Folge strategischer Konflikte. Dass die konfessionell-theologische Rechtfertigung der Konflikte z.B. im Irak auch in religiösen Kreisen bereits deutlich an Glaubwürdigkeit verloren hat, bietet die Chance, den eigentlichen Konfliktursachen auf den Grund zu gehen.

Mit der Regierung Raisi wurde ein neues Kapitel in der iranischen Außenpolitik aufgeschlagen, dessen beide Eckpunkte die Annäherung an Russland und China sowie regionale Deeskalation sind. Auffallend ist der verminderte Wert Europas für den Iran, der im Falle eines Scheiterns der Nuklearverhandlungen noch weiter abnehmen wird.

Türkei: Wohl und Wehe des Hauses Erdoğan

Die Folgen des Beinahe-Zusammenbruchs der türkischen Lira werden die türkische Gesellschaft und die türkische Wirtschaft noch lange zu tragen haben. Vor allem die Arbeitslosigkeit und die Teuerung zermürben die Bevölkerung, was sich auch in den Umfragen für Recep Tayyip Erdoğan und das von ihm geführte Wahlbündnis niederschlägt. 2023 wären sowohl Parlaments- als auch Präsidentschaftswahlen fällig, doch gehen viele Beobachter davon aus, dass Erdoğan die Wahlen vorziehen will und dass es im Falle eines Kopf-an-Kopf-Rennens zu Unregelmäßigkeiten kommen könnte, die ihm den Erfolg sichern.

Mittlerweile scheinen sich die politischen Lager zwischen Erdoğan-Anhängern (Republiksallianz unter Führung der AKP und MHP) und Erdoğan-Gegnern (Nationalallianz unter Führung der CHP und İYİ) gefestigt zu haben. Mehrheitsbeschaffer sind somit wieder einmal die kurdischen Stimmen, welche die HDP größtenteils auf sich vereint. Erdoğan war es Anfang der 2000er Jahre schon einmal gelungen, kurdische Wähler durch kulturelles Entgegenkommen zu überzeugen, der AKP ihre Stimme zu geben. Und in einem anderen Zusammenhang war er sogar in der Lage, sich der Unterstützung Abdullah Öcalans zu versichern. Dass er jedoch im Jänner 2022 dieselben Karten noch einmal zu ziehen versucht und den in Einzelhaft sitzenden „Kindermörder“ und „Oberterroristen“ in der gesteuerten Presse als moderaten Politiker zeichnen lässt und damit indirekt den äußerst populären und über die Parteigrenzen hinweg beliebten in Edirne inhaftierten HDP Parteiführer Selahettin Demirtaş bedroht, zeigt, wie nervös er bereits geworden ist, vor allem aber, wie stark die kurdische Politik bereits geworden ist. Diese kurze Episode, deren Ausgang noch völlig unklar ist, zeigt nämlich, dass die kurdischen Stimmen über die 10% Hürde kommen und damit Teil der politischen Realität geworden sind und in politischen Krisen das Zünglein an der Waage spielen werden.

Überraschend ist, dass trotz aller wirtschaftlichen Schwierigkeiten Ankara seine außenpolitische Positionierung aufrechterhält. Dennoch hat die ehrgeizige Außenpolitik Ankaras ihren Zenit überschritten und wird ihre Positionen 2022 entsprechend adaptieren müssen. Dabei wird die Entwicklung des amerikanisch-russischen Verhältnisses den Ausschlag geben. Schon jetzt lässt sich absehen, dass die Annäherung an Moskau der letzten Jahre keinen nachhaltigen Strategiewechsel im Verhältnis zur NATO bedeutet. So kam es nie zum erwarteten Strategiewechsel Ankaras nach dem Kauf der russischen S-400 Luftabwehrraketen, die vermutlich nie in Betrieb gehen werden. Dafür waren die politischen Kosten extrem hoch: Ankara wurde aus dem F35-Programm ausgeschlossen und die USA legten Veto gegen einen Hubschrauberverkauf an Pakistan ein. Aber auch mit Moskau wechseln sich Kooperation oder Konfrontation je nach Krisengebiet und Interessenslage regelmäßig ab; in Syrien zum Beispiel kam es trotz diplomatischer und politischer Kooperation immer wieder zu militärischen Konfrontationen. Als weitere Beispiele einer Konfrontation mit Moskau können die Positionierung der Türkei im Schwarzen Meer, zur Ukraine und die ausgezeichneten Beziehungen zu Warschau erwähnt werden.

Kernelement der türkischen Außenpolitik bleibt der Kampf gegen die PKK, deren militärische Fähigkeiten entweder zerstört oder derart eingehegt wurden, dass kinetische Konfrontationen hunderte Kilometer entfernt von der türkischen Grenze auf irakischem Staatsgebiet stattfinden. So bombardiert die türkische Luftwaffe PKK Stellungen in Sincar und Maxmur, die sich außerhalb des Gebiets der Regionalregierung Kurdistan befinden sowie verschiedene Ruhe- und Rückzugsräume der PKK im irakischen Kurdengebiet. Dabei hat sich der Einsatz von Drohnen gegen die über die irakisch-kurdischen Gebirgszüge einsickernden PKK-Kämpfer dermaßen bewährt, dass türkische Sicherheitskräfte bereits von einer militärischen Neutralisierung der Organisation sprechen. Einem Absetzen der Kämpfer in die syrischen Kurdengebiete blickt Ankara gelassen entgegen, weil die syrischen Kurden sich vor jeder Provokation der Türkei fernhalten, um der Türkei keinen Vorwand für eine Intervention zu geben. Damit bleibt der PKK eigentlich nur mehr ihr Bündnis mit linksextremen Sabotagetrupps im urbanen Raum in der Türkei und die politische

Aktion. Letztere findet primär in den Ballungszentren Europas statt, wohin sich immer mehr PKK affiliierte Kurden aus dem Irak und Syrien absetzen.

Die Flüchtlingsfrage wird in der Türkei mittlerweile ebenso kontrovers diskutiert wie in Europa. Die Bereitwilligkeit, nach den drei Millionen Syrern auch Afghanen und Iraner im Lande willkommen zu heißen und ihnen Aufenthalt zu gewähren, ist in keiner Partei vorhanden. Allerdings ist die Ablehnung durch die nationalistische Opposition am stärksten. Die bisherige Regelung mit der EU, für die Aufnahme von Flüchtlingen quasi bezahlt zu werden, kann die Türkei nicht mehr lange aufrechterhalten. Der Wunsch eines neuen Arrangements ist weniger dem Versuch geschuldet, die EU erpressen zu wollen, als der Tatsache, mit der neuen Situation nicht mehr fertig zu werden.

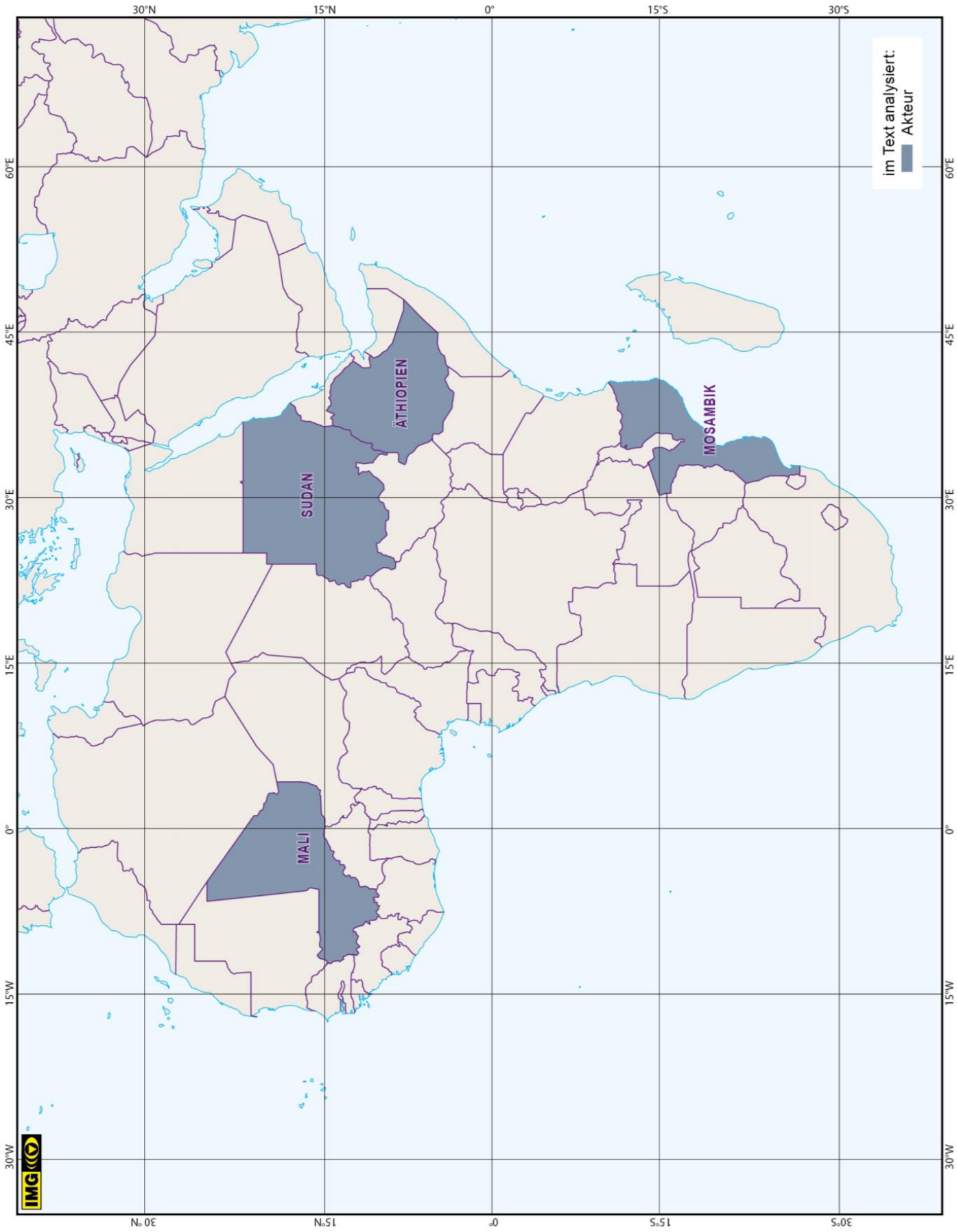
Ankaras Positionierung in Afrika stabilisiert sich auf wirtschaftlichem und diplomatischem Gebiet, wobei die Türkei in einigen Regionen des frankophonen Afrikas, aber auch in Somalia militärisch aktiv ist, gelegentlich konfrontativ zu einigen EU-Mitgliedstaaten. In Libyen, wo es Ankara gelungen war, die Machtergreifung des von Frankreich, Großbritannien, Russland und den Vereinigten Arabischen Emiraten unterstützten Generals Haftar zu vereiteln, warten die Türken die weiteren Schritte der internationalen Gemeinschaft, vor allem der EU und der USA, ab.

Ein Stolperstein werden die Beziehungen zu Frankreich und Griechenland sein, weil sich die Ankaraner Eliten über den jüngst zwischen Athen und Paris unterzeichneten Beistandspakt irritiert zeigen und das Risiko besteht, dass die ritualisierten griechisch-türkischen Spannungen, die in der Regel von den USA applaniert wurden, nun doch eskalieren. Weder Fortschritt noch Eskalation sind in der Zypernfrage und hinsichtlich der Erdgasexplorationen im östlichen Mittelmeer zu erwarten.

Ankara ist sichtlich bemüht, seine selbstverschuldete Isolation im Westen zu überwinden, daher wird zwar weiterhin die – durchaus auch lautstarke – Unterstützung für die Türkei von der Diaspora verlangt werden, ohne es jedoch auf Eskalation im öffentlichen Raum anzulegen. Selbst Armenien gegenüber zeigt sich die Türkei aufgeschlossen, da nun der Grund für die Isolation des Landes wegfällt, nämlich die völkerrechtswidrige Besetzung der armenischen Enklave Karabach in Aserbaidschan. Daher stellt die Türkei erstmals die Grenzöffnung zum kleinen christlichen Nachbarland in Aussicht. Ein ähnliches Bild ergibt sich im Nahen Osten, der bittere Streit mit den Vereinigten Arabischen Emiraten ist beigelegt und die Beziehungen zu Saudi-Arabien und Ägypten wurden normalisiert. Mit den Emiraten kooperiert Ankara z.B. erfolgreich in Äthiopien. Vorsichtig wurden auch Fühler nach Damaskus ausgestreckt.

In den letzten Jahren hat die Türkei eine militarisierte Außenpolitik betrieben, die in einigen Fällen (PKK, Berg-Karabach, Libyen) erfolgreich war. Die politische Validierung dieser Außenpolitik bedarf nun einer Phase aktiver Diplomatie. Ankara ist sich dessen bewusst und bereitet sich darauf vor. Das Bemühen um regionale Deeskalation muss als diplomatische Vorleistung dafür verstanden werden. Diese Politik ist den Sachzwängen geschuldet und wird vermutlich unabhängig davon stattfinden, wer der nächste Präsident der Türkei sein wird.

Walter Posch


30°N
15°N
0°
15°S
30°S
60°E
45°E
30°E
15°E
0°
15°W
30°W
im Text analysiert:
Akteur
ÄTHIOPIEN
SUDAN
MOSAMBIK
MALI
IMG

Afrika

Sub-Sahara Afrika

Machterhalt in Mali - Frankreichs Dilemma

Die Entwicklungen in Mali bedeuten weiteres Ungemach für Frankreich und die EU. Mit Russland hat ein Akteur die Arena betreten, der sich seit einigen Jahren in Afrika bewusst gegen Frankreich positioniert. Dies geschieht sowohl in bilateralen politischen Treffen mit der malischen Führung als auch durch die sogenannte Wagner Gruppe, die als verlängerter militärischer Arm Russlands gilt. Die derzeitige politisch-militärische Führung Malis nützt diesen Umstand, um sich auch weiterhin an der Staatsspitze zu halten und weiß die Bevölkerung hinter sich. Vor allem, aber nicht nur, in der jungen Generation hat sich durch die militärische Präsenz Frankreichs der Eindruck verfestigt, dass Frankreich weiterhin die Fäden ziehen möchte und zieht. Mit Ausnahme Russlands und wahrscheinlich auch Chinas werden externe Akteure von der Bevölkerung durchwegs abgelehnt. Die Haltung der Menschen ist verständlich. Seit sich die internationale Gemeinschaft seit 2013 in Mali verstärkt engagiert, hat sich die Situation nicht nur nicht verbessert, sondern dramatisch verschlechtert. Dies betrifft neben der Sicherheit, wirtschaftlichen Fragen und der Gesundheitsversorgung faktisch alle Lebensbereiche. Trotz aller Hoffnungen hat in den letzten Jahren nie eine Trendwende eingesetzt. Insofern haben externe Akteure ohne lange Geschichte einen entscheidenden Vorteil gegenüber jenen, die schon lange im Land sind. Sie können mit dem Versprechen auf eine kurz-, mittel- und langfristige Verbesserung persönlicher Lebenssituationen bei der Bevölkerung punkten. Die politisch und wirtschaftlich international isolierte Führung des Landes wird jeden Strohhalm ergreifen, um sich an der Macht zu halten. Damit hat Russland gegenüber Frankreich und der EU derzeit eindeutig die besseren Karten. Erst wenn den Erwartungshaltungen nicht entsprochen wird, ergibt sich für andere Akteure wieder eine potentielle Chance.

Die Verschiebung demokratischer Wahlen (Verfassungsreferendum im Jänner 2024, Parlamentswahlen im November 2025 und Präsidentschaftswahlen im Dezember 2026) löste sehr strenge Sanktionen der Economic Community of West African States (ECOWAS) aus. Manche Staaten haben sich allerdings nicht oder nur widerwillig (wie z.B. Guinea) angeschlossen. Die Grenzen zu Mali wurden geschlossen. Der Zugang Malis zur Finanzinstitution der Gemeinschaft wurde ebenfalls gesperrt. Ob die Sanktionen Wirkung zeigen werden, bleibt abzuwarten. Möglicherweise findet die malische Führung andere Möglichkeiten der Finanzierung, vor allem durch seine neuen Partner. In Mali wird hinter den Sanktionen der ECOWAS Frankreich vermutet, das als Projektionsfläche für politisches Ungemach dient.

Die politischen Entwicklungen in Mali gehen derzeit so rasch vonstatten, dass die Reaktionsfähigkeit Frankreichs und der EU permanent herausgefordert wird. Große Demonstrationen in Mali für ein Ende der französischen Präsenz oder so wie jüngst gegen die Sanktionen zeigen ein sehr deutliches Bild. Falls es in der Region noch politischen Kredit gab, wurde dieser während der letzten Jahre mehr und mehr verspielt.

Machtkampf und Machtwechsel im Sudan

Im Sudan hat sich der holprige Weg zur Demokratie wieder verschärft. Einem Putsch gegen Premierminister Abdalla Hamdok im Oktober 2021 folgte wenig später eine Einigung mit den Putschisten, und Hamdok wurde wenige Wochen später wieder als Premierminister eingesetzt. Allerdings währte die Zusammenarbeit mit dem Militär nicht lange. Am 2. Jänner 2022 trat Abdalla Hamdok zurück.

Begleitet wurden diese politischen Verwerfungen durch Massenproteste in den größeren Städten des Landes, besonders in der Hauptstadt Khartum. Eine starke Zivilgesellschaft will sich die Chance auf Demokratie, die durch den Sturz von Langzeitdiktator Omar Hassan al-Bashir im April 2019 entstanden ist, nicht nehmen lassen. Ein Ende der Proteste ist derzeit nicht absehbar. Die Sicherheitskräfte machen exzessiv von Gewalt gegen die Protestierenden Gebrauch, während von Seiten der Demonstrierenden kaum Gewalt ausgeübt wird. Beinahe bei jeder Demonstration ist mit Verletzten und Toten zu rechnen.

Die in den Forces for Freedom and Change (FFC) organisierten Gruppen eint vor allem die Ablehnung der gegenwärtigen Machtverhältnisse. Sie fordern eine neue Übergangsregierung, weil sie kein Vertrauen mehr in die Militärs hätten. Ein von den Vereinten Nationen geleiteter Prozess könnte zu einem positiven Ergebnis führen. Allerdings sollten in diesem Prozess auch die Forderungen und Wünsche der Militärs berücksichtigt werden, die derzeit die Geschicke des Landes in ihren Händen halten. Eine nicht-inklusive Lösung würde neuerliche Auseinandersetzungen bereits wieder festschreiben.

Ein Übergangsprozess erscheint unumgänglich, einerseits um die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen geordneten Übergang zu demokratischen Verhältnissen zu schaffen, andererseits um einen Interessenausgleich der wichtigsten politischen Akteure zu ermöglichen. Wie lange dieser Übergangsprozess dauern wird, ist nach wie vor Gegenstand von Verhandlungen. Um eine nachhaltige politische Stabilität zu erreichen, wäre es notwendig, dass die Sudanesen selbst ihre Interessen verhandeln.

Aus geopolitischer Perspektive ist vor allem interessant, wie sich eine künftige Regierung zur Idee einer Basis für die russischen Seestreitkräfte stellen wird. Noch unter Omar Hassan Al-Bashir eingeleitet, war diese Frage auch für die Übergangsregierung unter Abdalla Hamdok ein Thema. Ob das Abkommen umgesetzt wird, ist derzeit ungewiss. General Abdel Fattah al-Burhan lässt sich diesbezüglich nicht in die Karten schauen, äußerte aber die Hoffnung, dass dadurch die bilateralen Beziehungen mit Russland weiter konsolidiert werden können. In jedem Fall wird die Entscheidung einen Einfluss auf die künftige politische Orientierung des Sudans haben. Dies könnte von der Übergangsregierung, besonders von den Militärs genutzt werden, um einer künftigen gewählten, demokratisch legitimierten Regierung einen bestimmten Pfad vorzugeben.

Bürgerkrieg in Äthiopien

Seit November 2020 kämpfen in Äthiopien die Zentralregierung sowie die Tigray People's Liberation Front (TPLF) auf der einen Seite, um die territoriale Integrität des Landes zu sichern und auf der anderen, um Selbstbestimmung zu erreichen. Obwohl sich die Tigray aus den von ihnen eroberten Gebieten in Amhara und Afar zurückgezogen haben, bedeutet das noch keineswegs einen Sieg für die Regierung. Sie weisen vielmehr auf die Möglichkeit hin, dass Verhandlungen der Bürgerkriegsgegner möglich sein könnten. Auch die Regierung hat angekündigt, vorerst nicht tiefer nach Tigray vorzustoßen. Dies dürfte auf der Einsicht beruhen, dass keine der beiden Konfliktparteien, weder die TPLF und die mit ihr verbündeten Gruppen, noch die Kräfte der Regierung derzeit in der Lage sind, einen militärischen Sieg zu erringen.

War zu Beginn des Konflikts die TPLF im Vorteil, wendete sich das Blatt zugunsten der Regierungskräfte durch den Einsatz von Drohnen. Diese kommen aus China, dem Iran und der Türkei, wobei die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) in der Beschaffung eine wichtige Rolle spielen. Dennoch könnte sich nach einer Abkühlphase und einer rhetorischen Mäßigung der Konfliktparteien in den kommenden Monaten eine Möglichkeit zu einer Konflikttransformation bieten. Genauso wahrscheinlich ist aber auch eine Pattsituation, in der sich der gegenwärtige Status verfestigt und zu einem jahrelangen eingefrorenen inneren Konflikt führt. Große Verluste auf beiden Seiten sowie schwere Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit dürften Friedensverhandlungen in jedem Fall erschweren.

Die Beziehungen zu Ägypten, die seit Jahren aufgrund des Grand Ethiopian Renaissance Dam (GERD) belastet sind, wirken sich auch im inneräthiopischen Konflikt aus. Je stärker die Regierung noch vor der bewaffneten Auseinandersetzung gegen Tigray vorging, umso mehr manifestierte sich die ägyptische Unterstützung für diese; sei es, dass Oppositionelle Zuflucht finden konnten, sei es, dass in Äthiopien geschlossene Radiosender von Ägypten aus senden konnten. Insgesamt ist dieser zwischenstaatliche Konflikt durch den äthiopischen Bürgerkrieg zwar in den Hintergrund getreten, könnte aber gerade durch diesen auch eine gewisse Wendung erfahren. Sollte Ägypten auf seine Unterstützung der Tigray verzichten, könnte von Seiten Äthiopiens ein gewisses Mitspracherecht oder zumindest ein Konsultativmechanismus eingeräumt werden.

Der durch den Bürgerkrieg entstandene Schaden dürfte abseits von menschlichem Leid auch in einem gewissen internationalen Reputationsverlust des Landes zu suchen sein.

Engagement der EU in Mosambik

Ende 2021 startete die EU Trainingsmission in Mosambik (EUTM Mozambique), die im Juli 2021 beschlossen worden war. Präsident Filipe Nyusi war erst unter Druck bereit, Hilfe von außen durch die Southern African Development Community (SADC) und die EU zu akzeptieren. Begründet wurde die ablehnende Haltung lange Zeit damit, dass der Einsatz internationaler Kräfte dazu führen könnte, dass auch internationale Terroristen den Weg in das Land suchen würden. Als empirisches Beispiel wurde unter anderem Mali angeführt.

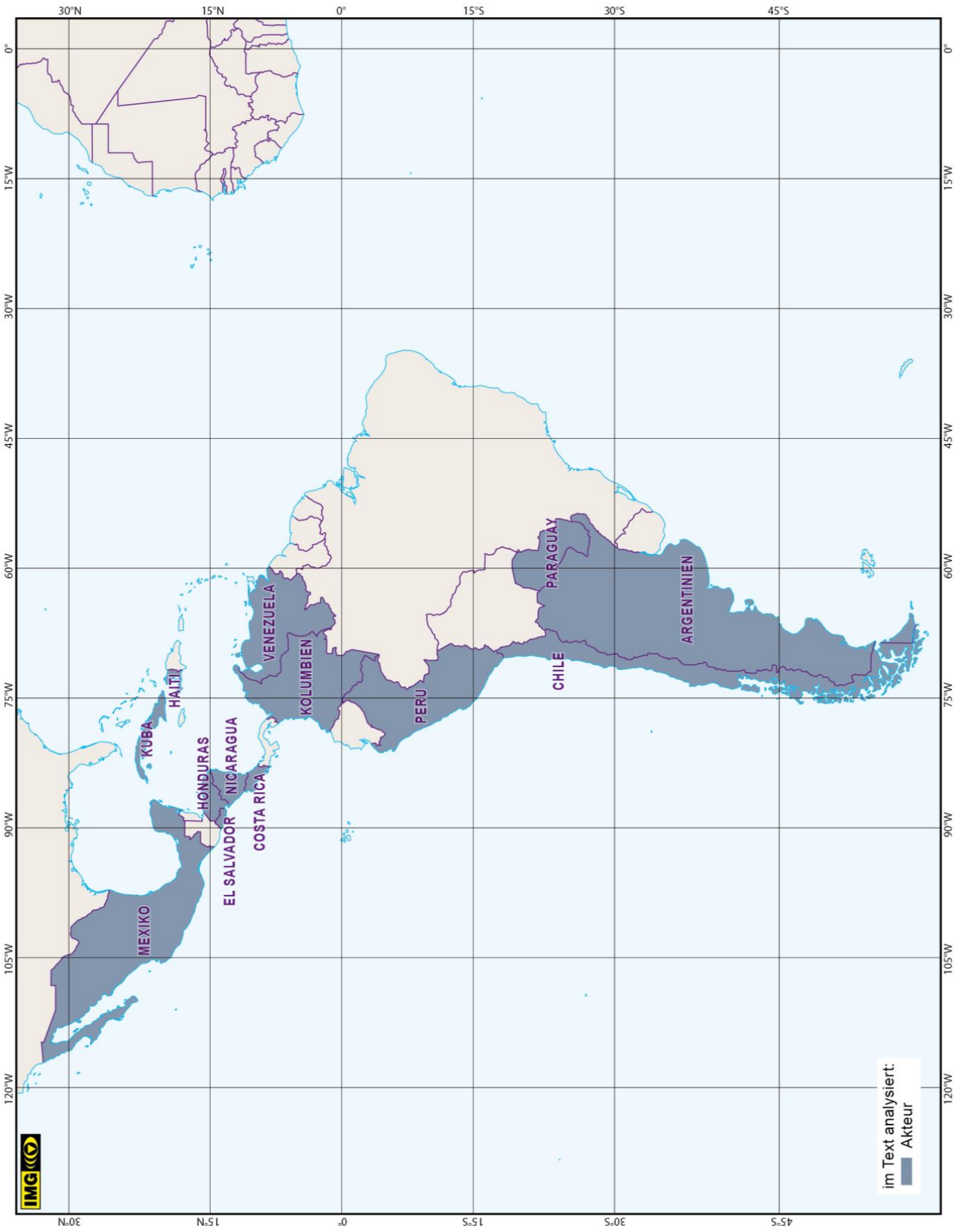
Aus europäischer Perspektive sind vor allem geostrategische Überlegungen wichtig: die Versorgung mit Rohstoffen (z.B. Erdgas) sowie der Schutz der für den internationalen Seehandel bedeutenden Straße von Mosambik. Eine Trainingsmission der EU mit der ehemaligen Kolonialmacht Portugal als wichtigstem Truppensteller soll die Streitkräfte Mosambiks fit für den Kampf gegen die Ahl al-Sunnah wa al Jama'ah (ASWJ) machen. Daneben wurde Frankreich gebeten, bilaterale Unterstützung zu geben.

Das Mandat von EUTM Mozambique hat als wichtigste Aufgabe die Unterstützung einer effizienteren und effektiveren Antwort der Sicherheitskräfte Mosambiks auf die Bedrohungen durch ASWJ. Dabei soll ein wesentlicher Fokus auf die Einhaltung der Menschenrechte und des internationalen humanitären Rechts liegen. An der Mission beteiligen sich derzeit zehn EU-Staaten, darunter auch Österreich solidarisch mit einem Beratungsbeitrag. Das größte Kontingent stellt die ehemalige Kolonialmacht Portugal. Auch die USA haben bereits im März 2021 mit der Ausbildung von mosambikanischen Spezialeinsatzkräften begonnen.

Eine militärische Lösung des Konflikts in der nördlichen Provinz Cabo Delgado wäre nur vordergründig erfolgreich. Der Mantel des Islamismus, den sich die ASWJ übergestülpt hat, liegt weniger in der Ideologie selbst begründet, als vielmehr in der Unterstützung und Bedeutung, die man sich dadurch von außen erhofft. Die

Bevölkerung der Region wurde und wird schlicht nicht in politische und wirtschaftliche Entscheidungsprozesse miteinbezogen und profitiert nicht davon. Daher sollten internationale Akteure auch darauf drängen, dass die lokale Bevölkerung am Reichtum aus dem Ressourcenboom teilhaben kann. Möglich wäre dies durch Investitionen in die Bildungsinfrastruktur und die Gesundheitsversorgung.

Gerald Hainzl



Lateinamerika

Lateinamerika im Wandel

Demokratie versus Autoritarismus und Linkspopulismus gegen Rechtspopulismus

Honduras bekommt erste Staatspräsidentin

Ende des Vorjahrs wurden in **Honduras** Präsidentschaftswahlen durchgeführt, die einen Richtungswechsel einläuten dürften. Der liberale Präsident Juan Orlando Hernández und dessen rechtskonservative Partei „Partido Nacional" wurden abgewählt. Stattdessen zeichnet sich ab, dass erstmals eine Frau die Regierungsgeschäfte in diesem bitterarmen Land übernehmen wird. Nach den vorläufigen Wahlergebnissen, bei denen die Oppositionskandidatin und Herausforderin Xiomara Castro mit über 20 Prozent vor ihrem rechtskonservativen Herausforderer Nasry Asfura lag, wird in den nächsten Wochen wohl die nächste „linke" Regierung in Lateinamerika gebildet werden.

Noch ist Juan Orlando Hernández Staatsoberhaupt eines der korruptesten und gewalttätigsten Länder der Welt. In Honduras leben 70 Prozent unter der Armutsgrenze und jedes Jahr fliehen zehntausende Menschen in der Hoffnung auf ein Leben mit besseren Perspektiven aus dem Land. Doch der Präsident selbst soll einer der mächtigsten Chefs des lateinamerikanischen Drogenhandels sein. Der gesamte Familienclan ist laut US-Angaben im Drogengeschäft involviert, allen voran Juan Antonio «Tony» Hernández, Bruder des Nochpräsidenten. Anfang 2021 wurde Juan Antonio Hernández in den USA zu lebenslanger Haft verurteilt. Er war ab 2004 für den Drogentransport kolumbianischer und mexikanischer Kartelle verantwortlich, die er auf Grund hervorragender Kontakte seiner Familie zur Politik, Polizei, Justiz und zum Militär unbehelligt durchführen konnte. Doch auch der Vorgänger von Juan Orlando Hernández, Manuel Zelaya, ist mit Korruptionsvorwürfen und angeblichen Drogengeschäften belastet. Er ist übrigens der Ehemann der designierten Staatspräsidentin Xiomara Castro.

In den großen lateinamerikanischen „Migrationskarawanen", deren Ziel zumeist die Südgrenze der USA ist, finden sich überdurchschnittlich viele Honduraner. Zu den Hauptgründen der Massenmigration, die das Land immer wieder in die Schlagzeilen bringt, zählt neben Armut und Gewalt (mit 90 Morden je 100.000 Einwohner ist Honduras einsamer Spitzenreiter in der Region) auch der globale Klimawandel. Extreme Wetterphänomene wie Hurrikans, Trockenheit, aber auch Überschwemmungen treffen die honduranische Landwirtschaft besonders hart. Im Agrarsektor wird immer weniger produziert und die Bauern sind ernsthaft bedroht. Gerade Honduras könnte jedoch mit einer neuen Regierung künftig eine Schlüsselrolle für die Eindämmung der Migration einnehmen. Da die Beziehungen zum jetzigen Präsidenten genauso schlecht sind wie zu den Regierungen der beiden anderen Länder des „nördlichen Dreiecks", El Salvador und Guatemala, muss die Biden-Administration auf Castro setzen. Eine rechtsstaatliche Erneuerung, wie beispielsweise Auslieferungsanträge von Hernández und seinen Vertrauten, könnte dabei von großer Bedeutung sein.

Nicaragua weiterhin fest in sozialistischer Hand

Im November des Vorjahrs wurde der Sozialist Daniel Ortega wieder zum Staatspräsidenten **Nicaraguas** gewählt. Ernstzunehmende Gegenkandidaten wurden schon im Vorfeld inhaftiert. Auch gegen den früheren Vizepräsidenten Sergio Ramírez wurde zuvor ein Haftbefehl beantragt, in dem ihm Anstiftung zu Hass und Gewalt angelastet wurde. Von 1985 bis 1990 war er ein enger Mitstreiter Ortegas. Schon in der Wahlnacht fielen nach der Auszählung von 50 Prozent der Stimmen 75 Prozent an den ehemaligen Guerillakommandanten. Die internationale Kritik an der unfreien, unfairen und vor allem undemokratischen Wahl ließ nicht lange auf sich warten. Konsequenzen in Form von Sanktionen wurden zum Ausdruck gebracht, was den wiedergewählten Präsidenten zu einem verbalen Rundumschlag gegen die USA, die Europäische Union und Spanien bewegte, die er unter anderem als Faschisten bezeichnete. Die Siegessicherheit des einstigen linken Revolutionsführers begründet sich im Kampf gegen den ehemaligen nicaraguanischen rechten Präsidenten Anastasio Somoza, der von den Amerikanern eingesetzt wurde und Ende der 1970er Jahre durch Ortega mit seiner sandinistischen Revolution entmachtet wurde.

Einer der ersten Schritte der neuen alten Regierung war der Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Taiwan und die Hinwendung zur Volksrepublik China. Für das zentralamerikanische Land hat das Reich der Mitte nunmehr die einzige legitime Regierung, die das chinesische Territorium vertritt, zu dem auch Taiwan zählt. Der Besitz sämtlicher Immobilien geht fortan an die Volksrepublik über, zu der auch das taiwanesische Botschaftsgebäude in der Hauptstadt Managua zählt. Obwohl gerade im Gesundheitswesen mit Taiwan zusammengearbeitet wurde, kann davon ausgegangen werden, dass der rote Gigant in diesem Bereich – vor allem in der coronabedingten Impfstoffpolitik und -verteilung – das Zepter in die Hand nehmen wird.

Dauerüberlastung in Mexikos Grenzregion

Mexiko spielt weiterhin eine wichtige Rolle in der Migrationspolitik der USA. Hunderttausende Flüchtlinge aus Lateinamerika – zumeist aus den mittelamerikanischen Ländern Guatemala, El Salvador und Honduras – versuchen jedes Jahr über die Grenzen Mexikos nach Nordamerika zu gelangen. Oftmals fordern die riskanten Fluchtversuche und das skrupellose Vorgehen der

„Menschenschmuggler" Verletzte und Todesopfer. Erst kürzlich kamen bei einem Unfall mit einem Lastwagen, in dem Flüchtlinge dicht gedrängt transportiert wurden, über 50 Migranten ums Leben. Zur selben Zeit wurden im Südosten Mexikos 600 Personen aus zwei (!) Lastwagen gerettet. Mexikanische Sicherheitskräfte befreiten die 145 Frauen und 455 Männer, die aus zwölf verschiedenen Ländern stammten.

Im letzten Quartal des Vorjahrs erreichte der Zustrom von lateinamerikanischen Zuwanderern in die USA den Höchststand seit 20 Jahren. Von Jänner bis September 2021 wurden seitens der Behörden über 1,3 Millionen Personen registriert. Im Sommer alleine wurden über 420.000 Menschen aufgegriffen. Phasenweise harrten über 10.000 Migrantinnen und Migranten in Versorgungszentren an der Grenze zwischen Mexiko und den USA aus. Der Grenzschutz berichtete auch über Furcht vor Massenpanik und die Gefahr einer Gesundheitskrise, hervorgerufen durch das Coronavirus. Die amerikanische Opposition macht hingegen US-Präsident Biden für die desolate Lage an der Grenze verantwortlich. Unter anderem wurde ihm vorgeworfen, durch seine Entscheidung angesichts der Ermordung des haitianischen Präsidenten, Abschiebeflüge in das instabile Land auszusetzen, eine Migrationskrise ausgelöst zu haben. Mittlerweile hat die US-Regierung dieses Vorgehen revidiert und angekündigt, haitianische Migranten wieder per Flugzeug in ihr Heimatland zurückzuführen.

In der mexikanischen Unterwelt hat sich zum lukrativen Geschäftsmodell der illegalen Schlepperei ein weiteres Geschäftsfeld aufgetan. Zusätzlich zu den bekannten Drogenproblemen der USA, deren Ausweitung zu einem erheblichen Teil den mexikanischen Drogenkartellen zuzuordnen ist, wurde von diesen eine neue Geschäftsidee ins Leben gerufen. Ziemlich zeitgleich mit dem ersten Lockdown in den USA gelang es den mexikanischen Drogenhändlern, ihren nördlichen Nachbarn mit Fentanyl zu überschwemmen. Manche Quellen sprechen sogar von einer Vergiftung der Vereinigten Staaten durch die gefährlichste Droge, die es je in den USA gab. Die Lockdowns trieben die Bevölkerung in die Isolation und für jene Menschen, die auf Entzug waren oder mit ihrer Sucht zu kämpfen hatten, ist soziale Abschottung ein Schritt in die verkehrte Richtung. Im bisherigen Pandemieverlauf starben mehr Amerikaner an einer Überdosis als je zuvor. Das aus Mexiko importierte synthetische Opioid Fentanyl ist etwa hundertmal stärker als Morphium.

Der Auslöser dieser „Opioidkrise" liegt allerdings schon einige Jahrzehnte zurück. In den 1980er Jahren hatten US-Ärzte noch starke Gewissensbisse, ihren Patienten zur Schmerzlinderung leichtfertig Opioide zu verabreichen. Die Sorge, damit eine Suchterkrankung auszulösen, war einfach zu groß. Doch Interessensgemeinschaften der Pharmaunternehmen nahmen Ärzte in die Pflicht, die Leiden ihrer Patienten ernster zu nehmen, was die Verschreibungspflicht merklich veränderte. Fortan konnten die Schmerzmittel nicht nur bei Krebspatienten oder akuten Schmerzen verschrieben werden, sondern auch bei Rücken- oder Knieproblemen. Im Laufe der Zeit wurden die Schmerzmittel nicht nur leichtsinnig, sondern nach oberflächlichen Gesundheitsuntersuchungen auch missbräuchlich verschrieben. Mittlerweile ist die Sucht nach Schmerzmitteln so angestiegen, dass in Huntington in West Virginia – Huntington gilt als US-Opiathauptstadt – jeder zehnte der 45.000 Einwohner abhängig ist. Die durch die Coronapandemie angeordnete soziale Distanz hat, wie bereits erwähnt, die miesen Perspektiven noch verschlechtert.

Haiti kommt nicht zur Ruhe – Bandenkriege beherrschen den Alltag

Das ärmste Land in der Region kommt weiterhin nicht aus den Schlagzeilen. Die einstige Perle der Antillen entwickelt sich immer mehr zum Schandfleck der Karibik. Haiti gilt als gescheiterter Staat und Hort für Instabilität. Nicht nur Korruption, wirtschaftliches Versagen und Gewalt zerfressen das Land von innen. Naturkatastrophen wie das starke Erdbeben 2010 mit fast 220.000 Todesopfern, das Erdbeben im August 2021, bei dem über 2.000 Personen starben, oder jährlich auftretende Wirbelstürme, die mehreren Tausend Haitianern das Leben kosteten, machen der Bevölkerung des ärmsten Landes des amerikanischen Kontinents zu schaffen.

Der Mord am haitianischen Präsidenten Jovenel Moïse zeigt unmissverständlich, wie es um das bitterarme Land steht. Schon 1806 wurde ein Präsident in Haiti ermordet, dem mehrere gewaltbereite Herrscher folgten, welche die eigene Bevölkerung – oftmals unter Zuhilfenahme von Schlägertruppen und paramilitärischen Milizen – unterdrückten. Das daraus entstehende korrupte System, welches sich durch Politik, Justiz, Polizei und Militär zieht, ließ im Laufe der Zeit in der Bevölkerung ein tiefes Misstrauen gegenüber staatlichen Autoritäten wachsen. Dies führte dazu, dass sich die Haitianer ihre Sicherheit selbst zu organisieren begannen und sich unter anderem bewaffnete Banden bildeten. Doch auch unter den Gangs, die sich mit Schutzgelderpressungen, Drogen- und Waffenhandel finanzieren, gibt es immer wieder territoriale Kämpfe um die Herrschaft.

Die Gewaltspirale ist mittlerweile nicht mehr aufzuhalten, Haiti versinkt im Chaos und die Bevölkerung weiß nicht mehr wohin. Zudem wird das Land von einer Umweltkatastrophe nach der anderen heimgesucht. Dass nicht nur die Bevölkerung eingeschüchtert ist, sondern auch Mitarbeiter staatlicher Institutionen wie beispielsweise der Justiz, zeigt sich dahingehend, dass mehrere Wochen nach der Ermordung des Präsidenten aus Angst vor Repressalien noch immer kein offizielles Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde. Die Wahlen wurden Ende 2021 unterdessen bereits zum vierten Mal

verschoben, was zu einer weiteren Verschärfung der Krise geführt hat.
Obwohl der umstrittene Interimspräsident Ariel Henry einen friedlichen Übergang für eine künftige Regierung einleiten soll, wird ihm von Teilen der Justiz eine Verwicklung an der Ermordung von Moïse vorgeworfen. Dies hatte die Entlassung des Justizministers und eines Staatsanwaltes zur Folge. Mittlerweile wird davon ausgegangen, dass Drogenkartelle und sogar ehemalige politische Mitstreiter, wie Ex-Präsident Michel Martelly, an der Ermordung mitgewirkt haben.
Inzwischen hat sich auch das „politische Blatt" gewendet und nunmehr ist auch der umstrittene Regierungschef Henry eigenen Angaben zufolge einem Attentat entgangen. Die Bekämpfung der völlig ausgeuferten Bandenkriminalität sowie die Stabilisierung des entstandenen Machtvakuums werden künftig die zwei großen Herausforderungen in Haiti sein. Den kriminellen Gangs das Handwerk zu legen ist eine Mammutaufgabe, da sie weite Teile der Hauptstadt Port-au-Prince in ihrer Hand haben und auch das Landesinnere kontrollieren. Die Legitimität des temporär eingesetzten Regierungschefs Ariel Henry wird in Frage gestellt und die Sicherheitskräfte sind nicht in der Lage, der Ausbreitung von Banden Einhalt zu gebieten.
Die Banden haben die Kraftstoffimporte unter ihre Kontrolle gebracht und damit eine landesweite Knappheit ausgelöst, sodass sogar Spitälern der Brennstoff für ihre Notstromaggregate ausgegangen ist. Der Anführer des größten Verbrecherclans möchte Präsident des Landes werden – auch unter Gewaltanwendung. Die rund 15.000 Polizisten arbeiten oft mit den Banden zusammen und sind ihnen in ihrer Bewaffnung unterlegen. Die Armee wurde 1995 aufgelöst.
Der Ruf nach einer Militärintervention von außen wird immer lauter. Die Interimsregierung hat die Vereinten Nationen bereits um die Entsendung von Friedenstruppen ersucht. Dass die USA militärisch eingreifen ist eher unwahrscheinlich, obwohl für sie wesentliche Gründe bestehen würden. Erstens würde einer Verschärfung der humanitären Krise entgegengetreten werden und zweitens einer damit verbundenen Flüchtlingswelle in Richtung Nordamerika die Motivation genommen. Zehntausende Haitianer sind bereits vom Inselstaat geflüchtet und haben sich in Richtung Norden aufgemacht. Auf ihrem Weg durch Zentralamerika schließen sich unzählige Migranten aus Honduras, El Salvador, Guatemala und Nicaragua an. Viele Haitianer haben seitdem in Mexiko um Asyl gebeten. Doch auch Mexiko ist mit der Anzahl schier überlastet und schiebt immer mehr Flüchtlinge wieder in ihre Herkunftsländer bzw. über die südliche Grenze in die Länder des nördlichen Dreiecks ab.

Machtkämpfe in Argentinien

In Argentinien stehen erst 2023 Präsidentschaftswahlen an, doch bei den Parlamentswahlen Ende 2021 zeichnet sich schon der nächste Richtungswechsel eines lateinamerikanischen Landes ab. Diesmal kündigt sich jedoch eine Abkehr vom linken Lager ab und die politische Kompassnadel zeigt nach rechts. Die sozialistische Regierung – mit ihrem Präsidenten Alberto Fernández an der Spitze – erlitt eine Niederlage und kam mit ihrem Bündnis „Frente de Todos" auf nur 33 Prozent der Stimmen, während die konservative Bewegung um die 42 Prozent gewann. Mitten in einer schweren Wirtschaftskrise des Landes kommt es noch dazu zu offenen Machtkämpfen zwischen dem Regierungschef und seiner Vizepräsidentin, Ex-Staatschefin Cristina Kirchner. Kirchner kritisierte Fernández öffentlich und wies ihm die gesamte Schuld an der Niederlage zu. Die zweifache Ex-Präsidentin machte klar, dass sie in der Regierung die „Zügel" wieder in die Hand nehmen werde. Auf ihren Druck wurde das Kabinett des amtierenden Regierungschefs nach ihren Vorstellungen komplett umgebaut.

Studentenführer Staatsoberhaupt in Chile

Wie bereits eingangs erwähnt, gab es bei den im Dezember 2021 stattgefundenen Präsidentschaftswahlen in Chile eine Richtungsänderung. Die Chilenen konnten sich zwischen einem ultrarechten und ultralinken Kandidaten entscheiden, wobei der Rechtskonservative José Antonio Kast die erste Runde für sich verzeichnen konnte. Nach der erfolgten „Stichwahl der Extreme" am 19. Dezember 2021 ging allerdings der 35-jährige Linkspolitiker Gabriel Boric als Sieger hervor, der in seinem Wahlkampf unter anderem für den Ausbau des Sozialstaates sowie für mehr Klimaschutz und Frauenrechte geworben hatte. Mit 56 Prozent der Stimmen hatte der junge ehemalige Studentenführer die Stichwahl klar für sich entschieden.
Im März wird der bislang jüngste Präsident des Kontinents sein Amt übernehmen und die Ära einer neuen Generation an den Schalthebeln der Macht einläuten. Seine Regierung wird aller Wahrscheinlichkeit nach für einen starken Sozialstaat eintreten und soziale Gerechtigkeit einfordern. Ökonomen sehen allerdings gerade im liberalen Wirtschaftsmodell Chiles die Basis für die relative Stabilität des Landes. Auf der politischen Agenda werden weiters die Verbesserung des öffentlichen Gesundheitssystems und Bildungswesens, höhere Pensionen und Reformen im öffentlichen Nahverkehr stehen. Wie viele lateinamerikanische Länder ist auch Chile von einer extremen sozialen Ungleichheit geprägt. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung kann sich ihren Lebensunterhalt nicht leisten. Doch die Pläne des Neopräsidenten sind nicht unumstritten. Eine der größten Sorgen der Boric-Gegner ist die geplante Einführung eines staatlichen Rentensystems und der Abbau der privaten Pensionsfonds,

die eine wichtige Basis der lokalen Kapitalmärkte bilden. Ob die neue Machtkonstellation für den Untergang des Neoliberalismus in Chile verantwortlich sein wird – wie es Boric selbst einmal prognostizierte – ist derzeit noch nicht absehbar. Für die Umsetzung seiner Vorhaben braucht Boric jedoch auch neue Verbündete. Die Umgestaltung des Landes, die unter anderem mit Steuererhöhungen und dem Umbau des Wirtschaftssystems verflochten ist, braucht klare Mehrheiten im Parlament. Im chilenischen Abgeordnetenhaus verfügt Borics Koalition Apruebo Dignidad allerdings nur über 37 von 155 Sitzen und im Senat sind es noch weniger.

Kolumbien könnte sozialistisch werden

Kolumbien, das über 50 Jahre unter dem bewaffneten Konflikt zwischen seinen Streitkräften, linken Guerillagruppen und rechten Paramilitärs litt, ist weiterhin Kämpfen rivalisierender „Befreiungsarmeen" ausgesetzt. Bei Kampfhandlungen zwischen linksgerichteten FARC-Partisanen und der marxistischen ELN-Guerillabewegung kamen an der Grenze zu Venezuela im Jänner 2022 mindestens zwanzig Menschen ums Leben. Die Revolutionären Streitkräfte Kolumbiens (FARC) haben 2016 einen Friedensvertrag mit der kolumbianischen Regierung unterzeichnet und zumindest gegenüber der regulären Armee die Waffen niedergelegt. Friedensgespräche mit der Nationalen Befreiungsarmee (ELN) fruchteten nicht. Die ELN verübte Anfang 2019 einen Bombenanschlag auf eine Polizeiakademie in Bogotá, worauf die Regierung Verhandlungen abgebrochen hat. Ob, wie bereits ganz zu Beginn angeführt, ein eventueller Wahlsieg des linksgerichteten ehemaligen Guerilleros Gustavo Petro bei den am 29. Mai 2022 anstehenden Präsidentschaftswahlen zu einer Beruhigung der Lage beitragen kann, bleibt abzuwarten. Der letzte Präsident aus dem linken Lager wurde vor fast 75 Jahren ermordet. Es folgte eine Spirale der Gewalt, die sogenannte Violencia, mit mehreren Hunderttausend Todesopfern, die das Fundament der Entstehung des jahrzehntelangen Konflikts bildete. Aus ihr gründeten sich auch die Guerillabewegungen, von denen zeitweise fünf verschiedene Gruppierungen im selben Zeitraum nebeneinander agierten. Ob die andauernde Gewalt im Land dem Ex-Guerillero indirekt einen Wahlsieg beschert, bleibt abzuwarten. Viele Kolumbianer trauen ihm als ehemaligen Freiheitskämpfer zu, diese als nächster Präsident auf dem Verhandlungsweg zu beenden. Umfragen zufolge ist Petro gegenwärtig der beliebteste Kandidat mit reellen Chancen, nächstes Staatsoberhaupt und Regierungschef Kolumbiens zu werden.

Bei der Kriminalitätsbekämpfung erzielten die kolumbianischen Behörden hingegen einen großen Erfolg. Die Sicherheitskräfte fassten einen der mächtigsten Drogenhändler des gesamten Kontinents und obersten Chef des kolumbianischen Drogenkartells „Clan del Golfo". Als Anführer des größten Verbrechersyndikats im Land war Dairo Antonio Úsuga hauptverantwortlich für den Kokainschmuggel und -handel, für Morde, Entführungen und Vertreibungen. Staatspräsident Iván Duque verglich die Festnahme mit der Neutralisierung Pablo Escobars im Jahre 1993, des damals mächtigsten Drogenbarons der Welt.

Wahlantritt der venezolanischen Opposition

In den letzten Wochen des Vorjahrs hat die Partei des Linkspolitikers und Staatschefs Nicolás Maduro deutliche Erfolge errungen. Maduros Mitstreiter haben laut Wahlkommission bei den Gouverneurswahlen in 20 von 23 Bundesstaaten einen klaren Sieg davongetragen. Auch die Bürgermeisterwahl in Venezuelas Hauptstadt Caracas entschieden die Maduro-Verbündeten für sich. Das Besondere bei den Wahlen war jedoch die Tatsache, dass sich die venezolanische Opposition erstmals seit 2017 wieder daran beteiligte und in drei Bundesstaaten die Mehrheit der Stimmen für sich gewinnen konnte. In Barinas, dem Geburtsort des früheren Präsidenten Hugo Chávez, hatten Hochrechnungen einen Wahlsieg der Opposition ergeben, worauf eine Wahlwiederholung stattfand. Der von der Opposition nominierte Kandidat Freddy Superlano hätte nämlich laut einem Gericht nicht antreten dürfen. Bei der Wahlwiederholung hat sich jedoch wieder der Oppositionskandidat durchgesetzt. Sergio Garrido hat in einem wirtschaftlich eher unbedeutenden Bundesstaat einen großen symbolischen Sieg errungen. Der Sieg der Opposition in der Chávez-Hochburg änderte am Gesamtergebnis natürlich nichts. Die regierenden Sozialisten haben 19 der 23 Bundesstaaten für sich gewonnen.

Venezuela steckt in einer tiefen politischen und wirtschaftlichen Krise und der Machtkampf zwischen Regierung und Opposition zieht sich schon über zwei Jahre. Menschenrechtsaktivisten werfen den Behörden immer wieder Folter politischer Gefangener und Verfehlungen bei gerichtlichen Verhandlungen vor. Juan Guaidó wird von den Vereinigten Staaten weiterhin als Interimspräsident anerkannt, während die von den Sozialisten gewonnenen Regionalwahlen als Farce gesehen werden. Eine weitaus größere Eskalation zwischen Washington und Caracas könnte allerdings die in den Raum gestellte Stationierung russischer Truppen in Venezuela mit sich ziehen. Die Verwirklichung dieser von Russland im Zuge der diplomatischen Auseinandersetzungen in der Ukraine-Krise vorgebrachten Drohung ist aber nicht als wahrscheinlich zu beurteilen.

Bewertung und Ausblick

Während in den letzten Jahren relativ viele konservative Systeme vertreten waren, gab es Anfang 2022 im lateinamerikanischen Raum mehr als 14 linksnahe Regierungen. Bei den Präsidentenwahlen in Peru gewann

im Juni 2021 Pedro Castillo von der marxistisch-leninistischen Partei „Freies Peru“ das höchste Amt im Staate und auch in Honduras führte der Wahlsieg der Sozialistin Xiomara Castro bei den rechten Parteien zu einer Niederlage. Auch in Nicaragua blieb die Macht bei den nicht unumstrittenen Wahlen in den Händen Daniel Ortegas. Auch in Venezuela waren die Linken bei den Regionalwahlen die stärkste politische Kraft.

Der Ausgang der beiden heuer anstehenden Präsidentschaftswahlen in Kolumbien und Brasilien wird zeigen, ob auch in den zwei der vier größten Volkswirtschaften der Region eine politische Neuausrichtung eingeleitet wird. Jüngstes Beispiel eines Machtwechsels ist die Wahl des früheren Studentenführers Gabriel Boric zum neuen chilenischen Präsidenten. Zumindest in Kolumbien steht auch der sozialistische Herausforderer Gustavo Petro gegenwärtig in Umfragen recht gut da.

Obwohl Venezuela das ölreichste Land der Welt ist, wurde durch die Politik des sozialistischen Regimes der Staat vom Westen – allen voran den USA – isoliert. Der gesamte Halbkontinent wurde auf Grund der dadurch entstandenen Massenmigration in Unruhe versetzt. Dass Russland in Erwägung zieht, seine Soldaten in „Maduros Venezuela“ zu stationieren, ruft gegenwärtig gewisse Irritationen im Westen hervor. Die eher zahnlosen Gerüchte über mögliche Truppenbewegungen zu negieren, ergibt sich auf Grund der Tatsache, dass der oppositionelle Gegenkandidat der Maduro-Regierung und Wunschkandidat des Westens, Sergio Garrido, gute Chancen hat, die nächsten Präsidentschaftswahlen zu gewinnen.

Die Flüchtlingssituation in ganz Lateinamerika hat sich nicht stabilisiert, weiterhin ziehen Tausende Migranten durch den Kontinent in Richtung Vereinigte Staaten. Die durch die Biden-Administration geschöpfte Hoffnung, leichter in die USA einreisen zu können, wurde mittlerweile auch wieder revidiert und verschlimmert die Lage in den Flüchtlingslagern an der mexikanischen Grenze. So fiel etwa US-Vizepräsidentin Kamala Harris mit der an Migranten gerichteten Aufforderung auf: „Kommen Sie nicht“, die Vereinigten Staaten schützen auch künftig ihre Grenzen vor illegaler Einwanderung. Harris erntete dafür von ihrer Parteikollegin Alexandria Ocasio-Cortez heftige Kritik, indem sie ihr in der Öffentlichkeit vorwarf, dass die USA jahrzehntelang zur Destabilisierung in Lateinamerika beigetragen hätten und nun den Menschen die Schuld für ihre Flucht geben. Das ist insofern interessant, weil die Einwanderungspolitik der USA in zwei Lager gespalten ist und eigentlich die Republikaner für ihre strenge Haltung gegenüber Zuwanderern bekannt sind. Die Demokraten, denen auch US-Vizepräsidentin Kamala Harris angehört, traten bisher eher für Erleichterungen für illegale Migranten ein.

El Salvadors Staatschef Nayib Bukele setzt hingegen auf Kryptowährung, um sich von der Abhängigkeit gegenüber dem US-Dollar zu lösen und, wie er sagt, die Drogenkriminalität und Geldwäsche in seinem Land einzudämmen. Ob durch die Einführung einer digitalen Währung mehr Transparenz entsteht und es für lateinamerikanische Anführer deshalb komplizierter sein wird, Teile ihres Vermögens in Form von Offshore Firmen in Steuerparadiesen zu horten, sei dahingestellt. Ohnehin ist in der Region, die weltweit die größten sozialen Ungleichheiten aufweist, ein interessantes Phänomen zu beobachten. Die Aufregung der Bevölkerung bei Aufdeckungen monetärer Steuerbegünstigungen ihrer jeweiligen Politiker – wie es bei den Pandora Papers der Fall ist – hält sich nämlich in Grenzen. Betrug und Korruption werden teilweise sogar als legitimer Teil der Politik gesehen. Viele lateinamerikanische Länder haben unzählige Skandale erlebt, deren Auswirkungen viel stärker im Kollektivgedächtnis der Bevölkerung bleiben als irgendwelche verdeckten Geldtransaktionen. Für viele ist es sowieso nicht nachvollziehbar, was Offshore Firmen sind. Bilder gescheiterter Großbauprojekte oder Koffer voller Schmiergelder erzeugen da schon mehr Zündstoff für eventuelle Revolten. Steueroasen und möglicherweise auch die Einführung von Kryptowährung bilden infrastrukturelle Voraussetzungen, Geld zu hinterziehen. 2018 wurden am Subkontinent Steuern in der Höhe von 300 Milliarden Dollar veruntreut, das sind über sechs Prozent des Bruttoinlandprodukts Lateinamerikas.

Ob die Pandemie mit ihren einhergehenden Einschränkungen im sozialen Leben – insbesondere den verhassten Lockdowns – dafür verantwortlich ist, dass sich der „politische Zeiger“ in Lateinamerika in Richtung Sozialismus ausrichtet, kann gegenwärtig noch nicht mit Sicherheit beantwortet werden. Sie hat aber sicherlich dazu beigetragen, dass sich die Welt in einem strukturellen und ökonomischen Umbruch befindet. Die Unzufriedenheit über die fortschreitende Globalisierung und die damit verbundene Ausdehnung der freien Märkte und Privatisierungen macht sich auch in der lateinamerikanischen Bevölkerung sichtbar. Die Idee des Neoliberalismus wird in der Region zusehends diskreditiert und der Großteil der Bevölkerung sehnt sich nach Vollbeschäftigung, höheren Steuern auf Vermögen, einem starken und mächtigen Staat sowie charismatischen Führungspersönlichkeiten.

Richtungswechsel oder Rückbesinnung? – Die Linke ist in Lateinamerika im Vormarsch

Sozialistische Bewegungen gewinnen in Lateinamerika wieder an Raum und finden großes Gehör in der Bevölkerung. Obwohl die Pendelbewegungen zwischen autoritären Regimen und demokratischen Systemen nach 30 Jahren noch immer nicht eindeutig in Richtung Demokratie zum Stillstand gekommen sind, gibt es mehr oder weniger positive demokratische Entwicklungen.

Militärdiktaturen gehören de facto der Vergangenheit an, trotzdem sind in den meisten Ländern des Halbkontinents die demokratischen Institutionen aber immer noch sehr schwach ausgeprägt.

Mit dem in den letzten Monaten in Lateinamerika beobachteten politischen Richtungswechsel zu linksgerichteten Parteien gibt es jedoch einige „ideologische" Abgrenzungen, von denen zwei verdeutlicht werden müssen. Die erste Kategorie wird nur als Linke gesehen, weil sie nach einigen sozialpolitischen Maßnahmen strebt, um die im Land vorherrschende Unzufriedenheit zu mildern. Es wird beispielsweise versucht, wirtschaftliche und soziale Unruhen durch Bekämpfung der Armut zu vermeiden. Große strukturelle Reformen gibt es nicht.

Die zweite Gruppe linksgerichteter Regierungen sind vielmehr Regime, die einen starken sozialistischen Anführer als Galionsfigur aufweisen. Sozialistische Reformen werden nicht nur innerhalb des Landes durchgeführt, sondern es wird auch versucht, Gleichgesinnte am Subkontinent für sich zu gewinnen. Sie steuern auch eine größere Unabhängigkeit von den USA an, insbesondere was den US-Dollar betrifft. Ein Charakteristikum der sozialistischen Lehre ist die Idee der sozialen Gleichheit. Sie soll unter anderem mit der Umverteilung des Reichtums verwirklicht werden, was wiederum Instrumente der Verstaatlichung voraussetzt.

Eine sozialistische Schlüsselrolle in Lateinamerika hatte mit Sicherheit die kubanische Revolution mit ihrem ehemaligen Revolutionsführer Fidel Castro an der Spitze inne. Über 60 Jahre hält Kuba diversen Aggressionen und Sanktionen der Vereinigten Staaten stand, es hat den Untergang der Sowjetunion überlebt und konnte immer wieder jenen – vor allem wirtschaftlichen – Kollaps vermeiden, den die Gegner des politischen Umsturzes auf der Insel seit über einem halben Jahrhundert voraussagen.

Neoliberale und Rechte

Den Sozialisten stehen wiederum Konservative und Liberale sowie rechte Kräfte gegenüber. Chile, Paraguay, und Uruguay werden aktuell noch von moderaten Konservativen regiert und Brasiliens Regierung ist dem äußeren rechten Lager zuzuordnen. Kolumbien und Honduras werden schon seit Jahrzehnten nahezu ununterbrochen von Liberalen und Konservativen regiert.

Im Laufe der letzten Jahrzehnte haben demokratisch gewählte Regierungen in Lateinamerika mehrfach versucht, ihre „sozialistischen Ideen" umzusetzen. Kuba und Venezuela ist es einigermaßen gelungen, alle anderen Versuche auf dem Subkontinent, einen linksgerichteten Kurs dauerhaft umzusetzen, sind bisweilen am Widerstand der USA gescheitert. Oftmals scheiterte der Kurswechsel auf Grund massiver Militärhilfen – wie beispielsweise in El Salvador und Guatemala – seitens der Vereinigten Staaten an die konservativen Machthaber.

Mit dem Verlust von mehr als einer Million Menschenleben wird Lateinamerika länger als alle Weltregionen benötigen, um sich vom Schock der Coronapandemie zu erholen. Wahrscheinlich bleibt es auch – vielleicht mit Ausnahme von Kuba – bei minimalsten Sozialprogrammen im Bereich des Krisenmanagements, um der Bevölkerung weitere Entwicklungsschritte zu ermöglichen, was wiederum die Kluft zwischen Arm und Reich weiter vergrößern wird. Die dadurch entstehende Frustration, neue Virusvarianten und mögliche US-Zinserhöhungen sind ein Garant dafür, dass die Region auch 2022 instabil bleibt.

Unter Umständen könnte die schwache und brüchige Situation seitens der USA für Interventionen genutzt werden. Ein möglicher Regimewechsel in dem einen oder anderen Land würde die hegemonialen Interessen – und das ist sicher nicht die Ausweitung sozialistischer Herrschaften in ihrem Hinterhof – bewahren. Eine weitere beunruhigende Entwicklung ist der Umstand, dass in der lateinamerikanischen Bevölkerung eine immer größere Abneigung gegenüber der Demokratie als Regierungsform zu beobachten ist. Dabei ist es komplett egal, ob aktuell sozialistische oder rechtskonservative Politiker an der Macht sind.

Demokratie versus Autoritarismus

Der Großteil der lateinamerikanischen politischen Systeme oszilliert weiterhin zwischen demokratischer Erneuerung und autoritärer Führung, wobei Letzteres im vergangenen Halbjahr Überhand gewonnen hat und – wie es aussieht – auch 2022 einen weiteren gesellschaftlichen Zuspruch findet. Doch das wirkliche Problem daran ist, dass der Autoritarismus im Vorfeld (beispielsweise von Wahlen) noch nicht klar erkennbar ist. Diese, auch für außenstehende Beobachter offenkundigen autoritären Züge werden zumeist erst nach gewonnenen Wahlen ersichtlich. Das ist mitunter auch ein Grund, warum die politische Situation der lateinamerikanischen Länder unberechenbar bleibt und die künftigen wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen nicht klar definierbar sind. Es gibt auf dem Halbkontinent nämlich keine Ideologie, die dem Autoritarismus zuzuordnen wäre. Er hat keine „Parteifarbe" und tritt in allen politischen Anschauungen auf. Zudem bieten die extreme Armut, die enormen sozialen Ungleichheiten und natürlich die den Alltag bestimmende Pandemie einen starken Nährboden für einen fiktiven politischen Wandel, der die lateinamerikanische Bevölkerung aus diesem Dilemma herauskatapultieren könnte.

Autoritarismus als Teil der politischen Kultur Lateinamerikas

Um die Neigung zu autoritären Führern in Lateinamerika zu verstehen, ist ein kurzer geschichtlicher Exkurs zur Entstehung und zum Wesen des Caudillismo notwendig.

Durch die Unabhängigkeitskriege und den damit verbundenen Wegfall der – in Lateinamerika bekanntlich spanischen und portugiesischen – monarchischen Autoritäten entstand in den fünfzig Jahren zwischen 1820 und 1870 die Blütezeit des Caudillismo. Die Entfaltung für eine caudillistische Herrschaft war zu dieser Zeit auf Grund des entstandenen Machtpatts zwischen den verschiedenen politischen Kräften und der Existenz einer mobilisierbaren Bevölkerungsgruppe besonders günstig.

Der große Unterschied zu anderen Herrschaftsformen bestand darin, dass dem geschriebenen Gesetz so gut wie keine Bedeutung zukam. Die gestaltende Kraft des politischen Prozesses ist vielmehr die eine starke Persönlichkeit, das heißt im Zweifelsfall der Präsident. Dabei ist es bedeutungslos, ob er die Macht legal erlangt hat oder nicht.

Der Caudillo regiert, weil er die Macht dazu hat und nicht, weil er als Regierungschef gewählt wurde. Der Caudillismo ist institutionell nicht verankert, sondern ein autoritärer Herrschaftstyp, der auf persönlichen Führungsqualitäten des Herrschenden aufgebaut ist. Er wird als eine personenzentrierte Weisungs- und Gefolgschaftsbeziehung charakterisiert, ein Herrschaftsprinzip, welches grundsätzlich in jedem Abschnitt der lateinamerikanischen Geschichte einen prägenden Einfluss hatte.

Die typischen Charaktereigenschaften und Merkmale des lateinamerikanischen Caudillos sind unter anderem Mut, Tatkraft, Stärke, Männlichkeit sowie rhetorische Gewandtheit und Menschenkenntnisse.

Strukturelle Eigenschaften sind zum Beispiel Gewalt, freiwillige Anerkennung durch seine Anhänger und Gefolgsleute. Der Caudillismo grenzt sich von einer (monarchischen) Erbfolge ab.

Kämpfen rivalisierender Caudillos wurde dadurch ein Ende gesetzt, indem der stärkste unter ihnen alle seine Gegner unterwarf und den Grundstein für eine neue politische Ordnungsform – den Einheits- oder Zentralstaat – legte.

Allerdings muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass es mit der Etablierung von Parteien und Verbänden sowie dem sich langsam einsetzenden Bildungsfortschritt für charismatische und begabte Persönlichkeiten immer schwieriger wurde, jene disponible Masse zu finden, die zum Erfolg eines „Caudillos" beiträgt.

Dennoch vermochte er im Gegensatz zu heute zu einer großen Bevölkerungsgruppe jene Vertrauensbeziehung herzustellen, die sich gegenwärtige politische Akteure nur wünschen können. Die politisch mobilisierbare Bevölkerung, die dem Caudillo seinen legitimierten politischen Rückhalt gab, ist heutzutage – wahrscheinlich auch auf Grund des gestiegenen Bildungsniveaus und des global verfügbaren Zugriffs auf Massenkommunikationsmittel – ziemlich geschrumpft.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Caudillismo auf Grund des sozio-ökonomischen Wandels in Lateinamerika als politisches Gestaltungselement an Bedeutung verloren hat.

Dessen ungeachtet ist in einigen Ländern die ursprüngliche Entfaltungsgrundlage des Caudillismo, nämlich personenbezogene Abhängigkeitsverhältnisse, gegeben. Das sind insbesondere Nicaragua, Kuba, Paraguay, die Dominikanische Republik und Haiti. Der sich wieder im Aufschwung befindliche Autoritarismus kann als abgemilderte Version des Caudillismo gesehen werden.

Trotz der im Vorjahr abgehaltenen und heuer bevorstehenden „Wahlen" ist eine zunehmende Entdemokratisierung in Lateinamerika zu beobachten. In Venezuela und Nicaragua, beides linke Regime, haben sich die einst demokratisch gewählten Regierungen längst zu Diktaturen gewandelt, deren Präsidenten ihre Parteien und politischen Mitstreiter dazu verwenden, um ihre eigene Macht weiter auszubauen und zu festigen. Wie bereits erwähnt, lässt sich der Einsatz von Gewalt und die Instrumentalisierung staatlicher Einrichtungen und Institutionen zur Aufrechterhaltung und Perfektionierung autoritärer Systeme nicht ideologisch zuordnen. Der salvadorianische Präsident Nayib Bukele erntete mit seiner konservativen Nuevas Ideas-Partei einen Erdrutschsieg. Inzwischen hat er die Justiz für seine Eigeninteressen „gefügig" gemacht und hetzt gegen Opposition und Presse. Ebenso stellt Brasiliens Staatsoberhaupt Jair Bolsonaro das Wahlsystem in Frage und feindet sich mit der Justiz an. Zusätzlich versucht er vermehrt die Streitkräfte zu politisieren.

Mittlerweile entsteht der Eindruck, dass das Vertrauen der lateinamerikanischen Bevölkerung in demokratische Systeme kontinuierlich abnimmt. Zudem nimmt die Gefahr zu, dass populistische und systemfeindliche Staats- und Regierungschefs – sowohl aus den linken wie auch den rechten Reihen – dieses gesellschaftliche Misstrauen für sich nutzen und die Demokratien zusätzlich stark in Frage stellen werden.

Auswirkungen auf die sicherheitspolitischen und geostrategischen Interessen externer Akteure?

Mit dem ehemaligen Studentenführer Gabriel Boric an seiner Spitze hat nach Honduras und Peru nun auch Chile einen Richtungswechsel eingeleitet. Durch den nunmehrigen Wahlsieg der Linken in Chile wird für manche politische Analysten eine „rote Welle" am lateinamerikanischen Subkontinent erwartet. Denn 2022 stehen auch in Brasilien und Kolumbien Wahlen an und auch dort nehmen gegenwärtig linke Kandidaten in Umfragen die ersten Plätze ein. So bleibt es auch fraglich,

ob in Kolumbien, das mittlerweile schon jahrzehntelang von konservativen Kräften regiert wird, mit seinem sozialistischen Topkandidaten Gustavo Petro auch eine politische Wende ins linke Spektrum eingeleitet wird. Bei den bevorstehenden Präsidentenwahlen in Brasilien hingegen wird sich der ultrarechte Amtsinhaber Jair Bolsonaro mit der linken Ikone und Amtsvorgänger Luiz Inácio Lula da Silva auseinandersetzen müssen.
Beide Herausforderer, sowohl in Kolumbien als auch in Brasilien, setzen sich mit ihren Wahlslogans übrigens auch verstärkt für mehr Klimaschutz – insbesondere zum Schutz der Regenwaldgebiete – ein, was bei einem eventuellen Wahlsieg zu besseren Beziehungen zur Europäischen Union beitragen könnte. Unter anderem durch den Druck der Fridays for Future Bewegung entstand in jüngster Vergangenheit vor allem zu Brasilien mit seinem Staatsoberhaupt Bolsonaro als personifiziertes Feindbild der Klimaschützer ein distanziertes Verhältnis.
Der weltweit immer stärker werdende Einfluss Chinas hat längst auch in Lateinamerika Einzug gefunden und es bleibt zu beobachten, ob dies machtpolitische Krisen auslöst. Die sicherheitspolitische Gefahr ist, dass das Wirksamwerden externer Akteure die USA zu Maßnahmen in ihrem „Hinterhof" animieren könnte.
Da die Volksrepublik aber generell außerhalb ihrer unmittelbaren und regionalen Interessenszone bisher nicht militärisch wirksam geworden ist, sind ernsthafte geopolitische Machtkämpfe kurz- und mittelfristig nicht zu erwarten.

Korruption

Neben dem ständigen Wechsel zwischen linken und rechten Regierungen gibt es eine zweite Konstante, die den politischen Alltag in Lateinamerika seit Jahrzehnten prägt: die Korruption. Nach dem Bekanntwerden eines Verzeichnisses von Persönlichkeiten, die als Eigentümer von Bankkonten und Offshore Firmen in diversen Steuerparadiesen aufgelistet sind, hat sich herausgestellt, dass fast die Hälfte der involvierten „Steuerflüchtlinge" aus Lateinamerika stammt. In der als Pandora Papers bezeichneten Personenliste sind gegenwärtig etwa 6.000 Lateinamerikaner angeführt, unter anderem drei amtierende und elf frühere Staatsoberhäupter sowie etliche Funktionäre und Unternehmer. Zu den bekanntesten Politikern zählen etwa der frühere Präsident Paraguays, Horacio Cartes, der (noch) amtierende chilenische Staatspräsident Sebastián Piñera, die Familie des ehemaligen argentinischen Präsidenten und jetzigen Oppositionsführer Mauricio Macri sowie Paulo Guedes, brasilianischer Finanzminister und Kabinettsmitglied von Jair Bolsonaro. Ebenso besaß Ecuadors Präsident Guilherme Lasso Firmen im Ausland.
Bestechlichkeit und Straflosigkeit (bei Politikern und Wirtschaftsmagnaten) sind zentrale Probleme, bei denen die Gefahr besteht, dass die Bevölkerung allmählich den Glauben an den Rechtsstaat verliert. Korruption ist unter anderem ein Maßstab dafür, wie stark oder eben schwach das Demokratieverständnis in Lateinamerika ausgeprägt ist. Einige Länder versuchten, mit internationalen Organisationen dagegen anzukämpfen, doch Länder wie Guatemala, Honduras, Mexiko und Nicaragua haben die Zusammenarbeit abgebrochen.

Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie

Seit Jahresbeginn gibt es große Hoffnung, was die Bekämpfung von SARS-CoV-2 in dieser Weltregion betrifft. Erstmals wurde ein Impfstoff hergestellt, dessen Vertrieb von der Weltgesundheitsorganisation auch genehmigt wurde. Ein Meilenstein für eine Region, die bisher ein Drittel aller COVID-19-Opfer weltweit zu verzeichnen hat. Dabei handelt es sich um eine Version des AstraZeneca Impfstoffes, der in Zusammenarbeit zwischen Mexiko und Argentinien produziert wird. Doch auch wenn die Erzeugung eines eigenen Vakzins in der Region als medizinischer Lichtblick gesehen werden kann, rückt damit das Phänomen sozialer Unterschiede in den Fokus – diese sind an den Impfquoten der jeweiligen Länder besonders gut zu sehen.
Regionalmeister im Impfen gegen das Coronavirus sind Kuba – mit eigenen, aber international nicht anerkannten Impfstoffen – und Chile. Die Bevölkerung beider Länder ist zu 85 Prozent durchgeimpft. Chile hat sogar vor, ab Februar 2022 mit der Verabreichung der vierten Impfdosis zu beginnen. Dass die Auswahl auf den in chinesisch-brasilianischer Zusammenarbeit entwickelten Impfstoff CoronaVac fiel, scheint dabei nicht nur gesundheitliche Gründe zu haben. Die politische Entscheidung für das Vakzin gibt dabei auch Aufschluss über die geopolitische Ausrichtung des Staates, die mit dem neuen ultralinken Präsidenten vielleicht auch noch intensiviert werden wird.
Ecuador will – angelehnt an das Beispiel Costa Ricas – als zweites Land in Lateinamerika eine Impfpflicht einführen, die für die gesamte Bevölkerung und auch für Reisende in den Andenstaat gelten soll. In Bolivien, Guatemala, Honduras und Paraguay ist hingegen nicht einmal die Hälfte der Einwohner teilimmunisiert und im krisengeschüttelten Haiti sind erst unglaubliche 0,62 Prozent vollständig geimpft. Trotz seines querdenkenden Präsidenten wandelte sich mittlerweile auch Brasilien vom Coronasorgenkind zum Impfmeister. Ein gut strukturiertes und flächendeckendes Netz an Test- und Impfeinrichtungen, die in Museen oder Supermärkten aufgebaut wurden, macht das Impfen im Land so unkompliziert und die Impfkampagne zu einem Riesenerfolg. Mit etwa 42.000 Impfstationen konnten in Brasilien bislang 66 Prozent der Bevölkerung vollimmunisiert werden. Schätzungsweise 160 Millionen Einwohner erhielten den „Erststich" und ca. zehn Prozent eine Auffrischungsimpfung nach der Vollimmunisierung.
Ecuadors Impfpflicht ist trotzdem ein Novum, da sie weltweit die umfassendste ist. Alle Einwohner ab fünf

Jahren müssen sich impfen lassen und das könnte richtungsweisend für die Impfstrategie anderer Länder werden.

Costa Rica's 1G-Regel

Schon im Vorjahr kündigte Costa Rica als erstes Land der Welt die 1G-Regel an, welche seit Jänner dieses Jahres in Kraft ist. Das Land gilt im mittelamerikanischen Raum als Musterschüler und ist unter anderem wegen seiner stabilen Sicherheitslage auch ein beliebtes Urlaubsland. Hinsichtlich der Coronaimpfungen gilt das Land als zentralamerikanischer Klassenbester. Die drastische Maßnahme ist dennoch ein Schritt, den kein anderes Land bisher gewagt hat. Obwohl Präsident Carlos Alvarado entschlossen zu diesem drastischen Schritt steht, gibt es schon erste Stornierungswellen in der Tourismusbranche. Doch gerade der Tourismussektor ist die wichtigste Einnahmequelle des Landes. Bei der Einreise werden nur die Vakzine von Moderna, BioNTech/Pfizer, AstraZeneca oder Johnson & Johnson anerkannt. Andere Impfstoffe wie beispielsweise Sinopharm oder Sputnik V, die in vielen lateinamerikanischen Staaten verabreicht werden, werden in Costa Rica nicht anerkannt. Da das kleine mittelamerikanische Land bei den großen Kreuzfahrt-Reedereien als beliebtes Anlaufziel gilt, ist es durchaus möglich, die zuletzt durch COVID-19 in Verruf gebrachte Kreuzfahrtindustrie – im wirtschaftlichen Eigeninteresse – wieder anzukurbeln und mit der im Land eingeführten 1G-Regel einen Beitrag dafür zu leisten. Mit diversen Quarantänemaßnahmen und Anlaufverboten verbuchte diese Tourismusbranche nämlich immense finanzielle Verluste.

Wie Costa Rica führt auch **Kuba** Verschärfungen bei der Einreise ein. Seit 5. Jänner 2022 ist es nur noch mit einer Coronaimpfung und einem negativen PCR-Test, der nicht älter als 72 Stunden sein darf, möglich, die Zuckerinsel zu bereisen. Für aus dem Ausland rückreisende Kubaner gelten auch neue Regeln. Erfolgt eine positive Testung, werden Betroffene sowie deren Kontaktpersonen in für zu diesem Zweck vorgesehenen Gesundheitseinrichtungen abgesondert. Jene Kubanerinnen und Kubaner, die aus dem Ausland einreisen wollen und noch keinen Impfschutz nachweisen können, müssen für acht Tage und auf eigene Kosten ein extra dafür eingerichtetes Quarantänehotel beziehen. Damit möchte die kubanische Regierung die Ausbreitung der Omikron-Virusvariante eindämmen. Ob diese Maßnahmen mit Einbußen in der Tourismusbranche einhergehen, ist auf Grund der weltweiten Impfkampagnen noch nicht absehbar.

Die strengen Maßnahmen tragen wahrscheinlich nicht nur dazu bei, die Ausbreitung des Virus einzudämmen. Die Absonderung von Infizierten in eigens dafür vorgesehenen Gesundheitseinrichtungen bzw. Quarantänehotels ist weltweit einzigartig und hebt einerseits die Impfbereitschaft und andererseits den ausgezeichneten Ruf des kubanischen Gesundheitswesens, den die kubanische Bevölkerung auf Grund ihrer sozialistischen Politik genießt.

Währungspolitik als Schutz vor Inflation und US-amerikanischer Finanzmacht

Peru vertraut auf digitalen Inflationsschutz

In puncto Kryptowährung ist El Salvador gewissermaßen lateinamerikanischer Vorreiter. Als erstes iberoamerikanisches Land hat es den Bitcoin als gesetzliches Zahlungsmittel akzeptiert, doch mittlerweile können sich mehrere Länder der Region mit demselben Gedanken anfreunden. Neue Gesetze in Argentinien und Paraguay sowie Gerüchte über die mögliche Einführung des Bitcoins als offizielles Zahlungsmittel in mehreren südamerikanischen Ländern veranlasste die peruanische Regierung dazu, ein neues Gesetz zu entwerfen. Der Gesetzesentwurf soll eine rechtliche Grundlage für den digitalen Währungsmarkt schaffen und Institutionen, die Kryptowährungsdienste anbieten, in die Verantwortung nehmen. Dabei geht es insbesondere um Vorkehrungen zur Verhinderung von Geldwäsche, Unterbindung verdächtiger Transaktionen sowie um die künftige Verpflichtung für Banken und Versicherungen, sich bei der Aufsichtsbehörde zu registrieren. Innerhalb eines Jahres ist die Nutzung von Kryptowährung in **Peru** um 600 Prozent gestiegen. Die Akzeptanz von Bitcoin ist in diesem Andenland ebenfalls gestiegen. Mehrheitlich herrscht die Meinung vor, dass Bitcoin in den letzten Jahren in Form eines „digitalen Inflationsschutzes" vielen Menschen in Lateinamerika hätte helfen können, sich dem Wertverlust der eigenen Landeswährung zu entziehen.

Die Idee, den US-Dollar als Leitwährung am lateinamerikanischen Kontinent zu verbannen, existiert schon längerer Zeit. Die Länder waren sich allerdings nicht klar, welches – lateinamerikanische – Zahlungsmittel für die gesamte Region gelten könne. Mit der Einführung einer Kryptowährung und künftigen Ausdehnung des Bitcoins am gesamten Halbkontinent könnte die Bindung an den US-Dollar aufgehoben werden.

Allerdings verbergen sich darin auch große Gefahren. Cyberangriffe könnten dazu genutzt werden, Erpressungen im großen Stil durchzuführen die mit – nicht nachverfolgbaren – Bitcoin Zahlungen beglichen werden. Ebenso könnte die Kryptowährung durch irgendwelche Kanäle abgezweigt werden, da auch die Kontrollmechanismen der Zentralbanken wegfallen.

Bitcoin wird gesetzliches Zahlungsmittel in El Salvador

Wieder ist es eine mittelamerikanische Nation, welche als erstes Land der Welt mit einem innovativen Schritt für Aufsehen sorgt. **El Salvadors** populistischer Präsident Nayib Bukele setzt im Kampf gegen Drogenkriminalität

und Korruption auf die digitale Karte. Als weltweit erstes Land führt die salvadorianische Regierung die umstrittene Kryptowährung Bitcoin als gesetzliches Zahlungsmittel ein. Begründet wird der waghalsige Schritt unter anderem mit der einhergehenden Schmälerung der Macht von Banken, aber auch mit einer größeren finanziellen Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten von Amerika. Weltweit zahlen Millionen von Menschen, insbesondere Auswanderer, bei Überweisungen an die Familien in ihren Heimatländern oftmals über zehn Prozent Transaktionsgebühren, die mit der Einführung der digitalen Währung nunmehr entfallen. Allerdings setzt die Bevölkerung bisweilen mehr Vertrauen in den bewährten US-Dollar, der schon jahrzehntelang akzeptiert wird und als stabile Währung gilt. Immerhin wurde die Einführung des Bitcoins von einem Präsidenten vorangetrieben, dessen autoritäres und undemokratisches Verhalten innerhalb der Bevölkerung immer mehr in Frage gestellt wird.

Populismus hat Tradition am Kontinent

Der in Lateinamerika vorherrschende Populismus ist nicht mit jenem in Europa vergleichbar und unterliegt an sich auch keiner negativen Konnotation. Während in den meisten europäischen Ländern Populismus mit rechtslastigen Parteien in Verbindung gebracht wird, ist in Iberoamerika genau das Gegenteil der Fall. Hier wird Populismus eher von Kandidaten linker Parteien ausgeübt. Lange Zeit dominierten die Namen der Präsidenten wie Hugo Chávez in Venezuela (1999 bis 2013), Luiz Inácio Lula da Silva in Brasilien (2003 bis 2011), Cristina Fernández de Kirchner in Argentinien (2007 bis 2015) oder Evo Morales in Bolivien (2006 bis 2019) in der öffentlichen Wahrnehmung.

Doch Populismus ist Teil einer lateinamerikanischen Tradition die mittlerweile als fester und integraler politischer Bestandteil des Halbkontinents gesehen wird und in drei zeitliche Phasen aufgeteilt werden kann. Das ist erstens der klassische Populismus, der durch die (staatliche) Förderung inländischer Produkte und der zeitgleichen Eindämmung von Importen in den 1940er und 1950er Jahren den Alltag bestimmte. Zweitens die Zeit des Neopopulismus der zwischen 1980 und 1990 mit dem Neoliberalismus zusammenfiel und dem gegenwärtigen Populismus, der wieder auf eine starke Rolle des Staates setzt.

Zum Populismus als Teil der lateinamerikanischen politischen Kultur zählt ebenso die Eigentümlichkeit, dass einzelne Personen eine zentrale Rolle spielen, die auch durch diverse Modernisierungsprozesse nicht beschnitten wurde. Aber auch die gesellschaftliche Wahrnehmung von populistischer Politik ist eine andere.

Als Morales der verarmten Bevölkerung Boliviens eine Mindestrente von umgerechnet 50 Euro versprach, wurde dieser Schritt in deutschen Zeitungen als die Verteilung populistischer Wahlgeschenke dargestellt. Stattdessen wurde die Festlegung der staatlichen Mindestsicherung in Deutschland – die das Achtfache der bolivianischen Volksrente betrug – in denselben Zeitungen als Sozialabbau wahrgenommen.

Gemessen an ihren Verfassungen sind die lateinamerikanischen Republiken größtenteils tadellose Demokratien, die den westeuropäischen und der nordamerikanischen ebenbürtig sind. In ihren Herzen sind sie es jedoch nicht, was mit der Entstehungsgeschichte dieser Staaten zusammenhängt.

Kuba schafft den Peso convertible ab

Zum Jahreswechsel wurde das doppelte Währungssystem mit seinem 1:1 an den US-Dollar gebundenen Peso convertible abgeschafft, was die Inflation des Karibikstaates Ende 2021 auf unglaubliche 70 Prozent ansteigen ließ. Laut dem kubanischen Wirtschaftsminister Alejandro Gil ist die Lage jedoch mit keinem anderen Land der Welt zu vergleichen, denn die höchste Teuerungsrate der Welt wurde mit Absicht herbeigeführt. Im Zuge der Reform sollen dafür nämlich auch die Löhne sukzessive steigen, und zwar um satte 450 Prozent. Anfang 2021 gab es in Kuba Preiserhöhungen um bis zu 44 Prozent, zeitgleich stieg allerdings auch das Lohnniveau. Der monatliche Mindestlohn betrug im Jänner 2.100 Pesos und war zu Jahresende mit 3.934 Pesos – das sind ca. 145 Euro – beinahe auf das doppelte erhöht worden.

Die Abschaffung des Peso convertible beendet nicht nur das insbesondere für Touristen 1994 eingeführte doppelte Währungssystem. Sie erzeugt auch Anreize zur Aufnahme einer Arbeit, um den dafür vorgesehenen Lohn als Haupteinnahmequelle für die entstandenen Teuerungen zu verwenden. Bisher gingen nur 64 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter einer offiziellen Beschäftigung nach. Sollte der Schritt gelingen, ist dies durchaus als volkswirtschaftlicher Fortschritt auf der Insel zu werten.

Alexander Panzhof

Aktuelle Cyberlage

Als strategische Absichten potentiell aggressiver Cyberakteure sind Machtprojektion und Abschreckung, die Unterminierung und Beeinflussung (westlicher) Demokratien, die Beeinflussung der öffentlichen und globalen Meinung sowie die Testung und Entwicklung der eigenen Fähigkeiten anzunehmen. Eine gewisse Relevanz haben zusätzlich die Themen Spionage und Staatskriminalität. Der Cyberraum wird neben Land, Luft, See und Weltraum als 5. Domäne begriffen und Cyberangriffe sind mittlerweile fixer Bestandteil der Toolbox zahlreicher Staaten.
Im 2. Halbjahr 2021 gab es einen weiteren dynamischen Anstieg der Cyberangriffe, aber auch enorme Anstrengungen zur Optimierung der Cybersicherheit und Cyberverteidigung, beispielsweise in der EU. Deutlich sichtbar wurde die Nutzung von Cybermitteln und -methoden zur Austragung politischer Konflikte in der Ukraine. Die Cyberkriminalität steigt weiter dramatisch an. Ein Tsunami von Erpressungs- und Überlastungsangriffen überrollt Verwaltungs- und Gesundheitseinrichtungen, große und kleine Unternehmen. Infolge der Beeinträchtigung der strategischen Infrastruktur ist die Kriminalitätsbekämpfung zum Thema für die höchste politische Ebene geworden. Zahlreiche Einflussoperationen konnten beobachtet werden. Spionage- und Sabotageattacken werden nahezu täglich bekannt und sind vor dem Hintergrund der Konfliktaustragung und der Erzielung von wirtschaftlichen Vorteilen zu beurteilen.

Cyberschlacht um die Ukraine

Gemäß einer detaillierten Analyse des ukrainischen Sicherheitsdienstes wurde die Ukraine wiederholt im Rahmen einer seit 2014 laufenden Kampagne Ziel russischer Cyberoperationen. Mehr als 5.000 Cyberangriffe auf staatliche Einrichtungen und kritische Infrastrukturen in der Ukraine seien registriert worden. So sollen mehr als 1.500 Computersysteme der Regierung attackiert und eine Reihe von Einflussoperationen durchgeführt worden sein. Dem Bericht zufolge steht hinter der seit 2013 oder 2014 aktiven Tätergruppe „Armageddon“ (aka „Gamaredon“ oder „Primitive Bear“) der russische Geheimdienst FSB.
Seit Dezember 2021 sollen die USA und das Vereinigte Königreich die Ukraine diskret mit Cyberkriegsexperten zur Vorbereitung auf mögliche Cyberangriffe durch Russland unterstützen. Laut geheimdienstlichen Einschätzungen wären das Stromnetz, das Bankensystem und andere kritische Komponenten der ukrainischen Wirtschaft und Regierung als wahrscheinlichste Ziele für Cyberangriffe anzusehen. Eine mögliche Absicht für die Cyberangriffe könnte sein, den ukrainischen Präsidenten Selenskyj unfähig und wehrlos erscheinen zu lassen – und damit vielleicht Russland einen Vorwand für eine militärische Intervention zu liefern. In Interviews sagten amerikanische Beamte und Experten, dass die Zahl der Cyberangriffe auf ukrainische Systeme im letzten Monat zugenommen hätte, während die öffentliche Aufmerksamkeit auf den Truppenaufbau gerichtet war. Diese Cyberangriffe hätten sich in erster Linie gegen ukrainische Regierungsbehörden, darunter das Innenministerium, die nationale Polizei sowie die Elektrizitätswerke gerichtet. Wenn Russland einen großflächigen Cyberangriff starten sollte, entweder als eigenständige Aktion oder im Vorfeld einer militärischen Intervention, wurde in ukrainischen Sicherheitskreisen davon ausgegangen, dass dieser höchstwahrscheinlich nach dem orthodoxen Weihnachtsfest Ende der ersten Woche im Jänner 2022 erfolgen würde.
Tatsächlich wurden vom 13. bis 14. Jänner 2022 manipulierte Nachrichten auf Ukrainisch, Russisch und Polnisch auf rund 70 ukrainischen Regierungswebseiten (Defacement-Attacke) eingespielt. Am 16. Jänner veröffentlichte Microsoft (MS) Erkenntnisse über zusätzlich entdeckte Schadprogramme mit potentieller Löschfunktion in IKT-Systemen ukrainischer Entitäten. Von ukrainischer Seite wird die mutmaßlich belarussische Gruppe „UNC1151“ (UNC steht für UNCategorized) beschuldigt, hinter den Kompromittierungen der Webseiten zu stehen.
MS sieht bei den identifizierten Schadprogrammen in den ukrainischen IKT-Systemen keine Überschneidungen zu bekannten Akteuren und bezeichnet die dahinterstehende Gruppe als „Development Group“-0586 (DEV-0586). Die Schadprogrammfamilie wird „Whispergate“ genannt. Dieses Schadprogramm wurde gemäß MS auf „dutzenden“ IKT-Systemen in der Ukraine entdeckt, darunter befanden sich Regierungseinrichtungen, Non-Profit-Organisationen und IT-Unternehmen, u.a. auch jener IT-Dienstleister, der die von den Defacements betroffenen Webseiten betreut. MS geht nicht davon aus, dass bereits alle betroffenen Unternehmen identifiziert werden konnten. Whispergate verfügt über zwei Module: eines überschreibt bei einem Neustart den Master Boot Record (MBR). Danach lässt sich das betroffene Gerät nicht mehr starten. Das zweite dient als Downloader für ein weiteres Schadprogramm-Modul, das am betroffenen System nach Dateien mit bestimmten Endungen sucht und diese dann überschreibt. Das Webseiten-Defacement soll vermutlich zur Verunsicherung der ukrainischen Bevölkerung beitragen. Bei den Sabotageprogrammen erscheint ein cyberkrimineller Hintergrund aus mehreren Gründen höchst unwahrscheinlich zu sein. Diese Aktion ist entweder als Warnung im sich aufschaukelnden Konflikt mit Russland oder als Vorbereitung von weiterführenden Operationen im Rahmen eines sich anbahnenden militärischen Konfliktes zu beurteilen. Die mögliche Involvierung von UNC1151 entspricht einer schon länger praktizierten Kooperation zwischen russischen und

belarussischen Akteuren (siehe dazu weiter unten „Operation Ghostwriter").
Die Cyberangriffe sind vermutlich als Teil der russischen Strategie gegen die Ukraine zu beurteilen: Im Rahmen der hybriden Konfliktaustragung werden Spionage-, Sabotage- und Einflussoperationen auch mit Cybermitteln und -methoden durchgeführt. Großflächige Ausfälle in der kritischen Infrastruktur der Ukraine durch Cybersabotage (z.B. Energienetz) sind in allen Szenarien denkbar und könnten zu innenpolitischen Turbulenzen in der Ukraine führen. Durch Cyberangriffe verursachte Ausfälle von für das ukrainische Militär kritischer Infrastruktur (Transport und Kommunikation) können eine wesentliche Bedeutung bei einer allfälligen Eskalation des Konfliktes haben. Ausfälle würden sich zumindest zu Beginn störend auf die Organisations- und Kommunikationsfähigkeiten der ukrainischen Politik und Streitkräfte auswirken.

Cybererpressungsangriffe - eine Gefahr für die Nationale Sicherheit

Kriminell motivierte Cyberangriffe auf Unternehmen und Behörden der strategischen Infrastruktur wie z.B. in den USA (Opfer u.a.: Colonial Pipeline, Fleischlieferant JBS, Kaseya), Australien (Unternehmen und Regierungsbehörden) oder Irland (Angriff auf das öffentlich finanzierte irische Gesundheitssystem) hatten hohe Kosten (Lösegeld, Wiederherstellung, Reputation) zur Folge. Die Angriffe enthüllten aber auch die hohe Verwundbarkeit dieser Infrastrukturen und zeigten, dass Staaten auch durch kriminelle Angriffe lahmgelegt werden könnten. Der Cybersicherheitsbericht des niederländischen Nationalen Koordinators für Sicherheit und Terrorismusbekämpfung (NCTV) hat die Cyberkriminalität als Gefahr für die nationale Sicherheit eingestuft. Cybererpressungsangriffe hätten das Potential, die Niederlande zu destabilisieren. Der Diebstahl digitaler Informationen, die Störung der IKT-Systeme, die Blockierung des Datenverkehrs, die Unterbrechung der Kommunikationsdienste und die mögliche Stilllegung von Versorgungsunternehmen wie Wasser-, Gas- und Energieversorgern könnten massive Folgen für Gesellschaft und Wirtschaft haben.
Auch laut Jahresbericht des Nationalen Cybersicherheitszentrums (NCSC) des Vereinigten Königreiches stellten Cybererpressungsangriffe im abgelaufenen Jahr die größte Bedrohung dar. 2021 war insgesamt eine Rekordzahl an Cybervorfällen zu verzeichnen. Etliche Angriffe wurden durch das NCSC Russland oder China zugeordnet. Der Bericht stellt auch fest, dass die Entwicklungen im Cyberbereich in China die größte zukünftige Bedrohung darstellen würden. Der Kommandant der Cyberabwehr der französischen Streitkräfte vermutet, dass mit dem großflächigen Cybererpressungsvorfall auf die US Firma Kaseya „bestimmte Staaten ihre Cyberkapazitäten testen" würden. Cyberangriffe stellen eine neue Bedrohung und eine Herausforderung für die strategische Überlegenheit (des Westens) dar. Zudem meinte der General, dass den Staaten, die solchen Angriffen nichts entgegenzusetzen hätten, nicht weniger als der Verlust ihrer Souveränität drohe.

Kaseya-Ransomware-Cyberattacke
Am 2. Juli, taktisch geschickt kurz vor dem US-amerikanischen Nationalfeiertag, verübt die russischsprachige Hackergruppe „REvil" über die Software der US IT-Firma Kaseya eine Ransomware-Cyberattacke. Die Daten von mehr als 200 Firmen wurden dadurch verschlüsselt. REvil fordert Lösegeld in der Höhe von 70 Mio. $. Das Cybersicherheitsunternehmen ESET identifizierte Opfer in mindestens 17 Ländern, darunter Großbritannien, Südafrika, Kanada, Argentinien, Mexiko, Indonesien, Neuseeland und Kenia. Unternehmen, Behörden, Finanzdienstleister, Firmen im Tourismusbereich sowie der öffentliche Sektor waren betroffen. Eine der größten schwedischen Supermarktketten schloss nach dem Cyberangriff vorübergehend rund 800 Filialen. Der Code des Angriffsprogramms ist so geschrieben, dass Systeme, die hauptsächlich Russisch oder verwandte Sprachen verwenden, gemieden wurden.

Die Kosten von Cybererpressungsangriffen steigen weiter an
Die durchschnittliche Lösegeldsumme beläuft sich derzeit auf rund 486.000 €. Der brasilianische Fleischkonzern JBS z.B. hat 9,4 Mio. € in Bitcoins bezahlt, nachdem die Angreifer deren Lieferkette lahmgelegt hatten. Die Taktik der „doppelten Erpressung", bei denen Cybererpressungsgruppen zusätzlich zur Verschlüsselung der Netzwerke auch Daten stehlen und drohen, diese bei Nichtzahlung zu veröffentlichen, ist mittlerweile üblich. In naher Zukunft ist mit keinem Rückgang der Angriffe zu rechnen.

Der US-Präsident fordert von Russland ein härteres Vorgehen gegen Hacker
Auf höchstpolitischer Ebene forderte der US-Präsident den russischen Präsidenten zu einem härteren Vorgehen gegen die Täter auf. Viele der Hackergruppen, die tausende Firmen in den USA lahmgelegt haben, agieren, nach Einschätzung von US-Vertretern und verschiedenen Sicherheitsexperten, von Russland aus, mutmaßlich mit dem Wissen, wenn nicht dem Einverständnis der Moskauer Regierung. Sollten die Vereinigten Staaten in „einen echten Krieg mit einer Großmacht verwickelt werden, wird dies" laut US-Präsident, „die Folge eines Cyberangriffs sein". Juristisch soll die Bekämpfung der Cyberkriminalität in den USA durch ein neues Gesetz unterstützt werden, das u.a. Cybererpressungsgruppen

beherbergende Länder als „staatliche Sponsoren für Ransomware“ designieren.
Beim Kampf gegen Cybererpressung soll durch gemeinsame Operationen des FBI mit dem U.S. Cyber Command und dem privaten Sektor, wie erstmals bei der Lahmlegung des Trickbot Bot-Netzes angewandt, nicht nur die Effizienz der Strafverfolgung gesteigert werden. Gleichzeitig soll damit eine abschreckende Wirkung erzielt werden. Weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Cybererpressung sollen die Durchführung aktiver Maßnahmen zur Störung der Angreifer, der Aufbau einer internationalen Koalition und die Erhöhung der Fähigkeiten zur Analyse des Zahlungsverkehrs mit Kryptowährung sein. Weiters wurde durch die neue Cybererpressungs-Task Force des Weißen Hauses eine Belohnung von bis zu 10 Mio. $ (8,5 Mio. €) für Informationen, die zur Identifizierung der Angreifer führen, ausgelobt.

In Deutschland wurden mehrere Kliniken nach einem Hackerangriff vom Netz genommen
Wie ein Sprecher des SRH Klinikverbundes am 22.09.2021 mitteilte, sind deutschlandweit fast ein Dutzend SRH-Kliniken mit rund 17.000 Mitarbeitern die Computersysteme nach einem Hackerangriff sicherheitshalber vom Netz genommen worden. Die IT-Infrastruktur des SRH Klinikverbundes sei von bislang Unbekannten mit einem Schadprogramm angegriffen worden, welches Daten durch Verschlüsselung unzugänglich machte. Als Folge des Hackerangriffs, der am Wochenende begonnen habe, sei ein Teil der IT-Infrastruktur noch für einige Tage beeinträchtigt. Details zur Schadsoftware, zum Vorgehen der Angreifer sowie zu möglicherweise ausgenutzten Sicherheitslücken sind derzeit noch nicht bekannt.

Ransomware-Angriff gegen 34 Unternehmen in Österreich
Am 30. August wurden über einen oberösterreichischen IT-Dienstleister insgesamt 34 österreichische Unternehmen mit einem Erpresserschadprogramm attackiert, darunter Produktions-, Gesundheits- und ein Busunternehmen, Steuerberater, Ärzte, Anwälte und ein Kindergarten. Im Zuge des Cyberangriffs wurden sämtliche Daten auf den infizierten Computersystemen verschlüsselt und vorhandene Backups gelöscht. Die Lösegeldforderung wurde vom Akteur an die Größe des angegriffenen Unternehmens angepasst und lag zwischen 500.000 und drei Millionen US-Dollar in einer Kryptowährung. Erpressungsangriffe werden von sehr professionellen und effizient arbeitenden Gruppen mit Fachkenntnissen in den Bereichen IT-Security und Betriebswirtschaft ausgeführt. Die Ziele werden mittels Open Source Intelligence und Social Engineering Methoden ausgespäht.

Zahlreiche Cyberangriffe zur Störung bzw. Zerstörung von Systemen

Cyberangriffe zeigen die Verwundbarkeit auch von kritischen Infrastrukturen auf. Dabei ist zweitrangig, ob die Täter kriminelle, aktionistische oder politische Motive angetrieben haben. Im letzten Halbjahr hatten u.a. folgende Institutionen mit den Folgen von Cyberattacken zu kämpfen.
Ein Angriff auf Katars Al-Jazeera-Netzwerk sollte deren Webseiten und Plattformen stören. In Polen kam es zu einem mehrstündigen Systemausfall der nationalen Fluglinie LOT. Israelische Banken sollten durch einen Distributed Denial of Service (DDOS)-Angriff sabotiert werden. Ein Interview mit Fragestunde des russischen Präsidenten per Telefoninterview wurde während der Übertragung durch einen massiven Cyberangriff auf das staatliche Rossiya 24-Netzwerk gestört. Am 22. Juli 2021 wurde der Betrieb der Containerhäfen der südafrikanischen Städte Kapstadt und Durban beeinträchtigt. Das Internet und Impfportal der italienischen Region Latium fiel durch einen Erpressungsangriff aus. Ein Überlastungsangriff (Distributed-Denial-of-Service-Angriff, kurz DDoS) verursachte in vielen Städten Neuseelands eine Internetunterbrechung. Weiters wurden die Kiwibank, ANZ, NZ Post und MetService angegriffen. Auch der russische Internetgigant Yandex YNDX.O gab bekannt, Opfer eines DDoS-Angriffes geworden zu sein. Im Vereinigten Königreich waren hunderte Spar-Filialen zur vorübergehenden Schließung gezwungen, weil durch einen Cyberangriff keine Zahlungen per Karte getätigt werden konnten. Eine Attacke auf die Webseiten des brasilianischen Gesundheitsministeriums sabotierte die Nachverfolgung von Infektionen. Auch die digitalen COVID-19-Impfausweise konnten nicht mehr abgerufen werden. Ein Teil des Computernetzwerks einschließlich des Mailsystems des belgischen Verteidigungsministeriums ist durch einen Angriff zeitweilig ausgefallen. In Deutschland wurde erstmals der Cyber-Katastrophenfall ausgerufen und mehrfach wurden kritische Infrastrukturen im Iran attackiert.

Erster Cyber-Katastrophenfall in Deutschland
Die Verwaltung des Landkreises in Sachsen-Anhalt mit rund 157.000 Einwohnern musste im Juli nach eigenen Angaben fast zwei Wochen lang ihre Arbeit weitgehend einstellen. Infolge einer Attacke mit Erpressungssoftware war das gesamte IT-System aller Standorte der Kreisverwaltung lahmgelegt. U.a. konnten auch keine Sozialleistungen mehr ausgezahlt werden. Der Katastrophenfall wurde ausgerufen, um schneller reagieren zu können. Die Wiederherstellung des ordnungsgemäßen Betriebes nahm mehrere Monate in Anspruch und war mit hohen Kosten verbunden.

Cybersabotage gegen iranische Infrastrukturen

Eine Reihe von Attacken wurde zur Störung bzw. Lahmlegung iranischer kritischer Infrastrukturen durchgeführt. Die dahinterstehenden Akteure sind bis dato unbekannt. Es könnte sich um Cyberaktivitäten im Rahmen des Konfliktes mit den USA und Israel handeln. Nicht auszuschließen ist aber auch, dass oppositionelle iranische Gruppen die Angriffe ausgeführt haben.

Manipulation von IKT-Systemen im Transportsektor

Im Juli wurden Steuersysteme der Eisenbahnen und des Ministeriums für Straßen- und Stadtentwicklung manipuliert und deren Webseiten verunstaltet. Die Anschläge wurden mutmaßlich von der bisher nicht zuordenbaren Gruppe „INDRA" durchgeführt. INDRA beschuldigte in einem Statement die betroffenen Firmen, mit dem iranischen Regime und den Quds-Brigaden (Spezialeinheit innerhalb der iranischen Revolutionsgarden) bzw. der Hisbollah in Verbindung zu stehen.

Ausfall der subventionierten iranischen Treibstoffversorgung

Im Oktober kam es durch die Manipulation des IT gestützten Abrechnungssystems zu einem mehrere Stunden dauernden Ausfall von 4.300 Tankstellen der National Iranian Oil Products Distribution Company. Als Folge konnte zwar noch getankt werden, jedoch mussten Kunden des staatlich subventionierten Treibstoffs den vollen Preis zahlen.

Offizielle iranische Stellen machten die USA und Israel für den Angriff auf das Tankstellennetz verantwortlich. Medien zogen Parallelen zur Gruppierung INDRA, die im Juli mutmaßlich die IKT-Systeme der iranischen Eisenbahn und Systeme attackiert hatte. Es sei „sehr gut möglich, dass Indra eine Gruppe von Hackern ist, die sich aus Gegnern des iranischen Regimes zusammensetzt, die entweder innerhalb oder außerhalb des Landes agierten". Auch eine angeblich iranische Hackergruppe namens „Gonjeshk'e Darandeh" könnte für den Angriff verantwortlich sein. Die Aktion könnte auch mit dem 2. Jahrestag der Unruhen 2019 wegen der erhöhten Benzinpreise und als Protest gegen die Tötung und Festnahmen von Hunderten Demonstranten gesehen werden.

Cyberangriff auf eine private iranische Fluglinie

Am 21. November berichtete das staatliche Fernsehen, dass ein Cyberangriff den Zugang zur Webseite der privaten iranischen Fluggesellschaft Mahan Air unterbrochen hätte. Eine bisher unbekannte Gruppe namens „Observanten des Vaterlandes" behauptete, den Angriff ausgeführt zu haben.

Cybersabotage gegen westliche Ziele

Im Juli wurden mutmaßlich iranische Geheimpläne zum Hacken von Infrastrukturen in westlichen Ländern, einschließlich Europa, bekannt. Die Möglichkeiten von Cybersabotage gegen Systeme zur Steuerung von Ballastwassersystemen, gegen maritime Kommunikationsgeräte, gegen die IKT-Systeme von Zapfsäulen an Tankstellen, um die Abgabe von Treibstoff zu verhindern oder sogar eine Explosion zu verursachen, werden darin beschrieben. Im Fokus stünden Unternehmen und Aktivitäten in Israel und westlichen Ländern, einschließlich dem Vereinigten Königreich, Frankreich, Deutschland und den USA.

Alarmstufe Rot durch Software-Sicherheitslücke „Log4j"

Festzustellen ist, dass täglich rund 7 große neue Schwachstellen in der Software so gut wie aller SW-Hersteller gefunden werden. Eine gravierende Schwachstelle in einem Produkt mit weltweiter Verbreitung veranlasste Anfang Dezember das deutsche Bundesamt für Informationssicherheit (BSI) sowie die US-amerikanische Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA), gemeinsam mit dem FBI, der NSA sowie den Sicherheitsbehörden der Five Eyes-Geheimdienstpartner Australien, Kanada, Neuseeland und Großbritannien, eine Warnung zu veröffentlichen. Die trivial ausnutzbare Schwachstelle „Log4j" (aka „Log4Shell") in einer weit verbreiteten Protokollierungsbibliothek für die Java-Software erlaubt einem Eindringling, das betroffene Gerät zu übernehmen. Es könnten hunderte Millionen Geräte betroffen sein. „Log4j-Schwachstellen sind eine ernsthafte und anhaltende Bedrohung für Organisationen und Regierungen auf der ganzen Welt. Alle Unternehmen wurden aufgefordert, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um die neuesten Richtlinien zur Verminderung der Bedrohung und zum Schutz ihrer Netzwerke umzusetzen. Das BSI hob am 11. Dezember die Warnstufe zu der Sicherheitslücke von Orange auf Rot an, weil weltweit bereits Angriffsversuche von Tätergruppen aller Art, Cryptominern, DDoS Bots Erpressern, staatlich gesteuerten Advanced Persistent Threats (APT), zu beobachten waren. Microsoft hat am 14. Dezember seinen Blog-Beitrag zur „Log4j"-Schwachstelle aktualisiert und vor nationalstaatlichen Hackergruppen aus China, dem Iran, und Nordkorea gewarnt.

Chinesische Cyberspionage

Berichte über mutmaßlich chinesische Cyberspionageoperationen dominieren die Berichte des vergangenen Jahres. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der strengen Regulierung und massiven Überwachung des Internets in China die chinesischen Cyberspione staatlich geplant und gesteuert agieren. Die

Hackergruppen sind vermutlich im Rahmen der Staatspartei, beim Staatssicherheitsministerium (MSS) und bei der Volksarmee organisiert. Die Spionageoperationen sind im Zusammenhang mit den strategischen Interessen der Volksrepublik China zu beurteilen. Die strategischen Interessen finden sich im 14. Fünfjahresplan, im Programm „MADE IN CHINA 2025", in der „Belt and Road Initiative", bei den Themen Energie, Gesundheitswesen, Schienenverkehr, Telekommunikation, Landesverteidigung und Stabilität, Fertigung, Netzwerken sowie Sport und Kultur. Die Cyberspionageoperationen werden durch eine große und unübersichtliche Zahl an Tätergruppen durchgeführt und werden zumeist als APT (Advanced Persistent Threat) bezeichnet. Die höchst professionellen Täter sind zu umfangreichen und hochentwickelten Angriffsverfahren befähigt.

Im Juli warnte die französische nationale Cybersicherheitsbehörde ANSSI vor einer anhaltenden Serie von Cyberangriffen gegen zahlreiche französische Organisationen, die der Hackergruppe APT31 (u.a. aka „Zirconium" oder „Judgment Panda") zugerechnet werden. Norwegen bestellte den chinesischen Botschafter wegen des Spionageangriffs von APT31 gegen das norwegische Parlament ein; APT31 soll zudem zwischen Jänner und Juli 2021 auch Ziele in der Mongolei, in Russland, Belarus, Kanada und den USA angegriffen haben.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sollen weitere mutmaßlich chinesische Cyberspionageoperationen und deren Ziele dargestellt werden. Die Gruppe „Sharp Panda" attackierte eine Regierung in Südostasien; APT41 führte die Operation „COLUNMTK" gegen den IT-Dienstleister SITA (verwaltet Millionen Passagierdaten von Air India, Air Singapore und Malaysia Airlines sowie von weiteren Fluglinien) durch; „Redfoxtrot" (aka „Temp.Trident" und „Nomad Panda", könnte aber auch die Cyber-Unit 69010 der chinesischen Volksarmee sein) attackierte drei indische Luftfahrt- und Rüstungsunternehmen, große Telekommunikationsfirmen und Regierungsorganisationen in Afghanistan, Indien, Kasachstan, Pakistan, Taiwan, Nepal und den Philippinen; die „Development Group 0322" (DEV-0322) spionierte gegen die US-Rüstungsindustrie sowie gegen Software Hersteller; „LuminousMoth" alias „HoneyMyte" ging gegen Ziele in Myanmar und auf den Philippinen vor; „Soft Cell", „Naikon" und „Group-3390" (aka APT27 oder „Emissary Panda", „Bronze Union", „LuckyMouse" und „IronTiger") spionierten gegen Telekommunikationsunternehmen; „TaskMasters" bzw. TA428 nahmen Lieferketten staatlicher russischer Auftraggeber ins Visier; UNC2630 (UNC steht für UNCategorized), UNC2717 und APT5 attackierten Entitäten in Europa und den USA; APT27 oder APT41 (aka „Double Dragon", „Barium", „Winnti", „Wicked Panda" und „Wicked Spider") führten die Operation „Harvester" gegen Ziele in Afghanistan durch; „FamousSparrow" (Konnex zu den „SparklingGoblin" und „DRBControl) attackierte Hotels, Regierungen und Unternehmen in Amerika, Afrika, Asien und Europa (Frankreich, Vereinigtes Königreich, Litauen); „GRAYFLY attackierte Telekom-, Medien-, Finanz- und IT-Dienstleister in Taiwan, Vietnam, den USA und Mexiko; TAG-28 attackierte Medien, Regierung und Sicherheitsunternehmen in Indien; „MysterySnail" spionierte gegen IT-Firmen, den Rüstungssektor und diplomatische Einrichtungen; „LightBasin" (UNC1945) attackierte 13 Telekommunikationsunternehmen.

Einflussoperationen und Desinformation

Einflussoperationen und Desinformationskampagnen werden oft Russland zugeschrieben. Laut „Lagebericht hybride Bedrohungen" des deutschen Bundesinnenministeriums (BMI) wurden im Vorfeld der Bundestagswahl vermehrt von Russland ausgehende Cyberangriffe auf politischen Stiftungen und Parteien in Deutschland beobachtet. Brute-Force-Attacken auf E-Mail-Konten dienten nicht nur der Spionage, sondern auch der Vorbereitung von Einflussoperationen und Desinformationskampagnen. Auch der US-Präsident warf dem Kreml vor, sich durch die Verbreitung von Falschinformationen in die Kongresswahl im kommenden Jahr (Herbst 2022) einmischen zu wollen. Ein Beispiel für die seit Jahren zu beobachtenden Einflussoperationen ist die Operation „Ghostwriter".

Operation „Ghostwriter"

Die „Operation Ghostwriter" läuft seit mindestens 2017. Im Zeitraum von 2017 bis 2021 konnten rund 35 verschiedene Kampagnen zur Verbreitung von Desinformation bzw. zum Schüren von Misstrauen beobachtet werden. Die Kampagnen zielten vor allem darauf ab US- bzw. NATO-Truppen bei der Bevölkerung in Litauen, Lettland und Polen zu diskreditieren. Weiters richten sie sich zur Polarisierung der Stimmung gegen Regierungen, das Militär und Medien in Polen, der Ukraine und den Baltischen Staaten sowie gegen Journalisten und Aktivisten. Weitere Opfer in der Vergangenheit fanden sich in Irland, in Kolumbien, in der Schweiz und in Deutschland.

Die Tätergruppe hinter der Operation Ghostwriter wurde von einigen Staaten (und Sicherheitsfirmen) dem russischen Militärgeheimdienst (GRU) zugerechnet. Die deutsche Bundesregierung und einige EU-Mitgliedstaaten forderten die russische Regierung auf, die unzulässigen Cyberaktivitäten sofort einzustellen. Polen beschuldigte Russland offen, hinter den Angriffen zu stehen. Nach neuen Erkenntnissen durch Analyse der technischen und geopolitischen Indikatoren wirkt auch die mit der belarussischen Regierung in Verbindung stehende Hackergruppe UNC1151 (UNC steht für „UNCategorized") bei der Operation mit. Bei den

verwendeten Mitteln, Techniken und Vorgehensweisen von UNC1151 konnten in hohem Maß Überschneidungen mit russischen Informationsoperationen beobachtet werden. Da die Ziele der Operation Ghostwriter für die geostrategischen und sicherheitspolitischen Interessen der Russischen Föderation bedeutender erscheinen als für Belarus, könnte angenommen werden, dass der Masterplan hinter der Operation von Russland stammt. Aufgrund der sehr engen Zusammenarbeit zwischen den russischen und den belarussischen Geheimdiensten ist eine Unterstützung im Cyberbereich der mutmaßlich weißrussischen Gruppierung durch den russischen Geheimdienst sehr wahrscheinlich. Die russische Regierung könnte eine vermeintliche „Fehl-Attribution" durch die EU sowie Deutschland und Polen zu ihrem strategischen Vorteil nutzen, um alle Schuldzuweisungen an Russland in Bezug auf Cybervorfälle in Frage zu stellen und Russland gegenüber der russischen Bevölkerung erneut als Opfer zu präsentieren.

Pro-russische Trolle infiltrieren die Leserkommentar-Spalten westlicher Online-Medien

Einer kürzlich veröffentlichten Studie der Universität Cardiff zufolge, versuchen pro-russische Internet-Trolle auf die Kommentarspalten westlicher Medien Einfluss zu nehmen. Mit pro-russischen Kommentaren zu Russland-Berichten westlicher Medien soll eine breite Zustimmung im Westen zur Kremlpolitik suggeriert werden. Das wiederum würde in russischen Staatsmedien als Beleg für die angebliche Zustimmung der Bevölkerung im Westen zur Politik des Kremls herangezogen. Die Berichte der russischen Staatsmedien wiederum würden dann über soziale Medien sowie pro-russische Internetseiten geteilt, die für die Verbreitung von Desinformationen und Propaganda bekannt seien und teils Verbindungen zu russischen Geheimdiensten haben sollen. Die Online-Auftritte von 32 Medienhäusern in 16 Ländern sollen betroffen sein. Darunter befänden sich die britischen „The Daily Mail", „Daily Express" und „The Times"; die US-amerikanischen „Fox News" und „Washington Post"; der französische „Le Figaro"; die italienische „La Stampa" und in Deutschland „Der Spiegel" und „Die Welt".

Gegenmaßnahmen

Im vergangenen Halbjahr wurden in vielen Staaten Maßnahmen ergriffen, um den Herausforderungen durch die Cyberbedrohung wirksamer begegnen zu können. Vorhandene Strategien wurden überarbeitet, Rechtsgrundlagen geschaffen, neue Strukturen aufgebaut, neue Kooperationen initiiert und neue Taktiken in der Abwehr und Strafverfolgung implementiert. Auch die großen Cyberkonzerne setzten Maßnahmen zur Abwehr von Cyberattacken. Besonders bemerkenswert ist die Fülle von Aktivitäten auf Ebene der EU und die neue Cyberstrategie Japans.

Erhebliche strategische Maßnahmen wurden in der Europäischen Union und in den USA gesetzt. Japan und Deutschland haben ihre Cyberstrategien evaluiert, Anpassungen wurden in vielen Ländern vorgenommen. Neue Gesetze, z.B. in Australien, den USA und Singapur, sollen den Schutz kritischer Infrastrukturen verbessern, neue Befugnisse für die Strafverfolgungsbehörden schaffen, den Export offensiver Cyberwerkzeuge einschränken, die Behebung von Schwachstellen in IT-Systemen bewirken, den Zugang von chinesischen Unternehmen zu Schlüsseltechnologien und Märkten verhindern und die ausländische Einmischung mittels Informationskampagnen und Desinformation verhindern.

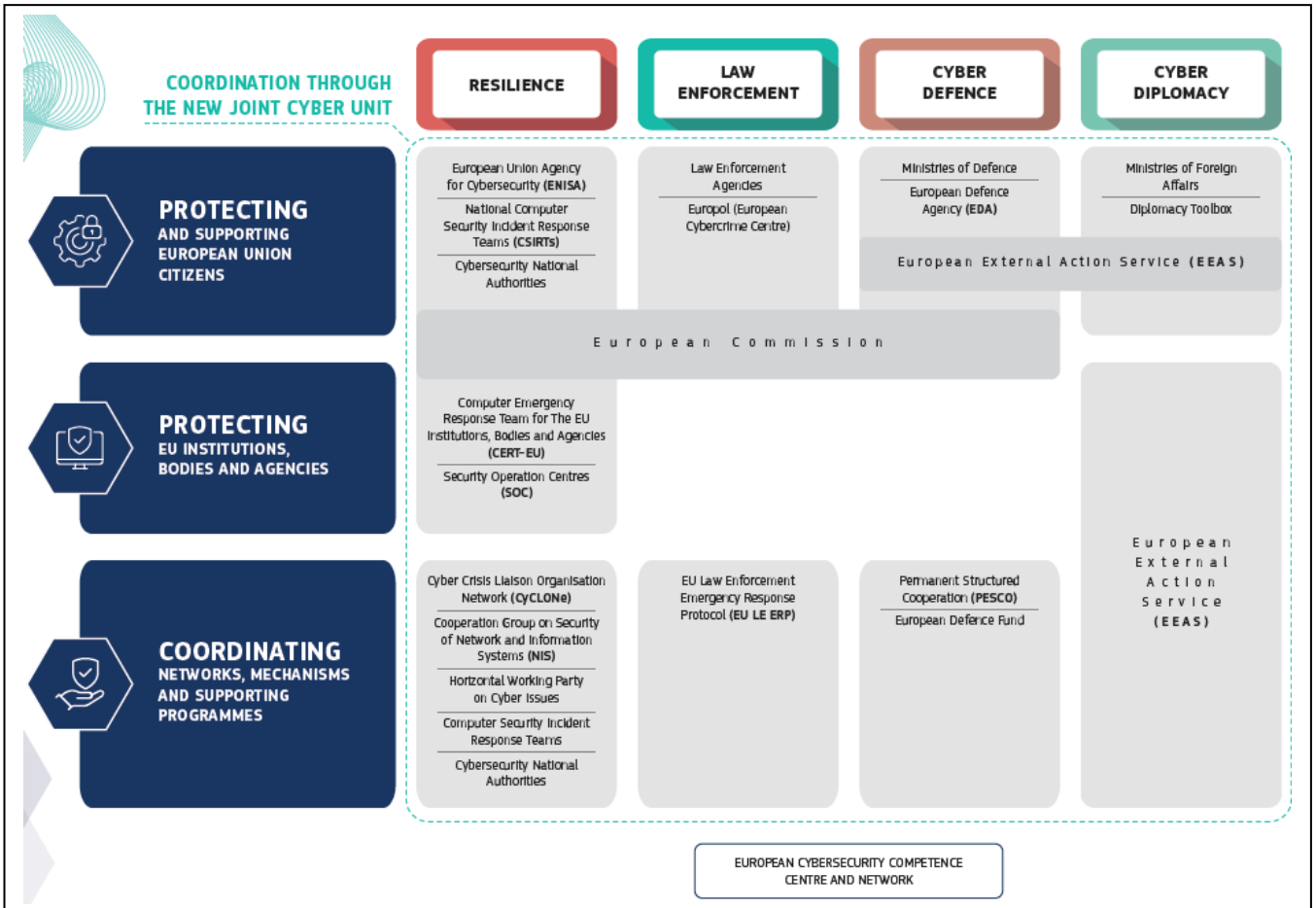
Eine Reihe von neuen Strukturen sollen mit erheblichem Personalaufwand und hohen Budgets ausgestattet die Forschung und Entwicklung forcieren (Italien, Vereinigtes Königreich). Neue Agenturen zur Bekämpfung von Desinformationen werden u.a. in Frankreich und Italien eingerichtet. Die Stärkung der Cyber-Defence Fähigkeiten der Streitkräfte, einschließlich hoher Investitionen in offensive Cyberkapazitäten und die Erhöhung der Cybertruppenstärken sind u.a. in der Schweiz, in Frankreich, dem Vereinigten Königreich, in Belgien und den Niederlanden geplant. Eine Reihe von Plattformen zur Kooperation wurden eingerichtet: u.a. eine Koalition von Australien, Indien, Japan und den USA zur Stärkung der Cybersicherheit im indopazifischen Raum; die USA initiierten überdies einen Cybersicherheitsgipfel mit Indien, Australien, Großbritannien, Deutschland, der Ukraine, Estland, Nigeria, Kenia, Brasilien, Mexiko und der Schweiz.

Rasante Entwicklungen in der EU

Der in der EU vor Jahren eingeleitete Prozess zum umfassenden Schutz vor Cyberrisiken und -bedrohungen hat sich im Beobachtungszeitraum dynamisch fortgesetzt. Diese Entwicklungen sollen im Folgenden an den aktuellen Prozessen im Rahmen der Umsetzung der (vor allem zivilen) EU-Cybersicherheitsstrategie, des militärisch relevanten Cyber Defence Policy Frameworks sowie des wirtschaftlichen digitalen Binnenmarktes mit seinen Regularien in den Grundzügen dargestellt werden.

Die EU-Cybersicherheitsstrategie

Die mit dem deklarierten Ziel der Förderung der strategischen Autonomie und digitalen Souveränität im Dezember 2020 beschlossene EU-Cybersicherheitsstrategie wird nun sukzessive umgesetzt. Im Rahmen der drei Handlungsfelder – „Resilienz, technologische Souveränität und Leadership",



EU Cybersicherheitsökosystem

„Operationelle Kapazitäten zur Prävention, Abschreckung und Reaktion“ sowie „Zusammenarbeit zur Förderung eines globalen und offenen Cyberraums“ – sind dabei mehrere Initiativen hervorzuheben: 1. Die Aufstellung einer Joint Cyber Unit; 2. Das Cyber Defence Policy Framework; 3. Der Cyber Security Act (Digital Single Market und Digital Services Act).

Das Cybersicherheitsökosystem der EU umfasst in vier Kategorien insgesamt 11 Akteure und Netzwerke:
1) Resilienz: ENISA (European Union Agency for Cybersecurity), CERT-EU (Computer Emergency Response Team for the EU Institutions, bodies and agencies), CSIRTs (National Computer Security Incident Response Teams), CyCLONe (EU Cyber Crisis Liaison Organisation Network), Cooperation Group on Security of Network and Information Systems, SOC (Security Operation Centres). 2) Strafverfolgung: EC3 (The European Cybercrime Centre)
3) Diplomatie: EEAS (European External Action Service), HWP CI (Horizontal Working Party on Cyber Issues)
4) Verteidigung: PESCO (Permanent Structured Cooperation), EDA (European Defence Agency)

Einen zentralen und koordinierenden Baustein stellt die neu aufzustellende JCU (Joint Cyber Unit) dar. Die genaue Ausrichtung und der Kompetenzbereich der JCU sind noch nicht abschließend geklärt. Von Seiten des EU-Parlaments und einiger Mitgliedstaaten gibt es jedoch sehr hohe Erwartungshaltungen hinsichtlich der Zusammenführung der zivilen und militärischen Sphäre sowie der Fähigkeiten zur Cyberverteidigung der EU (Mitgliedstaaten und Institutionen).

Ein wichtiges Bindeglied zwischen der zivilen und militärischen Sphäre bildet das CDPF (Cyber Defence Policy Framework), das sich derzeit in Überarbeitung befindet und vor allem den Fähigkeiten- und Kapazitätenaufbau der Mitgliedstaaten beschleunigen soll. Ein wesentlicher Beitrag soll zudem durch das EU-Militärkonzept „Military Vision and Strategy on Cyberspace as a Domain of Operations“ geleistet werden, dessen Beschluss für 2022 vorgesehen ist. Ziel ist die Zusammenführung der Sichtweisen aller relevanten Akteure im Kontext der GSVP (Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik) und die Festlegung eines Konzepts für den Cyberraum als Operationsdomäne.

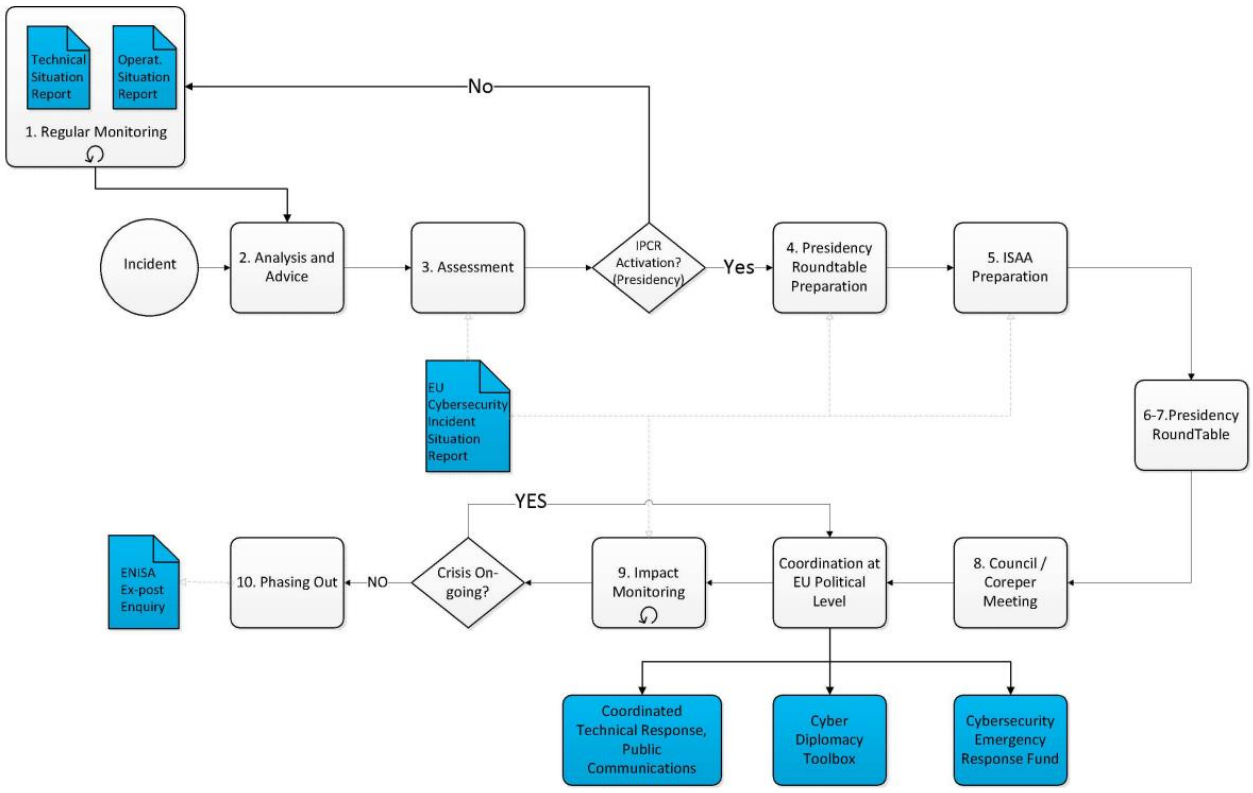
Die Umsetzung dieser Ambitionen erfolgt im Rahmen des „2030 Digital Compass“, mit dem EUropa (bewusst „EUropa“ statt „Europa“, um hier die EU als Institution sowie ihre Mitgliedstaaten zu benennen) den Übergang in die digitale Dekade schaffen will. Im zivilen Bereich wurden die Forschungsförderungsprogramme DEP (Digital Europe Programme) und Horizon Europe entwickelt. Für den militärischen Bereich wurde PESCO (Permanent Structured Cooperation) und der EDF (European Defence Fund) etabliert. Das DEP ist für 2022 mit ca. 1,4 Mrd. Euro dotiert und fördert u.a. Projekte zur Einrichtung eines gemeinsamen Datenraums, sichere Quantenkommunikationsinfrastruktur, Blockchain-Services und Cybersicherheit. Der EDF ist für den Zeitraum bis 2027 mit 8 Mrd. Euro ausgestattet, wovon für 2022 ca. 100 Mio. Euro für cybersicherheitsbezogene Projekte und insgesamt ca. 4-8% für disruptive Technologieentwicklungen reserviert sind. Diese Mittel sollen komplementär mit den derzeit acht cyberbezogenen Projekten der PESCO (Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform, Cyber Rapid Response Teams and Mutual Assistance in Cyber Security, Strategic C2 System for CSDP Missions and Operations, European Secure Software defined Radio, Cyber Ranges Federations, Deployable SOF Tactical C2 Command Post for SJO, Electronic Warfare Capability and Interoperability Programme for Future JISR Cooperation, Cyber and Information Domain Coordination Center - https://pesco.europa.eu/) die Cyberverteidigungsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten erhöhen. Mit der Bereitstellung erster Kapazitäten aus dem CRRT-Projekt (Cyber Rapid Response Teams and Mutual Assistance in Cyber Security) wurde 2021 ein wichtiger Schritt für die Stärkung der Cyberresilienz und gemeinsamen Vorfallsbehandlung gemacht. Zudem beteiligt sich Österreich als Beobachter am durch Deutschland koordinierten CIDCC (Cooperation, Cyber and Information Domain Coordination Center), das bis 2026 projektiert ist und eine Verbesserung des Informationsaustausches sowie der Planung und Führung von EU-Operationen und EU-Missionen in Cyberangelegenheiten leisten soll.

Dabei ist vor allem für den militärischen Bereich die Diskussion um den Strategischen Kompass (SK) von entscheidender Bedeutung. Mit dem SK soll das Ambitionsniveau auch im Cyberverteidigungsbereich für die kommenden fünf bis zehn Jahre festgelegt werden. Obwohl im Vorfeld durchaus anspruchsvolle Ziele formuliert wurden, wie die Förderung der digitalen Souveränität der EU durch stärkere zivil-militärische Kooperation, Schutz der Cybersicherheitslieferketten, rascher und umfangreicher Informationsaustausch, finden sich im aktuellen Entwurf des SK bisher nur vage und verhaltene Formulierungen zur Cybersicherheit im Allgemeinen und zur Cyberverteidigung im Besonderen.

Viel weiter geht hier die Forderung des Europaparlaments in seinem Bericht zu „Künstlicher Intelligenz in einem digitalen Zeitalter“, in dem zum einen die Beurteilung der Nutzung von Künstlicher Intelligenz für „Cyber-Gegenschläge“ in Zusammenarbeit mit der NATO gefordert wird. Zum anderen wird die Aufstellung einer „EU Cyber Defence Agency“ mit Exekutivbefugnissen zur Aufsicht über die Cyberverteidigungsarchitektur der gesamten EU verlangt. An diesem Beispiel zeigt sich die enge Verschränkung und Bedeutung von Cybersicherheit und domänenübergreifenden Herausforderungen. Wie komplex diese Herausforderung ist, lässt sich anhand des Geflechts aus Zuständigkeiten, Organisationen und Netzwerken im Cyberbereich erahnen. Die Grafik von ENISA bietet hierzu einen generischen Überblick über die Cyberlandschaft. Daher wird sowohl mit der JCU als auch den einzelnen, themenspezifischen Einrichtungen und Strategien, wie zum Beispiel der in Überarbeitung befindlichen NIS-Richtlinie, der Versuch unternommen, ein möglichst effizientes und übergreifendes Zusammenwirken zu erreichen.

Die bisher dargestellten Maßnahmen und Entwicklungen sollen zu einer koordinierten und angemessenen Reaktionsfähigkeit der EU im Falle von Cyberkrisen beitragen. Die dafür notwendigen Mechanismen sind bereits seit 2017 vorhanden und werden als sogenannter Blueprint bezeichnet und sind in der folgenden Grafik vereinfacht dargestellt.

Frankreich plant im Rahmen seines EU-Ratsvorsitzes im ersten Halbjahr 2022 ein ambitioniertes Cyber-Übungsprogramm auf politischer Ebene, das Maßnahmen nach Ausrufung von Artikel 42.7 (Beistandsklausel) des EU-Vertrages behandeln soll. Darin ist die verpflichtende gegenseitige Unterstützung im Falle eines „bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats“ festgelegt. Bislang wurde Artikel 42.7 erst einmal 2015 durch Frankreich nach den Terroranschlägen in Paris angerufen. Die große Herausforderung ist nach wie vor die Operationalisierung dieser Verpflichtung, also die Festlegung, in welcher Form (zivil, militärisch) und in welchem Ausmaß Unterstützung zu leisten ist, sowie die Abgrenzung zu Artikel 222 (Solidaritätsklausel) des Vertrages über die Arbeitsweise der EU.
Dies ist insbesondere für die Frage nach dem Verhältnis von zivilen und militärischen Fähigkeiten von hoher Relevanz. Damit soll auch das Instrument der Cyber Diplomacy Toolbox weiter gestärkt und geeignete Maßnahmen auf der abgestuften Eskalationsleiter bereitgestellt werden. Das 2019 eingeführte Instrument wurde 2021 gegen insgesamt acht Personen und vier Organisationen zur Anwendung gebracht. Eine nach wie vor große Herausforderung bildet dabei die Attribuierung von Cybervorfällen. Diese stellt bis dato einen souveränen



Reaktion bei Cybersicherheitsvorfälle auf EU-Ebene

Akt der Mitgliedstaaten dar und führt aufgrund der unterschiedlichen technischen, nachrichtendienstlichen und prozeduralen Fähigkeiten zu Inkohärenzen bei der Verhängung von Cybersanktionen.

Mit der für 2022 zu erwartenden NIS-2 Richtlinie (Netz- und Informationssystemsicherheit) soll durch die Erweiterung der vorfallsmeldepflichtigen Sektoren und der engen Verschränkung mit der Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (CER - Criticial Entities Resilience) ein verbessertes gemeinsames Lagebild ermöglicht und die Widerstandsfähigkeit gegen Cyberangriffe verbessert werden, um bei großflächigen IT-Sicherheitsvorfällen oder Cyberkrisen besser zusammenzuarbeiten und das Cybersicherheitsniveau insgesamt anzuheben.

Damit die EU im Cyberraum weiterhin ihre normative Vormachtstellung behält, soll durch die Regulierung des Digitalmarktes (Digital Markets Act) und der Digitalen Dienste (Digital Services Act) einerseits die Marktmacht der großen Technologiekonzerne durch einen Zwang zur Interoperabilität ihrer Kerndienste beschränkt und andererseits der Schutz der Nutzer vor illegalen Inhalten und Desinformation erhöht werden. Die Verhandlungen für beide Rechtsakte sollen 2022 abgeschlossen werden.
Zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen braucht es entsprechend qualifiziertes Personal. Aber genau hier liegt eine große Schwachstelle angesichts der ca. 350.000 fehlenden Cybersicherheitsexperten innerhalb der EU. Daher wird mit Nachdruck die Umsetzung des Aktionsplans für digitale Bildung verfolgt, der die digitalen Kompetenzen und Fertigkeiten erhöhen sowie die Bildungssysteme zukunftstauglich machen soll.

Vereinte Nationen

Im Dezember 2021 begann der zweite Zyklus der OEWG (Open-ended Working Group) im Rahmen des 1. Komitees der Vereinten Nationen (VN). Das Ziel der mit einem Beschluss der VN-Generalversammlung eingesetzten und allen Mitgliedstaaten offenstehenden Arbeitsgruppe ist die Behandlung der bis dato nur unzureichend geregelten globalen Herausforderungen des Cyberraums. Dies umfasst Fragen nach dem verantwortungsvollen Handeln von Staaten im Cyberraum (Völkerrecht), Schutz kritischer Infrastrukturen und Kapazitätenentwicklung. Die laufende OEWG baut auf dem Abschlussbericht der Periode 2019-2020 vom Frühjahr 2021 auf, der allerdings lediglich bereits Erreichtes bestätigte. Die unterschiedlichen Auffassungen werden insbesondere in den Bereichen Attribution, der Notwendigkeit neuer völkerrechtlich verbindlicher Instrumente und der Souveränität bzw. Nichteinmischung in innere Angelegenheiten ersichtlich.

Ein zweiter, auch für Österreich bedeutender Prozess, sind die im Jahr 2022 beginnenden Verhandlungen zu einer neuen Cybercrime-Konvention, die einen Mehrwert zur globalen Bekämpfung von Cyberkriminalität bringen soll und abwechselnd in Wien und New York stattfinden werden. Inhaltlich geht es um die klare Definition strafrechtlicher Tatbestände „cybergestützter Straftaten". Dabei ist aufgrund der zum Teil diametralen Interessen europäischer Staaten und Russlands, die sich an Fragen der staatlichen Kontrolle über das Internet, einer massiven Ausweitung von Straftatbeständen und unmittelbaren Verpflichtungen nichtstaatlicher Organisationen zeigen, von schwierigen Verhandlungen auszugehen.

Neuwahlen der ITU-Führungsebene (International Telecommunication Union)

2022 wird auch im Hinblick auf die Wahlen der ITU-Führungsebene (International Telecommunication Union) interessant, da dieses Standardisierungsgremium durch die 5G-Diskussion stark in den Fokus geopolitischer Interessen gerückt ist und die Rivalität zwischen den USA und China widerspiegelt. Mit der chinesischen Ambition der Schaffung eines alternativen Internets (bekannt unter dem Titel „NewIP"), die eine stärkere (staatliche) Kontrolle über das Internet ermöglichen soll und damit den Kern der bislang als Multi-Stakeholder-Modell (mit den zentralen Institutionen ICANN - Internet Corporation for Assigned Names and Numbers und IGF - Internet Governance Forum) organisierten Internet Governance berührt, wird dieser Gegensatz weiter angeheizt. Die EU plant die Nominierung eines gemeinsamen Kandidaten, um der strategischen Bedeutung der ITU Rechnung zu tragen und ihren Einfluss sicherzustellen.

Exportbeschränkungen von Überwachungstechnologie

Im Dezember 2021 wurden im Rahmen des US-initiierten "Gipfels für Demokratie" – an dem über 100 demokratisch verfasste Staaten teilnahmen, aber z.B. die Türkei, Ungarn, Russland und China nicht eingeladen wurden – Exportbeschränkungen für Überwachungstechnologie sowie Sanktionen gegen China und Russland beschlossen, als Reaktion auf die Beurteilung, dass der Aufstieg Chinas zu einer technologischen Spitzenstellung ohne westliches Know-how nicht möglich gewesen wäre. Das Ziel dieses Gipfels lag aber primär in der Einhegung des wirtschaftlichen und globalpolitischen Aufstiegs Chinas, welcher ebenfalls stark vom chinesischen Technologiesektor geprägt ist. In der Digitalpolitik äußert sich das mit der „NewIP"-Initiative Chinas, womit letztlich das Internet als Instrument staatlicher Kontrolle dienen soll. Die USA verfolgen im Gegenzug mit ihrer „Alliance for the Future of the Internet" die Idee, demokratische Prinzipien wie z.B. Redefreiheit, aber auch den freien Datenverkehr durch eine starke, jedoch außerhalb der VN angesiedelten Allianz ausgewählter demokratischer (vor allem westlicher) Staaten durchzusetzen. Mit dieser exklusiven Initiative besteht jedoch das Risiko einer Polarisierung der verschiedenen staatlichen Interessen und letztlich einer weiteren Fragmentierung des Internets.

Japan - Neue Cybersicherheitsstrategie, erstmalige Nennung von Bedrohungsakteuren

In der neuen japanischen Cybersicherheitsstrategie werden China, Russland und Nordkorea als Bedrohung angeführt. Russland führe Cyberattacken zu militärischen und politischen Zwecken auf japanische kritische Infrastrukturen durch. China habe die Ausspähung von Firmen, die über fortschrittliche Technologien – v.a. im militärischen Bereich Cyberangriffe – verfügen, im Fokus. Als mittel- und langfristige Herausforderungen für Japan werden die effizientere Nutzung Künstlicher Intelligenz sowie die Förderung von Forschung und Entwicklung im Bereich der Quantencomputer-gestützten Entschlüsselung genannt. Zu Japans „Vision eines freien und offenen Infopazifiks" wird die Förderung der Zusammenarbeit im Bereich der Cybersicherheit mit den USA, Australien und ASEAN betont. Weiters angeführt sind der Schutz kritischer Infrastruktur (internationale Unterseekabel) und die Aufforderung an Unternehmen und Universitäten, die in Besitz von geistigem Eigentum oder Personendaten sind, ihre Sicherheitsmaßnahmen zu verstärken. Zur Bewältigung von Cyberangriffen sind u.a. Maßnahmen zur Stärkung der Cyberverteidigungsfähigkeit, eine Verurteilung von Angriffen auf diplomatischer Ebene und eine strafrechtliche Verfolgung vorgesehen.

Walter Unger
Daniel Wurm

Bildnachweis

S. 12: Foto: Mass Communication Specialist 2nd Class Haydn N. Smith /U.S. Navy; The Henry J. Kaiser-class fleet replenishment oiler USNS John Ericsson (T-AO 194) conducts a replenishment-at-sea with the Arleigh Burke-class guided-missile destroyer USS Michael Murphy (DDG 112) while transiting with the Carl Vinson Carrier Strike Group and the Essex Amphibious Ready Group in the South China Sea, Jan. 13, 2022, public service by the U.S. Navy's Office of Information, URL: https://www.navy.mil/Resources/Photo-Gallery/igphoto/2002922493/, zuletzt eingesehen am 17.01.2022

S. 18: Foto: Ministry of Defence of the Russian Federation; The heads of the military departments of Russia and China approved the roadmap of cooperation for 2021-2025, licensed under Creative Commons Attribution 4.0, URL: https://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12395236@egNews, zuletzt eingesehen am 17.01.2022

S. 23: Graphik: Wenzel, Andreas; Zustimmung und Ablehnung zur Biden-Administration im Jahr 2021 (Daten: Gallup)

S. 24: Foto: President Biden at Signing of H.R. 3684, The Infrastructure Investment and Jobs Act, licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License, URL: https://www.whitehouse.gov/, zuletzt eingesehen am 31.01.2022

S. 37: Foto: Marine Corps Sgt. Isaiah Campbell; Soldiers assigned to the 10th Mountain Division stand security at Hamid Karzai International Airport, Kabul, Afghanistan, Aug.15, 2021. Soldiers and Marines are supporting the orderly drawdown of designated personnel in Afghanistan, public service by the DoD, The appearance of U.S. Department of Defense (DoD) visual information does not imply or constitute DoD endorsement, URL: https://media.defense.gov/2021/Aug/19/2002834856/-1/-1/0/210816-M-TU241-1060.JPG, zuletzt eingesehen am 27.01.2022

S. 55: Graphik: Farkas, Barbara; BIP-Wachstum in Prozent zum Vorjahr. Daten: Internationaler Währungsfonds; World Economic Outlook, October 2021, Washington DC 12.10.2021: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021 (zuletzt eingesehen am: 17.12.2021).

S. 55: Graphik: Farkas, Barbara; Jährliche Veränderung des BIP in Prozentpunkten. Daten: Internationaler Währungsfonds; World Economic Outlook, October 2021, Washington DC 12.10.2021: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021 (zuletzt eingesehen am: 17.12.2021).

S. 92: Graphik: European Commission, EU Cybersecurity Ecosystem, lizenziert unter Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). URL: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/77511 (zuletzt eingesehen am: 27.01.2022)

S. 94: Graphik: EUR-Lex, Cybersecurity incident/crisis response at EU level, lizenziert unter Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1584 (zuletzt eingesehen am: 27.01.2022)

Kartenmaterial

erstellt vom Institut für Militärisches Geowesen (IMG)

Autoren

Dr. Rastislav BÁCHORA, eMA	Europäische Union – Versuch einer Neupositionierung als globaler Akteur angesichts realpolitischer Notwendigkeiten 2021/22
	Russlands Eskalationsstrategie – Analyse der Kriegsgefahr und ihrer Genese
Mag. Barbara FARKAS	Der indopazifische Raum
	Die Konsequenzen von AUKUS im indopazifischen Raum
Dr. Gerald HAINZL	Sub-Sahara Afrika
Dr. Herwig JEDLAUCNIK, MBA	Vom geostrategischem Säbelrasseln zum Krieg in der Ukraine
	Hintergründe der Kontroverse um Nord Stream 2
Dr. Otto NADERER	Die NATO und die transatlantischen Beziehungen
	Die Osterweiterung der NATO ab 1990
Mag. Alexander PANZHOF	Lateinamerika im Wandel
Dr. Walter POSCH	Naher Osten
Mag. Walter UNGER Mag. (FH) Daniel WURM, MA	Cyberlage
Mag. Andreas WENZEL	Weltmacht USA – Ein Jahr US-Präsident Joseph Biden

Institut für Strategie & Sicherheitspolitik (ISS)

Das Institut für Strategie und Sicherheitspolitik wurde 1967/68 als Institut für militärische Grundlagenforschung geschaffen und ist damit das älteste Forschungsinstitut der Landesverteidigungsakademie in Wien. Zum ursprünglichen Auftrag, das moderne Kriegsbild und dessen weitere Entwicklung zu erforschen, militärische Strategien zu vergleichen und den Einfluss der modernen Kriegführung auf die österreichische Landesverteidigung zu untersuchen, kamen inzwischen weitere Bereiche. In die Bereiche Strategie, internationale Sicherheit sowie Militär- und Zeitgeschichte gegliedert, widmen sich die Forscher des Instituts in enger Kooperation mit zivilen und militärischen wissenschaftlichen Institutionen im In- und Ausland der Erforschung aktueller strategischer, sicherheitspolitischer und zeithistorischer Fragen. Die Ergebnisse werden in Form von Publikationen sowie in der Lehre im Ressort und darüber hinaus vermittelt.

Erhalten Sie bereits die regelmäßigen Informationen über unsere neuesten Publikationen sowie Einladungen zu unseren Vorträgen und Veranstaltungen? Wenn Sie noch nicht auf unserer Verteilerliste stehen, bitten wir um eine kurze Nachricht an lvak.iss@bmlv.gv.at bzw. um Ihren Anruf unter +43 (0) 50201 10-28301, um Sie in unseren Verteiler aufzunehmen.

ISS: Forschung – Lehre – Meinungsbildung

www.bundesheer.at/iss

LANDESVERTEIDIGUNGSAKADEMIE
INSTITUT FÜR STRATEGIE UND SICHERHEITSPOLITIK

ISBN: 978-3-903359-43-7