

# **„Sicherheitspolitische Vorschau 2019“ des Lehrstuhls „Internationale Beziehungen und europäische Politik“ der MLU**

Die MitarbeiterInnen des Lehrstuhls skizzieren hier, welche Entwicklungen ihrer Auffassung nach die Sicherheitspolitik im Jahr 2019 prägen werden. Damit ist keine Vorhersage über die Zukunft verbunden – aber der Versuch, aus der Perspektive des November 2018 ‚strategic foresight‘ zu betreiben. Das Lehrstuhlteam hat diese kurzen Beiträge unabhängig voneinander bearbeitet und war bei der Wahl der Schwerpunkte und Themen völlig frei – die Aufgabe lautete lediglich auf jeweils 3500 Zeichen: ‚Welche sicherheitspolitischen Entwicklungen werden 2019 prägen?‘.

## **1. Prof. Dr. Johannes Varwick, Lehrstuhlinhaber**

Die internationale Sicherheitsarchitektur ist so labil wie lange nicht. Mit der Gleichzeitigkeit und Vielgestaltigkeit zahlreicher Krisen entsteht maximale Verunsicherung: Chaos und Gewalt vor der südlichen Haustür Europas (Syrien, Jemen) sowie ein anhaltender Krieg in Europa (Ukraine), erodierende Rüstungskontrollabkommen, nukleare Aufrüstung in Asien, Zerfall des transatlantischen Miteinanders und eine Sinnkrise in Europa selbst. Hinzu kommen übergreifende globale Phänomene wie unkontrollierte Migrationsbewegungen, Staatszerfall, internationaler Terrorismus oder noch nicht abzusehende Konsequenzen des technologischen Wandels bis hin zu Risiken im Cyber-Raum. ‚Wild Cards‘ wie Klimawandel und knapper werdende natürliche Ressourcen sind dabei noch nicht einmal erwähnt. Hintergrundfolie sind einerseits globale Machtverschiebungen wie der Aufstieg Chinas, das geopolitische Erwachen Russlands und der abnehmende Gestaltungswillen der USA, andererseits aber auch eine grundlegende Schwäche multilateraler Politik. Ein Machtvakuum ist in der internationalen Sicherheitspolitik jedoch nicht vorgesehen – Macht ist nie ‚weg‘, sondern Machthohlräume werden von anderen gefüllt. Beispiele sind Russlands Rolle in Syrien, das Verhalten Irans und Saudi-Arabiens im Jemen oder der wachsende Einfluss Chinas auf die Sicherheitsarchitektur Asiens. Aus deutscher Perspektive sind 2019 neben grundlegenden internationalen Ordnungsfragen wie dem Erhalt einer offenen Welthandelsordnung oder eines funktionierenden Klimaabkommens die Kriege in Syrien sowie in der Ukraine die wohl größten Herausforderungen. In beiden Kriegen liegt ein Schlüssel für die Lösung in einer veränderten Rolle Russlands. Trotz einer anhaltend destruktiven und mit teils aggressiver militärischer Machtpolitik verbundenen russischen Politik sollte auf der Basis eigener westlicher Stärke das Thema Dialog mit Russland mehr Priorität bekommen. In der Abwägung zwischen einer die gesamte sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit beeinträchtigenden Eskalation mit Russland und einem modus vivendi mit schmerzlichen Kompromissen kann 2019 ein Wendepunkt sein. Eine politische Lösung der Syrien und der Ukraine Frage ist enorm schwierig, sie dürfte aber in jedem Fall ein militärisches Enga-

gement in Form von Stabilisierungstruppen mit sich bringen. Dabei ginge es – auch wenn das riskante Einsätze wären – nicht um die Erzwingung einer Friedenslösung, sondern um die militärische Absicherung einer im Konsens vereinbarten politischen Lösung. Daran sollte sich dann auch Deutschland beteiligen. Eine Art Befriedung in Syrien und der Ukraine könnte sich dann auch positiv auf den Jemen-Krieg auswirken, wenn es gelänge, sowohl Saudi-Arabien als auch den Iran in eine politische Lösung einzubeziehen. Auch das würde teils schmutzige Kompromisse erfordern, die aber ebenfalls im Vergleich zu anhaltenden Kämpfen verantwortbar wären. Auch hier sind die USA und Russland gefragt, die beide erheblichen Einfluss haben. Unberechenbarkeit ist der Normalfall und strategische Überraschungen auch 2019 wahrscheinlich. Die sicherheitspolitische Stabilität und die Entschärfung von Krisen und Konflikten werden von einem Einvernehmen der Großmächte abhängen und Aufgabe mittlerer Staaten wie Deutschland ist es, dieses nach Kräften zu unterstützen. Dabei sollten im eigenen Interesse eine nüchterne Bestandsaufnahme der eigenen Handlungsmöglichkeiten und zugleich eine aktive Grundhaltung leitend sein.

## **2. Dr. Jana Windwehr, wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Das sicherheitspolitische Umfeld bleibt auch im kommenden Jahr absehbar turbulent. Neben der Erosion – oder im besten Fall Neuformierung – der internationalen Ordnung sind aus europäischer und deutscher Perspektive der Ukraine-Konflikt und allgemein das Verhältnis zu Russland einerseits, die vielfältigen Konflikte im Nahen Osten andererseits die zentralen Herausforderungen. Mittel- und längerfristige, aber fundamentale Herausforderungen wie künstliche Intelligenz, der Umgang mit Nuklearwaffen in einer multipolaren Welt und der zunehmend greifbar werdende Klimawandel dürfen zudem keinesfalls aus dem Blick geraten. Die globalen Machtverschiebungen der jüngeren Vergangenheit werden sich 2019 weiter fortsetzen. Dies betrifft den Aufstieg Chinas und perspektivisch weiterer Schwellenländer ebenso wie das tendenziell abnehmende Engagement der Vereinigten Staaten in verschiedenen Foren und Konflikten und die partiell wiedererstarke Rolle Russlands. Folgen sind eine zunehmende Fragilität der etablierten multilateralen Institutionen und die Erkenntnis, dass das transatlantische Verhältnis zwar wichtig bleibt, aber die Europäer erheblich stärker als bisher selbst für ihre Sicherheit verantwortlich sein werden. Die Grundpfeiler deutscher Außen- und Sicherheitspolitik bleiben damit der Einsatz für multilaterale Lösungen und die europäische Integration. Ob der jüngst angekündigte Ausbau zur Europäischen Verteidigungsunion angesichts der massiven Konflikte innerhalb der Europäischen Union (etwa: Migration, Austerität, Rechtsstaatlichkeitsverfahren) gelingt, bleibt aber – eher skeptisch – abzuwarten. Die europäische Sicherheitsordnung bleibt zerbrechlich. Der nicht nur weiter schwelende, sondern tendenziell wieder eskalierende Ukraine-Konflikt ist die Achillesferse dieser Ordnung, die ohne einen Neuanfang im Verhältnis zu Russland nicht wieder funktionsfähig

werden wird. Auch wenn die Reassurance-Maßnahmen für Osteuropa richtig waren und bleiben, gilt es den Dialog auf allen verfügbaren Kanälen wiederaufzunehmen und insbesondere Felder zu identifizieren, in denen eine pragmatische Zusammenarbeit möglich und im beiderseitigen Interesse ist. Der zweite ‚Hotspot‘ in unmittelbarer europäischer Nachbarschaft bleibt der Nahe Osten mit insbesondere den Kriegen in Syrien und im Jemen, der diese befeuernden Rivalität zwischen Iran und Saudi-Arabien und mit aus den vielfältigen Konflikten resultierenden Flüchtlingsbewegungen und terroristischen Aktivitäten. Selbst eine pragmatische Zusammenarbeit mit schwierigen Partnern wie Russland und der Türkei bietet allenfalls moderate Erfolgsaussichten; sie ist aber notwendig, um zumindest eine Eskalation und den seit Jahren befürchteten ‚Flächenbrand‘ in der gesamten Region zu verhindern. Schließlich drohen in der Fülle der aktuellen Krisenbewältigungsnotwendigkeiten die wirklich existenziellen Zukunftsrisiken vernachlässigt zu werden. Nationale oder gar nationalistische Ansätze werden bei der notwendigen Regulierung des Umgangs mit künstlicher Intelligenz und neuer Biotechnologie, bei der Anpassung von Rüstungskontrolle und nuklearer Abschreckung an veränderte Rahmenbedingungen und bei der Ursachenbekämpfung und Folgenbewältigung des Klimawandels nicht helfen, sondern im schlimmsten Fall irreparablen Schaden anrichten. Eine – dringend benötigte – konzertierte und wirksame internationale Strategie scheint in all diesen Fällen aber derzeit in weiter Ferne.

### **3. Stephan Klaus M.A., wissenschaftlicher Mitarbeiter**

Unter der Voraussetzung, dass die internationalen Rahmenbedingungen stabil bleiben – z.B. politische Führungen nicht wechseln oder unvorhergesehene Krisen eintreten – werden wir folgende Entwicklungen beobachten können: 1. Deutschland wird sich in den kommenden Monaten mit viel Kraft dafür einsetzen, dass der INF-Vertrag zur Eliminierung nuklearer Mittelstreckenraketen von den USA doch nicht verlassen wird. Sollte der Vertrag tatsächlich einseitig aufgekündigt werden, werden wir seitens der USA und einiger interessierter osteuropäischer Staaten bilaterale Bemühungen beobachten, Waffensysteme zum Abschuss nuklearer Mittelstreckensysteme auf europäischem Boden zu installieren. Tritt dies ein, wird Russland entsprechende Waffensysteme auf die europäischen Standorte austarieren. Deutschland wird aus diesem Grund 2019 innerhalb der NATO sehr stark gegen die Stationierung nuklearer Waffensysteme auf europäischem Boden und um eine europäische Einstimmigkeit in dieser Frage werben. Viel wird dann davon abhängen, wie überzeugend die europäischen Stationierungsgegner gegenüber Polen und dem Baltikum auftreten. 2. Die Kriege in der Ukraine und Syrien können nur mit Hilfe Russlands gelöst werden. In beiden Fällen stellt sich die Frage, ob es Deutschland und seinen Partnern gelingt, politische und gesichtswahrende Lösungen für die Beteiligten auszuhandeln. Hinsichtlich der Krim-Krise sollte man sich die nüchterne Frage stellen, wie hoch auf absehbare Zeit die Wahr-

scheinlichkeit ist, dass Russland die Halbinsel wieder an die Ukraine übergibt. Falls die Antwort lauten sollte, dass diese Wahrscheinlichkeit gegen Null tendiert, muss man sich die Frage stellen, inwieweit die Krim-Frage vor allen anderen Fragen mit Russland stehen soll. Aus diesen Gründen werden wir 2019 eine moralisch bittere, aber realpolitisch notwendige Entwicklung in der Krim-Krise beobachten. Ähnlich sieht es in Syrien aus. Eine notwendige Befriedung des Staates scheint derzeit nur mit und unter Machthaber Assad möglich zu sein. Möchten die europäischen Staaten Einfluss auf Fragen des Wiederaufbaus, der humanitären Hilfe oder der künftigen Politik Syriens haben, muss man mit dem syrischen Machthaber sprechen. Aus diesem Grund werden wir 2019 erste Schritte zum Aufbau von informellen und formellen Gesprächskanälen – sprich diplomatischen Beziehungen – beobachten können. 3. Die Bundesregierung verknüpft die Planungsziele der Bundeswehr sehr eng an die Planungsziele der NATO, um Bündniszusagen einzuhalten. Die NATO-Ziele sehen vor, dass Deutschland bis 2032 für die Bündnisverteidigung drei Divisionen und 8-10 Brigaden bereitstellt. Aktuell besitzt Deutschland für die Bündnisverteidigung zwei Divisionen und sechs Brigaden. Das bedeutet in Zahlen übersetzt: für die Bündnisverteidigung fehlen 16.000 – 50.000 deutsche SoldatInnen. Deutschland wird deswegen ab 2019 schrittweise damit beginnen, die dafür notwendigen militärischen Strukturen aufzubauen, verstärkt um Personal zu werben und andere, kreativere Wege zur Anhebung des Personalstands zu finden. Zwangsläufig muss damit auch zusätzliche Ausrüstung und Technik beschafft werden. Unsicher ist, ob sich die Bundesregierung aktiv um die breite Zustimmung der Bevölkerung für all diese Schritte bemühen wird.

#### **4. Philipp Kahlert M.A., wissenschaftlicher Mitarbeiter**

Die Rahmenbedingungen internationaler Politik verändern sich so schnell wie nie zuvor. Globalisierung und Digitalisierung lassen die Welt scheinbar näher zusammenrücken; multilaterale Konfliktlösungen hingegen stagnieren. Der Einfluss neuer, auch nichtstaatlicher Akteure erhöht die Komplexität für Problemlösungen im internationalen System. Die klassische Machtarchitektur des Westens innerhalb der transatlantischen Beziehungen gerät zunehmend unter Druck, da sich verstärkt neue sicherheitspolitische Akteure etablieren, ob China, Indien oder das wiedererstarkte Russland. Wie fragil die sicherheitspolitische Lage auch in Europa ist, verdeutlichen die Vorfälle vor der Halbinsel Krim derzeit auf dramatische Weise. Hier treffen die NATO und Russland direkt aufeinander, was den Handlungsdruck für eine diplomatische Lösung deutlich erhöht. Deutschland kommt in diesem Konflikt innerhalb des sog. Normandie-Format, das 2014 im Zuge der Ukraine Krise ins Leben gerufen wurde, eine zentrale Vermittlerrolle zu. In enger Zusammenarbeit mit Frankreich sollte das Format verstärkt genutzt werden, um die Gesprächskanäle zu Russland aufrechtzuerhalten und eine weitere Eskalation auf europäischem Boden zu vermeiden. Dies vor dem Hintergrund, dass Russland durch seine gestiegene

geopolitische Machtstellung sowohl im Ukraine Konflikt, als auch im Syrienkrieg weiterhin eine Schlüsselrolle zukommt. In dem seit nun fast acht Jahren andauernden Konflikt in Syrien fehlt weiterhin jegliches Konzept zur Befriedung des Landes. Zwar haben die USA gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien erst kürzlich wiederholt syrische Chemiewaffenlabore beschossen, die Rolle des Westens bleibt aber wegen des abnehmenden Gestaltungswillens der USA mehr als fraglich. Zudem wird deutlich, dass die beiden Regionalmächte Iran und Israel ihren Konflikt offen auf syrischem Gebiet austragen. Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Jemen ab, wo Saudi-Arabien und der Iran seit Jahren einen grausamen Stellvertreterkrieg zu Lasten der Zivilbevölkerung führen und westliche Mächte nicht eingreifen. Zudem erlebt die Welt derzeit Formen der Bedrohung, bei denen Staatsgrenzen an Bedeutung verlieren, auf internationaler Ebene aber neue Strategien entwickelt und angewendet werden müssen. Aktuelle Herausforderungen, wie Cybersicherheit, Extremismus und Terrorismus, aber vor allem ansteigende Migrationsbewegungen erfordern neue Konzepte, um den gewaltigen Problemlagen zu begegnen. Vor dem Hintergrund, dass der Klimawandel Lebensräume auf dem afrikanischen Kontinent verknappt, gleichzeitig sich die Bevölkerung in Afrika bis zum Jahr 2050 auf 2,5 Milliarden Menschen verdoppeln wird, verdeutlicht den gestiegenen Handlungsdruck gerade für Europa. Hier wird es nicht genügen, ausschließlich auf Konzepte der Abschottung zu setzen. Angesichts einer komplexen, globalisierten und interdependenten Welt ist vor allem Europa gefordert, stärker einheitlich als militärischer Akteur aufzutreten. Hier ist entschlossenes Handeln gefordert, auch wenn die interne Krise der EU dies zusätzlich erschwert und militärische Kapazitäten fehlen. Trotzdem ist Europa nicht machtlos und kann durch den Stopp von Rüstungsexporten an beteiligte Kriegsparteien ein deutliches Zeichen setzen. Deshalb gilt es, im Jahr 2019 aus europäischer Sicht mehr denn je vorausschauend zu denken, Strategien der Befriedung und Stabilisierung für die aufgezeigten Konfliktzonen zu entwickeln und diese mit Nachdruck in den multilateralen Arenen zu vertreten!.

## **5. Josephin Winkler M.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Mit steigender Unlust auf Multilateralismus, zunehmend nationalistischem Denken sowie einem gespaltenen Westen wird auch das Jahr 2019 sicherheitspolitisch unruhig. Neben gewaltsamen Dauerkonflikten wie Syrien, Ukraine und Jemen stehen Dauer-Machtkämpfe wie Russland/USA und Iran/Saudi-Arabien neben sich intensivierenden Konfliktfaktoren wie Migrationsströme in Süd- und Zentralamerika. Auf einige dieser Konflikte 2019 gehe ich im Folgenden näher ein. Wichtigste sicherheitspolitische Herausforderung für Europa wird 2019 der gewaltsame Konflikt zwischen Russland und der Ukraine sein, der sich kürzlich mit einem Zusammenprall der russischen und ukrainischen Marine äußerte. Mit Ausrufen des Kriegsrechts seitens der Ukraine kann es zu einer weiteren Eskalation der Gewalt kommen, die in einen klassischen zwischenstaatlichen Krieg münden

könnte. Dieses „klassische“ Kriegsszenario ist aber unwahrscheinlich, da die anderen europäischen Staaten ein großes Interesse am Frieden in Europa haben. Je weiter die Situation zwischen der Ukraine und Russland eskaliert, desto größer werden die europäischen De-Eskalationsbemühungen sein. Deutschland kann dabei eine vermittelnde Rolle zwischen den beiden Streitparteien einnehmen. Die Streitparteien selbst möchten wahrscheinlich eine große Eskalation ebenso vermeiden; innenpolitisch wird sich die militärische Konfrontation kurzfristig positiv auf die Umfragewerte der „starken Männer“, Putin und Poroschenko, auswirken. Im Hinblick auf die ukrainischen Präsidentschaftswahlen Ende März 2019 möchte Poroschenko seine Zustimmungswerte verbessern, denn die Wahrscheinlichkeit für seine Wiederwahl ist noch gering. Ob dieser „Rally `Round the Flag“-Effekt aber solange anhält, ist fraglich. Falls Timoschenko, die derzeit in den Umfragen führt, gewinnt, ist eine Verbesserung der ukrainisch-russischen Beziehungen trotzdem nicht in Sicht. Ein weiterer sicherheitspolitischer Aspekt, der Europa auch 2019 interessieren wird, ist der dann acht-jährige Krieg in Syrien. Da Syrien ein sogenannter „intractable conflict“ ist, zeichnet er sich durch äußerst verschlungene Pfade aus: Beim syrischen Krieg treffen diverse Konflikte aufeinander, in die jeweils unterschiedliche Konfliktparteien ihre Interessen einbringen. Voraussesbar ist dadurch hier m.M.n. nichts mehr; man kann lediglich auf verschiedenste mögliche Szenarien zurückgreifen, die man sich für das Auftreten vorhersehbarer Ereignisse zurechtlegen kann. Wenn es 2019 bspw. zum Wiederaufbau von Teilen Syriens kommt, wird Europa definitiv Wiederaufbauhilfe leisten. Einige europäische Staaten haben ein großes Interesse an einer schnellen Genesung Syriens, um Geflüchtete nachhaltig dorthin reintegrieren zu können. Europäische Regierungen werden deshalb vorerst auch auf ein Entgegenkommen Russlands und Syriens in Form von Neuwahlen oder Ähnlichem bestehen. Eine Regierung ohne Assad trägt dazu bei, dass geflüchtete Syrer freiwilliger dorthin zurückkehren. Auch die Entwicklung in den Amerikas ist ein Konfliktherd, der 2019 nicht stiefmütterlich behandelt werden sollte. Trumps extrem restriktive Migrations- und Asylpolitik führt zu großen Spannungen in Zentralamerika, die sich in bürgerkriegsähnlichen Zuständen an zentral- und südamerikanischen Grenzen entladen können. Die Situation in Honduras, Guatemala und El Salvador hat es in internationale Medien geschafft – und wird es 2019 vielleicht auch in die internationale Politik schaffen.

## **6. Vera Eirich, studentische Hilfskraft**

Mit Jair Bolsonaro ist ein Mann Brasiliens neuer Präsident geworden, dessen politische Linie nicht klar einzuschätzen ist. Sein Wahlspruch „brasil acima de tudo“ – Brasilien über alles – steht im Gegensatz zum nutzenrationalen Multilateralismus, der Brasiliens Leitlinie seit dem Ende der Militärdiktatur gewesen ist. Damit sind einige Veränderungen zu erwarten. Während unter Lula der Austausch mit anderen Schwellenländern und der Globale Süden Schwerpunkt außenpolitischer Arbeit war (BRICS-Gruppe,



IBSA-Dialogforum, aktive Afrikapolitik), ist davon auszugehen, dass diese Initiative seitens der Brasilianer nun endgültig ihr Ende finden wird. Das liegt allerdings nicht nur in Bolsonaros Neuorientierung begründet; Brasiliens anhaltende politische und wirtschaftliche Krise führte zu einer intensiven innenpolitischen Beschäftigung – das letzte IBSA-Treffen fand 2011 statt. Eine dezidiert südamerikanische sicherheitspolitische Prognose zeigt darüber hinaus Konfliktpotenzial. Die Gerüchte, Bolsonaro würde die gewaltsame Absetzung Maduros fordern, kann man zwar klar als solche benennen – die Quelle für diese Behauptung stammt aus den Reihen des ehemaligen Gegenkandidaten Fernando Haddad, wo von einem nicht näher genannten Video die Rede war, in welchem Bolsonaros Sohn solche Maßnahmen angekündigt hätte. Außerdem sind Konflikte mit Venezuela nichts Neues – unter Lula schlug Brasilien einen Weg innerhalb Südamerikas ein, der eher auf Freihandelszonen setzte; Bolivien und Venezuela gründeten als alternatives Integrationsmodell die ALBA und sprachen sich öffentlichkeitswirksam für eine solidarische Wirtschaft aus. Neue Unsicherheit verbreitet Bolsonaro jedoch dadurch, dass er dort laute Abgrenzung sucht, wo Lula und Dilma zumindest rhetorisch Einigkeit versprochen. Bolsonaro scheint sich dadurch geostrategische Vorteile zu erhoffen. Er plant, führender Verbündeter der US-Amerikaner zu werden und eine Schlüsselstelle auf dem Kontinent zu werden. Die Vertiefung der „ungeschriebenen Allianz“ (Birle 2013), von der sich Brasilien nach Enttäuschungen in den letzten Jahrzehnten immer mehr löste, ist ein Novum. Auch sonst will Bolsonaro Trump auf internationaler Bühne folgen: Die Verlegung der brasilianische Botschaft nach Jerusalem ist geplant, auch gibt es Spekulationen über den Ausstieg aus dem Pariser Klimaabkommen. Diese Annäherung bedarf allerdings der offenen Ausgrenzung Venezuelas, dessen Autokratie die USA kritisch sieht. Bereits unter Dilma sträubte sich Brasilien der Vertiefung des Mercosul, weil das zu intensiven venezuelischen Beziehungen führen würde – was wiederum die US-Handelsbeziehungen hätte belasten können. Bolsonaro wiederum formulierte zwei neue Strategien: Zum einen solle das bisher suspendierte Venezuela komplett aus dem Mercosul ausgeschlossen werden und diese Gemeinschaft generell an Bedeutung verlieren - Dilmas PT hätte diese Organisation „beschmutzt“. Stattdessen möchte Bolsonaro eine „liberale Allianz“ gründen, gemeinsam mit Ländern „die frei von Diktaturen“ und liberal-konservativ ausgerichtet sind. Gewünschte Länder wären dabei Chile, Argentinien und Paraguay. Das Ziel sind vertiefte Beziehungen in verschiedenen Bereichen, auch außerhalb der Wirtschaft. Die offene Ablehnung Bolsonaros von Kuba, Bolivien und insbesondere Venezuela, die durch ausgrenzende Regionalorganisationen formalisiert werden sollen und die Übernahme US-amerikanischer Positionen bergen Konfliktpotenzial für den Kontinent. Für 2019 sind in Südamerika damit Spaltereien, Nachbarschaftskonflikte und insbesondere misstrauische und explosive Rhetorik zu erwarten.