

Primat der Wirtschaftsinteressen

Für NATO und EU brechen schwere Zeiten an, um Sicherheitspolitik zu gestalten

Michael Rühle | **Wirtschaftliche und energiepolitische Interessen verdrängen traditionelle Sicherheitspolitik und setzen neue Prioritäten. Welche Zukunft haben Militärbündnisse, wenn klassische Sicherheitskonzeptionen entwertet werden und Entscheidungen nur schwer herbeizuführen sind? Gefordert werden flexible Koalitionen und ein breiter Sicherheitsdialog.**

Die globale Finanzkrise wird die Sicherheitspolitik des Westens nachhaltig beeinflussen: Sie hat inzwischen alle westlichen Staaten erfasst – auch die, die bislang mühelos einen hohen Verteidigungshaushalt rechtfertigen konnten. Und wegen ihrer ungewöhnlich langen Dauer bleiben notwendige Investitionen in Entwicklung und Beschaffung wichtiger militärischer Ausrüstung aus. So entsteht eine Modernisierungslücke, die kaum mehr zu schließen ist.

Es ist also nicht überraschend, wenn diese sicherheitspolitischen Auswirkungen überwiegend in den Kategorien von verringerten militärischen Fähigkeiten – und entsprechend reduzierten sicherheitspolitischen Ambitionen – diskutiert werden. Die angebotenen Lösungen sind bekannt: Gefordert werden mehr multinationale Rüstungsprojekte, Pooling and Sharing bestimmter nationaler Fähigkeiten und – besonders häufig – endlich eine „Europäisierung“ der NATO durchzusetzen.

Doch diese Debatte ist viel zu eng, um dem vollen Umfang des Paradigmenwechsels gerecht zu werden, der sich in den internationalen Beziehungen vollzieht: die Verdrängung der traditionellen Sicherheitspolitik durch wirtschaftliche und energiepolitische Interessen – die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik. Hier geht es nicht nur um die Frage, wie sich die Staaten in NATO und EU durch geschicktes Pooling and Sharing ausreichende kollektive militärische Fähigkeiten erhalten können. Es geht vielmehr um die Frage, ob militärische Bündnisse noch eine Zukunft haben können, wenn das Primat der Wirtschaft neue sicherheitspolitische Prioritäten erzwingt, klassische nationale und multinationale Sicherheitskonzeptionen entwertet und die Steuerungsfähigkeit internationaler Organisationen einschränkt.

Bei der Ökonomisierung der Sicherheitspolitik geht es nicht in erster Linie um „Ressourcenkriege“. So

haben die häufig beschworenen Konflikte um Wasser und Rohstoffe bislang nicht stattgefunden, weil auch verfeindete Staaten vermochten, die gemeinsame Nutzung von Flussläufen oder kontroverse Staudammprojekte einvernehmlich zu regeln. Selbst die von den USA angeblich mehrmals geführten „Kriege um Öl“ im Nahen Osten entpuppen sich bei näherer Betrachtung als eher geopolitisch motivierte Interventionen, bei denen der Zugang zum Öl nur eine mittelbare Rolle spielte. Und auch die Mehrzahl der vieldiskutierten Cyberangriffe dient nicht unmittelbar militärischen Zielen, sondern der Industriespionage. Dass all diese Entwicklungen zu kriegerischen Auseinandersetzungen führen können, ist durchaus denkbar – und in manchen Fällen sogar wahrscheinlich. Ihre aktuelle Brisanz erhält die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik jedoch vor allem durch die von ihr erzwungenen Veränderungen in der Struktur der internationalen Beziehungen.

Verbreitung von Atomwaffen

Eine solche Veränderung vollzieht sich im Bereich der nuklearen Nichtverbreitung. Ein halbes Jahrhundert lang galt die Verbreitung von Nuklearwaffen als ein ausschließlich zwischenstaatliches Phänomen. Aus politischen und geostrategischen Motiven unterstützten Nuklearmächte befreundete Staaten bei deren Nuklearprogrammen. Die Aufdeckung des Schmuggelnetzwerks von Abdul Qadeer Khan, des „Vaters der pakistischen Atombombe“, hat diese Annahme nachhaltig erschüttert. Khan lieferte an Nordkorea, Iran, Irak, Libyen und wohl auch noch manch anderen

Staat nicht nur Zentrifugen zur Anreicherung von Uran, sondern auch vollständige Pläne für nukleare Gefechtsköpfe. Khans Beweggründe waren nicht politisch, sondern ausnahmslos ökonomisch. Er hatte dafür ein Geflecht kommerzieller Beziehungen geschaffen, zu

dem am Ende mehr als tausend Firmen sowie eigene Produktionsbetriebe in Malaysia, Südafrika und der Türkei gehörten. Diese Privatisierung der nuklearen Proliferation hat mehrere Staaten an die Schwelle zur Atomkraft geführt und damit die internationale Sicherheitslandschaft nachhaltig verändert. Seitdem steht fest, dass sich nukleare Proliferation auch außerhalb des für den Atomwaffen-Sperrvertrag konstitutiven internationalen Staatensystems vollziehen kann – eine Entwicklung, die auch künftig für Überraschungen sorgen wird.

Ob Khans Proliferationsnetz völlig zerschlagen wurde, ist bis heute nicht klar. Fest steht jedoch, dass die Kommerzialisierung der nuklearen Proliferation in anderer Form weitergeht. So hat Syrien versucht, mithilfe Nordkoreas zur Atomkraft zu werden: Pjöngjang lieferte gegen dringend benötigte Devisen einen vollständigen Plutoniumreaktor samt Technikern. Erst ein Luftangriff Israels bereitete dem Projekt im Herbst 2007 ein jähes Ende. Diese Episode, die auch viele Nichtverbreitungsexperten überraschte, zeigt einmal mehr, dass der beruhigende Hinweis, ein Land verfüge nicht über die notwendige Expertise zum Bau von Nuklearwaffen, nur begrenzte Bedeutung hat, wenn sich diese

Expertise auf dem globalen Markt kaufen lässt.

Wie stark die Norm der Nichtverbreitung durch ökonomische Interessen ausgehöhlt wird, wird nirgendwo deutlicher als am iranischen Nuklearprogramm. So hat China auch „harte“ Sanktionen gegen den Iran im UN-Sicherheitsrat mitgetragen, doch die Abhängigkeit der schnell wachsenden chinesischen Volkswirtschaft von iranischen Öl- und Gaslieferungen zwingen Peking zugleich, Maßnahmen dafür zu treffen, dass ein Embargo gegen den Iran nicht zum völligen Ausfall dieser Lieferungen führt. Chinesische Firmen

Der Fall Iran zeigt:
Wirtschafts- und energiepolitische Interessen dominieren die Agenda

haben mit Teheran inzwischen Verträge über Raffinerien abgeschlossen, die es dem Regime ermöglichen werden, härtere Sanktionen zu umgehen. Auch andere Staaten, wie etwa Indien, haben sich durch neu ausgehandelte Lieferkonditionen Möglichkeiten geschaffen, um weiterhin Öl und Gas aus dem Iran zu importieren.

Die Politik Russlands gegenüber dem Iran trägt ebenfalls eine deutliche wirtschaftspolitische Handschrift. Es geht zwar nicht um die Energieversorgung, sondern um wirtschaftliche Zusammenarbeit, aber auch hier scheint neben der offiziellen Politik eine zweite Ebene zu existieren, die in eine andere Richtung drängt. Auf Regierungsebene stimmt man UN-Sanktionen gegen den Iran zu, doch eine scheinbar unabhängig von Moskau operierende „Industrie“ unterläuft diese Entschlüsse, indem sie ihre enge Zusammenarbeit bei der Nukleartechnologie fortsetzt. Der Kontrast könnte größer nicht sein: Im Westen wird über die

Vision einer nuklearwaffenfreien Welt diskutiert, deren Erreichen ja voraussetzt, dass die nukleare Nichtverbreitung von der gesamten Staatenwelt als höchste politische Priorität begriffen wird. Die nüchterne Praxis im Fall Iran zeigt dagegen, dass wirtschafts- und energiepolitische Interessen überwiegen. Die Nichtverbreitungsnorm spielt eine untergeordnete Rolle.

Konkurrenz um Rohstoffe

Die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik wird inzwischen auch in anderen Bereichen erkennbar. So hat die Konkurrenz um Rohstoffe in den vergangenen Jahren eine deutliche militärische Dimension angenommen. Dies gilt vor allem für die asiatisch-pazifische Region, wo die Verteidigungshaushalte rapide wachsen und schon bald die des Westens übertreffen werden. Dort erheben zahlreiche Staaten Anspruch auf Gebiete im Südchinesischen Meer, da unter dem Meeresboden große Rohstoff- und Energievorkommen vermutet werden. Diese überlappenden Gebietsansprüche werden durch militärische Präsenz unterstrichen. Zwar hat diese Rückkehr der „Kanonenboot-Politik“ bislang nicht zu schweren Zwischenfällen geführt – doch das Risiko einer militärischen Eskalation steigt, zumal die Konkurrenz um rohstoffreiche Gebiete mit nationalistischer Rhetorik einhergeht.

Die Zustimmung, auf die das verstärkte amerikanische Militärengagements im asiatisch-pazifischen Raum in weiten Teilen Asiens gestoßen ist, erklärt sich nicht zuletzt mit der Hoffnung dieser Staaten, dadurch mehr Gewicht gegenüber einem sich in Territorialfragen unnachgiebig zeigenden China zu erhalten. Dass die Konkur-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

renz um Rohstoffe und Energie selbst in Europa zu ernststen Spannungen führen kann, zeigt der Streit um die im östlichen Mittelmeer entdeckten Gasreserven: Mehrere Staaten der Region haben ihre Ansprüche auf diese Vorkommen durch militärische Drohungen und die Entsendung von Kriegsschiffen in das potenzielle Fördergebiet untermauert.

Anderswo verläuft die Konkurrenz um Energie und Rohstoffe weniger lautstark. In der Arktis, wo das schmelzende Eis neue Seewege freigibt und den Zugang zu Ressourcen auf dem Meeresgrund ermöglicht, haben die Anrainerstaaten bislang mit großer Umsicht Konflikte vermieden. Ihre nationale Rüstungsplanung zeigt jedoch, dass man sich auch dort auf die neuen geopolitischen Realitäten einstellt. So ist die Investition in Küstenwachboote und Eisbrecher wohl nicht nur ein Indiz dafür, dass man sich auf den zunehmenden Schiffsverkehr in der Region einstel-

len will. Die verschiedenen Weißbücher der Staaten des Hohen Nordens lassen deutlich erkennen, dass durch die militärische Präsenz auch nationale Wirtschaftsinteressen verteidigt werden sollen.

Der Einfluss von Wirtschafts- und Energieinteressen auf die sicherheitspolitische Orientierung von Staaten zeigt sich auch bei der ökonomischen Glacis-Politik, mit der Russland versucht, die im Zuge der Auflösung der Sowjetunion verlorenen Gebiete wieder an sich zu binden. Das Instrument dafür ist eine Energiepolitik, die einerseits versucht, die Öl- und Gasproduktion der südlichen Anrainer über ein Vermarktungsmonopol politisch in den Griff zu bekommen und die Preisgestaltung zu dominieren, und andererseits danach strebt, sich den westlichen Öl- und Gaskonsumenten als unentbehrlich anzubieten. Manche westliche Politiker deuten diese Entwicklung im Sinne einer „gegenseitigen Abhängigkeit durch ökonomi-

sche Verflechtung“ zwischen Westeuropa und Russland als positiv. Aber der Grad der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Staaten hat nur einen begrenzten Einfluss auf ihre außenpolitischen Beziehungen.

Diese Erfahrung musste auch Japan machen. Im Herbst 2010 setzte China nach einem Streit um die Senkaku-In-

seln seine Lieferungen von Seltenen Erden aus. Damit waren die ökonomischen Verflechtungstheorien

Rohstoffarme Staaten können sich offene Konflikte mit ihren Lieferländern auch künftig nicht leisten

japanischer Reformpolitiker erst einmal desavouiert. Die gleichgewichtige Verflechtung ist bislang ein Mythos geblieben. Rohstoffarme Staaten werden es sich auch künftig nicht leisten können, einen Kurs zu fahren, der sie mit ihren Lieferländern in offene Konflikte bringt.

Wege zum gemeinsamen Handeln

Was muss getan werden, damit die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik auch künftig gemeinsames Handeln von befreundeten Staaten ermöglicht und sie nicht auseinanderdividiert? Die Verdrängung der klassischen Sicherheitspolitik durch den Primat der Ökonomie wäre vermutlich nur dann rückgängig zu machen, wenn neue existenzielle Bedrohungen auftauchten, die eine militärische Solidarität erzwingen. Solange dies nicht der Fall ist, bleibt Bündnissolidarität lediglich eine von mehreren Optionen. Dennoch gibt es Wege, um sicherzustellen, dass gemeinsames Handeln auch künftig die bevorzugte Alternative bleibt.

Auf globaler Ebene muss die Abkehr von fossilen Energieträgern und

die Diversifizierung der Energie- und Rohstoffimporte vorangetrieben werden, um die wirtschaftliche und politische Abhängigkeit von spezifischen Lieferländern zu verringern. Um die Eskalation territorialer Streitigkeiten zu vermeiden, sind Transparenz- und vertrauensbildende Maßnahmen erforderlich, gerade im maritimen Bereich. Dem Regelungsbedarf bei der Nutzung des Cyberspace muss durch internationale Vereinbarungen Rechnung getragen werden mit dem Minimalziel, Kriterien für eine Normverletzung zu definieren und damit legitime Gegenmaßnahmen zu ermöglichen. Die durch Globalisierung und Kommerzialisierung entstandenen neuen Verbindungen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, etwa bei der nuklearen Proliferation oder dem Terrorismus, verlangen vor allem nach einer engeren nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit befreundeter Staaten. Die divergierenden Interessen im UN-Sicherheitsrat könnten zumindest partiell durch eine Stärkung regionaler Organisationen kompensiert werden, wie sich beispielsweise in der unerwartet großen Rolle der Arabischen Liga in der Libyen-Krise 2011 zeigte

Um zu verhindern, dass Allianzen wie NATO und EU durch den Primat der Wirtschaftsinteressen handlungsunfähig werden, wären „Koalitionen der Willigen“ notwendig. Überkommene Vorstellungen, wonach das Handeln in wechselnden Gruppierungen ein politisches wie militärisches „Minus“ bedeutete, sind Echos aus dem Kalten Krieg, als es sich der Westen nicht leisten konnte, anders denn als strategische Einheit wahrgenommen zu werden.

Die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik macht die flexible Koalition zu einer legitimen, weil zwingend notwendigen Organisationsform für kollektives Handeln. Die Zukunft liegt folglich in Allianzstrukturen, die militärische Gemeinsamkeit kultivieren – etwa durch Ausbildung und gemeinsame Übungen –, zugleich aber Operationen mit variabler Geometrie ermöglichen. Dass ein solches Vorgehen den aktuellen Bemühungen um eine Verstärkung gemeinsamer militärischer Fähigkeiten in NATO und EU enge Grenzen setzt, ist offenkundig. Doch das Risiko, dass die Weigerung eines Staates, an einer Operation teilzunehmen, deren gesamte Durchführung infrage stellt, ist zu groß, um sich auf ein umfassendes Pooling and Sharing einzulassen.

Um trotz des Primats wirtschaftlicher Interessen (und Zwänge) militärisch handlungsfähig zu bleiben, ist die Konzentration auf neue Technologien und Wehrformen erforderlich, die eine weniger personal- und kostenintensive Streitkräftestruktur versprechen. Auch dies bleibt nicht ohne Probleme, wie die aktuelle Kontroverse um die Legalität und Legitimität von Drohnenangriffen zeigt. Dennoch wird sich die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik auch hier durchsetzen. Der Boom bei privaten Sicherheitsdiensten ist das deutlichste Beispiel hierfür. Selbst die massive Kritik an diesem Outsourcing des Krieges wird sich am Ende als nicht stark genug erweisen, um gegen die wirtschaftlichen Vorteile einer Privatisierung bestimmter militärischer Dienstleistungen bestehen zu können.

Der globale Primat der Ökonomie ist für den Westen eine doppelte Her-

ausforderung. Der kollektive Umgang mit neuen Sicherheitsrisiken wird durch divergierende Interessen und reduzierte militärische Fähigkeiten erschwert, zugleich werden jedoch neue Rivalitäten geschaffen, die ihrerseits eine militä-

sche Dimension annehmen könnten. Für Allianzen wie NATO und EU brechen damit

schwere Zeiten an. Um ihrer Rolle als Konsultations- und Frühwarnorgan für ihre Mitglieder gerecht zu werden, müssten sie sich zu Foren für einen weitaus breiteren Sicherheitsdialog entwickeln, in dem der Zusammenhang zwischen Wirtschafts-, Rohstoff- und Militärfragen umfassend diskutiert werden kann. Erste Ansätze dazu gibt es zwar, doch die Furcht, wirtschaftliche Themen zu „militarisieren“, lässt eine echte Debatte bislang nicht zu.

Und schließlich: Ganz im Sinne des Primats der Ökonomie findet sich heute ein Großteil des politischen Sachverstands in den westlichen Ländern in den Wirtschaftsbereichen. Die traditionelle „strategic community“ hingegen schrumpft und ist immer weniger in der Lage, sich in der Sicherheitsdebatte Gehör zu verschaffen. Es wäre Aufgabe der politischen Führung, hier gegenzusteuern.



MICHAEL RÜHLE leitet das Referat Energiesicherheit, Abteilung für neue Sicherheitsherausforderungen der NATO. Er gibt seine persönliche Meinung wieder.