

NDR Info Das Forum
STREITKRÄFTE UND STRATEGIEN
Andreas Flocken

08.09.2018 /19.20-19.50 Uhr
09.09.2018 /12.30-13.00 Uhr
E-Mail: streitkraefte@ndr.de
www.ndr.de/streitkraefte

Inhalt:

- Nach Genfer UN-Konferenz – Beratungen über Verbot autonomer Waffen in der Sackgasse. Interview mit Dr. Frank Sauer, Bundeswehr-Universität München
- Mehr Soldaten statt Diplomaten - US-Engagement in Afrika
- Eiszeit zwischen Russland und dem Westen – Kommt man über Rüstungskontrolle wieder ins Gespräch?

Zur Verfügung gestellt vom NDR
Dieses Manuskript ist urheberrechtlich geschützt und darf nur für private Zwecke des Empfängers benutzt werden. Jede andere Verwendung (z.B. Mitteilung, Vortrag oder Aufführung in der Öffentlichkeit, Vervielfältigung, Bearbeitung, Übersetzung) ist nur mit Zustimmung des Autors zulässig. Die Verwendung für Rundfunkzwecke bedarf der Genehmigung des NDR.

Willkommen zu einer neuen Ausgabe unserer Sendereihe, im Studio begrüßt Sie Andreas Flocken.

Heute geht es um diese Themen:

- Nach der Genfer UN-Konferenz - Beratungen über Verbot autonomer Waffen in der Sackgasse. Hierzu ein Interview.
- Soldaten statt Diplomaten - Das US-Engagement in Afrika. Und:
- Eiszeit zwischen Russland und dem Westen - Kommen beide Seiten über die Rüstungskontrolle wieder ins Gespräch?

In der vergangenen Woche haben Vertreter aus mehr als 70 Staaten auf einer UN-Konferenz in Genf über ein Verbot von autonomen Waffen beraten. Autonome Waffen - das sind Systeme, die ihre Ziele selbstständig suchen und anschließend vernichten - ohne eine letzte Entscheidung des Menschen. Auch nach fünf Sitzungstagen gab es in Genf keine Ergebnisse. Es reichte gerade mal zu der Empfehlung, die Beratungen im kommenden Jahr fortzusetzen. Ob es dazu kommen wird, soll im November entschieden werden.

Seit Jahren beschäftigt sich Frank Sauer von der Bundeswehr-Universität in München mit dem Thema autonome Waffen. Er setzt sich für ein Verbot dieser Systeme ein. Ich habe mit Frank Sauer über die Genfer UN-Konferenz gesprochen. Zunächst habe ich ihn gefragt, ob er über den Ausgang des Treffens enttäuscht ist:

Interview Andreas Flocken / Dr. Frank Sauer

Sauer: Ja, ich bin enttäuscht. Ich bin ja seit 2014 bei den Gesprächen von Anfang an in Genf dabei und mein Eindruck ist, dass das diplomatische Tempo inzwischen eher ab- denn zunimmt. Und das ist der technischen Entwicklung und den Risiken, die sich abzeichnen, aus meiner Sicht überhaupt nicht angemessen. Es war schon erstaunlich letzte Woche zu beobachten, wie da bis 1:00 Uhr um ein Abschlussdokument gerungen wird, das eigentlich ja keine bindende Wirkung hat und nicht von großem Belang ist.

Flocken: Bei den Verhandlungen hat es keine Fortschritte gegeben. Was sind denn die zentralen Streitpunkte?

Sauer: Die Fronten verhärten sich zwischen denjenigen, die den Status quo nicht akzeptieren wollen oder ein Verbot fordern - das sind inzwischen ungefähr 26 Staaten - und denjenigen, die gar nichts machen möchten und einfach erstmal unverbindlich weiterreden wollen.

Flocken: Welche Staaten sind denn das?

Sauer: Verbotsgegner sind insbesondere die USA und Russland. Es sind noch einige andere Staaten, Australien z.B. hat sich dahingehend hervorgetan, aber ich denke, am lautesten in dem Raum sind die USA und Russland. Und die Verbotsbefürworter, also diese Gruppe von 26 oder 25 Staaten - China ist ein bisschen ein Wackelkandidat - werden von Österreich angeführt. Dazu gehören auch noch eine Reihe weiterer Staaten. Insbesondere Brasilien und Chile haben sich letzte Woche sehr hervorgetan.

Flocken: Und warum kommt man nicht voran? Was sind denn die Argumente der Gegner eines Verbotes?

Sauer: Die Argumente der Gegner sind unterschiedlich. Die USA beispielsweise argumentieren, dass es viel zu früh ist, hier jetzt regulierend einzugreifen. Man will eigentlich erstmal die technologische Entwicklung abwarten und insbesondere prüfen, ob nicht mehr Autonomie in Waffensystemen dazu führen könnte, Zivilistinnen und Zivilisten im Krieg besser zu schützen - also dazu führen könnte, das humanitäre Kriegsvölkerrecht besser umzusetzen. Russland argumentiert ganz anders. Russland beginnt eigentlich fast jede Einlassung damit, dass man verwirrt sei und dass man sich auch nicht richtig erklären könne, warum man darüber reden muss. Denn es gebe diese Systeme nicht. Und es werde sie auch in Zukunft nicht geben. Und das ist natürlich mit Blick auf die Entwicklung, die ja auch innerhalb Russlands stattfindet, wenn man diesen autonomen Geschützturm nimmt, den Kalaschnikow jüngst präsentiert hat, etwas verwunderlich, dass Russland nach wie vor diese Position vertritt.

Flocken: Und was sagen die Befürworter eines Verbots? Wie argumentieren die?

Sauer: Die Befürworter verweisen auf diese ganz lange Reihe an Problemen, die mit Vollautonomie-Waffensystemen einhergehen. Das sind Völkerrechtsprobleme, es sind sicherheitspolitische Probleme, also mit Blick auf Rüstungswettläufe, Eskalationsdynamiken und ähnliches. Und natürlich ist ein grundlegendes ethisches Problem die Frage, ob es denn überhaupt erlaubt sein sollte, dass das Töten auf dem Schlachtfeld an Algorithmen delegiert wird. Also die Befürworter eines Verbots bedienen sich aus dem ganzen Korb und machen eigentlich exakt das gegenteilige Argument, indem sie sagen: wir müssen jetzt unbedingt zu echten Verhandlungen übergehen und eine Regulierung erreichen. Denn das Völkerrecht, so wie es bis jetzt besteht, reicht bei weitem nicht aus, um diese Probleme in den Griff zu kriegen.

Flocken: Wie ist denn im Augenblick die technische Entwicklung? Droht die Kontrolle über Waffensysteme verloren zu gehen? Können Sie Beispiele nennen?

Sauer: Ja, es gibt durchaus schon Einzelfälle, bei denen man sagen kann, hier hat man es mit einem vollautonomen Waffensystem zu tun, zumindest nach der Definition, die sich im Fachdiskurs durchzusetzen beginnt. Die Frage der Definition ist natürlich ganz entscheidend - auch für die Gespräche in Genf. Aber in der Regel sagt man, ein vollautonomes Waffensystem ist ein Waffensystem, das diesen Entscheidungszyklus für die Bekämpfung eines Ziels ohne menschliche Intervention durchläuft. Das gilt insbesondere für diesen letzten Punkt, den Entscheidungszyklus, nämlich das Auswählen und Bekämpfen des Ziels.

Flocken: Gibt es solche Waffensysteme schon?

Sauer: Solche Waffen gibt es schon.

Flocken: Zum Beispiel?

Sauer: Beispielweise die israelische Anti-Radarmunition Harpy. Das ist so eine Art Kamikaze-Drohne. Die schießt man in die Luft, dann dreht sie dort eine halbe Stunde ihre Kreise. Und wenn unten von der Luftabwehr ein Radar angeschaltet wird, dann prüft die Drohne: Ist das eine Signatur, die ich bekämpfen will? Ja? - Nein? Und wenn Ja, stürzt sie sich ins Ziel und vernichtet das Radar, ohne dass ein Mensch überhaupt befragt wird. Und da gibt es eigentlich im Fachdiskurs - Paul Scharre hat es in seinem gerade erschienen Buch „Army of None“ nochmal sehr sehr schön dargestellt - da gibt es im Fachdiskurs keinen Zweifel mehr darüber, dass diese Waffe beispielsweise konkret alle Kriterien für ein vollautonomes Waffensystem erfüllt. Es ist also ganz wichtig festzuhalten, dass wir hier mitnichten über Zukunftswaffen reden, sondern in diesem Graubereich schon relativ tief drin sind.

Flocken: Es wird ein totales Verbot von autonomen Waffensystemen gefordert. Aber auf Schiffen gibt es doch längst Abwehrsysteme, die autonom Raketen bekämpfen. Wenn beispielsweise ein Schiff angegriffen wird, dann entscheidet der Mensch doch schon lange nicht mehr, wenn das Abwehrsystem aktiviert worden ist. Sollen auch solche vollautonomen Waffensysteme, die defensiv ausgerichtet sind, geächtet werden, oder nur offensive Waffen?

Sauer: Ja, das ist genau richtig. Also diese Systeme, die Sie jetzt ansprechen, diese Verteidigungssysteme, die würde ich auch bereits als vollautonom - nach dieser Definition, die ich angeführt habe – charakterisieren. Denn sie erfassen und bekämpfen Ziele, ohne dass der Mensch an dieser Entscheidung noch beteiligt ist. Aber es redet explizit niemand davon, diese zu verbieten. Also, darum geht es explizit nicht.

Flocken: Aber die Grenzen zwischen offensiv und defensiv sind doch fließend, oder nicht?

Sauer: Absolut. Die Grenzen sind fließend. Das ist aber auch schon immer schon so gewesen. Und natürlich kann man das in den Griff kriegen und Regulierung so konstruieren, dass man entweder Ausnahmen bildet oder eben diesen Kernpunkt, um den es ja eigentlich geht, nämlich die sogenannte „Meaningful Human Control“, eine bedeutsame, eine echte, eine relevante menschliche Kontrolle sicherstellt, so dass der Mensch tatsächlich versteht, was da passiert. Dies kann man natürlich schon so gestalten, dass man trotzdem ein Verteidigungssystem so benutzen kann, dass es unter menschlicher Kontrolle bleibt, aber trotzdem beispielsweise auf anfliegende Munition autonom schießt. Und andere Systeme kann man eben so konstruieren und einsetzen, dass die menschliche Kontrolle anders ausgestaltet ist.

Flocken: Deutschland und Frankreich haben in Genf einen unverbindlichen Verhaltenskodex vorgeschlagen, wie die Staaten mit autonomen Waffensystemen umgehen sollten. Wie soll denn ein Verhaltenskodex, der da vorgeschlagen worden ist, konkret aussehen?

Sauer: Zurzeit sind wir noch nicht auf der Ebene des Verhaltenskodex. Wir reden zurzeit mit Blick auf die deutsch-französische Initiative von einer sogenannten Politischen Deklaration. Dazu gibt es ein Papier, das die beiden Staaten in der letzte Woche in Genf an einige andere Staaten herangetragen haben, um Kommentare und Verbesserungsvorschläge einzuholen. Nach meinem Kenntnisstand sind da Bekräftigungen enthalten, etwa, dass das Kriegsvölkerrecht weiter Anwendung findet und der Mensch in der Verantwortung bleiben muss. Deutschland verwendet da schon eine Weile den Begriff der „Ultimate decision“, also dieser Letztentscheidung. Es geht also um diese Frage: darf die Maschine, wenn Menschenleben auf dem Spiel stehen und nicht nur Munition bekämpft wird, darf die Maschine diese Entscheidung fällen? Und da sagt Deutschland sehr sehr klar „Nein“, das muss der Mensch machen. Außerdem werden nach dieser Politischen Deklaration, so wie sie zurzeit konzipiert ist, alle Staaten aufgefordert, Waffensysteme nach Artikel 36 des Genfer Zusatzprotokolls auf ihre Völkerrechtskonformität zu überprüfen. Diese Dinge stehen in der deutsch-französischen Erklärung. Aber man muss eben sehr klar sehen, diese Politische Deklaration, selbst, wenn sie irgendwann verabschiedet würde, wäre nur eine Deklaration – sie hätte keinerlei bindende Wirkung.

Flocken: Es gibt Kritiker, die warnen davor, vollautonome Waffensysteme zu verteufeln, denn - so heißt es - sie können ja auch durch Genauigkeit, durch Präzision dafür sorgen, dass in bewaffneten Konflikten zivile Opfer reduziert werden. Auch das Leben von Soldaten werde durch autonome Waffensysteme geschützt. Könnten diese Waffensysteme insofern nicht auch das Leid im Krieg etwas mildern?

Sauer: Ja, das ist die Argumentationslinie der USA. Ich will das ganz explizit unterstreichen: da ist natürlich auch extrem viel dran. Nur muss man eine Sache unbedingt beachten. Nämlich: das Eine schließt das Andere nicht aus. Ich kann natürlich besseren Schutz für die eigenen Soldatinnen und Soldaten haben, und ich kann natürlich auch präzisere Waffen entwickeln, ohne dass sie vollautonom sein müssen. Das ist mir ganz wichtig. Deswegen halte ich auch diese Argumentationslinie, wir brauchen Vollautonomie, weil die Waffen dann präziser sind und möglicherweise völkerrechtskonformer und wir besseren Ei-

genschutz betreiben können - diese Argumentationslinie halte ich für irreführend. Ich glaube, wir können Eigenschutz sichern und wir können präzisere Waffenwirkung ermöglichen, aber wir können trotzdem die menschliche Kontrolle über diese Entscheidung bewahren. Und das sollten wir dringend tun - aus Völkerrechtsgründen, aus sicherheitspolitischen Gründen und aus ethischen Gründen. Es geht darum, die menschliche Kontrolle über Entscheidung über Leben und Tod auf dem Schlachtfeld zu bewahren.

Flocken: Inwieweit würden denn vollautonome Waffensysteme, die ihre Ziele selbst suchen und dann selbstständig bekämpfen - ohne das Zutun des Menschen - inwiefern würden solche Systeme die Kriegsführung an sich verändern?

Sauer: Darüber könnte man länger referieren. Wenn ich es auf ein Element herunterbrechen müsste, würde ich sagen: Geschwindigkeit, Geschwindigkeit, Geschwindigkeit. Das schnellere Durchlaufen dieses Entscheidungszyklus hin zum Bekämpfen des Ziels ist ja eine der wesentlichen militärischen Triebfedern für die Entwicklung von mehr Autonomie in Waffensystemen. Denn je weniger der vergleichsweise langsame Mensch an diesem Entscheidungsprozess beteiligt ist, desto schneller kann ich ihn durchlaufen. Unter Umständen eben schneller als mein Gegenüber. Und so vernichte ich eben das Waffensystem des Gegners, bevor meines vernichtet wird. Klar ist also, dass es taktische Vorteile gibt. Aber meiner Ansicht nach ist zu kurz gesprungen, eben nur auf diese zu schauen. Man muss die strategischen Risiken in den Blick nehmen. Und die sind schon immens. Angefangen von Proliferationsdynamiken hin zu irgendwelchen Akteuren, von denen wir ausgehen, dass sie diese Waffen sicher nicht kriegsvölkerrechtskonform einsetzen würden, inklusive nicht-staatliche Akteure. Über solche Dinge wie Kriseninstabilität, also solche Dinge, dass durch algorithmisierte Abläufe möglicherweise Konfliktszenarien entgleisen.

Flocken: Sie würden also sagen, dass Kriege wahrscheinlicher werden, weil die Schwelle für Kriege möglicherweise durch autonome Waffen gesenkt wird?

Sauer: Das ist auch ein Argument, das man zumindest sehr sehr genau prüfen muss. Und das andere ist, dass ich glaube, es könnte auch so etwas passieren wie „Krieg aus Versehen“. Dieses Konzept kennen wir schon aus dem Nuklearzeitalter, wo wir Frühwarnsysteme hatten, die Fehlalarme ausspuckten usw. Wir hatten ganze Kaskaden von Entscheidungsketten, die beinahe dazu geführt hätten, dass man sich gegenseitig bekämpft. Und wenn wir den Mensch rausnehmen als eine Art Sicherungsinstanz, der das alles nochmal prüft und nochmal mit seinem gesunden Menschenverstand drübergeht - wenn wir den rausnehmen und alles algorithmisieren, dann wird der Prozess einfach ungebremst durchlaufen. Ich erinnere an Stanislaw Petrov, der 1983 im sowjetischen Bunker saß und verhindert hat, dass der Nuklearkrieg losgeht. Das ist glaube ich nicht zu weit gegriffen. Denn an den Finanzmärkten kennen wir diese entgleisenden Algorithmen und Interaktionen schon als sogenannte „Flash Crashes“. Und deswegen ist es ein ernst zu nehmendes Risiko. Und das meine ich, wenn ich sage, wir haben da strategische Risiken. Deswegen muss man das balancieren. Strategische Risiken versus militärische taktische Vorteile – und da ist eben der Mensch als Kontrollinstanz aus meiner Sicht weiterhin unverzichtbar.

Flocken: Seit 2014 wird im UN-Rahmen über ein Verbot von vollautonomen Waffen beraten. Bisher ohne Erfolg, weil es keinen Konsens gibt. Sind da Beratungen im Rahmen der UN-Konferenz überhaupt noch sinnvoll? Wäre es nicht viel besser, dass gleichgesinnte Staaten außerhalb der Vereinten Nationen eine Ächtung dieser Waffen anstreben? Denn es gibt ja einige Beispiele, die erfolgreich waren, wie die internationale Ächtung von Streubomben oder Anti-Personen-Minen. Da wollten einige Großmächte zunächst auch nicht mitmachen. Dann haben sie aber letztlich doch mitgemacht und das Verbot hat sich weitgehend durchgesetzt. Wäre das nicht auch ein Modell für ein Verbot von autonomen Waffensystemen - außerhalb also der UN?

Sauer: Das ist eines der zwei Modelle, die man sich vorstellen kann. Die UN-Waffenkonvention wäre an sich schon der richtige Ort, etwas Bindendes zu erwirken, wenn alle dabei sind. Aber wenn das nicht geht, dann könnte man diesen Rahmen verlassen. In Expertenkreisen wird zum Teil schon gescherzt

und das als der sogenannte „Wien-Prozess“ genannt. Weil Österreich sich so aktiv hervorgetan hat und man sich vorstellen könnte, dass Österreich ein sogenannter „Champions-State“ sein könnte für das Erwirken eines völkerrechtlichen Vertrags zu vollautonomen Waffensystemen außerhalb des UN-Rahmens - so, wie wir es beispielsweise für Cluster-Munition oder Landminen hatten. Das wäre eine Option. An diesem Punkt sind wir noch nicht. Eine andere Option wäre, dass man das gesamte Verfahren aus Genf herauslöst, nach New York und durch die Generalversammlung bringt, wo eine einfache Mehrheit reichen würde. Dann hätte man das Modell des jüngst verabschiedeten Atomwaffenverbotsvertrags kopiert.

Flocken: Wann könnte denn so ein Kurswechsel stattfinden?

Sauer: Das ist zum jetzigen Zeitpunkt unmöglich zu sagen. Ich glaube für Variante 1, also rausgehen aus dem UN-Rahmen, fehlt noch ein Staat, der sich eindeutig dazu bekennt, diesen Prozess voranzutreiben – also dieser sogenannte „Champions-State“. Und für Variante 2, also Generalversammlung und kopieren des Modells Atomwaffenverbotsvertrag ist, sagen wir mal, die Situation in Genf noch nicht schlecht genug.

Flocken: Die Beratungen in Genf haben gezeigt, dass die Gespräche über ein Verbot autonomer Waffen in einer Sackgasse sind. Sehen Sie überhaupt noch eine Perspektive, wie man da rauskommt?

Sauer: Also im Lichte der letzten Woche würde ich sagen, wir sind zumindest in die Sackgasse eingebogen. Meine Hoffnung wäre natürlich, dass es da noch eine Abzweigung gibt, die wir zurzeit noch nicht sehen und die die Staatengemeinschaft dann gemeinsam nehmen kann. Die Fronten beginnen sich zu verhärten, obwohl es an sich um noch nichts geht. Es sind ja nur Gespräche, nicht Verhandlungen. Und man wird sehen, was so ein Vorstoß wie dieses deutsch-französische Papier, das eben versucht, eine Politische Deklaration als einen ersten Schritt zu etablieren, tun kann, um diesen Stillstand aufzulösen. Was man auf jeden Fall machen kann ist, national mehr zu machen. Denn wir müssten ja beispielsweise in Deutschland nicht darauf warten, dass in Genf irgend-

etwas entschieden wird. Wir könnten ja im Lichte der Koalitionsverträge von 2013 und 2018 zum Beispiel für die Bundeswehr einfach mal mittels eines Leitliniendokuments doktrinär für uns regeln, wie wir in Deutschland für die Bundeswehr mit autonomen Waffensystemen umgehen wollen. Das machen andere Staaten auch. Das machen die USA, das machen Großbritannien, so halb haben es sogar die Niederlande gemacht. Also ich sehe eigentlich nicht, warum wir das nicht machen können. Und das hätte dann natürlich wieder Rückwirkungen auf Genf. Denn es würde den Gesprächen dort signalisieren: ok, wir nehmen diese politische Entscheidung, die ja schon gefallen ist, Vollautonomie für Waffensysteme soll es in Deutschland nicht geben - wir nehmen die Entscheidung ernst und haben die schon mal umgesetzt. Und so ein Leitliniendokument, das vielleicht noch als Fußnote, muss ja auch nicht in Stein gemeißelt sein. So etwas kann man beispielsweise auch alle fünf Jahre überprüfen und gucken, hat sich die Technologie irgendwie verändert? Ändert das was an der Einschätzung? Auch das machen zum Beispiel die USA. Also, ich sehe keinen Grund, warum wir das nicht auch tun sollten.

Flocken: Im Koalitionsvertrag hat man sich ja bereits darauf verständigt, dass vollautonome Waffensysteme international geächtet werden sollen.

Sauer: Ja, genau. Im Koalitionsvertrag steht es eigentlich ziemlich unmissverständlich drin. Deswegen sollte man in Genf weiter darauf hinarbeiten, den Koalitionsvertragsbeschluss international umzusetzen und man muss eben auch national umsetzen. Denn das Koalitionsvertragspapier ist bekanntlich sehr geduldig. Aber wenn man für die Streitkräfte selbst mit einer bestimmten Leitlinie Autonomie in Waffensystemen verregelt, dann hat das natürlich auch für die Bundeswehr eine konkrete bindende Wirkung und ist eine klare Maßgabe.

* * *

Flocken

Frank Sauer von der Universität der Bundeswehr in München. Eine Langfassung des Interviews und mehr zum Thema „Autonome Waffensysteme“ finden

Sie auf der Internetseite von Streitkräfte und Strategien unter ndr.de/streitkraefte.

Afrika ist nicht nur für Europa ein Schlüsselkontinent. Auch China zeigt massives Interesse an dem Erdteil wie das Gipfeltreffen in Peking in dieser Woche deutlich gemacht hat. Fast alle afrikanischen Staats- und Regierungschefs waren der Einladung der Chinesen gefolgt. Afrika beschäftigt aber auch die USA. Schon seit mehreren Jahren gibt es ein eigenes Afrika-Militärkommando, kurz AFRICOM. Donald Trump weckte zudem nach seinem Amtsantritt große Erwartungen auf dem Kontinent. Hat sich die Afrika-Politik der USA unter Donald Trump inzwischen grundlegend geändert? Dieser Frage ist Dirk Eckert nachgegangen:

Manuskript Dirk Eckert

Es sah alles nach einem guten Einstand aus, als Donald Trump im September vergangenen Jahres am Rande der UN-Vollversammlung mit Vertretern afrikanischer Staaten sprach. Afrika entwickle sich großartig, lobte der US-Präsident bei einem Arbeitsessen. Terroristische Gruppen wie Al-Shabab, Boko Haram, den Islamischen Staat und Al-Qaida werde man gemeinsam bekämpfen und ihre Finanzquellen trockenlegen, versprach er:

O-Ton Trump (overvoice)

„Ich sehe hier Partner, um Wohlstand und Frieden zu verbreiten. Das betrifft die Wirtschaft und humanitäre und sicherheitspolitische Themen. Wir wollen unsere ökonomische Partnerschaft ausbauen mit Ländern, die sich der Selbstständigkeit verschrieben haben. Und wir wollen Arbeitsplätze schaffen - sowohl in Afrika als auch in den Vereinigten Staaten. Afrika hat ein enormes wirtschaftliches Potenzial. Ich habe so viele Freunde, die in Ihre Länder gehen, um dort reich zu werden. Ich gratuliere Ihnen dazu. Sie geben eine Menge Geld aus.“

Doch was Donald Trump hier an Beziehungen aufgebaut hatte, machte er wenige Monate später selbst wieder zunichte. Warum so viele Migranten aus Dreckslochstaaten in die USA kommen, habe er bei einem Treffen mit Senatoren gefragt - so wurde es jedenfalls nachher berichtet. In Afrika fühlten sich einige angesprochen und waren so empört, dass Trump Abbitte leisten musste. „Ich möchte unterstreichen, dass die Vereinigten Staaten die Menschen in Afrika tief respektieren“, schrieb er in einem Brief an die Afrikanische Union. Und

dann schickte er seinen damaligen Außenminister Rex Tillerson nach Afrika, der in einer Grundsatzrede die Bedeutung des Kontinents betonte:

O-Ton Tillerson (overvoice)

„Afrika erlebt ein bedeutendes Wirtschaftswachstum. Die Weltbank schätzt, dass sechs der zehn am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt in Afrika sein werden. So wird Nigeria etwa im Jahr 2050 eine größere Bevölkerung haben als die Vereinigten Staaten und eine größere Volkswirtschaft als Australien. Um zu verstehen, wie sich die Welt entwickelt, muss man verstehen, dass Afrika ein bedeutender Teil der Zukunft ist. Afrikanische Länder werden eine größere Rolle spielen bei der globalen Sicherheit und Entwicklung. Und sie werden wachsende Möglichkeiten für wirtschaftliches Wachstum und Einfluss haben.“

Damit trat Tillerson auch Kritik im eigenen Land entgegen. Schließlich hatte Donald Trump seinen Wahlkampf unter dem Motto „America First“ geführt. Nach seinem Wahlsieg wurden deshalb Befürchtungen laut, dass sich das in Budgetkürzungen für alles Auswärtige niederschlagen werde und damit auch die Beziehungen zu Afrika beschädigen könne. In einem Offenen Brief sprachen sich im Februar 2017 121 hochrangige frühere Militärs gegen Kürzungen bei der Auslandshilfe aus. Das Militär werde den Kampf gegen Terrorismus auf dem Schlachtfeld anführen, aber man brauche dafür starke zivile Partner, um die Ursachen des Extremismus zu bekämpfen, denn das seien - Zitat - „fehlende Chancen, Unsicherheit, Ungerechtigkeit und Hoffnungslosigkeit“.

Kürzungen wirken also kontraproduktiv, so die Befürchtungen. Dennoch sind auch im Haushaltsentwurf 2019 für das Außenministerium und die internationale Zusammenarbeit 29 Prozent weniger Mittel vorgesehen, während der Verteidigungshaushalt um 13 Prozent wachsen soll. Der Kongress wird das zwar kaum so durchwinken, doch die Tendenz unter Trump ist deutlich: Weniger Geld für nicht-militärische Zwecke, aber mehr für militärisches Engagement, weswegen Kritiker von einer militarisierten Afrika-Politik sprechen. Gerade in Westafrika sind die USA immer stärker präsent, auch mit Soldaten. Hier verlaufen seit einigen Jahren wichtige Routen für den Drogenschmuggel. So wird Kokain aus Bolivien, Peru und Kolumbien nach Westafrika gebracht und von dort durch die Sahara bis ans Mittelmeer und dann nach Europa. Davon profitierten lokale islamistische Milizen, die sich teilweise dadurch finanzieren und den in-

ternationalen Terrornetzwerken Islamischer Staat und Al-Qaida angeschlossen haben.

Es ist aber nicht nur der Terrorismus, der dazu geführt hat, dass Washington den Blick auf Westafrika gerichtet hat. Mit Nigeria zum Beispiel werden schon lange gute Beziehungen gepflegt, sagt der Nigeria-Experte Heinrich Bergstresser: In den USA lebten viele Nigerianer, umgekehrt geben sich Kongressabgeordnete und amerikanische Militärs in Nigeria die Klinke in die Hand. Dahinter stünden auch strategische Interessen, so Bergstresser: Nigeria besitzt große Erdgasvorkommen, die für die USA spätestens dann interessant werden, wenn das Fracking-Erdgas ausgeht.

O-Ton Bergstresser

„Und in dem Kontext müssen wir einfach auch wissen, dass die USA vor 9/11 schon ein Strategiepapier verabschiedet hatten, das besagte, dass eben mehr Öl und Gas aus dieser Region in die USA importiert werden muss, weil der Arabische Golf und der Persische Golf relativ unsicher waren. Und natürlich, wenn man sich die Weltkarte anschaut, ist es natürlich relativ einfach und schnell, aus der westafrikanischen Region die Ressourcen Öl und Gas in die USA zu transportieren. Denn die meisten Raffinerien, verarbeitendes Öl-Gewerbe usw., ist ja an der Ostküste. Das heißt also, innerhalb weniger Tage kann ich ein Schiff von Westafrika in die USA fahren lassen.“

Auch in anderen westafrikanischen Ländern bleiben die USA präsent. Es wurde ein Militärabkommen mit Ghana abgeschlossen, das dem US-Militär etwa das Recht gibt, den Flughafen zu nutzen. Im Gegenzug sagten die USA Militärhilfe für Ausbildung und Ausstattung im Wert von 20 Millionen Dollar zu. Die Opposition verurteilte das Abkommen als Angriff auf die Souveränität des Landes. Die amerikanische Botschaft in Ghana versicherte deshalb, es handele sich um kein Stationierungsabkommen und US-Soldaten hätten damit nicht das Recht, ghanaischen Boden ohne Erlaubnis der dortigen Regierung zu betreten.

Inzwischen befinden sich über 6.000 US-Soldaten auf dem afrikanischen Kontinent. Das hat die amerikanische Öffentlichkeit aber erst realisiert, als am 4. Oktober vergangenen Jahres vier Soldaten in Niger in einem Gefecht mit IS-Kämpfern getötet wurden. Heinrich Bergstresser glaubt nicht, dass sich die USA unter Donald Trump aus Afrika zurückziehen. Zumal mit China und Indien zwei weitere Großmächte in Afrika aktiv sind.

O-Ton Bergstresser

„Die beiden großen Akteure aus dem asiatischen Raum drängen verstärkt nach Afrika und auch nach Westafrika. Das darf man nicht unterschätzen und das haben auch die USA verstanden. Und von daher werden die sicherlich ihre Militärpräsenz auf dem bisherigen Stand auch halten.“

Inzwischen fand der sechste Gipfel der afrikanischen Landstreitkräfte statt. Eingeladen hatten Nigerias Streitkräfte und die US-Armee gemeinsam. In der nigerianischen Hauptstadt Abuja diskutierten afrikanische Militärs über Themen wie Geiselnbefreiung, Terrorismusbekämpfung und regionale Sicherheit.

Außerdem hat US-Präsident Trump inzwischen den Tschad wieder von der Liste muslimischer Staaten gestrichen, gegen die er einen Einreisebann verhängt hatte. Pentagon und Außenministerium hatten sich dafür eingesetzt, da der Tschad im Antiterrorkampf wichtig ist und ein Einreiseverbot ohnehin nur die politische Elite des Landes betroffen hatte, weil sich die einfache Bevölkerung USA-Reisen gar nicht leisten kann.

Außerdem hat Trump den Verkauf von 12 Militärflugzeugen an Nigeria gebilligt. Die Flugzeuge dienen zur Aufklärung, sie können aber auch bewaffnet werden und so die nigerianischen Streitkräften am Boden im Kampf gegen Boko Haram unterstützen. Trump machte damit eine Entscheidung seines Amtsvorgängers Barack Obama rückgängig. Der hatte den Verkauf aus Sorge um die Einhaltung der Menschenrechte gestoppt. Der Grund: Die nigerianische Luftwaffe hatte im Januar 2017 ein Flüchtlingslager bombardiert. Donald Trump hat solche Bedenken nicht.

* * *

Flocken

Ein Bericht von Dirk Eckert.

Spätestens seit der Eingliederung der Krim vor vier Jahren sind Russland und der Westen keine Partner mehr. Die NATO setzt offiziell zwar weiterhin auf den Dialog mit Moskau - trotz der Gegensätze. Doch die Beziehungen sind weiterhin gespannt. Konfliktforscher und Wissenschaftler aus Ost und West wollen

das ändern. Gemeinsam versuchen sie, beide Seiten wieder ins Gespräch zu bringen. Über das ehrgeizige Vorhaben - Eva Steinlein:

Manuskript Eva Steinlein

Mancher sieht die Welt schon in einem neuen Kalten Krieg – so schlecht ist es seit mehr als vier Jahren um die Beziehungen Europas und der USA zu Russland bestellt. Das Land mit den weltweit viertgrößten Militärausgaben hatte 2014 die ukrainische Halbinsel Krim annektiert und schürt bis heute den militärischen Konflikt im Donbass – offenbar auch mit eigenen Kämpfern.

Aus Protest stellte der Westen damals die Kommunikation weitgehend ein: Russland wurde aus der G8 - der Gruppe der Acht - ausgeschlossen, die EU und Russland belegten ihre Gesandten mit wechselseitigen Einreisesperren, der NATO-Russland-Rat tagte zwei Jahre lang nicht. Ein Fehler, meint Wolfgang Zellner, der Leiter des Zentrums für OSZE-Forschung am Hamburger Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik:

O-Ton Wolfgang Zellner

„Das Falsche war, dass gerade in einer Krise der NATO-Russland-Rat abgeschaltet wurde. In guten Zeiten ist es leicht, so etwas laufen zu lassen. Dann sind alle happy und du kannst Arbeitsgruppen machen, solange du willst. Aber gerade in den schlechten Zeiten braucht man das. Gerade in den schlechten Zeiten muss man reden.“

Denn die Eiszeit mit Russland hat für Europa weitreichende Folgen: Wechselseitige militärische Drohgebärden ersetzen weitgehend die Diplomatie. Die NATO hat zur Abschreckung Russlands Truppen in ihre östlichen Mitgliedsstaaten verlegt. Schweden und Finnland haben vergangenes Jahr mit „Aurora 17“ ihr größtes Militärmanöver seit dem Ende des Kalten Krieges durchgeführt. Zur gleichen Zeit fand in Russland und dem verbündeten Weißrussland das Manöver „Sapad“ statt. Offiziell waren daran 12.700 Soldaten beteiligt – doch nicht nur Bundesverteidigungsministerin Ursula von der Leyen hielt die angegebene Zahl der eingesetzten Truppen für viel zu niedrig. Der gegenseitige Vertrauensverlust zwischen Moskau und dem Westen wird von Jahr zu Jahr größer.

Dem will das OSCE Network etwas entgegensetzen: Das Netzwerk umfasst Think Tanks und wissenschaftliche Institute aus 41 Nationen, die in gemeinsamen Forschungsprojekten Ansätze zur Sicherheitspolitik im OSZE-Raum entwickeln wollen. Das Zentrum für OSZE-Forschung am Hamburger Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik hat im Juli Mitglieder des Netzwerks zu einem Workshop eingeladen. Zwei Tage lang diskutierten Wissenschaftler Ansätze zur Konventionellen Rüstungskontrolle. Experten aus Deutschland, den USA, der Schweiz, Russland, Polen und Lettland saßen gemeinsam am Tisch. Ein nicht unbedeutender Schritt angesichts der verfahrenen Lage, meint der lettische Oberst Igors Rajevs vom Latvian Institute for International Affairs:

O-Ton Rajevs (overvoice)

„Der Inhalt ist in diesem Fall zweitrangig. Sie sind hier und bereit, die Situation zu besprechen und Wege zu diskutieren, die Sicherheit und Kooperation in Europa zu verbessern – die baltischen Staaten eingeschlossen. Das ist schon ein guter Schritt, weil wir solche Diskussionen in den letzten Jahren nicht hatten. Die Lage wurde nur schlechter. Ich hoffe, wir haben den Tiefpunkt erreicht und werden uns jetzt aufwärts bewegen.“

Auch der russische Analyst Oleg Shakirov vom Moskauer PIR-Zentr hält die Konferenz in der Hansestadt für wichtig:

O-Ton Shakirov (overvoice)

„Die Leute bekommen Feedback zu ihren wissenschaftlichen Arbeiten und wir verstehen die Komplexität konventioneller Rüstungskontrolle vielleicht besser. Heute haben wir über Waffensysteme diskutiert. Ich hoffe, ich werde auch so konstruktive Kritik erhalten wie die anderen Teilnehmer.“

Zwar hat die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der 57 Staaten angehören, seit ihrer Gründung stark an Einflusskraft verloren. Der russischen Regierung gilt sie schon seit längerem als westlich dominierte Organisation, die Russland auf allen Ebenen marginalisieren will. Doch in der Ukraine-Krise tritt sie als glaubwürdiges Vermittlerorgan auf – davon zeugt nicht zuletzt die OSZE-Beobachtermision im Donbass.

Auf der Konferenz des OSCE Network in Hamburg steht die Konventionelle Rüstungskontrolle im Vordergrund. Aber ist sie in Zeiten von hybrider Kriegsführung und immer umfassenderen Cyber-Operationen überhaupt noch rele-

vant? Wolfgang Zellner, der Direktor des Zentrums für OSZE-Forschung, hat da keine Zweifel:

O-Ton Zellner

„Das ist schon relevant, nur die Aufgaben haben sich halt geändert. Zu Zeiten des Kalten Krieges hatten wir zwei große Militärbündnisse gegenüberstehen mit Millionen von Soldaten. Im Kern geht es immer noch um Kriegsführung zwischen Staaten beziehungsweise staatlich unterstützten Gruppierungen. Das ist schon noch der Kern des Ganzen.“

Der russische Politikwissenschaftler Andrej Sagorski vom Moskauer Institut für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen sieht ebenfalls Chancen für die Konventionelle Rüstungskontrolle.

O-Ton Andrej Sagorski

„Insbesondere, weil es seit einiger Zeit insbesondere vor dem Hintergrund der Ukraine-Krise Befürchtungen gibt - aufseiten von vielen Staaten -, dass es auch auf konventioneller Ebene ein Problem geben kann. Und in erster Linie sind das grenzübergreifende eventuelle Offensivoperationen, die auf allen Seiten vermutet werden, entlang der Kontaktlinie zwischen Russland und der NATO. Und um diese Instabilitäten mindestens in Analysen in den Griff zu bekommen, ist es wichtig, die bestehenden – noch bestehenden – Instrumente zu verbessern.“

Viel ist nicht geblieben von den Übereinkünften, die die Beziehung zwischen Russland und den westlichen Staaten regeln sollen: Der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa ist mit dem Austritt Russlands im Jahr 2015 nur noch eine leere Hülle. Beide Seiten werfen sich gegenseitig immer wieder vor, den Vertrag über den Offenen Himmel und das Wiener Dokument zu verletzen. Beide Vereinbarungen sollen für mehr Transparenz sorgen. Die derzeit einzige Perspektive ist der von Deutschland 2016 angeregte sogenannte „Strukturierte Dialog“, zu dem sich alle OSZE-Staaten bei der Konferenz in Wien im vergangenen Jahr bekannt haben. Er sieht Vertrauensbildung durch informelle Kontakte vor. Doch wo anfangen?

O-Ton Wolfgang Zellner

„Was im Moment am dringlichsten ist, ist wieder mehr Transparenz. Und vor allem Vorkehrungen, damit keine militärischen Zwischenfälle und Unfälle passieren im Zuge der ja ganz erheblich wieder gesteigerten militärischen Übungstätigkeit – zu Lande, zu Luft und auch zur See. Da hat man in den letzten ein,

zwei Jahren ganz erhebliche Fortschritte erzielt, die allerdings kaum an die Öffentlichkeit gekommen sind.“

So sieht es Wolfgang Zellner vom Hamburger Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik. Mit Fortschritten sind vor allem die wiederaufgenommenen Kontakte zwischen den Militärs gemeint. Wieder ins Gespräch kommen, am besten hinter den Kulissen – das ist das wichtigste Ziel, um eine weitere Aufrüstung aufzuhalten. Zumindest im Rahmen des Workshops der Konfliktforscher scheint das gut zu funktionieren. Der Ton der Debatten sei unaufgeregt, meint Oleg Shakirov vom Moskauer PIR-Zentr:

O-Ton Shakirov (overvoice)

„Es haben sich Experten versammelt, die diese Fragen aus einem sehr technischen, praktischen Blickwinkel sehen. Etwa so: ‚Ich habe folgenden Ansatz: Wenn der politische Wille da ist, sich zu einigen, dann könnte man Folgendes vereinbaren‘ – und dann zählt man auf, welche Möglichkeiten es gibt.“

Jeder der Teilnehmer referiert seine Vorschläge, die er in einem vorab herumgeschickten Paper umrissen hat. Im Anschluss werden die Ansätze in der Runde diskutiert - wie bei einer gewöhnlichen wissenschaftlichen Arbeit. Immer wieder taucht das Baltikum als potenzielle Konfliktregion in den Gesprächen auf – häufiger noch als die Ostukraine, in der militärische Auseinandersetzungen schon seit vier Jahren Realität sind. Mehr als 10.000 Menschen sind dort bislang ums Leben gekommen. Der Konflikt hat die Eiszeit zwischen Russland und dem Westen erst ausgelöst – und wenn es um die Frage geht, wie beide aus der verfahrenen Lage wieder herauskommen, wird es doch wieder politisch.

O-Ton Andrej Sagorski

„In Moskau würde keiner erwarten, dass die westlichen Staaten den Anschluss der Krim de jure anerkennen würden. Ich nehme an, dass alle realistisch denkenden Politiker im Westen nicht davon ausgehen würden, dass Putin die Krim zurückgibt. Das heißt, wir müssen die Sache für eine Zeit lang beiseite schieben, ausklammern aus Gesprächen. Es kommt bei den Ukrainegesprächen vor allem auf die Umsetzung der Minsk-Absprachen zu einer Regelung im Osten der Ukraine an.“

Den Vorschlag, die russische Annexion der Krim als „dauerhaftes Provisorium“ hinzunehmen, hatte hierzulande die FDP eingebracht – und sie war damit auf

Empörung gestoßen. Doch das Aushalten solcher ungelöster Konflikte im Hintergrund, während man gleichzeitig in anderen Bereichen kooperiere, werde in einer multipolaren Welt immer entscheidender, meint Wolfgang Zellner:

O-Ton Zellner

„Natürlich verurteilen wir das, was Russland da gemacht hat. Wir anerkennen die Annexion der Krim nicht. Wir sehen Russland hinter den Separatisten – woher sollen sie sonst ihre Munition haben. Wir sind aber gleichzeitig in einer Situation, wo wir trotz aller Differenzen mit Russland auch mit Russland verhandeln müssen und in bestimmten Gebieten auch kooperieren müssen. Es wird nicht mehr einfach nur die puren Feinde geben und die puren Freunde, dieses einfache Schwarz-Weiß-Spiel. Sondern man wird auch mit jemandem kooperieren müssen, mit dem man auf der anderen Ebene ganz harte Auseinandersetzungen hat.“

Im November wollen die Teilnehmer der Konferenz aus dem OSCE Network ein weiteres Mal tagen – dann in Moskau. Ihr Ziel ist, dort ein gemeinsames Abschlussdokument vorzustellen. Es soll dann über die Webseiten der einzelnen Think Tanks verbreitet werden. Ersetzen können solche Konferenzen von Konfliktforschern die Gespräche auf politischer Ebene nicht – sie können aber Ideen und Ansätze entwickeln. Tauwetter zwischen Russland und dem Westen ist nicht in Sicht. Aber immerhin bleibt man miteinander im Gespräch – jedenfalls unter Akademikern.

* * *

Flocken

Soweit Eva Steinlein.

Das war's für heute in Streitkräfte und Strategien. Die Sendung können Sie auch als Podcast herunterladen, unter ndr.de/streitkraefte. Über diese Adresse können Sie auch den Newsletter unserer Sendereihe abonnieren. Wir schicken Ihnen dann das Manuskript der Sendung per E-Mail zu. Ein schönes Wochenende wünscht Andreas Flocken.