

Europäische Zweifel trotz amerikanischer Rückversicherung: Eine Nachlese der Münchner Sicherheitskonferenz 2017

von Daniela Schwarzer und Sylke Tempel

Die Erwartungen waren groß. „Historisch“ könnte die Münchner Sicherheitskonferenz 2017 werden, hieß es im Vorfeld. Die liberale Weltordnung steht unter Druck wie nie zuvor seit Ende des Zweiten Weltkriegs – nicht zuletzt, weil der Präsident der USA, die diese Ordnung maßgeblich errichteten und stützten, sie selbst in Frage stellt. Die Konsequenzen der sich vollziehenden internationalen Umwälzungen und technologischen Entwicklungen sind enorm. Ein Gefühl ungekannter Unsicherheit hat sich breitgemacht. Doch historische Statements und Gesten oder Überraschungen blieben in München aus. Orientierung haben einige der Debatten dennoch gegeben. Nach drei Tagen Sicherheitskonferenz sehen wir etwas deutlicher, welches unsere Schwächen sind, wo unsere Interessen liegen und wo unsere Partner stehen.

1. Unser schwieriger, wichtigster Partner

Die USA schickten mit Vizepräsident Michael Pence, Verteidigungsminister James Mattis und dem Minister für Innere Sicherheit John Kelly sowie 16 Abgeordneten und Senatoren eine der größten Delegationen nach München, die je eine Sicherheitskonferenz empfangen hat. Die Verunsicherungen über das amerikanische Engagement für das westliche Bündnis und die künftige US-Außenpolitik räumte diese indes nicht aus.

Zwar gaben Pence und Mattis ein klares Bekenntnis zur NATO ab und zumindest der US-Verteidigungsminister verurteilte Russlands Vorgehen gegenüber der Ukraine. Erwartungsgemäß ermahnten beide die Europäer, ihrer internationalen Verantwortung durch höhere Verteidigungsausgaben gerecht zu werden. Die Begriffe „Europa“ oder gar „Europäische Union“ fielen in Pences Rede nicht, was zu Diskussion am Rande der Konferenz führte, ob

die Trump-Regierung die Bedeutung der europäischen Zusammenarbeit je erkennen werde. Pences Bekenntnis zur transatlantischen Wertegemeinschaft und einer „starken Demokratie“ wurde mit Zynismus aufgenommen – hatte doch soeben der US-Präsident die ihm nach eigener Einschätzung nicht gewogenen Medien des Verrats am amerikanischen Volk bezichtigt. Ungewöhnliche Rückversicherungen boten die Mitglieder des US-Kongresses: Der Republikaner John McCain und Kollegen kündigten an, dass die Legislative auch gegen den Präsidenten für enge transatlantische Beziehungen arbeiten würde.

Diese Botschaft wurde von Europäern und Deutschen wohl vernommen. Doch der Glaube an die Verlässlichkeit Trumps, der weithin als erratisch gilt, fehlt. Welche

Kräfte und Interessen in seiner Regierung die Oberhand gewinnen, bleibt unklar. Selbst republikanische Senatoren konnten keine Auskunft geben, wohin sich die amerikanische Außenpolitik bewegt. Für Rückfragen, die Zweifel hätten ausräumen können, war wenig Raum. Weder Pence noch Mattis waren in München bereit, auf Fragen des Publikums zu antworten – ganz im Gegensatz zu den Außenministern Russlands, Chinas, Irans und Saudi-Arabiens.

2. Und nochmal: Deutschlands Neue Verantwortung

Die Bundesregierung übermittelte indes eine gut koordinierte Botschaft. Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen, die die Eröffnungsrede hielt, und Bundeskanzlerin Angela Merkel, Auftaktsprecherin am Samstag, erinnerten an die gemeinsame Wertebasis und Verantwortung des Westens, und betonten Deutschlands Bereitschaft, Führung und Verantwortung zu übernehmen. Im Einklang mit Außenminister Sigmar Gabriel erklärten beide, dass eine reine Erhöhung des Verteidigungsbudgets nichts brächte, da Sicherheitspolitik Themen wie Entwicklung, Ertüchtigung, Bekämpfung von Fluchtursachen, zerfallende Staaten, also nicht-militärische Herausforderungen, umfassen müsse. Wichtiger als größere Budgets seien gezielte Investitionen in einen europäisch koordinierten Aufbau von Fähigkeiten. Alle drei unterstrichen wie auch in den Vorjahren in München eine Konstante der deutschen Außenpolitik: Berlin will seine Verantwortung in und mit der EU und mit seinen wichtigsten westlichen Partnern wahrnehmen.

3. Europa, einig in Diversität? Oder divergierend Richtung Zerfall?

Optimismus trug Federica Mogherini am Samstag in den übervollen Saal des Bayerischen Hofs. Die EU-Außenbeauftragte erinnerte daran, was die EU zu bieten hat und warum sie trotz allem Herunterredens immer noch als Erfolgsprojekt gelten darf. Am Tag zuvor waren der optimistische stellvertretende Präsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, und Polens Außenminister Witold Waszczykowski, der sein Land „schlecht behandelt“ sieht, aneinandergeraten. Der britische Außenminister Boris Johnson stellte mit der ihm eigenen Portion Zynismus klar, dass das Vereinigte Königreich nun endlich seine „Befreiung“ vollziehe. Apropos Brexit: Er sei, so die Bundeskanzlerin, äußerst bedauerlich. Man müsse nun aber mit dieser Tatsache leben. Übersetzung: Davon geht die EU nicht unter?

In München wurde erneut deutlich, wie strategisch wichtig es für Europa ist, eigene Stärken aufzubauen und diese auch zu zeigen. Der Herbst 2017, wenn Frankreich, Deutschland, die Niederlande und womöglich Italien gewählt haben werden, wurde als möglicher Zeitpunkt für neue Initiativen identifiziert, ob in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik oder im Bereich der geheimdienstlichen Zusammenarbeit. Die Frage des „wie“ blieb offen. Kanzlerin Merkel deutete an, dass man in kleineren Gruppen voranschreiten könne, während Litauens Präsidentin Dalia Grybauskaitė unterschiedlichen Geschwindigkeiten in der EU nichts abgewinnen konnte. Auch wenn es in München keinen Konsens über Sinn und Form differenzierter Kooperations- und Integrationsformate gab, erscheint es doch angesichts der politisch komplexen Lage im Inneren der EU am wahrscheinlichsten, dass die europäische Zusammenarbeit in dieser Form fortgeschrieben wird.

4. Russland. Gegenwärtiger Status: Es wird noch komplizierter

Russlands Außenminister Sergei Lawrow und der Vorsitzende des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten des russischen Föderationsrates Konstantin Kosatschow, gaben sich alle Mühe, das Publikum davon zu überzeugen, dass die NATO das größte Problem ist und bleibt. Es könne nicht angehen, dass eine kleine Gruppe von Staaten das Weltgeschehen bestimmen wolle, während Russland sich selbst um gute nachbarschaftliche Beziehungen mit Europa bemühe und hinsichtlich seiner Politik in Syrien falsch eingeschätzt werde. So habe Moskau sich nie für oder gegen Baschar al-Assad ausgesprochen. Westliche Medien berichteten nicht objektiv und viel zu wenig aus der Region westlich der Waffenstillstandslinie.

Die Kritik an Lawrow und Kosatschow und die Ablehnung der russischen Außenpolitik war in München für die Europäer und Amerikaner wohl das am stärksten einigende Element. Interessant war dabei zu beobachten: Lawrow hat im Grunde in den vergangenen vier Jahren in München dieselbe Botschaft vorgetragen. Doch 2017 wurde Russland vom Westen nicht mehr vornehmlich als Bedrohung in der europäischen Nachbarschaft und als Konfliktpartei im Nahen Osten wahrgenommen. Moskau gilt jetzt als Feind, der im Inneren westlicher Demokratien interveniert. Nur allzu deutlich wurde, dass die offene, demokratische Gesellschaft gegen Cyber-Angriffe in Form von Hacks, Fake News und gezielter Propaganda geschützt werden muss.

Merklicher konnte das Verschwimmen der Grenzen zwischen innen- und außenpolitischen Bedrohungen

und innen- und außenpolitischen Debatten nicht werden. Dabei exponierten viele der europäischen und amerikanischen Statements gewollt und ungewollt die eigenen Schwächen – also die Probleme, mit denen westliche, offene, marktwirtschaftlich organisierte und globalisierte Gesellschaften derzeit kämpfen. Die nicht-westlichen Teilnehmer und Beobachter der Konferenz werden dies teils mit Genugtuung zur Kenntnis genommen haben. Sowohl Russlands Außenminister Lawrow als auch Irans Außenminister Mohammed Sarif zogen, durchaus wohlgelaut, die Schlussfolgerung: Man sei am Ende der westlichen Ordnung angekommen.

5. Worüber nicht alle gesprochen haben

Erst der Sonntagmorgen, als manch hochrangige Teilnehmer schon auf der Heimreise waren, wurde dem Nahen Osten gewidmet, Europas größtem Problem. Die komplexe Lage wurde umfassend behandelt: die humanitäre Katastrophe in Syrien, zerfallende Staaten in der Region, ungelöste Konflikte, konkurrierendes Hegemonialstreben, islamistischer Terrorismus, Flüchtlingsströme. Die Stärke der Diskussion lag in der Bestandsaufnahme. Handlungsvorschläge blieben die Redner weitgehend schuldig. In fast schon alter Tradition sprachen der iranische, israelische und saudische Außenminister hintereinander und übereinander, aber nicht miteinander. Von US-Regierungsmitgliedern gab es keine Antwort zur Frage, wie Washington den IS bekämpfen will. Nota Bene: Trump hat den Kampf gegen den islamistischen Terror zur obersten außenpolitischen Priorität erklärt.

Besondere Aufmerksamkeit bekamen am Rande der Konferenz die Themen „Cyber“, „Hacks“ und „Fake News“. Gleich mehrere hochkarätige Nebenveranstaltungen befassten sich mit Cyber-Risiken, für die Wirtschaft wie für Staat und Gesellschaft. Die gute Botschaft: Im vergangenen Jahr hat die Bekämpfung von Formen hybrider Kriegsführung wie Cyber-Kriminalität, Cyber-Terrorismus und Cyber-Attacks große Fortschritte gemacht. Eine Warnung bleibt indes bestehen: Cyber-Risiken werden oftmals unterschätzt und wandeln sich ständig. Angriffe abzuwehren oder den Schaden möglichst gering zu halten, bleibt eine enorm komplexe und teure Aufgabe, bei der staatliche Stellen, Unternehmen

und die Bevölkerung eng zusammenarbeiten müssen. Das Thema „äußere Einmischung“ vor allem Russlands in den amerikanischen Wahlkampf durch Hacks und Fake News hat das Feld „digitale Attacke“ noch etwas breiter werden lassen. Auch die Demokratie selbst, so wurde deutlich, ist kritische Infrastruktur, die geschützt werden muss. Für die transatlantische Arbeitsagenda des laufenden Jahres wäre der Bereich „Cyber“ in seiner ganzen Breite ein weiterer, wichtiger Punkt.

Die Münchner Sicherheitskonferenz 2017 war in weiten Teilen geprägt von der Sorge des Westens über die sich wandelnde Weltordnung – beziehungsweise von der Hoffnung, die einige nicht-westliche Vertreter in gerade diesen Wandel setzen. Viele begrüßten die Abkehr von als überkommen angesehenen Strukturen und Regeln, hin zu Wettbewerb zwischen Staaten, Machtpolitik und Denken in Einflusssphären. Das kurzfristige, transaktionale und auf den eigenen Vorteil bedachte Nachdenken über internationale Politik stand im krassen Gegensatz zu der immer wieder ertönenden Warnung, dass die Risiken des 21. Jahrhunderts komplex und grenzüberschreitend sind und kaum von Einzelstaaten in den Griff zu bekommen. Am eindrucksvollsten machte diesen Punkt wohl Bill Gates mit seiner Warnung vor Bioterror und Epidemien, denen er eine Zerstörungskraft mit Toten im zweistelligen Millionenbereich in wenigen Monaten zuschrieb.

Die US-Teilnehmer der Konferenz versuchten, zumindest ihren Teil dazu beigetragen, die Glaubwürdigkeit der NATO zu stärken. Inwieweit Washington gemeinsam mit seinen europäischen Partnern für andere Pfeiler der westlich geprägten Ordnung einsteht – etwa das internationale Völkerrecht, die UN, die Welthandelsordnung oder auch globale Abkommen etwa im Klimabereich – und inwiefern die USA ein strategisches Interesse haben, mit Europa gemeinsam an der Bekämpfung neuer Sicherheitsrisiken zusammenzuarbeiten, bleibt nach drei Tagen intensiver Diskussion in München indes offen.

Dr. Daniela Schwarzer ist die Otto Wolff-Direktorin des Forschungsinstituts der DGAP.

Dr. Sylke Tempel ist Chefredakteurin der Zeitschriften Internationale Politik und Berlin Policy Journal.



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Lizenz.
This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik
German Council on
Foreign Relations

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Rauchstraße 17/18 · 10787 Berlin
Tel. +49 (0)30 25 42 31 -0 / Fax -16
info@dgap.org · www.dgap.org

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.

ISSN 1864-3477

Redaktion Sabine Wolf

Layout/Satz Sabine Wolf

Designkonzept Carolyn Steinbeck · Gestaltung