südostasien
Zeitschrift für Politik • Kultur • Dialog

[post_category]
Autor*in: [post_coauthors]

Stärkeres deutsches Engagement im Pazifik?

Bundesaußenminister Heiko Maas spricht mit Josep Borrell, Hoher Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, im August 2020 in Berlin © Auswärtiges Amt, Flickr, CC BY-NC-ND 2.0

Südostasien und die Indo-Pazifik-Region rücken verstärkt in die Aufmerksamkeit deutscher Politik. Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Erwägungen gehören dabei zu den Triebkräften.

Die im Herbst 2020 vom Auswärtigen Amt vorgelegten, umfangreichen Indo-Pazifik-Leitlinien der Bundesregierung definieren die Interessen, Gestaltungsfelder und Handlungsansätze Deutschlands in der Region. Der Indo-Pazifik sei eine „Priorität der deutschen Außenpolitik“, erläuterte Bundesaußenminister Heiko Maas dazu. „Der Himalaya und die Straße von Malakka mögen weit entfernt scheinen. Aber unser Wohlstand und unser geopolitischer Einfluss in den kommenden Jahrzehnten beruhen gerade auch darauf, wie wir mit den Staaten des Indo-Pazifiks zusammenarbeiten.“

Unsere Interviewpartner:

Dr. Michael Paul, Senior Fellow SWP © privat

Dr. Michael Paul ist Senior Fellow an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). 2018-2019 war er Mitglied des Expertenteams maritime Sicherheit im Themenzyklus „Meere und Ozeane“ des Runden Tisches der Bundesregierung.

Göran Swistek, Fregattenkapitän und Gastwissenschaftler SWP © privat

Fregattenkapitän **Göran Swistek** ist Gastwissenschaftler in der *Forschungsgruppe Sicherheitspolitik* der *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP). Seine

Forschungsschwerpunkte sind u.a. Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Seestreitkräfte, Maritime Sicherheit, NATO und Verteidigungsplanung.

Die neuen Leitlinien haben zu vielfältigem Echo in Medien und Politik geführt, beispielsweise zu einer kleinen Anfrage der Fraktion die Linke im Deutschen Bundestag und der Antwort der Bundesregierung darauf. Einer der ersten Umsetzungsschritte ist die vom Verteidigungsministerium geplante Entsendung einer Bundeswehr-Fregatte in die Region.

Bei der sicherheitspolitischen Analyse der Lage und der Politikberatung beteiligen sich auch Fachleute vom *Deutschen Institut für Internationale Politik und Sicherheit* der *Stiftung Wissenschaft und Politik* in Berlin. Politikwissenschaftler Michael Paul und Bundeswehr-Kapitän Göran Swistek beantworteten dazu Fragen von Jörg Schwieger für *südostasien*.

Auf welche Resonanz stoßen die deutschen Indo-Pazifik-Leitlinien nach Ihrer Wahrnehmung in der Region, um die es hierbei geht?

Die Veröffentlichung der Leitlinien für den Indo-Pazifik durch die deutsche Bundesregierung im August 2020 hat bei vielen Partnern im asiatischen und süd-ostasiatischen Raum große Aufmerksamkeit erzeugt. Für manche verbindet sich damit der Eindruck und die Hoffnung, Deutschland würde nun entsprechend seiner wirtschaftlichen Bedeutung als Global Player mehr Präsenz zeigen und zur Stabilisierung der Region stärker beitragen. Der japanische Verteidigungsminister Nobuo Kishi brachte während der virtuellen Asien-Rundreise der Bundesverteidigungsministerin im Herbst und Winter 2020 in einer Gesprächsrunde seine Erwartungshaltung zum Ausdruck.

Der Indo-Pazifik als Raum geostrategischer, -politischer und -ökonomischer Interessen ist insbesondere im letzten Jahrzehnt in den Fokus öffentlicher Debatten und politischer Strategiepapiere gerückt. Denn hier findet ein mehrdimensionaler Wettstreit zwischen China auf der einen Seite und der Staatenwelt des Westens auf der anderen Seite statt. Dabei ist dieser Raum des Indo-Pazifik mit all seinen Herausforderungen von besonderer geostrategischer Bedeutung, auch für Deutschland.

Karte des nordöstlichen Teils der Indo-Pazifik-Region (zum Vergrößern klicken) © Quapan, Flickr, CC BY 2.0

Worin liegt seine besondere Bedeutung?

Im Mittelpunkt der indo-pazifischen Geografie – sowohl kartografisch wie auch ökonomisch – befinden sich am Übergang vom Pazifik zum Indischen Ozean das Südchinesische Meer sowie die Meerengen der Straße von Malakka, der Sundastraße und der Lombokstraße. Durch diese Meerengen wird jährlich nahezu ein Drittel des internationalen Warenhandels geschifft. Diese Warenströme sind nicht nur unabdingbare Voraussetzungen für eine funktionierende und florierende Weltwirtschaft, sie stellen gleichermaßen auch im Falle einer Störung oder Katastrophe auf See eine mögliche Bedrohung für die maritime Umwelt, die Sicherheit der Küsten und Hafenstädte sowie deren Bevölkerung dar. Darüber hinaus sind maritime Ressourcen – ob fossile Lagerstätten (Öl und Gas), Mineralien oder Fisch – sowie der Zugang zum Meer und seinen Ressourcen zunehmend umstritten.

Deutschlands Wohlstand und ökonomische Prosperität sind maßgeblich abhängig von sicheren Seewegen. Dies trifft im besonderen Maße auf den Indo-Pazifik zu. So beläuft sich der Anteil des Warenhandelsaustauschs Deutschlands mit den Ländern des Indo-Pazifiks, gemessen am Gesamtaufkommen, auf etwa 20 Prozent. Gerade hinsichtlich der zahlreichen sicherheitspolitischen Herausforderungen der Region hat Deutschland in den letzten Jahren eher zurückhaltend und kaum wahrnehmbar agiert.

Welche sicherheitspolitischen Problemlagen bestehen denn aus Ihrer Sicht?

Die potentiellen Bedrohungen in der Region sind vielschichtig: Neben der oftmals alles überlagernden strategischen, wirtschaftlichen und systemischen Rivalität zwischen den USA und China gibt es im Indo-Pazifik drei Nuklearmächte (China, Indien, Pakistan) plus Nordkorea als schwer kalkulierbare De-facto-Nuklearmacht. Diese bereits brisante Konstellation wird noch prekärer durch ungeklärte Grenzstreitigkeiten, innere und zwischenstaatliche Konflikte, regional

und global agierende Terror-Organisationen, Piraterie, organisierte Kriminalität, die Auswirkungen von Naturkatastrophen sowie Migrationsbewegungen. Gerade die zuletzt genannten Aspekte, die eher zu den nicht-traditionellen Sicherheitsbedrohungen zählen, stehen bei den Anrainern des Indo-Pazifiks weit oben auf der sicherheitspolitischen Agenda. Das breite Spektrum an sicherheitspolitischen Bedrohungen steht in einem offensichtlichen Spannungsverhältnis zu der Bedeutung des Indo-Pazifiks für globale Warenströme.

Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer bei der *Münchner Sicherheitskonferenz* 2020
© Nicole Mejia, Flickr, CC BY 2.0

Wie will sich Deutschland hierbei einbringen?

Inhaltlich will sich Deutschland in folgenden Bereichen engagieren: Rüstungskontrolle, Nonproliferation, Cybersicherheit, humanitäre und Katastrophenhilfe, Piraterie- und Terrorismusbekämpfung, Konfliktbewältigung sowie Prävention bis hin zum Erhalt der regelbasierten Ordnung inklusive der Durchsetzung internationaler Rechtsnormen wie des *Seerechtsübereinkommens* (SRÜ) der *Vereinten Nationen* (VN). Die Instrumente, die die Bundesregierung dafür einsetzen möchte, reichen von Ausbau und Vertiefung von Kooperationen in der Region über zivile und militärische Diplomatie bis zu militärischer Anwesenheit im Rahmen von Übungen oder anderen Formen der Präsenz vor Ort.

Welche konkreten Maßnahmen sind dazu vorgesehen?

Am stärksten wird zurzeit die geplante Entsendung einer Fregatte der Deutschen Marine in 2021 wahrgenommen. Bereits am 17. November 2020 stellte die Verteidigungsministerin ganz konkret die Entsendung einer Fregatte für das Jahr 2021 in Aussicht und verband deren Reise direkt mit den

Anforderungen der jüngst herausgegebenen Leitlinien für den Indo-Pazifik: „Wir werden Flagge zeigen für unsere Werte, Interessen und Partner“. Anfang März 2021 veröffentlichten dann das *Auswärtige Amt* und das *Bundesministerium für Verteidigung* konkrete Details zu der anstehenden Fahrt der Fregatte. Ab August soll diese ihre etwa sechsmonatige Reise antreten, dabei mehr als ein Dutzend Hafenbesuche zwischen dem Horn von Afrika, Australien und Japan im Indo-Pazifik absolvieren. Operativer Höhepunkt der Tour soll die etwa dreiwöchige Teilnahme an den VN-Sanktionsmaßnahmen gegenüber Nordkorea darstellen.

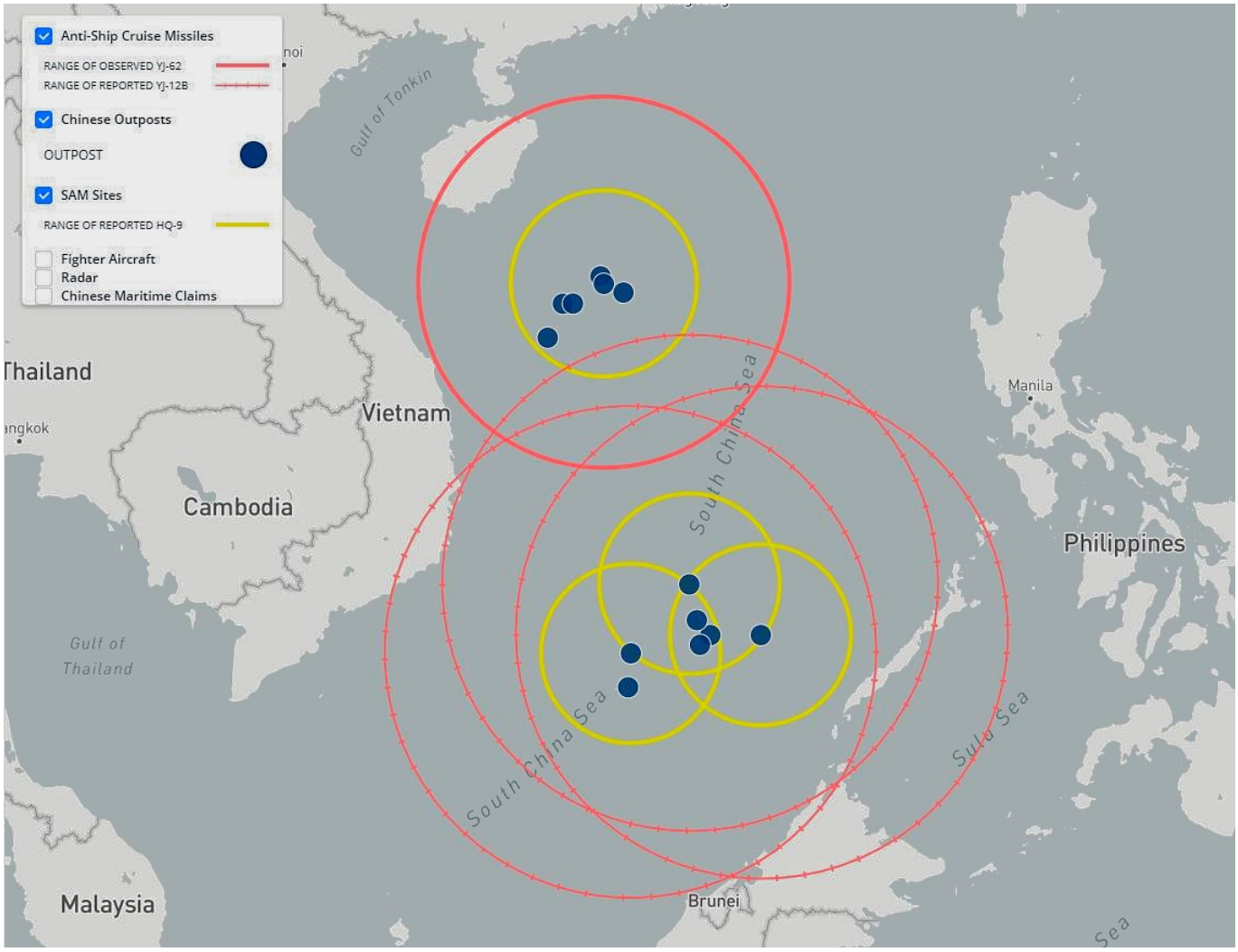
Die Fregatte Bayern während der Operation *Enduring Freedom* © European Union, Flickr, CC BY-NC-ND 2.0

Und wie wird dabei in Bezug auf China agiert?

Deutlich achtsamer verhalten sich Bundesregierung und Bundeswehr in Beziehung zu China. Das erzeugt zunehmend Irritationen bei Deutschlands Partnern in der Region. Pekings Verhalten gegenüber regionalen Anrainern steht nicht im Einklang mit dem Seerechtsübereinkommen. Peking erhebt strittige Territorialansprüche auf die von Japan verwalteten Senkaku-/Diaoyu-Inseln im Ostchinesischen Meer und darüber hinaus auf den Großteil des Südchinesischen Meeres – wobei das beanspruchte Gebiet auch die souveräne Republik Taiwan umfasst. Der Internationale Schiedshof in Den Haag hat am 12. Juli 2016 festgestellt, dass die Ansprüche Pekings nicht mit dem Seerechtsübereinkommen übereinstimmen und daher unwirksam sind.

Trotzdem hat China den Bau künstlicher Inseln und deren militärische Aufrüstung so weit

vorangetrieben, dass es einen inkrementellen, territorialen Revisionismus [schrittweise erfolgende Änderung der Gebietsherrschaft, d.R.] umsetzen kann, in dem China nach und nach strittige Gebiete in Besitz nimmt, ohne einen hinlänglichen Grund für eine Konfrontation zu bieten und damit eventuell eine Intervention der USA auszulösen. In einem abgestimmten Vorgehen werden dabei maritime Milizen, chinesische Küstenwache und Marine gegen Anrainerstaaten eingesetzt und die Freiheit der Schifffahrt verletzt. Die Bundeswehr meidet bei der Routenplanung diese konfliktträchtigen Seegebiete. Zu Beginn ihrer Rückreise soll die Fregatte *Bayern* von Japan durch das Ostchinesische Meer kommend einen offiziellen diplomatischen Hafenbesuch in Shanghai durchführen.



Chinesische Vorposten im umstrittenen Gebiet des Südchinesischen Meeres (zum Vergrößern klicken) © Quapan, Flickr, CC BY 2.0

Droht denn der Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer zu eskalieren?

Die maritimen Ambitionen Chinas sind das Ergebnis seiner nationalen Politik, deren Kompromisslosigkeit durch den Schiedsspruch in Frage gestellt wurde. China versucht sich jedoch so zu verhalten, als ob es weiter das durch die so genannte Nine Dash Line selbst gesetzte Recht uneingeschränkt ausüben kann; es ist also nur eine Frage der Zeit, bis es zu einer Konfrontation auf See oder im Luftraum in den von China beanspruchten Gebieten kommt, so wie jüngst im Luftraum von Malaysia. Aber will Peking auf Dauer den Eindruck vermitteln, dass es außenpolitisch dem Recht des Stärkeren größere Bedeutung als der Stärke des Rechts zumisst? Die internationale

Gemeinschaft muss auf die Einhaltung des Völkerrechts dringen, weil die Einhaltung zentraler Prinzipien – wie die freie Schifffahrt – im Interesse aller Staaten ist. Anstelle verstärkter Patrouillen wären daher die Suche nach gemeinsamen Ansätzen (zum Beispiel im Fischereimanagement) und die Festlegung verbindlicher Verhaltensweisen (*Code of Conduct*) zur Konfliktprävention hilfreich. Langfristig kann nur ein für alle akzeptabler *Modus vivendi* gemäß der Seerechtskonvention den internationalen Verkehr erleichtern, die ausgewogene Nutzung maritimer Ressourcen ermöglichen und den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt fördern. Aber das erscheint angesichts des Verhaltens von China immer mehr als Wunschdenken. Realpolitisch gilt es zunehmend, sich Chinas Ambitionen zu widersetzen und deren Folgen einzuhegen.

Wie beurteilen Sie das Vorgehen Deutschlands insgesamt?

Die Anwesenheit der Fregatte *Bayern* ist ein erstes sichtbares Zeichen deutscher Interessen im Indo-Pazifik, sie unterstützt aber nicht die in den Leitlinien für den Indo-Pazifik angemahnte Freiheit der Schifffahrt und deren völkerrechtliche Untermauerung durch entsprechendes Befahren dieser freien und offenen internationalen Seewege. Deutschland tritt gerne außenwirtschaftspolitisch als Global Player auf, versteckt sich aber außen- und sicherheitspolitisch als Mittelmacht hinter begrenzten Fähigkeiten. Das hilft weder den Anrainern im Indo-Pazifik, noch entspricht es der oft deklarierten Bereitschaft, mehr Verantwortung zu übernehmen. Die Fregatte *Bayern* signalisiert keinen Aufbruch.

Dieser Text erscheint unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.