SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Polarmacht USA: mit Volldampf in die Arktis

Paul, Michael

Veröffentlichungsversion / Published Version
Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Paul, M. (2019). *Polarmacht USA: mit Volldampf in die Arktis.* (SWP-Aktuell, 56/2019). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://doi.org/10.18449/2019A56

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Diese Version ist zitierbar unter / This version is citable under:
https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-65439-4

SWP-Aktuell
NR. 56 OKTOBER 2019

Polarmacht USA: Mit Volldampf in die Arktis

Michael Paul

Das schmelzende Eis der Arktis wirkt nicht nur als Frühwarnsystem des Weltklimas, sondern macht diesen Raum auch zum Indikator für den Wandel in der internationalen Sicherheitspolitik. Für die Trump-Regierung ist dabei die Vorstellung einer Großmachtkonkurrenz in der Arktis leitend. Sie kann der Region sowohl nutzen wie schaden: Ein größeres Engagement der USA wäre zwar zu begrüßen. Wenn dies aber mit dem Versuch einhergeht, andere Staaten auszugrenzen, würde dadurch das hohe Maß an Kooperation beschädigt, das bislang in der Arktis gepflegt wurde. Die Arktispolitik der USA erweist sich als abhängige Variable der Großmachtrivalität. Die damit verbundene Polarisierung der Beziehungen erschwert die Erarbeitung gemeinsamer Lösungen, die nötig sind, um die von der Klimaerwärmung verursachten Veränderungen zu bewältigen.

Treibende Kräfte in der Großmachtkonkurrenz um die Erschließung arktischer Passagen und Ressourcen sind China und Russland. Nachdem die USA die Arktis jahrelang ignoriert hatten, suchen sie neuerdings den Einfluss und die Investitionen arktisferner Staaten wie China zurückzudrängen (das 2013 als Beobachter im Arktischen Rat zugelassen wurde und sich selbst als »Near-Arctic State« versteht). Ein solches Verhalten stößt nicht nur in Dänemark und Grönland auf Widerstand. Auch andere Staaten mit Beobachterstatus dürften solche Ausgrenzungsversuche irritieren. Der Vorwurf, Moskau und Peking militarisierten die Arktis, schlägt außerdem auf die Trump-Administration zurück, der ihrerseits vorgeworfen wird, die traditionell friedliche Zusammenarbeit in der Arktis aufs Spiel zu setzen — die Zeit des »arktischen Exzeptionalismus« geht offenkundig zu Ende.

Je vehementer militärische Sicherheit in der Arktis thematisiert wird, desto mehr wird die Nato involviert. Schließlich sind Dänemark, Island, Kanada und Norwegen Mitglieder der Allianz; Schweden und Finnland sind durch Übungen und Einsatzplanung eng mit ihr verbunden. Militärische Sicherheit im hohen Norden ist zwar kein Thema für den Arktischen Rat, aber allianzpolitisch von wachsender Bedeutung: Während Norwegen die Region jedoch als unsichere Nordflanke betrachtet, ist Kanada mit seiner Politik des »High North, Low Tension« am wenigsten enthusiastisch über ein stärkeres Nato-Engagement.

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Die widerwillige Arktismacht

Alaska ist mit 1,718 Millionen qkm die flächenmäßig größte Exklave der Welt. Seitdem die USA es 1867 erworben haben, sind auch sie ein Arktisstaat. Im Osten grenzt Alaska an Kanada, im Westen an das Beringmeer, im Norden an das Nordpolarmeer und im Süden an den Golf von Alaska. Die USA und Russland sind an der engsten Stelle der Beringstraße nur 85 Kilometer voneinander entfernt. Seit Ende des Kalten Krieges spielte die Arktis in Washington politisch zunächst keine Rolle; die sich verschärfende Großmachtrivalität verändert in Kombination mit dem schmelzenden Meereis die Wahrnehmung, in der Trump-Administration gewinnt die Arktis an »relativer Priorität«.

Vage Hoffnungen, Vernachlässigung gegenüber anderen Regionen und ein widerwilliges Engagement charakterisierten seit Anfang der 1990er Jahre lange Zeit die US-Arktispolitik. Präsident Bill Clinton setzte aufgrund der neuen Kooperation mit Russland in einer Direktive vom Juni 1994 große Hoffnung auf »bisher nicht gekannte Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den Arktisstaaten«. Die Regierung von George W. Bush erlaubte im Februar 2008 die Ölsuche in der Tschuktschen-See; allerdings waren die Ergebnisse von Probebohrungen enttäuschend. Bush gab im Januar 2009 am Ende seiner Amtszeit mit zwei Direktiven ebenso wenig Anlass zu größerem Engagement wie zuvor Clinton; die USA blieben auf Distanz.

Barack Obama legte erst in seiner zweiten Amtszeit im Mai 2013 die Ziele seiner Arktispolitik fest. In seinem Strategiepapier werden der Ausbau arktischer Infrastruktur und die Stärkung internationaler Kooperation als Ziele gesetzt, die verantwortungsvolle Nutzung der Öl- und Gasressourcen gilt als wichtiger Beitrag zur nationalen Energieversorgung. Die Arktis sollte ein »konfliktfreies Gebiet« bleiben; dabei habe der Arktische Rat als Forum, das die Zusammenarbeit »in Rahmen seines gegenwärtigen Mandats« fördern sollte (Themen militärischer Sicherheit sind kein Teil des Mandats), eine wichtige Rolle. Als die USA den Vorsitz im Rat (2015—17) übernahmen, wurde erstmals ein US-Arktisbeauftragter ernannt. Insgesamt war die Bilanz von Obamas Arktispolitik bescheiden. Das Pentagon konstatierte im Dezember 2016, dass die Arktis ein Gebiet der Kooperation bleibe, auch wenn es weiterhin »Reibungen« mit Kanada und Russland wegen der Seewege gebe.

Donald Trump unterscheidet sich von seinem Amtsvorgänger vor allem darin, dass er sich vom Pariser Klimaschutzabkommen abgekehrt und zahlreiche Umweltschutzmaßnahmen zurückgenommen hat; da er den Klimawandel leugnet, hat er vorgegeben, Ressourcen in der Arktis stärker auszubeuten und weniger zu schützen. Obamas »Clean Action Plan« wurde als schädlich und unnötig bezeichnet. Statt Emissionen zu reduzieren, wird die beabsichtigte Kohleförderung diese wohl erhöhen. Im März 2019 erließ Trump ein Dekret, nach dem rund 52 Millionen Hektar eines bisher geschützten Gebietes für Bohrungen freigegeben werden sollen. Im August 2019 — während Feuerbrände in Alaska, Grönland und Sibirien wüteten — wies Trump den Landwirtschaftsminister an, mehr als die Hälfte des größten intakten gemäßigten Regenwaldes der Welt, des Tongass National Forest, vom Abholzungsverbot auszunehmen. Wiederholt scheiterten vor US-Gerichten Versuche, Umweltschutzmaßnahmen rückgängig zu machen.

Erstmals in der Geschichte des Arktischen Rates hätte die Sitzung im Mai 2019 beinahe ohne Abschlusserklärung geendet, weil die US-Delegation unter Leitung von Außenminister Mike Pompeo den Begriff Klimawandel ablehnte. Stattdessen wurde ein inhaltsleerer Text publiziert. Während mehrere Redner auf der Versammlung des Arctic Circle in Reykjavik im Oktober 2019 betonten, es sei notwendig, Emissionen zu reduzieren und auf diese Weise die schlimmsten Folgen des Klimawandels einzudämmen, pries US-Energieminister Rick Perry das »unglaubliche Energiepotential« der Arktis.

Sicherheitspolitik in der Arktis

Sicherheitspolitisch prägt unter Trump die Großmachtrivalität auch den Umgang mit der Arktis. Dabei wird sie in der nationalen Sicherheitsstrategie 2017 nur einmal beiläufig und in der offenen Fassung der Verteidigungsstrategie 2018 mit keinem Wort erwähnt. Die im Juni 2019 veröffentlichte Arktisstrategie des Pentagon weicht nun eklatant auch vom früheren kooperativen Ansatz ab und setzt gleich eingangs den Fokus auf »China und Russland als zentrale Herausforderung für langfristige Sicherheit und Wohlstand der USA«. Die Arktis ist demnach, dem Sprachgebrauch des Kalten Krieges folgend, »ein potentieller Vektor für einen Angriff auf das US-Heimatgebiet« — was angesichts der nuklear bewaffneten Unterseeboote der russischen Nordflotte nicht neu ist, sich künftig aber auch auf chinesische Unterseeboote beziehen kann. Für die Umsetzung der Strategie sind außerdem umfangreiche Maßnahmen zu treffen, um die arktischen Stützpunkte insbesondere der US-Luftwaffe zu erhalten und auszubauen. Bislang ist jedoch unklar, ob das Pentagon bereit ist, die dafür notwendigen Gelder zu investieren.

Das Netzwerk amerikanischer Alliierter und Partner wird vom Pentagon als größter strategischer Vorteil der USA in der Region und Eckstein der Strategie angesehen. Wie ist dann aber der Versuch Trumps einzuordnen, die Insel Grönland Dänemark — einem wichtigen US-Verbündeten in Arktis und Nato — abkaufen zu wollen? Die dänische Ministerpräsidentin Mette Frederiksen wies dies als »absurde« Idee zurück. Denn gemäß Autonomiestatus und im Sinne des Selbstbestimmungsrechts hat die Inselbevölkerung (und nicht Kopenhagen) darüber zu entscheiden, ob Grönland Teil der USA werden wolle. Tatsächlich ist Trumps Begehren darauf zurückzuführen, dass sich China für Grönland als Teil der polaren Seidenstraße interessiert; die Lagerstätten seltener Erden — deren Produktion bereits zu 90 Prozent von China dominiert wird — machen die Insel ebenfalls attraktiv. Eine »kleine und schwache grönländische Nation« könne in Zukunft das »wichtigste Glied für die erfolgreiche Umsetzung der polaren Seidenstraße« sein, heißt es in einem Papier chinesischer Arktisforscher; Pompeo erinnerte in diesem Kontext an das Vorgehen Chinas im indo-pazifischen Raum. Die aktuelle Arktispolitik der USA ist insofern stark von Großmachtrivalität geprägt. Grönland liegt in dieser geostrategischen Sicht an der Spitze Nordamerikas.

Mit Blick auf Russland reaktivierte die US-Marine im Juli 2018 die 2. Flotte, die im Kalten Krieg die Sowjetmarine im Nordatlantik bekämpft hatte. Das neue Einsatzgebiet umfasst nun auch die Arktis. Temporär wurde dafür ein Operationszentrum im isländischen Keflavík eingerichtet. Auch die US-Küstenwache nennt in ihrem Strategiepapier vom April 2019 vielfältige Herausforderungen durch Russland und China; die US-Marine schätzt das damit verbundene Konfliktrisiko als gering ein. Wie im Pazifik werden aber »Freedom of Navigation«-Operationen (FONOP) in arktischen Gewässern (noch 2019) für sinnvoll erachtet. Dies betrifft die von Kanada und Russland beanspruchten Seewege, die beide als innere Gewässer ansehen — und nicht als internationale Wasserstraßen. Washington kritisiert speziell die von Moskau verfolgte restriktive Politik auf der Nördlichen Seeroute. Auch das Szenario konkurrierender Fischfangflotten wurde schon als Einsatzgrund für FONOPs genannt. Ein neuer Tiefseehafen im Beringmeer (Nome) ist geplant und könnte künftig Schiffe der Küstenwache und der Marine aufnehmen. So soll eine dauerhafte Präsenz in der Arktis wiederhergestellt werden, zumal sich der Schiffsverkehr stark belebt hat. Derzeit sind nur wenige Flugzeuge der US-Küstenwache in der Beringstraße und der Arktis eingesetzt. Außerdem soll die Militärbasis auf der Aleuten-Insel Adak wieder Schiffe und Flugzeuge (P-8A) beherbergen. Weil die US-Küstenwache derzeit nur über einen einzigen schweren Eisbrecher verfügt, ist geplant, neue Schiffe für polare Einsätze (Polar Security Cutter) zu beschaffen, die ab 2024 ausgeliefert werden sollen.

(Re-)Militarisierung der Arktis?

Die Vereinigten Staaten haben aufgrund ihrer geographischen Lage einen natürlichen Vorteil gegenüber Ländern wie China oder Russland. Atlantik, Pazifik und Arktis bieten eine Sicherheit, die nur ein ebenbürtiger Konkurrent auf der atlantischen oder pazifischen Gegenküste bedrohen könnte. Arktische Sicherheitsfragen spielten daher lange keine wichtige Rolle in der US-Verteidigungspolitik; militärische Sicherheit wurde in einem Bericht unter den Strategiezielen für die Arktis bis 2030 nicht erwähnt. Das beginnt sich zu ändern.

Erstmals seit 1991 war die 6. US-Flotte im Rahmen der Nato-Übung Trident Juncture 2018 wieder in arktischen Gewässern. Die Arktis bleibt auch wichtig für die Luft- und Raketenabwehr im Rahmen strategischer Abschreckung und Verteidigung. Die kürzeste Strecke für Raketen aus Russland und China in die USA führt über die Arktis. Die Aufklärung russischer Unterseeboote trainiert die US-Marine regelmäßig im Rahmen der Übung ICEX (Ice Exercise), im März 2018 erstmals seit einem Jahrzehnt wieder zusammen mit der britischen Marine. Davon abgesehen unterhält die US-Marine nur eine »minimale Präsenz« in der Region. Noch bräuchten die USA keine Flotte für die Arktis, aber man solle eine solche für den hohen Norden erwägen, meinte US-Admiral a.D. James Stavridis. Die schon heute durch weltweit verstreute Einsatzgebiete stark geforderte US-Marine müsste dann aber weit mehr als die geplanten 355 Schiffe haben — und dies noch mit verschiedenen Eisklassen.

Diplomaten nordischer Länder, die lange das Desinteresse der USA am hohen Norden monierten, sind nun über das aggressive Auftreten der USA in Gestalt ihres Außenministers besorgt. Schwedens ehemalige Außenministerin Margot Wallström kritisierte den »traurigen und gefährlichen« Ansatz der amerikanischen Arktispolitik, der die jahrzehntelange Kooperation mit Ländern wie Russland und China gefährde. Außerdem sei Sicherheitspolitik nie ein Thema des Arktischen Rates gewesen, und das solle auch so bleiben. Die USA hatten in dieser Hinsicht eine Wende vollzogen, als Pompeo erklärt hatte, der Arktische Rat habe sich bislang den »Luxus« erlaubt, einzig Themen wissenschaftlicher Zusammenarbeit, Kultur und Umwelt zu behandeln. Nun gewinne die Arktis rapide an neuer strategischer Bedeutung. Weil China und Russland eine Militarisierung der Arktis betrieben, müsse Amerikas Sicherheit und Präsenz in der Region verstärkt werden.

Bilanz und Perspektiven

Bislang gibt es kaum Anlässe für Konflikte mit China oder Russland. In der noch offenen Frage der Anerkennung des Festlandsockels tangieren die russischen Ansprüche an keinem Punkt etwaige amerikanische Gebiete. Zugleich laufen Ansätze zur Fortsetzung der bislang praktizierten Zusammenarbeit Gefahr, an der Polarisierung der Beziehungen zu scheitern. Noch im Jahr 2018 regelten die USA und Russland den Schiffsverkehr in Beringstraße und Beringmeer einvernehmlich, wo es mittlerweile jährlich mehr als 400 Durchfahrten gibt.

Die Trump-Administration leugnet den Klimawandel, aber erst damit verbundene Folgen — länger nutzbare Seewege und stärkere Ausbeutung fossiler Ressourcen — haben das neue Interesse an der Arktis geweckt. Statt jedoch andere Staaten ausgrenzen zu wollen, wäre eine Politik der Einbindung sinnvoll, um die Entwicklung der Arktis zu fördern.

Nach Island wird Russland 2021 den Vorsitz im Arktischen Rat übernehmen. Sicherheitsfragen sollten lange vorher in einem geeigneten Rahmen wie dem Arctic Coast Guard Forum besprochen und tragfähige Verhaltensregeln (Code of Conduct) erarbeitet werden, um Transparenz zu erhöhen und Eskalationsrisiken zu vermeiden.

Dr. Michael Paul ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2019
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3—4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364
doi: 10.18449/2019A56