



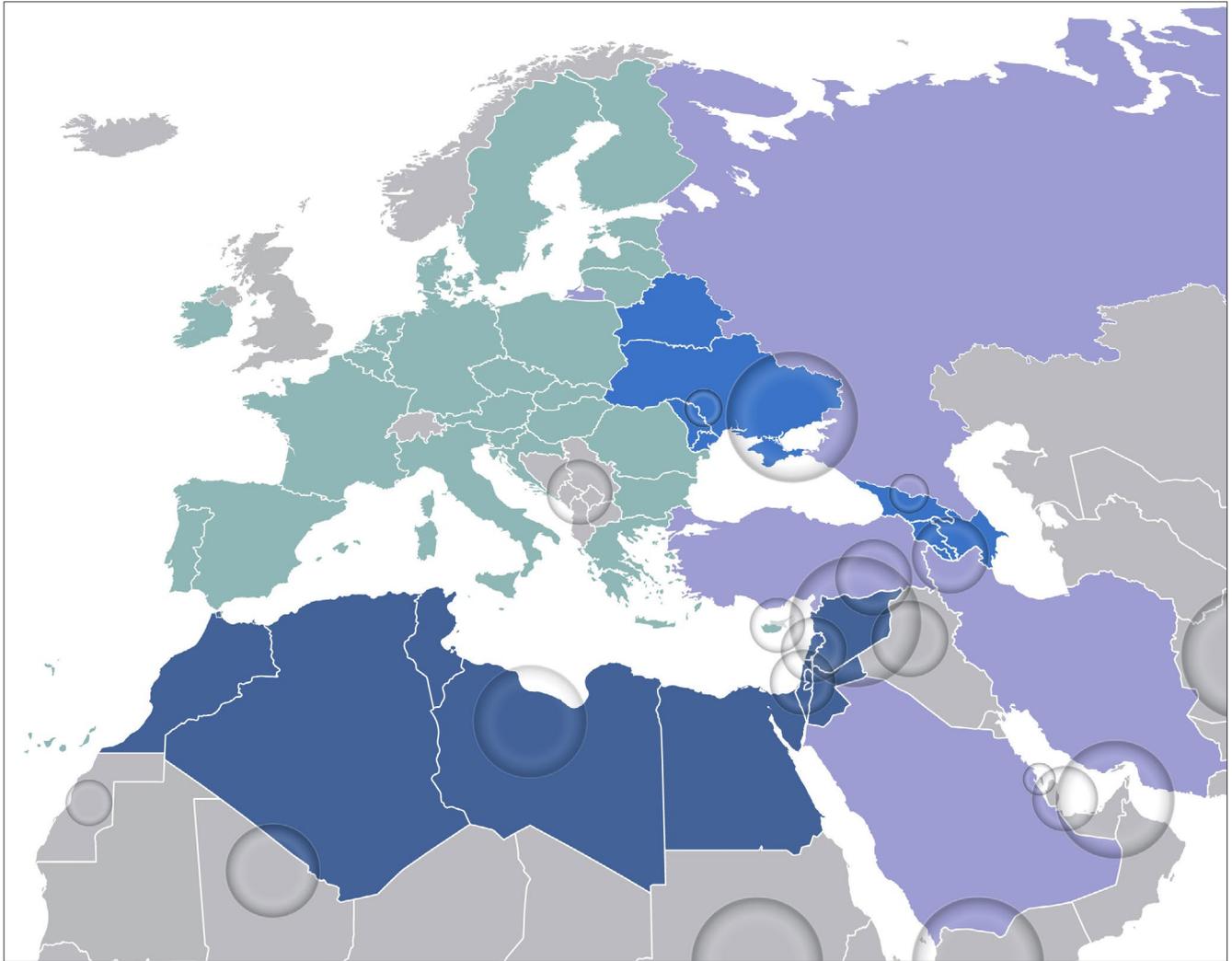
Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union

Geopolitische Ambitionen
in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region

Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union

Geopolitische Ambitionen
in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region

Bernhard Bartsch
Christian-P. Hanelt
Wilfried Jilge
Christian Koch
Miriam Kosmehl
Adnan Tabatabai
Kadri Tastan
Birgit Wetzel
Erdal Yalcin



Nachbarn der Nachbarn

- EU 27
- Einflussreiche Nachbarstaaten Russland, Türkei, Iran, Saudi-Arabien
- Östliche Partnerschaft Armenien, Aserbaidshan, Belarus, Georgien, Republik Moldau, Ukraine
- Südliche Nachbarschaft Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Syrien, Tunesien, Westjordanland einschließlich Ost-Jerusalem und Gazastreifen
- Werte- und Interessenkonflikte

Inhalt

Die Projektinitiative „Schlüsselstaaten“ – Eine Einführung	8
1. Russlands Einfluss in der Großregion von Schwarzem und Kaspischem Meer	11
1.1 Die Region und die Akteure	11
1.2 Elemente russischen Vorgehens im Konflikt mit der Ukraine – Systematische Politik des „Fait Accompli“	12
1.2.1 Militärische Besetzung der Krim mit regulären Einheiten der russischen Streitkräfte	12
1.2.2 Besetzung in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Ukraine	12
1.2.3 Brückenbau zwischen der Krim und Russland	12
1.2.4 Kontrolle der Schifffahrt durch den russischen Inlandsgeheimdienst	12
1.2.5 Militärische Konfrontation zwischen russischer Küstenwache und ukrainischer Marine	13
1.2.6 Illegale Festnahmen und willkürliche Verhaftungen	13
1.3 Russlands Ausgreifen nach Süden	13
1.3.1 Das Schwarze Meer als Scharnier nach Asien und Brücke ins Mittelmeer	13
1.3.2 Hegemoniale Position im Kaspischen Raum	14
1.4 Moskaus Motive und Zielsetzungen	15
1.4.1 Instrumentalisierung von Bedrohungsszenarien	15
1.4.2 Das Schwarze Meer als Schauplatz für die Rückkehr Russlands als Großmacht	15
1.4.3 Kontrolle über Transport- und Kommunikationswege	16
1.4.4 Innenpolitischer Beweggrund: „Farbrevolution“ verhindern	16
1.5 Handlungsmuster russischer Politik in der praktischen Umsetzung	17
1.5.1 A2AD-Zonen im Schwarzen Meer zur militärischen Absicherung eigener Dominanz	17
1.5.2 Aufrüstung mit nuklearfähigen Kurz- und Mittelstreckenraketen	18
1.5.3 „Eskalationsdominanz“ Russlands	19
1.5.4 Innere Absicherung der Krim	19
1.5.5 Die Verknüpfung energieindustrieller und militärischer Infrastruktur	20
1.5.6 Grauzonen im internationalen Seerecht	21
1.5.7 Missachtung von Seerecht gefährdet Sicherheit und Freiheit der Schifffahrt	21
1.5.8 Sperrung von Gewässern zwecks Blockade der NATO	22
1.5.9 Hybride Störmanöver	23
1.6 Kräfteverschiebungen in der Region zugunsten Russlands – Ungleichgewichte im Schwarzen und Kaspischen Meer	24

Inhalt

1.6.1	Kein Gegengewicht zur russischen Dominanz unter den Anrainerstaaten	24
1.6.2	„Eingefrorene“ Konflikte und Kooperationsangebote Moskaus – und ihre Auswirkung	25
1.6.3	Chancen und Risiken für die EU im Südkaukasus und im kaspischen Raum	27
2.	Türkei: Widersprüchliche neue Politik	28
2.1	Die Sicherheitspolitik Ankaras am Scheideweg	28
2.1.1	Das Montreux-Abkommen von 1936 als Grundlage türkischer Sicherheitspolitik	28
2.1.2	Interessenkollision mit Europa und den USA	29
2.1.3	Interessenkollision mit Russland	30
2.1.4	Politikwechsel zwischen Strategie und Taktik	31
2.2	Türkische Energiepolitik	31
2.3	Türkische Wirtschaftspolitik	33
2.3.1	Der Putschversuch 2016 als zentraler Wendepunkt für den wirtschaftlichen Abstieg	33
2.3.2	Neue Wirtschaftspartner	34
2.3.3	Keine strategische Alternative zum Europäischen Binnenmarkt	34
3.	Iran – Fokus auf wirtschaftliche Überlebensstrategien	36
3.1	Die Schwarzmeerregion als neue Handelsroute?	36
3.2	Austausch der Einflussphären Schwarzmeer- und Golfregion?	36
3.3	Sicherheit als Interdependenz	37
4.	Saudi-Arabien: Akteur mit geringem strategischen Interesse an der Region	39
4.1	Suche nach USA-Ersatz – Die wachsende Bedeutung Russlands	39
4.2	Versuche einer eigenen saudischen Interessenspolitik	40
4.3	Angespannte Türkei-Beziehungen	41
4.4	Saudische Kapazitätsgrenzen und die Rolle Irans in der Kaspischen Region	41
4.5	Reagieren statt Mitgestalten: Die Kräfteverschiebungen in Riads erweiterter Nachbarschaft	42
5.	Chinesische statt europäische Integration?	43
5.1	"Belt and Road Initiative" (BRI) am Schwarzen Meer	43
5.2	Interessenüberschneidungen und -divergenzen aus Sicht Beijings	43

5.2.1	Russland dominiert die chinesisch-ukrainischen Beziehungen	43
5.2.2	„Teile-und-herrsche“-Strategie gegenüber der Europäischen Union	44
5.2.3	Wunschpartner Ankara	45
5.2.4	Iran als willfähiger Partner im Mittleren Osten?	45
5.3.	Geopolitische Ambition – Führende Weltmacht 2049	45
6.	Die Region als Energiequelle, Transitzone und Drehscheibe	47
6.1	Energiepolitische Neuordnung nach dem Zerfall der Sowjetunion	47
6.2	Energiepolitische Bedeutung der Region heute aus EU-Sicht	48
6.3	Aktuelle Dynamiken und Akteure	49
6.3.1	Der Südliche Gaskorridor (Southern Gas Corridor – SGC)	49
6.3.2	Turkish Stream (TurkStream)	50
6.3.3	Wettbewerb Gas gegen Gas – Liberalisierung vs. Marktmacht jenseits der EU?	50
6.3.4	Einzelne Interessenlagen in der Region	51
7.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	54
7.1	Strategische Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber der Region	54
7.2	Spezifische Empfehlungen für eine effektive EU-Nachbarschaftspolitik	55
7.3	Spezifische Empfehlungen angesichts des russischen Ausgreifens im Schwarzen Meer	57
7.3.1	Sicherheitspolitische Empfehlungen	57
7.3.2	Empfehlungen in Bezug auf Seevölkerrecht, Völkerrecht und Menschenrechte	59
7.3.3	Nichtanerkennungspolitik und Sanktionen	61
7.4	Spezifische Empfehlungen für mehr Resilienz der Ukraine	63
7.5	Empfehlungen für Energieversorgungssicherheit	64
7.6	Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber der Türkei	65
7.7	Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber Iran	66
7.8	Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber Saudi-Arabien	67
7.9	Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber China	67
	Abkürzungsverzeichnis	69
	Literaturhinweise	71

Die Projektinitiative „Schlüsselstaaten“ – Eine Einführung

Das vorliegende Policy Paper „Geopolitische Ambitionen in der Schwarzmeer- und Kaspischen Region“ befasst sich mit einer Region in der östlichen Nachbarschaft der Europäischen Union, die sich im Schatten öffentlicher Wahrnehmung zunehmend in eine Konfliktzone verwandelt hat.

Von Brüssel aus gesehen liegt die Region weit weg. Dabei sind zwei EU-Mitgliedstaaten und drei NATO-Partner Anrainer des Schwarzen Meeres. Deren wirtschaftliche sowie Sicherheitsinteressen sind durch die Entwicklungen dort unmittelbar berührt – und betreffen Europa als Ganzes.

Die EU erfährt bei ihrem Bestreben, einen „ring of friends“ entlang ihrer Grenzen aufzubauen, dass ihre Gestaltungsspielräume abgenommen haben. Vier Staaten spielen eine zunehmend aktive Rolle: Russland, Türkei, Iran und Saudi-Arabien. Sie üben in unterschiedlichem Ausmaß und mehr oder weniger offen Einfluss auf die Nachbarländer der EU aus, die auch ihre Nachbarn sind. Aus europäischer Sicht verdienen diese vier großen Länder – in Bezug auf ihre Wirkungsmacht in der gemeinsamen Nachbarschaft – das Etikett „Schlüsselstaaten“.

Während die Brüsseler Politik die Transformation der Nachbarländer zu politischer Stabilität, Demokratie und Marktwirtschaft unterstützt, verfolgen die genannten Regionalmächte andere Ziele. Die vor zehn Jahren in der „[Vision 2020](#)“ formulierten Hoffnungen für mehr Zusammenarbeit in der Schwarzmeerregion haben sich nicht erfüllt. Um langfristig Wirkung zu entfalten und sich neue Handlungsspielräume zu eröffnen, sollte die EU ihre Nachbarschafts- und Außenpolitik überprüfen und strategisch neu ausrichten – auch auf der Basis einer vertieften Kenntnis der Interessen, Motive und Interdependenzen der „Schlüsselstaaten“.

Zu diesem Zweck hat das Programm „Europas Zukunft“ der Bertelsmann Stiftung im Rahmen seines Nachbarschaftsprojekts eine Strategiegruppe gebildet, die sich aus unabhängigen Expertinnen und Experten zusammensetzt.

Das sind im Einzelnen:

- Christian-P. Hanelt, Nahost-Experte, Bertelsmann Stiftung, Berlin;
- Wilfried Jilge, Osteuropa-Experte, Associate Fellow, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
- Dr. Christian Koch, Experte für die arabischen Golfstaaten, Bussola Institute, Brüssel;
- Miriam Kosmehl, Osteuropa-Expertin, Bertelsmann Stiftung, Berlin;
- Adnan Tabatabai, Iran-Experte, Center for Applied Research in Partnership with the Orient, Bonn;
- Prof. Dr. Erdal Yalcin, Wirtschafts- und Türkei-Experte, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Gestaltung, Konstanz.

Nach einem ersten gemeinsamen Übersichtspapier stehen einzelne Regionen der EU-Nachbarschaft im Fokus der gemeinsamen Arbeit.

[Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union. Wie die EU, Russland, die Türkei, Iran und Saudi-Arabien um Einfluss in ihrer gemeinsamen Nachbarschaft ringen](#) (August 2018)



[Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union. Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden – wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der Regionalmächte begegnen kann](#) (Mai 2019)



Der Schwarzmeer- und Kaspischen Region wenden wir uns zu, weil die Entwicklungen dort Europa unmittelbar betreffen. Die Länder und Regionen sind eng miteinander verwoben. Zwischen den beiden Meeren liegt der Kaukasus, dessen südliche Landbrücke schon immer eine Transitregion von überregionaler Bedeutung war. Zudem haben Wasserwege und Schifffahrtsstraßen an Bedeutung gewonnen, etwa um Europa und Asien zu verbinden. Die Gasströme und Pipelines der Region durchlaufen als Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Russland und der Ukraine Veränderungen, mit Spill-Over-Effekten bis nach Südosteuropa. Russland baut seine Position in der Region aus. Anlass zur Sorge gibt auch die Türkei: Ihre Bedeutung für Europa ist enorm, doch ist unklar, ob Ankara noch ein zuverlässiger Bündnispartner ist. Zudem spielen die Interessen Chinas und zentralasiatischer Staaten eine Rolle.

Deshalb hat die Strategiegruppe

- Bernhard Bartsch, China-Experte der Bertelsmann Stiftung, Berlin;
- Dr. Kadri Tastan, Senior Fellow, German Marshall Fund, Brüssel; und
- Dr. Birgit Wetzel, freie Autorin und Expertin für Energie, Kaukasus und Zentralasien, Hamburg und Berlin;

gebeten, ihre Expertise in diese Publikation einzubringen.

Darüber hinaus danken wir folgenden Beobachtern der Region für wertvolle Hinweise:

- Paata Gaprindaschwili, Direktor des Think-Tanks Georgia's Reforms Associates (GRASS), Tbilisi;
- Mykhailo Gonchar, Gründer und Präsident, The Centre for Global Studies „Strategy XXI“, Kiew;
- Andrij Klymenko, Experte für Krim-Studien, Maidan of Foreign Affairs, Kiew;
- Anton Korynevych, Ständiger Vertreter des Präsidenten der Ukraine in der Autonomen Republik Krim;
- Professor Joachim Krause, Direktor des Instituts für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel;

- Professor Otto Luchterhandt, Prof. em. für Öffentliches Recht und Ostrecht, Universität Hamburg;
- Roman Martinovsky, Rechtsexperte, Regional Center for Human Rights, Kiew;
- Oleksandra Matwijtschuk, Rechtsanwältin, Leiterin Center for Civil Liberties, Kiew;
- Simon Papuaschwili, Program Director, International Partnership for Human Rights, Brüssel;
- Professor Alexander Proelß, Inhaber des Lehrstuhls für Internationales Seerecht und Umweltrecht, Völkerrecht und öffentliches Recht an der Universität Hamburg;
- Laurent Ruseckas, Geschäftsführer des Unternehmens IHS Markit, London;
- Mychajlo Samus, stellv. Direktor, Center for Army, Conversion and Disarmament Studies, Kiew;
- Valentin Schatz, Institut für Seerecht und Seehandelsrecht, Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Hamburg;
- Hanna Shelest, Editor-in-Chief der Zeitschrift UA: Ukraine Analytica;
- Vessela Tcherneva, Leiterin des Büros Sofia des European Council on Foreign Relations;
- Bohdan Ustymenko, Rechtsanwalt und Experte für Seerecht und Sicherheit im Schwarzen Meer, Erster Stellv. Leiter des Hydrographischen Dienstes der Ukraine (bis 2.12.2019);
- Martin Vladimirov und Ruslan Stefanov, Center for the Study of Democracy, Sofia;
- Klaus Wittmann, Brigadegeneral a.D., Senior Fellow Aspen Institute Deutschland.

Das vorliegende Papier versteht sich als Plädoyer, Strategien zu reflektieren, bevor die Entwicklungen in der Region das Stadium akuter Konflikte erreichen. Durch das frühzeitige Aufzeigen von Herausforderungen und Gefahren möchte die Strategiegruppe Impulse geben, so dass die Politik Lösungen entwickeln, präventiv Resilienz stärken und durch rechtzeitiges Handeln Krisen entschärfen kann.

Die Beiträge geben nicht notwendigerweise die Standpunkte der Institutionen wieder, denen einzelne Autoren angehören.

Übersichtskarte Schwarzmeer-/Kaspische Region



1. Russlands Einfluss in der Großregion von Schwarzem und Kaspischem Meer

1.1 Die Region und die Akteure

Die Schwarzmeerregion und die Region um das Kaspische Meer sind eine zentrale Großregion in der östlichen Nachbarschaft der Europäischen Union. Sie bilden zudem einen strategisch wichtigen Korridor für Handels-, Transport- und Energie-routen zwischen Asien und Europa.

Das Schwarze Meer ist in der jüngeren Vergangenheit zu einer gefährlichen Konfliktzone geworden. Zunehmend bedeutsam sind auch sein Nebenmeer, das Asowsche Meer, und Wasserwege und Meerengen, die den Zugang zu wichtigen Gewässern bilden.

Spätestens seit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim durch die Russische Föderation ist das gesteigerte Konfliktpotential der Region deutlich. Russland versteht sie als Kernland der sog. „Russischen Welt“ und diese als Teil der eigenen Einflussphäre. Moskau verfolgt geopolitische, wirtschaftliche und energiepolitische Interessen, die miteinander verwoben sind. Die russische Energiepolitik etwa dient nicht nur kommerziellen Interessen, sondern erfüllt zugleich militärstrategische und sicherheitspolitische Funktionen.

Im Schwarzen und Asowschen Meer strebt Moskau über eine Politik der kleinen Schritte eine Dominanzposition an, indem es die Kontrolle über Teile der Meeresflächen, der Schifffahrtsrouten oder über bedeutende Wasserstraßen (Meerengen) zu übernehmen versucht. Dafür nimmt Moskau den Bruch des Völkerrechts in Kauf, untergräbt den Geist des internationalen Seerechts, lässt es an Rücksichtnahme gegenüber souveränen Rechten von Anrainerstaaten fehlen oder konstruiert Grauzonen des Rechts.

Im Fokus dieser Politik steht die Ukraine, die aufgrund ihrer exponierten Lage am Schwarzen und Asowschen Meer von elementarer strategischer Bedeutung ist. Dies gilt insbesondere für die Halbinsel Krim.

Ein Ziel russischer Politik ist es, die gesamte russische Südflanke am Schwarzen und am Kaspischen Meer zu stärken. Im Konflikt mit der Ukraine experimentiert der Kreml außerdem mit einem Vorgehen, das er auch in anderen Regionen der EU-Nachbarschaft anwendet.

Russland zielt auf die militärische Einschüchterung der Ukraine und die alleinige Kontrolle über die strategisch wichtige Meerenge bzw. Straße von Kertsch sowie das Asowsche Meer. So erhält Moskau die Bewegungsfreiheit nicht nur für die auf der Krim stationierte russische Schwarzmeerflotte, sondern auch für seine über den Wolga-Don-Kanal in das Asowsche und Schwarze Meer einführende Kaspische Flotte. Der Kreml erreicht so seine wichtigsten Ziele, auch ohne Verwirklichung des zeitweise in Betracht gezogenen, aber als derzeit nicht realisierbar verworfenen Plans, eine russisch dominierte Landbrücke („Neurussland“) entlang der Nordküste des Schwarzen Meeres von Mariupol bis Odessa zu schaffen.

Seine Schwarzmeerflotte verstärkt Russland, weil es ihr eine entscheidende Rolle in der Auseinandersetzung mit den USA im Mittelmeer beimisst. Zugleich dehnt Moskau die Kontrolle in einer Nachbarschaftsregion der EU aus, die Brüssel vernachlässigt und in der Moskau die Möglichkeit hat und nutzt, als „Schiedsrichter“ in teilweise selbst geschaffenen Konflikten aufzutreten.

Russland ist nicht die einzige Regionalmacht, die in der Region um Einfluss bemüht ist. Insbesondere die Türkei verfolgt ihre Interessen auf und zwischen den drei Meeren. Dasselbe gilt für China mit seiner Belt and Road Initiative (BRI oder Seidenstraßeninitiative), in geringerem Maß für Iran und Saudi-Arabien. In jedem Fall bleibt Russland der wirkmächtigste Staat in der Region. Das Verhalten der anderen Regionalmächte, je nachdem mitwirkend oder zurückhaltend, verstärkt die Wirkung der russischen Politik.

1.2 Elemente russischen Vorgehens im Konflikt mit der Ukraine – Systematische Politik des „Fait Accompli“

1.2.1 Militärische Besetzung der Krim mit regulären Einheiten der russischen Streitkräfte

Die Einverleibung der Krim in die Russische Föderation ist eine völkerrechtswidrige Annexion. Ihr unmittelbar vorausgegangen ist ein Verstoß gegen das allgemeine Gewaltverbot der Charta der Vereinten Nationen, „indem Russland [...] die Krim mit militärischer Gewalt okkupiert und dort ein sich ergebendes Marionetten-Regime etabliert hat“ (Luchterhandt 2014: 172). Über den Tatbestand der völkerrechtswidrigen Annexion herrscht in der Staaten- und Völkergemeinschaft weitgehend

Einigkeit. Sie ermöglichte Russland die spätere vollständige Kontrolle über die Halbinsel und bot damit die erste Voraussetzung für die Kontrolle der Meerenge von Kertsch, ohne dass es dafür eine rechtliche Grundlage gibt. Weil Russland die Krim und damit die Küsten beiderseits der Meerenge als russisch ansieht, bezeichnet es die Meerenge als russländisches Binnengewässer und damit eigenes Hoheitsgebiet (Luchterhandt 2019).

1.2.2 Besetzung in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Ukraine

International kaum beachtet besetzte Russland noch im Frühjahr 2014 die ukrainischen Gasplattformen zwischen der Küste der Krim und der Küste vor Odessa. Diese Plattformen liegen in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Ukraine, ein Teil von ihnen, wie die Odessitischen Gasfelder, liegt sogar näher an der Küste Odessas als an der Krim-Küste (Klymenko 2020). Das schafft die Voraussetzung, die russische Kontrolle auch auf den nordwestlichen Teil des Schwarzen Meeres auszuweiten. Daher kann in diesem Fall von einer De-facto-Ausweitung der Okkupation in der ukrainischen AWZ gesprochen werden. Ob Seegebiete im juristischen Sinn „okkupiert“ werden können, ist umstritten. Das Besondere des vorliegenden

Falles ist, dass die Verletzung der funktional begrenzten souveränen Rechte der Ukraine in ihrer AWZ durch die Besetzung und Aneignung der Plattformen durch Russland sowie der daraus für die Ukraine resultierende wirtschaftliche Schaden erheblich sind. Zudem hat sich die Sicherheitslage im nordwestlichen Schwarzen Meer für die Ukraine verschlechtert, weil Russland die Plattformen mit militärisch nutzbaren Aufklärungssystemen bestückt hat und von russischen Streitkräften bewachen lässt. Daher könnte man hier sogar der Meinung in der Völkerrechtsdebatte folgen, die eine Anwendung des Begriffs „Okkupation“ auf Seegebiete im juristischen Sinne für gerechtfertigt hält (Interview mit Otto Luchterhandt: Mai 2020).

1.2.3 Brückenbau zwischen der Krim und Russland

Noch im März 2014 wies der russische Ministerpräsident Dmitri Medwedew eine Machbarkeitsstudie für eine Krim-Brücke an. Das im Mai 2018 fertiggestellte Bauwerk über den Kertsch-Jenikale-Kanal (Schifffahrtskanal in der Straße von Kertsch) schafft eine vierspurige Autobahn- und eine zweigleisige Eisenbahnverbindung von der Krim zur Halbinsel Taman in der russischen Region Krasnodar. Mit der Brücke schuf der

Kreml die Voraussetzung für eine Teilblockade ukrainischer Schiffe an der Straße von Kertsch. Schon der Bau der Brücke beeinträchtigte den Schiffsverkehr. Die Höhe an der für die Durchfahrt vorgesehenen Stelle beträgt 33 Meter und stellt eine empfindliche Einschränkung für die Durchfahrtsmöglichkeiten großer Schiffe dar, beispielsweise bestimmter Typen der Panamax-Klasse (Luchterhandt 2019: 14).

1.2.4 Kontrolle der Schifffahrt durch den russischen Inlandsgeheimdienst

Der russische Inlandsgeheimdienst FSB, dem die russische Küstenwache unterstellt ist, kontrolliert ukrainische und ausländische Schiffe. Teilweise blockieren Durchsuchungen der Schiffe und Verhöre der Besatzungen Weiterfahrten tagelang. Das ist für Schiffseigner teuer: Jeder zusätzliche Tag auf See kostet je nach Art des Schiffes zwischen 5.000 und 50.000

US-Dollar (Klymenko und Guchakova 2018: 11). Jede Blockade verstärkt die negativen ökonomischen Effekte, die zur Einbuße von Millionen Tonnen an Fracht für die Ukraine führen. Wurden im Hafen von Berdjansk am Asowschen Meer 2016 noch knapp vier Millionen Tonnen Fracht verladen, waren es 2018 nicht einmal mehr zwei Millionen (Hassel 2019). Die Auswirkungen auf

die Fischereiwirtschaft sind ähnlich negativ. Neben der Destabilisierung der einzigen noch von Kiew kontrollierten Industriemetropole am Asowschen Meer, Mariupol, und des Hinterlandes im ostukrainischen Donbass, zielt Russlands Eskalation an der Straße von Kertsch darauf, den Wiederaufbau der durch

die Krim-Annexion dezimierten ukrainischen Marine zu stören, den die ukrainische Regierung 2018 eingeleitet hat. Im November desselben Jahres hat die Ukraine ihre erste Marinestrategie überhaupt veröffentlicht (Sanders 2019: 174).

1.2.5 Militärische Konfrontation zwischen russischer Küstenwache und ukrainischer Marine

Die militärische Konfrontation zwischen der russischen Küstenwache und der ukrainischen Marine vom November 2018 führte zum Entern ukrainischer Schiffe, unter Einsatz russischer Kampffjets und Helikopter. Die gesamte Besatzung der ukrainischen Boote kam für fast ein Jahr in Haft. Der russische Vorwurf des rechtswidrigen Eindringens in russische Hoheitsgewässer entbehrt der rechtlichen Grundlage (Jilge 2019: 50-51). Insgesamt stellt die von Russland ausgehende militärische Konfrontation und Eskalation im Asowschen Meer, entscheidend ermöglicht durch den völkerrechtswidrigen Bau der Brücke über den Kertsch-Jenikale-Kanal und die damit technisch

erleichterte Blockadepolitik, eine von der internationalen Öffentlichkeit zunächst nicht beachtete, praktische Konsequenz aus der Okkupation der Krim dar, die sich definitiv auch auf den Kanal und die östlich anschließende Insel Tuzla erstreckt (Interview mit Otto Luchterhandt: Juni 2020). Nach dem Vorfall wurde innerhalb der EU die Verhängung von Wirtschaftssanktionen diskutiert, angesichts seiner Schwere fiel die Antwort schwach aus: Acht russische Personen (beispielsweise Angehörige der Küstenwache des FSB), die an dem Angriff auf die ukrainischen Schiffe beteiligt waren, wurden auf die Sanktionsliste der EU gesetzt.

1.2.6 Illegale Festnahmen und willkürliche Verhaftungen

Mit der illegalen Festnahme der Matrosen verfolgt Russland ähnliche Ziele wie mit willkürlichen Verhaftungen auf der Krim von meist loyal zur Ukraine stehenden Krimtataren oder ethnischen Ukrainern. Die Matrosen wurden zum Faustpfand im Minsker Prozess, im Rahmen dessen Deutschland, Frankreich und die OSZE sich für eine Friedenslösung in der Ostukraine einsetzen. Russland verweigerte die vom Internationalen See-

gerichtshof in Hamburg im Mai 2019 verfügte unverzügliche Freilassung der Seeleute und ließ sie erst im November 2019 im Zuge eines Gefangenenaustauschs im Minsker Prozess frei. Auch das illustriert ein Handlungsmuster: Moskau macht Zugeständnisse meist nur auf der Grundlage politischer Tauschgeschäfte, nicht, indem es sich dem internationalen Recht beugt.

1.3 Russlands Ausgreifen nach Süden

1.3.1 Das Schwarze Meer als Scharnier nach Asien und Brücke ins Mittelmeer

Weitere Folgen russischen Ausgreifens sind schlechtere Beziehungen zu anderen Anrainern des Schwarzen Meeres, zu Georgien, Rumänien und anfänglich auch zur Türkei, sowie eine wachsende Konfrontation mit der NATO. Folgende Zahlen verdeutlichen die neuen, verschobenen Kräfteverhältnisse: Russland kontrolliert inzwischen etwa ein Drittel (anderen Angaben nach sogar 41 Prozent) der Küstenlinie des Schwarzen Meeres, wenn man die annektierte Krim (750 km) und die völkerrechtlich zu Georgien gehörende Küstenlinie Abchasiens (ca. 200 km) berücksichtigt. Der völkerrechtlich anerkannte Anteil Russlands an der Küstenlinie beträgt nicht mehr als zehn Prozent.¹

Der Wolga-Don-Kanal, das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch bilden wirtschaftlich und geopolitisch strategisch wichtige Korridore, die das Kaspische und das Schwarze Meer verbinden. In diesen Korridoren sind kleine russische Kampfschiffe der Kaspischen Flotte unterwegs und „stoßen bis ins östliche Mittelmeer vor, wo die 6. US-Flotte kreuzt“ (Delanoë 2019a). Der Wolga-Don-Kanal dient Moskau nicht nur dazu, den Handel zwischen dem Schwarzen und dem Kaspischen Meer zu kontrollieren. Moskau verlegt über den Kanal auch Kriegsschiffe vom Kaspischen ins Schwarze Meer. Da die Gewässer des Kanals ausschließlich innere Gewässer der Russischen Föderation sind, kontrolliert Moskau die Durchfahrt internationaler Schiffe. Um die Brückenfunktion

¹ Die Zahlen schwanken in der Literatur. Laut Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) beträgt die Küstenlänge der Krim 750 km. Vgl. die Zahlen auch bei Gonchar 2019: 15.

des Wolga-Don-Kanals für militärische und wirtschaftliche Zwecke zu stärken, plant Russland im Rahmen des Programms „Strategie zur Entwicklung russischer Häfen im Kaspischen Bassin“ einen zweiten, den bisherigen Weg erheblich verkürzenden Kanal zwischen den Meeren. Daran ist auch Kasachstan interessiert, um Öl, Flüssiggas und seltene Erden zu transportieren. Der bestehende Wolga-Don-Kanal ist wegen seiner geringen Tiefe und vielen Schleusen nicht dafür geeignet, den Warenaustausch signifikant zu erhöhen oder größere Kriegsschiffe zu verlegen.

Das Schwarze Meer ist eine wichtige Brücke ins Mittelmeer. Russland verfolgt seine Interessen etwa in Libyen und Ägypten.

1.3.2 Hegemoniale Position im Kaspischen Raum

Bei den Verhandlungen zum Abkommen „Über den rechtlichen Status des Kaspischen Meeres“, das die kaspischen Anrainer am 12. August 2018 im kasachischen Aktau unterzeichneten, verband Russland den Ansatz der „transaktionalen Neutralität“ (Gvosdev 2019: 9) mit militärischer Stärke. Das Ziel Moskaus war, externe Akteure aus der Region herauszuhalten. Als Zugeständnis an die Anrainer gab Russland seine ursprüngliche, von Iran geteilte Position auf, das gesamte Meer als ein „Kondominium“ zu betrachten, im Sinne gemeinschaftlich ausgeübter Herrschaft mehrerer Herrschaftsträger. Stattdessen wurde der Meeresboden in nationale Sektoren für jeden Anrainerstaat aufgeteilt, mit inneren und territorialen Gewässern (von der Niedrigwasserlinie höchstens 15 Seemeilen ins Meer reichend), sowie einer sich daran anschließenden Fischfangzone (von weiteren 10 Seemeilen). Vor allem Kasachstan und Aserbaidschan zählten damit zu den Gewinnern der Übereinkunft. Außerdem bestimmt die Konvention freien Transit der Anrainer zwischen dem Kaspischen Meer und den Ozeanen, womit die Binnenstaaten Aserbaidschan, Kasachstan und Turkmenistan Zugang zum Wolga-Don-Kanal erhielten. Allerdings gibt es noch offene Fragen: so hat Iran die Konvention noch nicht ratifiziert (Stand Ende Mai 2020).

Im Gegenzug für seine Zugeständnisse an Mitranrainer setzte Russland seine sicherheitspolitischen Ziele durch: Die Konvention definiert das Kaspische Meer weder als Meer noch als See, sondern als Gewässer, so dass das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 (SRÜ) keine Anwendung findet. Nicht-Anrainer wie die USA oder China haben so keine Durchfahrtsrechte. Militärische Aktivitäten von Drittstaaten sind untersagt. Den Anrainern ist erlaubt, ihre Flotte im ganzen Meer fahren zu lassen, außer in den inneren und territorialen Gewässern. So kann Russland, das über die stärkste Flotte verfügt, seine militärisch-politische Dominanz als Pri-

ten. Die Krim ist aber vor allem zum russischen Brückenkopf im Syrienkrieg geworden: Über die Hälfte der seegestützten, auf Ziele in Syrien gerichteten Kalibr-Raketen feuerten Schiffe der Schwarzmeerflotte ab (Klymenko 2019a). Diese ist die „logistische Lebensader“ (Kuimova/Wezemann 2018a: 7) für russische Truppen in Syrien und die syrischen Regierungstruppen. Russland ist zudem seit einigen Jahren bestrebt, den Flottenverband der sowjetischen Marine im Mittelmeer wiederzubeleben (5. Operatives Geschwader). Die meisten Kriegsschiffe dieser Formation kommen aus der Schwarzmeerflotte. Sie ist die logistische Basis für die im Mittelmeer agierende russische Marine und führt zudem das Kommando über den Flottenverband im Mittelmeer (Kuimova und Wezemann 2018a).

mus inter Pares ausspielen. Die sicherheitspolitischen Erwägungen waren auch im Interesse Irans. Teheran, das hinsichtlich der Aufteilung der Meeresböden und wirtschaftlichen Reichtümer die größten Konzessionen machte, war angesichts der 2018 gegen Iran verhängten Sanktionen an einem schnellen Vertragsabschluss interessiert, um seine kaspische Nordflanke frei von den USA zu halten.

Schon lange vor dem Vertragsabschluss beschloss Russlands Marine vom Kaspischen Meer aus Ziele in Syrien. Moskau verlegte 2018 den Hauptstützpunkt der kaspischen Seestreitkräfte von Astrachan nach Kaspijsk am Westufer unweit des wichtigen russischen Seehafens von Machatschkala. Ein Grund könnte der Klimawandel gewesen sein: Die Anlegestellen in Astrachan sind zunehmend versandet, erschweren die Zufahrt ins offene Meer und müssen ausgebaggert werden. Bedeutsam waren aber laut russischen Militärexperten auch strategische Gründe: Kaspijsk liegt näher am Geschehen im Nahen Osten und von dort erreichen russische Raketen Ziele in Syrien oder im Mittelmeer besser (Caucasus Watch 2018).

Die Konvention von Aktau erlaubt das Verlegen von Öl- und Gaspipelines. Damit wäre der Bau einer von Turkmenistan angestrebten Transkaspischen Pipeline für den Transit von Gas nach Europa grundsätzlich möglich. Im Falle einer solchen Planung wäre allerdings ein kompliziertes Verfahren zu erwarten. Nicht zuletzt auf Initiative Russlands unterzeichneten die Anrainerstaaten bereits am 20.7.2018 das „Protokoll zur Bewertung des Einflusses auf die Umwelt im grenzüberschreitenden Kontext“ (kurz: Moskauer Protokoll). Es ist zugleich integraler Bestandteil der „Rahmenkonvention zum Schutz der Meeresumwelt des Kaspischen Meeres“, die die Vertragsstaaten bereits 2003 unterschrieben haben (kurz: Teheraner Konvention) und die Teil der Aktauer Konvention ist. Demnach müssen Pipelines

den Umweltstandards internationaler Abkommen einschließlich der Teheraner Konvention samt den dazugehörigen Protokollen entsprechen. Russland betont das aus dem Moskauer Protokoll resultierende Recht aller Anrainer, an einer Umweltverträglichkeitsprüfung teilzunehmen. Tatsächlich lässt sich das Moskauer Protokoll auch so lesen, dass ausschließlich die

Parteien, unter deren Jurisdiktion (bzw. auf deren Meeresboden) ein Projekt initiiert wird, eine Bauentscheidung treffen (Cutler 2018). Die Konvention von Aktau bestimmt auch keine Institution als obligatorische Schiedsinstanz zur Regelung von Streitfragen. Russland hat sich durch nicht eindeutige rechtliche Bestimmungen Verhandlungsspielraum geschaffen.

1.4 Moskaus Motive und Zielsetzungen

1.4.1 Instrumentalisierung von Bedrohungsszenarien

Schon Jahre vor der Krimannexion beschrieben russische sicherheitspolitische Dokumente militärische Gefahren, die von den USA und der Osterweiterung der NATO ausgehen würden. Die russische Strategie für nationale Sicherheit von 2009 nannte die „Unannehmbarkeit [...] von Plänen zum Verschieben militärischer Infrastruktur der Allianz an seine [Russlands] Grenzen“ und „Versuche ihrer Ausstattung mit globalen Funktionen“, was im Widerspruch zu Normen des internationalen Rechts stehe, als bestimmenden Faktor der Beziehungen (Präsident der Russischen Föderation 2009). Die russische Militärdoktrin von 2014 betont, dass sich die militärischen Gefahren für Russland in mehrerer Hinsicht verstärken würden, nennt aber zuvorderst die NATO: nach dem Hinweis auf die „Vermehrung des Gewaltpotentials der [...] NATO“ wird die „Dislozierung militärischer Kontingente ausländischer Staaten“ beschrieben, in der Nachbarschaft Russlands und seiner Verbündeten (ebenfalls unter Verletzung des Völkerrechts) sowie „in den angrenzenden Gewässern, auch zur Ausübung politischen und militärischen Drucks auf die Russische Föderation“ (Präsident der Russischen Föderation 2014a: 12). Damit wird auf die Unterstützung der baltischen Staaten auf der Grundlage des NATO-Gipfels 2014 in Wales angespielt – die allerdings aus baltischer Sicht eine Antwort auf die eigenen gestiegenen Sicherheitsbedürfnisse nach der Krimannexion waren.

Während der Krim-Krise eskalierte die staatliche russische Propaganda ein vorgeblich vom Westen ausgehendes Bedrohungsszenario im Rahmen des regierungsoffiziellen Diskurses, bisweilen ausgedehnt auf die EU als, so die Kreml-Sicht, „Satelliten“ der USA. Dazu gehörten Fake News, wonach die NATO eine Militärbasis auf der Krim geplant habe. Zudem verwies Präsident Putin in seiner Krim-Rede 2014 auf Erklärungen aus Kiew über einen zügigen Beitritt zur NATO, ohne zu erwähnen, dass die ukrainische Übergangsregierung klargestellt hatte, dass ein NATO-Beitritt nicht auf der Tagesordnung stehe. Außerdem hatten die Ukraine und Russland 2010 die Verlängerung der Nutzungsrechte für die Marinebasis der russischen Schwarzmeerflotte in Sewastopol bis 2042 vereinbart. Zudem stand seit dem NATO-Gipfel 2008 in Bukarest fest, „dass eine denkbare NATO-Mitgliedschaft der Ukraine in sehr weiter Ferne liegt“ (Wittmann 2017: 93). Doch es sollte der Eindruck erweckt werden, Russland habe angesichts eines unmittelbar bevorstehenden NATO-Beitritts der Ukraine nicht anders handeln können, als die Krim zu besetzen, um „die Bedrohung für den ganzen Süden Russlands“ (Vladimir Putin) abzuwenden. Der russische Präsident mobilisierte patriotische Gefühle und versuchte es mit einer geschichtspolitischen Legitimation für die Annexion: der „konkreten“ Perspektive der NATO-Flotte in der „Stadt russischen Kriegerspruchs“ Sewastopol. Russland sei gegen die „NATO neben unserem Haus oder auf unseren historischen Territorien [als] Gastgeber“ (Präsident der Russischen Föderation 2014b).

1.4.2 Das Schwarze Meer als Schauplatz für die Rückkehr Russlands als Großmacht

Für die 2014 vom russischen Generalstab vertretene und bis heute von russischen Politikern verbreitete Behauptung, die USA wollten die in Rumänien stationierten Elemente des Raketenabwehrsystems mit nuklearen Tomahawk-Marschflugkörpern bestücken und diese gegen Sotschi am Schwarzen Meer richten, fehlten Belege (Goltz 2019). Hinter ihr verbirgt sich aber ein Ziel: die Aufrüstung der Schwarzmeerflotte mit

neuen Schiffen, die die Kiewer Regierung vor der Annexion der Krim verweigert hatte. 2016 berichtete der russische Verteidigungsminister Schoigu an Präsident Putin, die Aufgabe der Neutralisierung der potentiellen Bedrohung durch amerikanische Marschflugkörper sei erfüllt. Nur wenige Tage später ließ er das erste Regiment mit dem neuesten russischen Flugabwehrsystem vom Typ S-400 auf der Krim stationieren (ebd.).

Das Raketenabwehrsystem in Rumänien ist zu Recht kontrovers diskutiert worden, und dass es nicht, wie von der NATO angeboten, zu einer Zusammenarbeit mit Russland kam, ist bedauerlich. Das von Moskau behauptete Bedrohungspotential ist jedoch zu bestreiten. Das System eignet sich nicht zur „Neutralisierung“ des russischen strategischen Potentials, und das strategische Gleichgewicht zwischen Russland und der NATO wird durch das System nicht zerstört.

Ein zentraler Beweggrund Moskaus ist es, als globale Seemacht auf Augenhöhe mit den USA zu agieren. Die Marine gilt dabei als wesentliches Element der Außenpolitik der „Seegroßmacht Russland“. Die russische Marinedoktrin von 2017 führt als grundlegendes Ziel die „Unterstützung einer strategischen Stabilität und internationalen Rechtsordnung auf den Weltozeanen“ an, auch „mittels einer effektiven Nutzung der Marine als

eines der grundlegenden Instrumente der außenpolitischen Tätigkeit“. Dabei wird auf neue Gefahren und Bedrohungen für die nationale Sicherheit Russlands auf den Ozeanen verwiesen, wie etwa auf das „Streben einer Reihe von Staaten, vor allem der Vereinigten Staaten von Amerika und ihrer Verbündeten, nach Dominanz auf den Weltmeeren einschließlich der Arktis sowie nach einer drückenden Überlegenheit ihrer Seestreitkräfte“. Das Schwarze Meer ist für Russland zusammen mit der Arktis, dem Mittelmeer und dem Kaspischen Meer eine strategisch wichtige Region. Die Bedeutung der Schwarzmeerflotte wird hervorgehoben: Als Hauptaufgabe der Marine „zur Verhütung bewaffneter Konflikte und strategischer Eindämmung“ wird die „Hebung der operativen Fähigkeiten und Kampfmöglichkeiten der Schwarzmeerflotte durch die Entwicklung kombinierter Kräfte auf dem Territorium der Halbinsel Krim“ angestrebt (Präsident der Russischen Föderation 2017: 8, 28b, 24a, 38e).

1.4.3 Kontrolle über Transport- und Kommunikationswege

Russland ist bestrebt, wirtschaftlich bedeutsame Routen in einem Teil der Weltmeere zu kontrollieren. Von besonderer Bedeutung sind Zugänge zu Energiemärkten sowie der Schutz kritischer (Energie-)Infrastruktur. Ähnlich wie eine eigenständige Politik der Nachbarstaaten nicht hingenommen wird, besteht die Tendenz, außenökonomische und energiepolitische Aspekte der Meerespolitik zu „versicherheitlichen“. Die „Doktrin der Energiesicherheit der Russischen Föderation“ vom 13. Mai 2019 unterstreicht zahlreiche politische und militärische Bedrohungen, etwa die „heftige Verschärfung der militär-politischen Lage (der zwischenstaatlichen Beziehungen) und die Schaffung von Bedingungen zur Anwendung militärischer Gewalt“ (Präsident der Russischen Föderation 2019b: 13a). Zu den „grenzüberschreitenden Bedrohungen der Energiesicherheit“ (ebd.: 19) zählen außerdem „terroristische und Sabotagetätigkeit, die der Infrastruktur und den Objekten des Kraftstoff- und Energiekomplexes Schaden zufügt“ (ebd.: 19a). Russland beklagt in der Doktrin die Verkleinerung der aus sei-

ner Perspektive traditionellen externen Energiemärkte und die Schwierigkeiten des Marktzutritts zu neuen Energiemärkten (ebd.: 11a). Die in der Doktrin genannten „außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Bedrohungen“ (ebd.: 11) können auch als Kritik an der EU gelesen werden: Dazu zählt etwa der von ihr betriebene europäische Energiebinnenmarkt (s.u. 6). Zu den außenpolitischen Bedrohungen aus Kreml-Sicht gehören ebenso vertragsrechtliche, international-rechtliche und finanzielle Mechanismen, die aus Sicht Moskaus auf die Schädigung des russischen Kraftstoff- und Energiekomplexes wie der russischen Wirtschaft insgesamt zielen (ebd.: 11b). Dasselbe gilt für die aus russischer Sicht wahrgenommene „Diskriminierung russischer Organisationen des Kraftstoff- und Energiekomplexes auf den Energieweltmärkten durch Änderung der internationalen normativ-rechtlichen Regulierung des Energiebereichs, auch unter dem Vorwand der Realisierung der klimatischen und ökologischen Politik der Diversifizierung der Quellen für den Import von Energieressourcen“ (ebd.: 11v).

1.4.4 Innenpolitischer Beweggrund: „Farbrevolution“ verhindern

Moskau sieht die „Rosenrevolution“ in Georgien und die „Orange Revolution“ in der Ukraine wie auch den „Arabischen Frühling“ als von den USA und ihren Verbündeten inszenierte Protestbewegungen, um, aus russischer Sicht, „stabile Führungen“ zu stürzen. Diese häufig autoritären und korrupten Führungen waren in der Regel offen für Einfluss des Kreml, so dass ihre Existenz die dominierende Stellung Russlands sichern half. In der „Strategie für nationale Sicherheit der Russischen Föderation“ von 2015 wird der russisch-ukrainische

Konflikt mit den außenpolitischen Interessen der USA und der EU erklärt und die Implikationen der – vom Westen verursachten – Instabilität der Ukraine für Russlands Sicherheit betont: „Die Position des Westens, ausgerichtet auf den Widerstand gegen [eurasische] Integrationsprozesse und die Schaffung von Brutstätten für Spannungen in der Eurasischen Region“, habe „negativen Einfluss auf die Realisierung russischer nationaler Interessen“. Außerdem habe die Unterstützung „des verfassungswidrigen Putsches in der Ukraine“ durch die USA

und die EU „zu einer tiefen Spaltung in der ukrainischen Gesellschaft und zur Entstehung eines bewaffneten Konflikts geführt“ (Präsident der Russischen Föderation 2015: 17). Entsprechend wird in der russischen Militärdoktrin von 2014 das Entstehen von „Brutstätten zwischennationaler und interkonfessioneller Spannung“ und die Etablierung von „Regimen“ in der Nachbarschaft Russlands, „deren Politik die Interessen der Russischen Föderation bedrohen“ und die „unter anderem infolge des Sturzes legitimer Organe der Staatsmacht“ entstanden sind, als Gefahr für den eigenen Machtanspruch gedeutet (Präsident der Russischen Föderation 2014a: 12 I, n). Hinter den in der Doktrin skizzierten Szenarien steht die Befürchtung des Kreml, selbst zum Opfer von Protestbewegungen zu werden, die einen Regimewechsel fordern. Deswegen interveniert Moskau in der Ukraine und aus ähnlichen Gründen in Georgien: Eine Neuorientierung der beiden wichtigsten Staaten der Östlichen Partnerschaft (ÖP) im Sinne europäischer Integration und deren Entwicklung zu erfolgreichen Demokratien ohne Korruption würden ein attraktives Gegenmodell zu der von Präsident Putin etablierten autoritären Kleptokratie aufzeigen. Zudem würde eine wirtschaftliche und sicher-

heitspolitische Erstarkung zweier geostrategisch exponierter Länder – von denen Georgien (bzw. der Südkaukasus) einen „kontinentalen ‚Landsuezkanal‘“ (Frederik Star) zwischen dem Schwarzen Meer und der Kaspischen Region bildet – den Einfluss Russlands als Hegemon gefährden. Auf „Bedrohungen durch den Westen“ zu verweisen hat aber für den Kreml noch eine weitere innenpolitische Funktion: Die Demonstration wiedererlangter Größe soll den Nationalstolz bedienen, von Versäumnissen im Innern ablenken und überdecken, dass die von Präsident Putin versprochene Modernisierung von Wirtschaft und Staat weitgehend ausgeblieben ist.

Innen- und außenpolitische Motive sind nicht immer sauber zu trennen. So dienen die von Russland (und wenigen anderen Staaten) anerkannten und von Moskau abhängigen De-facto-Staaten Abchasien und Südossetien der Kontrolle und Destabilisierung Georgiens. In den offiziellen russischen Dokumenten zur Außenpolitik steht im Bereich „regionale Prioritäten“ die Stärkung dieser beiden De-facto-Republiken an vorderster Stelle (Außenministerium der Russischen Föderation 2016: 57).

1.5 Handlungsmuster russischer Politik in der praktischen Umsetzung

Russland hat im Zuge der Annexion der Krim strategische Handlungsmuster entwickelt, die es parallel auch in anderen Nachbarschaften der EU und Küstengebieten anwendet und künftig vermehrt anwenden könnte. Die Wiederholung dieser Muster zielt darauf, die eigene (militärische) Dominanz zu zementieren – durch die schleichende Etablierung einer „neuen Normalität“ im Schwarzmeerraum mit primär von Moskau be-

stimmten Regeln. Die in den folgenden Abschnitten enthaltenen Informationen basieren maßgeblich auf der Arbeit der *Monitoring Group* (MG) des Instituts für Strategische Schwarzmeerstudien (ISSS) und des Internetportals Black Sea News in Kiew unter Leitung von Andrij Klymenko. Als derzeit einzige Monitoring-Institution liefert die MG zuverlässige Daten und Fakten zur Krim-Annexion und ihren Folgen.

1.5.1 A2AD-Zonen im Schwarzen Meer zur militärischen Absicherung eigener Dominanz

Russland hat systematisch militärische Abstandsfähigkeiten entwickelt, indem es moderne und präzise Raketenysteme in Syrien und im Schwarzmeer- aber auch im Ostseeraum stationiert hat. A2AD (*Anti-Access Area Denial*) bezieht sich auf die Fähigkeit, „gegnerischen Einheiten zu Lande, zu Wasser und in der Luft den Zugang und/oder die Bewegungsfreiheit in einem ausgewählten Operationsgebiet mit militärischen Mitteln zu versagen, mindestens aber zu erschweren“ (Näbig 2017). Mit den im Folgenden nur ausschnittsweise beschriebenen Luft- und Flugabwehrsystemen und anderen Waffensystemen hat Russland in der Region eine A2AD-Zone geschaffen, die das Schwarze Meer fast komplett abdeckt, einen Schutzschirm über dort befindliche russische Streitkräfte spannt und außerdem mindestens den nördlichsten Teil der Türkei und den östlichsten Teil Rumäniens erfasst.

So kann Moskau nicht nur die jeweilige Region kontrollieren, sondern es den Bündnispartnern etwa der Schwarzmeer-Anrainerstaaten im Ernstfall erschweren, ihre Partner zu unterstützen. Schon die neben Russland stärkste Macht am Schwarzen Meer, die Türkei, ist davon betroffen, denn sie „liegt im Schnittpunkt dreier russischer A2AD-Zonen [...] – auf der Krim, im Kaukasus und in Syrien“ (Delanoe 2019a). Der Schaffung von A2AD-Fähigkeiten dienen hochentwickelte Raketenluftabwehrsysteme. Hinzu kommen seegestützte Marschflugkörper (Cruise-Missiles) sowie konventionelle und nukleare Kurz- und Mittelstreckenraketen gegen Boden-, Luft- und Landziele sowie beispielsweise Systeme der elektronischen Kriegsführung (*Electronic Warfare*).

Die im Folgenden exemplarisch, vor allem in Bezug auf die Entfaltung von A2AD-Fähigkeiten, angeführten modernen Waffensysteme und Fähigkeiten hat es auf der Krim vor März 2014 in dieser Form nicht gegeben. Die Schwarzmeerflotte bestand vor allem aus älteren Waffenarsenalen der Sowjetunion. Gemäß Vertrag zum Status und zur Aufteilung der Schwarzmeerflotte zwischen Russland und der Ukraine von 1997 war es Russland untersagt, ihren Bestand zu erneuern. Seit 2016 hat Russland auf der Krim das mobile, hoch entwickelte S-400 Flugabwehrsystem bzw. Boden-Luft-Raketen-System mit einer Reichweite von bis zu 400 km stationiert, das Kampfflugzeuge und Marschflugkörper in allen Flughöhen bekämpfen kann. Zusammen mit dem mobilen Flugabwehrsystem S-300 (Reich-

weite bis 100 km) gehört es zur 31. Luftabwehrdivision der Schwarzmeerflotte (jeweils ein Regiment mit 12 S-400-Systemen und ein Regiment mit 12 S-300-Systemen; noch zu ergänzen um ein weiteres S-400-Regiment). Zu diesen Defensivsystemen kommen die in sowjetischer Zeit entwickelten, aber modernisierten mobilen Raketensysteme zur Küstenverteidigung K-300P Bastion-P, die mit den Seezielflugkörpern P-800 Oniks mit einer Reichweite von 300 km ausgestattet sind, und das Raketensystem Bal, ausgestattet mit Seezielflugkörper Ch-35 mit 260 km Reichweite. Die Systeme dienen dem Schutz von Marinestützpunkten, verfügen aber genauso über Offensivfähigkeiten, etwa zur Schiffsbekämpfung. Defensive und offensive Fähigkeiten sind kaum zu trennen.

1.5.2 Aufrüstung mit nuklearfähigen Kurz- und Mittelstreckenraketen

Kontinuierlich wird die Schwarzmeerflotte auch mit Kurz- und Mittelstreckenraketen modernisiert und aufgerüstet, insbesondere mit den seegestützten, auch nuklear bestückbaren Marschflugkörpern Kalibr mit einer Reichweite bis zu 2.500 km. Sie können einerseits die eigene Dominanz innerhalb des Schwarzmeerraums absichern, da sie auch mit kürzeren Reichweiten gegen die Küsten und Marinen der Anrainerstaaten eingesetzt werden können, andererseits aber auch entferntere Ziele in Europa treffen. Gemäß den Beobachtungen von Klymenko können die Kalibr-Mittelstreckenraketen von bis zu 15 U-Booten und Kriegsschiffen abgefeuert werden (Stand August 2019; Klymenko 2019a). Eine Schlüsselrolle spielen dabei beispielsweise die sechs verbesserten U-Boote der Kilo-Klasse im Bestand der Schwarzmeerflotte, die jeweils mit vier Marschflugkörpern vom Typ Kalibr bestückt werden und diese unter Wasser abfeuern können. Außer der Türkei verfügt kein anderer Schwarzmeeranrainer über aktive U-Boote. Hinzu kommen noch beispielsweise drei Fregatten der Kriwak-Klasse (mit jeweils acht Kalibr-Marschflugkörpern), drei moderne (und zwei noch im Bau befindliche), mit Tarnkappentechnik ausgestattete Korvetten der Bujan-Klasse (hier: Bujan B; jeweils mit acht Kalibr-Raketen), die besonders für die seichten Küstenzonen des Asowschen Meeres geeignet sind, sowie künftig noch weitere sechs Korvetten der modernen Karakurt-Klasse (mit jeweils acht Kalibr-Marschflugkörpern oder acht Seezielflugkörpern P-800 Oniks), die noch gebaut werden. Neben den Marschflugkörpern hat Russland auf der Krim taktische ballistische Boden-Boden-Kurzstreckenraketen vom Typ Iskander stationiert. Experten vermuten, dass Russland unter dem Tarnmantel des Iskander-Systems Kurzstreckenraketen durch Varianten der Kalibr-Raketen mit Reichweiten bis zu 2.500 km ersetzen könnte. Die USA bzw. die NATO gehen davon aus, dass Russland landgestützte Marschflugkörper (russische Bezeichnung: 9M729; NATO-Klassifikation:

SSC-8) mit einer Reichweite von ca. 2.500 km, bei denen es sich westlichen Sicherheitsexperten zufolge um Versionen der seegestützten Kalibr-Marschflugkörper handelt, stationiert hat (Center for Strategic and International Studies 2018). Dies war der Grund für die USA, im Februar 2019 aus dem INF-Vertrag über die nukleare Abrüstung im Mittelstreckenbereich auszuweichen, der ein Verbot von landgestützten Mittelstreckenraketen mit einer Reichweite von 500-5.500 km vorsah. Dazu kommen neue Radarsysteme und Systeme elektronischer Kriegsführung, die auf die Lahmlegung oder Störung der Kommandostrukturen und Kommunikation des Gegners zielen.² Außerdem hat sich Russland das Recht vorbehalten, auf der Krim Atomwaffen aufzustellen (Die Welt 2015). Eindeutige Beweise dafür, dass dies bereits geschieht, gibt es nicht. Allerdings kann Russland in kurzer Zeit über die Krim-Brücke fertige nukleare Gefechtsköpfe auf die Krim bringen. Alternativ kann es seine mit Marschflugkörpern bestückten Boote und U-Boote, die ständig zwischen den Schwarzmeerbahnen und Militärbasen in Sewastopol und Noworossiysk kreuzen, in Noworossiysk atomar bestücken. Das ließe sich nur schwer aufklären.

Das im Schwarzen Meer von Russland aufgebaute Drohpotential von Kurz- und nuklearfähigen Mittelstreckenraketen (Klymenko 2019a), die vor allem gegen Ziele in Europa gerichtet sind und mittlerweile auch der NATO erhebliche Sorgen bereiten, lässt sich kaum als Reaktion Russlands auf reale Bedrohungen in der Region erklären. Vielmehr muss man den „spezifisch russischen Militäransatz“ (Brauß und Krause 2019: 154) berücksichtigen. Der Kreml verspricht sich von seinem Handeln „entscheidende strategische Vorteile im Sinne einer Eskalationsdominanz gegenüber den USA und der NATO“ im Rahmen eines „regionalen Kriegsszenarios“ (ebd.). Schauplätze solcher Szenarien sind vor allem das Baltikum und die Ukraine bzw. die Schwarzmeerregion. Die Argumentation des Kreml, die USA

² Die Schwarzmeerflotte hat auch neue Kampfflugzeuge und Luftstreitkräfte erhalten, worauf hier nicht eingegangen werden kann.

bzw. die NATO und bisweilen auch die EU als deren „Satelliten“ für regionale Spannungen und Konfliktpotential in der Region verantwortlich zu machen, ist allerdings fragwürdig: „Defensive Interessen Russlands wären nur dann als gegeben anzusehen, sollte es größere Truppenkonzentrationen an Russlands Grenzen geben, die [...] als Vorbereitung einer Invasion Russlands gewertet werden könnten. Diese gibt es aber weder im Baltikum [...] noch in Polen, in der Ukraine oder im Kaukasus“ (ebd.: 158). Der russische Ansatz in Gebieten wie der Schwarzmeerregion, die aus russischer Sicht zu Kerngebieten der russischen Welt und damit der Einflussphäre Russlands gehören, ist von einem revisionistischen und imperialen geopolitischen Verständnis geprägt. Putin rechtfertigt das Verhalten geschichtspolitisch und stellt dabei die Zugehörigkeit nicht nur der Krim, sondern auch der an das Schwarze Meer angrenzenden ukrainischen Gebiete Mykolajiw, Odessa und Cherson infrage. Die „ganze Schwarzmeerregion, die westlichen russlän-

dischen Länder“ [...] seien „ursprünglich russische Territorien“ (etwa: Präsident der Russischen Föderation 2019a). In dieser Optik sieht Russland „faktisch die Unterwerfung der Sicherheitsinteressen seiner Nachbarstaaten unter den russischen Machtanspruch“ als selbstverständlich an (Brauß und Krause 2019: 158). Angesichts der militärischen Unterlegenheit der NATO-Anrainerstaaten Bulgarien und Rumänien sowie der Ukraine und Georgiens bahnt sich am Schwarzen Meer eine ähnlich verwundbare Konstellation an, wie sie die baltischen Staaten im Ostseeraum erleben, wobei die Krim im Schwarzen Meer eine ähnliche Rolle wie Kaliningrad im Ostseeraum einnimmt. Der Unterschied zwischen den Regionen besteht vor allem darin, dass die Problematik um die baltischen Staaten in der Ostseeregion bereits stärker im Bewusstsein der EU- und NATO-Partner verankert ist, als das sich in der Schwarzmeerregion manifestierende Ungleichgewicht.

1.5.3 „Eskalationsdominanz“ Russlands

Ob die von Moskau angestrebte „Eskalationsdominanz“ bereits Realität ist, kann hier nicht abschließend bewertet werden. Die vom Kreml betriebene Aufrüstung der Krim und der Schwarzmeerflotte verläuft nicht reibungslos bzw. ist nicht abgeschlossen. Sie geht zudem mit erheblichen finanziellen Belastungen einher, wird durch technologische Defizite erschwert und durch die westlichen Sanktionen beeinträchtigt. Etwa können die Bujan-Boote nicht fertiggestellt werden, weil die benötigten Dieselmotoren aus deutscher Produktion wegen der Sanktionen nicht mehr geliefert werden und der Umstieg auf chinesische Motoren problembehaftet ist; für die Schiffe der Kriwak-Klasse fehlen Gasturbinen für den Antrieb, die die Ukraine nicht mehr liefert und die Russland bislang nicht ersetzen konnte. Die NATO bzw. ihre Mitgliedstaaten verfügen über militärische Systeme (beispielsweise Drohnen), die die A2AD-Zonen unterlaufen können. Außerdem zeigen Analysen der Erfah-

rungen der USA und Israels in Syrien, dass Russland dort keine undurchlässigen A2AD-Zonen schaffen konnte, auch wenn solche Schlüsse nicht direkt auf Osteuropa übertragbar sind. Das Ausmaß der russischen Dominanz ist vor allem abhängig vom künftigen Verhalten der Türkei. Noch unlängst beschrieben Experten deren Flotte als der Schwarzmeerflotte überlegen, selbst bei Tendenzen einer Verschiebung der Kräfteverhältnisse zugunsten Russlands (Kuimova und Wezemann 2018b: 12). Das relativiert die derzeitigen Risiken eines wachsenden Ungleichgewichts innerhalb der Region allerdings nicht. Russland kann bereits heute die militärisch schwächeren Küstenstaaten unter Druck setzen. Das EU- und NATO-Mitglied Rumänien oder die Ukraine können allein weder das russische Dominanzstreben in der Region eindämmen noch den Aufbau eigener effizienter Marinen leisten, schon wegen der finanziellen Belastungen (Interview mit Mychajlo Samus: April 2020).

1.5.4 Innere Absicherung der Krim

Russland versucht sowohl mit Repressionen gegen Andersdenkende als auch mit systematischen Veränderungen der Demographie eine komplett Kreml-loyale Bevölkerung zu schaffen: Aus russischer Perspektive ist die Halbinsel eine hochgerüstete Militärbasis, deren sensible Objekte es zu schützen gilt. Gleichzeitig soll jede Kritik an der völkerrechtswidrigen Annexion unterbunden werden, um die Legitimation des eigenen Handelns nicht zu untergraben. Die Menschenrechtslage auf der Krim ist laut Amnesty International „besorgniserregend“. Grundrechte und die Freiheit der Medien werden eingeschränkt; „pro-ukrainische Ak-

tivist_Innen, Krimtatar_Innen. Menschenrechtsaktivist_Innen, kritische Journalist_Innen und Anwalt_Innen stehen im Visier der Behörden der Russischen Föderation sowie der De-facto-Behörden auf der Krim“ (Amnesty International o.J.). Für die Krimtataren ist die Krim ihre historische Heimat. Ihre Vertreter beteiligten sich maßgeblich am gewaltfreien Widerstand gegen die Annexion. Die Repressionen reichen im Gegenzug „von Drohungen und der Verweisung aus dem Land bis zum ‚Verschwinden lassen‘ oder langjährigen Haftstrafen“, die mit „fabrizierte[n] Anschuldigungen über extremistische, terroristische und, im Falle

krimtatarischer Aktivist_Innen, islamistischen Aktivitäten“ begründet werden (Amnesty International 2019). Russland betreibt außerdem eine gezielte Veränderung der demographischen Zusammensetzung. Mit der Eingliederung der Krim in die Russische Föderation und der Ausweitung des Personals der Schwarzmeerflotte kommen in großer Zahl Militärangestellte, Verwaltungsangestellte und Mitglieder der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden samt Familien aus Russland auf die Krim, während sich Tausende Einheimische gezwungen sahen, ihre Heimat in Richtung Kontinentalukraine zu verlassen. Zwischen 2014 und 2019 kamen 175.339 Personen aus den Regionen Russlands sowie 91.119 Personen aus „Ländern der GUS“ (d.h. in diesem Fall aus den besetzten Gebieten des Donbass) für einen ständigen Wohnsitz auf die Krim. Gleichzeitig haben in diesem Zeitraum etwa 70.000 Personen die Halbinsel aus politischen Motiven verlassen (Klymenko und Guchakova 2020; Interview mit Andrij Klymenko: April 2020). Laut ukrainischem Verteidigungsministerium hatte die Schwarzmeerflotte vor der Krim-Annexion über 12.500 Soldaten, bis 2019 dann 32.500 (Molchanova 2020). Das entspricht

den Schätzungen von Mychajlo Samus, der zudem davon ausgeht, dass diese Zahl bis 2025 auf 35.000 ansteigt.

Laut Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (im Folgenden wird die gebräuchliche englische Abkürzung ICC verwendet) gilt die „unmittelbare oder mittelbare Überführung durch die Besatzungsmacht eines Teiles ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet“ oder „die Vertreibung [...] eines Teiles der Bevölkerung des besetzten Gebietes [...] aus diesem Gebiet“ als Kriegsverbrechen (ICC 1998: Art. 8 b) viii). Deswegen hat die ukrainische Organisation Regionales Zentrum für Menschenrechte gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft der Autonomen Republik Krim Anfang 2020 eine Mitteilung (*Communication*) beim Internationalen Strafgerichtshof eingereicht. Vorgebracht werden Verletzungen von Normen des humanitären Völkerrechts, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch Amtsträger der Russischen Föderation (Interviews mit Oleksandra Matwijtschuk und Roman Martinowskyj: April 2020).

1.5.5 Die Verknüpfung energieindustrieller und militärischer Infrastruktur

Moskau erprobt in den Gewässern zwischen der Westküste der Krim und der gegenüberliegenden ukrainischen Küste bei Odessa auf ukrainischen Gasplattformen Dual-Use-Technologien und modernste Überwachungssysteme. Diese dienen der militärischen Unter- und Überwasseraufklärung in einem aus russischer Sicht potentiell gegnerischen Umfeld bzw. dem Schutz der Industrieanlagen Russlands sowie der Ausweitung des Aktionsradius der eigenen militärisch-strategischen Kontrolle, gerichtet gegen die NATO und mit ihr verbündete oder befreundete Anrainerstaaten. Wie erwähnt, besetzten noch während der Krim-Annexion reguläre russische Streitkräfte die Gasplattformen, die Eigentum des Staatsunternehmens Tschornomornaftohaz sind, einer Tochterfirma des ukrainischen Energieversorgers Naftohaz, und in der AWZ der Ukraine liegen. Diese Plattformen hat Russland mit unterschiedlichen Unterwasser- und Oberwasser-Aufklärungs- und Überwachungssystemen bestückt, beispielsweise mit Navigationsradarsystemen. Die russische Schwarzmeerflotte kann mit den Systemen sowohl den internationalen Schiffsverkehr als auch Operationen von Marineschiffen anderer Länder im nordwestlichen Bereich des Schwarzen Meeres beobachten. Die gewonnenen Informationen sind für militärische Operationen zu nutzen. Die Schwarzmeerflotte und Spezialeinsatzkräfte der russischen Streitkräfte bewachen die Plattformen (Burgomistrenko, Gonchar, Haiduk, Lakiichuk 2018: 7-12; Interview mit Mychajlo Samus: April 2020). Damit kann Moskau,

wie oben erwähnt, seine militärische Kontrolle auf die Gewässer zwischen der Küste Odessas und der Krim ausdehnen. Experten schließen die Verwendung ähnlicher Gasinfrastruktur in anderen Nachbarschaftsräumen nicht aus. Das gilt auch für die Pipelineröhren von Nord Stream 1 und 2. Noch während des Baus hatte Schweden seine Einwände gegen die Errichtung einer Wartungsplattform mit dem Hinweis auf mögliche nachrichtendienstliche Aktivitäten Russlands begründet, so dass die Plattform nicht gebaut wurde.

Das geschilderte Vorgehen zielt auch auf die wirtschaftliche Destabilisierung der Ukraine. Russland hat einen Radius geschaffen, der von Schiffen nicht mehr durchfahren werden kann. Vielmehr müssen Handelsschiffe mit Kurs auf Odessa nun einen verbleibenden, noch freien Korridor wählen, was erhöhte Transportkosten zur Folge haben kann. Zudem besteht die Gefahr, dass Russland – beispielsweise unter dem Vorwand, die besetzte Energieinfrastruktur zu schützen – diesen an strategisch wichtiger Stelle nur noch 25 km breiten Korridor für die Schifffahrt sperrt³ und ähnlich wie im Asowschen Meer die Hafenzufahrt blockiert und so den Handel stört. Die zwischen Odessa und der Krim lagernden Gasreserven könnte die Ukraine nicht nur für den heimischen Konsum nutzen, sondern auch nach Europa exportieren. Stattdessen förderte Russland dort bis Ende 2019 bereits etwa 11 Milliarden Kubikmeter Gas (Savytskyj 2020).

3 Bei der besonders gefährdeten Stelle handelt es sich um die Gewässer zwischen der am nächsten zu Odessa gelegenen Bohrinself und der sog. Schlanginsel, die zum Gebiet Odessa gehört und von der Ukraine kontrolliert wird.

1.5.6 Grauzonen im internationalen Seerecht

Bereits vor der militärischen Konfrontation zwischen der russischen Küstenwache und der ukrainischen Marine am 25.11.2018 erklärte der russische Außenminister Sergej Lawrow auf einer Pressekonferenz am 23. November, dass „die Meerenge von Kertsch keine Meerenge ist, die der Regulierung durch das internationale Recht unterliegt, sie ist russisch“ (Außenministerium der Russischen Föderation 2018a). Ähnliches hatte bereits am 15. November die Sprecherin des russischen Außenministeriums gesagt: Die Meerenge von Kertsch befinde sich „unter voller Souveränität Russlands als einzigem Küstenstaat“ (Außenministerium der Russischen Föderation 2018b). Art. 1 des Kooperationsabkommens zwischen Russland und der Ukraine von 2003, an dem Russland ausdrücklich festhält, besagt, dass das „Asowsche Meer und die Meerenge von Kertsch historisch innere Gewässer der Russischen Föderation und der Ukraine“ bilden: Damit ist die Meerenge von Kertsch Teil des „inneren Gewässers“, in dem Russland und die Ukraine die Souveränität gemeinsam ausüben. Zudem wird in Artikel 1 bestimmt, dass die „Regulierung von Fragen, die das Gewässer der Meerenge von Kertsch betreffen, gemäß einer Vereinbarung zwischen den Seiten herbeigeführt werden“. Außerdem genießen laut Artikel 2 sowohl zivile als auch militärische Schiffe der Vertragspartner im Asowschen Meer wie in der Straße von Kertsch die „Freiheit der Schifffahrt“. Selbst wenn man wie Russland unterstellte, die Krim gehöre zu Russland, verstieße die russische Souveränitätsauslegung gegen das Kooperationsabkommen von 2003.

Russland hält an dem Kooperationsabkommen fest, weil sich so die eigene Dominanz am besten realisieren und rechtfertigen lässt. Denn wenn das Asowsche Meer und die Meerenge von Kertsch ein inneres Meer bilden, wäre der aktuelle Konflikt der Zuständigkeit eines internationalen Schiedsgerichts gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 (SRÜ) weitgehend entzogen. Dann gäbe es keine Hoheitsgewässer oder AWZ, die ohnehin von beiden Parteien erst noch beansprucht werden müssten. Das kommt Russland entgegen, da die russische Küstenwache häufig vor der Küste

der Ukraine patrouilliert. Entscheidend ist jedoch für Moskau Artikel 2 des Kooperationsabkommens, wonach militärische Schiffe aus Drittstaaten nur bei beiderseitigem Einverständnis in das Asowsche Meer einfahren dürfen. Eine ähnliche Position vertrat Russland auch bei den Verhandlungen mit den Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres (s. 1.3.2). Damit hält Moskau einen Hebel in der Hand, etwa die Präsenz der NATO im Asowschen Meer zu verhindern.

Die Ukraine bestreitet, dass das Asowsche Meer ein „inneres Meer“ ist, damit das SRÜ gilt. Aktuell (Stand April 2020) verhandelt noch ein internationales Schiedsgericht, 2016 angerufen von der Ukraine auf Grundlage von Anlage VII SRÜ. Russland bestreitet die Zuständigkeit des Gerichts. Folgt die Richter Russland, wird das ukrainische Vorbringen nicht weiter in der Sache geprüft (Schatz und Koval 2019). Kommt das SRÜ aber zur Anwendung, dann hätte die Ukraine sogar das Recht auf Territorialgewässer und das Asowsche Meer könnte NATO-Schiffen offenstehen. Fraglich bleibt, ob Moskau ein Urteil anerkennen und sein Verhalten ändern würde, genauso wie die Frage, ob die NATO in der angespannten Lage im Asowschen Meer Präsenz zeigen würde bzw. sollte.

Unabhängig von seinem Ausgang ist das laufende Verfahren auf Grundlage des SRÜ von Bedeutung, weil es die Widersprüchlichkeit der russischen Argumentation aufzeigt: Moskaus Vertreter unterscheiden zwischen dem Asowschen Meer und der Straße von Kertsch. Für letztere beansprucht Russland die „exklusive Souveränität“, mit der Begründung, dass Russland die Souveränität „auf beiden Seiten der Straße“ ausübe (Permanent Court of Arbitration 2020). Damit widerspricht Russland dem Wortlaut des Kooperationsabkommens, wonach sowohl das Asowsche Meer als auch die Straße von Kertsch ein inneres Gewässer beider Staaten bilden. Russland widerspricht zudem dem Gedanken eines inneren Gewässers nach Völkergewohnheitsrecht, wonach die Souveränität über innere Gewässer nur *gemeinsam* ausgeübt werden kann.

1.5.7 Missachtung von Seerecht gefährdet Sicherheit und Freiheit der Schifffahrt

Ukrainischen Experten zufolge unterläuft Russland mit Seewarnungen, die unter dem Vorwand, militärische Übungen durchzuführen, die Schifffahrt in bestimmten Meeresgebieten beschränken, das Internationale Übereinkommen zum Schutz menschlichen Lebens auf See von 1974 (SOLAS – *Convention for the Safety of Life at Sea*) und missachtet frühere Best Practices der Zusammenarbeit in internationalen Gewässern (Gon-

char 2019; Klymenko 2019b). Das gefährdet die Sicherheit der zivilen Schifffahrt, vor allem der kommerziellen, und steht engerer wirtschaftlicher Zusammenarbeit in der Region im Weg. Das Verhalten verunsichert zudem die Fischereiwirtschaft. In jedem Fall untergräbt es aus der Sicht ukrainischer Experten die Souveränität der Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres, deren AWZ von Sperrwarnungen seitens Russlands betroffen

sind. Den Experten zufolge ignoriert Russland sich aus SOLAS ergebende Verpflichtungen, potentielle und aktuelle Gefahren für die Schifffahrt, etwa infolge von Militärmanövern, dem zuständigen Navigationsgebietskoordinator zu melden. Der publiziert die Manöverankündigungen auf seiner Homepage, damit Schiffe Gewässerbezirke zu Manöverzeiten meiden. Koordinator für das Schwarze Meer, das zum Seewarnggebiet Navarea III (Mittelmeer) zählt, ist das Hydrographische Institut der spanischen Marine. Im Juli und August 2019 gab es bis zu 14 Warnungen für unterschiedliche Gebiete seitens Russlands, das sogar die Navigation in diesen Gebieten untersagte. In der Summe waren etwa 24 Prozent der Oberfläche des Schwarzen Meeres betroffen, darunter ein großer Teil der empfohlenen Seerouten in den AWZ der Ukraine (Gonchar 2019: 17-19; Klymenko 2019b: 13), sowie, laut der *Monitoring Group*, die AWZ Bulgariens und Rumäniens (Klymenko 2020). Russland begründete die Einschränkungen der Navigation mit militärischen Übungen. Im Widerspruch zu den gemäß SOLAS empfohlenen Best Practices wurden die meisten geplanten Aktivitäten aber nicht oder nicht rechtzeitig dem Navigationsgebietskoordinator gemeldet. So konnten die Manöver auch nicht auf der Webseite des Hydrographischen Instituts der Spanischen Marine publiziert werden (Gonchar 2019: 18-19). Stattdessen gab der Hydrographische Dienst des russischen Verteidigungsministeriums die Warnungen bilateral an die hydrographischen Institute der Anrainer weiter (Interview mit Mychailo Gonchar: Mai 2020). Damit wurden Sicherheitsmaßnahmen umgangen, die bei Sperrungen wegen militärischer Übungen zu treffen sind.

Nach Beobachtungen der *Monitoring Group* gibt Russland auch 2020 Seewarnungen anlässlich von militärischen Übungen durch die russischen Streitkräfte in unverhältnismäßiger Weise heraus und mit der nicht gebührenden Rücksichtnahme gegenüber der Freiheit der Schifffahrt. In den betroffenen Seegebieten sind traditionelle Seehandelsrouten; außerdem schaffe die ausgesprochen hohe Anzahl von Übungen mit

Raketenbeschuss in einem kleinen Meer Risiken, wonach zivile Schiffe von den Raketen zufällig getroffen werden könnten. Besonders problematisch ist, dass Russland aufgrund der Annexion der Krim Seewarnungen anlässlich militärischer Übungen herausgibt und die entsprechende „Sperrung“ von größeren Seegebieten ankündigt, die in der AWZ der Ukraine liegen (Interview mit Andriy Klymenko: Mai 2020).

Ob das russische Verhalten formal eine Verletzung von SOLAS darstellt, kann hier nicht abschließend beurteilt werden. Doch erscheint es angesichts der hohen Anzahl von Seewarnungen und der Durchführung von Manövern in einem engen Zeitraum zumindest fraglich, ob Russland seiner Sorgfaltspflicht gemäß SOLAS in vollem Umfang nachkommt. Danach sind die Betroffenen bzw. alle interessierten Regierungen unverzüglich zu benachrichtigen, wenn wegen Übungen Gefahren drohen. Dem Sinn und Zweck dieser Sorgfaltspflicht entspricht es auch nicht, wenn Seewarnungen ausgegeben werden, die zu einer Beeinträchtigung der Freiheit der Schifffahrt führen, aber einer realen Grundlage entbehren, da gar keine militärischen Übungen durchgeführt werden. Problematisch ist auch die „Sperrung“ von Meeresgebieten, wenn sie die AWZ anderer Staaten betreffen. Auch wenn man unterstellt, dass militärische Übungen eines Staates in den AWZ eines anderen Staates nicht per se rechtswidrig sind, so ergeben sich aus Artikel 58 (3) SRÜ Pflichten, die ein Übungen durchführender Staat zu berücksichtigen hat, um die souveränen Rechte eines anderen Küstenstaates nicht unverhältnismäßig einzuschränken. Das Gebot der Verhältnismäßigkeit ist auch gegenüber der Freiheit der Schifffahrt zu beachten, die sowohl auf hoher See wie in den AWZ gilt. Es besteht insgesamt der Eindruck, dass Russland mittels einer hybriden und manipulativen Anwendung des geltenden Rechts eine „creeping jurisdiction“ anstrebt, die es ihm erleichtert, seine Kontrolle im Schwarzen Meer auszudehnen. Die genaue Beurteilung der Sachverhalte verlangt eine detaillierte Aufarbeitung der geschilderten sowie ähnlicher Ereignisse.

1.5.8 Sperrung von Gewässern zwecks Blockade der NATO

Nur wenige Tage vor Beginn der traditionellen US-amerikanisch-ukrainischen Übung *Sea Breeze* 2019, seit 1997 jährlich von NATO-Staaten und ihren Partnern durchgeführt, kündigte Russland eine Militärübung am NATO-Übungsort an und sperrte ein Seegebiet von 8.000 Quadratkilometern. Gleichzeitig ließ Moskau über die „Abteilung für Informationsversorgung der Schwarzmeerflotte beim Pressedienst des Militärbezirks Süd“ mitteilen, „Schiffsgruppen der Schwarzmeerflotte“ setzten „den Maßnahmenkomplex zur Kontrolle der Tätigkeit der NATO-Schiffe fort, die sich am Marinemanöver *Sea Breeze* 2019 im nordwestlichen Teil des Schwarzen Meeres betei-

gen“ (Sputnik Deutschland 2019). Diesmal hatte Russland die Übung zwar beim Navigationsgebietskoordinator angemeldet, jedoch erst kurz vor Übungsbeginn und später als die NATO. Das verstößt gegen den Geist guter Kooperation und Praxis auf See. Die NATO mied den Konflikt und verlegte ihren Standort. Auf das Nachgeben seitens der NATO folgte von russischer Seite allerdings kein Einlenken: Am 10. Juli 2019 drang ein russischer Zerstörer trotz Warnungen in das NATO-Übungsgebiet ein, während Schießübungen stattfanden, und provozierte eine gefährliche Lage. Die russische Machtdemonstration im nordwestlichen Teil des Schwarzen Meeres sollte sowohl den

dortigen Anrainern Ukraine und Rumänien als auch der NATO demonstrieren, dass Russland eigenmächtig Regeln setzen und die Gebiete des Meeres kontrollieren kann (Gonchar 2019: 16-17). Bereits in Warschau im Juli 2016 benannte die NATO

in ihrer Gipfelerklärung „groß angelegte überraschend ange-setzte Übungen (*snap exercises*) unter Verletzung des Wiener Dokuments“ als eine Form destabilisierendes Verhaltens Russlands im Schwarzen Meer (NATO 2016: 10).

1.5.9 Hybride Störmanöver

Ein anderes Beispiel für das Unterlaufen internationalen Seerechts durch Russland ist die Missachtung des durch SOLAS allen Schiffen vorgeschriebenen Gebrauchs des Identifikationssystems *Automatic Identification System (AIS)*. Es dient der Sicherheit der Navigation, indem es erlaubt, Schiffe zu identifizieren und Angaben über ihre Größe, ihren Kurs und Zielhafen zu machen. Tatsächlich aber schalten Schiffe unter ausländischer Flagge, die illegal die Häfen der Krim anlaufen, unmittelbar nach der Durchfahrt des Bosphorus das AIS ab und liefern Falschmeldungen zu Zielhäfen. Bei einem gewissen Teil handelt sich im Hinblick auf den Registerhafen und den Schiffseigner um russische Schiffe (Interviews mit Mychajlo Gonchar: Mai und Juni 2020). Dieses Verhalten gefährdet nicht nur die Sicherheit auf See, sondern unterläuft die gegen Russland verhängten Sanktionen (Klymenko 2019b: 14-16).

Weitere hybride Bedrohungen sind das gezielte Stören von Globalen Navigationssystemen (GNSS), zu denen u.a. das in der Schifffahrt weit verbreitete Navstar GPS (*Global Positioning System*) der Vereinigten Staaten oder das System Galileo der EU zählen. Unter GNSS-Spoofing versteht man das Überschreiben der Signale von Satelliten globaler Navigationssysteme durch starke Funksender, um Navigationssysteme zeitweise funktionsunfähig zu machen oder falsche Positionsangaben vorzutäuschen. Der Schaden von GNSS-Spoofing geht weit über das Militärische hinaus: Da eine überwiegende Mehrheit der internationalen Frachtschiffe GPS verwendet, bedeutet es weniger Sicherheit auf See. Das Internationale Übereinkommen SOLAS

von 1974 konnte das GNSS- und GPS-Spoofing noch nicht regeln. GNSS-Spoofing widerspricht aber dem Geist des Übereinkommens, da SOLAS die nicht-sanktionierte Einmischung in Navigationssysteme verbietet.

Das gezielte Stören (*Jamming*) und Spoofing von GPS-Signalen benannte die EU-Kommission bereits als eine von mehreren hybriden Bedrohungen. Russisches GNSS-Spoofing zielt auf die Verschleierung der Positionen von militärischen Anlagen, Regierungsgebäuden und bedeutenden Persönlichkeiten. 2019 dokumentierte eine Studie des Center for Advanced Defense Studies (C4ADS 2019) etwa 10.000 Fälle von Störsendern Russlands, die über zwei Jahre (2016-18) die Signale des GPS-Systems und ähnlicher Systeme störten: Im Beobachtungszeitraum mussten 1.311 Schiffe in russischen (oder de facto von Russland kontrollierten) Gewässern aufgrund von Störungen der Navigationssysteme ihren Kurs korrigieren. Eine besondere Häufung wurde u.a. in der Nähe zur Krim bzw. in Küstenregionen des Schwarzen Meeres und bei russischen Häfen festgestellt. Bei diesen Attacken, die zur elektronischen Kriegsführung gehören, werden auch der Grenzverlauf zu NATO-Staaten und die Positionen militärischer Einrichtungen in Russland verfälscht. Russisches *GPS-Spoofing* ist keine neue Erscheinung, aber Intensität und geographische Verbreitung haben zugenommen. Zudem wendet Russland es auch in anderen Nachbarschaften der EU gegen NATO-Mitglieder wie etwa Norwegen an.

Politische und wirtschaftliche Verbündete sowie Verkehrswege in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region



Stand: 28.5.2020

1.6 Kräfteverschiebungen in der Region zugunsten Russlands – Ungleichgewichte im Schwarzen und Kaspischen Meer

1.6.1 Kein Gegengewicht zur russischen Dominanz unter den Anrainerstaaten

Russland zielt auf die Neutralisierung der Türkei im Schwarzmeerraum. Die Ukraine ihrerseits hofft auf mehr Zusammenarbeit mit der Türkei, doch Ankara hat keine eindeutigen Konsequenzen aus dem militärischen Eingreifen Russlands in der Ukraine gezogen (s.u. 2.1.3). Gleichzeitig ist die Passivität Ankaras für die NATO ein Problem. Denn die Türkei ist das einzige NATO-Mitglied am Schwarzen Meer, das über eine starke

Marine verfügt und die A2AD-Zonen Russlands unterlaufen könnte. Die NATO selbst hat die Risiken des russischen Verhaltens, Moskaus „provokatives militärisches Vorgehen in der Nähe der Grenzen der NATO, darunter im Ostsee- und Schwarzmeerraum und im östlichen Mittelmeer“ benannt (NATO 2016: 10) und darauf reagiert, indem sie die Präsenz von NATO-Schiffen im Schwarzen Meer erhöhte.

Allerdings begrenzt der Vertrag von Montreux die Anwesenheit von Kriegsschiffen aus Nichtanrainerstaaten auf 21 Tage (s.u. 2.1.1). Daher ist fraglich, ob diese Maßnahmen angesichts der von Russland auf dem Meer bereits geschaffenen Fakten ausreichen, um die Sicherheit der nicht-russischen Anrainer zu gewährleisten. Ähnliches gilt für die Maßnahmen, die die NATO nach der Annexion der Krim auf den Gipfeln von Newport 2014 und Warschau 2016 beschlossen hat. Diese stärken vor allem die Nordostflanke des Bündnisses, also die baltischen Länder und Polen, weniger die südlichen Schwarzmeeranrainer Bulgarien und Rumänien. Einzelne NATO-Staaten, vor allem Großbritannien und die USA, unterstützen die Ukraine beim Aufbau einer „Moskitoflotte“ kleiner, wendiger Boote, etwa indem militärisches Personal fortgebildet wird, um den Küstenschutz zu stärken. Doch steht die Ukraine hier erst am Anfang und ist durch die kriegerischen Auseinandersetzungen im Donbass mit ihren Streitkräften und hohen Militärausgaben gebunden.

Unter den NATO-Anrainerstaaten Rumänien und Bulgarien besteht kein Konsens, wie man der russischen Herausforderung begegnen will. Rumänien fühlt sich von Russland bedroht. Bukarest tritt für eine stärkere Verankerung der NATO im Schwarzmeerraum ein und hat seine Beziehungen zur Ukraine intensiviert. Die bulgarische Regierung dagegen sieht keine Gefahr für die eigene Sicherheit. Bulgarien ist zwar nicht das „trojanische Pferd“ Russlands in EU und NATO, das einige russische Diplomaten und Politiker gerne sehen würden; Sofia will ein zuverlässiges NATO-Mitglied sein, modernisiert, wenn auch ohne Eile, veraltetes Gerät seiner Streitkräfte und trägt die angesichts der Krim-Annexion beschlossenen Maßnahmen mit. Dennoch hat Russland erheblichen Einfluss in Bulgarien, erleichtert durch prorussische oligarchische Netzwerke und Rechtsstaatsmängel. Moskau „kontrolliert Schlüsselbereiche

der bulgarischen Wirtschaft“ und Bulgarien ist im Energiebereich fast gänzlich von Russland abhängig (Bechev 2017: 11). Rumänien schlug 2016 eine türkisch-rumänisch-bulgarische NATO-Flottille vor. Die Regierung Bojko Borissow steht Maßnahmen für mehr NATO-Präsenz im Schwarzen Meer zurückhaltend gegenüber. Der bulgarische Premierminister lehnte die Initiative ab, primär aus Rücksicht gegenüber Russland, aber auch, weil Bulgarien eine türkische Dominanz innerhalb der Flottille befürchtete.

Den Spannungen am Schwarzen Meer kann aber nicht nur sicherheitspolitisch begegnet werden. Wünschenswert ist, regionale Kooperation zu stärken und gleichzeitig die Präsenz der EU in der Region zu erhöhen, Gemeinsamkeiten zwischen den EU-Anrainern und ihren assoziierten Partnern zu stärken, aber auch Angebote an Russland für Zusammenarbeit und Vertrauensbildung zu machen. Die von der EU 2007 aufgelegte Schwarzmeersynergie, die sich auf die Stärkung regionaler Zusammenarbeit in Bereichen wie etwa Blauem Wachstum, Meerespolitik, Umweltschutz und Tourismus konzentriert, bietet dafür erste Ansätze. Ihr fehlt jedoch ein strategisch-politisches Profil, und in der Öffentlichkeit der Schwarzmeeranrainer sind das Potential dieser Initiative und die positiven Ergebnisse kaum bekannt.

Auch in der Region des Kaspischen Meeres einschließlich des gesamten südlichen Kaukasus hat Russland den Status quo in den letzten Jahren zu seinen Gunsten verändert. Über das Verbot der Nutzung des Kaspischen Meeres für Marinen von Nichtanrainerstaaten hinaus (s.o. 1.3.2) gibt das Abkommen von Aktau von 2018 Moskau einen weiteren Hebel, um die Beziehungen zu den zentralasiatischen Anrainern gemäß den eigenen Interessen zu gestalten.

1.6.2 „Eingefrorene“ Konflikte und Kooperationsangebote Moskaus – und ihre Auswirkung

Russland macht sich die Konflikte in der Region zunutze. 2008 intervenierte Moskau militärisch in Georgien zugunsten des De-facto-Regimes in Südossetien, erkannte Südossetien und Abchasien danach als unabhängige Staaten an und baute seine Militärpräsenz aus. Georgiens weiterer Annäherung an die NATO hat Russland damit auf unbestimmte Zeit einen Riegel vorgeschoben. Zusätzlich übt Moskau politischen und wirtschaftlichen Druck aus, um zu verhindern, dass sich Georgien noch weiter in europäische Strukturen integriert. Im Konflikt um die Region Bergkarabach steht Russland traditionell auf der Seite Armeniens, das es wirtschaftlich und militärisch unterstützt. Diese Abhängigkeit ausnutzend verhinderte Russland 2013 den Abschluss eines unterschriftsreif verhandelten Assoziierungsabkommens Armeniens mit der EU. Stattdessen trat Arme-

nien der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) bei. Russland gibt sich als Schutzmacht Armeniens gegenüber Aserbaidschan und der Türkei. Tatsächlich „profitiert [Moskau] ... von der hohen Kaufkraft Aserbaidschans und seit 2010 ist es zum größten Waffenlieferanten für Baku aufgestiegen“ (Aslanyan 2018: 173). Moskau hat gemeinsam mit den USA und Frankreich seit 1997 den Vorsitz der Minsk-Gruppe, die seit 1992 unter der Ägide der OSZE im Bergkarabach-Konflikt vermittelt. Russland will seine südlichen Grenzen stabil halten, doch ist zweifelhaft, ob Moskau an einer Konfliktlösung gelegen ist, die mehr regionale Kooperation im Südkaukasus ermöglichen würde, so, wie es die EU anstrebt. Der Kreml sei interessiert an „kontrollierbarer Instabilität“ (Uwe Halbach), um auf beide Konfliktparteien Einfluss nehmen zu können (Hasanov 2019: 308).

Schon nach dem Krieg in Georgien konnte wenig Zweifel bestehen, dass Russland seine Interessen auch militärisch durchzusetzen bereit ist. Die Annexion der Krim und das militärische Vorgehen in der Ostukraine seit 2014 zeigen dies endgültig. Präsident Putin ließ auch Kasachstan wissen, dass es „Teil der großen russischen Welt“ sei, daran erinnernd, dass 23 Prozent der kasachischen Bevölkerung zur russischen Minderheit gehören (Tagesanzeiger 2014). Die Drohung war umso wirkungsvoller, als die EU, die USA und die NATO der „aggressiven außenpolitischen Linie Moskaus“ (Varwick 2017: 114) wenig entgegengesetzt haben. Die Regierungen in der Region zogen ihre Schlüsse und arrangierten sich.

In Aserbaidschan, wie auch in Kasachstan und anderen zentralasiatischen Staaten, unterstützt der Kreml die herrschenden Eliten zudem bei der Machtabsicherung. Moskau kritisiert es nicht, wenn Wahlen manipuliert, die freie Presse und politische Gegner unterdrückt werden. Davon profitiert etwa der autoritär regierende Präsident Ilham Alijew, dessen Außenpolitik sich von einer „pro-westlichen zu einer blockfreien Politik“ verschoben hat (Cornell 2018: 245). Ähnliches gilt für den ehemaligen kasachischen Präsidenten Nasarbajew, der sich durch Verfassungsänderungen lebenslangen politischen Einfluss gesichert hat. Als 2016 Proteste aufkamen, warnte er vor Farbrevolutionen und erinnerte an den Einfluss Russlands sowie die schwierige Lage der Ukraine. Im Unterschied zu ihrer Zentralasienstrategie 2007 hat sich die EU mittlerweile von „jeglicher demokratiebezogenen Konditionalisierung ihrer Außenpolitik gegenüber Zentralasien“ verabschiedet (Schiek 2019: 33).

Aber Russland macht auch Kooperations- und Integrationsangebote, etwa im Rahmen der 2014 mit Kasachstan, Armenien und Belarus gegründeten EAWU. Auch wenn Moskau diese dominiert, gibt es zumindest die Strukturen einer multilateralen Organisation, die allen teilnehmenden Staaten die Möglichkeiten bieten, ihre Interessen wenigstens zum Teil durchzusetzen. Aus Sicht der zentralasiatischen Staaten und Armeniens ist sie jedenfalls die bessere Alternative zu Handelsboykotten, unter denen zeitweise Georgien und die Republik Moldau erheblich litten.

Russland zeigt sich auch flexibel, wenn dadurch die USA, die NATO und die EU in der Region auf Distanz gehalten werden. Gegenüber Aserbaidschan etwa ist Moskau pragmatisch und entgegenkommend, ganz im Gegensatz zu seiner Politik gegenüber Georgien. Aserbaidschan hat sich dank seiner Ressourcen eine gewisse wirtschaftliche und politische Autonomie in der Region sowie auch Wohlstand erarbeitet, im Land selbst allerdings ungleich verteilt. Baku pflegt gute Beziehungen zu den USA und zur NATO und misst der Kooperation mit der EU hohe Bedeutung bei, ohne an Assoziierung oder Mitglied-

schaft interessiert zu sein. Der Kreml akzeptiert im Gegenzug, dass Baku mit der EU Energie- und Infrastrukturprojekte betreibt, die Russland umgehen können. Wenn Aserbaidschan auch „seine eigenen Verbindungen, Korridore und Exportrouten unter Umgehung Russlands haben kann, wird es Russland als eine seiner Optionen und Partner nutzen und, was noch wichtiger ist, wird sich niemals an den Bemühungen beteiligen, Moskau einzudämmen oder seine Geographie zu nutzen, um Russlands Zugang zum Süden zu blockieren“ (Gvosdev 2019: 11). Eine Schlüsselrolle spielt Aserbaidschan bei der sowohl von Russland als auch von Iran angestrebten Errichtung eines 7000 km langen Nord-Süd-Transportkorridors, der Russland mit einer Bahnlinie über Aserbaidschan und Iran mit den Häfen des Golfs⁴ und dem Bahnnetz Indiens verbinden soll. Dieses Projekt trägt zudem dazu bei, dass das nicht immer spannungsfreie Verhältnis Aserbaidschans zu Iran auch pragmatisch und von gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen geprägt wird. Teheran sieht die Länder des Südkaukasus als eigenes Einflussgebiet und betrachtet die guten Beziehungen Aserbaidschans zu den USA und Israel mit Argwohn. Russland bindet Aserbaidschan gleichberechtigt in trilaterale Gesprächsformate zwischen Moskau, Baku und Teheran ein, denn „es wäre nicht im Interesse Moskaus, zwei verfeindete Staaten im Südkaukasus zu haben, die sicherlich zur Verstärkung der Achse Ankara – Tbilisi – Baku und des Westens im Südgürtel Russlands beitragen würden“ (Aslanyan 2018: 166).

Gegenüber kaspischen Anrainerstaaten, die nicht über die Spielräume Aserbaidschans verfügen, spielt Moskau seine Dominanz aus, etwa im Fall der energiepolitischen Beziehungen zu Turkmenistan. Entweder kaufte der russische Staatskonzern Gazprom turkmenisches Gas zu günstigen Preisen und monopolisierte den Vertrieb oder er stieg 2009 aus langfristigen Lieferverträgen aus, als Turkmenistan (höhere) Preise auf europäischem Niveau wollte. 2016 stellte Gazprom den Import turkmenischen Gases schließlich ein.

Gleichwohl betreiben die zentralasiatischen Staaten wie Usbekistan oder Kasachstan eine eigenständige, multivektorale Außenpolitik. Sie bleiben aber darauf angewiesen, mit Russland und China zu kooperieren, an deren Einfluss in der Region die EU nicht heranreicht. Allerdings ist seit einiger Zeit ein wachsendes Interesse an regionaler Kooperation ohne direkte Beteiligung Russlands und Chinas spürbar. Das hängt mit den politischen Veränderungen zusammen, die der seit 2016 amtierende Präsident Usbekistans Shavkat Mirziyoyev eingeleitet hat. Nach dem Tod des langjährigen Autokraten Karimow betreibt er eine kontrollierte Öffnung und Reformen „in Richtung eines ‚modernen‘ Autoritarismus und [...] Wachstumspolitik“ (Schiek 2018), wobei auch regionale Kooperation eine wichtige Rolle spielt.

4 Der Text bezeichnet das maritime Gebiet zwischen Irak, Iran, Kuwait, Bahrain, Saudi-Arabien, Katar, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Oman als „Golf“ und die Region des Persischen Golfes als „Golfregion“.

1.6.3 Chancen und Risiken für die EU im Südkaukasus und im kaspischen Raum

Obwohl die EU wichtigster Handelspartner für die Staaten des Südkaukasus ist, bleibt sie hinter ihren Möglichkeiten zurück. Es ist zumindest fraglich, ob Brüssel im Rahmen der ÖP die Partnerländer ausreichend in ihrem Reformprozess begleitet. Das zeigt sich am Beispiel Armeniens: Zwar reagierte Brüssel nach den Ereignissen von 2013 zügig und schloss mit Armenien ein „Abkommen über eine umfassende und verstärkte Partnerschaft“ (engl. CEPA), das mit der Mitgliedschaft Armeniens in der EAWU kompatibel ist. Es ist aber noch ungewiss, ob diese Art der Zusammenarbeit ausreicht, um den nach Bürgerprotesten im April 2018 an die Regierung gekommenen Ministerpräsidenten Paschinjan in seiner Reformagenda wirksam zu unterstützen. Die deutsche Bundesregierung will die internationale staatliche Zusammenarbeit mit Armenien auslaufen lassen (Hein und Schäfers 2020), obwohl sich das Land reformorientiert zeigt.

Im kaspischen Raum stoßen die vom neuen usbekischen Präsidenten eingeleiteten Reformen und Ansätze für mehr eigenständige regionale Kooperation ohne Russland und China auf das Interesse der zentralasiatischen Nachbarn. Das eröffnet neue Perspektiven für die EU, die mit ihrer zweiten Zentralasienstrategie, beschlossen in 2019, regionale Kooperation als Grundlage für Stabilität und Entwicklung fördern will. Die EU gilt in der Region als vertrauenswürdiger Partner ohne hegemoniale Ambitionen. Ihre Unterstützung ist gewünscht und ihre Expertise (etwa Handelsförderung, Anbahnung von Investitionen, ökologische Expertise) geschätzt und benötigt.

Allerdings fehlt der EU für den kaspischen Raum ein strategischer Ansatz. Mit der neuen Zentralasienstrategie will sie zu Resilienz und Wohlstand in Zentralasien beitragen; die kaspische Region wird nur am Rande erwähnt. Die Zentralasienstrategie ist zudem wenig von politischen Interessen geleitet und wird auf absehbare Zeit an den aktuellen politischen Ungleichgewichten kaum etwas ändern. Sie kann kaum mit dem weitreichenden wirtschaftlichen und politischen Einfluss Russlands in den zentralasiatischen und kaspischen Staaten konkurrieren, ebenso wenig wie in finanzieller Hinsicht mit Chinas Neuer Seidenstraßeninitiative. Brüssel kann, etwa im Fall Kasachstans, allenfalls eine „von oben“ kontrollierte Modernisierung und „administrative Partizipation“ fördern, die aber aus Sicht etwa der kasachischen Führung „die autoritäre Herrschaft langfristig sichern“ soll (Schiek 2019: 6).

In die richtige Richtung weisen die im September 2018 veröffentlichte Konnektivitätsstrategie der EU und die seit 2014 auf Basis des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-T) betriebene EU-Verkehrspolitik „From West to East in half an hour“. Beide spiegeln insbesondere „das Interesse der EU im Südkau-

kasus wider“ (Panfilova 2019). Auf der Grundlage dieser Instrumente kann die EU aber auch Zugänge in die kaspische Region verbessern und durch bedeutende Verkehrsinfrastrukturprojekte, etwa Häfen und wichtige Eisenbahnverbindungen, zu Modernisierung und wirtschaftlicher Stabilität beitragen und so Sicherheit stärken.

Russland sieht seine Interessen gefährdet und steuert dagegen, dabei die Defizite der Staaten der Region ausnutzend. Ein Schlüsselprojekt für Regionalentwicklung und Diversifizierung ist der geplante Tiefseehafen von Anaklia an der georgischen Schwarzmeerküste in unmittelbarer Nähe zu Abchasien. Die EU hat zugesagt, das Projekt in der zweiten Bauphase mit 233 Millionen Euro und die Konstruktion und Reparatur von Straßen und Eisenbahnlinien zum Hafen mit 100 Millionen Euro zu unterstützen. Die Bedeutung des Projekts für die Region und die Stärkung Georgiens als Transitland ist hoch: Im geplanten Tiefseehafen – dann einem der größten am Schwarzen Meer – könnten große Frachtschiffe auch der Panamax-Klasse anlegen. Eine von Russland unabhängige Alternativroute für den Ost-West-Handel würde über Georgien, Aserbaidschan und Zentralasien bis China reichen, den Zugang der EU in die kaspische Region erleichtern und die Position Georgiens im europäischen und euroatlantischen Raum im Sinne einer durch tiefere Integration erhöhten Sicherheit stärken (Interviews mit Paata Gaprindaschwili: Januar und April 2020). Selbst abchasische Stakeholder sehen das Potential für wirtschaftlichen Aufschwung durch Arbeitsplätze und Wirtschaftskooperation sowie die positiven Auswirkungen auf die sozioökonomische Situation auch in Abchasien (ebd.).

Die georgische Regierung, die das Projekt formal unterstützte, kündigte Anfang 2020 das Investitionsabkommen mit dem für den Bau des Hafens verantwortlichen Konsortium Anaklia Development Consortium. Beobachter machen intransparente, klientelistische Entscheidungsprozesse und Partikularinteressen inoffizieller georgischer Machthaber verantwortlich, die ihre Beziehungen zu Russland nicht gefährden wollten. Ihnen gehe es um vermeintliche „Stabilität“, weniger um das allgemeine Staatsinteresse, etwa die Stärkung Georgiens als Transitland oder die Integration Georgiens in europäische Strukturen mit der Aussicht auf wirtschaftliche Fortentwicklung. Das Beispiel zeigt: selektive Justiz und schlechte Regierungsführung sind Faktoren, die es Russland erleichtern, seinen Einfluss in der Region geltend zu machen. Einzelne offizielle Vertreter der EU und ihrer Mitgliedstaaten äußerten zwar öffentlich ihre Besorgnis über den Stand des Hafenprojekts; die EU habe es aber versäumt, das Projekt permanent politisch zu begleiten und rechtzeitig auf höchster Ebene zu intervenieren, wie sie es wirksam bei wichtigen Reformprojekten in anderen ÖP-Ländern getan habe (ebd.).

2. Türkei: Widersprüchliche neue Politik

2.1 Die Sicherheitspolitik Ankaras am Scheideweg

In den 1990er Jahren verfochten die türkischen Regierungen noch eine ehrgeizige eurasische Agenda. Doch gaben sie diese im Laufe der Zeit auf, und in der Folge verlor das postsowjetische Eurasien unter den Regierungen der „Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung“ (AKP, türkisch: *Adalet ve Kalkınma Partisi*) seinen Platz in der türkischen Außenpolitik. Ganz im

Gegensatz zu ihrer proaktiven Politik in anderen Weltregionen (etwa im Nahen Osten und Nordafrika) fasst die aktuelle türkische Regierung ihre außenpolitischen Ziele in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region deutlich enger. Das hat vor allem mit Russlands regionaler Vorherrschaft zu tun.

2.1.1 Das Montreux-Abkommen von 1936 als Grundlage türkischer Sicherheitspolitik

Um das Schwarze Meer als stabile maritime Domäne zu erhalten, bevorzugt Ankara traditionell kollektive Sicherheitsmechanismen, die die Anrainerstaaten einbeziehen. Mit einer zu starken Einbindung externer Macht, auch der NATO-Staaten, in die Schwarzmeerregion fühlte sich Ankara nie wohl. In erster Linie sollten die Länder der Region selbst ihre Sicherheit verantworten. Deshalb ist in Ankaras Schwarzmeerdiskurs das Montreux-Abkommen von 1936 die primäre Dimension für die maritime Sicherheit. Es reglementiert die Durchfahrt von Kriegsmarine vom Mittelmeer über die türkische Meerenge in das Schwarze Meer und räumt der Türkei vorrangig Informations- und Kontrollrechte ein. Die Türkei war zudem immer darauf bedacht, das Schwarze Meer nicht zu einem „Schlachtfeld“ zwischen Russland und der NATO werden zu lassen und ein subtiles Gleichgewicht zwischen der NATO und Moskau aufrechtzuerhalten. Alles andere hätte den Modus Vivendi gefährdet, der das Schwarze Meer seit dem Ende des Kalten Krieges zu einem gemeinsamen Haus russisch-türkischer Sicherheit gemacht hat. Aus der Sicht Ankaras wie auch Moskaus würde jede Infragestellung von Montreux den eigenen Interessen schaden und externen Sicherheitsakteuren, also den USA und anderen NATO-Mitgliedern, den Zugang zum Schwarzen Meer ebnen. Die NATO-Mitgliedschaft Bulgariens und Rumäniens, beides Länder, die mit ihrem Beitritt 2004 nur marginale Marinekapazitäten einbrachten, hat diesen Ansatz Ankaras nicht grundlegend verändert. Der regionalen Beziehungspflege, Russland eingeschlossen, und dem Erhalt des Übereinkommens dienen die *Black Sea Economic Cooperation* (BSEC), die *Black Sea Naval Cooperation Task Group* (BLACKSEAFOR) und *Black Sea Harmony*. In der Praxis machen diese Strukturen gegenwärtig aber keinen Unterschied im Hinblick auf die beschriebene Kräfteverschiebung in der Schwarzmeerregion zugunsten Russlands.

Die Entwicklungen in der Region in den 1990er und 2000er Jahren – der Zerfall der Sowjetunion, das schwächer werdende Russland, die Festigung der Beziehungen zu den neuen,

unabhängig gewordenen Anrainerstaaten – veränderten die ursprüngliche Wahrnehmung von Bedrohungsrisiken zunächst hin zu mehr Sicherheitsgefühl. Jedenfalls war das bis zum russisch-georgischen Krieg 2008 der Fall. Die Türkei sah das Schwarze Meer zunehmend als einen Schifffahrtskorridor, der neue Transport-, Handels- und Energierouten nach Europa sowie in den Kaukasus und nach Zentralasien eröffnet (Bozkurt 2011).

Allerdings war zu dieser Zeit die Türkei selbst die dominierende Seestreitkraft. Der Zusammenbruch der Sowjetunion machte sie zweieinhalb Jahrzehnte zu dem Staat mit den mächtigsten militärischen Ressourcen im Schwarzen Meer. Das strategische Gleichgewicht hat sich allerdings in den letzten Jahren radikal zugunsten Russlands verändert. Die Fähigkeit und insbesondere die militärischen und wirtschaftlichen Kapazitäten der Türkei, eine proaktive strategische Rolle in der Schwarzmeer- und Kaspischen Region zu spielen, wich dem massiveren russischen Einfluss in der Region. Seit der Annexion der Krim durch Russland 2014 erweiterte Russland die Kapazität seiner Marine und projizierte die eigene Macht nach Süden. Heute befindet sich die Türkei am Schnittpunkt dreier russischer A2AD-Zonen (s.o. 1.5.1). Sie ist von Osten bis in den Süden von russischem Einflussgebiet umgeben. Obwohl Ankara über diese Realität besorgt ist, hat die Türkei bisher keine Maßnahmen ergriffen, um das eigene Konzept für das Schwarze Meer zu revidieren.

Ein seit längerem von der türkischen Regierung kommuniziertes Projekt, das die Sicherheitspolitik der Türkei und des ganzen Schwarzmeerraums betrifft, ist der sogenannte Kanal-Istanbul (s. Ausschnittskarte S. 10). Bereits 2011 kommunizierte Recep Tayyip Erdoğan in Istanbul die Idee eines neuen Schifffahrtskanals zwischen dem Schwarzen und dem Marmarameer, der den stark frequentierten natürlichen Wasserweg am Bosphorus entlasten soll (Hürriyet 2011). Seit 2019 hat die Regierung konkrete Maßnahmen für den Bau des Kanals initiiert. Sowohl in der Türkei wie auch international wirft dieses

Projekt Fragen hinsichtlich der Aufrechterhaltung des Montreux-Abkommens auf. Innenpolitisch haben jüngst über 100 pensionierte türkische Diplomaten mit einer Unterschriftenaktion ihre sicherheitspolitischen Bedenken verkündet, die nach dem Bau des Kanal-Istanbuls vorherrschen könnten. Insbesondere die Umgehung des Montreux-Abkommens wird als sicherheitspolitisches Risiko gesehen (Hürriyet 2020b). Die bisherige offizielle Regierungsposition zu diesen Fragen lautet, dass der neue Kanal ausschließlich für privaten Schiffsverkehr genutzt und zur Entlastung der überbelasteten Bosphorus Schifffahrtsstraße dienen und das Montreux-Abkommen in keiner Weise betroffen sein wird.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es schwierig, konkrete mögliche Konsequenzen aus dem geplanten Kanal-Istanbul abzuleiten. Neben den politischen Diskussionen hat sich in den letzten Monaten eine Gegenbewegung zum Kanal-Projekt formiert, etwa wegen Umweltbedenken und einer möglichen

2.1.2 Interessenkollision mit Europa und den USA

Angesichts des russischen Vorgehens in der Region seit 2008 hätte man erwarten können, dass die Türkei ihre Differenzen mit „dem Westen“ begräbt, um in der Schwarzmeerregion gemeinsam einen Kontrapunkt zu setzen. Aber das ist nicht der Fall und in naher Zukunft auch nicht zu erwarten. Dafür gibt es mehrere Gründe.

Der erste ist der Zustand der türkischen Beziehungen zur EU und zu den Vereinigten Staaten von Amerika. Zuvor balancierte die Türkei russische Einflussnahmeversuche durch aktive westliche Militärunterstützung aus. Inzwischen führen Spannungen zwischen Ankara und EU- und NATO-Partnern zu einer widersprüchlichen Sicherheitspolitik. Dies gilt insbesondere seit dem Putschversuch 2016 von Teilen des türkischen Militärs. Nach dem Bruch in den russisch-türkischen Beziehungen 2015, als türkische Kampfflugzeuge an der türkisch-syrischen Grenze ein russisches Kampfflugzeug abschossen, haben Russland und die Türkei ihre Beziehungen neu aufgenommen. Die Neigung der Türkei, mit Russland zu kooperieren, wird immer ausgeprägter, selbst wenn es Interessenkonflikte zwischen Ankara und Moskau gibt, auch in der Großregion zwischen dem Schwarzen und dem Kaspischen Meer. Die schlechter gewordenen Beziehungen beider Seiten zur EU, den USA und der NATO sind ein verbindendes Element.

Der zweite Grund für die engeren Beziehungen Ankaras und Moskaus ist in der türkischen Innenpolitik zu suchen. Die Türkei hat eine undemokratische Wende genommen, die Kritik insbesondere aus der EU hervorruft. Der politische Umbruch seit

Gefährdung der Wasserversorgung der Metropole Istanbul (Stadtverwaltung Istanbul 2019). Gleichwohl kann festgehalten werden, dass bereits heute eine zunehmende Unsicherheit aus dem Kanal-Istanbul resultiert, ob die neue Durchfahrt in der nahen Zukunft Implikationen für die Sicherheit im Schwarzen Meer haben wird, weil Militärschiffe unkontrolliert in das Schwarze Meer einfahren.

Daher steht Ankaras Sicherheitspolitik für das Schwarze Meer am Scheideweg. Angesichts der geschilderten Veränderungen in der Dynamik des regionalen Sicherheitsumfelds steht die Türkei vor der historischen Herausforderung, das sensible Gleichgewicht zwischen zwei schwierigen Optionen aufrechtzuerhalten: die Region für eine zunehmende Präsenz von NATO-Truppen zu öffnen oder das Schwarze Meer von Moskau in einen „russischen See“ verwandeln zu lassen. Eine dritte Möglichkeit könnte freilich sein, mit den anderen NATO-Anrainerstaaten Alternativen für mehr Sicherheit zu entwickeln.

2016/17 hat sich nicht nur auf Ankaras Beziehungen zu EU-Mitgliedstaaten oder den USA ausgewirkt, sondern darüber hinaus einen Schulterchluss mit Russland bewirkt, das ebenfalls das Vorgehen gegen politische Gegner verschärft hat. Außerdem sind antiwestliche Rhetorik und nationalistische Prahlerei in beiden Ländern gern genutzte Instrumente, um Stimmen zu gewinnen.

Der dritte Grund für die engeren Beziehungen zwischen Ankara und Moskau ist der Krieg in Syrien und das aus Ankaras Sicht neu wahrgenommene Bedrohungsszenario. Mit der sich verändernden Dynamik im syrischen Krieg und der Konsolidierung der kurdischen Autonomie in Nordsyrien ist der Interessenausgleich mit Russland für die Türkei entscheidend geworden. Die Türkei war darauf angewiesen, dass Moskau ihr grünes Licht gab, um in Syrien und bei grenzüberschreitenden Operationen eine Rolle zu spielen. Die Türkei ist auch deshalb sehr auf das konzentriert, was sich in ihrem Süden abspielt, weil die politische Stimmung im Land das nahelegt. Während zu Beginn des Bürgerkriegs syrische Flüchtlinge noch mit großer Solidarität in der Türkei empfangen wurden, hat sich diese Einstellung in den letzten Jahren im Lichte der Wirtschaftskrise gewandelt. Syrische Flüchtlinge werden beispielsweise als billige Konkurrenz auf dem bereits schwierigen Arbeitsmarkt gesehen. In jedem Fall wirkt sich das Ergebnis russisch-türkischer Zusammenarbeit in Syrien auch auf die Schwarzmeerregion aus.

Der vierte Grund für die türkisch-russische Annäherung sind die türkischen Wirtschaftsinteressen. Einer der wichtigsten Aspekte der sich wandelnden türkisch-russischen Interaktion in der Schwarzmeerregion ist die Energiepolitik. Bis vor kurzem bezog die Türkei noch die Hälfte ihres Erdgases aus Russland. Solche Abhängigkeiten machen es für Ankara schwierig, ein Gegengewicht zur russischen Macht in der Schwarzmeerregion zu bilden. Auf den Energieaspekt wird noch näher einzugehen sein (s.u. 2.2). Darüber hinaus hat die türkische Wirtschaft in den letzten Jahren, insbesondere nach dem gescheiterten Militärputsch, zunehmend von russischen Touristen profitiert und im Agrarsektor den Handel mit Russland ausgebaut.

In der Tat haben die aufeinander folgenden politischen Krisen – der Putschversuch 2016, die Verschlechterung der Sicherheitslage im Land etwa durch Zusammenstöße zwischen der türkischen Armee und der kurdischen Arbeiterpartei PKK im Südosten der Türkei, der politische Übergang zu einer autoritären Präsidialherrschaft und die geopolitische Instabilität im Nahen Osten – das politische, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Umfeld der Türkei wesentlich verschlechtert. Ab 2011, mit dem Beginn des „Arabischen Frühlings“ und dem Krieg in Syrien, hat sich die geopolitische Lage der Türkei so

2.1.3 Interessenkollision mit Russland

Trotz dieser Annäherung kollidieren russische und türkische Interessen am Schwarzen Meer und im Kaukasus in vielerlei Hinsicht. Moskau und Ankara sind geopolitische Konkurrenten, die nur selektiv zusammenarbeiten. Beide sind in der Lage, verschiedene Aspekte ihrer „vielschichtigen Beziehung“ (Torbakov 2019) auf- und auszugliedern. Beide versuchen nicht, gemeinsam strategische Ziele zu verfolgen, sondern konzentrieren sich in ihren bilateralen Beziehungen auf einen gemeinsamen Prozess (Delanoë 2019b) mit flexiblen und interessengeleiteten Ansätzen.

Russland und die Türkei unterstützen im Konflikt um Bergkarabach die Gegenseiten: Moskau hat ein Verteidigungsübereinkommen mit Armenien, und Ankara verfolgt eine strategische Partnerschaft und ein Übereinkommen zur gegenseitigen Unterstützung mit Aserbaidschan (International Crisis Group 2018). Parallel zu verstärkter Zusammenarbeit im Energiesektor nähern sich die Türkei, Aserbaidschan und Georgien auch im Verteidigungssektor an. Seitens aller drei Länder besteht der starke Wunsch, die trilaterale militärische Zusammenarbeit auszubauen. Es ist im gemeinsamen Interesse, Gebiete zu schützen, in denen sich Infrastruktur für den Transport von Erdöl und Erdgas befindet, insbesondere mit den verschiedenen mehr oder weniger eingefrorenen Konflikten im Südkau-

kasus, in Bergkarabach, Südossetien und Abchasien, und angesichts in der Nähe befindlicher russischer Militärstützpunkte. Dieses Bündnis ist eine auf Sicherheitsinteressen beruhende Zusammenarbeit, basierend auf einem gegenseitigen Hilfsversprechen der drei Staaten. Die trilateralen Treffen finden in den Außenministerien, den Verteidigungs-, Wirtschafts- und Verkehrsministerien, zwischen Streitkräften, in Parlamentarischen Ausschüssen für Auswärtige Angelegenheiten sowie im Rahmen anderer Arbeitsforen statt. Nach einer ersten Sitzung der Außenminister am 8.6.2012 im türkischen Trabzon unterzeichneten alle drei Länder die Trabzon-Erklärung. Im Mai 2016 nahmen die drei Verteidigungsminister die trilateralen Treffen wieder auf. Nach einer Begegnung der Verteidigungsminister im Mai 2017 führten die drei Länder in der Nähe von Tbilisi eine militärische Übung durch. Im April 2018 unterzeichneten die drei Verteidigungsminister ein Memorandum, das eine engere trilaterale Verteidigungspartnerschaft vorsieht (ebd.). Allerdings kann man den Grad militärischer Zusammenarbeit, der ohne die stillschweigende Zustimmung Russlands tatsächlich möglich ist, in Frage stellen.

verändert, dass sich das unmittelbar sowohl auf die innenpolitische Situation als auch auf die Entwicklung der Außenbeziehungen ausgewirkt hat. Der Krieg in Syrien hat zu einer Neuausrichtung der Beziehungen der Türkei zu allen Akteuren des Konflikts geführt, insbesondere aber zu den USA und zu Russland (Bertelsmann Stiftung 2019b).

Der Kauf und die Stationierung des russischen Raketenabwehrsystems S-400 könnte für die Türkei der Beginn einer ständigen verstärkten militärischen Zusammenarbeit mit Russland sein – was letztlich zu Wirtschaftssanktionen gegen die Türkei führen könnte, die türkischen Beziehungen zu westlichen Partnern noch mehr verschlechtern dürfte und durch die sich entwickelnden Verbindungen zwischen türkischen und russischen Streitkräften zur weiteren Annäherung an Russland beitragen wird. Dieser Kauf russischer Luftabwehr ist für EU und NATO die dringlichste sicherheitsstrategische Herausforderung. Er hat bereits zum Ausschluss der Türkei aus dem F-35-Kampffjet-Programm geführt. Trainingsmissionen türkischer Piloten mit F-35-Maschinen in den USA sind ausgesetzt. Als einer der Partner beim Bau der Lockheed-Martin-Maschine F-35 sollte die Türkei eigentlich etwa hundert Jets erhalten.

Auch mit der Ukraine unterhält die Türkei eine enge sicherheitspolitische Zusammenarbeit, die sie trotz der verdichteten türkisch-russischen Beziehungen fortsetzt (Urcosta 2018).

Konkret wurden in den letzten Jahren, insbesondere nach Beginn der kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Russland und der Ukraine, verschiedene Waffenentwicklungsprojekte initiiert und umgesetzt. Ankara lehnte die Annexion der Krim durch Russland ab, war aber darauf bedacht, dass weder die Krimannexion noch der Krieg im Donbass die eigenen Beziehungen zum Kreml belasten. Insbesondere im Hinblick auf Sanktionen gegen Russland stellte sich die Türkei nicht auf die Seite der USA und der EU. Die Türkei ist bemüht, Moskau nicht auf eine Weise zu verärgern, die die türkisch-russischen Beziehungen untergraben würde.

So sieht sich die Türkei herausgefordert, ein empfindliches Gleichgewicht zwischen Russland und der Ukraine zu bewahren. Nur ein halbes Jahr nach der Annexion der Krim brachte

Ankara gemeinsam mit Russland das Projekt der Gaspipeline TurkStream auf den Weg. Ankara unterstützt Kiew nur insofern, als es das eigene Bündnis mit Moskau nicht substantiell gefährdet. Die erwähnte Eskalation, als Russland ukrainischen Schiffen den Zugang zum Asowschen Meer verweigerte (s.o. 1.2.5), kommentierte das türkische Außenministerium mit Vorsicht: „Als Küstenstaat des Schwarzen Meeres betonen wir, dass die Durchgangsfreiheit an der Straße von Kertsch nicht behindert werden darf. Wir fordern alle Parteien nachdrücklich auf, keine Schritte zu unternehmen, die den Frieden und die Stabilität in der Region gefährden, das Völkerrecht zu respektieren und mit gesundem Menschenverstand und Zurückhaltung zu handeln, um eine Zunahme von Spannungen zu vermeiden.“ (Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Republik Türkei 2018).

2.1.4 Politikwechsel zwischen Strategie und Taktik

Eine kohärente Schwarzmeerstrategie der Türkei ist nicht erkennbar. Die türkische Verteidigungspolitik und -haltung ist aktuell weitgehend auf ihre südlichen Grenzen und den Nahen Osten fokussiert. Das Schwarze Meer und seine weitere Region sind für Ankara zweitrangig. Ankara gestaltet die eigene Politik in der Region angesichts des Kriegs in Syrien und der Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und Russland neu. Aber ebenso rasch, wie sich die Politik Ankaras gegenüber den eigenen Nachbarn in den letzten Jahren verändert hat, könnte sich ihr Fokus erneut ändern.

Es gibt immer noch Europäer und Amerikaner, die die Türkei weiterhin als wesentlichen Partner in der Auseinandersetzung mit dem neu erstarkten Russland sehen. Aber das S-400-Luftabwehr-Abkommen, die vertiefte türkisch-russische Zusammenarbeit im Bereich Energie und die deutlich schlechteren EU-Türkei-Beziehungen sowie die tiefe Spaltung zwischen der Türkei und EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf Syrien, Libyen und Zypern untergraben die Grundlagen einer Sicherheitszusammenarbeit. Die unilaterale türkische Militäroperation im Nordosten Syriens im Oktober 2019 hat einmal mehr die unterschiedliche Wahrnehmung von Bedrohung und Sicherheitsinteressen seitens der Türkei und Europas aufgezeigt. Aus Sicht der Türkei ist die Etablierung einer von Kurden geführten politisch autonomen Region

im Norden und Nordosten Syriens nicht akzeptabel, da langfristig eine Bedrohung der türkischen territorialen Souveränität im Südosten des Landes befürchtet wird. Für die EU wiederum stellen die kurdischen Milizen einen militärischen und politischen Stabilitätsfaktor im Norden und Nordosten Syriens dar, mit deren Hilfe zum einen der sogenannte Islamische Staat erfolgreich bekämpft wird und ferner eine Stabilisierung der nord- und nordostsyrischen Grenzregion bisher in Aussicht war. Der türkische Militäreinmarsch in Nord- und Nordostsyrien ist mit der EU nicht abgestimmt und steht im Widerspruch zur EU-Strategie, die auf die kurdischen Milizen gesetzt hat.

Eine mögliche Abkehr Ankaras von Russland ist schwer abschätzbar, obgleich beispielsweise die direkte militärische Konfrontation zwischen türkischen und russischen Soldaten in der nordwestlichen syrischen Provinz Idlib oder auch die gegensätzliche Positionierung Ankaras und Moskaus im innerlibyschen Konflikt eine solche Entwicklung erwarten lassen. Die letzten Monate machen vor allem deutlich, wie fragil die jüngst vertieften Beziehungen zwischen der Türkei und Russland sind. In dieser Situation ist die Türkei immer noch bestrebt, Konflikte mit Russland zu reduzieren (etwa in Idlib mit dem Versuch einer gemeinsamen Militärpatrouille).

2.2 Türkische Energiepolitik

Die türkische Energiestrategie hat zwei Dimensionen: erstens, die eigene Energiesicherheit zu gewährleisten und zweitens, politische Neutralität zu signalisieren und verschiedene Gaspipeline-Projekte zu unterstützen, die über türkisches Hoheitsgebiet verlaufen. Ankara ist bestrebt, eine Schlüsselrolle

in der Region zu spielen. Die Rolle einer Energiedrehscheibe sprechen Experten der Türkei allerdings ab, weil das Land nur über ein geringes Erdgasspeichervolumen verfügt. Erdgasspeicher spielen eine wichtige Rolle für die sichere Gewährleistung der Versorgung, etwa beim Ausgleich von Produktions-

und Verbrauchsschwankungen. Ankara ist dabei, das eigene Gasspeichervolumen zu erweitern – mit Krediten der Weltbank und der Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). Angestrebt wird eine ausreichende Speicherkapazität, um mindestens 20 Prozent des eigenen Gasbedarfs zu decken. Selbst verfügt die Türkei kaum über Ressourcen auf ihrem Territorium, und die Eigenproduktion ist sehr gering. Mehr als 70 Prozent der gesamten Energie, die sie konsumiert, muss die Türkei importieren. Der Anteil ihres Gesamtverbrauchs von importiertem Erdöl und Erdgas ist mit 95 Prozent sogar noch höher. Angesichts genereller Instabilität in der Region und von Spannungen zwischen Ankara und einigen Lieferanten von Gas und Öl ist diese Abhängigkeit eine gravierende strukturelle Schwäche. Die Gasversorgung ist zudem ein zentrales Element des Wirtschaftswachstums der Türkei. Durch den mit ihrem raschen Wachstum einhergehenden Energieverbrauch hat die Sicherheit der Energieversorgung in den letzten zwei Jahrzehnten sehr an Bedeutung gewonnen. Während des türkischen Wirtschaftsbooms in den 2000er Jahren betrug das jährliche BIP-Wachstum durchschnittlich fünf Prozent, wodurch der Energieverbrauch erheblich anstieg. Den größten Teil des türkischen Erdgasbedarfs bedingt die Stromerzeugung.

Bis vor kurzem deckten die Importe aus Russland etwas mehr als die Hälfte des türkischen Gasbedarfs. Die Energiezusammenarbeit zwischen Russland und der Türkei begann mit der ersten Unterwasserpipeline im Schwarzen Meer Blue Stream. Russland ist auch heute noch der größte Energielieferant der Türkei, allerdings hat Italien die Türkei als zweitgrößten Abnehmer von russischem Gas (nach Deutschland) überholt. Von Januar bis November 2019 gingen im Vergleich zu 2018 die russischen Gaslieferungen in die Türkei um 38 Prozent zurück; aserbaidische Lieferungen nahmen in dem genannten Zeitraum um 29 Prozent zu, ebenso LNG (*liquified natural gas*, verflüssigtes Erdgas oder Flüssiggas) um 20 Prozent (Korchemkin 2020; Hürriyet 2019). Die Türkei hat ihre Abhängigkeit von russischem Gas als Quelle der Verwundbarkeit im Rahmen einer nicht ohne Erschütterungen verlaufenden Beziehung zu Russland erkannt. Einige Beobachter führen den Rückgang russischer Gasimporte allerdings auch auf den wirtschaftlichen Einbruch in der Türkei zurück. In jedem Fall ist die türkische Energiesicherheit sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite verbessert. Erstens verringerte Ankara den Anteil von Gas an der Stromerzeugung zugunsten von Kohle, erneuerbaren Energien und Kernenergie (s. dazu am Ende dieses Teils); zweitens hat Ankara die eigene Versorgung über die Erhöhung der Gaskäufe aus Aserbaidschan hinaus diversifiziert, etwa durch eine Verdoppelung der Anzahl von LNG-Regasifizierungsterminals (auf vier) und eine Erhöhung der LNG-Importe. 2019 machte russisches Gas nur noch 35 Prozent des türkischen Gasbedarfs und 9,4 Prozent des Primärenergiebedarfs aus, wobei letztere

Zahl etwas mehr als die Hälfte des Wertes von Anfang 2010 ist (Interview mit Laurent Ruseckas: April 2020; Ministerium für Energie und natürliche Ressourcen der Türkei o.J.).

Energie war bislang der wichtigste Eckpfeiler im Interessenkonzept der Türkei in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region und in der Politik Ankaras gegenüber den Anrainern. Die eigene geographische Lage als natürliche Brücke zwischen den Erzeugerländern des Nahen Ostens oder Zentralasiens und den europäischen Verbraucherländern ermöglicht Ankara eine Politik der Diversifizierung von Energieträgern und Versorgungsquellen sowie eine wichtige Rolle bei der Anbindung der Energieverbraucher in Europa. Eines der Hauptziele der Energie-Agenda der Türkei ist es, als regionale Energiedrehscheibe Exporte, etwa aus Russland, Aserbaidschan, Irak und Iran, durch die Türkei auf den europäischen Markt zu befördern. Außerdem sorgen die Konflikte in den südlichen Nachbarländern der Türkei für eine Aufwertung der Schwarzmeer-/Kaspischen Region mit ihrem Energiepotential.

Bereits Anfang der 2000er Jahre hatten vier internationale Pipelines die Türkei zu einem wichtigen Transitland gemacht, sowohl für die energieexportierenden Länder der Region als auch für die energieimportierenden Länder in Europa: 2001 ging die türkisch-iranische Gaspipeline in Betrieb, 2003 die russische Gaspipeline Blue Stream, 2006 die Transkaukasische Öl-Pipeline und 2007 die Südkaukasus-Pipeline für Gas. Dadurch konnte die Türkei die eigene Versorgungssicherheit mit Erdgas und Erdöl gewährleisten und zudem ihre strategische Position gegenüber der EU und den exportierenden Ländern stärken.

Inzwischen ist die Türkei seit Januar 2020 zudem Transitland für russische Gaslieferungen in die EU. Als Teil der 25-jährigen Strategie des russischen Staatskonzerns Gazprom, die Abhängigkeit vom ukrainischen Transit zu verringern, begann 2007 die Entwicklung der Pipeline South Stream, die russisches Gas über das Schwarze Meer nach Süd- und Mitteleuropa gebracht hätte, ausgehend von einer Anlandung in Bulgarien. South Stream geriet jedoch aufgrund der Nichteinhaltung von EU-Vorschriften in Schwierigkeiten und wurde 2014 als Turkish Stream (TurkStream) mit Anlandung in der Türkei – außerhalb der EU-Jurisdiktion – neu aufgegriffen. Gegenwärtig liefert TurkStream nur Gas in die Türkei, nach Bulgarien und Griechenland, aber bis Ende 2021 werden auch der serbische und ungarische Markt und vielleicht weitere EU-Märkte versorgt werden können (wenn die Anschlusspipelines in Übereinstimmung mit EU-Vorschriften entwickelt werden).

Die Türkei befindet sich außerdem im Mittelpunkt des Südlichen Gaskorridors (Southern Gas Corridor, SGC), einer Pipeline-Verbindung, die Gas aus Aserbaidschan bis nach Griechenland und Italien bringt – ohne Russland einzubeziehen. Das Bestreben

Brüssels, die Gasabhängigkeit der EU von Russland zu verringern, verleiht der Türkei eine wesentliche Rolle in der EU-Diversifizierungspolitik. Als ein Verbündeter des westlichen Blocks und Mitglied der NATO sah die EU die Türkei, deren Leitungen fern von russischem Gebiet sind, als grundsätzlich geographisch am besten geeignet, Öl aus den Nahen Osten oder Zentralasien nach Europa zu transportieren. Schon der Bau der ersten nicht-russischen Pipelines (der erwähnten Transkaukasischen Öl-Pipeline und der Südkaukasus-Pipeline für Gas) war ein historischer Wendepunkt. Beide Pipelines sind beispielhaft für Energieprojekte, die auch zu einer strategischen Partnerschaft zwischen der Türkei, Aserbaidschan und Georgien im Kaukasus beitragen. Dasselbe Ziel hat der Südliche Gaskorridor als Verbindung der Südkaukasus-Pipeline mit der Transanatolischen Pipeline TANAP und der Trans-Adria Pipeline TAP.

Die sich verschlechternden Beziehungen zwischen der türkischen Regierung und der EU wirken sich auf Ankaras energiepolitisches Engagement in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region aus. Jüngste Gipfeltreffen zwischen der Türkei und Brüssel zielten vorrangig auf die Rettung des EU-Türkei-Abkommens vom 18.3.2016 (auch „Flüchtlingspakt“), also eine zweckgebundene Kooperation. Für die im vorliegenden Papier analysierten Aspekte Sicherheit, Energie und Wirtschaft sind keine positiven Entwicklungen zu verzeichnen. Die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei im Energiebereich fokussiert sich zunehmend auf einzelne Transaktionen und gestaltet sich weniger strategisch. Zudem führte Ankaras Bestreben, die Türkei zu einem regionalen Energiezentrum zu machen, zu einem Bruch mit der eigenen traditionellen Politik, unabhängig zu sein. Mit der Entscheidung für die Pipeline TurkStream wies Ankara 2015 Russland eine unverhältnismäßig

große Rolle bei der Energieversorgung zu. Der Bau der zweiten russischen Gasleitung tief unter dem Schwarzen Meer konfrontiert die Türkei mit ihrer eigenen Widersprüchlichkeit. TurkStream wird ganz überwiegend als wichtigster Konkurrent des Südlichen Gaskorridors gesehen.

Obwohl sich die Türkei stets zur Zusammenarbeit mit der EU im Rahmen des Südlichen Gaskorridors bekennt, entwickelte Ankara parallel die eigenen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Russland weiter. Ob Ankara mit der neuen Pipeline tatsächlich abhängiger von Russland wird, ist dennoch fraglich. Jedenfalls liefert Russland bislang weit unter der Kapazität von TurkStream. In der Energy Community der EU (s.u. 6.2) ist die Türkei zwar nur Beobachter – sie hat es aber auch so geschafft, die eigenen Gas-Beziehungen zu Russland zum eigenen Vorteil zu gestalten. Ihre energiepolitische und strategische Abhängigkeit von Russland wird mit der Fertigstellung eines Kernkraftwerks in Akkuyu, gebaut vom russischen Unternehmen Rosatom, allerdings zunehmen. Aus russischer Sicht ist diese Planung wirtschaftlich kaum rentabel, weil Moskau damit den eigenen Gaslieferungen Konkurrenz macht.

Die Bemühungen der Türkei, sowohl in der Vergangenheit wie auch jüngst, als Drehscheibe für Energie die europäischen Märkte zu versorgen, begründet bis heute eine Partnerschaft zwischen Ankara und Brüssel. Sie steht zudem im Einklang mit den Bemühungen der EU um Energiesicherheit auf der Grundlage von Diversifizierung von Versorgungsquellen. Schlechte EU-Türkei-Beziehungen und eine anhaltende Annäherung Ankaras an Moskau werden die Entwicklung einer echten Energiepartnerschaft zwischen der EU und der Türkei auf längere Sicht allerdings erheblich schmälern.

2.3 Türkische Wirtschaftspolitik

Zwischen 2002 und 2010 gehörte die Türkei zu den wachstumsstärksten Volkswirtschaften der Welt, vorrangig durch die vertiefte Integration der türkischen Industrie in den EU-Markt im Rahmen der Zollunion zwischen der EU und der Türkei. In die Wertschöpfungsketten der EU eingebunden, sorgte

eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik in der Türkei für Wirtschaftswachstum. Doch wegen der zunehmenden politischen Eskalation innerhalb der Türkei, sowie der angespannten politischen Beziehungen zwischen der Türkei und der EU, verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation seit 2010.

2.3.1 Der Putschversuch 2016 als zentraler Wendepunkt für den wirtschaftlichen Abstieg

Seit dem gescheiterten Putschversuch vom 15. Juli 2016 befindet sich die Türkei in einer wirtschaftlichen Krise, ausgelöst durch eben jenen Putschversuch und die darauffolgende autoritäre Politik der türkischen Regierungspartei AKP „Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung“.

Doch bereits in den Jahren vor dem Putschversuch hatte die Türkei den Schwung verloren, die EU-Beitrittsperspektive umzusetzen, nicht nur wegen der türkischen Innenpolitik, sondern auch wegen der Unfähigkeit der EU-Mitgliedstaaten, Antworten auf die eigenen politischen und wirtschaftlichen

Herausforderungen innerhalb der EU zu finden (etwa hohe Jugendarbeitslosigkeit, hohe Bankenverschuldung in südlichen Mitgliedstaaten einhergehend mit hoher öffentlicher Verschuldung, etwa aktuell in Italien). Größere EU-Mitgliedstaaten wie beispielsweise Frankreich sprachen sich zunehmend gegen eine Aufnahme der Türkei in die EU aus und errichteten neue Hürden für den Integrationsprozess. Beispielsweise wurden Kapitel im Beitrittsprozess nicht eröffnet. Zuletzt ist der Beitrittsprozess insgesamt zum Stillstand gekommen.

Neben der türkischen Frustration über die zunehmende Gleichgültigkeit seitens der EU gegenüber Ankaras Vollmitgliedschaft war es zuletzt die Reaktion der EU-Staats- und Regierungs-

chefs auf den gescheiterten Putschversuch 2016, der die Türkei-EU-Beziehungen endgültig erkalten ließ. Als Folge der Positionierung der EU angesichts der Putschereignisse trieb die türkische Regierung ihre außenpolitische Strategie voran, neue wirtschaftliche Partnerschaften außerhalb der EU einzugehen. Im Gegensatz zu Russland oder China bestritten EU-Spitzenpolitiker die offizielle Argumentationskette der türkischen Regierung zu den Verantwortlichen für den Putschversuch oder den aus Ankaras Sicht angemessenen Strafmaßnahmen, die folgten. Auch sprach sich die EU gegen die langanhaltenden türkischen Notstandsmaßnahmen aus und gewährte Anhängern der sogenannten Gülen-Bewegung Schutz, die Ankara beschuldigt, den versuchten Coup zu verantworten.

2.3.2 Neue Wirtschaftspartner

Neben der oben dargelegten Neuausrichtung ihrer Sicherheits- und Energiepolitik begann die Türkei auch ihre Wirtschaftspolitik neu zu gewichten. Seit 2016 bemüht sich Ankara mit zunehmender Euphorie um engere Beziehungen zu Russland und China in der eurasischen Region. Auch die Politik der Türkei mit Blick auf die Schwarzmeer- und die Kaspische Region ist vor dem Hintergrund von Ankaras Suche nach neuen und tieferen Kooperationen mit Ländern dieser Region zu verstehen, etwa, dass Ankara Interesse an einer Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) zeigte, dem bereits oben erwähnten integrierten Binnenmarkt aus Russland, Belarus, Kasachstan und seit Neuestem auch Armenien und Kirgistan.

In ähnlicher Art und Weise demonstrierte Ankara in den vergangenen Jahren zunehmend Interesse an einer Mitgliedschaft in der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ). Die Volksrepublik China, die Russische Föderation, Kirgistan, Tadschikistan und Kasachstan gründeten die SOZ 1996 unter dem Namen „Shanghai Fünf“ zum Zwecke des Vertrauensaufbaus, der Entwaffnung der Grenzregionen und um regionale Kooperationen der Mitgliedstaaten zu fördern. Nachdem das Europäische Parlament 2016 einstimmig für eine Aussetzung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei gestimmt hatte, verkündete Ankara, die Regierung überlege, von der EU-Beitrittskandidatur zugunsten einer Vollmitgliedschaft in der SOZ Abstand zu nehmen. Noch im selben Jahr erhielt die Türkei den Vorsitz im Energieklub der SOZ für

das darauffolgende Jahr 2017 – ein Indikator für die Bereitschaft Russlands und Chinas, den schlechten Zustand der EU-Türkei-Beziehungen zu nutzen und Ankara eine verstärkte Integration in die SOZ anzubieten. Die Türkei war der erste Staat, der ohne eine SOZ-Vollmitgliedschaft einen Klubvorsitz in dem Bündnis übernehmen durfte. Derzeit hat sie Beobachterstatus in der SOZ.

Die Dritte Wirtschaftsstrategie der türkischen Regierung in der eurasischen Region ist verknüpft mit Chinas Belt and Road Initiative (BRI). China steckt viel Geld in dieses Projekt, das etwa moderne, internationale Transporteinrichtungen in Form von Autobahnen, Schienenverbindungen und Seehäfen zur Verbindung von Asien und Europa zum Ziel hat (s.u. 5.1). Angesichts ihrer zentralen Lage zwischen Asien und Europa ist die Türkei interessiert, in Chinas globale Initiative eingebunden zu werden. Die Türkei ist auch Mitglied der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank (Asian Infrastructure Investment Bank – AIIB), 2016 etabliert und von China dominiert, um BRI-Projekte über Chinas Direktinvestitionen hinaus zu finanzieren. Im Rahmen der BRI schlug die Türkei der chinesischen Regierung als neues Projekt den „Mittleren Korridor“ vor. Diese türkische Initiative wäre ein Kernstück der chinesischen Initiative vis-à-vis der EU. Als zentraler Teil würde der „Mittlere Korridor“ die Türkei über die Schiene mit Georgien und Aserbaidschan verbinden, das Kaspische Meer überbrücken und schließlich über Turkmenistan und Kasachstan China erreichen.

2.3.3 Keine strategische Alternative zum Europäischen Binnenmarkt

Die vermehrten Bemühungen Ankaras um Einbindung in Strukturen der Eurasischen Wirtschaftsunion, der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit und der Belt and Road Initiative lassen sich durch die politischen Spannungen mit euro-atlantischen

Partnern erklären. Die wesentliche Frage aus der Wirtschaftsperspektive ist, inwiefern die neuen wirtschaftlichen Ambitionen Ankaras mit Blick auf Eurasien langfristig Perspektiven für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung der Türkei bieten.

Beispielsweise gingen 2018 nahezu 50 Prozent aller türkischen Exporte in die EU gegenüber nur etwa zwei Prozent nach Russland. Zu China geriet die Türkei in ein massives Handelsbilanzdefizit mit Exporteinnahmen von nur 3 Milliarden US-Dollar gegenüber Importen im Wert von 20 Milliarden US-Dollar. Im Gegensatz dazu sind die türkischen Importe in die EU und Exporte aus der EU in die Türkei ausgeglichen und beliefen sich im selben Jahr auf etwa 84 Milliarden US-Dollar. Insgesamt lag der EU-Türkei-Handel 2018 bei rund 168 Milliarden US-Dollar (World Bank Group 2020).

Zudem ist die EU noch immer der wichtigste ausländische Direktinvestor in der Türkei, auch wenn jüngst ein Großprojekt nicht realisiert werden konnte: 2019 versuchte Ankara den weltweit größten Automobilhersteller Volkswagen zu bewegen, eine neue Produktionsstätte in der Türkei zu eröffnen. Das Milliardenprojekt wurde zunächst aufgrund der instabilen politischen Lage in der Türkei bis Juni 2020 eingefroren. Mit dem Ausbruch des Corona-Virus und der einhergehenden wirtschaftlichen Entwicklungen hat VW schließlich im Juli 2020 die Pläne für ein Werk in der Türkei gestoppt. Gegenüber europäischen Direktinvestitionen fallen jene Russlands und Chinas wesentlich geringer aus; auch stellen diese keine innovationsorientierten Kooperationen dar. In Russlands Fall betrifft die Mehrheit der Investitionen den Energiesektor, und China investiert im Zuge der BRI vorrangig in Transportstrukturen und Logistik.

Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich nur schwer einschätzen, inwiefern die wirtschaftlichen Aktivitäten der Türkei in Eurasien und in der Kaspischen Region taktischer oder strategischer Natur sind. Aber in jedem Fall dürfte die Suche der Türkei nach neuen Wirtschaftspartnern bei angespannten Türkei-EU-USA-Beziehungen weitergehen.

Dementsprechend hat die EU ein Druckmittel, um die Türkei stärker an sich zu binden bzw. als NATO-Partner zu erhalten, sofern sich die möglichen neuen Partner, Russland und China, nicht als wirtschaftliche Alternativen zum Europäischen Binnenmarkt entwickeln. Konkret ist die EU in der Lage, mit einer Modernisierung der bestehenden Zollunion neue Impulse für die türkische Wirtschaft zu setzen. Die Modernisierung der Zollunion zwischen der EU und der Türkei ist bis auf Weiteres seitens der EU ausgesetzt, begründet durch die politische Situation in der Türkei, vor allem in Bezug auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Die Türkei auf der anderen Seite scheint sich mehr um eine pragmatische Kooperation in Eurasien und der Kaspischen Region zu bemühen, obwohl die Sicherheits-, Energie- und Wirtschaftspolitik der Partnerländer dort eine Herausforderung darstellen, etwa, weil sie für die Türkei weniger Einnahmen und keine Modernisierung bedeuten. Als Brückenstaat zwischen Europa und Asien erscheint es naheliegend, dass sich die Türkei um den Ausbau der Kooperation mit der EAWU, der SOZ und der BRI bemüht, insbesondere in einer Zeit, in der eine Vollmitgliedschaft in der EU politisch unwahrscheinlich ist.

3. Iran – Fokus auf wirtschaftliche Überlebensstrategien

3.1 Die Schwarzmeerregion als neue Handelsroute?

Iran steht unter massivem wirtschaftlichem Druck. Neben chronischen internen Problemen wie Korruption und Missmanagement wirkt sich das umfassende Sanktionsregime der USA fatal auf den iranischen Markt aus. Bereits bestehende ökonomische Herausforderungen spitzen sich so weiter zu und führen zu einer echten Wirtschaftskrise. Iran ist von internationalem Handel de facto abgeschnitten. Denn auch die nicht sanktionierten Sektoren wie Lebensmittel oder Pharmazeutika leiden aufgrund von „over-compliance“ seitens Unternehmen und Banken unter einem schleichenden Stillstand im Handel mit Iran. Komplizierte und langwierige Verfahren der US-Finanzbehörde Office for Foreign Asset Control (OFAC) für die Lizenzierung von Handel mit Iran machen es für all jene Unternehmen schwer, die neben ihrer Geschäftstätigkeit mit Iran den US-Markt nicht gänzlich verlieren wollen. Vor diesem Hintergrund ist es ein primäres Ziel der Islamischen Republik, alternative und von US-Sanktionen abgeschottete Handelsrouten zu erschließen. Jeder für das Land erreichbare See-, Boden- und Luftweg ist inzwischen von essentieller Bedeutung. Man kann hier von der dringenden Notwendigkeit einer „Diversifizierung der Handelswege“ sprechen. Viele davon sind informell. Mit insgesamt fünfzehn angrenzenden Ländern bietet Irans unmittelbare Nachbarschaft zweifelsohne viele Optionen. Besonders Irak, die Türkei und Afghanistan spielen hierbei eine wichtige Rolle, der Seeweg über den Golf sowie das Kaspische Meer ebenfalls. Wer genau auf welchem Weg welche Güter importiert und exportiert, ist inzwischen ein Faktor der nationalen Sicherheit. Schließlich geht es hier um Arterien, welche die iranische Wirtschaft in Zeiten einer regelrechten Wirtschaftsblockade weiterversorgen.

Die Schwarzmeerregion war in der Vergangenheit im Vergleich zum Golf und dem Kaspischen Meer nur von nachrangiger Bedeutung für Iran. Überlegungen eines Korridors per Zugverkehr zwischen Georgien und Iran bestehen seit mehreren Jahren. Zuletzt griffen die Außenminister beider Länder die Initiative 2017 nochmals auf. Die Grundidee bei dem Treffen von Javad Zarif und Mikhail Janelidse war, das Schwarze Meer und den Golf über die Schiene miteinander zu verbinden. Dass dieser Ansatz nicht weiterverfolgt wurde, dürfte außer an fehlenden Investitionsmöglichkeiten auch an der bislang wenig ausgeprägten Notwendigkeit einer solchen Route für beide Seiten liegen. Dies kann sich möglicherweise im Zuge der Auswirkungen des Wirtschaftsembargos auf Iran ändern. Die geostrategischen Vorteile eines Korridors zwischen dem Schwarzen Meer und dem Golf werden in Iran durchaus öffentlich diskutiert, und es ist zu erwarten, dass die Debatte in Zeiten der wirtschaftlichen Isolation Irans weiter an Fahrt aufnehmen und Bedeutung gewinnen dürfte (Amirahmadian 2017).

Angesichts der Corona-Pandemie zeigte sich zudem Irans wirtschaftliche Abhängigkeit von China: Dem Ausbruch von Covid-19 zum Trotz hielt Teheran die Flugverbindungen und gegenseitige Delegationsbesuche aufrecht – und holte sich so vermutlich „Patient Zero“ ins Land. Videogrußbotschaften zwischen iranischen und chinesischen Bürgerinnen und Bürgern waren ab Januar 2020 erst aus Iran nach China und dann aus China zurück nach Iran in beispielloser Frequenz online zu sehen: Clips mit Medienstars wie dem weltbekannten Schauspieler Jackie Chan, mit Diplomaten wie Irans Außenminister Zarif oder einfachen Bürgern beider Länder, vorzugsweise Kindern. Es gab aber auch aufwendige Projektionen auf den *Azadi Tower* in Teheran. Offensichtlich ging es beiden Ländern darum, über die politischen Kreise hinaus eine Stimmung der Solidarität zu erzeugen.

3.2 Austausch der Einflussphären Schwarzmeer- und Golfregion?

Im Gegensatz zum Kaspischen Meer und dem Golf mit der bedeutenden Straße von Hormus grenzt Iran nicht an das Schwarze Meer. Weder militärstrategisch noch handelsstrategisch verfügt Iran daher dort über geopolitischen Einfluss. Die Debatte in Iran zeigt indes, dass es Überlegungen gibt, die auf einen Austausch der Einflussphären hinarbeiten. So könnte Iran Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres anbieten, als Wegbereiter Zugang zum Golf zu gewähren und im Gegenzug

die potenziellen Handelsrouten des Schwarzen Meeres neu zu erschließen. Inwieweit das gelingen kann und mit welchen der Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres eine solche Strategie ausgearbeitet werden könnte, bleibt offen. Es ist zudem unklar, ob sich in Iran selbst ein ausreichend ausgeprägter Anreiz entwickelt, sich auf einem solchen Wege der Schwarzmeerregion zu nähern. Iran könnte den Schluss ziehen, dass es vorteilhafter wäre, sich auf das Kaspische Meer und den Golf zu fokussieren.

Besonders im Golf nutzt Teheran die Beeinträchtigung der Freiheit der Schifffahrt als politisches Druckmittel, um US-Druck entgegenzuwirken. Die vielen Ereignisse im Golf im Sommer und Herbst 2019 haben dies eindrucksvoll gezeigt – mit Operationen, die sich mehr oder weniger eindeutig Iran zuordnen lassen. Teheran hat sich dazu bekannt, eine US-Drohne abgeschossen zu haben. Ebenso wurde es fast schon zeremoniell kommuniziert, einen britischen Öltanker festgesetzt zu haben. Ansonsten leugnet Iran aber die eigene Rolle in den Angriffen auf Öltanker sowie die Attacken auf saudische Pipelines und Raffinerien. Fernab der Frage der Verantwortlichkeit zeigen solche Geschehnisse, wie verwundbar bedeutende Handelsrouten sind. Teheran hat zudem offen kommuniziert – durch die Regierung und den Militärapparat gleichermaßen –, dass der Golf für niemanden sicher sein werde, solange Iran kein Öl mehr exportieren darf.

Und dennoch zeichnet sich bislang nicht ab, dass Iran den eigenen Einfluss im Golf nutzen kann – oder möchte –, um so seinen Einfluss auf andere strategisch bedeutende Gewässer auszuweiten. Ob und inwiefern das gelingt, wird davon ab-

hängen, ob Iran dafür notwendige Interdependenzen mit den Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres entwickeln kann. Teheran müsste das hierfür notwendige handelspolitische Geschick beweisen, die für das Land so elementar bedeutende Erschließung neuer Handelsrouten beispielsweise mit der intensiver werdenden türkisch-katarischen Allianz zu verknüpfen und in dieser Frage maritime Kooperation anzubieten, um über die Türkei einen Zugang zum Schwarzen Meer zu erhalten. Ob derartige Gedankenspiele in Teheran in Betracht gezogen werden, wird noch zu beobachten sein. Auch gilt es in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass eine solche Erschließung neuer Handelswege womöglich auf informellem Weg entwickelt wird – schließlich muss mit aller Macht vermieden werden, dass diese neuen Routen, und die darin involvierten Akteure, mit Sanktionen belegt und am Handel mit Iran gehindert werden. Gewinner dieser Gemengelage werden diejenigen Akteure sein, die als Mittelsmänner, Schmuggler und *gate keeper* des Schwarzmarkts die weiter oben beschriebenen, überlebenswichtigen Arterien für den iranischen Markt öffnen und bedienen können. Es floriert hierbei der informell-illegale Handel mit hochgradig profitablen Schaltzentralen.

3.3 Sicherheit als Interdependenz

Im derzeitigen politischen Kontext wird sich die Islamische Republik kaum davon abbringen lassen, eine gänzlich auf sich selbst bezogene Überlebensstrategie zu entwickeln und umzusetzen. Das bedeutet, Iran wird Akteure einbinden, die Militär- und Handelsoperationen mit einem Kalkül durchführen, das nicht jenem von Staaten gleicht. Um sanktionierte Güter oder aber Einnahmen aus Exporten in das eigene Land einführen zu können, wird Iran aufgrund der Sanktionen informelle Routen einsetzen. Diese Routen werden genau von den Akteuren bespielt, die Iran in seiner Nachbarschaft bereits zu militärischen Abschreckungszwecken nutzt und einsetzt. Deren Aufgabe wird es sein, Arterien zu öffnen und womöglich den Handel anderer kritisch zu stören bzw. anzugreifen. Letzteres wird als Kapazität entwickelt, um die eigene Verhandlungsmasse zu vergrößern. Die iranische Logik hierbei ist, dass Iran bei fortwährendem Embargo den Handel anderer Akteure unterbinden, unterbrechen oder anderweitig stören kann – zumeist mit nicht eindeutig zurechenbaren Operationen. Mit Blick auf die Entwicklungen 2019 und die Dynamiken des politischen Kontextes – unter Berücksichtigung etwa der Tötung von Ghassem Soleimani, Chef der Quds Brigaden der Iranischen Revolutionsgarden, im Januar 2020 in Bagdad – muss davon ausgegangen werden, dass Iran weiterhin auf diese Strategie und taktische Mittel setzt. Ein Grund ist Alternativlosigkeit, da Verhandlungen mit den USA unter den

augenblicklichen Vorzeichen wie der Präsidentschaft Donald Trumps für Teheran keine Option sind.

Ein Ausweg aus dieser, die Stabilität von Handelsrouten im Mittleren Osten gefährdenden Lage, ist ein Dialog über die gemeinsame, regionale Sicherung der mit dem Schwarzen Meer, dem Kaspischen Meer und dem Golf verbundenen Handelsrouten. Die Volatilität der Golfregion wird bereits als großes sicherheitspolitisches und wirtschaftliches Risiko wahrgenommen – undenkbar, wenn die dahinterstehenden geopolitischen Handlungslogiken der Anrainerstaaten regional übergreifend gegeneinander ausgespielt würden. Da besonders Russland und die Türkei tief in die Konflikte des Mittleren Ostens verwickelt sind, beiden Staaten stets Sanktionen drohen (sowie bereits bestehen), ist ein solches Szenario nicht gänzlich auszuschließen. Daher empfiehlt es sich, über mögliche Dialogformate nachzudenken, welche die Konnektivität dieser bedeutenden Handelsrouten und die damit verbundenen sicherheitspolitischen Implikationen auf die Tagesordnung setzen.

Die Sicherheit dieser Handelsrouten ist ohne jede Frage im gemeinsamen Interesse aller Anrainerstaaten der genannten Gewässer. Außer für die Staaten der Region ist die Sicherung dieser Handelswege auch in internationalem Interesse. Somit bedarf es eines Ansatzes, der die Interessenlage regionaler

und extraregionaler Staaten auf eine Weise aggregiert, die aufzeigt, wie genau eine gemeinsame Strategie zur Sicherung der Handelswege erreicht werden kann.

Geographisch bedingt sind Iran und Russland Konkurrenten bei der Nutzung von Ressourcen des Kaspischen Meeres. Aufgrund der US-Sanktionen und der steigenden Abhängigkeit Irans von Russland und China kann es sich Iran aber nicht leisten, gegenüber Moskau fordernd aufzutreten und etwa die ursprünglich Iran zugerechneten 50 Prozent Anteil am Kaspischen Meer geltend zu machen. Sicherheitspolitisch dürften sich die Interessen Russlands und Irans derzeit decken – mit dem offiziell verkündeten Ziel, Konflikte in der Region zu verhindern. Es ist offen, wie lange das so bleibt – und ob Iran nicht doch irgendwann eher wirtschaftlich orientierte Interessen im Kaspischen Meer in den Vordergrund rückt und in stärkerer Konkurrenz zu Moskaus Interessen auftritt. Indikatoren dafür sind derzeit jedoch nicht auszumachen.

Diese Interessen können als – positive – Anreize für verbesserte Konnektivität der Handelsrouten definiert oder aber als kollektive Präventivmaßnahmen deklariert werden, mit denen zunehmend konfliktgeladener Rivalität vorgebeugt werden soll. Es wird hierbei jedoch nicht gelingen, einen oder mehrere Staaten der Region von einem solchen Arrangement auszugrenzen. Naturgemäß steht das US-Sanktionsregime gegen Iran einem solchen regionalen Arrangement im Weg. Die Gefahr einer fortwährenden Isolation Irans liegt jedoch darin,

dass die Islamische Republik sich mangels der Anreize für Verhandlungen mit den USA dazu verleitet sieht, ähnlich wie im Golf auch in der Schwarzmeer- und Kaspischen Region die Sicherheit bedeutender Handelsrouten zu unterwandern. Ein solches Druckmittel sollte Iran gar nicht erst entwickeln wollen. Daher wäre ein ganzheitlicher Ansatz zur Sicherung des Handels über die für den internationalen und regionalen Handel so bedeutenden Seewege von elementarer Bedeutung.

Die augenblickliche regionale Lage ist von Nullsummendenden und antagonistischer Rivalität geprägt. Allerdings haben 2019 vor allem in der Golfregion die Folgen dieses politischen Klimas die gefährlichen Konsequenzen aufgezeigt und so verdeutlicht, dass ein Ausweg aus dieser Dynamik gefunden werden muss.

Das ist ein klares gemeinsames Interesse, aus dem sich eine unmittelbare Interdependenz offenbart: Entweder das Schwarze Meer ist für alle sicher – oder für niemanden.

Auf dieser Grundlage kann und sollte die europäische Politik aufbauen. Als unmittelbare Nachbarregion obliegt es Europa viel eher als etwa den USA, von gemeinsamen Sicherheitsinteressen zu sprechen. Es muss betont werden, dass Europa hier nicht nur als neutraler Beobachter, sondern vielmehr als echter Stakeholder mit realen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen auftritt. Dieser Fokus auf das gemeinsame Interesse Europas mit den Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres macht Bemühungen und Ermutigungen zu regionaler Kooperation glaubwürdiger.

4. Saudi-Arabien: Akteur mit geringem strategischen Interesse an der Region

4.1 Suche nach USA-Ersatz – Die wachsende Bedeutung Russlands

Aus der Sicht Saudi-Arabiens spielen die Kaspische und die Schwarzmeerregion eine untergeordnete Rolle. Dies gilt in allen Bereichen, sei es in Bezug auf Sicherheit und geopolitische Fragen, sei es in Fragen von Handel oder Energieversorgung. Vorrangig sind für Riad die Beziehungen zu Moskau, da Saudi-Arabien bemüht ist, Russland als potentiellen Partner enger an sich zu binden. Zudem haben sich die saudisch-türkischen Beziehungen in den letzten Jahren erheblich verschlechtert, mit der Folge, dass Riad die Schwarzmeerregion mehr aus der Perspektive einer jeweiligen bilateralen Beziehung zu etwa Russland oder der Türkei betrachtet, weniger als eine Region, in der es darum geht, strategisch nationale Interessen durchzusetzen. Auch die potentielle Rolle Irans kann in diese Sichtweise eingeordnet werden. Im Rahmen der allgemeinen Unsicherheit über die zukünftige regionale Ordnung im Nahen Osten beschränkt sich Saudi-Arabien eher auf die unmittelbaren Gefahren, denen es sich ausgesetzt sieht.

Riad hat seine Beziehungen zu Moskau in den letzten Jahren stetig ausgeweitet und verstärkt. Mit seiner Intervention in Syrien fand Russland eine Hintertür, die es dem Kreml ermöglicht, im Nahen Osten wieder Ordnungsmacht zu sein. Zwar nimmt Riad die russische Politik als weitgehend opportunistisch wahr, doch ist nicht unbemerkt geblieben, dass sie der geostrategischen Bedeutung Russlands dient. In Anbetracht wachsender Sorge über die künftige Rolle der Vereinigten Staaten hat Russland in Sicherheitsfragen am Golf an Relevanz gewonnen. Auch wegen der zunehmenden Kritik in westlichen Ländern an der Menschenrechtsbilanz des Königreichs, sowie aufgrund von Debatten über Waffenverkäufe nach Saudi-Arabien, ist Russland zu einer geeigneten Alternative aufgestiegen.

Bereits der Besuch des saudischen Königs Salman Bin Abdulaziz Al-Saud in Moskau im Oktober 2017, der erste eines saudischen Monarchen in Russland überhaupt, führte zu einer Reihe von Vereinbarungen, beispielsweise über Investitionen in Ackerland, Logistik und Lagerung in russischen Gebieten am Schwarzen Meer. Diese werden als Teil der allgemeinen "Food Security"-Strategie des Königreichs gesehen. Weitere Investitionsabkommen betreffen insbesondere engere strategische Bindungen im Energiesektor. Die Reise Vladimir Putins nach Saudi-Arabien im Oktober 2019 unterstrich die Bedeutung Moskaus für Riad noch einmal. Neben regionalen Themen wie Iran, Syrien und der zukünftigen Ordnung im Nahen Osten ist Russland vor allem in Energiefragen von zentraler Bedeutung für Saudi-Arabien. Die beiden größten Ölproduzenten

der Welt, die zusammen für 20 Prozent der täglichen Ölproduktion des Weltmarkts sorgen, haben in den letzten Jahren einen engen Dialog über ihre jeweilige Ölförderpolitik geführt, um so den Ölpreis für beide Seiten auf einem zufriedenstellenden Niveau zu halten. Ende Juni 2019 hatten sich Präsident Putin und der saudische Kronprinz Bin Salman auf eine Verlängerung der OPEC-beschlossenen Kürzungen der Ölförderung um weitere sechs Monate geeinigt, um die Ölpreisstabilität zu gewährleisten. Während des Besuchs unterschrieben die Staatschefs 20 verschiedene Abkommen, inklusive einer Konvention zur Zusammenarbeit der Ölförderstaaten, eines Protokolls über die engere Zusammenarbeit auf dem Energiesektor, sowie eines Abkommens zwischen der saudischen Ölfirma Aramco, dem Russischen Fond für Direkte Investitionen (RDIF), und der russischen Rusnano Gruppe über den Kauf von Rusnano-Aktien.

Anfang Dezember 2019 beschlossen Russland und Saudi-Arabien die Ölförderung weiter zu reduzieren, nachdem Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate sich diplomatisch für Russlands Zustimmung stark gemacht hatten. Zudem einigten Riad und Moskau sich auf die Formalisierung einer neuen OPEC+-Charta, die Russland näher an die Organisation heranführen soll. Mit seiner Zustimmung zur saudischen Ölpolitik in Bezug auf die OPEC sowie zu den oben genannten Abkommen stärkte Moskau Riad den Rücken und zeigte sich als verlässlicher Partner im Energiesektor. Für Saudi-Arabien sind das wichtige Signale in einer Zeit, in der das Königreich den Ausbau seiner strategischen Beziehungen sucht.

Doch der saudisch-russischen Partnerschaft in Sachen Energie sind Grenzen gesetzt. Das wurde Anfang März 2020 deutlich, als Russland die seit drei Jahren geltende Vereinbarung mit der OPEC über eingeschränkte Fördermengen auflöste, mit der Begründung, weitere Einschränkungen dienten nicht den Förderländern, sondern lediglich den amerikanischen Ölschieferproduzenten, die angesichts eines weiter stabilen Ölpreises ihre Produkte auf den Markt bringen könnten. Saudi-Arabien gab seine Preisverteidigungsstrategie als Reaktion auf die Schritte Moskaus ebenso auf und kündigte eine deutlich erhöhte Ölproduktion an. Als Folge fiel der Preis für ein Fass Erdöl auf weniger als 23 US-Dollar, den niedrigsten Stand seit November 2002.

Die Ansage Riads, die eigene Erdölförderung drastisch zu erhöhen, war aber nicht nur eine Antwort gegenüber Moskau. Bereits vor dem im Frühjahr 2020 durch die Corona-Pandemie

verursachten weltweiten Konjunkturreinbruch befand sich der globale Erdölmarkt in einer Nachfragekrise. In der Folge hätten sich auch weitere Produktionsbeschränkungen nur bedingt und kurzfristig auf die Preisstabilität ausgewirkt. Ohne Russland mit im Boot – hinter den USA sind Saudi-Arabien und Russland der zweit- und drittgrößte Öl-Produzent weltweit – ist Saudi-Arabien nicht gewillt, weitere Produktionsreduzierungen mit der Folge von Einkommensverlusten auf sich zu nehmen, auch, da sich andere Ölförderländer kaum an bereits vereinbarte Förderquoten halten. In diesem Zusammenhang zielen Moskau und Riad auf eine Konsolidierung des Erdölmarktes ab, in deren Rahmen beide Länder ihre Marktanteile steigern können.

Die Intention ist, Einkommensverluste durch ein höheres Produktionsvolumen zu kompensieren und sogenannte *high-cost* Produzenten, vor allem amerikanische Schieferölerzeuger, aus dem Markt zu drängen. Das am 12. April 2020 ausgehandelte Abkommen zwischen Saudi-Arabien, Russland und den anderen OPEC+-Staaten, die Ölproduktion doch noch um rund 10 Prozent des täglichen weltweiten Produktionsvolumens zu drosseln, ändert die Zielsetzungen Riads und Moskaus kaum. Die Einigung kam erst zustande nachdem auch die USA Produktionsreduzierungen zustimmten. Zudem werden die Ölförderstaaten das Abkommen nur respektieren, solange alle Staaten sich an die vereinbarten Fördermengen halten. Diesbezüglich ist Skepsis angebracht.

4.2 Versuche einer eigenen saudischen Interessenspolitik

Auch aufgrund der Spannungen in Sachen Erdölförderung sollte die Ausweitung der Beziehungen zu Moskau nicht als strategischer Richtungswechsel in der saudischen Außenpolitik verstanden werden. Für Riad steht im Vordergrund, jenen Einfluss, den Russland gegenüber Ländern wie Iran, Syrien, Libyen und sogar Jemen hat, mit in die Waagschale legen zu können. Riad ist sich bewusst, dass die russischen Beziehungen zu Ankara und zu Teheran eine wichtigere Rolle für Moskau spielen als die Beziehungen zu Riad. Dennoch soll der diplomatische und strategische Spielraum nicht komplett anderen überlassen werden, und so versucht Saudi-Arabien, das durch die neue Rolle der USA entstandene Vakuum mit eigener Interessenspolitik zu füllen. Aus geopolitischer Sicht ist Russland zwar kein Ersatz für die Vereinigten Staaten am Golf, Moskau kann aber auch nicht ignoriert werden.

Im Zusammenhang mit dieser Sichtweise und insbesondere mit Blick auf die Schwarzmeerregion ist dennoch Zurückhaltung angebracht. Die saudische Investition in Teile des Schwarzen Meeres zur Sicherung von Weizenimporten etwa sollte nicht als eine stärkere Einbindung Saudi-Arabiens in die allgemeine Sicherheitsdebatte über das Schwarze Meer verstanden werden. Das Königreich importiert zwar weiterhin Weizen aus der Region, betrachtet diese Transaktionen jedoch vorrangig als kommerziell. Einerseits importiert Saudi-Arabien auch weiterhin Weizen aus anderen Ländern, darunter Australien sowie Nord- und Südamerika. Andererseits steigert das Königreich die eigene Weizenproduktion erheblich, von 10.000 Tonnen 2017 auf 500.000 Tonnen 2019 und beabsichtigte 700.000 Tonnen 2020. Das ist ein teilweiser Rückzug des selbstaufgelegten Verbots der Weizenproduktion von 2008. Als Resultat ist bereits ein Rückgang des Bedarfs an Weizenimporten zu beobachten – mit 17 Prozent 2019 und weiteren 9 Prozent Rückgang 2020. Die Ankündigung der Saudi Agricultural and Livestock Investment Corporation im November 2019, möglicherweise eine Anlegestation am

Schwarzen Meer zu kaufen, um die Ausfuhr von Weizenexporten aus Russland besser zu koordinieren, deutet ebenfalls nicht auf eine veränderte Politik seitens Riads hin. Saudi-Arabien ist weiterhin bedacht, sich in Bezug auf seine Weizenimporte nicht von der Schwarzmeerregion abhängig zu machen – ein Faktor, der bei den Sicherheitsüberlegungen des Königreiches insgesamt eine Rolle spielt. Die Weizenimporte sind lediglich eine Gelegenheit, Russland einfache und unkomplizierte Angebote zum Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen zu machen.

Ebenso ist die Rolle des Islam und der Religion als Teil der saudischen Außenpolitik mit Blick auf die Schwarzmeerregion heute anders einzuschätzen als noch vor kurzer Zeit. Angesichts der Veränderungen in der saudischen Innenpolitik besteht ein klares Bestreben, die Unterstützung extremistischer islamistischer Gruppierungen außerhalb des Königreiches zu beenden, obwohl eine Form der privaten Finanzierung nicht auszuschließen ist. Wenn Saudi-Arabien nie Position zur Unterstützung der sunnitischen Krimtataren bezog, lag das allerdings auch daran, dass die Krimtataren nie empfänglich für islamistische Strömungen waren. Allenfalls Vertreter der Partei der Regionen des ehemaligen ukrainischen Präsidenten Janukowytsch bzw. später russische Propaganda stellten das fälschlich so dar. Die neutrale Haltung Riads gilt für (islamistische) Gruppen in der gesamten Region. Das Königreich vollzog diesbezüglich eine 180-Grad-Wende. Unter der Vision 2030 des saudischen Kronprinzen erteilte es dem Projekt des politischen Islam als Regierungsform eine klare Absage. Saudi-Arabien ordnet diese Fragen seinem überwiegenden Interesse an vertieften Beziehungen zu Russland unter. Beispielhaft hierfür ist die Haltung Riads zu der muslimischen Minderheit der Uiguren in China: Um die sich anbahnenden Beziehungen mit China nicht zu gefährden, erklärte der saudische Kronprinz im Februar 2019, die Internierung von Uiguren in chinesischen Lagern sei ein notwendiger Schritt gegen Extremismus und Terrorismus.

4.3 Angespannte Türkei-Beziehungen

Die Beziehungen Saudi-Arabiens zur Türkei haben sich erheblich verschlechtert. Das ist vor allem auf die Politik der Regierung Präsident Erdoğan in Folge des Arabischen Frühlings von 2011 zurückzuführen. Damit versuchte die Türkei, den eigenen Einfluss im Nahen Osten auszudehnen, auch auf Kosten Saudi-Arabiens. Den Versuch Präsident Erdoğan, eine islamistisch geprägte Regierungsform, ähnlich seiner eigenen AKP-Partei in der Türkei, in anderen Teilen des Nahen Ostens zu fördern, lehnen sowohl Saudi-Arabien als auch die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) vehement als Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Region und als Destabilisierung ab. Dies beinhaltet etwa die Unterstützung der Türkei für die ägyptische Regierung der Muslimbruderschaft unter Mohammed Mursi 2012/2013 oder Ankaras Zuspruch für Katar, nachdem Saudi-Arabien, die VAE, Bahrain und Ägypten im Juni 2017 ihren Boykott gegenüber Katar ausgerufen hatten. Gleichwohl soll nicht unerwähnt bleiben, dass Saudi-Arabien General as-Sisi und die salafistische al-Nour-Partei als Gegengewicht zu Mursi unterstützte.

Der vorläufige Tiefpunkt der Beziehungen ist die Ermordung des saudischen Journalisten Jamal Khashoggi im saudischen Konsulat von Istanbul durch saudische Staatsbedienstete. Die türkische Regierung nutzte die Affäre, um peinliche Details zu veröffentlichen, insbesondere in Bezug auf die Rolle des saudischen Kronprinzen Mohammed Bin Salman in dieser Angelegenheit, und so den Druck auf das saudische Königshaus aufrechtzuerhalten. Ende März 2020 erhob die türkische Staatsanwaltschaft Anklage gegen zwanzig saudische Staatsbürger, darunter der ehemalige Medienberater des saudischen Kronprinzen, Saud bin Abdullah al-Qahtani, und der ehemalige stellvertretende saudische Geheimdienstchef Ahmed al-Assiri. Aus saudischer Sicht mündete die Khashoggi-Affäre in eine Rache von Präsident Erdoğan gegen die saudische Herrscherfamilie. Riad unterstellt Präsident Erdoğan die Absicht,

eine sunnitisch-islamistische Agenda im Rahmen neo-imperialistischer Ambitionen der Türkei voranzutreiben und mit Saudi-Arabien um die globale islamistische Führung zu konkurrieren. Das Königreich ist überzeugt, dass die Türkei ihre Beziehungen zur Europäischen Union sowie zur NATO nicht länger priorisiert und sich stattdessen als Machtvermittler positioniert, um eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der zukünftigen politischen Ordnung im Nahen Osten zu spielen. Symbolisch für diese Ansicht ist Riads Überzeugung, dass die Türkei Iran zwar immer noch als strategischen Rivalen ansieht, Ankara jedoch nicht länger an einer antagonistischen Politik gegenüber Teheran festhält.

Angesicht dieser Entwicklungen wird deutlich, dass die Beziehungen zwischen Saudi-Arabien und der Türkei angespannt bleiben, solange Präsident Erdoğan an der Macht ist. Im aktuellen Kontext der Schwarzmeerregion gibt Saudi-Arabien der russischen gegenüber der türkischen Politik den Vorzug. Riad wird keine Gelegenheit auslassen, um sich in Fragen über den türkischen Einfluss in der Schwarzmeerregion auf die Seite Moskaus zu schlagen und so dem türkischen Präsidenten möglichst viele Hindernisse in den Weg zu legen. Dies wiederum erschwert Europa den Versuch, einen ausgewogeneren Ansatz zu finden, um den russischen Ambitionen Einhalt zu gebieten, Regeln und Verfahren in der Schwarzmeerregion nach russischen Präferenzen zu gestalten. Während das Königreich seine Politik vor Ort zwar nicht aktiv verfolgen wird, kann es gleichzeitig aber nicht als neutraler Akteur angesehen werden, der sich für ein Gleichgewicht in der Region stark macht. Weil sich Saudi-Arabien nicht länger darauf verlässt, dass die USA ihre (aus Sicht Riads) Schutzmachtfunktion im Golf ausüben werden, sucht Riad Alternativen – eine Destabilisierung der militärischen Balance im Schwarzen Meer zu Ungunsten der NATO ist aus Riads Sicht zweitrangig, solange gute Russlandbeziehungen Riad Nutzen bringen.

4.4 Saudische Kapazitätsgrenzen und die Rolle Irans in der Kaspischen Region

Zudem hat Saudi-Arabien die Absichten Irans im Auge, seinen Einfluss auf die Kaspische Region auszudehnen. Weil Saudi-Arabien Iran als die unmittelbar bevorstehende Bedrohung für die eigene Sicherheit sieht – eine Ansicht, die durch die Angriffe auf die saudischen Ölanlagen im Oktober 2019, die dem Iran zugeschrieben werden, noch verstärkt wird – ist das Königreich aktiv bemüht, Beziehungen zu Ländern im Südkaukasus und in Zentralasien herzustellen, die als misstrauisch gegenüber iranischen Ambitionen gelten.

Saudi-Arabiens Außenminister Ibrahim Al-Assaf traf im Juni 2019 in Tbilisi den georgischen Ministerpräsidenten Mamuka Bachtadse, um die bilateralen Beziehungen zwischen beiden Ländern auszubauen und in verschiedenen Bereichen zu verbessern. Ebenso bauten Aserbaidschan und Saudi-Arabien in den letzten Jahren enge diplomatische, wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen auf und unterzeichneten im September 2019 neue Wirtschaftsabkommen. 2019 fand auch das fünfte Treffen der Saudi-Azerbaidjan Joint Commission for

Cooperation statt, eines gemeinsamen Wirtschaftsforums, sowie die Gründung einer parlamentarischen Freundschaftsgruppe. Der saudi-arabische Botschafter in Aserbaidschan, Hamad Abdullah Khudair, betont, dass das Königreich dem Aufbau und der Ausweitung seiner Beziehungen zu Aserbaidschan besondere Bedeutung beimesse.

Trotz der jüngsten Entwicklungen Ende 2019, die auf eine neue Bereitschaft von Riad und Teheran hinweisen, miteinander in Dialog zu treten, ist Saudi-Arabien weiterhin entschlossen, die Expansion Irans im Nahen Osten und den angrenzenden Regionen einzudämmen. Das Königreich beschränkt sich jedoch in dieser Hinsicht auf diplomatische, politische und wirtschaftliche Maßnahmen und unternimmt keine militärischen Schritte, die es weiteren möglichen Vergeltungsmaßnahmen aussetzen

könnten, wie etwa Angriffen auf seine Ölanlagen. Im Moment wird ein de-eskalatorischer Ansatz bevorzugt – obwohl Riad Russland weiterhin in Diskussionen einbeziehen wird, um Iran zusätzlich unter Druck zu setzen, von weiteren Angriffen auf saudisches Territorium Abstand zu nehmen.

Riad vertritt also eine eher indirekte Strategie in Bezug auf Sicherheitspolitik am Schwarzen Meer. In der Kaspischen Region ist der Bezug unmittelbarer, da Saudi-Arabien sich hier gegen den Versuch Irans zur Verbreitung und/oder Festigung des iranischen Einflusses dort jedenfalls verbal aussprechen wird. Riad erkennt aber an, dass das Kaspische Meer unmittelbar im Einflussbereich Irans liegt. Es ist daher unwahrscheinlich, dass Riad Schritte unternehmen würde, die Iran an der eigenen Nordgrenze aktiv herausfordern könnten.

4.5 Reagieren statt Mitgestalten: Die Kräfteverschiebungen in Riads erweiterter Nachbarschaft

Aus geopolitischer Sicht ist die saudi-arabische Wahrnehmung der Lage in der Schwarzmeerregion hauptsächlich im Kontext der Beziehungen des Königreichs zu Russland und der Türkei zu sehen. Iran spielt eine untergeordnete Rolle. Deshalb wird das Königreich in dem Maße, in dem die eigenen Beziehungen zu Moskau, zu Ankara oder zu beiden Regierungen gefördert oder verstärkt werden sollen, über die eigenen Sicherheitsaspekte entscheiden. Aktuell und angesichts der angespannten Beziehungen zu Ankara befürwortet Riad die strategischen Auslegungen Russlands im Hinblick auf die Schwarzmeerregion. Sollten sich die Beziehungen zu Ankara jedoch verbessern, könnte Saudi-Arabien augenblicklich zu differenzierteren Positionen übergehen.

Die strategische Unterordnung der Schwarzmeerregion bedeutet auch nicht, dass sich Saudi-Arabien aus geopolitischen Energiefragen ganz heraushält. Die Entscheidung der saudi-arabischen Arkad Gruppe, den Bau des bulgarischen Teils der Gaspipeline TurkStream über 474 km nach Serbien durchzuführen, unterstreicht die Bereitschaft Riads, sich wirtschaftlich zu engagieren und das Feld nicht nur anderen zu überlassen.

Mit dem Projekt kann Saudi-Arabien zudem sein Anliegen umsetzen, im Energiesektor bei der Förderung (*upstream*) sowie der Verarbeitung (*downstream*) aktiv zu sein. Aber auch die Konkurrenz mit Iran um Einflussphasen in Osteuropa spielt hier eine Rolle.

Insgesamt hat Saudi-Arabien weiterhin vor allem mit dem sich rasch verändernden strategischen Umfeld im Nahen Osten zu kämpfen. Die unmittelbaren Prioritäten Riads sind, das Bedrohungspotenzial durch Iran zu begrenzen und Beziehungen in seiner unmittelbaren Nachbarschaft aufzubauen, die zu einem stabileren Umfeld beitragen. Anstatt sich auf die Schwarzmeerregion zu konzentrieren betrachtet Riad den Golf und das Rote Meer als zwei vorrangige Gebiete, in denen seine dafür erforderlichen Ressourcen eingesetzt werden sollten.

Europa kann deshalb nicht erwarten, dass Saudi-Arabien eine einflussreiche Rolle spielen wird, wenn es um die Entwicklung der Sicherheitslage in der Schwarzmeerregion geht. Selbst ein neutraler Beobachter ist Saudi-Arabien nicht – angesichts des Gewichts, das Riad derzeit Russland beimisst.

5. Chinesische statt europäische Integration?

5.1 "Belt and Road Initiative" (BRI) am Schwarzen Meer

Aus der Perspektive der Volksrepublik China spielt die Region um das Schwarze und Kaspische Meer vor allem im Rahmen der Belt and Road Initiative eine Rolle. Mit dieser will Beijing die Infrastruktur des gesamten eurasischen Kontinents integrieren. Sie ist nicht nur gewaltig, sondern ebenso vielgestaltig. Sie ist ein Projekt, dessen Konturen zunehmend verwischen. Teils deklariert sich die Initiative als Entwicklungshilfe, teils enthält sie kommerzielle Projekte, teils verfolgt sie politische Ziele, teils soll sie das aus Sicht Beijings von den USA betriebene „Containment“ Chinas durchbrechen, und teils handelt es sich um Aktionismus, um Vorgesetzte mit Erfüllung und Übererfüllung von Planzielen zu beeindrucken und die beträchtlichen staatlichen Fördermittel einzustreichen.

Seit 2013 bemüht sich die Kommunistische Partei Chinas mit dieser umfassenden wirtschaftspolitischen Initiative, Märkte für chinesische Güter zu entwickeln. Dabei entspricht es der chinesischen Kampagnenpolitik, grundsätzlich alle partnerschaftlichen Aktivitäten unter die Dachmarke „Belt and Road“ zu fassen, auch wenn es sich um klassischen Handel oder kommerzielle Investitionsprojekte handelt. Aus Perspektive Beijings sind alle chinesischen Aktivitäten in der Schwarzmeer- und Kaspischen Region in eine politische Gesamtstrategie eingebettet, mit dem Ziel, eine geopolitische Einflusszone zu etablieren. Schon aus der Größe des Projekts – China gab 2017 an, über 1.000 Milliarden US-Dollar für die Belt and Road Initiative bereitzustellen – ergibt sich, dass Beijing damit eine Vielzahl von Interessen und Zielen verfolgt. Neben der infrastrukturellen Erschließung vor allem Zentral-, Süd- und Südostasiens dient die BRI auch dazu, chinesische Standards, etwa der Eisenbahntechnik oder der Telekommunikation, international durchzusetzen. Und weil die jeweiligen Projekte mit chinesischen Mitteln finanziert werden und diese durch chinesische Institutionen bereitgestellt und verwaltet werden, ermöglicht die BRI außerdem eigenen, noch jungen Institutionen wie der Asiatischen Entwicklungsbank (Asian Development Bank, ADB) und der Asiatischen Infrastruktur-In-

vestitionsbank (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB) ein Betätigungsfeld. Denn aus Chinas Perspektive dienen Institutionen wie die Weltbank und der IWF der weltweiten Dominanz der USA und „des Westens“. Präzedenzfall für Präzedenzfall chinesisch-dominierte Parallelstrukturen zu etablieren, ist erstrebenswert. Zudem verschafft sich China, indem es in weniger entwickelten Regionen als Kreditgeber und Investor auftritt und im Fall von Infrastrukturprojekten auch die technische Kompetenz, Maschinen, Ingenieure und nicht selten sogar die Arbeiter mitbringt, vielschichtigen Einfluss bei jenen, die diese Unterstützung annehmen. Schließlich ist das sich verlangsamende Wirtschaftswachstum innerhalb Chinas ein wesentlicher Grund dafür, dass chinesische Unternehmen ihre Produkte, Dienstleistungen und nicht zuletzt ihre enormen Überkapazitäten über die BRI weltweit vermarkten.

Die Region um das Schwarze und Kaspische Meer ist für China nur ein Teil eines viel weiter ausgreifenden Plans. Die Region ist aber als wichtiges Bindeglied zwischen Asien und Europa für die Integration Eurasiens geographisch bedeutend. Die ausufernde BRI ermöglicht mannigfaltige Initiativen dort: neue Märkte für chinesische Waren erschließen; die Übernahme von wirtschaftlich oder strategisch interessanten lokalen Industrien; Kredite und andere Formen von Unterstützung für große Infrastrukturprojekte, bis hin zum Bau von Atomkraftwerken durch chinesische Staatsbetriebe in Schwarzmeer-Anrainerstaaten der EU. Chinas Aktivitäten reichen also weit über den Bau von Straßen und Brücken hinaus und dienen dazu, die Zielländer zu Teilen einer ökonomischen und politischen Pro-Peking-Achse zu machen. Investitionen in Infrastruktur sind strategisch (Häfen, Schienen, Energie). Komplikationen für Beijing ergeben sich aus den mitunter gegensätzlichen Interessen der beiden anderen wichtigen Akteure in der Region Russland und Türkei. Gerade weil China mit der BRI nicht nur Märkte erschließen, sondern sich auch eine politische Einflusszone aufzubauen versucht, ist es schwierig, es allen potentiellen Partnern recht zu machen.

5.2 Interessenüberschneidungen und -divergenzen aus Sicht Beijings

5.2.1 Russland dominiert die chinesisch-ukrainischen Beziehungen

Gegenüber Russland setzt China auf Konfliktvermeidung. Einst als zentral eingestufte Projekte in der Ukraine sagte Beijing ab oder verfolgt sie nur noch vorsichtig. Dass der Kreml großange-

legte Initiativen, die es der Ukraine ermöglichen würden, sich zu entwickeln, nicht schätzt, gilt aus der Perspektive Beijings offenbar als so wichtig, dass Chinas Engagement in der Ukraine weit

hinter den Möglichkeiten zurückbleibt. Dabei hätte China beträchtliches kommerzielles Interesse, sich in der Ukraine einzubringen, weil ukrainische Unternehmen China etwas zu bieten haben, etwa in den Sektoren Landwirtschaft, IT, Luftfahrt und Rüstung. Trotz zweistelliger Zuwachsraten im Handel zwischen beiden Ländern spielt die Ukraine in Chinas BRI und anderen diplomatischen Initiativen aber nur eine kleine Rolle. Sie steht deutlich hinter kleineren Ländern wie Serbien und Ungarn zurück.

5.2.2 „Teile-und-herrsche“-Strategie gegenüber der Europäischen Union

Gegenüber der EU tritt China weniger konfliktscheu auf. Durch Investitionen in ärmere EU-Länder nimmt Beijing Einfluss und betreibt, dass die EU in ihrer Chinapolitik nicht mit einer Stimme sprechen kann. Die beiden Schwarzmeeranrainer und EU-Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien gehören zur „17 plus 1“-Gruppe mittel- und osteuropäischer Staaten, von denen zwölf in der EU sind. Die „1“ steht für China. In dem Format kommuniziert China über Infrastrukturprojekte im Rahmen der BRI als Alternative für ausbleibende oder weniger ambitionierte europäische Initiativen. Auffällig ist, dass China seine institutionellen Ansätze und Investitionsvorhaben eher konfrontativ als ergänzend positioniert. Wesentlich für den chinesischen Ansatz ist, dass China nicht mit der EU verhandelt, sondern bilateral mit den Regierungen einzelner EU-Mitgliedstaaten. Das garantiert, dass China der stärkere Verhandlungspartner ist.

Gerade Mitteleuropa wollen chinesische Planer durch neue Infrastruktur mit dem Schwarzen und Kaspischen Meer verbinden. Ziel ist, zentralasiatische Rohstoffe und chinesische Waren über den rumänischen Hafen Constanza und einen Donau-Oder-Elbe-Kanal nach Deutschland und darüber hinaus zu liefern. Diese Pläne zu verwirklichen wäre sehr teuer und ökologisch gelten sie als bedenklich. Zudem konkurrieren sie mit der EU-Strategie für den Donauroum (Europäische Kommission 2010), die bescheidenere Kanalbauprojekte vorsieht, um den Schiffsverkehr der Region zu fördern.

Obwohl chinesische Großprojekte in der Region sich häufig schwierig gestalten, zeigt sich Beijing oft hartnäckig und ist so in der Lage, sich als glaubwürdige Alternative zu präsentieren, wo die EU zu Investitionen nicht willens oder in der Lage ist. Für den Ausbau des Kohlekraftwerks Rovinari im Südwesten Rumäniens etwa veranschlagten chinesische Quellen Investitionen von rund einer Milliarde Euro; es sollten 4.000 Arbeitsplätze geschaffen werden. Mehrere Male verschoben, weil es Umweltauflagen nicht erfüllte, ist das Kraftwerk heute zumindest teilweise am Netz, verkauft aber den erzeugten Strom unter Produktionskosten. Der chinesische Staatsbetrieb China General Nuclear

Bei den 2017 von ukrainischen Medien gemeldeten neuen sino-ukrainischen Großprojekten im Umfang von rund sieben Milliarden US-Dollar handelte es sich um Absichtserklärungen, die in den meisten Fällen bislang nicht weiterverfolgt wurden. Zudem führt das russische Transitverbot für ukrainische Güter, in Kraft seit dem 1.7.2016, dazu, dass die Ukraine für den Transit chinesischer Güter keine bedeutende Rolle spielt, obwohl der Weg durch die Ukraine die kürzeste Verbindung zwischen China und der EU ist.

Power Group (CGN) verhandelte über den Bau neuer Reaktoren im rumänischen Kernkraftwerk Cernavoda, nachdem sich französische und deutsche Firmen (Engie und RWE) aus dem Projekt zurückgezogen hatten. Allerdings sagte der rumänische Premierminister die Zusammenarbeit mit China inzwischen ab, unter Verweis auf den Europäischen Green Deal, der, so der Minister, Referenz für alle künftigen Energieprojekte Rumäniens sein sollte.

Seit 2012 hat China im Rahmen der „17 + 1“-Initiative mehr als 200 offizielle Konferenzen, Gipfel und Arbeitstreffen sowie zahlreiche nichtamtliche Treffen organisiert, zum Teil als geschäftliche Ereignisse, zum Teil mit dem Ziel, China-freundliche Stimmen unter Politikern, Akademikern und Journalisten zu identifizieren. Die Bemühungen reichen von vertrauensbildenden Maßnahmen über PR-Kampagnen und die Gründung von China-freundlichen akademischen Institutionen bis hin zu Bestechung und Spionage. Zwar ist die offizielle Sprachregelung, man verfolge keineswegs politische, sondern geschäftliche Absichten. Indessen heißt es in der akademischen Literatur, die durch staatliche Förderung um das BRI-Projekt entstanden ist, dass Chinas Engagement dazu diene, einen Brückenkopf in Europa zu errichten. Bei BRI-Foren ist die Rede davon, dass China größeren Einfluss erlangen will. Indessen wirft Beijing der EU vor, ihre ablehnende Haltung zeige eine „Mentalität des Kalten Krieges“.

Erfolgreicher als beim Abschluss neuer Projekte ist China bislang in der Übernahme bereits bestehender Infrastruktur. Ein eindrucksvolles Beispiel sind chinesische Beteiligungen an europäischen Häfen, vor allem in der Mittelmeer- und Schwarzmeergebiet. Laut OECD nannten chinesische Staatsbetriebe 2018 gut zehn Prozent der gesamten europäischen Kapazität an Containerterminals ihr Eigen. Das ist für „nationale Champions“ wie China Merchants und Cosco darum möglich, weil sie, wenn sie politische Vorgaben erfüllen, wie andere chinesische Firmen auch Zugang zu niedrig verzinsten Krediten von chinesischen Staatsbanken haben, die letztlich politisch weisungsgebunden sind. Cosco, beteiligt etwa am griechischen Hafen von Piräus, ist zudem ein Beispiel für ein Unternehmen, dessen Investitionen durch Gelder im Rahmen der BRI gefördert werden.

5.2.3 Wunschartner Ankara

Aus Beijings Wahrnehmung mehrt sich zwar türkische Rhetorik, die nahelegt, dass Ankara aus der Westbindung ausscheiden und sich umorientieren könnte. In der Realität ist die wirtschaftliche Kooperation der beiden Länder allerdings gering und weit hinter europäisch-türkischen Beziehungen zurück. 2018 belief sich der chinesische Anteil an ausländischen Direktinvestitionen noch auf weniger als ein Prozent – im Gegensatz zu 61 Prozent EU-Anteil. Beim türkischen Außenhandel entfielen im selben Jahr nur zwei Prozent auf China, gegenüber 50 Prozent EU-Anteil. Dass die Zusammenarbeit sich nicht konkreter gestaltet, obwohl Ankara wiederholt sein Interesse an der BRI bekundet, türkische Ministerien mit Blick auf China „Aktionspläne“ entwickeln und die BRI inzwischen eine feste Präsenz in Ankaras Strategiepapieren hat, versteht Beijing dahingehend, dass die Türkei gar keine Neuorientierung ihres Landes im Sinn hat, sondern bloß diversifizierte Beziehungen, während die Westbindung der Türkei sowohl wirtschaftlich als auch militärisch vorrangig bleibt. Deshalb betreibt China gegenüber der Türkei eine zurückhaltende Informationspolitik und lässt Ankara über seine Absichten eher im Unklaren. Die Türkei stellt, so die Wahrnehmung Beijings, selbstbewusste Forderungen

angesichts der BRI und möglicher Investitionsvorhaben, oft ohne zu Gegenleistungen bereit zu sein. In jedem Fall haben der Türkische Vermögensfonds und Sinosure, Chinas Export- und Kreditversicherungsgesellschaft (Export and Credit Insurance Corporation), ein Memorandum of Understanding unterzeichnet, um die bilaterale Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Handel und Investitionen zu fördern (Hürriyet 2020a).

Grundsätzlich böte die Türkei aus der Sicht Chinas vielversprechende Möglichkeiten: Die geographische Lage ist ideal für eine infrastrukturelle chinesische Integration des eurasischen Kontinents. Als Schwellenland passt die Türkei zudem gut in Chinas Konzept der „Süd-Süd-Kooperation“, also die Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern, zu denen China sich offiziell noch immer zählt – ohne Umweg über „den Westen“, gegen dessen Dominanz sich die Kooperation richtet. Zudem könnten türkische Infrastrukturprojekte wie der „Mittlere Korridor“ (s.o. 2.3.2), der Containerhafen Kumpart in Istanbul, wo eine staatliche chinesische Firma die Aktienmehrheit übernommen hat, und eine dritte Brücke über den Bosphorus aus Sicht Chinas eine vielversprechende Partnerschaft begründen.

5.2.4 Iran als willfähriger Partner im Mittleren Osten?

Ganz anders stellt sich Chinas Beziehung zu Iran dar, einem Land, das keine Partner und darum aus Beijings Sicht jedes Interesse haben muss, sich möglichst eng an China anzulehnen, während China in Iran keine internationale Konkurrenz fürchten muss. Entsprechend angemessen empfand es Beijing, als Irans Außenminister Zarif 2019 in einem Gastbeitrag für eine chinesische Zeitung von einer „strategischen Partnerschaft“ zwischen den beiden Ländern sprach. Soweit wäre das Feld also frei für chinesische Aktivitäten in Iran, etwa die weitere Erschließung iranischer Ressourcen und den Aufbau und Ausbau der dafür

notwendigen Infrastruktur. Für Iran hätte eine Partnerschaft mit China das Potential, Teheran einen gangbaren Weg aus den US-Sanktionen zu eröffnen, und für China stünde im Gegenzug vollumfänglich ein Standort im mittleren Osten bereit. Indessen sieht China das Problem, diese Position mit seinen anderen außenpolitischen Interessen in Einklang zu bringen – vor allem im Hinblick auf Israel oder Saudi-Arabien, aber auch die USA, verbunden mit der Frage, wie weit Beijing die Konfrontation mit Washington treiben will.

5.3. Geopolitische Ambition – Führende Weltmacht 2049

Wirtschaftliche Rentabilität ist für chinesische Projekte kaum das entscheidende Kriterium. China verfolgt vorrangig politische und strategische Interessen. Gesondert zu betrachten sind dabei Wirtschaftsaktivitäten, die sich unabhängig von staatlich geförderten Großprojekten entwickeln. Für die BRI und das „17 plus 1“-Forum gilt, dass sie teilweise maßlos überambitioniert sind, etwa die oben erwähnte Idee, Donau, Adria, Oder und Elbe durch neu anzulegende Kanäle zu verbinden. Die Bereitschaft zu Investitionen dieses Ausmaßes und die Tatsache,

dass nicht mit Rentabilität zu rechnen ist, unterstreicht, dass es China bei Projekten dieser Art nicht vorrangig um geschäftliche Interessen geht. China verfolgt auch in der Schwarzmeer- und Kaspischen Region ein größeres und langfristigeres Ziel: geopolitische Allianzen zu schaffen. Angesichts des großen Plans der Kommunistischen Partei – bis zum 100. Jahrestag der Gründung der Volksrepublik 2049 führende Weltmacht zu sein – ist Beijing nicht wählerisch. Dafür ist Beijing bestrebt, in möglichst großer Bandbreite stabile Beziehungen zwischen China und

Zielländern herzustellen, etwa durch die zahlreichen Konferenzen und Foren für Akademiker, Journalisten, Geschäftsleute und Politiker, die China im Zusammenhang mit der BRI organisiert. Dazu gehört die zunehmende Präsenz chinesischer Akteure in der Region, etwa privater Unternehmen, von Staatsbetrieben und Institutionen, die Projekte finanziell und politisch unterstützen. Eine solche Präsenz dauerhaft herzustellen gehört zu den vorrangigen Zielen des chinesischen Engagements und könnte sich längerfristig als effektiv erweisen.

Zugleich gilt, dass China in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region ein Neuling ist und kein freies Feld hat. Bis jetzt ist Chinas finanzieller und politischer Fußabdruck in der Region darum vergleichsweise klein. Aber es liegt auf der Hand, dass China das Potential hat, sich zu einem wichtigen Akteur gerade am Schwarzen Meer zu entwickeln – und dass es bereits den Grundstein gelegt hat, um sein Potential zu entfalten. Wenn China mit seinem Ansatz gegenüber der EU, bilateral mit

Regierungen in Mittel- und Osteuropa zu verhandeln, Erfolg hat, dann wird es für Brüssel in Zukunft schwierig bis unmöglich, gemeinsame Ziele zu formulieren, die chinesische Interessen berühren. Das demonstriert das griechische Beispiel, wo die Syriza-Regierung 2016 Brüssel daran hinderte, China im Zusammenhang mit seiner Expansion im Südchinesischen Meer zu ermahnen, sich an das Seerecht zu halten. Die Entscheidung über chinesische Investitionen im Umfang von drei Milliarden US-Dollar in den Hafen von Piräus stand kurz bevor – Chinas Präsident nannte den Hafen den „Kopf des Drachen“. Ein Jahr später blockierte Griechenland erneut eine gemeinsame Position der EU, diesmal beim Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf. Der damalige Außenminister Nikos Kotzias kommentierte: „Ich respektiere es, dass die Chinesen über Menschenrechte anders denken. Das muss man respektieren.“ Griechenland sah sich während der Nachbeben infolge der Finanzkrise nach anderen Partnern um, vor allem Russland und China. Ähnliches ist in Serbien und Ungarn zu beobachten.

6. Die Region als Energiequelle, Transitzone und Drehscheibe

6.1 Energiepolitische Neuordnung nach dem Zerfall der Sowjetunion

Das Ende der Sowjetunion 1989 war der Anfang eines neuen Aufschwungs rund um das Schwarze und das Kaspische Meer. Die Südkaukasus-Staaten erklärten ihre staatliche Unabhängigkeit; Georgien und Aserbaidschan trieben ihre eigenständige Energieversorgung voran. Damit gaben sie die Initialzündung für eine transportpolitische Neuordnung. Westliche Länder und Firmen zeigten Interesse an den umfangreichen Energieressourcen des Kaspischen Meeres. Die für den Zugang zu internationalen Märkten nötige Infrastruktur musste neu erstellt werden. Die USA und europäische Regierungen förderten den Transport von Erdöl- und Erdgasressourcen des Kaspischen Meeresbeckens über Pipelines durch die Türkei nach Europa. Aserbaidschan, Georgien, Kasachstan, die Türkei und Usbekistan einigten sich 1998 in der Ankara Deklaration. Mit Beteiligung der USA und einiger Unternehmen besiegelten sie den Bau der erwähnten Transkaukasischen Pipeline für Öl von Baku in Aserbaidschan über Tbilisi in Georgien zum türkischen Mittelmeerhafen Ceyhan. Die Südkaukasus-Pipeline für Gas folgte ein Jahr später (s.o. 2.2). Washington wollte damit auch politische Veränderungen anstoßen. Die Beteiligung Kasachstans und Usbekistans verdeutlicht das Interesse der östlich des Kaspischen Meeres liegenden Staaten, ihr Öl und Gas über den Kaukasus anstatt über Russland auf die Weltmärkte zu bringen.

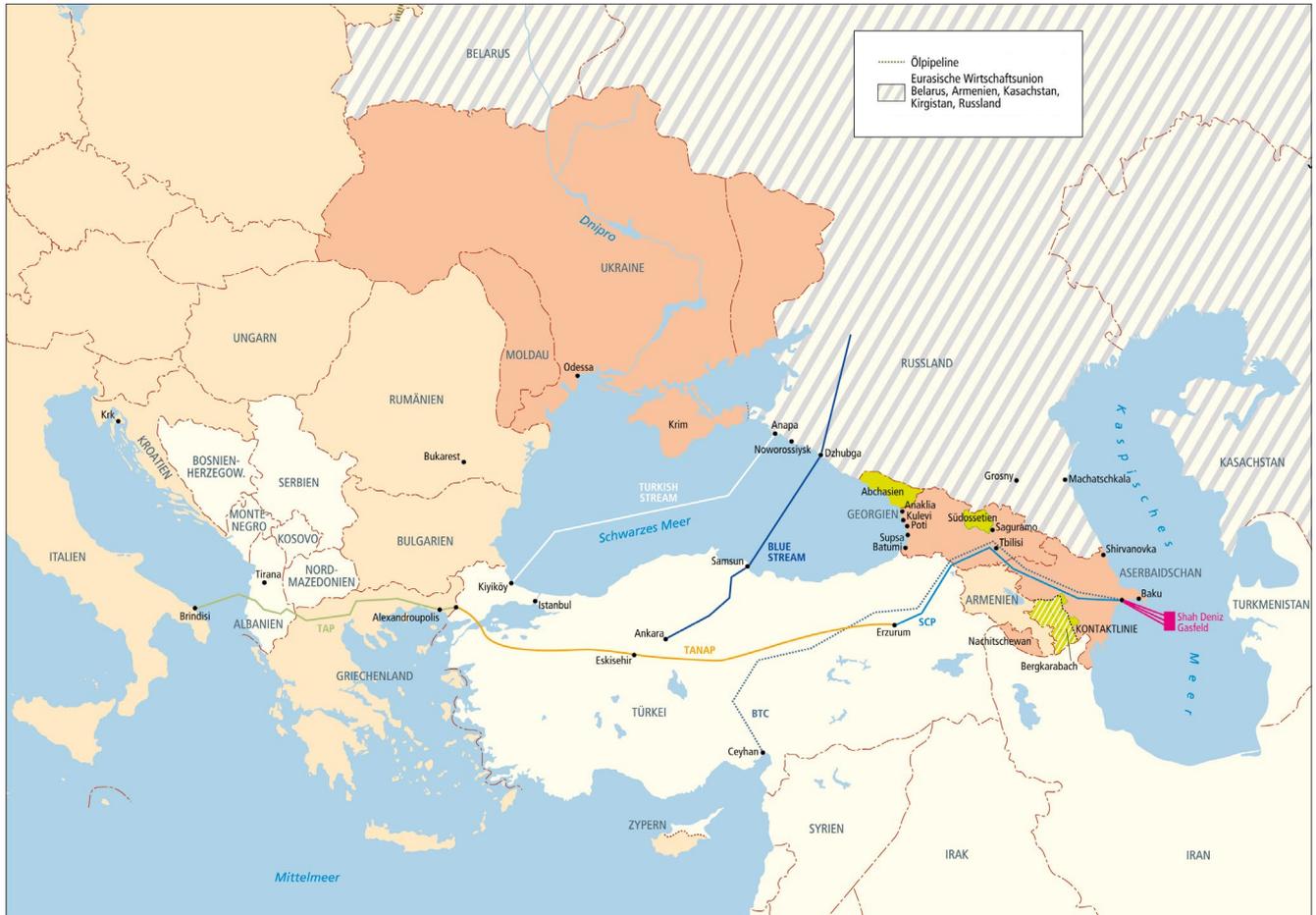
Insbesondere Aserbaidschan hat davon profitiert. Vor allem die Südkaukasus-Pipeline, die seit 2007 Gas von Baku über Georgien in die Türkei nach Erzurum liefert, hat nachhaltig für eine wirtschaftliche und (energie-)politische Neuordnung des Kaspischen und des Schwarzmeer-Raumes gesorgt. Ein internationales Konsortium unter maßgeblicher Beteiligung US-amerikanischer und britischer Firmen sowie des aserbaidschanischen Staatskonzerns SOCAR (State Oil Company of Azerbaijan) setzte die Pläne um, in Abstimmung mit Aserbaidschan, dem Land der Gasvorkommen, und Georgien, dem Transitland für die neuen Pipelines.

In Russland ließ die politische Lage in den neunziger Jahren Moskau keine Kraft, um alte Interessensphären aufrechtzuerhalten, zumal man den Kaukasus nicht als wichtige Energiequelle sah. Schließlich hatte Russland eine etablierte Energieinfrastruktur mit Moskau als Zentrum und Energie als zentralem Steuerungsinstrument, um den eigenen wirtschaftlichen und politischen Interessen in den ehemaligen "Bruderstaaten"

Nachdruck zu verschaffen. Die Türkei nahm die veränderten Kräfte in ihrer östlichen Nachbarschaft zum Anlass, sich an neuen internationalen Vorhaben zu beteiligen. Hinzu kam, dass ein Erstarren der Wirtschaft in Zentralasien auch für die türkische Wirtschaft neue Entwicklungsmöglichkeiten bot. Aserbaidschan sah in den Kontakten zu internationalen Energiekonzernen seine Chance auf Unabhängigkeit; Georgien profitierte ebenfalls. Armeniens Möglichkeiten blieben begrenzt, wegen seiner engen Anbindung an Russland, der geschlossenen Grenze zur Türkei und seines Konflikts mit Aserbaidschan. Aserbaidschan als entscheidender Akteur schloss den so genannten „Jahrhundertvertrag“, der westlichen Firmen die Erschließung neuer Märkte ermöglichte. Die Entwicklung der kaspischen Gas- und Ölquellen legte so den Grundstein für Veränderungen in der ganzen Region. Ein Produktionsbeteiligungsabkommen ermöglichte die Entwicklung der Tiefsee-Ölfelder „Azeri – Chirag – Gunashli“ für 13 Unternehmen (Amoco, BP, McDermott, Unocal, SOCAR, Lukoil, Statoil, Exxon, TPAO, Pennzoil, Itochu, Ramco, Delta) aus acht Ländern (Aserbaidschan, USA, Großbritannien, Russland, Türkei, Norwegen, Japan, Saudi-Arabien). Der Vertrag ebnete außerdem den Weg für weitere 27 Abkommen mit 42 Ölgesellschaften aus 19 Ländern.

Die EU brachte sich erst nach Bau der Südkaukasus-Pipeline aktiv ein. 2007 verabschiedete sie ihre Erste Zentralasien-Strategie mit dem Ziel, Versorgungsquellen und -wege zu diversifizieren und so ihre Energiesicherheit zu verbessern (Rat der Europäischen Union 2007). Die strategischen Ziele erreichte Brüssel nur zum Teil: Bilaterale Kontakte in die Region wurden intensiver, aber eine regionale Zusammenarbeit in Zentralasien und damit verbundene wirtschaftliche Erfolge blieben weitgehend aus. Das internationale Nabucco-Konsortium aus Unternehmen aus Österreich, Deutschland, Ungarn, der Türkei, Bulgarien und Rumänien scheiterte mit seinem Ziel, kaspisches Gas nach Europa zu bringen. Die Pipeline hätte ihr Volumen von 32 Millionen Kubikmetern nur bei einer Beteiligung Turkmenistans ausschöpfen können. Dafür wäre die Querung des Kaspischen Meeres vonnöten gewesen – auf der Grundlage einer Einigung der Anrainer. Das verhinderte Russland zunächst, zusammen mit Iran (s.o. 1.3.2). Ein weiterer Grund für das Scheitern dürfte Uneinigkeit innerhalb des Konsortiums gewesen sein.

Die grundlegenden Öl- und Gas-Pipelines in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region



Stand: 20.5.2020

6.2 Energiepolitische Bedeutung der Region heute aus EU-Sicht

Energie ist ein Thema von strategischer Bedeutung in der Region um das Schwarze und das Kaspische Meer. „Energie“ bezieht sich in diesem Zusammenhang in erster Linie auf Erdgas, weil Öl und Kohle leichter zu transportieren und auf europäischer Ebene weniger politisch relevant sind. In Bezug auf die globale Ölversorgung beeinflussen politische Entscheidungen von Russland und Saudi-Arabien die Rohölpreise auf der ganzen Welt (s.o. 4.1); aber im Hinblick auf Europa sind Ölquellen kaum maßgeblich, da es sich um einen globalen und sehr liquiden Markt handelt. Es gibt zu Recht wenig Bedenken, beispielsweise „zu abhängig von russischem Öl“ zu sein. Für den Fall, dass Russland Lieferungen nach Europa unterbrechen wollte,

hätte dies bei Gas deutlich größere Auswirkungen. Energiesicherheit ist für die EU nach wie vor ein zentrales Thema im Zusammenhang mit ihrem Engagement in der Region, weil die EU von Gaslieferungen aus Drittstaaten abhängig ist. Das 2019 in den EU-27 produzierte Gas deckte nur 16 Prozent des eigenen Bedarfs (ohne Lieferungen aus Norwegen oder kleinerer Mengen aus Großbritannien). Im östlichen Teil der EU ist zudem der Marktanteil eines einzigen Lieferanten höher als in den meisten anderen EU-Ländern – des staatlich kontrollierten russischen Unternehmens Gazprom. Aus dem Bedürfnis nach Versorgungssicherheit entstand das Projekt Südlicher Gaskorridor (SGC): 3500 km miteinander verbundene Pipelines durch sechs

Länder, um Gas aus Aserbaidschan über die Türkei nach Griechenland, Bulgarien und Italien zu transportieren.

Ein Wendepunkt für die russisch-europäischen Gasbeziehungen war die russische Annexion der Krim (s.o. 1.2.1). Die russisch-ukrainischen Gasbeziehungen – und ihre Auswirkungen auf die russisch-europäischen – standen 2019 ganz oben auf der europäischen Gasagenda. Zum Jahresende 2019 endete der Vertrag von 2009 über den Transit von russischem Gas durch die Ukraine, den fast drei Jahrzehnte wichtigsten Transitstaat für Russlands Gasexporte nach Europa. Beobachter fürchteten eine Gasversorgungskrise etwa für Ungarn, die Slowakei, Bulgarien, Rumänien und die Republik Moldau, ähnlich wie Anfang 2009, als Moskau seine Gaslieferungen über die Ukraine für drei Wochen einstellte, während es mit Kiew verhandelte. Es wird kontrovers beurteilt, ob die von der Europäischen Kommission im Rahmen der Energy Community und in den kritischen letzten Monaten direkt von der deutschen Bundesregierung vermittelten Verhandlungen die gefürchtete Krise abwendeten, oder die seit November in den USA diskutierten und Mitte Dezember 2019 in den US-amerikanischen National Defense Authorisation Act aufgenommenen Sanktionsmöglichkeiten. Am 30. Dezember 2019 vereinbarten die Präsidenten der Ukraine und Russlands, Wolodymyr Selenskiy und Vladimir Putin, neue Bedingungen für den Gastransit. Gazprom sagte Kiew den Transport von Gas durch die Ukraine für fünf weitere Jahre zu, mit der Option auf eine Verlängerung

um weitere zehn Jahre. Allerdings ist die Transitmenge geringer als zuvor, mit 65 Milliarden Kubikmeter im ersten Jahr und nur noch 40 Milliarden Kubikmeter für die Folgejahre. Die Zusage von Gazprom, auf der Grundlage eines internationalen Schiedsspruchs fast drei Milliarden US-Dollar an die ukrainische Staatsfirma Naftogaz zu zahlen, schließt das laufende Schiedsverfahren über den Vertrag von 2009 ab. Die Ukraine verzichtete im Gegenzug auf Forderungen gegen Russland in zweistelliger Milliardenhöhe. Das Verfahren wegen der Beschlagnahme von Naftogaz-Vermögen auf der Krim durch den russischen Staat dauert an. Die Ukraine bleibt so zunächst bis 2024 eine wichtige dritte Partei in den Gasbeziehungen zwischen Russland und der EU – allerdings in einem deutlich komplexeren politischen Kontext nach Russlands militärischem Eingreifen auf der Krim und in der Ostukraine. Das Problem unrechtmäßiger Interventionen bleibt bestehen; die Gasfrage wird getrennt davon angegangen. Welche Rolle die Ukraine zukünftig für russische Gaslieferungen in die EU spielen wird, ist offen. Das ukrainische Transitsystem bietet Flexibilität, auf die Gazprom (noch) nicht verzichten kann. Allerdings wird es angesichts einer Pipeline-Kapazität von 120 Milliarden Kubikmetern und einem deutlich geringeren Gastransit für die Ukraine notwendig sein, die alternative Nutzung des ukrainischen Gastransportsystems zu bedenken – zudem die bisherigen Transiteinkünfte von rund drei Milliarden US-Dollar jährlich zurückgehen werden, die 2019 rund zwei Prozent des ukrainischen Bruttoinlandsprodukts ausmachten.

6.3 Aktuelle Dynamiken und Akteure

Der zentrale Schwarzmeeranrainerstaat Türkei ist nicht mehr nur ein nationaler Markt für exportiertes russisches Gas. Die Inbetriebnahme der Pipeline Turkish Stream im Januar 2020 macht die Türkei zu einem bedeutenden Transitland für russische Gas-Lieferungen in die EU. Weiter östlich am Kaspischen

Meer wird Aserbaidschan voraussichtlich Ende 2020/Anfang 2021 beginnen, Gas durch die Türkei über den Südlichen Gaskorridor bis nach Griechenland und Italien (und darüber hinaus) zu exportieren.

6.3.1 Der Südliche Gaskorridor (Southern Gas Corridor – SGC)

Der Südliche Gaskorridor ist sowohl eine Errungenschaft der EU-Energiepolitik als auch eine Lektion über ihre Grenzen. Ursprünglich basierte er auf dem Pipeline-Projekt Nabucco (s.o. 6.1). 2009 startete die Europäische Kommission die Caspian Development Corporation. Die ehrgeizige Initiative war als ein Konsortium von Gaskäufern beabsichtigt, die sich verpflichten hätten, Gas an Turkmenistans kaspischer Küste zu kaufen und sich am Bau einer Pipeline-Infrastruktur zu beteiligen, um dieses Gas in die EU zu bringen – im Gegenzug für finanzielle und institutionelle Unterstützung und Abfederung einiger

Risiken. Die Initiative scheiterte und mit ihr die Vision eines groß angelegten südlichen Gaskorridors für turkmenisches Gas. Einige Beobachter machen dafür ein mangelndes Bekenntnis Turkmenistans verantwortlich, andere sehen Druck aus Moskau als ausschlaggebend oder eine Kombination aus beidem. In jedem Fall gelang mit Unterstützung der EU die bescheidenere Variante, um die europäische Abhängigkeit von russischem Gas zu verringern: Sie konzentriert sich auf Gas aus Aserbaidschan, das über die kürzest mögliche Route nach Europa fließen wird. Der SGC besteht aus mehreren

separaten Energieprojekten mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 40 Milliarden US-Dollar. Eines davon ist die 28 Milliarden US-Dollar teure Gasfeld-Erschließung Schah Deniz 2 in Aserbaidschan durch BP und seine Partner, darunter das aserbaidschanische Staatsunternehmen SOCAR. Dieses Gasfeld ist der Ausgangspunkt für die neuen Gaslieferungen nach Europa. Aserbaidschan und die Türkei bauten die Transanatolische Pipeline TANAP, die an die Südkaukasus-Pipeline im türkischen Erzurum anschließt und Gas bis nach Griechenland transportieren kann, sowie die Trans-Adria-Pipeline TAP, die das Gas von der türkisch-griechischen Grenze weiter bis nach Süditalien leiten kann. So wird zum ersten Mal Gas von Baku bis nach Süditalien fließen. Aserbaidschan erreicht sein

wesentliches Ziel: Lieferungen in die EU. Bulgarien wird über einen Interkonnektor angeschlossen. Obwohl das aserbaidschanische Gas im Moment keine wichtige neue Quelle für die EU als Ganzes sein kann (es wird bis 2022 etwa zwei Prozent der Gasversorgung der EU ausmachen), ist der Südliche Gaskorridor eine wichtige Quelle der Diversifizierung für die nationalen Märkte der EU-Staaten. Aserbaidschan verfügt zudem über noch unerschlossene Gasreserven und könnte seine Lieferungen nach Europa später erhöhen. TANAP und TAP wurden mit Blick auf eine mögliche Erweiterung gebaut, die zudem den Traum, in Europa turkmenisches Gas zu erhalten, am Leben erhält. Das allerdings stellen Veränderungen auf dem Gasmarkt zumindest in Frage (s.u. 6.3.3)

6.3.2 Turkish Stream (TurkStream)

Diese neue Pipeline ist ein brisantes weiteres Element im komplexen türkisch-russischen Beziehungsgeflecht. Sie ist ein Zusatzfaktor, der es Moskau ermöglichen würde, die Ukraine als Gastransitland zu umgehen. Sobald TurkStream voll funktionsfähig ist, kann die russische Gazprom 31,5 Milliarden Kubikmeter Gas in die Türkei und nach Südosteuropa umleiten. Die jeweilige Kapazität der beiden Stränge ist 15,75 Milliarden Kubikmeter, wovon einer in Richtung Balkan gehen soll. Gazprom wird dabei allerdings mit Lieferanten konkurrieren, die den SGC nutzen – sowie mit den weltweiten Lieferungen von Flüssiggas (LNG). Beobachter stellen heraus, dass die Pipeline für Moskau kein kommerzielles, sondern ein strategisches Projekt sei – mit Verweis auf eine Analyse der russischen Sberbank von 2018, die prognostizierte, die Investition werde sich erst in 47 Jahren auszahlen (Schmitt 2020). Einige befürchten, dass sich Russland nicht mit den nun existierenden Strängen von TurkStream begnügen, sondern zukünftig alle Gasströme ersetzen werde, die aktuell noch durch die Ukraine gehen. Anfänglich sollte TurkStream die Transbalkan-Pipeline ersetzen, die Gas über die Ukraine nach Rumänien, Bulgarien, in die Türkei und nach Griechenland lieferte und deren Kapazität man noch 2003 erweiterte. In einer Rekordzeit von zweieinhalb Jahren gebaut, von Mai 2017 bis November 2019, war der Offshore-Teil bereits fertiggestellt als die USA im Dezember 2019 Sanktionen gegen jene Spezialfirmen beschlossen, die am Bau von Offshore-Teilen von Nord Stream 2 beteiligt sind, jener bisher neuesten Gaspipeline zwischen Russland und Deutschland durch die Ostsee,

die die bisherigen Gaslieferungen Russlands deutlich vermehren könnte. Die USA und Russland sind Konkurrenten um die Belieferung europäischer Länder mit Gas; die Ukraine ist, ebenso wie Polen, gegen die Pipeline, weil alternative Pipelines bereits durch ihre Länder verlaufen und sie ihre jährlichen Transiteinnahmen gefährdet sehen. In jedem Fall ist TurkStream ein Experiment, nachdem Moskaus Energie-Prestige-Projekt South Stream, das in Bulgarien angelandet wäre, Ende 2014 daran scheiterte, dass die EU auf den Regeln des Dritten Energiepakets bestand. Dieses hatte das Europäische Parlament 2009 auf den Weg gebracht, um die Strom- und Gasmärkte in der EU weiter zu liberalisieren. Die darin enthaltene Erdgasrichtlinie bestimmt, eigentumsrechtlich zwischen Energielieferant und -betreiber zu trennen sowie auch Dritten Zugang zu einer Pipeline gewähren zu müssen. Im EU-Anlande-Land Bulgarien hatte bei der Parlamentswahl im Oktober 2014 die Partei von Bojko Borissow gesiegt, der den Weiterbau der Pipeline von der Zustimmung Brüssels abhängig machte (zu Bulgarien s. auch 1.6.1). Die EU bestand darauf, dass ein Lieferant nicht die komplette Pipeline nutzen darf, sondern Kapazitäten freihalten muss und verweigerte eine von Russland gewünschte Ausnahmeregelung. Das Dritte Energiepaket wird auch die Verbindungspipeline an TurkStream auf bulgarischem Boden betreffen. So wird es auf die bulgarische Regierung und die EU ankommen sicherzustellen, dass diese gemäß EU-Recht genutzt wird. Das umfasst, auch Projekte für Interkonnektoren und Anschlusspipelines zu verfolgen, ebenso wie Vergabeverfahren und Kapazitäten.

6.3.3 Wettbewerb Gas gegen Gas – Liberalisierung vs. Marktmacht jenseits der EU?

Noch bevor die Auswirkungen von Covid-19 die weltweite Gasnachfrage nach unten drückten, hat sich ein Käufermarkt für Gas herausgebildet, der lange bestehen bleiben könnte. Die

Marktbedingungen mögen sich ändern, aber die gegenwärtige Situation unterstreicht die grundsätzlich sichere Position der EU in Bezug auf ihre Gasversorgung. Der globale LNG-Markt

trat Ende 2018 in eine Phase des Überangebots, denn der liberalisierte EU-Gasmarkt hat sich in den letzten zehn Jahren als *market of last resort* für globales LNG herauskristallisiert. Das schlägt sich in niedrigeren Marktpreisen für das gesamte Gas in Europa nieder. Jede aktuelle Betrachtung europäischer Energiesicherheit muss damit beginnen, die enormen Fortschritte anzuerkennen, die die EU in 25 Jahren von Reform und Liberalisierung des Gasmarktes gemacht hat, insbesondere seit der Verabschiedung des Dritten Energiepakets (Europäisches Parlament 2009) und der Rahmenstrategie der Europäischen Energieunion (Europäische Kommission 2015). Die EU-Gasliberalisierung hat das Wachstum von Gashandelsplätzen und die Entwicklung von Regasifizierungs-Terminals für LNG (*liquified natural gas* oder Flüssiggas) angetrieben, nationale Monopole wurden aufgebrochen, Transparenz vorgeschrieben, wettbewerbswidriges Verhalten bestraft und der Ausbau physischer Verbindungen (Interkonnektoren) zwischen den Mitgliedstaaten gefördert, gepaart mit Gasfluss in beide Richtungen (*reverse flow*). Infolgedessen profitiert heute der größte Teil Europas von einem gemeinsamen, wettbewerbsorientierten Gasmarkt. Ziel ist, dass Gas von jedem Lieferpunkt aus über die EU-Binnengrenzen hinweg fließen kann. Hat Gas einmal die EU-Außengrenze erreicht, sollte kein einzelner Anbieter Marktmacht ausüben oder Gas als Hebel für politischen Einfluss nutzen können. Dazu tragen auch die verpflichtenden Zusagen Gazproms im Zusammenhang mit der Beilegung eines Streitfalls der EU-Generaldirektion Wettbewerb gegen das Unternehmen bei (Europäische Kommission 2018b). Allerdings bieten die Regeln des EU-Gasbinnenmarkts allein noch keine ausreichende Grundlage für die Länder in der EU-Nachbarschaft und des Westbalkans, ihre Abhängigkeit von russischem Gas zu überwinden.

Ob Europa im Rahmen seiner neu definierten Klimaziele bis 2050 mehr Gas braucht als bisher angenommen, weil es verstärkt auf den Ausbau erneuerbarer Energien setzt, ist zumindest fraglich. Gas gilt zwar als die klimafreundlichste Technik zum Ausgleich der natürlichen Schwankungen etwa der Windenergie; Analysen selbst unterschiedlicher Szenarien zeigen indes, dass nicht von wachsender Nachfrage auszugehen ist und der Trend „weniger Gasnachfrage“ sein wird (International

Energy Agency 2019). Zu berücksichtigen ist aber auch, dass die europäische Gasproduktion schneller als die Nachfrage zurückgeht, was bedeutet, dass Europas Bedarf an Gasimporten noch eine Weile weiterwachsen wird. Zieht man mit Hilfe der IEA-Zahlen das Angebot manuell von der Nachfrage ab, wird angezeigt, dass die Importnachfrage 2018 bei 340 Milliarden Kubikmeter lag, bis 2030 auf 387 Milliarden Kubikmeter steigen und dann wieder zurückgehen wird, bis 2040 auf 369 Milliarden Kubikmeter (*Stated Policies*-Szenario). Noch weniger Nachfrage nach Gas ergibt das *Sustainable Development*-Szenario mit 229 Milliarden Kubikmetern für 2040 (ebd.).

Experten schätzen, dass es bis 2040/50 dauern wird, bis erneuerbare Energien eine signifikante Rolle bei der Energieversorgung spielen. Bis dahin wird eine Alternative benötigt, und die sauberste ist Gas. Allerdings stehen nun mehr unterschiedliche Quellen von Gas zur Auswahl. Zudem kann Gas inzwischen als bewegliches Gut wie Öl oder Kohle in Schiffen über die Weltmeere transportiert werden. Galt bisher eine Entfernung ab 3000 km von der Quelle zum Verbraucher als Schwellenwert, um es mit der Rentabilität von Pipelines aufnehmen zu können, und machten nur größere Entfernungen den Seetransport zu einer preiswerten Option, hat eine Tendenz zu LNG auch bei kürzeren Entfernungen eingesetzt. Durch das Fortschreiten der Technologie sind Transporte einfacher und kostengünstiger geworden. Allerdings sind die Anlagen teuer, die am Ausgangs- und Endpunkt einer Gasverschiffung stehen und Gas verflüssigen bzw. wieder in Gas verwandeln: Ihre Rentabilität hängt davon ab, wie viele Jahre sie genutzt werden und wie hoch der Gaspreis ist.

Insgesamt geht es aus EU-Sicht in erster Linie darum, die Infrastruktur für Gas auszubauen und Netzwerke zu integrieren, so dass kein einzelnes Land den Gaspreis nachteilig beeinflussen kann. Ähnlich ist es für den Ölmarkt bereits der Fall, auch wenn große Länder versuchen, den Preis über Kartelle zu bestimmen (OPEC+; *Gas Exporting Countries Forum*). Mit technischen Weiterentwicklungen und weniger Zwängen für den Gastransport nimmt die Verletzbarkeit angesichts geopolitischer Risiken ab.

6.3.4 Einzelne Interessenlagen in der Region

Georgien hat eine wichtige Rolle in der Transportlogistik vor allem als strategischer Partner von Aserbaidschan, der Türkei und Kasachstan. Es leitet Öl und Gas in Pipelines und mit Eisenbahntransporten durch sein Gebiet und weiter in die Türkei. Auch die georgischen Häfen Batumi, Kulewi und Poti verschiffen Öl. Neu ist das Hafenprojekt in Anaklia (s.o. 1.6.3).

Mit Wasserkraft hat Georgien auch eigene Energieressourcen, seine strategische Bedeutung liegt aber klar in der Transitlogistik von Asien nach Europa.

Obwohl Iran über die weltweit zweitgrößten Gasreserven verfügt (die nur von Russland übertroffen werden), hat Teheran im

europäischen Gasgespräch nie eine große Rolle gespielt. Iran wurde als potenzieller Gaslieferant für den Südlichen Gaskorridor aus der Perspektive der EU diskutiert, ist aber lediglich ein mittelgroßer Lieferant für den türkischen Markt geblieben. Die eigene mangelhafte Infrastruktur setzt Exporten enge Grenzen. Gegenwärtig nutzt Iran die gesamte Kapazität der eigenen Süd-Nord-Pipeline, um Gas aus dem iranischen Süden, wo es produziert wird, in den stärker bevölkerten Norden zu liefern. Teheran müsste viel investieren, um mehr Gas an die türkische Grenze zu liefern. Falls die US-Sanktionen aufgehoben würden, könnte Iran durchaus Investitionen in die Entwicklung von Erdgas anziehen. Mittel aus dem Ausland bräuchte Teheran dazu zwingend. Allerdings ist es wahrscheinlicher, dass die zusätzliche Gasproduktion verwendet würde, um Wertschöpfungsindustrien innerhalb Irans zu unterstützen, oder als LNG aus dem Golf exportiert wird, als dass das Gas per Pipeline durch Iran und weiter nach Europa transportiert würde. Zwar könnte Iran Europa theoretisch über TANAP beliefern, aber da die aserbaidzhanische Staatsfirma SOCAR zu 70 Prozent Anteilseigner der Pipeline ist und die Türkei keine Regeln hat, die den Zugang Dritter garantieren, könnte Aserbaidschan hier blockieren. Vor allem aber müssten die Aktionäre (SOCAR et al.) zunächst viele hundert Millionen US-Dollar in den Bau neuer Kompressoren investieren. Die Pipeline ist zwar so dimensioniert, dass 30 Milliarden Kubikmeter pro Jahr verschickt werden können, aber nur, wenn neue Kompressoren hinzugefügt würden. Auch die im Süden Irans in Bau befindlichen Anlagen zur Verflüssigung von Gas, eine teure Investition, könnten nur mit Unterstützung internationaler Geber fertig gestellt werden. In jedem Fall ist Asien der wachsende Gasmarkt, nicht Europa. Es dürfte für Iran vorteilhafter sein, LNG zu produzieren und sich auf Asien zu konzentrieren – und bei Bedarf Flexibilität beim Bestimmungsort zu haben –, als über Pipelines zu exportieren und sich in einen reifen Markt einzuschließen, der bereits an die Versorgung über Pipelines angeschlossen ist.

Unter dem Boden Turkmenistans lagern die weltweit viertgrößten Gasreserven, doch faktisch spielt das Land keine entsprechende Rolle. Immer wieder kam in der Vergangenheit die Frage auf, ob es eine Route über Iran nach Westen geben

könnte oder eine Pipeline durch das Kaspische Meer. Die Querung des Meeres ist seit der Zeichnung des Abkommens von Aktau 2018 nicht mehr blockiert (s.o. 1.3.2). Geringe Mengen Gas exportiert Turkmenistan nach Iran. Die großen Exportmengen gehen aktuell nach China, ohne nennenswerte Gewinne für Turkmenistan und vertraglich auf Jahre festgelegt. Deshalb schreiben Beobachter Turkmenistan Interesse an Gasexporten über Aserbaidschan in die EU zu, schätzen aber, dass Aschgabat allein kaum in der Lage ist, seine Interessen umzusetzen (s. auch 1.6.2). Unklar ist, wie sich die neuen russisch-chinesischen Energiebeziehungen auf Turkmenistan auswirken werden (Kantchev 2019). Bekannt geworden ist, dass Turkmenistan seit 2018 auch Öl exportiert (Trend News Agency 2019). Über Tankschiffe aus Aserbaidschan und die Transkaukasische Pipeline gelangt es auf internationale Märkte.

Kasachstan hat reiche Vorräte an Öl, Gas und Uran. Zwar ist es eng mit der Infrastruktur Russlands verbunden und in der Eurasischen Wirtschaftsunion, aber die multivektorale Außenpolitik der Regierenden zeigt sich vor allem in der Energiepolitik. Der Zusammenarbeit mit Russland steht die strategische Zusammenarbeit mit Aserbaidschan und Georgien gegenüber; in der Kooperation mit China beim Aufbau der BRI bevorzugt Astana Trassen, die nicht über Russland laufen. Exporte in den Iran gibt es ebenso wie Bemühungen um gute Handelsbeziehungen zu den USA. Ähnlich konkurrierende Interessenlagen zeigen sich im Urangeschäft, wo Kasachstan seit über zehn Jahren der weltweit größte Exporteur ist. Die EAWU setzt Grenzen, doch sucht Kasachstan nach Möglichkeiten der Zusammenarbeit im Handel mit der EU. Die Trassen der Transkaukasischen und der Südkaukasus-Pipeline und die Schienenverbindungen durch den Kaukasus sind für Kasachstan von Bedeutung, ebenso wie die Häfen am Schwarzen Meer, über die das Land zusätzlich Öl exportiert. In Batumi in Georgien baute Kasachstan einen eigenen Ölhafen. Insgesamt liefert Kasachstan der EU ihre viertgrößte Importmenge Öl. Seit 2015 exportiert Kasachstan zudem wieder Rohöl nach Iran; vom kaspischen Hafen Neka gelangt es in die Raffinerien in Teheran und Täbris, für den iranischen Eigengebrauch.

Übersicht über die grundlegenden Erdöl- und Erdgaspipelines in der Region

NAME	VON – NACH	TRANSPORTIERT	SEIT	KAPAZITÄT/ JAHR	LÄNGE	BEDEUTUNG
Blue Stream	Beregowaja (Russland) – Samsun (Türkei)	Gas	2003	16 Milliarden Kubikmeter	1213 km	Russland liefert direkt in die Türkei. Eigentümer und Betreiber: Gazprom. http://www.gazprom.de/projects/blue-stream/ (Russland, 50%), Eni (Italien, 50%).
Transkaukasische Pipeline (auch BTC-Pipeline)	Baku (Aserbaidschan) – Tbilisi, (Georgien) – Ceyhan (Türkei)	Öl	2006	30 Milliarden Kubikmeter	1768 km	Die erste Ölpipeline, die den Transportkorridor vom Kaspischen zum Mittelmeer und auf die Weltmärkte eröffnete. https://www.bp.com/en_azerbaijan/home/who-we-are/operations-projects/pipelines/btc.html BP (Vereinigtes Königreich, 30.1%), AzBTC (Aserbaidschan, 25%) Chevron (USA, 8.90%), Equinor (Norwegen, 8.71%), TPAO (Türkei, 6.53%), Eni (Italien, 5%), Total (Frankreich, 5%), ITOCHU (Japan, 3.40%), INPEX (Japan, 2.50%), ExxonMobil (USA, 2.50%), ONGC (BTC) Limited (Indien, 2.36%).
Südkaukasus-Pipeline auch BTE-Pipeline oder SCP (South Caucasus Pipeline)	Baku (Aserbaidschan) – Tbilisi, (Georgien) – Erzurum (Türkei)	Gas	2007, ausgebaut 2017	< 20 Milliarden Kubikmeter	691 km	Die erste Gaspipeline, die durch den Südkaukasus bis in die Türkei liefert. https://www.sgc.az/en/project/scp BP (Vereinigtes Königreich, 28.83%), TPAO (Türkei, 19%), Petronas (Malaysia, 15.50%), SOCAR (Aserbaidschan, 10%), Lukoil (Russland, 10%), Naftiran Intertrade Company (NICO, Iran, 10%), SGC (Southern Gas Corridor Closed Joint Stock Company, Aserbaidschan, 6.67%).
Transanatolische Pipeline (TANAP)	Erzurum – Grenze Türkei/ Griechenland	Gas	Baubeginn 2014	31 Milliarden Kubikmeter	1850 km	Verbindungspipeline, Abschnitt zwischen dem Ende der SCP und der TAP. Alle drei Abschnitte zusammen ergeben den südlichen Korridor für Energie für die EU. https://www.tanap.com/tanap-project/why-tanap/ SGC (Southern Gas Corridor Closed Joint Stock Company, Aserbaidschan, 58%), BOTAS (Türkei, 30%), BP (Vereinigtes Königreich, 12%).
Transadriatische Pipeline (TAP)	Grenze Türkei/ Griechenland – Brindisi (Süditalien)	Gas	Baubeginn 2016	10, max. >20 Milliarden Kubikmeter	878 km	Der letzte Abschnitt des Südkorridors von Baku nach Süditalien und somit in die EU. https://www.tap-ag.com/ BP (Vereinigtes Königreich, 20%), SOCAR (Aserbaidschan, 20%), Snam S.p.A. (Italien, 20%), Fluxys (Belgien, 19%), Enagás (Spanien, 16%), Axpo (Schweiz, 5%).
Südlicher Gas-korridor: SCP – TANAP + TAP	Baku (Aserbaidschan) – Türkei – Griechenland – Bulgarien – Italien	Gas	Baubeginn 2016, Fertig voraussichtlich Ende 2020	s.o.	3500 km	Strategisch wichtige Gasleitung mit drei Abschnitten, von Baku am Kaspischen Meer nach Süditalien. https://www.sgc.az/en
TurkStream	Anapa (Russland) – Kiyiköy (Westtürkei)	Gas	Baubeginn 2017, Inbetriebnahme 2020	16 Milliarden Kubikmeter	930 km	Eine geopolitisch bedeutsame, große Pipeline. Russland liefert direkt in die Türkei und plant eine Verlängerung über den Balkan bis nach Österreich, das bisher aus Russland über die Ukraine beliefert wird. Konkurrierende Märkte zwischen Russland und Aserbaidschan. https://turkstream.info/project/ Gazprom (Russland), BOTAS (Türkei).

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

7.1 Strategische Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber der Region

Die Analyse der Region bestätigt die These, dass Europa der Schwarzmeer- und Kaspischen Region mehr Aufmerksamkeit widmen muss – im eigenen Interesse. Wenn Russland und China ihren Einfluss ausbauen, berührt das unmittelbar die Sicherheits- und wirtschaftlichen Interessen zweier EU-Mitgliedstaaten und dreier NATO-Partner, alle Anrainer am Schwarzen Meer. Das betrifft die EU als Ganzes. Gleichwohl hat Brüssel keine umfassende Strategie für die Schwarzmeer-/Kaspische Region mit klar definierten außenwirtschaftlichen und geopolitischen Zielen. So wichtig die An- und Einbindung der Region über neue bzw. modernisierte Infrastruktur ist, die Konnektivitätsstrategie allein gibt keine Antworten auf sicherheitspolitische Herausforderungen. Unbeantwortet ist auch, wie die EU auf die Belt and Road Initiative reagieren will. Es fließen erhebliche Mittel aus der EU in die einzelnen Länder der Region, aber Brüssel versteht und nutzt Investitionen in die Infrastruktur vor Ort – ganz im Gegensatz zu China und Russland – (noch) nicht als strategisches Instrument.

1. Es bedarf einer umfassenden EU-Strategie zur Schwarzmeer-/Kaspischen Region. Dafür sollte die EU bestehende Initiativen und Programme systematisieren und gesamtstrategisch ausrichten. Das sind vor allem:
 - die Östliche Partnerschaft (ÖP) als Teil der Europäischen Nachbarschaftspolitik;
 - die Schwarzmeersynergie für regionale Zusammenarbeit (Europäische Kommission 2007);
 - die neue Zentralasienstrategie auf der Grundlage der am 17.6.2019 beschlossenen Schlussfolgerungen des Rates der EU;
 - die Konnektivitätsstrategie, vorrangig ausgerichtet auf infrastrukturelle An- und Einbindung der Region;
 - die „Vorhaben gemeinsamen Interesses“ (PCI – *Projects of Common Interest*);
 - die Projekte und geplanten Investitionen im Rahmen des Schwerpunktprogramms „Transeuropäische Netze“ (mit den Bereichen Verkehr/TENT-T, Energie/TEN-Energie, Telekommunikation/eTEN und Infosystem/GIS).
2. Es bedarf einer klaren und wirkungsvollen Antwort der EU auf die seit der russischen Annexion von der Krim ausgehende Militarisierung einer an sich schon konflikträchtigen Region in Europa und an der Peripherie Europas, auf die zudem mit China eine weitere Großmacht ihren Einfluss ausdehnt, die im Rahmen ihrer BRI „klassische Imperiums-bildung“ (Münkler 2019: 400) betreibt.
3. Den sicherheitspolitischen Risiken in der Region gilt es strategisch zu begegnen – in Anlehnung an einen „erweiterten Sicherheitsbegriff“ mit einer gezielten Infrastrukturförderung (Häfen, Wasserstraßen) vor allem in den assoziierten ÖP-Staaten, so dass diese durch wirtschafts- und handelspolitische Verflechtung tiefer integriert und so in ihrer Sicherheit gestärkt werden.
4. Die Reaktionen der EU, der USA und der NATO sollten gleichermaßen Elemente der Eindämmung enthalten, sowohl militärisch als auch wirtschaftlich (Sanktionen), und eng koordiniert werden. Das Völkerrecht und politische Übereinkünfte wie die Schlussakte von Helsinki und die Charta von Paris sowie multilaterale Organisationen müssen verteidigt, Verletzungen klar benannt werden.
5. Parallel dazu sollte es Angebote der Kooperation an Russland geben: Hier bietet sich der Bereich der Sicherheits- und Vertrauensbildung, der Rüstungskontrolle und Abrüstung an, aber auch der regionalen Kooperation, wo ähnlich gelagerte Interessen dies erlauben (s.u. 7.2 Nr.6 und 7).
6. Es sollten überregional Strategien für den Umgang mit den Staaten der Eurasischen Wirtschaftsunion unter der Führung Russlands entwickelt werden. Es wird zunehmend deutlich, dass auch einige eurasische Länder ihre Lage zwischen Russland und China als bedrohlich wahrnehmen. Ihnen gegenüber sollte die EU nicht nur als kommerzieller Partner auftreten. Darüber hinaus sollte die EU weiter zu Bedingungen in der Region beitragen, die strategische Projekte befördern, etwa die Zusammenarbeit zu marktwirtschaftlicher Öffnung oder zur Lösung ökologischer Probleme fortsetzen.
7. Veränderungen in der EU-Architektur, wie die Abschaffung der Einstimmigkeit bei außenpolitischen Entscheidungen im Rat der Außenminister, sind zwar wünschenswert, aber kurzfristig kaum realisierbar. Hier könnte die Europäische Interventionsinitiative (EI2) weiterentwickelt werden,

die, so heißt es in der Absichtserklärung, ein "flexibles, unverbindliches Forum" von Staaten schaffen will, die "bereit und fähig" seien, europäische Sicherheitsinteressen zu verteidigen (EI2 2018).

8. Es müssen geeignete Mechanismen gefunden werden, die Mitwirkung Großbritanniens im Rahmen außen- und sicherheitspolitischer Initiativen der EU weiter zu gewährleisten. Auch hier böte die EI2 ein geeignetes Forum. Aber auch das

Weiterverfolgen und die entsprechende Ausgestaltung eines Europäischen Sicherheitsrats (ESR) könnte dies ermöglichen.

9. Politikinitiativen der EU sollten kohärent zu den bilateralen EU-Strategien gegenüber Russland, der Türkei, Iran und China formuliert und umgesetzt werden. Bei allen Interessensdivergenzen sollte die EU auch immer bemüht sein, ihr Vorgehen mit den USA abzustimmen, um – wo immer möglich – „an einem Strang zu ziehen“.

7.2 Spezifische Empfehlungen für eine effektive EU-Nachbarschaftspolitik

Die wichtigste Initiative der EU im Hinblick auf die Schwarzmeer-/Kaspische Region bildet die **Östliche Partnerschaft**: Mit Georgien und der Ukraine sind zwei Partnerländer der Initiative Anrainer des Schwarzen Meeres, die Republik Moldau liegt in dessen unmittelbarem Einzugsraum, Aserbaidschan ist Anrainer des Kaspischen Meeres und liegt zusammen mit Armenien im Einzugsbereich beider Meere. Regionale Kooperationsinitiativen wie die Schwarzmeersynergie ergänzen die ÖP. Die Stärken der EU haben noch Strahlkraft in der Region. Dort sind Demokratie und Partizipation sowie die wertebasierte Ordnung weiter hoch attraktiv, wenn sie mit wirtschaftlichem Wohlstand und funktionierenden Verwaltungen einhergehen. Dennoch kann die EU bei der Verteidigung ihrer Interessen nicht ausschließlich auf die Anziehungskraft des eigenen Modells setzen. Sie muss sich – gerade aus Sicht der assoziierten ÖP-Partner – den bislang vernachlässigten sicherheitspolitischen Herausforderungen neu stellen. Weil die EU nur bedingt über Mittel verfügt, um auf geopolitisch erstarkte Schlüsselstaaten wie Russland oder China einwirken zu können, braucht sie starke Partner in der Region. Es liegt also im Interesse der EU, dass sich die ÖP-Länder zu demokratischen Rechtsstaaten, auf Teilhabe beruhenden Ökonomien und resilienten Gesellschaften entwickeln. Folgerichtig wäre eine schon länger von Experten angeregte politische Differenzierung innerhalb der ÖP: vertiefte Integration in europäische Strukturen und besondere politische Angebote für die Republik Moldau, die Ukraine und Georgien, die mit der EU bereits über Assoziierungsabkommen verbunden sind und mit ihr eine vertiefte und umfassende Freihandelszone teilen (im Folgenden kurz: die Assoziierten Drei/A3).

Die Europäische Kommission und ihr Außenbeauftragter haben im März 2020 in einer Gemeinsamen Mitteilung für eine Politik der Östlichen Partnerschaft nach 2020 Ziele skizziert (Europäische Kommission/Hoher Vertreter 2020); im Mai bekräftigte dann der Rat in seinen Schlussfolgerungen zur Politik der ÖP die Verantwortung aller, einen „gemeinsamen Raum von Demokratie, Wohlstand und Stabilität“ zu schaffen (Rat der EU 2020a: 2) und betonte die in der Gemeinsamen Mitteilung angestrebte

„Resilienz“ als „übergeordneten politischen Rahmen“ (ebd.: 8). Die neuen Ziele müssen freilich noch auf dem nächsten EU-ÖP-Gipfel beschlossen werden, der für März 2021 anvisiert ist. Das in der Gemeinsamen Mitteilung skizzierte Programm enthält Grundsätze und Ziele, die im Hinblick auf die friedliche Kooperation und zukunftsweisende Entwicklung der Schwarzmeerregion von Bedeutung sind, etwa resistente, nachhaltige und integrierte Ökonomien, rechenschaftspflichtige Institutionen und Rechtsstaatlichkeit, Umwelt- und Klima-Resilienz sowie die digitale Transformation. Allerdings fehlen weitgehend strategische politische Ziele für die A3. Die ungelösten Konflikte rund um das Schwarze Meer spricht die Gemeinsame Mitteilung nur in allgemeiner Form an. Der Rat zeigt sich in seinen Schlussfolgerungen besorgt und verweist auf die Rolle der EU in den unterschiedlichen Formaten der Konfliktlösung – ohne jedoch zu präzisieren, wie eine stärkere Rolle der EU auszugestalten wäre (ebd.: 17). Die Gemeinsame Mitteilung betont auch die „gestärkte Interkonnektivität“ als einen Schwerpunkt des Ziels „resiliente Ökonomien“. Dazu gehört, **digitale Infrastrukturprojekte** zu fördern. Herausgehoben wird die Bedeutung der ÖP-Länder, um Europa und Asien zu verbinden. Auch im Hinblick auf die „erweiterte Sicherheit“ kommt der **Konnektivität** eine Schlüsselrolle zu. Ziel ist es unter anderem, im Rahmen der Blue Economy (Blaue Ökonomie – Handel auf dem Meer) die mit der EU assoziierten Länder Georgien und die Ukraine in Transport- und Energiekorridore einzubinden und damit ihre Resilienz und Sicherheit zu stärken.

Die **Kooperation in der Region** gilt es zu weiter fördern, durch aus unter Einschluss Russlands. Das könnte zu Vertrauensbildung und damit zum Abbau von Spannungen beitragen. Die Schwarzmeersynergie bietet dafür Ansätze, doch ihre Ziele und Projekte sind in der Öffentlichkeit der Teilnehmerstaaten kaum bekannt. Deswegen erschließt sich den Bevölkerungen der Nutzen einer von der EU vermittelten und geförderten regionalen Zusammenarbeit kaum. Wegen der ungelösten Konflikte in der Region sind übergreifende Projekte bisweilen schwer realisierbar. Dennoch könnte mit Teilprojekten begonnen werden.

Östliche Partnerschaft: Starke Partner im Schwarzmeerraum

1. Die EU sollte ihr „Mehr für mehr und weniger für weniger“-Prinzip wieder mit politischen Perspektiven füllen und im Dialog mit den A3 Konditionen definieren. Es empfiehlt sich, das gemeinsame Anliegen dieser Länder zu prüfen, ein EU+3-Format für den vollen Zugang der A3 zu den „vier Freiheiten des Blocks“: also freien Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr. Eine solche Differenzierung könnte die anderen ÖP-Staaten zudem motivieren, ebenfalls „mehr für mehr“ zu fordern und dafür Gegenleistungen anzubieten.
2. Es empfiehlt sich, die Sicherheitsrisiken im Rahmen der ÖP zu berücksichtigen. Die EU könnte mit ihrer ökonomischen und institutionellen *soft power* sowie in enger Abstimmung mit Frankreich und Deutschland sowie Großbritannien stärker und kreativer als bisher zur schrittweisen Beilegung der ungelösten Konflikte beitragen.
3. Als Brückenland zwischen Europa und Asien und enges Partnerland der ÖP kann Georgien wichtige Ansatzpunkte für die

Entwicklung der Region bieten. Die EU und die im Reformprozess Georgiens besonders engagierten Länder Deutschland und Frankreich sollten sich auf höchster politischer Ebene und in enger Abstimmung mit den USA für die Vollendung des Tiefseehafenprojekts Anaklia einsetzen, um die Infrastruktur in der Region strategisch zu verbessern. Die EU könnte in Georgien einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss anregen, der die Umstände der Kündigung des Investitionsabkommens durch die Regierung aufklärt; das Parlament sollte einen Teil der Aufsicht über das Projekt erhalten, um den Einfluss informeller Entscheidungsstrukturen auf strategische Projekte von nationalem Interesse zu mindern. Diesem Ziel könnte auch die Verknüpfung der finanziellen Unterstützung der EU mit substantiellen Reformfortschritten für die zweite Bauphase dienen. Die EU sollte sich mit Nachdruck für zwei Ziele einsetzen: a) für eine unabhängige Rechtsprechung (vor allem die transparente Richterbestellung im Obersten Gerichtshof nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung) und b) eine Wahlrechtsreform sowie eine freie und faire Parlamentswahl im Oktober 2020.

Erweiterte Sicherheit durch Konnektivität und (digitale) Infrastrukturprojekte

4. Das Ziel Konnektivität gilt es konkreter zu fassen: Die Kriterien für Projekte in Verkehr und Energie sollten einbeziehen, welchen Beitrag diese zu Resilienz der Wirtschaft und Sicherheit des Partnerstaates leisten. Schlüsselprojekte, in denen sich die EU finanziell stark engagiert, sollten mit klaren Zeitplänen und mit einer präzise ausformulierten Konditionalität in den Bereichen Demokratieförderung, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit verknüpft und ihre Umsetzung nachhaltig auf hoher Ebene der EU und, wo möglich, unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft begleitet werden.
5. Mehr Interkonnektivität zwischen der EU und den Schwarzmeerrainern bzw. ÖP-Staaten würde auch die Förderung der digitalen Infrastruktur gewährleisten. In der erwähnten

Gemeinsamen Mitteilung (Europäische Kommission/Hoher Vertreter 2020) strebt die EU Roaming- und Frequenzvereinbarungen vornehmlich innerhalb der ÖP-Region an; nur, wo es „angemessen“ sei, auch zwischen den ÖP-Staaten und der EU. Die EU könnte hier mutiger sein, da Vorteile einer Annäherung an die EU für die Bürgerinnen und Bürger der ÖP-Staaten gerade im Digitalbereich sichtbar würden. Es empfiehlt sich ein Digitalpaket, das neben Roaming- und Frequenzvereinbarungen (samt der anzustrebenden Beseitigung der Roaming-Gebühren) zwischen den ÖP-Staaten und der EU auch Vereinbarungen zu einer Anbindung an den Europäischen Zahlungsraum (SEPA) umfasst und zunächst den A3 angeboten würde (bereits vorgeschlagen von Genshagen 2017).

Kooperation und Gemeinsamkeiten in der Region stärken

6. Aus der Schwarzmeersynergie sollten bedeutende Infrastrukturprojekte abgeleitet werden, deren sichtbare Vorteile die Menschen mit der EU verknüpfen könnten. Im Tourismusbereich könnte etwa die Konnektivität zwischen den Anrainern durch ein umweltpolitisch nachhaltiges Verkehrsringprojekt um das Schwarze Meer deutlich verbessert werden, auch als Teilprojekt, das mit den Verkehrs-

verbindungen zwischen der Türkei, Bulgarien und Rumänien beginnen würde. Solche Projekte könnten dem in Bulgarien und Rumänien verbreiteten Gefühl, nur am Rand der EU zu stehen, entgegenwirken und zugleich die Türkei als strategisch wichtigen Partner enger an die EU binden (Interview mit Vessela Tcherneva: März 2020). Alle Großprojekte sollten auf die strategische Zielerreichung ausgerichtet sein

und klaren Zeitvorgaben und Prioritätenfolgen unterliegen; ihre zuverlässige Umsetzung sollte auf hoher Ebene verfolgt werden.

7. Auch Russland sollten konkrete Angebote gemacht und wiederholt vermittelt werden, dass es von Initiativen in dem Maße profitieren kann, in dem es konstruktiv zur Lösung der Konflikte beiträgt, deren Schwelen ein erhebliches Hindernis für mehr Kooperation in der Region ist. Sollte Russland aber kein Interesse zeigen, sollte das Projekten mit anderen Anrainern nicht im Wege stehen (ebd.).
8. Einzelne EU-Staaten, die eng mit den Schwarzmeer-Anrainern verbunden sind, etwa Deutschland und Frankreich im Normandie-Format, aber auch Großbritannien, sollten bei einzelnen Projekten und Initiativen vorangehen oder sie begleiten.

7.3 Spezifische Empfehlungen angesichts des russischen Ausgreifens im Schwarzen Meer

7.3.1 Sicherheitspolitische Empfehlungen

Äußere Sicherheit und Resilienz stärken

Die neuen Herausforderungen erfordern eine enge Koordination von EU und NATO. Nur so lässt sich dem Problem Europas „geteilter Sicherheit“ begegnen – dass Länder ohne NATO-Mitgliedschaft nicht in der Lage sind, ihre Sicherheit zu verteidigen bzw. zu gewährleisten.

1. Die NATO sollte ihre Südostflanke stärken angesichts der Bedrohung, die von dem Aufwuchs konventioneller und gleichzeitig nuklear bestückbarer russischer Kurz- und Mittelstreckenraketen auf der Krim ausgeht, auch gegebenenfalls mit einer Stärkung eigener Fähigkeiten. Dem Schwarzmeerraum sollte sie dabei denselben Grad an Aufmerksamkeit zukommen lassen, wie seit 2014 dem Ostseeraum bzw. Nordosteuropa. Wie im Fall der baltischen Staaten sollten die NATO und ihre Mitgliedstaaten die Resilienz der NATO-Anrainer und der mit der NATO befreundeten Anrainerstaaten am Schwarzen Meer stärken. Dies schließt neben militärischer Sicherheit auch den Bereich *soft security* bzw. hybride Bedrohungen ein (Desinformation, Cyber-Attacken).
2. Parallel sollte die NATO Russland Angebote zur Kooperation machen, etwa zum Dialog über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen sowie über Abrüstung und Rüstungskontrolle – mit dem Ziel, Spannungen in der Region abzubauen.
3. Auch bezüglich der Schwarzmeerregion könnte die NATO in Abstimmung mit der Ukraine Schritte zur Vertrauensbildung anbieten. Dabei müssen freilich Mechanismen gefunden werden, die garantieren, dass sämtliche Maßnahmen, die ukrainisches Hoheitsgebiet betreffen, statusneutral sind und die völkerrechtliche Zugehörigkeit der Krim zur Ukraine sowie der zur Krim gehörenden ukrainischen Seegebiete einschließlich der ukrainischen AWZ nicht infrage stellen. Als ein erster Schritt empfehlen sich Gespräche mit Russland über Rücksichtnahmepflichten bei militärischen Übungen eines Staates in der AWZ eines anderen Staates (gem. Artikel 87 (2) SRÜ gegenüber anderen Flaggenstaaten und gem. Artikel 58 (3) gegenüber dem Küstenstaat) – mit dem Ziel, Bedrohungen zu mindern. Internationale Experten haben unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit Kriterien für die Staatenpraxis erarbeitet, über deren präzisen Inhalt eine Einigung zu erzielen wäre (Lohela/Schatz/Ojala 2019: 22). Es müssten auch die Vorgaben des SOLAS berücksichtigt werden (s.o. 1.5.7). Vereinbarungen in solchen, hier nur beispielhaft angeführten Fragen, könnten andere vertrauensbildende Maßnahmen beleben, wie etwa die von der deutschen Bundesregierung angestrebte Anpassung des Wiener Dokuments 2011 über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (OSZE 2011).
4. Neben der im NATO-Rahmen weiter zu fördernden Modernisierung der Marinen Rumäniens und Bulgariens könnten die NATO und ihre Mitgliedstaaten mit dem Ziel des Küstenschutzes die Ukraine und Georgien beim Aufbau effizienter und wendiger Moskitto-Flotten stärker als bisher unterstützen, etwa mit Logistik, Training und Ausstattung. Dabei sollten sich mehr EU- und NATO-Staaten als bisher beteiligen; beim Aufbau der ukrainischen Marine waren das vor allem Großbritannien und die USA. Das Ziel sollten Flotten sein, die es den Anrainerstaaten ermöglichen, ihre Souveränität und Sicherheit in den eigenen Gewässern zu erhalten. Zudem könnten sie der Terrorismusbekämpfung, dem Kampf gegen Schmuggel und dem Umweltschutz dienen.

Sicherung der freien Schifffahrt und der Seehandelsrouten

Laut der *Monitoring Group* des ISSS hat die erhöhte Präsenz von NATO-Schiffen im Schwarzen Meer nach der Annexion der Krim stabilisierend gewirkt. Ähnliches gilt für das Eskortieren von Schiffen durch die ukrainische Marine im Asowschen Meer: Das Aufhalten von Schiffen auf dem Weg von oder zu den ukrainischen Häfen Mariupol und Berdjansk durch die russische Küstenwache ist infolgedessen merklich zurückgegangen. Die NATO kann aber wegen der Einschränkungen des Vertrages von Montreux (s.o. 1.6.1) bei weitem nicht das ganze Kalenderjahr abdecken. Die Sicherung der freien Schifffahrt und der Seehandelsrouten würde die regelmäßige Präsenz von NATO-Schiffen in den Häfen und an den Küsten von Rumänien, Bulgarien, der Ukraine und Georgien erfordern. Im Fall der Ukraine ist insbesondere die Route vom Bosphorus in Richtung Odessa, einschließlich des Gewässers vom Dnipro-Bug-Liman bis zum Donaudelta (Vilkove) sowie der Zone der von Russland besetzten Gasplattformen in der ukrainischen AWZ bedeutsam.

5. Die NATO und die EU sowie deren Mitgliedstaaten und befreundete Anrainer sollten erwägen, die Haupthandelsrouten zu überwachen, etwa durch regelmäßiges Patrouillieren mit Schiffen, und unterschiedliche Möglichkeiten für sichere Handelsrouten zu prüfen. Das mittel- bis langfristige Ziel sollte mehr sicherheitspolitische Verantwortungsübernahme der EU sein. Zu empfehlen sind in dieser Hinsicht mehrere komplementäre Schritte:

- a) Die Marine der Ukraine könnte beim Erwerb von Schiffen von der NATO und ihren Mitgliedstaaten unterstützt werden, damit sie einen Teil der Überwachung selbst übernehmen kann. Da die erforderliche Ausstattung viel Zeit und Geld in Anspruch nimmt, werden der Ukraine mittelfristig noch Kapazitäten fehlen, um diese Aufgabe zu übernehmen.
- b) Für eine Übergangszeit könnte das Patrouillieren von der NATO übernommen werden. Dabei sollte die Aufgabe auf mehrere Mitgliedstaaten verteilt werden und nicht wie gegenwärtig die Hauptlast bei den USA liegen. Die Türkei sollte nach Möglichkeit eng einbezogen werden.

Denkbar ist etwa, die Präsenz der NATO zu erleichtern, ohne den Vertrag von Montreux ändern zu müssen, indem NATO-Schiffe die für das Patrouillieren zu Verfügung stehende Frist von 21 Tagen im Hafen von Cherson unterbrechen, der am unteren Dnipro gelegen ist und nicht zu den Gewässern des Schwarzen Meeres gehört. So würde die Präsenz in der Region erhöht, ohne dass die NATO gänzlich aus dem Schwarzen Meer herausfahren müsste (Interview mit Bohdan Ustymenko: April 2020).

- c) Die Idee einer NATO-Flottille sollte mit den NATO-Staaten Türkei, Rumänien und Bulgarien neu aufgenommen werden. Denkbar wäre auch ein gemeinsames Marineformat zur Sicherung der Freiheit der Navigation, an dem sich die NATO-Schwarzmeeranrainer sowie Georgien und die Ukraine beteiligen.
- d) Es empfiehlt sich, parallel eine „Kooperation kleiner Marinen“ (*cooperation between small navies*) zu prüfen (Sanders 2020). Initiiert und koordiniert von der EU und einzelnen Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich, aber auch Großbritannien, sowie Polen und Spanien, könnte eine maritime Präsenz etabliert werden, die aus der Perspektive Russlands weniger konfrontativ wahrgenommen würde als Operationen der USA und/oder der NATO. Auch dieses Format sollte die Ukraine und Georgien einbeziehen und mit der Türkei koordiniert werden. Kleinere Flotten könnten untereinander möglicherweise besser kooperieren als eine NATO-Flottille, da eine militärische Asymmetrie (wie im Fall einer Flottille mit Bulgarien, Rumänien und der Türkei) weniger ins Gewicht fiel und sich mehrere Staaten auf Basis eines Rotationsprinzips beteiligen könnten. Hinzu kommt die Möglichkeit, dass mit Deutschland, Frankreich und Finnland Länder vorangehen könnten, die für Russland immer noch wichtig sind und zudem über langjährige Marine-Erfahrung verfügen, die auch im Schwarzen Meer von Nutzen ist (vor allem Finnland und Schweden). Schließlich wäre ein solches Format auch ein Beitrag sowohl zur Stärkung der sicherheitspolitischen Säule der EU als auch zur Lastenteilung zwischen der EU und den USA.

EU-Monitoring an den Hotspots des Schwarzen und Asowschen Meeres

Laut der *Monitoring Group* des ISSS lässt sich in bestimmten Perioden von 2018 zeigen, dass bereits die verstärkte Aufmerksamkeit und die öffentlichen Erklärungen seitens der EU Faktoren dafür waren, dass der russische Inlandsgeheimdienst FSB weniger

Schiffe im Asowschen Meer aufgehalten hat. Auf der Grundlage eines umfassenden Monitorings sollten deshalb Fakten über Verletzungen des internationalen Rechts und der Souveränität der Ukraine von der EU umgehend veröffentlicht und auf höchster

Ebene gegenüber Moskau angesprochen werden. So wird Moskau dauerhaft kommuniziert, dass sein Dominanzstreben „auf leisen Sohlen“ in der internationalen Gemeinschaft nicht unbeobachtet bleibt. Solche Maßnahmen können einen eindämmenden Charakter haben; sie müssen dafür aber kontinuierlich beibehalten werden. Die Lage an der Straße von Kertsch hat sich keineswegs entspannt (Klymenko, Guchakova und Korbut 2020). Die ukrainische *Monitoring Group* ist dennoch bisher die einzige Organisation, die die ökonomische Blockadepolitik Russlands an der Straße von Kertsch, im Asowschen Meer sowie die Situation vor der ukrainischen Südküste im Schwarzen Meer permanent beobachtet. Wollen die EU und ihre Mitgliedstaaten auf Vorfälle wie die militärische Konfrontation vom November 2018 (s.o. 1.2.5) besser vorbereitet sein, benötigen sie eine eigene, offizielle Informationsbasis. Zuverlässige Informationen sind die Voraussetzung, um angemessen und rechtzeitig auf sich anbahnende Spannungen in der Region reagieren zu können. Der Vorschlag von Bundesaußenminister Heiko Maas nach dem Vorfall 2018, die OSZE-Beobachtermission in der Ukraine auf das Asowsche Meer auszuweiten, um die freie Durchfahrt durch die Straße von Kertsch zu gewährleisten, steht im Raum. Russland verweigert aber ein solches, dauerhaftes Monitoring vor Ort.

EU-Analyse

Um sich ein differenziertes Bild von der veränderten Lage in der Schwarzmeerregion machen zu können, benötigt die EU über das Monitoring hinaus zuverlässige Informationen auch zu anderen Aspekten, die sich aus konfrontativen Verhaltensweisen ergeben. Eine Reihe von Aspekten deckt das Institut für Strategische Schwarzmeerstudien ISSS ab, etwa die Einhaltung von bzw. Verstöße gegen die (von der EU und den USA gegen Russland verhängten) Sanktionen, ihre Wirkung und die sozioökonomische Situation auf der Krim. Die EU könnte diese Arbeit auf eine breitere Grundlage stellen, um über eine Analysebasis zu verfügen, die es ermöglichen würde, politische Strategien als Antwort auf die beschriebenen Herausforderungen

6. Deshalb ist die Einrichtung eines Distanz-Monitoring der EU auf der Basis von Technologien wie Satelliten und Drohnen zu empfehlen, das durch die Auswertung offiziell zugänglicher Navigationsdaten, durch Befragungen von Schiffskapitänen und die Nutzung der den ukrainischen Hafenleitungen vorliegenden Informationen ergänzt werden könnte. Ansiedeln könnte man eine solche Mission möglicherweise beim Hauptquartier der European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (EUBAM) in Odessa sowie in Mariupol, wo die EU seit Sommer 2019 mit einem Programmbüro vertreten ist. Ziel wäre die durchgehende Beobachtung der Straße von Kertsch sowie der Küste von Odessa und der Krim, hier insbesondere die Lage um die von Russland okkupierten Gasplattformen. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Art und Weise, wie Russland militärische Übungen ankündigt und Seegebiete „sperren“ lässt, ob und in welchem Maß es dabei Rücksichtnahme- und Fürsorgepflichten verletzt. Regelmäßige Expeditionen auf die ukrainische Schlangeninsel unweit der rumänischen Küste, von der sich die Lage um die von Russland okkupierten Gasplattformen und die Navigation an dem für die Durchfahrt verbliebenen schmalen Korridor beobachten lassen (s.o. 1.5.5), könnten das Monitoring ergänzen.

zu formulieren. Ein solcher Verbund könnte ein Monitoring einer oben skizzierten EU-Mission durch fachliche Auswertung zusammengetragener Fakten unterstützen und die europäische Politik mit Handlungsempfehlungen begleiten.

7. Es empfiehlt sich, dass die EU einen Analyseverbund zur Situation im Schwarzen Meer als langfristiges Gemeinschaftsprojekt erwägt, an dem sich das Institut für Strategische Schwarzmeerstudien ISSS sowie Think-Tanks aus EU-Mitgliedstaaten und der Türkei, Georgien und der Republik Moldau beteiligen könnten. Dasselbe gilt für Menschenrechtsorganisationen, die Menschenrechte auf der Krim beobachten.

7.3.2 Empfehlungen in Bezug auf Seevölkerrecht, Völkerrecht und Menschenrechte

Seevölkerrecht

Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten die in der vorliegenden Analyse beschriebenen Handlungsmuster Russlands auf den Meeren und Wasserstraßen der Region auf höchster Ebene ansprechen, weil ansonsten – gegen ihre ureigenen Interessen – das Seevölkerrecht weiter ausgehöhlt würde. Die Frage, ob Russland im Hinblick auf das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch Rechte der Ukraine verletzt, ist angesichts der von

Moskau fortgesetzten Politik und entsprechender Handlungen über die Ukraine hinaus von Bedeutung.

1. Die EU bzw. ihre Mitgliedstaaten sollten die Einhaltung internationalen Rechts in den dafür zuständigen internationalen Gremien thematisieren, im Fall von Handlungen Russlands, die das SOLAS betreffen könnten, bei der

UN-Sonderorganisation International Maritime Organisation (IMO) und bei möglichen Verletzungen des SRÜ bei den Vereinten Nationen.

2. Handlungen, die mit (hybriden) militärischen Bedrohungen einhergehen, sollten im NATO-Russland-Rat angesprochen werden.
3. Entsprechende Verfahren vor einem Schiedsgericht oder dem internationalen Seegerichtshof auf Grundlage des SRÜ sind im Einzelfall zu erwägen.
4. Bereits anhängige Gerichtsverfahren sollte die EU beobachten, um die eigene Bewertungsgrundlage für politische Entscheidungen zu erweitern und Argumente für diplomatische Verhandlungen zu gewinnen; das gilt insbesondere für das seit 2016 anhängige Verfahren *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Asov, and Kerch Strait (Ukraine vs. the Russian Federation)*, in dem auf der Grundlage des SRÜ über den Status des Asowschen Meeres und betreffende Durchfahrtsrechte entschieden wird (zusammen mit der Zuständigkeit im Hauptsacheverfahren).
5. Sollte Russland sich im Falle eines entsprechenden Schiedsspruchs zugunsten der Ukraine den aus dem Schiedsspruch folgenden Verpflichtungen entziehen, sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten eine Verschärfung der Sanktionen ins Auge fassen. Andernfalls droht das Recht weiter zu erodieren, denn Russland würde ermuntert, sein konfrontatives Verhalten fortzusetzen.
6. Unabhängig von einem künftigen Urteil sollten die EU, Deutschland und Frankreich die Russische Föderation stets mahnen, die freien Durchfahrtsrechte der Ukraine vollumfänglich zu respektieren.
7. Die EU-Mitgliedstaaten sollten bei der International Maritime Organisation (IMO) eine strengere Aufsicht des Seegebietskoordinators über die Anmeldung militärischer Manöver anmahnen.

Menschenrechte

Deutschland und die EU haben ein Interesse daran, dass die mit den in der Analyse beschriebenen Handlungen einhergehende Gewalt, die die Stabilität in ihrer Nachbarschaft gefährdet, öffentlich gemacht wird und Menschenrechtsverletzungen nicht straflos bleiben. Die Glaubwürdigkeit Deutschlands und der EU, die stets dazu aufrufen, internationale Regeln und Menschenrechte einzuhalten, würde so zudem bei den Opfern, aber auch in der Bevölkerung der Region gestärkt. Straflosigkeit im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen und Bevölkerungsverschiebungen haben zudem eine sicherheitspolitische Dimension. Schließlich können internationale und nationale Organisationen oder in Deutschland lebende Opfer Strafverfahren gegen hohe Repräsentanten der De-facto-Administration der Krim bei der deutschen Bundesanwaltschaft auf Basis des in Deutschland geltenden Weltrechtsprinzips anstrengen. Menschenrechtsorganisationen wie International Partnership of Human Rights (IPHR, Brüssel) in Zusammenarbeit mit Global Diligence LLP (London/Paris) und den ukrainischen Organisationen Truth Hounds und CrimeanSOS arbeiten daran, die strafrechtliche Verantwortlichkeit hoher Repräsentanten der De-facto-Behörden der Krim darzulegen. Sie erwägen eine Anzeige bei der Bundesanwaltschaft, da es Präzedenzfälle in der deutschen Justiz gibt, Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern zu verfolgen. Zudem verfüge die Bundesanwaltschaft über die notwendigen Kapazitäten, während die Voruntersuchungen beim Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court; gebräuchliche Abkürzung ICC) lang-

wierig seien. Ziel der Organisationen ist es, bei der Bundesanwaltschaft eine Anklage gegen hohe Repräsentanten der Krim und ggf. europäische Haftbefehle zu erreichen, um Straflosigkeit im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen und damit auch einer Rückkehr zu einem business as usual in den Beziehungen der EU zu Moskau entgegenzuwirken (Interview mit Simon Papuashvili: Mai 2020).

1. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten Fällen Aufmerksamkeit schenken, die beim ICC und Internationalen Gerichtshof der Vereinten Nationen (International Court of Justice; gebräuchliche Abkürzung ICJ) in Den Haag wegen schwerer Menschenrechtsverletzungen, der Diskriminierung von Minderheiten, Kriegsverbrechen und demographischen Verschiebungen infolge der Krimannexion anhängig sind oder sein werden. Das betrifft beispielsweise folgende Fälle:
 - a) Von der Ukraine beim ICJ angestregtes Verfahren wegen der Verletzung des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus sowie des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung durch Russland (ICJ 2019). Im November 2019 hat der ICJ seine Zuständigkeit anerkannt und Russland aufgefordert, bezüglich des zweiten Übereinkommens unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen. Dem ist Russland bislang nicht nachgekommen (Stand Mai 2020).

- b) Vom ICC begonnene Voruntersuchung zur Anerkennung seiner Zuständigkeit bezüglich der möglichen Ausübung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen auf dem Territorium der Ukraine einschließlich der Halbinsel Krim und des Donbass (ICC 2016 und 2019).
- c) Beim ICC vom Regionalen Zentrum für Menschenrechte gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft der Autonomen Republik Krim eingereichte Mitteilung (*Communication*). Vorgebracht werden die Verletzung von Normen des humanitären Völkerrechts, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch Amtsträger der Russischen Föderation. Es geht zudem um die Verantwortung Russlands „für die gewaltsame Umsiedlung der Bevölkerung vom Territorium der besetzten Krim auf das ukrainische Festland“ (Interviews mit Roman Martynovskij: April und Juni 2020).
- d) Eine weitere Mitteilung (*Communication*) plant das Regionale Zentrum für Menschenrechte gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft der Autonomen Republik Krim zum Ende d.J. beim ICC einzureichen. Vorgebracht werden die „unmittelbare oder mittelbare Überführung durch die Besatzungsmacht eines Teiles ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet“ (ICC 1998: Art. 8 b) viii).
2. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten die in den Verfahren zutage geförderten Fakten als Bewertungsgrundlage für politische Entscheidungen nutzen, etwa in Bezug auf Sanktionen, um den Versuchen Moskaus entgegenzuwirken, ein Ende der Sanktionen ohne Verhaltensänderung zu erreichen.
 3. Die EU sowie insbesondere Deutschland und Frankreich als Verfechter internationaler Strafverfolgung sollten erwägen, im Fall einer Verfahrenseröffnung in den letztgenannten Fällen den ICC mit Infrastruktur und Personal zu unterstützen; ähnliches gilt für die deutschen Behörden, sollte es zu Verfahren in Deutschland nach dem Weltrechtsprinzip kommen.
 4. Die EU sollte erwägen, die Position eines Sonderbeauftragten der Europäischen Union für Fragen der annektierten Krim und der besetzten, d.h. von der Kiewer Regierung nicht kontrollierten Gebiete des Donbass einzurichten. Ein solcher Sonderbeauftragter sollte permanent die Lage der Menschenrechte auf den de facto von Russland kontrollierten Gebieten beobachten und regelmäßig dem Rat der Europäischen Union und dem Europäischen Parlament Bericht erstatten (Center for Civil Liberties 2017).

7.3.3 Nichtanerkennungspolitik und Sanktionen

Die EU und die Mitgliedstaaten haben ihre Nicht-Anerkennungspolitik mit Sanktionen gegen Russland unterstrichen und bislang stets verlängert: So hat die EU schrittweise seit März 2014 „restriktive Maßnahmen gegen Russland“ (Sanktionen) verhängt, mit denen sie „auf die rechtswidrige Annexion der Krim und die bewusste Destabilisierung der Ukraine“ reagiert (Europäischer Rat/Rat der EU 2020).

Grundlage der **personenbezogenen Sanktionen** der EU sind vor allem die Listungen des Jahres 2014. Die Liste von Personen und Einrichtungen, „die Handlungen begangen haben, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben“ (ebd.) und daher den Sanktionen der EU (Einfrieren der Vermögenswerte und Reiseverbote) unterliegen, kann angepasst werden (Interview mit Anton Korynevych: Januar 2020). Eine automatische oder regelmäßige Überprüfung durch die EU findet jedoch nicht statt. Vielmehr werden Ergänzungen und Aktualisierungen auf Initiative der Mitgliedstaaten beschlossen, was immer wieder einmal geschieht (Rat der EU 2020b). Sechs Jahre nach der Annexion der Krim wäre es aber sinnvoll, ein reguläres und systematisches Verfahren einzuführen, das prüft, ob Veränderungen in der De-facto-Verwal-

tung der Krim ausreichend berücksichtigt werden oder ob Institutionen neu einzubeziehen sind. Berücksichtigt werden sollten Ämter nicht nur in der Verwaltung, im Parlament, der Regierung und dem russischen Inlandsgeheimdienst FSB, sondern in der Justiz (Gerichtswesen und Strafverfolgungsorgane), im militärisch-industriellen Komplex sowie in Strukturen, die Repressalien gegen die Zivilbevölkerung der Krim verantworten. Auch sollte geprüft werden, ob Personen, die zur Ausübung dieser Ämter aus Russland auf die Krim versetzt wurden, auf die Sanktionsliste zu setzen sind. Dasselbe gilt für Personen, die für Programme und Maßnahmen der Besatzungsmacht zur Überführung der eigenen Zivilbevölkerung auf das besetzte Gebiet verantwortlich sind, sowie für Personen, die im Verdacht stehen, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen zu haben.

Schon aufgrund der Einbußen für die ukrainische Wirtschaft sollte die **wirtschaftliche Komponente** der EU-Sanktionen bezüglich der Krim gestärkt werden. Handelsschiffe, die in den russischen Häfen Rostow, Temrjuk, Asow, Kawkas oder Noworossijsk registriert sind oder im abchasischen Otschamtschira ihre Basis haben bzw. von dort die Krim anfahren, sollten sanktioniert werden. Ihnen sollten Dienstleistungen in den Häfen der Mitgliedstaaten

der EU, der USA, Großbritanniens und der Staaten des Commonwealth of Nations verweigert werden (Interview mit Mychailo Gonchar: Mai 2020). Zwischen der EU und den genannten Ländern muss stets eine enge Abstimmung gewährleistet sein. Das Beispiel Abchasiens zeigt die Verflechtung von Konflikten: Die abchasische De-facto-Regierung überließ Moskau 2010 den Hafen Otschamtschira, der dem FSB-unterstellten Küstenschutz als Basis dient. Über einen angeschlossenen Kohlehafen wollte Russland die in den besetzten Gebieten des Donbass geförderte Kohle exportieren (InformNapalm 9.2.2018). Ende 2015 vereinbarten das „Oberhaupt“ der Krim Sergej Aksjenov und der „Premierminister“ Abchasiens Artur Mikwabija die Lieferung etwa von Baumaterialien und Lebensmitteln auf die Krim (Vinnik 2015).

Um die Sanktionen einzuhalten, bedarf es der **engen Koordination und gemeinsamen Kontrolle** durch die Schwarzmeeranrainer und die EU-Staaten. Durch den Einbezug der von Russland besetzten Häfen auf der Krim auf die internationalen Sanktionslisten und das daraus folgende Verbot für Handelsschiffe, die Krim anzusteuern, ist der Anteil ausländischer (nicht russischer) Schiffe am Krim-Verkehr zwar spürbar zurückgegangen; jedoch bleiben Probleme, etwa fehlende oder mangelhafte Kontrollen seitens der türkischen Häfen im Falle falscher Angaben von Zielhäfen durch Handelsschiffe (s. dazu 1.5.6; Klymenko 2019a), die von türkischen Häfen die Krim mit für die örtliche Wirtschaft wichtigen (Bau-)Stoffen beliefern (etwa das besonders wichtige Ilmenit-Erz, Zement und Gips).

Sanktionen gegen Rüstungsbetriebe wirken der Aufrüstung der Schwarzmeerflotte und der illegalen Nutzung der Schiffswerften auf der Krim seitens Russlands entgegen. Russland gelingt es kaum oder nur mit erheblichem Aufwand, den Import wichtiger Rüstungsgüter zu substituieren (s.o. 1.5.3). Laut russischen Rüstungsexperten führt etwa das oben erwähnte Motorenproblem zu einer fünfjährigen Verzögerung beim Bau von Kampfschiffen (Borovkov 2019). Allein die Androhung von Sanktionen führte beispielsweise zur Einstellung der Produktion der Korvetten der Karakurt-Klasse in der russisch besetzten Werft „Morje“ (Meer) in Feodosija auf der Krim und zur Verlegung der nicht fertig gebauten Schiffe in eine Werft nahe von St. Petersburg (Guchakova, Klymenko und Korbut 2020: 12-13).

1. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten an der Nicht-Anerkennungspolitik bezüglich der rechtswidrigen Annexion der Krim und anderer Handlungen Russlands, die die territoriale Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine verletzen, festhalten.
2. Aufgrund der fortschreitenden Militarisierung der Krim, des Ausbleibens einer substantiellen Verhaltensänderung Russlands an der Straße von Kertsch, der Ausweitung der

Okkupation in der AWZ der Ukraine im nordwestlichen Teil des Schwarzen Meeres samt der illegalen Förderung ukrainischer Gasvorkommen sowie der anhaltenden Menschenrechtsverletzungen auf der Krim empfiehlt es sich aber, die Sanktionen regelmäßig zu überprüfen und ggf. um einzelne Komponenten zu ergänzen. Zugleich würde die EU so ihrer Nicht-Anerkennungspolitik Nachdruck verleihen.

3. Die Ukraine sollte die türkische Regierung bitten, strenge Kontrollen in den türkischen Häfen einzuführen, um die Richtigkeit der Angaben von Zielhäfen durch ins Schwarze Meer einfahrende Schiffe zu prüfen und bei Verstößen zu bestrafen. Die EU könnte die Ukraine dabei unterstützen, analoge Maßnahmen mindestens mit Georgien, Bulgarien und Rumänien abzustimmen, im besten Fall jedoch mit allen EU-Staaten, deren Handelsschiffe das Schwarze Meer befahren.
4. Rüstungsbetriebe und Schiffswerften Russlands, die russische Kampfschiffe für den Bau auf Werften der Krim konzipieren oder Werften auf der Krim für den Bau dieser Schiffe pachten, sollten den wirtschaftlichen Restriktionen der EU unterliegen. Die Vermögenswerte dieser Betriebe könnten eingefroren und europäischen Unternehmen jegliche Zusammenarbeit mit den gelisteten russischen Firmen untersagt werden (ebd.: 12ff.).
5. Hinsichtlich der EU-Sanktionen dürfte der bremsende Effekt für die Aufrüstung der Krim vor allem aus den im Juli und September 2014 von der EU verhängten Wirtschaftssanktionen resultieren, deren Aufhebung auf Beschluss der Staats- und Regierungschefs im März 2015 von der vollständigen Umsetzung der Vereinbarungen von Minsk zur Beilegung der kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Russland und der Ukraine in der Ostukraine abhängig gemacht wurde. Diese Sanktionen enthalten ein „Aus- und Einfuhrverbot für Waffen“ sowie ein „Verbot der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck für militärische Zwecke oder an militärische Endnutzer in Russland“ (Europäischer Rat/Rat der EU 2020). Diese beiden Verbote der 2014 verhängten und 2015 mit dem Minsk Prozess verknüpften Wirtschaftssanktionen sollten unabhängig vom Verlauf des Minsker Prozesses beibehalten werden, solange die Annexion und Militarisierung der Krim durch Russland sowie die damit verbundene Destabilisierungspolitik im Schwarzen Meer fortgesetzt und Repressionen nicht eingestellt werden.
6. Schließlich wäre die Einrichtung einer zentralen Monitoring-Stelle bei der EU sinnvoll, die die Einhaltung der gegen Russland verhängten Sanktionen überwacht und die Reaktion der Mitgliedstaaten im Falle der Verletzung des Sanktionsregimes durch eine physische oder juristische

Person aus dem betroffenen Mitgliedstaat beobachtet. Neben einer regelmäßigen öffentlichen Berichterstattung sollte Bürgerinnen und Bürgern (etwa Journalistinnen und

Journalisten sowie Vertretern von NGOs) die Möglichkeit eingeräumt werden, bei der Monitoring-Stelle Informationen über Verletzungen des EU-Sanktionsregimes einzureichen.

7.4 Spezifische Empfehlungen für mehr Resilienz der Ukraine

Eine durch Schiffsverkehr und ausländische Investitionen steigende internationale und europäische Verflechtung der Ukraine kann die Hemmschwelle für Russland erhöhen, mit hybriden Attacken die Handelsschifffahrt und Meereswirtschaft zu stören. Dafür gilt es, **Infrastruktur auszubauen** und **Institutionen zu stärken** sowie **Meeres- und Hafenwirtschaft in europäische Strukturen zu integrieren**.

Zwischen den Behörden und Institutionen, die in der Ukraine für sämtliche Fragen der Sicherheit auf See zuständig sind, mangelt es an Koordination und Informationsaustausch. Dies erschwert auch die effiziente Umsetzung von sicherheitsrelevanten bzw. sicherheitspolitischen Programmen und Strategien.

Die aus den Spannungen mit Russland resultierenden wirtschaftlichen Risiken sind für die Ukraine im nordwestlichen Bereich des Schwarzen Meeres und damit in der für die Ukraine nicht mehr vollständig zugänglichen AWZ möglicherweise noch größer als im Asowschen Meer. Denn ihre Hauptexportrouten verlaufen von den vier profitabel arbeitenden Häfen im nordwestlichen Teil des Schwarzen Meeres (Pivdenyj, Odessa, Mykolajiw und Tschornomorsk) sowie dem am Dnipro-Delta gelegenen strategisch wichtigen Hafen Cherson zum Bosphorus. Die EU unterstützt im Rahmen der ÖP bereits Investitionen in die Häfen Pivdenyj, Tschornomorsk, Olvia und Cherson in Höhe von 873 Millionen Euro (Nemetz 2019). Angesichts dessen, dass die Infrastruktur aller Häfen (einschließlich der profitablen) bis zu 70-90 Prozent abgenutzt ist, so das Infrastrukturministerium der Ukraine, wäre eine Fortsetzung und Intensivierung der Förderung zu erwägen.

Elementar wichtig für den Getreide- und Warenexport der Ukraine zum Schwarzen Meer und Mittelmeer sowie für die sichere Lebensmittelversorgung ist der Fluss Dnipro. Er bildet auch den wesentlichen Teil der Hauptbinnenwasserstraße E 40, die im „Europäischen Übereinkommen über die Hauptbinnenwasserstraßen von internationaler Bedeutung“ gelistet ist (AGN 2018), als Verbindung von „Weichsel von Gdansk nach Warschau – Brest – Dneprovsko – Buzkiy Kanal – Pina-Pinsk – Pripyat bis zur Mündung des Dnipro über Kiew nach Cherson“. Darüber könnte die Ukraine noch enger an die EU-Staaten Ostmitteleuropas angebunden und die Verbindung Schwarzes Meer/Ostsee gestärkt werden.

1. Die EU könnte die Erneuerung der Infrastruktur des für die Ukraine sicherheitspolitisch und wirtschaftlich wichtigen Wasserwegs vom Dnipro zum Schwarzen Meer bzw. Bosphorus und Mittelmeer unterstützen, um ihn funktionsfähig zu halten und sein Potential auszubauen. Diese Förderung könnte sie mit wichtigen Reformen im Bereich der Meeres- und Hafenwirtschaft verknüpfen.
2. Reformen der Meeres- und Hafenwirtschaft und des Transportwesens sollten wegen ihrer herausragenden Bedeutung für die ukrainische Agrar- und Exportwirtschaft und damit für das in der Ukraine dringend benötigte Wirtschaftswachstum ein besonderer Teil der bilateralen europäisch-ukrainischen Reformagenda sein. Die EU sollte im Sinne einer ausformulierten Konditionalität sowohl die Modernisierung der Hafeninfrastruktur der Ukraine als auch die Erneuerung der Binnenwasserstraße Dnipro fördern, wenn die Ukraine konkrete Reformschritte umsetzt und die EU diese in enger Abstimmung mit der ukrainischen Zivilgesellschaft und Experten-Community begleitet.

Beispielhaft seien folgende Schritte empfohlen (Interviews mit Bohdan Ustymenko: April und Mai 2020):

- a) Es empfiehlt sich vor der Vergabe von Konzessionen, die Zweckmäßigkeit zu prüfen, ob ein Hafen einer Kommune übergeben werden sollte, etwa, wenn diese einen Entwicklungsplan vorlegen kann. Voraussetzung sollte außerdem die transparente, korruptionsfreie und gute Regierungsführung der kommunalen Selbstverwaltung sein sowie die besondere Bedeutung eines Hafens für die sozioökonomische Entwicklung von (vor allem kleineren) Hafenstädten und ihrem Hinterland. Die EU könnte die ukrainische Regierung beratend in dem Lernprozess unterstützen, welche Kommunen geeignet sind, zumal diese Frage eng mit der gesamtukrainischen Dezentralisierungsreform verknüpft ist, an der die EU und insbesondere Deutschland sich beteiligen (Bertelsmann Stiftung 2019a).
- b) Die ukrainische Regierung will über öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) und die Vergabe von Konzessionen an Privatleute Investitionen für den Betrieb von

Häfen mobilisieren. Damit hat sie bereits 2019/2020 begonnen, wobei sie bei der Vorbereitung der Ausschreibungen von internationalen Partnern wie der International Finance Corporation (IFC) und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) unterstützt wird. Aufgrund der auch im Bereich der Meeres- und Hafengewirtschaft verbreiteten Korruption sollte die EU gleichwohl prüfen, ob noch europäische Vertreter als Mitglieder in die zuständigen Kommissionen entsendet werden können, um transparente Verfahren zu gewährleisten (sofern ähnliche Maßnahmen noch nicht vorgesehen sind).

- c) Die Ukraine sollte ein Gesetz „Über die inneren Wassertransportwege der Ukraine“ erwägen, das die Bedingungen für die Nutzung der Wasserwege durch die Wirtschaft regelt und transparent macht, vor allem, wer die Hauptlast der Finanzierung für die Erneuerung der Binnenwasserstraßen trägt (etwa für die dringend erforderliche Generalüberholung der Dnipro-Schleusen).
- d) Die Ukraine sollte ein Gesetz über eine neu zu schaffende nationale Kommission verabschieden, die die staatliche Regulierung im Transportbereich umsetzt,

insbesondere eine klare, transparente und an der Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Häfen orientierte Berechnung von Hafengebühren.

- e) Teil der Reformagenda sollte auch die Reform der Hafenleitungen sein, mit dem Ziel transparenter, effizienter und damit profitabel arbeitender Hafenverwaltungen.
3. Ukrainische Experten empfehlen ein von der EU zu unterstützendes „Vereintes Zentrum für Meeresoperationen“, dem Vorbild des Joint Maritime Operations Center (JMOC) in Georgien folgend, das bereits einige Jahre erfolgreich arbeitet, unterstützt von den USA. Ein solches Zentrum könnte die Arbeit sämtlicher Organe, die mit militärischer, innerer und ökologischer Sicherheit auf See sowie der Sicherheit von Navigation befasst sind, koordinieren und den Informationsaustausch sowohl zwischen nationalen Behörden als auch mit Partnerländern stärken. Etwa könnte sich das ukrainische Zentrum mit dem georgischen JMOC sowie mit dem künftigen NATO-Koordinationszentrum für Seestreitkräfte vernetzen, dessen Einrichtung im bulgarischen Varna vorgesehen ist (Vorschlag von Bohdan Ustymenko; befürwortet von der ukrainischen Maritime Expert Platform Association 2020).

7.5 Empfehlungen für Energieversorgungssicherheit

Die EU ist in Bezug auf ihre Versorgungssicherheit mit Erdgas gut aufgestellt, da es ihr gelungen ist, einseitige Abhängigkeiten aufzulösen und eine Vielzahl nicht nur unterschiedlicher Bezugsquellen, sondern auch Transportwege für sich zu erschließen. Zudem setzt die Klimapolitik der EU langfristig – bis 2050 – auf Dekarbonisierung. Damit wird sich der Anteil fossiler Brennstoffe am Energiemix sukzessive verkleinern. Für die nahe Zukunft wird Gas als der sauberste davon aber noch eine Rolle spielen. Neben einer vertieften Elektrifizierung entwickelt sich im gesamten europäischen Energiesektor das Interesse an einem Übergang von Erdgas zu Wasserstoff als kohlenstofffreiem Energieträger. Es gibt mehrere alternative Wasserstoffpfade, die untersucht werden, aber Erdgas durch einen Methan-Reformierungsprozess in Wasserstoff umzuwandeln, mit Kohlenstoffabscheidung, ist aktuell die kostengünstigste Lösung für Wasserstoffproduktion in großem Maßstab.

Im Hinblick auf Gasversorgungssicherheit ist der beste Ratsschlag für europäische Entscheidungsträger deshalb, mehr vom gleichen zu tun: auf die Errungenschaften des letzten Jahrzehnts aufbauen und den europäischen Gasbinnenmarkt nach Osten und Süden ausdehnen. Gleichzeitig muss darauf hingewirkt werden, dass die Mitgliedstaaten die EU-

Regeln auch umsetzen. Warschau etwa versucht, seit die Partei für Recht und Gerechtigkeit (PiS) an der Macht ist, ausländische Händler mit Zusatzverpflichtungen zu belegen (Europäische Kommission 2019a). In Rumänien ermöglichen es vage gehaltene gesetzliche Regelungen, den inländischen Gasmarkt zu bevorzugen und Gasexporte zu blockieren (Europäische Kommission 2019b). Rumänien ist ein bedeutender Gasproduzent und könnte zu einem Nettoexporteur werden, falls neue Entdeckungen vor der Schwarzmeerküste gemacht würden.

1. Die nationalen Energiemärkte einzelner EU-Mitgliedstaaten sollten weiter in den europäischen Gasbinnenmarkt integriert werden. Für die Nachbarländer der EU gilt, im Rahmen der Energy Community die Regeln und Grundsätze des EU-Energiebinnenmarktes auszudehnen, auf der Grundlage eines rechtsverbindlichen Rahmens etwa über grenzüberschreitende Pipeline-Verbindungen und Investitionen, so dass ein in beide Richtungen verlaufender Gas-Fluss gewährleistet ist. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass EU-Richtlinien und -Verordnungen tatsächlich umgesetzt werden, sowohl von Versorgern als von EU-Mitgliedstaaten, so dass die nationalen Gasmärkte vollständig in einen europäischen Energiebinnenmarkt integriert sind.

2. Der Kompromiss Russlands mit der Ukraine kann den Transit von russischem Gas durch die Ukraine für die nächsten Jahre gewährleisten. Langfristig hängt er allerdings auch davon ab, ob die Kapazitäten von Nord Stream 2 ausgeschöpft werden können. Die Nutzung des ukrainischen Pipelinesystems für den Transport von russischem Gas über 2024 hinaus sollte aber gefördert werden, weil mehrere Transportwege vorteilhaft sind und um die Resilienz der Ukraine zu stärken. Den Gastransit aufrechtzuerhalten schließt zwar nicht aus, dass Moskau die militärischen Konflikte ausweitet, erschwert aber zumindest eine Eskalation. Die EU und Deutschland sowie die Ukraine könnten einen Energie-Dialog aufnehmen, um Möglichkeiten der langfristigen Nutzung des ukrainischen Gastransitsystems zu prüfen und folgende Ziele und Maßnahmen zu erwägen:

- a) die Integration der Ukraine als vollwertiges und gleichberechtigtes Mitglied in den Gasmarkt der EU, sowie die Integration des ukrainischen Gasleitungssystems und seiner unterirdischen Speicherkapazitäten in den Nord-Süd-Korridor des europäischen Gastransitsystems;
- b) die Förderung der Nutzung des in unmittelbarer Nähe zur EU-Grenze gelegenen unterirdischen Gasspeichersystems der Ukraine durch Kunden aus der EU sowie die Modernisierung des Systems;
- c) die Erweiterung des heute auf Durchlaufkapazitäten von fünf Milliarden Kubikmeter begrenzten polnisch-ukrainischen Interkonnektors, falls dies die Marktsituation

erfordert, um durch ausreichende Leitungskapazitäten zu sichern, dass die Ukraine LNG über den polnischen Ostseehafen Świnoujście beziehen sowie auch das Gas von Kunden aus der EU in die ukrainischen Gasspeicher gelangen kann;

- d) die Produktion von Wasserstoff in der Ukraine sowie seine Weiterleitung durch das ukrainische Gastransitsystem in die EU, für eine zukunftsfähige Nutzung der ukrainischen Leitungen und um einen Beitrag zu leisten, den Europäischen Green Deal umzusetzen.

- 3. Die Europäische Kommission sollte die Regeln des Dritten Energiepakets konsequent anwenden, etwa im Hinblick auf die bulgarische Anschlusspipeline an TurkStream. Die EU-Kommission sollte es nicht nur den Gerichten überlassen, dass EU-Recht Anwendung findet, sondern stets die Prinzipien der europäischen Energiesolidarität sowie Sinn und Zweck der Gasrichtlinie des Dritten Energiepakets berücksichtigen. Die Mengen unterschiedlicher Quellen sollten verhältnismäßig sein. Wenn dieselbe gute Integration, die etwa für Italien besteht (das der Südliche Gaskorridor erreicht), für Griechenland und Bulgarien umgesetzt wird, könnte über die Vielfalt weiterer Verteilung ein funktionierender Energiebinnenmarkt gesichert werden.
- 4. Die EU kann auf die Entwicklung des Energiesektors über die Liste von Vorhaben gemeinsamen Interesses (*Projects of Common Interest*, PCI) Einfluss nehmen, die Kommission und Parlament genehmigen und unterstützen.

7.6 Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber der Türkei

Die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei haben zusehends den Charakter transaktionsbezogener Beziehungen angenommen. Doch selbst dieses pragmatische Verhältnis mit auf eine jeweilige Situation taktisch ausgerichtetem Vorgehen wird immer konfliktträchtiger.

Sicherheit und Energie sind zwei der wichtigsten Bereiche dieser transaktionsbezogenen Beziehungen. Um Lösungsansätze herauszuarbeiten ist es unabdingbar, realistische Einschätzungen vorzunehmen und die Dynamiken türkischer Innenpolitik zu berücksichtigen. Auch künftig wird eine nationalistische und reaktive Politik die türkische Politik prägen. Beispiele hierfür finden sich in der Außenpolitik Ankaras in Nordsyrien und vor Zypern.

Die Energie- und Sicherheitsinteressen der EU und der Türkei decken sich prinzipiell. Doch ohne dass sich der Dialog

zwischen Ankara und der EU sowie den NATO-Mitgliedstaaten, insbesondere mit den USA, verbessert, ohne dass der Krieg in Syrien befriedet wird und sich die Sicherheitslage an den südlichen Grenzen der Türkei stabilisiert, werden die Türkei-EU-USA-Beziehungen konfliktreich bleiben. Für zusätzliche Spannungen sorgt die Erkundung neuer Energiequellen seitens der Türkei im östlichen Mittelmeer vor Zypern sowie das politische und militärische Engagement in Libyen. Auf beides kann hier nicht näher eingegangen werden.

Die Neuorientierung der Türkei hin zu Russland und China kann zu einem großen Teil durch die mangelnde politische Zusammenarbeit zwischen der EU/den USA und der Türkei erklärt werden. Gleichzeitig ist jedoch eine Mitgliedschaft der Türkei in der SOZ oder der EAWU neben China und Russland langfristig nicht vorteilhaft für die Türkei. Selbst wenn die

Türkei sich gewillt zeigen würde, die hohen Anpassungskosten (s. oben erwähnte Handels- und Investitionsstatistiken) für eine wirtschaftliche Neuorientierung nach Russland und China zu übernehmen, würde es auch mit diesen Staaten politische Spannungen geben. Die jüngsten politischen Bewegungen Chinas gegen uighurische Minderheiten bieten eine Vorausschau auf die ethnischen Spannungen, die zwischen den beiden Ländern aufkommen könnten. China ist zwar gewillt, Ankara eine Rolle in

der SOZ zuzugestehen, eine vollwertige Mitgliedschaft der Türkei lehnte die chinesische Führung in der Vergangenheit jedoch klar ab. Ähnlich dürften auch Russlands politische Langzeitinteressen dazu führen, dass Meinungsdivergenzen mit Ankara zunehmen, etwa im Südkaukasus oder der Ukraine, wo die Türkei militärische Kooperationen eingeleitet, zum Teil begründet durch ethnische Minderheiten, die einen Bezug zur Türkei haben.

Gemeinsame Interessen im Energiebereich ausbauen und Vertrauen wiederaufbauen

1. Es ist zu empfehlen, dass eine Kooperation im Rahmen des Südlichen Gaskorridors zur Basis für eine strategische Energiepartnerschaft der Türkei und der EU wird. Die EU könnte zügig eine Plattform für eine neue SGC-Kooperation mit der Türkei etablieren, die gegebenenfalls und potentiell auch den östlichen Mittelmeerraum miteinschließen könnte. Die Grundlage wäre ein neuer Ansatz, der es ermöglichen würde, auf die strategischen Interessen beider Akteure einzugehen – und der helfen würde, gegenseitiges Vertrauen wenigstens teilweise wiederaufzubauen. Diese Kooperation

würde es der Türkei und der EU erlauben, ihren jeweiligen Strategien zur Diversifizierung im Energiebereich umfassender Geltung zu verschaffen und so jeweils die eigene Energiepolitik zu verbessern. Dieser Schritt hat das Potential, einen positiven Effekt auf die EU-Türkei-Beziehungen zu haben in einer Zeit, in der Ankara den Schwung für europäische Integration verloren hat und sich Russland und China zuwendet – selbst wenn Turkish Stream eine potentielle Quelle für politische Uneinigkeit zwischen der EU und der Türkei bleibt.

Wiederaufnahme der Kooperation in Wirtschafts- und Sicherheitsfragen

2. Die EU kann langfristig einen positiven Einfluss auf die europapolitische Ausrichtung der türkischen Außenpolitik nehmen, indem sie Ankara eine Wiederaufnahme tieferer politischer Kooperation in Wirtschafts- und Sicherheitsfragen anbietet. Eine mögliche Grundlage bieten dafür Verhandlungen über die von der Türkei schon lange angestrebte Visa-Liberalisierung oder die Modernisierung der Zollunion.

Es ist jedoch aus EU-Sicht schwierig, den Perspektiven Visa-Liberalisierung oder Modernisierung der Zollunion neue Impulse zu verleihen, solange die bürgerlichen Freiheiten in der Türkei eingeschränkt bleiben und Ankara die Spannungen im Mittelmeerraum weiter verschärft. Die EU sollte gleichwohl weiter versuchen, ihre Beziehungen zu Ankara in eine weniger konfrontative Richtung zu verlagern.

7.7 Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber Iran

1. Die EU sollte gegenüber Iran einen ganzheitlichen multilateralen Ansatz bei regionalpolitischen Fragen verfolgen. Trotz der fortwährenden Problematik mit der Implementierung des internationalen Nuklearabkommens zwischen den EU/E3+3 (den fünf ständigen VN-Sicherheitsratsmitgliedern, Deutschland sowie der EU) mit Iran stoßen multilaterale Politikansätze mit dem Ziel regionaler und überregionaler Kooperation in Teheran weiterhin auf Offenheit. Um Spannungen und Zwischenfälle wie jene im Golf 2019 mittel- und langfristig in der Schwarzmeerregion einzuhängen bzw. zu verhindern, sollte die EU Gesprächsformate ansetzen, um gemeinsame Interessen zwischen regionalen Stakeholdern der in diesem Papier diskutierten Gewässer zu

erschließen und Iran als einflussreichen Akteur der Golfregion neben Saudi-Arabien miteinschließen und in die Verantwortung nehmen.

Vorbereitend ist zu empfehlen, fallbezogen in Studien herauszuarbeiten, worin konkrete Interdependenzen und wirtschaftliche Kooperationspotenziale zwischen Anrainerstaaten der jeweiligen Gewässer (Schwarzes Meer, Kaspisches Meer und Golf) untereinander sowie mit Europa vorliegen. Dieser Ansatz sollte über eine reine Problematisierung hinausgehen und mögliche Anreize für regionale Kooperation herausarbeiten.

2. Es empfiehlt sich, Anreize für Wirtschaftskooperation zu bieten. In seiner augenblicklichen geopolitischen Lage priorisiert Teheran sicherheitspolitische Erwägungen gegenüber wirtschaftlichen Interessen. Handelsrouten werden in der unmittelbaren Nachbarschaft auf der Basis punktuell strategischer Sicherheit mithilfe von staatlichen und/oder nichtstaatlichen Akteuren (etwa in Irak, Syrien oder Afghanistan) neu erschlossen und gesichert. Doch auch für Teheran bleiben diese Handelswege unzureichend nachhaltig. Daher stieße eine europäische Initiative mit der Förderung von zwischenstaatlichen und Regionen übergreifenden Handelswegen zwischen dem Schwarzen Meer, dem

Kaspischen Meer und dem Persischen Golf in Iran auf Interesse. Schließlich könnte hieraus eine solide Grundlage für strategische und langfristige Handelsabkommen zwischen den Anrainerstaaten dieser drei Gewässer entstehen – Abkommen, die bei allen regionalen Stakeholdern einen neuen Anreiz für die Wahrung von Sicherheit und Schutz der Handelswege generieren würde. Voraussetzung hierfür bleibt jedoch der ganzheitliche und inklusive Ansatz. Startpunkt hierfür wären Gespräche auf der Track 1.5 Ebene, welche auf iranischer Seite vergleichsweise schnell auf die Außenministerebene gehoben werden könnten.

7.8 Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber Saudi-Arabien

1. Im Rahmen des EU-GCC-Kooperationsabkommens vom Februar 1989:

- a) Die EU sollte auf der Ebene des regulären politischen Dialogs die Politik der GCC-Staaten in Sachen Osteuropa aufgreifen, mit dem Ziel, einen gemeinsamen Rahmen für kooperative Maßnahmen herzustellen und die osteuropäischen Initiativen der arabischen Golfstaaten in den Rahmen der gesamten EU-GCC-Beziehungen einzuordnen.
- b) Auf der Ebene des EU-GCC-Energedialogs könnte eine Expertengruppe zum Thema "EU und GCC-Aktivitäten in

Energiefragen im Schwarzmeer-/Kaspischen Raum" einberufen werden, mit dem Ziel, gemeinsame Positionen zu erörtern und koordiniert umzusetzen.

2. Es würde sich anbieten, dass die EU den Dialog insbesondere mit Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten mit Blick auf die aktuelle Türkei- und Russlandpolitik der jeweiligen Länder vertieft. Dafür sind Gespräche auf der Ebene der politischen Direktoren der Außenministerien zu empfehlen.

7.9 Empfehlungen für die EU-Außenpolitik gegenüber China

Die EU braucht eine kohärente Strategie, um mit Chinas wachsender Präsenz in Europa und am Schwarzen Meer umzugehen. Seit Jahren zeigt Chinas Regierung konsequent, dass sie, wo immer es möglich und vorteilhaft erscheint, ökonomischen in politischen Druck umwandelt. Wie weit diese Möglichkeiten reichen werden, hängt von den Strategien und der Tatkraft der Europäer ab.

Natürlich gibt es Bereiche, in denen europäische und chinesische Interessen sich ergänzen. Das gilt etwa für den Tourismus in Ost-, Südost- und Südeuropa. Es gibt keinen Grund, chinesische Investitionen, die nicht politische, sondern geschäftliche Interessen verfolgen, nicht zu ermutigen. Zugleich sollte Europa es aber nicht versäumen, seine eigenen Interessen in diesen europäischen Regionen zu verfolgen und attraktive Alternativen zu Pekings Vorstößen zu präsentieren.

1. Je offensichtlicher sich die chinesische Führung auf den Kurs eines autoritären Staatskapitalismus zubewegt, desto bestimmter sollte Europa umsetzen: Über Chinas Wirtschaft zu reden, bedeutet auch, über Chinas Politik zu reden. Die EU sollte sich darüber klarwerden, in welchem Umfang Chinas kommunistische Partei willens und in der Lage ist, wirtschaftliche Investitionen als Mittel zur politischen Einflussnahme einzusetzen.

2. Um Pekings politischem Einfluss in der EU entgegenzuwirken, sollte die EU ein „One Europe“-Prinzip zur Voraussetzung für alle Verhandlungen mit China machen. Dies würde verhindern, dass China durch bilaterale Verhandlungen mit einzelnen Mitgliedstaaten die EU zu spalten sucht.

3. Die EU sollte die informelle „17 plus 1“-Kooperationsplattform genau verfolgen, in der die Schwarzmeer-Anrainer Rumänien und Bulgarien eine wichtige Rolle spielen, und nach Möglichkeit Alternativen bieten, auch unter Einschluss Georgiens und der Ukraine. China registriert die territorialen Konflikte in den vier Mitgliedsländern der Organisation für Demokratie und Wirtschaftsentwicklung GUAM Georgien, Ukraine, Aserbaidshan und Moldau, zumal in der Region mit der Türkei auch ein wichtiges Land für Chinas Ost-West-Transporte liegt, und ist deshalb noch zögerlich, seine Präsenz in der Region zu verstärken.
4. Hierin liegt auch eine Chance für die EU, mehr in Infrastrukturprojekte in Ost- und Südosteuropa zu investieren und diese strategisch mit politischen Zielen zu verknüpfen. Chinesische Großprojekte in Rumänien und Bulgarien sind zwar bislang in der Regel weniger erfolgreich als die Partner sich erhofften. Trotzdem ist klar, dass viele Länder in Ost- und Südosteuropa sowie in der östlichen EU-Nachbarschaft gerade Investitionen in Infrastruktur dringend brauchen. Wenn die EU zu solchen Investitionen nicht fähig oder willens ist, dann bleibt diesen Ländern kaum anderes übrig, als sich anders zu orientieren.

Abkürzungsverzeichnis

A2AD	Anti-Access/Area Denial (Gebietsverweigerungswaffensystem)	COVID-19	Coronavirus Disease 2019 (Coronavirus SARS-CoV-2)
A3	Assoziierte Drei (Ukraine, Georgien, Republik Moldau)	E3	Europäische Union plus Vereinigte Staaten, Russland und China (auch EU+3)
ABL	Administrative Boundary Line (Administrative Grenzlinie)	EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ADB	Asian Development Bank (Asiatische Entwicklungsbank)	EAWU	Eurasische Wirtschaftsunion
ADC	Anaklia Development Consortium (Ankalia Entwicklungskonsortium)	EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
AGN	European Agreement on Main Inland Waterways of International Importance (Europäisches Übereinkommen über die Hauptbinnenwasser- straßen von internationaler Bedeutung)	ECFR	European Council on Foreign Relations (Europäischer Rat für Auslandsbeziehungen)
AIIB	Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (Asian Infrastructure Investment Bank)	ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik (European Neighbourhood Policy)
AIS	Automatic Identification System (Automatisches Schiffsidentifizierungssystem)	eTEN	Europäisches Telekommunikationsnetz
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi (Türkische „Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung“)	EUBAM	European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (Mission der Europäischen Union zur Unterstützung der Grenzüberwachung in Moldau und der Ukraine)
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszonen	EUMM	EU Monitoring Mission (Zivile Beobachtermission der Europäischen Union)
BEH	Bulgarian Energy Holding (Bulgarische Energieholding)	EUSDR	EU Strategy for the Danube Region (EU-Strategie für den Donaauraum)
BLACK- SEAFOR	Black Sea Naval Cooperation Task Group (Gruppe für Kooperation der Seestreitkräfte der Schwarzmeeranrainer)	FSB	Federalnaja Sluschba Besopasnosti Rossijskoi Federazii (Inlandsgeheimdienst „Föderaler Dienst für Sicherheit der Russischen Föderation“)
BOTAS	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (Staatliches Energieunternehmen der Türkei)	GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
BP	British Petroleum (Britisches Mineralölunternehmen)	GCC	Gulf Cooperation Council (Kooperationsrat der Arabischen Staaten des Golfes)
BRI	Belt and Road Initiative (Chinesische Initiative „Ein Gürtel, eine Straße“)	GIS	Geografische Informationssysteme
BRUA	Bulgarien-Rumänien-Ungarn-Österreich- Gaspipeline	GNSS	Globales Navigationssatellitensystem
BSEC	Black Sea Economic Cooperation (Wirtschaftliche Zusammenarbeit im Schwarzmeerraum)	GPS	Global Positioning System (Globales Positionsbestimmungssystem)
C4ADS	Center for Advanced Defense Studies (Zentrum für fortgeschrittene Verteidigungsstudien)	GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
CGN	China General Nuclear Power Group (Allgemeine Kernenergiegruppe Chinas)	ICC	International Criminal Court (Internationaler Strafgerichtshof, IStGH)
		ICJ	International Court of Justice (Internationaler Gerichtshof, IGH)
		IEA	International Energy Agency (Internationale Energieagentur)
		IFC	International Finance Corporation

IHO	International Hydrographic Organization (Internationale Hydrographische Organisation)	RCHR	Regional Center for Human Rights (Regionales Zentrum für Menschenrechte)
IMO	International Maritime Organization (Internationale Seeschiffahrts-Organisation)	RDIF	Russische Fonds für Direktinvestitionen
ISSS	Institut für Strategische Schwarzmeerstudien	RWE	Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk
JMOC	Joint Maritime Operations Center (Gemeinsames Zentrum für Seeoperationen)	SEPA	Single Euro Payments Area (Einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum)
LNG	Liquefied Natural Gas (Flüssigerdgas)	SGC	Southern Gas Corridor (Südlicher Gaskorridor)
MOL	Magyar Olaj- és Gázipari Részvénytársaság (Mineralölkonzern Ungarns)	SOCAR	State Oil Company of Azerbaijan (aserbaidjanisches staatliches Erdöl- und Erdgasunternehmen)
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantische Vertragsorganisation)	SOLAS	Convention for the Safety of Life at Sea (Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See)
NAVTEX	Navigational Text Message (Internationales System für Seewarnungen)	SOZ	Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (Shanghai Cooperation Organisation, SCO)
Nst	Nord Stream Pipeline	SRÜ	Seerechtsübereinkommen der UN (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)
OCMO	Vereintes Zentrum für Meeresoperationen in der Ukraine	SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)	TANAP	Transanatolische Gaspipeline
OFAC	Office for Foreign Asset Control (US-Finanzbehörde)	TAP	Transadriatische Gaspipeline
OMV	Österreichische Mineralölverwaltung	TEN	Transeuropäische Netze
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries (Organisation erdölexportierender Länder)	TEN-Energie	Transeuropäisches Energienetz
OPEC+	Forum aus OPEC und externen Kooperationspartner	TEN-T	Transeuropäisches Verkehrsnetz
OSZE	Organization for Security and Co-operation in Europe (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa)	TPAO	Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (Türkisches Mineralölunternehmen)
ÖP	Östliche Partnerschaft (Eastern Partnership)	UN	United Nations (auch VN, Vereinte Nationen)
ÖPP	Öffentlich-private Partnerschaften	VAE	Vereinigte Arabische Emirate
PCA	Permanent Court of Arbitration (Ständiger Schiedshof)		
PCI	Projects of Common Interest (Projekte gemeinsamen Interesses)		
PiS	Prawo i Sprawiedliwość (polnische „Partei für Recht und Gerechtigkeit“)		
PKK	Partiya Karkerên Kurdistanê (Arbeiterpartei Kurdistans)		

Literaturverzeichnis

Primärquellen

- Außenministerium der Russischen Föderation (2018a). „Pressekonferenz von Sergej Lawrow und dem italienischen Minister für auswärtige Angelegenheiten und internationale Zusammenarbeit, Enzo Moavero Milanesi, über die Ergebnisse gemeinsamer Verhandlungen“, Rom, 23.11.2018. www.mid.ru/da/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3419635 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Außenministerium der Russischen Föderation (2018b). „Pressebriefing der offiziellen Sprecherin des Außenministeriums Russlands, Maria Sacharowa“, Moskau, 15.11.2018. www.mid.ru/da/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3410247 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Außenministerium der Russischen Föderation (2016). „Konzept der Außenpolitik der Russischen Föderation vom 1.11.2016. Genehmigt vom Präsidenten der Russischen Föderation Vladimir Putin“, Moskau, 30.11.2016. www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020) oder <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201612010045?index=24&rangeSize=1>
- Außenministerium der Russischen Föderation (2003). „Abkommen zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine über die Zusammenarbeit bei der Nutzung des Asowschen Meeres und der Straße von Kertsch“ (org. „ДОГОВОР МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И УКРАИНОЙ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ АЗОВСКОГО МОРЯ И КЕРЧЕНСКОГО ПРОЛИВА“), 24.12.2003. www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-169/46287 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Black Sea Economic Cooperation (BSEC). Hat das Ziel, den politischen Dialog und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern. www.bsec-organization.org/ (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Black Sea Naval Cooperation Task Group (BLACKSEAFOR). Gegründet 2001 zur Koordinierung und Durchführung von Such- und Rettungsaktionen, Minen- und humanitären Einsätzen, ökologischen Projekten und „Goodwill“-Besuchen in den Häfen des Schwarzen Meeres. www.mfa.gov.tr/black-seafor.en.mfa (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Black Sea Harmony. Initiiert 2004 gemäß den Resolutionen 1373, 1540 and 1566 des UN-Sicherheitsrates zur Abschreckung von Terrorismus, Drogenhandel und asymmetrischen Bedrohungen im Schwarzen Meer. www.mfa.gov.tr/iv_-european-security-and-defence-identity_policy_-esdi_p_.en.mfa (zuletzt aufgerufen am 12.6.2020).
- Coalition for the International Criminal Court (2019). „Letter to the President of Ukraine“, Brüssel, Kiew, 23.9.2019. http://coalitionfortheicc.org/sites/default/files/cicc_documents/Letter%20to%20the%20President%20of%20Ukraine_ICC%20Rome%20Statute_CICC%20%26%20members_FINALupdated.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Energy Community. Die seit Juli 2006 arbeitende Institution mit Sekretariat in Wien wurde 2005 in Athen speziell für Länder gegründet, die noch vor ihrer EU-Mitgliedschaft Teil des EU-Energiemarkts sein wollen. <https://energy-community.org/aboutus/whoweare.html> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Europäische Interventionsinitiative (EI2). Absichtserklärung am 25.6.18 von neun EU Mitgliedstaaten unterzeichnet: Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Niederlande, Portugal, Spanien und Großbritannien. Finnland schloss sich im November 2018 an. www.bmvg.de/resource/blob/25706/099f1956962441156817d7f35d08bc50/20180625-letter-of-intent-zu-der-europaeischen-interventionsinitiative-data.pdf (zuletzt aufgerufen am 12.6.2020)
- Europäische Kommission/Hoher Vertreter der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik (2020). „Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Eastern Partnership policy beyond 2020. Reinforcing Resilience – an Eastern Partnership that delivers for all“, Brüssel, 18.3.2020. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/1_en_act_part1_v6.pdf (zuletzt aufgerufen am 12.6.2020).
- Europäische Kommission (2019a). „November infringements package: key decisions“. Brüssel, 27.11.2019. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_19_6304 (zuletzt aufgerufen am 22.7.2020)

Europäische Kommission (2019b). „July infringements package - Commission moves against Member States for not respecting EU Energy rules“. Brüssel, 26.7.2019. https://ec.europa.eu/info/news/july-infringements-package-commission-moves-against-member-states-not-respecting-eu-energy-rules-2019-jul-26_en (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäische Kommission/Hoher Vertreter der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik (2018a). „Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy“ („Konnektivitätsstrategie“), Brüssel, 19.9.18. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäische Kommission (2018b). „Kartellrecht: Kommission erlegt Gazprom bindende Verpflichtungen auf, um die freie Lieferung von Erdgas zu Wettbewerbspreisen auf den mittel- und osteuropäischen Gasmärkten zu ermöglichen“, Pressemitteilung, Brüssel, 24.5.18. https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/IP_18_3921 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäische Kommission (2015). „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank. Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“, Brüssel, 25.2.2015. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0002.01/DOC_1&format=PDF (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäische Kommission (2010). „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Strategie der Europäischen Union für den Donauraum“, Brüssel, 8.12.2010. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0715&from=EN> und www.danube-region.eu (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäische Kommission (2007). „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Schwarzmeersynergie – Eine neue Initiative der Regionalen Zusammenarbeit“, 11.4.2007.

Die Schwarzmeersynergie für regionale Zusammenarbeit schließt außer Belarus alle ÖP-Staaten sowie Bulgarien, Griechenland, Rumänien, die Türkei und Russland ein. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52007DC0160> (zuletzt aufgerufen am 14.6.2020).

Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union (2020). „Restriktive Maßnahmen der EU als Reaktion auf die Krise in der Ukraine“. www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/ukraine-crisis/ (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union (2016). „Erklärung EU-Türkei“, Pressemitteilung, Brüssel, 18.3.2016. www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/ (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäisches Parlament (2018). „Entschließung des Europäischen Parlaments zu den besetzten Hoheitsgebieten Georgiens zehn Jahre nach der Invasion durch Russland“, 12.6.2018. www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-8-2018-0275_DE.html (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäisches Parlament (2011). „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Januar 2011 zu einer EU-Strategie für den Schwarzmeerraum“, 20.1.2011 (2010/2087(INI)). www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0025+0+DOC+XML+V0//DE (zuletzt aufgerufen am 14.6.2020).

Europäisches Parlament (2009). Sog. „Drittes Energiepaket der EU“, Amtsblatt der Europäischen Union (52) L 211 14.8.2009. Vom EP beschlossen, um die Strom- und Gasmärkte in der EU weiter zu liberalisieren, enthält das „Dritte Energiepaket“ zwei Richtlinien und drei Verordnungen, darunter eine Erdgasrichtlinie. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ:L:2009:211:TOC> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Europäisches Übereinkommen über die Hauptbinnenwasserstraßen von internationaler Bedeutung (AGN) in der Fassung der Änderung vom 15. Oktober 2008“, Fassung vom 5.6.2020. www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20006961 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Court of Justice (2019). „Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)” (Pending), I.C.J. Judgments, 8.11.2019, General List No. 166. www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Criminal Court (2019): „Report on Preliminary Examination Activities 2019”, (Pending) I.C.C. Reports, 5.12.2019. www.icc-cpi.int/itemsDocuments/191205-rep-otp-PE.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Criminal Court (2016). „Report on Preliminary Examination Activities 2016”, (Pending), I.C.C. Reports, 14.11.2016. www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_ENG.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Criminal Court (1998). Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. Amtliche Übersetzung. Angenommen am 17.7.1998 auf der Diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen zur Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs. <https://www.un.org/Depts/german/internatrecht/roemstat1.html#T28> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Energy Agency (2019). „World Energy Outlook 2019“. www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2019/gas (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

International Maritime Organization (1974). „International Convention for the Safety of Life at Sea”, (SOLAS), 1.11.1974, in Kraft getreten am 25.5.1980. www.ifrc.org/docs/idrl/I456EN.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Republik Türkei (2018). „Press Release Regarding the Tension in the Azov Sea and Kerch Strait“, Pressemitteilung No: 321, Ankara, 26.11.2018. www.mfa.gov.tr/no_-321_-azak-denizi-ve-kerch-bogazindaki-gerginlik-hk_en.en.mfa (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Republik Türkei (2012). „Trabzon Declaration of The Ministers Of Foreign Affairs Of The Republic Of Azerbaijan, Georgia And The Republic Of Turkey“, Trabzon, 8.6.2012. www.mfa.gov.tr/trabzon--declaration-of-the-ministers-of-foreign-affairs-of-the-republic-of-azerbaijan_-georgia-and-the-republic-of-turkey_-08-june-2012_-trabzon.en.mfa (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Ministerium für Energie und natürliche Ressourcen der Republik Türkei (o.J.). „The gross electricity consumption in Turkey in 2018 was 303,2 billion kWh“. www.enerji.gov.tr/en-US/Pages/Electricity (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Monitoring Group des Instituts für Strategische Schwarzmeeresstudien und des Internetportals *Black Sea News* (kurz: MG; engl. Monitoring Group of the Black Sea Institute of Strategic Studies and the Black Sea News). Kiew. Leitung Andrij Klymenko. Als derzeit einzige Institution liefert die MG zuverlässige Daten zur Krim-Annexion und ihren Folgen. Vorsitzende des ISSS und Mitglied der MG ist die Journalistin und Wirtschaftsexpertin Tetyana Guchakova. Das ISSS ist Herausgeber des Internetportals *Black Sea News* (Chefredakteur: Andrij Klymenko; Homepage: <https://www.blackseanews.net/>), das regelmäßig Ergebnisse der MG in Ukrainisch und Englisch veröffentlicht. T. Guchakova und A. Klymenko sowie der größte Teil der Mitarbeiter von *Black Sea News* arbeiteten vor der Annexion der Krim im Taurischen Institut für regionale Entwicklung in Jalta auf der Krim.

North Atlantic Treaty Organisation, NATO (2016). „Gipfelerklärung von Warschau. Treffen des Nordatlantikrats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs in Warschau“, Warschau, 8.-9.7.2016. <https://nato.diplo.de/blob/2203104/4026ac9587ebb387bd578a9b74fd91f2/erklarung-der-staats--und-regierungschefs-2016-warschau-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE (2011). „Wiener Dokument 2011 über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen“, Wien, 30.11.2011. <https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/86599.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Permanent Court of Arbitration PCA (2020). „Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine vs. the Russian Federation. Award concerning the Preliminary Objections of the Russian Federation”, PCA Case No. 2017-06, 21.2.2020, <https://pcacases.com/web/sendAttach/9272> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2019a). „Große Pressekonferenz mit Vladimir Putin“, Moskau, 19.12.2019. <http://kremlin.ru/events/president/news/62366> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2019b). Erlass „Über die Bestätigung der Energiesicherheit der Russischen Föderation“, Moskau, 13.5.2019. <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/rsskwUHzl25X6lijBy20Doj88faOQLN4.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2018). „Convention on the Legal Status of the Caspian Sea“ (Aktauer Konvention), Aktau, 12.8.2018. <http://en.kremlin.ru/supplement/5328> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2017). Erlass „Über die Bestätigung der Grundlagen der staatlichen Politik der Russischen Föderation im Bereich der Marineaktivität für die Periode bis 2030“, Moskau, 20.7.2017. <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201707200015.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2015). Erlass „Über die Strategie für nationale Sicherheit der Russischen Föderation“, Moskau, 31.12.2015. <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201512310038.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2014a). „Präsident bestätigte neue Redaktion der Militärdoktrin“, Pressenachricht des Kremls vom 26.12.2014. <http://kremlin.ru/events/president/news/47334> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020); Supplement „Militärdoktrin der Russischen Föderation“, Moskau, 19.12.2014. <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2014b). „Ansprache des Präsidenten der Russischen Föderation“, Moskau, 18.3.2014. <http://kremlin.ru/events/president/news/20603> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Präsident der Russischen Föderation (2009). Erlass „Über die Strategie der nationalen Sicherheit der Russischen Föderation bis zum Jahr 2020“, Moskau, 13.5.2009. <http://kremlin.ru/events/president/news/4047> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020); Supplement unter <http://kremlin.ru/supplement/424> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Produktionsbeteiligungsabkommen (1994). „Agreement on the Joint Development and Production Sharing for the Azeri and Chirag Fields and the Deep Water Portion of the Gunashli Field in the Azerbaijan Sector of the Caspian Sea“ (org. „Production Sharing Agreement“, PSA), 20.9.1994. www.bp.com/content/dam/bp/country-sites/en_az/azerbaijan/home/pdfs/legalagreements/psas/acg_psa.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Rat der Europäischen Union (2020a). „Council Conclusions on Eastern Partnership Policy beyond 2020“, 11.5.2020. <https://www.consilium.europa.eu/media/43905/st07510-re01-en20.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Rat der Europäischen Union (2020b). „Beschluss (GASP) 2020/120 des Rates vom 28. Januar 2020 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen“. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32020D0120> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Rat der Europäischen Union (2019). „Council Conclusions on the New EU Strategy on Central Asia“ („Zweite Zentralasienstrategie“), 17.6.2019. <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Rat der Europäischen Union (2007). „The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership“ („Erste Zentralasienstrategie“), 31.5.2007. <http://aei.pitt.edu/38858/1/st10113.en07.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Stadtverwaltung Istanbul (2019). „Pressekonferenz von Bürgermeister Ekrem Imamoglu vom 25.12.2019“. www.ibb.istanbul/News/Detail/36257 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Tehran Convention (2018). „Protocol on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context to the Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea“, („Moskauer Protokoll“), Moskau, 20.7.2018. www.tehranconvention.org/IMG/pdf/PROTOCOL_ON_ENVIRONMENTAL_IMPACT_ASSESSMENT_IN_A_TRANSBOUNDARY_CONTEXT_EN-2.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Tehran Convention (2003). „Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea“, („Teheraner Konvention“), Teheran, 4.11.2003. www.tehranconvention.org/IMG/pdf/Tehran_Convention_text_final_pdf.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Ukrainian Helsinki Human Rights Union (2016). „Ситуація з правами людини на окупованій території АР Крим та м. Севастополь“ [„Die Situation hinsichtlich der Menschenrechte im besetzten Gebiet der Autonomen Republik Krim und der Stadt Sewastopol“], 25.3.2016. <https://helsinki.org.ua/sytua-tsiya-z-pravamy-lyudyny-na-okupovaniy-terytoriji-ar-krym-ta-m-sevastopol-s-zajets-d-svyrydova-r-martynovskij-v-nabuhotnyj/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

United Nations (2015). „Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements, Resolution 2202“, („Minsker Prozess“), 17.2.2015. www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/res_2202.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

United Nations (1998). „Ankara Declaration“, Ankara, 29.10.1998; Annex zu: „Letter dated 98/11/19 from the Permanent Representatives of Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Turkey and Uzbekistan to the United Nations addressed to the Secretary-General“, New York, 3.12.1998. <https://digitallibrary.un.org/record/264846#record-files-collapse-header> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

United Nations (1982). „United Nations Convention on the Law of the Sea“, („Seerechtsübereinkommen der VN“), Montego Bay, 10.12.1982, in Kraft getreten am 16.11.1994. www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf und www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

United Nations Treaty Collection (o.J.): „Convention regarding the Régime of Straits“ („Vertrag von Montreux“), Montreux, 20.7.1936, 213-241. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20173/v173.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020)

World Bank Group (2020). „World Development Indicators, Data Catalog“, 29.5.2020. <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Sekundärquellen

Amirahmadian, B. (2017). „Persian Gulf-Black Sea Corridor: A Major Change in Iran's Geopolitical Position“, The Institute for Iran-Eurasia Studies, Tehran, 10.11.2017. www.iras.ir/en/doc/note/3408/persian-gulf-black-sea-corridor-a-major-change-in-iran-s-geopolitical-position (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Amnesty International (o.J.). „Menschenrechtsverletzungen auf der Krim“. <https://amnesty-krim.de/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Amnesty International (2019). „Hintergrund“ (zu: „Menschenrechtsverletzungen auf der Krim“), 7.3.2019. <https://amnesty-krim.de/2019/02/hintergrund/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Aslanyan, A. E. (2018). *Energie- und geopolitische Akteure im Südkaukasus. Der Bergkarabach-Konflikt im Spannungsfeld von Interessen (1991-2015)*, Berlin 2018.

Bechev, D. (2017). *Rival Power. Russia's Influence in Southeast Europe*, New Haven, London 2017.

[Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2019a)]. „Dezentalisierungsreformen in der Ukraine 2014-2019. Erste Ergebnisse und künftige Herausforderungen“, Gütersloh 2019. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Dezentalisierungsreformen_in_der_Ukraine_2014-2019.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

[Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2019b)]. „Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union. Strategische Ohnmacht in Syrien überwinden – wie die EU Flagge zeigen und den Interessen der Regionalmächte begegnen kann“, Gütersloh 2019. www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/antagonismen-in-der-nachbarschaft-der-europaeischen-union-3 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

[Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018)]. „Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union. Die EU, Russland, die Türkei, Iran und Saudi-Arabien ringen um Einfluss in ihrer gemeinsamen Nachbarschaft“, Gütersloh 2018. www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/antagonismen-in-der-nachbarschaft-der-europaeischen-union-1 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

- Borovkov, A. (2019). „Voennoe korablestroenie Rossii. Tekuščee sostojanie“ [„Der Kriegsschiffsbau Russlands. Derzeitiger Zustand“], *New Defence Order Strategy* 4 2019.
- Bozkurt, G. S. (2011). „Security Policy of Turkey and Russia in the Black Sea Basin“, *Karadeniz Arařtırmaları* 30 2011, 1-13.
- Brauß, H., und J. Krause (2019). „Was will Russland mit den vielen Mittelstreckenwaffen?“, *SIRIUS. Zeitschrift für strategische Analysen* (3) 2 2019, 154-166.
- Burgomistrenko, A., M. Gonchar, S. H. Haiduk, und P. Lakiichuk (2018). „Offshore Gas Infrastructure in the Russian Counteraction to NATO on the Eastern Flank: Potential for a Hybrid Use in the Black and Baltic Seas“, *Black Sea Security* (32) 2 2018, 4-20.
- Caucasus Watch (2018). „Russland errichtet neue Marinebasis im Kaspischen Meer“, 16.8.2019. <https://caucasuswatch.de/news/954.html> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Center for Advanced Defense Studies (C4ADS) (2019). „Above us only stars. Exposing GPS Spoofing in Russia and Syria“. Washington, DC 2019. <https://www.c4reports.org/aboveusonlystars> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Center for Civil Liberties (2017). „Empfehlungen von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Seminars der Zivilgesellschaft EU-Ukraine zu Menschenrechten“, Brüssel, 21.3.2017. https://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/Recommendation_EU_Ukraine_CivilSocietySeminaronHumanRights_ua-11111.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Center for Strategic and International Studies (2018). Missile Defense Project. "SSC-8 (9M729)", 23.10.2018, zuletzt verändert 23.6.2020. <https://missilethreat.csis.org/missile/ssc-8-novator-9m729/> (zuletzt aufgerufen am 23.6.2020).
- Cornell, S. (2018). „The Impact of the Ukraine and Syria Conflicts on the Geopolitics of the South Caucasus“, *Geopolitics and Security. A New Strategy for the South Caucasus*. Hrsg. K. Kakachia, S. Meister und B. Fricke. Berlin 2018, 231-265.
- Cutler, R. M. (2018). „The Caspian Convention and Caspian Energy“, 14.8.2018. <https://pbs.twimg.com/media/Dk5gEPVU-cAA8JCU.jpg> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Delanoe, I. (2019a). „Streit um das Asowsche Meer“, *Le Monde diplomatique (Deutsche Ausgabe)*, 10.1.2019. <https://monde-diplomatique.de/artikel/!5562266> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Delanoe, I. (2019b). „La Russie s'affirme en mer Noire“, *Le Monde Diplomatique* 1 2019, 1-12. www.monde-diplomatique.fr/2019/01/DELANOE/59442 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Delcour, L. et al (2017). „(Re-)Engaging our Partners to the East. What the Weimar Triangle should do for the Eastern Partnership“, *Genshagener Papiere* 19 2017, 3-7. www.stiftung-genshagen.de/uploads/media/SG_genshagner_papiere_19_web_03.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [ECCHR (2020)]. „Weltweit erster Prozess zu Staatsfolter in Syrien vor dem OLG Koblenz“. <https://www.ecchr.eu/fall/weltweit-erster-prozess-zu-staatsfolter-in-syrien-vor-dem-olg-koblenz/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Gaprindashvili, P., M. Tsitsikashvili, und G. Zoidze (2019). „One Step Closer – Georgia, EU Integration and the Conflict Settlement?“. Hrsg. Grass Reformanda. Tiflis, 11.2.2020. <https://grass.org.ge/en/skhva-publikatsiebi/kvleva/1450-one-step-closer-georgia-eu-integration-and-the-conflict-settlement> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Goltz, A. (2019). „Preventivnaja aneksija i ee posledstvija“ [„Die präventive Annexion und ihre Folgen“], *The New Times/Novoe Vremja*, 14.3.2019. <https://newtimes.ru/articles/detail/178169> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Gonchar, M. (2019). „Russia in the Black Sea: Technology of Squeezing NATO out“, *Black Sea Security* (35) 3 2019, 15-26. https://geostrategy.org.ua/images/bss_35_ENGL_book_WEB.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Guchakova, T., A. Klymenko und O. Korbut (2020). *The Real Impact of Crimean Sanctions. Issue 2*. Kyiv 2020.
- Gvosdev, N. K. (2019). „Russia's Southern Strategy“, *Black Sea Strategy Papers*, 12.11.2019. www.fpri.org/wp-content/uploads/2019/11/bssp4-gvosdev.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

- Hasanov, S. (2019). *Imperiales Erbe? Machtpolitische Ambitionen Russlands im Südkaukasus zwischen 1992-2014*, Köln 2019, 305-310.
- Hassel, F. (2019). „Däumchen drehen auf hoher See“, *Süddeutsche Zeitung* 31.1.2019. 7.
- Hein, C. und M. Schäfers (2020). „Deutschland beendet Zusammenarbeit mit jedem dritten armen Land“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 29.4.2020. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/arm-und-reich/deutschland-beendet-zusammenarbeit-mit-je-dem-dritten-entwicklungsland-16745915.html (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [*Hürriyet Daily News* (2020a)]. „Turkish Wealth Fund, Chinese insurance agency ink deal“, *Hürriyet Daily News* 26.3.2020. www.hurriyetaidailynews.com/turkish-wealth-fund-chinese-insurance-agency-ink-deal-153306 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [*Hürriyet Daily News* (2020b)]. „Turkey’s top diplomat slams ex-ambassadors over Montreux Treaty row“, *Hürriyet Daily News* 2.2.2020. www.hurriyetaidailynews.com/turkeys-top-diplomat-slams-ex-ambassadors-over-montreux-treaty-row-151669 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [*Hürriyet Daily News* (2019)]. „Gas imports from Russia down 36 pct“, *Hürriyet Daily News* 6.9.2019. www.hurriyetaidailynews.com/gas-imports-from-russia-down-36-pct-146354 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [*Hürriyet* (2011)]. „İşte Erdoğan’ın çığırın projesi: Kanal İstanbul“, 27.4.2011. www.hurriyet.com.tr/gundem/iste-erdoganin-cilgin-projesi-kanal-istanbul-17648284 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [*InformNapalm* (2018)]. „Rossija planiruet postavljat’ ugol’ s ukrainskogo Donbassa čerez Abchasiju v Turciju“ [„Russland plant, Kohle aus dem ukrainischen Donbass über Abchasien in die Türkei zu liefern“], 9.2.2018. <https://informnapalm.org/42303-rf-planiruet-postavlyat-ugol/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- International Crisis Group (2018). „Russia and Turkey in the Black Sea and the South Caucasus“, 28.6.2018. www.crisis-group.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/250-russia-and-turkey-black-sea-and-south-caucasus (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Jilge, W. (2019). „Wer kontrolliert das Asowsche Meer? Hintergründe zum Russland-Ukraine-Konflikt“, *Ost-West. Europäische Perspektiven* (20) 1 2019, 42-51.
- Kantchev, G. (2019). „China and Russia Are Partners—and Now Have a \$55 Billion Pipeline to Prove It“, *The Wall Street Journal* 1.12.2019. www.wsj.com/articles/china-and-russia-are-partners-and-now-have-a-55-billion-pipeline-to-prove-it-11575225030 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Klymenko, A., T. Guchakova und O. Korbut (2020). „Економічна війна РФ проти України у Азовському морі: «послаблення» чи страх підцепити вірус? - Моніторинг за квітень 2020“ [„Russlands Wirtschaftskrieg gegen die Ukraine im Asowschen Meer: ‚Schwächung‘ oder Angst vor dem Virus? - Beobachtung für April 2020“], *Black Sea News*, 14.5.2020. www.blackseanews.net/read/163666 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Klymenko A. (2020). „The (un)foreseen storm-2 – from Crimea to Odesa. Maritime risks in 2020: the Black Sea“, *Black Sea News*, 27.3.2020. www.blackseanews.net/en/read/162082 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Klymenko, A. und T. Guchakova (2020). „Demografična dynamika v Krymu za period okupacii v 2014-2019 stanom na 1 sičnja 2020 roku“ [„Dynamik demographischer Entwicklungen auf der Krim in der Zeit der Okkupation von 2014-2019, Stand 1.1.2020“], noch unveröffentlicht.
- Klymenko, A. (2019a). „„Rosijs’ke ozero’. Dev’jat’ aspektiv sučasnoho Čornomors’koho kontekstu“ [„Ein ‚russischer See‘. Neun Aspekte des aktuellen Schwarzmeerkontextes“], *Black Sea News*, 3.8.2019. www.blackseanews.net/read/153502 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Klymenko, A. (2019b). „Creeping Annexation of the Black Sea“, in: *Black Sea Security* (36) 4 2019, 11-20. https://geostrategy.org.ua/images/bss_36_ENGL_WEB.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Klymenko, A. und T. Guchakova (2018). „The Kerch Bridge and the Spread of the RF Aggression to the Sea of Azov“. Kyiv 2018. <https://drive.google.com/drive/folders/1rXRUTAv0kinQ78BeR2oOlwuzo4O0JJ7N> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Korchemkin, M. (2020). „Balkan Energy Battlegrounds: Panel One – The Balkans at a Strategic Energy Junction“, Conference Video 25.2.20, ab 22:38 Minuten. <https://jamestown.org/event/balkan-energy-battlegrounds-gas-pipelines-and-geopolitics/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Kuimova, A., und S. T. Wezemann, (2018a). „Russia and Black Sea Security“, SIPRI Background Paper, Stockholm 2018. www.sipri.org/sites/default/files/2018-12/bp_1812_black_sea_russia_0.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Kuimova, A., und S. T. Wezemann, (2018b). „Turkey and Black Sea Security“, SIPRI Background Paper, Stockholm 2018. www.sipri.org/sites/default/files/2018-12/bp_1812_black_sea_turkey_0.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Lohela, T. und V. Schatz (Hrsg.) (2019). *Handbook on Maritime Hybrid Threats – 10 Scenarios and Legal Scans*. Helsinki 2019.

Luchterhandt, O. (2019). „Gegen das Völkerrecht. Die Eskalation des Konflikts im Asowschen Meer“, *Osteuropa* (69) 1-2 2019, 3-21. www.zeitschrift-osteuropa.de/site/assets/files/24197/oe190101.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Luchterhandt, O. (2014). „Der Anschluss der Krim aus völkerrechtlicher Sicht“, *Archiv des Völkerrechts* (52) 2 2014, 137-174.

Maritime Expert Platform Association on Urgent Actions to De-occupy Crimea and counter the occupation of the Sea of Asov and the Black Sea (2020). Vorschläge vom 11.6.2020. Die Plattform wurde auf Initiative der Redaktion Black Sea News und des ISSS gegründet und wird von Andrij Klymenko koordiniert. www.blackseanews.net/en/read/164630 vom 11.6.2020 (zuletzt aufgerufen am 14.6.2020).

Molchanova, A. (2020). „Rosija vykorystovuje Krym jak forpost dlja vinyj u Syrii – GUR“ [„Russland nutzt die Krim als Außenposten für den Krieg in Syrien – GUR“], 3.3.2020. www.obozrevatel.com/ukr/crime/rosiya-vikoristovue-krim-yak-forpost-dlya-vijni-v-sirii-gur.htm (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Münkler, H., und M. Münkler (2019). *Abschied vom Abstieg. Eine Agenda für Deutschland*. Berlin 2019.

Näbig, R. (2017). „A2AD-Zone, was verbirgt sich hinter diesem Schlagwort?“, *Konflikte & Sicherheit*, 24.11.2017. <https://konflikteundsicherheit.wordpress.com/2017/11/24/a2ad-zone-was-verbirgt-sich-hinter-diesem-schlagwort/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Nemetz, F. (2019). „Investitionen in ukrainische Häfen steigen“, *Germany Trade & Invest*, 6.5.2019, www.gtai.de/gtai-de/trade/branchen/branchenbericht/ukraine/investitionen-in-ukrainische-haefen-steigen-23638 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Panfilova, V. (2019). „Dr. Jacopo Pepe: EU interessiert an Transportkorridoren im Südkaukasus und Zentralasien“, *Caucasus Watch*, 19.3.2019. <https://caucasuswatch.de/news/1406.html> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Sanders, D. L. (2020). „Cooperation Between European Small Navies in the Black Sea: Potential for Alternative Naval Operations“, *Heinrich Böll Stiftung*, 21.1.2020. www.boell.de/en/2020/01/21/cooperation-between-european-small-navies-black-sea-potential-alternative-naval (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Sanders, D. L. (2019). „Rebuilding the Ukrainian Navy: Maritime security in a highly contested environment“, *Europe, Small Navies and Maritime Security*. Hrsg. R. McCabe, D. Sanders and I. Speller. London 2019. 168-185.

Savytskyj, O. (2020). „Вкрадений шельф“ [„Das geraubte Schelf“], 3.4.2020. <https://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika/vk-radeny-y-shelf?fbclid=IwAR0QDSaoFXrUREuhFjIPOKjinfxwH1IL8y5pTyNLLqK9BHKPKBCWnoFEp8l> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Schatz, V. und D. Koval: „Russia’s Annexation of Crimea and the Passage of Ships Through Kerch Strait: A Law of the Sea Perspective“. *Ocean Development & International Law*, (50) 2-3 2019, 275-297. www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00908320.2019.1605677 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Schiek, S. (2019). „Kasachstans autoritäre Partizipationspolitik“, *SWP-Studie*, Berlin 2019. www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2019S20_ses_Web.pdf (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

- Schiek, S. (2018). „Zentralasiens neuer Regionalismus nimmt Fahrt auf“, Stiftung Wissenschaft und Politik, 16.3.2018. www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/2018/zentralasiens-neuer-regionalismus-nimmt-fahrt-auf/ (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Schmitt, B. (2020). „Balkan Energy Battlegrounds: Panel Two – The Southern Gas Corridor, TurkStream and LNG: Competition or Rivalry?“, Conference Video 25.2.20, ab 21:28 Minuten. <https://jamestown.org/event/balkan-energy-battlegrounds-gas-pipelines-and-geopolitics/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Sputnik Deutschland (2019). „Parallel zu Sea Breeze: Russische Militärs starten Manöver im Schwarzen Meer“, 5.7.2019. <https://de.sputniknews.com/politik/20190705325383653-sea-breeze-nato-russland-manoever/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [Tages-Anzeiger (2014)]. „Kasachstan ist Teil der grossen russischen Welt“, 2.9.2014. www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/kasachstan-ist-teil-der-grossen-russischen-welt/story/15176937 (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Torbakov, I. (2019): „Turkey and Russia: A paradox of family resemblance“, 27.9.2019. www.eurozine.com/turkey-and-russia-a-paradox-of-family-resemblance/ (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [Trend News Agency (2019)], „Azerbaijan reveals projected volumes of Turkmen oil transit via BTC pipeline“, 23.3.2019. <https://en.trend.az/business/energy/3036065.html> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Urcosta, R.B. (2018). „Prospects for a Strategic Military Partnership Between Turkey and Ukraine“, Eurasia Daily Monitor, 4.12.2018. <https://jamestown.org/program/prospects-for-a-strategic-military-partnership-between-turkey-and-ukraine/> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Varwick, J. (2017). *NATO in (Un-)Ordnung, Wie transatlantische Sicherheit neu verhandelt wird*, Schwalbach/Ts. 2017.
- Vinnik, S. (2015). „Krim i Abchasija dogovorilis‘ otkryt‘ prjamoe morskoe soobščenie“ [„Krim und Abchasien haben die Eröffnung einer direkten Seeverbindung vereinbart“], Rossijskaja Gazeta, 21.12.2015. <https://rg.ru/2015/12/21/reg-kfo/abhaziy.html> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- [[Die] Welt (2015)]. „Russland betont Recht auf Atomwaffen auf der Krim“, Die Welt 11.3.2015. www.welt.de/politik/ausland/article138291283/Russland-betont-Recht-auf-Atomwaffen-auf-der-Krim.html (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).
- Wittmann, K. (2017). „Zum Umgang mit Russland und zur Zukunft der NATO-Russland-Beziehungen – Ideen ‚für bessere Zeiten‘“. *Clausewitz-Gesellschaft. Jahrbuch 2016*. Hamburg 2017. 88-109. <https://static.clausewitz-gesellschaft.de/wp-content/uploads/2017/03/20170323-Clausewitz-Jahrbuch-2016-web.pdf> (zuletzt aufgerufen am 5.6.2020).

Impressum

© 2020

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich/Redaktion

Miriam Kosmehl

Redaktionelle Mitarbeit

Lisa Maria Kuke
Claudia Priemer

Autor_Innen

Bernhard Bartsch, China-Experte, Bertelsmann Stiftung, Berlin;
Christian-P. Hanelt, Nahost-Experte, Bertelsmann Stiftung, Berlin;
Wilfried Jilge, Osteuropa-Experte, Associate Fellow der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin;
Dr. Christian Koch, Experte für die arabischen Golfstaaten, Bussola Institute, Brüssel;
Miriam Kosmehl, Osteuropa-Expertin, Bertelsmann Stiftung, Berlin;
Adnan Tabatabai, Iran-Experte, Center for Applied Research in Partnership with the Orient, Bonn;
Dr. Kadri Tastan, Senior Fellow German Marshall Fund, Brüssel;
Dr. Birgit Wetzels, freischaffende Autorin und Expertin für Energie, Kaukasus und Zentralasien, Hamburg und Berlin;
Prof. Dr. Erdal Yalcin, Wirtschafts- und Türkei-Experte, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Gestaltung, Konstanz.

Bildnachweis

Titelbild: Montage: © phonlamaiphoto; agrus/dip/dikobrazik/Alexsandr Gladkiy – stock.adobe.com

Grafiken

Seite 4 © Dieter Dollacker, Denkbuilder Berlin
Seite 10, 24, 48 © Angelika Solibieda, cartomedia – karlsruhe
Seite 53 Tabelle Eigene Darstellung

Gestaltung

Oliver Helbig
OH Design + Medienproduktion

Redaktionsschluss

15. Juni 2020

BSt-ID

806

DOI

10.11586/2020034

Adresse / Kontakt

Bertelsmann Stiftung, Haus Berlin
Werderscher Markt 6
10117 Berlin
Telefon +49 30 275 788 100

Ansprechpartner

Christian-P. Hanelt
Senior Expert Nahost
Programm Europas Zukunft
Bertelsmann Stiftung
Telefon: +49 30 275788-125
Mobil: +49 171 221 8261
christian.hanelt@bertelsmann-stiftung.de

Miriam Kosmehl
Senior Expert Eastern Europe
Programm Europas Zukunft
Bertelsmann Stiftung
Telefon +49 30 275788-124
Fax +49 5241 81-681331
miriam.kosmehl@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de