

Die regelbasierte Weltordnung unter Druck – Herausforderungen für den Westen und die Schweiz

Fazitbericht | 17. FSS Security Talk vom 17. Juni 2024, Hotel Schweizerhof, Bern

Generalmajor Thomas Starlinger, Militärischer Repräsentant Österreichs bei der EU und der NATO, eröffnete sein Referat mit einem denkwürdigen Statement von Joseph Borrell, EU Minister für Aussen- und Sicherheitspolitik, welches dieser anlässlich der EU Ambassadors Annual Conference 2022 gab: *“We suffer the consequences of a process that has been lasting for years. In which we have decoupled the sources of our prosperity from the sources of our security. Our prosperity has been based on cheap energy coming from Russia and the access to the big chinese market for exports and imports, for technological transfers, for investments, for having cheap goods. So our prosperity was based on China and Russia – energy and market. On the other hand, we delegated our security to the United States. While the cooperation with the Biden administration is excellent and the transatlantic relationship has never been as good as it is today, who knows what will happen in the future?”* “Treffender lasse sich der aktuelle Zustand der EU nicht beschreiben”, meinte Thomas Starlinger, dabei seien die negativen Auswirkungen vergangener Finanzkrisen, des Brexit und die Nachwehen der Covid Krise und deren Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft noch nicht verdaut. Der Krieg in der Ukraine rufe darüber hinaus weltweit Negativeffekte in unterschiedlichster und unerwarteter Art und Weise hervor. Wir richten unseren Blick sorgenvoll nach Israel und hoffen, dass dort kein Flächenbrand entstehe. Und, last but not least, mache sich die Klimakrise in vielen Bereichen schon drastisch bemerkbar. Thomas Starlinger ergänzte: „Diese Krisen sind nicht überraschend aufgetreten, sie haben unsere Gesellschaften einfach nur überraschend getroffen.“ Das hänge damit zusammen, dass diese nicht beachtet und auch keine entsprechend langfristigen Strategien entwickelt wurden. Und dort, wo doch Strategien erstellt wurden, wurde in den SWOT-Analysen der Quadrant „Threats“ oft kaum oder nur eindimensional beurteilt. Das Fehlen dieser Strategien und der ungenügenden Bedrohungsanalysen sei kaum wahrgenommen worden. Krisenvorsorge und Resilienz seien durch Just-in-time Produktionslinien, Gewinnmaximierung und Wohlstand ins Abseits geschoben worden. All diese Krisen beeinflussten sich nun wechselseitig. Entwicklungen, die uns schon über Jahrzehnte begleitet haben, werden so im positiven als auch im negativen Sinne verstärkt und beschleunigt. „Zusätzlich sind wir mit den Veränderungen der Weltordnung und deren unterschiedlichen Teilnehmern konfrontiert“, resümierte Generalmajor Starlinger.

Drei Weltordnungen

In der Folge versuchte Thomas Starlinger die drei Weltordnungen zu gliedern und zu erläutern: Die multilaterale Weltordnung, oder der **globale Westen**. Diejenigen also, die den Status Quo fortsetzen wollen. Die führende Rolle darin haben definitiv die USA und wir finden darin Nationen wie Grossbritannien, Australien, Südkorea, aber auch die EU. Und ich denke auch die Schweiz sieht sich darin.



In dieser Weltordnung sollen die fundamentalen Prinzipien der derzeitigen internationalen Rechtsordnung geschützt und bewahrt werden. Aber wir müssen auch offen sein für entsprechende Reformen, für ein inklusiveres und effektiveres System.

Die zweite Weltordnung, die da gerade am Entstehen ist, ist der **globale Osten, mit den Revisionisten**. Die führende Rolle möchte sicherlich China einnehmen. Wir finden auch darin Nationen wie Russland und den Iran. In dieser Weltordnung soll die von diesen Ländern als US-geführt betrachtete internationale Rechtsordnung zu Fall gebracht und durch ein machtbasiertes multipolares System ersetzt werden.

Und die dritte ist die hedging Weltordnung oder der **globale Süden – die Reformisten**. Hier finden wir Länder wie Indien, die arabischen Erdgas / Erdöl fördernden Länder, afrikanische Länder mit ihren reichen Rohstoffvorkommen, Brasilien und Argentinien, aber auch die Türkei, die ihre besondere geostrategische Bedeutung, die mit den Kriegen in der Ukraine und dem Nahen Osten im letzten Jahrzehnt enorm gestiegen ist, in die Waagschale wirft.



In dieser Weltordnung soll das internationale System hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und des Stimmengewichts dieser Länder reformiert werden. Diese Länder sind nicht interessiert, bei den globalen Machtkämpfen für die eine oder die andere Partei einzustehen. Die Friedenskonferenz in der Schweiz auf dem Bürgenstock war sinnbildlich für die letzte Gruppe dieser hedging Weltordner, allesamt Länder, die jetzt das Abschlussstatement nicht unterschrieben haben, wie Brasilien, Indien, Südafrika, Kolumbien, Mexiko, Indonesien, Thailand, Armenien, Libyen, Bahrain, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate. Die gleichen Länder haben übrigens auch bei der letzten UNO-Resolution (zum Krieg Israel gegen die Hamas) eindeutig Position bezogen und dem globalen Westen deutlich gemacht, wer jetzt ebenfalls Entscheidungen trifft.

Zu den drei Weltordnungen gesellen sich noch drei globale Megatrends, welche zusätzliches Konfliktpotential bergen, wie Thomas Starlinger erläuterte:

Megatrends verstärken Krise

Der erste Megatrend: **Von Kooperation zum Konkurrenzkampf**. Charakteristika darin ist eine Dysfunktionalität des Multilateralismus, der zu einer multipolaren Unordnung, Machtpolitik und zur Normalisierung der Anwendung von Gewaltpolitik führe, eine Lähmung der Vereinten Nationen mit sich bringe und dazu führe, dass immer wenig Respekt vor dem existierenden rechtlichen Regelwerk bestehe. Die Ungestraftheit von militärischen Aktionen führt zu einem Rüstungswettlauf, nuklearen Drohungen sowie dem Einsatz von wirtschaftlichen Abhängigkeiten als Waffe. Frei nach Clausewitz: Ein Krieg mit anderen Mitteln.

Der zweite Megatrend: **Polarisierung und Fragmentierung**. Charakteristika darin sind die zunehmenden Zwistigkeiten zwischen den USA und China, Demokratien versus

Autokratien, der «Globale Süden» und BRICS+ versus die G20, verbunden mit wirtschaftlichen Sanktionen und Gegensanktionen, Friendshoring und Onshoring, sowie Freihandel versus Protektionismus.

Und der dritte Megatrend: **Beschleunigung globaler Entwicklungen.** Klimaveränderungen, neue disruptive Technologien verbunden mit einem Fehlen von internationalen Normen etwa im Bereich künstlicher Intelligenz und Biotech. Dazu kommt ein Scheitern der Sustainable Development Goals (SDG) der Vereinten Nationen. Es gibt 17 Goals. Eines davon ist z.B. *available and affordable energy for everyone*. Diese 17 SDG's stehen in der Sahelzone grossteils auf Rot und die, die auf Orange stehen, bewegen sich in Richtung Rot. UNO-Generalsekretär Antonio Guterres sagte dazu: *Je weiter ein Land von der Erreichung dieser Ziele entfernt ist, desto mehr ist dieses Land in einer Krise*. Das war noch diplomatisch formuliert, gab Thoms Starlinger zu bedenken. Man könnte auch sagen, desto näher gleicht ein solches Land einem failed state.

Was sind nun die Auswirkungen der sich weiter verändernden Weltordnungen und der zuspitzenden Megatrends? Thomas Starlinger machte klar: "Eine sich erhöhende Konfrontation zwischen den USA und China. China wird ab 2027 zwar nicht in der Lage sein, Taiwan zu besetzen, aber dafür gezielt abzuschneiden. Durch die Strasse von Taiwan geht über 50 % des weltweiten Güterhandels. Damit ist offensichtlich, welche Schraube China in der Hand hat, um den Welthandel entsprechend zu beeinflussen. Für China ist der Ukraine Konflikt deshalb ein ideales Live-Experiment, um die unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen zu erkennen." Thomas Starlinger erinnerte zum Vergleich an den Unfall im Suezkanal mit dem blockierten Containerschiff. Die Auswirkungen bekam die europäische Wirtschaft über ein Jahr lang zu spüren. Seit vier Monaten gibt es im Roten Meer wegen der Houti-Rebellen fast keinen Schiffsverkehr mehr. Bisher sind rund 300 Schiffe pro Tag durchgefahren, derzeit sind es lediglich noch 30 und der Rest geht um Südafrika herum.

Institutionen wie die UNO und deren Tochterorganisationen verlieren im Rahmen der Konfliktverhinderung und -lösung zunehmend ihre globale Wirksamkeit. Organisationen wie die BRICS entstehen als Gegengewicht zu den G7. Es gibt zudem ein neues Militärbündnis im Osten – die Shanghai Cooperation Organization. Darin sind China, Russland, Indien usw. vertreten, aber mit der Türkei auch ein NATO-Mitglied.

Dazu ist die finanzielle Stabilität der Welt in Unordnung geraten durch Sanktionen und Gegensanktionen. Die Climate Actions erfahren in den letzten Jahren immer wieder Einbrüche und Rückschläge, sodass die Klimaziele kaum erreichbar sein werden. Gleichzeitig sind dramatische klimatische Veränderungen bereits im Gang, wie z.B. das Abschmelzen der Pole, die irreversibel sind.

Cyber Security und die Nutzung des Weltraumes werden immer bedeutsamer. Es befinden sich derzeit mehr als 53.000 Satelliten in der Umlaufbahn, davon gehören

bereits 5,5000 Elon Musk. Sein Plan: 50.000 Satelliten in den nächsten 15 Jahren – damit ist klar, dass globale Unternehmen ebenfalls einen hohen Einfluss auf die wirtschaftlichen und damit sicherheitspolitischen Entwicklungen haben.

Doch nicht genug, werfen wir noch einen Blick auf den Welthandel. Die Boston Consulting Group hat dazu eine interessante Analyse publiziert. Die BCG hat festgestellt, dass bis 2030 das Handelsvolumen im Asienraum auf ca. 1000 Milliarden US-Dollar ansteigen wird. Um eine Vergleichszahl zu haben: der Handel zwischen Europa und Russland verringert sich in diesem Zeitraum um 300 Milliarden US-Dollar. Damit wird klar, wohin sich das globale Weltgeschehen, die Hauptinteressen der globalen Hauptakteure verschiebt.

Was wäre denn jetzt zu tun? Definitiv die Entwicklung von Strategien. Dabei müssen jedoch auch die möglichen Risiken berücksichtigt werden. Es braucht den Aufbau entsprechender staatlicher, überstaatlicher Frühwarnsysteme, um das Herannahen einer Krise rechtzeitig zu erkennen und die entsprechenden Massnahmen möglichst frühzeitig ergreifen zu können. Brain Power ist ein grosser Vorteil Europas. Die müssen wir aber auch entsprechend einsetzen, um weiter vorne dabei zu sein.

Zentrale Bedeutung hat auch ein besseres Verständnis für unsere strategischen Lieferketten und auf welche Risiken wir uns da eingelassen haben. Deshalb ist der Aufbau resilienter Lieferketten und diversifizierter Produktionsstandorte unerlässlich. Ursula von der Leyen hat kürzlich zum Thema China gesagt, es wäre jetzt der grösste Fehler, alle Handelsbeziehungen mit China abubrechen, der Kunstgriff heisst Diversifizierung! Das Abschätzen und das Antizipieren der Risiken sind unabdingbar, in allen Bereichen. Nehmen wir nochmals das Beispiel Energieversorgung. Was hat Europa daraus gemacht: Wir haben billiges russisches Erdgas gegen teures, gefracktes US-Gas eingetauscht. Deshalb sollte Europa in allen Bereichen ehrlich mit sich sein. Wir müssen rasch und schonungslos die Lehren aus den erwähnten geopolitischen, klimatischen und weiteren Herausforderungen ziehen. Wir müssen aber bei all dem auch sorgsam sein, damit die schon eingesetzte Multipolarisierung unserer Gesellschaft nicht weiter voranschreitet und wir dabei aus der Kurve fliegen.

Die Welt im Umbruch – Ukrainekrieg als geostrategischer Wendepunkt

Auch **Dr. Markus Mäder, Staatssekretär für Sicherheitspolitik**, sprach Klartext: «Wir nehmen es alle wahr, die internationalen Beziehungen befinden sich in einem Umbruch und weltweit verschärfen sich Spannungen, es brechen neue Konflikte aus. Einerseits zwischen Grossmächten, andererseits aber auch zwischen Regionalmächten und selbstverständlich auch innerhalb von verschiedenen Staaten. Afrika, insbesondere die Sahelzone, der Mittlere Osten, Gaza, Syrien, Iran, Israel, Armenien, Aserbaidschan - die Liste könnte ich jetzt noch einige Minuten fortsetzen. Aber ein Konflikt sticht ganz besonders hervor: Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine ist ein **geostrategischer**

Wendepunkt, weil er eine seit Jahren bestehende, beunruhigende Tendenz in den internationalen Beziehungen erheblich beschleunigt und verschärft und damit eine Entwicklung prägt, die fundamentale Fragen zur Zukunft der Weltordnung aufwirft.» Diese sich verändernde Weltordnung sei kein abstraktes Konstrukt, sondern die Realität, die uns unmittelbar treffe, führte Markus Mäder weiter aus: «Wir, Europa, die Schweiz, Österreich sind dabei Betroffene und gleichzeitig auch Akteure. Gestatten Sie ein paar Überlegungen, was dies für die Schweiz bedeutet.»

Bürgenstock-Konferenz - Mikrokosmos der geopolitischen Auseinandersetzungen

Die völkerrechtswidrige Aggression Russlands gegen einen souveränen Nachbarstaat und die hochrangige Konferenz für Frieden in der Ukraine, die auf dem Bürgenstock stattfand, verkörpern exemplarisch das gegenwärtige Ringen um die Ausgestaltung der internationalen Ordnung. **Über diese Ordnung bestehen offensichtlich unterschiedliche Vorstellungen.** Der zweitägige Austausch zwischen Staats- und Regierungschefs, sowie MinisterInnen und nationalen Sicherheitsberatern von hundert Staaten und internationalen Organisationen war gewissermassen ein Mikrokosmos der laufenden geopolitischen Auseinandersetzungen über die Durchsetzung der geltenden Regeln und die Zukunft des internationalen Systems.



Einer der Indikatoren zu den unterschiedlichen Weltordnungskonzepten ist denn auch, welche der eingeladenen Staaten an der Konferenz anwesend waren und, fast noch bezeichnender, welche Staaten der Konferenz, trotz Einladung, bewusst fernblieben oder nur eine Beobachtung entsandten. Natürlich ging es bei dem Treffen in erster Linie

darum, einen ersten Schritt, oder zumindest einen Impuls für einen möglichen Friedensprozess zwischen Russland und der Ukraine anzustossen. Darüber hinaus zeigte die Konferenz aber auch, dass viele Staaten sich ernsthafte und ganz grundsätzliche Sorgen über den Zustand der internationalen Beziehungen machen. Die Durchführung und Unterstützung dieses hochrangigen Treffens waren für viele Staaten denn auch Teil ihrer Bemühungen, sich zur gegenwärtigen regelbasierten Weltordnung zu bekennen. Im Zentrum stand explizit das Bekenntnis der teilnehmenden Staaten zur UNO-Charta und zum Völkerrecht. Die Voten der Staaten waren voll mit Referenzen und Begriffen wie «rules-based world order», «international law», «UN-Charter», oder auch «sovereignty and territorial integrity of all states». Zu diesen Grundsätzen bekennen sich diese Staaten auch im Joint Communiqué, der Abschlusserklärung der Bürgenstock-Konferenz («Bürgenstock-Communiqué»), das von ca. 80 Staaten und Organisationen mitunterzeichnet wurde.

Ein wichtiges Ziel der Konferenz war es denn auch, dass nicht nur die offensichtlichen Verbündeten der Ukraine, sondern Staaten aus allen Weltregionen, inklusive des sogenannten «Globalen Südens», teilnahmen. Dabei, wie wir es gehört haben, handelt es sich um Länder, die meist bündnisfrei sind und ihre Beziehung zu den geopolitischen Schwergewichten auszubalancieren versuchen. Viele dieser Staaten pflegen auch nach wie vor gute Beziehungen zu Moskau und haben auch keine Sanktionen gegen Russland ergriffen, obwohl ihnen der Krieg und dessen Auswirkungen auch zu schaffen machen. Die Rolle dieser Länder ist nicht zu unterschätzen. Allenfalls können sie auch helfen, den Dialog mit Russland in Gang zu bringen. Aus Schweizer Sicht war die eindruckliche Teilnehmerzahl und die ausgewogene Mischung von Ländern aus sämtlichen Regionen deshalb ein wesentlicher Teil des diplomatischen Erfolges. Die hochrangige Bürgenstock-Konferenz war auch eine klare Bestätigung, dass wir nicht allein sind in unserer Sorge um den gegenwärtigen Zustand der internationalen Ordnung. Zahlreiche Regierungen und ihre Bevölkerungen weltweit teilen diese Sorge und suchen - wie wir - nach Wegen, diese Ordnung zu erhalten.

Waren frühere Weltordnungen besser?

Zu meinem zweiten Thema. Weshalb haben wir überhaupt die gegenwärtige, sogenannte regelbasierte Weltordnung, und nach welchen Mechanismen funktioniert sie? Politische Philosophen bezeichnen den Naturzustand des internationalen Systems auch als einen der Anarchie. Dies bedeutet, dass es keine übergeordnete, supranationale Autorität gibt, die für eine immerwährende, stabile Ordnung der Staatengemeinschaft und die konsequente Durchsetzung der Regeln sorgen kann. Das bedeutet gleichzeitig aber auch nicht, dass deswegen alle Staaten ständig in einem blutigen Überlebenskampf miteinander sind. Vielmehr verdeutlicht es, dass gewisse **Ordnungsprinzipien und dafür einstehende Mächte** oder Mächteblöcke **unerlässlich** sind, um Stabilität zu gewährleisten und das Recht des Stärkeren zu relativieren. Solche Ordnungsprinzipien

müssen ausgehandelt werden, im gegenseitigen Interesse sein und von allen respektiert werden.

Es liegt dabei auf der Hand, dass mächtige Staaten - aufgrund ihrer geografischen, wirtschaftlichen, demographischen, kulturellen und militärischen Machtpotenziale - über ein grösseres Gewicht verfügen und dass diese Staaten auch mehr Einfluss auf die Ausgestaltung des internationalen Systems haben, damit aber auch mehr Verantwortung tragen sollten. Auch die Schweiz war und ist stets geprägt von geopolitischen Veränderungen. Seit Jahrhunderten ist sie ein kleiner Staat, umgeben von europäischen Grossmächten. In einer Welt ohne Regeln, in einem Naturzustand der Anarchie, wäre sie ein leichtes Opfer der ungezügelter Interessendurchsetzung grosser Mächte. Dies hat die Schweiz im Laufe ihrer Geschichte auch ab und zu erfahren müssen. Die **europäische Geschichte** im unmittelbaren Umfeld der Schweiz war **während vieler Jahrhunderte konfliktgeladen und ziemlich blutig**. Man kann deshalb nicht genug betonen, wie elementar eine auf ausgleichenden Regeln basierende internationale Ordnung und ein funktionierendes System der kollektiven Sicherheit für Frieden, Sicherheit und Wohlstand, auch für unser Land, sind.

Im langfristigen Verlauf der Geschichte haben sich die Ausprägungen und auch die Garantiemächte der internationalen Ordnung immer gewandelt. Ordnungsgebende Hegemonien und Imperien kamen und gingen, und ihre Ablösungen waren nicht selten von kriegerischen Epochen begleitet. Glücklicherweise leben wir derzeit in einer Weltordnung, die von Prinzipien, multilateralen Konfliktregelungsmechanismen und Verhaltensregeln geprägt ist. Davon profitieren sämtliche Staaten, die grossen sowie die kleinen. Aber ich glaube, für die Kleinen ist die Aufrechterhaltung dieses Systems noch existenzieller. Dennoch wird der Begriff der regelbasierten Weltordnung heutzutage unterschiedlich interpretiert. Aus westlicher Sicht steht er für ein System von Normen und Regeln, die durch internationale Institutionen und völkerrechtliche Verträge gestützt werden. Wenn wir das Recht des Stärkeren eindämmen wollen, dann brauchen wir ein System, das auf Normen, Menschenrechten, dem Völkerrecht und kollektiver Sicherheit basiert und auch die Souveränität und die territoriale Integrität aller Staaten respektiert.



Und wir wissen es, im Zentrum steht natürlich die UNO-Charta, die 1945 durch die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges, unter Führung der USA, etabliert worden ist. Und eine wesentliche Errungenschaft dieser UNO-Charta ist das völkerrechtlich verankerte Gewaltverbot. Das heisst, Krieg und Aggression zwischen Staaten ist seither verboten, mit Ausnahme der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung und der Zwangsmassnahmen gegen einen Friedensbrecher, die vom UNO-Sicherheitsrat beschlossen werden können.

Diese Prinzipien und die damit verbundenen Regeln stehen heute zunehmend unter Druck. Wir sehen leider immer öfter, wie Menschenrechte grob verletzt und international anerkannte Grenzen eklatant missachtet werden und sogar souveränen Staaten ihre Existenzberechtigung abgesprochen wird. Macht droht wieder vor Recht zu treten, und die Hemmschwelle zur Anwendung militärischer Gewalt ist offensichtlich markant gesunken. Zentrale Ordnungshüter wie der UNO-Sicherheitsrat sind geschwächt und in zentralen Fragen zu Frieden und Sicherheit gespalten. Und all dies untergräbt das System der kollektiven Sicherheit gemäss UNO-Charta.

USA als primärer Garant der geltenden Weltordnung

Seit dem Zweiten Weltkrieg haben die USA die Hauptrolle des primären Garanten dieser regelbasierten Weltordnung übernommen, und die überwiegende Mehrheit der Staaten spielt in diesem Konzert aktiv mit. Aber die USA, die im Verlauf des Zweiten Weltkrieges zur globalen Hegemonialmacht aufgestiegen ist, bleibt entscheidend für die Aufrechterhaltung dieses Systems. Diese Weltordnung ist alles andere als perfekt, dennoch erscheint sie im historischen Vergleich als eine der inklusivsten und liberalsten Ordnungen, die einem grossen Teil der Staaten Selbstbestimmung, Stabilität und Wohlstand ermöglicht. **Angesicht der aktuellen, geopolitischen Entwicklung** scheint

es aber **ungewiss, ob die USA weiterhin fähig und auch willens** sein werden, diese Verantwortung auch langfristig und im bisherigen Umfang zu übernehmen. Diese offene Frage stellt sich nicht nur mit Blick auf den Ausgang der amerikanischen Präsidentschaftswahl diesen Herbst, sondern ganz grundsätzlich im Kontext der wachsenden tektonischen Verwerfungen, welche wir in der Geopolitik beobachten können, wie auch der epochalen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen.

Wenn es eine westliche Sicht auf die internationale Ordnung gibt, gibt es eben auch andere. Gewisse Länder, wie insbesondere China und Russland, haben ihre eigenen Vorstellungen und Interpretationen der geltenden Ordnung und versuchen, die internationalen Institutionen und Regeln in ihrem Sinne zu gestalten. Aus ihrer Sicht ist die gegenwärtige Weltordnung eine westlich geprägte, die sie in vielerlei Hinsicht ablehnen. Wir müssen uns deshalb die Frage stellen, ob wir in einer Epoche leben, in der es auf globaler Ebene um eine grundlegende Auseinandersetzung zwischen offenen und liberalen Systemen auf der einen Seite und geschlossenen, autokratischen Systemen auf der anderen Seite geht. Vieles weist jedenfalls darauf hin, dass sich auf **globaler Ebene zwei solche Lager herausbilden**. Beide Lager streben danach, das internationale Milieu möglichst vorteilhaft für das Gedeihen ihres eigenen Staats- und Gesellschaftsmodells zu gestalten.

Gleichzeitig verlangt der «Globale Süden», die Reformer, eine Gruppe von aufstrebenden und oft bevölkerungsreichen Staaten, mehr Gewicht in der Gestaltung der internationalen Spielregeln. Und viele dieser Staaten wollen sich bewusst nicht in das eine oder andere Lager einspannen lassen. Es ist zwar eine politisch und wirtschaftlich heterogene Gruppe, aber nur schon Teile der **BRICS+ Staaten vertreten fast die Hälfte der Weltbevölkerung und ein Drittel des globalen Bruttoinlandsproduktes**. Das ist also nicht die Juniorenliga, sondern im Gegenteil handelt es sich um eine ökonomisch und demographisch mächtiger werdende Staatengruppe, die sich zunehmend auf der Weltbühne bemerkbar macht. Dass diese Staaten nach mehr Mitgestaltung in der globalen Ordnung streben, ist verständlich. Grosse Teile des «Globalen Südens» waren noch kolonisiert und marginalisiert, als die meisten Bestandteile der heutigen internationalen Ordnung ausgehandelt wurden. Wie wir heute sehen, ist es dem Westen seither auch nur teilweise gelungen, diese Länder angemessen einzubinden. Statt der gemeinsamen Verfolgung von Interessen und der Förderung der regelbasierten Ordnung zeigt sich immer deutlicher, dass einerseits neue Akteure eigene Vorstellungen in das internationale System einbringen und mehr Gestaltungsraum fordern, der «Globale Süden», und sich andererseits zwei grundlegend unterschiedliche Einflussphären herausbilden: einerseits der Westen mit den USA, Europa und weiteren demokratischen und liberal-westlich geprägten Staaten, die die aktuelle regelbasierte Weltordnung, den Status Quo, erhalten möchten.

Andererseits bildet sich eine Sphäre mit China, Russland und weiteren, eher autoritär geprägten Staaten, die diese Regeln herausfordern und eine revisionistische Agenda verfolgen. Die **strategische Rivalität zwischen** der etablierten Supermacht **USA** und der aufstrebenden Supermacht **China** wird dabei das strukturell **dominierende Element der globalen Politik** für die **kommenden Jahrzehnte** bleiben. Wirtschaftsbeziehungen, Marktzugänge und Lieferketten folgen dabei mehr und mehr auch einer macht- oder auch sicherheitspolitisch bedingten Logik. Diese Entwicklungen führen zu einer Tendenz der Blockbildungen, die sich auf sämtliche Politik- und Lebensbereiche auszuwirken beginnen, also auch im wirtschaftlichen und technologischen Bereich. Der für eine stabile, regelbasierte Weltordnung notwendige Grundkonsens scheint mittlerweile entlang dieser geopolitischen Bruchlinie zu bröckeln, und wir erleben diese Umbruchphase und dürften uns wohl im Übergang zu einer – aus unserer Sicht – weniger westlich geprägten Weltordnung befinden.

Soft und Smart Power der (kleinen) Schweiz für eine regelbasierte Weltordnung

Zu meinem dritten Gedanken: Was bedeutet das für die Schweiz? Die Schweiz ist unmittelbar mitbetroffen, doch angesichts der Dimension und der Komplexität dieser Entwicklungen liegt der Schluss nahe, dass wir als kleine Nation den Launen dieser geopolitischen Stürme machtlos ausgesetzt sind. Aber sind wir tatsächlich so machtlos, und was können wir trotzdem tun? Natürlich können wir die geopolitischen Kräftespiele nicht entscheidend beeinflussen. Dennoch hat auch die **Schweiz gewisse Hebel**, die sie zur Aufrechterhaltung einer regelbasierten Ordnung einsetzen kann. Am wirksamsten funktioniert dies **im Zusammenspiel mit anderen Staaten** und multilateralen Organisationen, vor allem natürlich mit den Staaten, die für die gleichen Werte und Prinzipien einstehen. Die Schweiz setzt sich mit ihrem langjährigen diplomatischen und humanitären Engagement für die regelbasierte Ordnung ein. Deren Erhalt ist auch ein erklärtes Ziel der schweizerischen Aussenpolitik. Dazu gehört aber auch, dass wir uns um Reformen in den internationalen Institutionen bemühen, um beispielsweise die Länder des «Globalen Südens» besser einzubinden und eben damit auch dafür zu gewinnen, dass sie sich für diese Ordnung selber einsetzen.



Auch die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Schweiz ist daran, sich auf diesen internationalen Veränderungsprozess einzustellen. Zum einen leistet die Schweiz im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Fähigkeiten Beiträge zu UNO-mandatierten Friedensmissionen. Zum anderen hat der Bundesrat beschlossen, unsere eigene Verteidigungsfähigkeit zu stärken und die sicherheitspolitische Kooperation mit den euroatlantischen Partnern zu intensivieren. Das ist natürlich eine direkte Antwort auf die russische Aggression, die über die Ukraine hinaus die gesamte europäische Friedens- und Sicherheitsordnung bedroht. Im VBS arbeiten wir intensiv daran, diese Verteidigungsfähigkeit wieder zu stärken und die Zusammenarbeit mit unseren internationalen Partnern zu vertiefen. Angesichts des Krieges in unserem strategischen Umfeld hat unsere nationale Sicherheitspolitik wiederum eine massive Aufwertung erfahren. Dies nach fast drei Jahrzehnten, während denen die Sicherheitspolitik eher ein Mauerblümchendasein fristete.

Dass der Bundesrat beschlossen hat, ein **Staatssekretariat für Sicherheitspolitik** zu schaffen, ist auch eine Konsequenz dieser Erkenntnis und der gewachsenen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Die Lage erfordert mehr denn je eine vorausschauende, vernetzte, gesamtheitliche und politisch wie auch gesellschaftlich breit abgestützte sicherheitspolitische Strategie. Wir müssen einen robusten Sicherheitsverbund auf nationaler Ebene schaffen. Wir müssen gleichzeitig die Zusammenarbeit mit unseren internationalen Partnern vertiefen, um gemeinsam für die Aufrechterhaltung der internationalen Regeln einzustehen. Dabei sollten wir die Handlungsmöglichkeiten der Schweiz ganzheitlich betrachten. Die Schweiz ist gemessen an ihrer territorialen und demographischen Dimension sicher ein Kleinstaat, der **wenig Hard Power** projizieren kann. Gleichzeitig verfügt sie aber über einiges an **Softpower – man könnte auch sagen an Smart Power** –, die sie in die Waagschale werfen kann zugunsten einer regelbasierten Ordnung. Ich denke da an unsere Handelsbeziehungen, an unsere Forschung und Entwicklung, unsere Innovationskraft,

an unsere Beiträge zur Stabilität des internationalen Finanzsystems, an unsere Wirtschafts- und Entwicklungszusammenarbeit und auch an unser Engagement zur Einhaltung des Völkerrechts und der Menschenrechte. Zugegeben, die Schweiz allein kann die Erosion der internationalen Ordnung nicht aufhalten. Aber die Schweiz kann und muss einen Beitrag leisten. Und zusammen mit den Beiträgen zahlreicher anderer Staaten erzielen wir eine nicht zu unterschätzende Wirkung. Es geht also darum, nicht nur scheinbar machtlos Betroffene der geopolitischen Verwerfungen zu sein, sondern uns als beteiligte Akteure für den Erhalt der für uns so essenziellen, regelbasierten Ordnung einzusetzen.

Paneldiskussion:

Neben den beiden Referenten, Generalmajor Thomas Starlinger und Staatssekretär Dr. Markus Mäder, nahmen am Panel weitere Experten teil: Dr. Marcel Berni, Dozent Strategische Studien ad interim an der Militärakademie (MILAK) der ETH Zürich, Dr. Urs Loher, Direktor des Bundesamts für Rüstung armasuisse und Dr. Wolfram Kuoni, Verwaltungsratspräsident der Ferrexpo AG. Moderiert wurde das Panel von Fredy Müller, Geschäftsführer des FORUM SICHERHEIT SCHWEIZ.



Vergangene Weltordnungen waren weder liberal noch demokratisch

Fredy Müller, wollte von Staatssekretär Mäder zuerst wissen, warum die heutige Weltordnung eine der liberalsten sei und warum wir uns darüber eigentlich glücklich schätzen sollten.

Markus Mäder betonte, dass dies natürlich unsere westliche Sicht ist und dass verschiedene Exponenten mit anderer Perspektive dies wohl in Zweifel ziehen würden. Aber aus europäischer, westlicher Sicht - und wenn wir die Geschichte vor dem geistigen Auge Revue passieren lassen und an all diese Hegemonien und Imperien denken, die in den letzten rund 2000 Jahren versucht haben, Ordnung zu schaffen - ist vermutlich das, was wir seit Ende des 2. Weltkriegs erleben, tatsächlich das inklusivste und liberalste System. Es ist wie gesagt nicht perfekt, aber denken wir beispielsweise das British Empire: Die Gerechtigkeit dort gegenüber den nicht-britischen Entitäten war sicherlich nicht äusserst ausgeprägt. Von den Ordnungsvorstellungen des Nazi-Regimes und dem

japanischen Militarismus wollen wir gar nicht sprechen. Aber auch das Osmanische Reich, das HL. Römische Reich deutscher Nation oder das Römische Reich: Das waren eigentlich Ordnungssysteme, die vor allem auf Zwang, Unterwerfung und Tributzahlungen basierten. Ich denke, im Vergleich mit diesen Systemen ist die sogenannte «rules-based world order» - wie sie die USA und der «Globale Westen» verstehen - doch relativ wohlwollend und eben regelbasiert. Und viele Länder nehmen daran eigentlich freiwillig teil, bis zu einem gewissen Grad. Wir sehen das am Beispiel der Ukraine. Diese versucht seit Ende des Kalten Krieges aus dem Imperialbereich der ehemaligen Sowjetunion bzw. Russland – die auf Zwang und Unterwerfung basiert – wegzukommen und freiwillig in die Hegemonialsphäre der USA zu kommen.

Gesprächsleiter: Wie Sie erläutert haben, sind die internationalen Institutionen für das Funktionieren der regelbasierten Weltordnung zentral. Doch die UNO ist bekanntlich geschwächt. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern Reformen möglich sind? Müssten neue Länder des globalen Südens im UN-Sicherheitsrat aufgenommen werden? Oder wird erst ein weiterer Krieg neue Lösungen ermöglichen?

Thomas Starlinger: Die Kriege haben wir bereits. Die westliche Welt hat sich der Illusion hingegeben, wenn wir Gutes tun, würde sich das von alleine verbreiten. Dabei haben wir eines nicht berücksichtigt und müssen auch selbstkritisch auf unsere eigene Entwicklung schauen: Für unsere regelbasierte Ordnung haben wir - seit der Französischen Revolution – gut 200 Jahre gebraucht. Und mit einer gewissen westlichen Überheblichkeit haben wir versucht, diese Entwicklung anderen Kulturen innerhalb von Jahrzehnten aufzuzwingen. Wenn wir den afrikanischen Kontinent anschauen, hat Europa schon seinen Teil zur Unordnung beigetragen, die dort herrscht und mit deren Folgen sind wir nun konfrontiert. Die grosse Frage ist, lässt sich die UNO evolutionär verändern oder braucht es eine Revolution? Nehmen wir den UN-Sicherheitsrat. Das Veto, das ist aus dem 2. Weltkrieg hervorgegangen, hat jahrzehntelang mehr oder weniger gut funktioniert. Das sollte man jetzt ad acta legen.

Lassen Sie mich einen zweiten Punkt ausführen. Zur Hilfe an die Ukraine gibt es ein offensichtliches Ungleichgewicht. Die EU hat bisher – bilaterale Unterstützung mitgerechnet – im militärischen Bereich ca. 150 Milliarden in der Ukraine investiert und das Gleiche kommt nochmal in Form wirtschaftlicher Hilfen dazu. An den afrikanischen Kontinent gingen in dieser Zeit ein paar Millionenbeträge. Von afrikanischer Seite heisst es deshalb zu Recht: «Wenn es euch Europäer unmittelbar betrifft, dann macht ihr etwas. Wenn es uns Afrikaner betrifft, dann wartet ihr meist ab.»

Und es stellt sich schlussendlich die Frage, ob sich eine Neugestaltung der Entscheidungsmechanismen innerhalb der Vereinten Nationen evolutionär herbeiführen lässt oder ob es dafür eine Revolution benötigt.

Globaler Süden entscheidend für Fortführung einer regelbasierten Weltordnung

Marcel Berni: Ich stelle ebenfalls fest, dass die Doppelmoral des Westens beim Ukrainekrieg derzeit auch im globalen Süden bemüht wird. Doch die Wahrnehmung dort ist eine andere. Diese Länder argumentieren, es sei nicht mehr als gerecht, dass sie endlich auch vom billigen russischen Öl, Gas, Kohle usw. profitieren könnten. Daher ist es wichtig, dass wir nicht einer komplett eurozentrischen Perspektive erliegen. Wir müssen auch begreifen, dass dieser Krieg viele Profiteure oder Trittbrettfahrer im globalen Süden gefunden hat, die sich mal so mal so entscheiden wollen. Diese versuchen eben ihren Profit aus diesem Krieg zu ziehen, man sieht es jetzt auch im Nahen Osten. Das alles basiert auf der Argumentation, dass der globale Süden jahrhundertlang vom Westen ausgebeutet wurde. Der Ukrainekrieg ist eben nicht nur ein Krieg im Osten Europas, sondern ein Krieg mit globalen Implikationen auch in Hinblick auf die genannte Blockkonfrontation.

Markus Mäder: Es ist ja nicht so, dass der «Globale Süden» und insbesondere Afrika völlig homogen sind. Wir haben bei der Bürgenstock-Konferenz auch Gespräche mit afrikanischen Staaten geführt, die sehr besorgt sind und sich genau die gleichen Überlegungen machen. Die sagen, sie seien als kleine Staaten darauf angewiesen, dass die internationalen Regeln eingehalten werden. Territoriale Integrität und Souveränität seien für alle und müssten eingehalten werden, und sie hätten ebenfalls Probleme mit den Auswirkungen des Krieges, beispielsweise auf die Lebensmittelpreise und Lieferketten. Also es gibt natürlich auch Profiteure, wie bereits erwähnt wurde, aber es gibt auch Staaten in Afrika, die ganz dezidiert sagen, sie hätten ein Interesse und eine Verantwortung mitzuhelfen, dass diese Krise, dieser Krieg gelöst werden kann.

Gesprächsleiter: Die Bürgenstock-Friedenskonferenz ist ein gutes Beispiel, wie die Schweiz einen wertvollen Beitrag zum Erhalt der regelbasierten Weltordnung leisten kann. Sollte die Schweiz auf diesem Weg weitergehen und mit «interessierten» Staaten Afrikas bzw. des globalen Südens eine Allianz bilden? Dies ist uns ja im Rahmen der Weltbank gelungen, als die Schweiz 1991 - nach dem Zerfall der UDSSR - die ehemaligen Sowjetrepubliken rasch diplomatisch anerkannte und darauf mit diesen eine eigene Gruppe innerhalb der Weltbank bilden konnte.

Wolfram Kuoni: Ich denke, die Schweiz sollte diesbezüglich auch ihre Grenzen kennen und die Blockade im UN-Sicherheitsrat ist eine Nummer zu gross für uns. Aber es gibt die WTO in Genf, welche heute dysfunktional ist. Da muss sich der Westen wirklich selber an der Nase nehmen, da westliche Staaten und insbesondere die USA seit Jahren keine neuen Richter für die Streitschlichtung ernennen. Daher findet seit Jahren auch keine Streitschlichtung mehr statt und damit ist auch die abschreckende Wirkung der WTO-Regeln weggefallen. Beim jetzigen Handelskrieg wird auch nicht mehr mit der WTO

argumentiert, sondern Trump hat mit nationalen Sicherheitsinteressen argumentiert, als er 2018 die Strafzölle gegen China erlassen hat, insbesondere im Stahlbereich. Biden hat nun die Zölle auf chinesische EVs stark erhöht. Die EU bewegt sich zumindest noch im WTO-Rahmen und argumentiert, diese Einfuhrzölle würden unzulässige Staatssubventionen kompensieren. Dort versucht man noch, WTO-konform zu agieren. Kurz gesagt, die WTO wäre eine Baustelle, wo die Schweiz etwas bewirken könnte.

Nachhaltigkeit und eine funktionierende Wirtschaft sind Voraussetzung für den Weltfrieden

Gesprächsleiter: Ein anderes wichtiges Thema sind die Sustainable Development Goals der UNO – wie in den Referaten bereits angesprochen – und damit verbunden die Klimaproblematik, wovon mittlerweile weltweit viele Regionen und Länder betroffen sind.

Thomas Starlinger: Es muss uns gelingen, gemeinsam mit den dortigen Regierungen und Regimen nachhaltige Lösungen zu finden. Dabei kommen wir wohl nicht darum herum, unsere westlichen Wertevorstellungen zugunsten dieser Entwicklungen nicht immer in den Vordergrund zu drängen und mit diesen Staaten gemeinsam nach Lösungen zu suchen. Zudem haben wir noch gar nicht über die demographische Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent gesprochen. Diese kommt zur Klimakrise ja noch dazu. In den kommenden 25 Jahren verdoppelt sich die dortige Bevölkerung von 1,2 auf 2,4 Milliarden. Vor diesem Hintergrund stellen sich im Westen grundsätzliche Fragen, wie wir mit Afrika umgehen wollen und wie sich die Klima- und Demographieprobleme entschärfen lassen, bevor noch grössere Flüchtlingsströme nach Europa drängen.

Marcel Berni: Ich denke, es geht derzeit vor allem auch darum, das aktuelle System auszutarieren. Es gilt herauszufinden, wer welche Zugeständnisse macht, denn es geht auch um wichtige Bodenschätze und Zugriffsrechte. Wenn Sie an die chinesische One Belt, One Road Initiative denken, geht es für den Westen um ein strategisches Abwägen. Im Kalten Krieg waren die Länder des globalen Südens noch blockfrei, die sich mal so oder so positioniert haben. Auch heute erinnern mich viele dieser Länder im globalen Süden an diese Konstellation. Ich bin überzeugt, es wäre am besten, einen Grossteil dieser Länder an sich zu binden oder zumindest an die regelbasierte westliche Weltordnung. Sonst riskiert man, sie zu verlieren.

Gesprächsleiter: Was braucht es denn, um diese Länder für die regelbasierte Weltordnung zu gewinnen?

Thomas Starlinger: Es braucht sicherlich Geduld und Vorausschau. Das ist etwas sehr Wichtiges, da wir in unserer westlichen Welt, wenn wir über Strategien sprechen, diese meist nur kurzfristig betrachten. Nehmen wir als Gegensatz China mit einer klaren

Strategie bis ins Jahr 2045 und darüber hinaus. Geduld ist also wichtig, denn verschiedene Prozesse und Entwicklungen, die jetzt eingeleitet werden, werden wir einfach zur Kenntnis nehmen müssen. Vor allem sollten wir dem globalen Süden auf Augenhöhe begegnen. Wenn wir diese Länder auf unserer Seite haben wollen, dann braucht es Respekt und Anerkennung.

Markus Mäder: Der sogenannte «Globale Osten» und der «Globale Westen» sind die beiden Kräfte, die versuchen, die Weltordnung zu prägen und zu dominieren. Die Länder im «Globalen Süden» schauen, was am besten zu ihnen passt. Sie tun das legitimerweise, um Entwicklungen nachzuholen und zu korrigieren, die in der Vergangenheit nicht immer zu ihren Gunsten verlaufen sind. Das heisst, wir müssen akzeptieren, dass nicht nur der europäische/westliche Weg zum Ziel führen kann. Wir kennen das aus militärischen Friedensförderungsprojekten in Afrika. Es zeigt sich immer wieder, dass gewisse europäische Länder versuchen, den afrikanischen Sicherheitskräften zu erklären, wie sie eine Mission zu organisieren haben. Die Europäer kommen mit ihren Konzepten, versuchen diese umzusetzen und staunen dann, dass es nicht so funktioniert, wie es sollte. Ich denke, zu einem gewissen Grad ist auch Bescheidenheit gefragt, und wir müssen akzeptieren, dass afrikanische Akteure eine andere, für die lokalen Rahmenbedingungen besser geeignete Lösung im Kopf haben. Es geht darum, Lösungsansätze gemeinsam zu entwickeln. Wir nennen das Local Ownership. Wenn wir Projekte erfolgreich unterstützen wollen, ist das immer eines der Beurteilungskriterien, Local Ownership zuzulassen, damit Lösungen dann auch nachhaltiger sind.

Kampf um «hearts and minds»

Gesprächsleiter: Wenn wir von der regelbasierten Weltordnung sprechen, war der Angriff Russlands auf die Ukraine eine klare Regelverletzung, ein Wendepunkt. Wie sehr hat der russische Angriff auch Länder des globalen Südens erschreckt, umso mehr, als auch der Welthandel in Mitleidenschaft gezogen wurde. War das nicht ein Eye Opener für diese Länder?

Markus Mäder: Teils, Teils. Ich glaube, diese Länder sind nicht homogen, und es gibt verschiedene Wahrnehmungen. Momentan ist der Kampf um die „hearts and minds“ dieser Länder voll entbrannt. Putin und sein Aussenminister Lawrow reisen regelmässig nach Afrika, um gewisse Länder auf ihre Seite zu ziehen. Die euroatlantische Gemeinschaft tut dasselbe. Und da sieht man, dass es nicht einen globalen Süden mit einer Meinung gibt. An der Bürgenstock-Konferenz hat man dies deutlich gesehen. Es gibt Länder, welche die Weltordnung und ihre Regeln teilen. Dann gibt es andere, die nicht eingeladen wurden oder nicht kamen, weil sie eher die Weltanschauung Moskaus und Pekings teilen.

Wolfram Kuoni: Im Bereich des Handels kommt noch dazu, dass die afrikanischen Staaten die ausgefallenen und fehlenden Agrarlieferungen aus dem Schwarzmeerraum vor allem mit Lieferanten aus Lateinamerika ersetzen konnten. Das hat aufgezeigt, wie wichtig funktionierende Märkte sind. Es war ein hervorragendes Beispiel, wie globale Märkte einen solchen lokalen Konflikt austarieren können.

Gesprächsleiter: Für den Fortbestand der regelbasierten Ordnung spielt – wie erwähnt – auch die Wirtschaft eine absolut wichtige Rolle.

Thomas Starlinger: Beim geopolitischen Krätemessen wird derjenige gewinnen, der den globalen Süden auf seine Seite ziehen kann. Nehmen wir das Beispiel Indien. Deren Bevölkerung ist zwischenzeitlich grösser als die Chinas. Der Westen braucht deshalb eine Strategie, wie er damit umgehen will, auch bezüglich der BRICS-Länder. Was dort entsteht, ist ein absolutes Gegengewicht zu den G7 und zur westlichen Wirtschaftswelt. Solche Überlegungen werden der Schlüssel zum Erfolg sein.

Marcel Berni: Das ist richtig. Neben Geduld und gegenseitigem Vertrauen braucht es auch einen Beweis, dass die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen zu Wohlstand führen kann. Das wäre das beste Aushängeschild und ein triftiger Grund, am System festzuhalten.

Wolfram Kuoni: Gerade beim globalen Süden zeigt sich, dass der Agrarmarkt das perfekte Beispiel für das Funktionieren der globalen Märkte ist. Der weltweite Handel hat sich in den letzten 30 Jahren verdoppelt. Der Agrarhandel hat sich sogar versiebenfacht. Der Agrarhandel ist somit ein Paradebeispiel für die Bekämpfung von Armut und Hunger im globalen Süden. Solche Argumente sollten wir einbringen. Denn beim aktuellen geopolitischen Ringen sollten wir nicht nur sagen, was wir in der Vergangenheit als Kolonialstaaten falsch gemacht haben, sondern auch aufrechten Ganges die Vorteile unseres Systems und unsere Werte hervorheben.

Die Strasse von Taiwan – Achillesferse des weltweiten Gütertransportes

Gesprächsleiter: Beim aktuellen Krätemessen um die bestehende oder eine neue Weltordnung spielt China eine dominierende Rolle. Wie soll der Westen mit dieser Herausforderung umgehen?

Markus Mäder: Der Umgang mit China ist ganz anders als mit Russland, weil China eine völlig andere Rolle spielt, ein anderes Gewicht hat, vor allem wirtschaftlich. Ich war vor ein paar Wochen am Shangri-La Dialogue in Singapur, wo es um asiatisch-pazifische Sicherheit und deren Auswirkungen auch auf Europa und andere Weltregionen geht. Dort können wir beobachten, wie schwierig es für die Länder in der Region ist, zwischen den USA und China zu sein. Die USA sind für sie der Garant für Sicherheit und China ihr wichtigster Handels- und Wirtschaftspartner. Man braucht dabei beides und der Moment, wo man sich für eine Seite entscheiden muss, möchte man möglichst

vermeiden. Und ich denke, für Europa ist die Situation ziemlich vergleichbar. Diversifizierung ist etwas, das man im Auge behalten muss, damit man nicht unnötig abhängig wird oder so wenig abhängig wie möglich ist von chinesischen Lieferketten, Institutionen und Verhaltensweisen.

Thomas Starlinger: Weltweit gesehen ist der nächste grosse Tsunami, der auf uns zukommt, die Krise, die sich um Taiwan entwickelt. Dort wird sicherlich nicht ein konventioneller Krieg, wie wir ihn heute in der Ukraine sehen, passieren, also dass China Taiwan zerstören würde. 2/3 der Halbleiter weltweit sowie über 83 % der Mikrochips, die für die Automobilindustrie essenziell sind, werden in Taiwan produziert. Es geht also nicht nur um die Inbesitznahme von Taiwan aus historischen Gründen, sondern wer Taiwan besitzt, hat auch die Halbleiterproduktion der Welt in der Hand. China bereitet sich auf diesen Konflikt vor. Es gibt auch Parallelen zu den Jahren vor Russlands Einmarsch in der Ukraine. Denken Sie an die ständigen chinesischen Militärübungen. Die Intensität steigt. In der Strasse von Taiwan wird China ab 2027 in der Lage sein, den Handelsverkehr signifikant einzuschränken. Und wir als Europäer müssen uns fragen, was wir in einer solchen Situation machen. Diversifizieren ist eine sinnvolle Vorgehensweise, die diplomatischen Beziehungen mit China zu kappen, wäre jedoch sicherlich der falsche Weg.

Marcel Berni: Präsident Xi will Taiwan. Wann er genau versuchen wird, eine amphibische Invasion zu unternehmen, kann niemand voraussehen. Wir wissen nicht, ob es 2027 oder 2030 geschehen wird. Er hat aber seine Streitkräfte angewiesen, Ende der 2020er Jahre so weit zu sein. Und dann haben wir ein enormes Problem in Europa. Der aktuelle Krieg in der Ukraine war nur das Vorspiel. Bei einem Konflikt China-Taiwan werden keine Halbleiter mehr nach Europa exportiert, weil Taiwan im nationalen Überlebenskampf gegen China zu bestehen hat. Die Amerikaner werden wohl bei einem möglichen Krieg Taiwan unterstützen. Wie dieser ausgehen wird, weiss niemand. Der Westen muss sich dieser Gefahren – wirtschaftlich, politisch, diplomatisch – bewusst sein, denn diese Krise zeichnet sich zunehmend ab. Und die Auswirkungen werden ungleich stärker sein, als dies beim Ukrainekrieg der Fall ist.

Markus Mäder: In der Tat hätte das massive weltpolitische Auswirkungen, die wir dann auch in der Schweiz und in ganz Europa deutlich zu spüren bekommen würden.

Wolfram Kuoni: Wir sehen bereits, wie die amerikanische Wirtschafts- und Industriepolitik solche Entwicklungen schon vorwegnimmt.

Bedeutung der Rüstungsindustrie für ein Land

Gesprächsleiter: Kommen wir jetzt noch auf einen ganz besonderen Teil der Wirtschaft, nämlich auf die Rüstungsindustrie zu sprechen. Im Zuge der massiv gestiegenen geopolitischen Spannungen und des Ukrainekrieges ist die Frage der Verteidigungsfähigkeit eines Landes auch in der Öffentlichkeit zunehmend wieder ins

Bewusstsein gerückt. Dazu gehört bekanntlich auch eine ausgerüstete Armee. Urs Loher, warum ist es zurzeit schwierig, schnell eine Armee aufzurüsten und bereit zu sein für den Ernstfall?

Urs Loher. Für die Amerikaner ist es nicht sonderlich schwierig. Für die Schweiz schon, weil wir über keine klassische Rüstungsindustrie mehr verfügen und diese mehrheitlich keine Bedeutung mehr hat. Wir beschaffen die grossen Systeme nahezu ausschliesslich im Ausland. Und wenn der Bedarf steigt und ein Nachfrageüberhang besteht und die Schweiz bestimmte Waffen beschaffen will, stehen wir am Ende der Warteschlange, weil andere Länder dasselbe wollen.

Ein gutes Beispiel dafür sind die Boden-Boden-Lenk Waffen, die wir beschaffen wollten. Noch vor zwei Jahren wurde von einer Beschaffungsdauer von 24 Monaten ausgegangen, im Moment muss man mit drei bis vier Jahren rechnen und die Preise, insbesondere bei der Munition, sind 50 % höher als vorher. Das heisst, die wenigen Mittel, die wir haben, werden nochmals durch die zusätzlichen Kosten halbiert. Unglücklicherweise war und ist die Inflation teilweise immer noch hoch. Wenn die Inflation drei bis vier Prozent beträgt und bei uns Beschaffungsprogramme fünf bis zehn Jahre dauern, sind wir schnell bei 20 bis 30 Prozent höheren Kosten. Wenn wir zusätzlich versuchen, die Lieferzeiten so zu synchronisieren, dass wir über die Systeme und das Material dann verfügen, wenn wir es brauchen, wird es schwierig. Insbesondere dann, wenn wir noch das Gefühl haben, wir hätten bis 2030, 2035 oder 2040 Zeit, unsere Armee wieder vollständig zu alimentieren.

Gesprächsleiter: Sie haben auch in Interviews gesagt, kurz nach ihrem Stellenantritt, dass sie vermehrt versuchen mit Partnern zusammenzuarbeiten, mit ihren Peers in Deutschland, Frankreich etc. Könnte das eine erfolgsversprechende Herangehensweise sein, wenn man gemeinsam gewisse Waffensysteme anschafft?

Urs Loher: Es gibt verschiedene Faktoren, welche für uns zentral sind. Das Wichtigste ist, dass wir auch etwas anzubieten haben, das andere beschaffen wollen. Das heisst, wir müssen bei Verhandlungen bestimmter aufzutreten, insbesondere dann, wenn Krieg und Krisen ausgebrochen sind und es um die Durchhaltefähigkeit geht. Andererseits geht es nur noch zusammen mit anderen Partnern, sei es über den bilateralen oder den multilateralen Weg. Diese bedingen aber, dass wir einen genauen Plan haben, wann wir was überhaupt benötigen, um unsere Fähigkeiten aufzubauen. Und diesen Plan müssten wir dann abgleichen mit den europäischen oder mindestens mit den westlichen Ländern, um zu sehen, wo ähnliche Probleme oder ähnliche Bedürfnisse existieren.

Der Chef der Armee hat ja am 17. August 2023 sein Schwarzbuch mit der Vision für die Zukunft der Armee vorgestellt. Wenn man jedoch sieht, wie schnell sich die Technologie entwickelt, wird die Armee 2035 wahrscheinlich nicht mehr gleich aussehen wie heute. Und der Zug ist für die Schweiz mehr oder weniger abgefahren hinsichtlich eigener

Beiträge. Wir werden keine eigenen Panzer und keine zukünftigen Fünft- oder Sechstgenerationenflugzeuge bauen. Wir werden versuchen, dort, wo die Schweiz traditionell mit den Universitäten und Hochschulen zusammen stark ist, Assets auszubauen. Das Ziel sollte sein, von den Hochschulen über die KMU und die Industrie die gefragten Produkte dann in die Armee zu bringen. Ich denke insbesondere an Drohnen, wo die Schweiz sehr stark ist. Aber auch bei der künstlichen Intelligenz, wo wir die zweite oder dritte Position weltweit einnehmen. Dann auch die ganze Quantentechnik, die Quantensensorik, wo wir stark sind. Ich bin auch überzeugt, dass das die zukünftigen Technologien sein werden und wir müssen jetzt die Zeit nutzen, diese Technologien und das damit verbundene Knowhow, welches in der Schweiz vorhanden ist, in der Schweiz zu behalten und in die Armee einfließen zu lassen.

Thomas Starlinger: Hier existiert eine Bandbreite von bilateralen bis multilateralen Kooperationen. Ein gutes Beispiel, wo die Schweiz mit dabei ist, ist Sky Shield. Sky Shield besteht ja aus Systemen unterschiedlicher Reichweiten und Abwehrsystem. Wichtig ist beim Aufbau dieses europäischen Luftabwehrschutzes, dass Systeme beschaffen werden, welche interoperabel sind.

Urs Loher: Ich glaube, die Schweiz muss aufpassen, dass sie nicht ganz vom Radar verschwindet. Wir haben viel Goodwill und Vertrauen verloren zu Beginn des Ukrainekriegs, gerade beim Thema Gepard-Munition. Wir gelten nicht mehr als zuverlässig, sondern als schwächstes Glied in der Kette der Supply Chain. Und wenn wir nicht versuchen, das zu ändern, wenn wir dort nicht Fortschritte erzielen, dann werden wir ganz ausgeschlossen sein. Dann werden wir die vollständige Isolation der Schweiz erfahren.

Thomas Starlinger: Ich will jetzt hier nicht in einer offenen Wunde bohren, aber Österreich hat diese Erfahrung gemacht. Wir haben in den 80er Jahren unsere Kürassierpanzer, die nach Chile hätten geliefert werden sollen, kurzfristig storniert. Das war der erste signifikante Einbruch für die österreichische Rüstungsindustrie. Dann hatten wir eine sehr gute Kanone, die Noricum, welche von Kriegsparteien im Iran-Irak-Konflikt eingesetzt wurde. Diese fiel aber aufgrund der österreichischen Neutralität auch weg. Dies war dann das Ende einer bedeutsamen österreichischen Rüstungsindustrie. Wenn man neutral sein will und das durchzieht, ist man in einer ungünstigen Position für die eigene Rüstungsindustrie. Man produziert ja Waffen nicht für das Museum oder für Militärparaden, sondern für den Ernstfall, für Kriege. Das sollte jedem bewusst sein.

Eisenerzunternehmen in der Ukraine trotz dem Krieg

Gesprächsleiter: Schlagen wir nochmals eine thematische Brücke zur Ukraine. Wir haben mit Wolfram Kuoni einen Experten unter uns, der immer wieder dort ist. Wie denkt die Ukraine über die Schweiz?

Wolfram Kuoni: Man ist dankbar für jede Unterstützung und hat, gerade in erlesenen Kreisen, Verständnis für die neutralitätspolitische Sondersituation der Schweiz. Gleichzeitig ist die Situation in der Ukraine sehr dramatisch. Ich kann das anhand unseres Unternehmens kurz erläutern, der Ferrexpo. Wir sind ein bedeutendes Unternehmen, haben vor dem Krieg 10'000 Angestellte gehabt, heute noch 8'000. Wir sind die einzige ukrainische Firma, welche in London börsenkotiert ist, und sind verantwortlich für drei Prozent des Exports der Ukraine. In der Schweiz machen wir die ganze Vermarktung und die ganze Finanzierung. Wir sind natürlich einerseits von Seiten des Personals betroffen, zehn Prozent unserer Belegschaft wurde eingezogen. Wir haben auch sehr viele Veteranen, welche wir versuchen, wiedereinzugliedern. Wir haben unglaubliche Flüchtlingsbewegungen, über 10 Millionen Menschen, die auf der Flucht sind, die Hälfte im Ausland, die andere Hälfte in der Ukraine selbst. Zusammenfassend eine schlicht und ergreifend dramatische Situation.

Die zweite grosse Herausforderung ist die Logistik. Wir haben vor dem Krieg 50 % über das Schwarze Meer exportiert. Von einem Tag auf den anderen war das Schwarze Meer zu. Wir mussten entsprechend die ganze Logistikkette neu aufstellen und haben das so gemacht, dass wir nicht mehr mit unseren Eisenbahnwagen nach Odessa gefahren sind, wo wir einen Hafen besitzen, sondern nach Ismajil, einem kleinen Hafen auf der ukrainischen Seite der Donau. Dort haben wir unsere Güter umgeladen, nicht wie in Odessa auf die Panamax-Schiffe, welche 240'000 Tonnen transportieren können, sondern auf Barges, die lediglich 1,8 Tonnen transportieren können. Von diesen haben wir jeweils sechs zusammengebunden und sind entsprechend mit diesen zehn «Tönneli» die Donau runtergeschifft und durch den Sulina-Kanal in Rumänien. Dann waren wir endlich im NATO-Territorium, danach ging es raus durch den Bosphorus. Also eine unglaubliche Erschwerung, aber wir haben es geschafft. Ich glaube, die Investitionen in die Logistik, welche wir vor dem Krieg getätigt haben, haben sich ausgezahlt.

Der dritte Faktor ist die Energie, welche ein Riesenthema ist. Ich war letzte Woche nicht auf dem Bürgenstock, sondern in Berlin an der Ukraine Recovery Conference, wo es eher um wirtschaftliche Themen ging, und das wichtigste Thema diesbezüglich ist die Energieversorgung. Von den 55 GW Erzeugungskapazität sind noch rund 20 GW übrig. Im letzten Jahr nahmen die Russen hauptsächlich die Übertragungsnetzte ins Visier, welche man noch einigermaßen behelfsmässig reparieren konnte. Jetzt geht es um die eigentliche Erzeugungskapazität, das Eingemachte. Wir haben daher fortlaufend Stromunterbrüche, eine Strommangellage mit entsprechenden Rationierungen.

Bevölkerung im Westen kannte bisher nur Frieden und Wohlstand...

Gesprächsleiter: Wir hören täglich, ja stündlich dramatische Berichte aus der Ukraine, aus Gaza, dem Sudan oder aus anderen Kriegs- und Konfliktgebieten. Gleichwohl stellt man fest, dass die Politik und die Bevölkerung in der Schweiz – oder muss man sagen im Westen – den Ernst der Lage noch nicht richtig erkannt haben.

Markus Mäder: Ich glaube, dass die Bewusstseinsbildung zurzeit eine der grossen Herausforderungen darstellt. Die Generationen, zu welchen ich mich auch dazu zähle, haben im Erwachsenenleben - ab Ende des Kalten Krieges - nur Frieden, Wohlstand und Sicherheit gekannt. Es ist schwierig zu akzeptieren, dass jetzt wieder ein anderes Kapitel beginnt. Vielleicht ist das der Normalzustand der Geschichte, dass es etwas ruppiger und konfliktreicher zu und hergeht. Aber es ist eine Gratwanderung, das der Bevölkerung zu vermitteln, ohne gleichzeitig Panik zu machen und Alarmismus zu betreiben. Ich glaube, dass in einem System wie der Schweiz nicht eine einzige Institution oder Autorität diese Aufgabe alleine übernehmen kann. Es braucht vielmehr ein permanentes Sensibilisieren durch die verschiedenen Akteure, zu welchen auch die Politik gehört. Zudem muss dieser Prozess auf verschiedenen staatlichen Ebenen geschehen, aber auch in Form von Anlässen, wie wir ihn heute durchführen. Ich glaube, dass das enorm wichtig ist, den Leuten aufzuzeigen, dass die Lage ernst ist, aber wir etwas dagegen tun können und müssen.

Gesprächsleiter: Herr Starlinger, haben wir die Bevölkerung unmündig gehalten und ungenügend informiert? Sie haben damals als Verteidigungsminister ein Weissbuch geschrieben und viel Aufklärungsarbeit betrieben, die jetzt im Nachhinein Früchte tragen.

Thomas Starlinger: Das Weissbuch war - genau wie Sie es beschrieben haben - eine Gratwanderung zwischen dem Aufklären der Bevölkerung und dabei keine Panik zu erzeugen. Es fragt sich, warum ist politische Bildung in den Schulen und das Erklären solcher komplexen Vorgänge nicht ein Pflichtfach wie Mathematik oder Deutsch? Das ist natürlich ein langandauernder Prozess, aber die Bevölkerung braucht und verträgt solche Informationen. Wir alle hier auf dem Panel - mit Ausnahme von Herrn Berni - und grosse Teile der Bevölkerung im Westen sind im goldenen Zeitalter aufgewachsen. In Wahrheit hat jedoch schon lange die politische und wirtschaftliche Zeitenwende begonnen.

Gesprächsleiter: Herr Berni, Sie gehören zur jüngeren Generation: Wie nimmt Ihre Generation die neue Bedrohungslage wahr?

Marcel Berni: Ich glaube, die Belle Époque ist endgültig vorbei und wir müssen uns immer wieder vergegenwärtigen, wie unglaublich privilegiert wir in den letzten dreissig, vierzig Jahren waren und Sicherheit durchaus auch als Wert akzeptieren, auch in unseren Bildungsinstitutionen. Wir versuchen derzeit die MILAK weiterzuentwickeln, es gibt nun ein Lehrbuch der höheren Kaderausbildung, welches das Thema Sicherheit auch für Schulen greifbarer macht. Das wird kein Prozess sein, der über Nacht gelingt, aber ich glaube auch, dass die Bedrohungslage das ihre tut und es wäre töricht, wenn wir dieses Opportunitätsfenster vorbeiziehen lassen würden.

Gesprächsleiter: Wolfram, du bist viel gereist, kennst die Wirtschaft sehr gut. Was ist dein Vorschlag, wie wir die jüngeren, oder besser gesagt, überhaupt alle Menschen besser über dieses Thema aufklären können?

Wolfram Kuoni: Ich denke, ganz neu ist dieses Thema ja nicht. Richard Nixon hat in den 70er Jahren ein Buch mit dem Titel «Der Dritte Weltkrieg hat bereits begonnen» geschrieben. Heute ist es ähnlich. Ich glaube jedoch, die Wirtschaft wird entscheidend sein und das stimmt mich sehr zuversichtlich, wenn ich das Bruttosozialprodukt pro Kopf in Amerika mit Russland vergleiche, unterscheidet sich dieses um den Faktor sechs. Wenn ich die Militärausgaben im Jahr 2023 von Russland anschau, sind das 109 Milliarden. Die der NATO belaufen sich auf 473 Milliarden. Wenn der politische Wille da ist, sich diesen Herausforderungen zu stellen, dann sind die wirtschaftlichen Mittel vorhanden und deswegen, glaube ich, können wir hier etwas tun, damit die entsprechende politische Awareness geschaffen wird. Denn die wirtschaftliche Kraft liegt auf unserer Seite. Warum? Weil ich so naiv bin, zu glauben, dass eine freiheitliche, wirtschaftliche, auf Regeln basierende Gesellschaft schlussendlich doch einer autokratischen langfristig überlegen ist.

Urs Loher: Ich bin davon ausgegangen, dass mindestens mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine das grosse Erwachen kommen würde. Es hat einige Wochen gedauert, aber ich glaube, dass es sich bereits wieder etwas ins Normale bewegt hat. Die ganze Angriffswelle von Iran auf Israel hat lediglich zwei Tage Wellen geworfen. Ich bin überzeugt, die Schweiz steht erst dann auf, wenn wir selbst angegriffen werden und die persönlichen Nachteile erfahren, nur um dann festzustellen, dass es zu spät ist und man früher etwas hätte machen sollen.



FORUM SICHERHEIT SCHWEIZ

c/o MUELLER Consulting & Partner
Gemeindestrasse 48
CH-8032 Zürich

Phone +41 44 533 04 00
sekretariat@forum-sicherheit-