

Denkwürdigkeiten



Journal der
Politisch-
Militärischen
Gesellschaft

Nr. 76
Dezember
2011

Herausgegeben vom Vorstand
der Politisch-Militärischen Gesell-
schaft e.V. (pmg) in Berlin

ISSN 1436-3070

LEADOFF

Liebe Mitglieder,

das traditionelle Neujahrsfeuerwerk wird dieses Jahr u.U. um eine bemerkenswerte Attraktion reicher: zum Ende des Monats ist der unkontrollierte Absturz der russischen Marssonde Phobos-Grunt avisiert. Dass hier durchaus ein Bezug zum Thema Ballistic Missile Defence besteht, verdeutlicht der Beitrag von Thomas Trelle, denn nicht nur er wird es beunruhigend finden, wie blind wir bisher in der dritten Dimension sind und dass wir keinerlei zuverlässige Aussagen treffen können, wo Satelliten und andere Objekte uns aus dem Weltall treffen.

Die chronisch unterentwickelte Verteidigungsfähigkeit Europas besorgt zum Jahresende Christian Mölling. Er sieht Europa in drei Schritten auf dem Weg zur militärischen Irrelevanz und hofft – mit nicht zu großer Zuversicht – auf die Stunde der Verteidigungsminister, die nicht zulassen, dass in Kürze die Finanzminister die europäischen Armeen als Konkursmasse übernehmen.

Wer jetzt noch auf gute Nachrichten hofft, kann und muss den Blick in die Ferne schweifen lassen. Es gibt tatsächlich gute Nachrichten – die Mongolei hat sich – nicht zuletzt auch mit deutscher Unterstützung – auf den Weg zur Demokratie gemacht und hat dabei bemerkenswerten Erfolg. Diesen attestierte nicht nur die deutsche Kanzlerin bei ihrem Besuch in Ulaanbaatar, sondern fast mehr noch die deutsche Wirtschaft, die sich – wie viele internationale Konkurrenten – aufmacht, das enorme Potenzial dieses Rohstoff-El-Dorados zu erschließen. Übrigen: die Regierenden in der Mongolei haben erkannt, dass die Bevölkerung an dem Aufschwung beteiligt werden muss. Johannes Rey, Buyantogtoch Dayaasuren und Carolin Hühlein beschreiben aus der Perspektive vor Ort eine positive Entwicklung mit erheblichem Potential für die Zukunft.

Man kann unseren mongolischen Freunden nur wünschen, dass es ihnen gelingt, dieses Potential tatkräftig und weitsichtig umzusetzen. Wir alle können uns wünschen, dass sich Regierende in Afghanistan von diesem vorzüglichen Beispiel eine Scheibe abschneiden. Ich wünsche Ihnen liebe Mitglieder

und Interessenten der Politisch-Militärischen Gesellschaft ein besinnliches, erfülltes Weihnachtsfest, frohe Festtage und ein gutes Neues Jahr!

Ralph Thiele, Vorstandsvorsitzender

In dieser Ausgabe

1 Ballistic Missile Defense

Dr. Thomas K. Trelle

6 Europa ohne Verteidigung

Dr. Christian Mölling

8 Die Mongolei am Scheideweg

Johannes D. Rey, Buyantogtoch
Davaasuren, Carolin Hühlein

THEMEN

Ballistic Missile Defence (BMD)

Verschiedene gesamtstaatliche hoheitliche Aufgaben erfordern die Befähigung zu einem Lagebewusstsein, das den erdnahen Weltraum einschließt. Dies ist Voraussetzung, um Schaden von der Bevölkerung abzuhalten, kritische Infrastrukturen zu schützen und Vorbeugemaßnahmen zu treffen zum,

- Schutz vor Angriffen über den Weltraum (Ballistic Missile Defence)
- Schutz deutscher Interessen und Einrichtungen im Weltraum
- Schutz der Bevölkerung und kritischer Infrastrukturen vor Gefahren aus dem Weltraum

Es ist gut und beruhigend, dass wir in Deutschland sehr hohe Sicherheitsstandards an Industrieanlagen anlegen, um die Bevölkerung vor Gefahren zu schützen. Aber es ist beunruhigend, dass gleiche Standards gegenüber dem Weltraum nicht gelten. Wir sind in der dritten Dimension blind und können keine Aussagen treffen, wo Satelliten und andere Objekte aus dem Weltall abstürzen werden. Dabei ist die Wahrscheinlichkeit für einen Treffer viel höher als für einen 6er im Lotto und die An-

zahl ausgedienter Satelliten und „geparkter“ Raketenoberstufen, die irgendwann auf die Erde fallen werden, nimmt beständig zu.

Die Bundesrepublik Deutschland hat vor einigen Jahren das Weltraumlagezentrum gegründet, um deutsche Interessen und deutsche Einrichtungen im Weltraum zu schützen. Die Lageinformationen basieren aber nicht auf eigenen Erkenntnissen sondern auf dem, von den USA herausgegebenen, 2 Line Element Katalog, sieht man von einzelnen Bahnvermessungen mit dem TIRA Radar der Fraunhofer Gesellschaft ab. Auch der Schutz deutscher und europäischer Interessen basiert somit, wie der Schutz der Bevölkerung und kritischer Infrastrukturen auf Fremdinformationen, da man selber quasi blind ist. Dies gilt insbesondere auch für das dritte hoheitliche Aufgabengebiet, dem Schutz vor Angriffen mit ballistischen Raketen, das im Weiteren etwas ausführlicher behandelt wird.

Deklaration von Lissabon

In der Deklaration des NATO Gipfels von Lissabon im November 2010 erklärten die Staatsoberhäupter und Regierungschefs aller 28 NATO Länder, darunter auch Deutschland:

- (Art. 7) ... hat entschieden eine Missile Defence Fähigkeit zu entwickeln, um die gesamte Bevölkerung der Europäischen NATO, das Territorium und die Streitkräfte zu schützen und lädt Russland zur Kooperation ein; ...
- (Art. 36) Die Bedrohung der Europäischen NATO Bevölkerung, Territorien und Streitkräfte durch die Proliferation von ballistischen Raketen steigt. ... haben wir beschlossen, dass die Allianz eine Raketen Abwehr Fähigkeit entwickeln wird, um seiner Kernaufgabe der kollektiven Verteidigung nachzukommen. Ziel ... ist die Bereitstellung einer vollständigen Abdeckung und Schutz ...
- (Art. 37) ... haben wir beschlossen, dass der Rahmen des gegenwärtigen NATO Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD) Programms C3 Fähigkeiten

über die NATO Streitkräfte im Einsatz hinaus auf alle Europäischen NATO Territorien, Bevölkerung und Streitkräfte erweitert wird.

Folgerichtig wurde im neuen Strategischen Konzept MD als zukünftige NATO Kernaufgabe festgeschrieben und damit die Zielsetzung, Aufbau eines flächendeckenden Schutzschildes gegen ballistische Raketen über dem gesamten europäischen NATO Territorium. Damit sind alle NATO Nationen die Verpflichtung eingegangen die Kosten und Lasten für den Aufbau des Systems angemessen mitzutragen. Es zeichnet sich ab, dass Raketenabwehr zum politischen Topthema des nächsten NATO Gipfels im Mai 2012 in Chicago wird. Der NATO Generalsekretär beabsichtigt dort eine erste operationelle Fähigkeit in Betrieb zu nehmen.

Während der NATO Partner USA mit bilateralen Verträgen den Aufbau des Schutzschildes mit Fokus auf Süd- Osteuropa vorantreibt, wollen die europäischen Partner zunächst den militärischen Bedarf festlegen und Architekturvorgaben erarbeiten, um die Rolle und den Umfang europäischer Beiträge abschätzen zu können. Dabei ist die unterschiedslose Sicherheits- und Schutzfunktion des Schutzschildes für das ganze europäische NATO Gebiet eine zwingende politische Vorgabe. Die Zielarchitektur soll in Phasen und Stufen angenommen werden abhängig von der Bedrohungsentwicklung.

In Vorbereitung auf diese Entwicklung und zur Förderung der nationalen Rolle fordert ein Bericht des französischen Senats die Durchführung eines 2,2 Milliarden Euro schweren Technologieprogramms mit Schwerpunkt Frühwarnung und Abfangrakete für die Exoatmosphäre. Die Niederlande haben bereits die Weiterentwicklung des SMART-L Lufterlageradars auf den Fregatten ADCF zu einem BMD Frühwarnsensor beauftragt.

In Deutschland untersucht das Verteidigungsministerium Optionen möglicher deutscher Beiträge, die national oder in Kooperation mit Frankreich, in eine MD-Architektur eingebracht werden

könnten. Absicht soll sein mittel- bis langfristige Perspektiven zu entwickeln, um spätestens in 2013 die Beitragsentscheidungen auf solide Fundamente zu stellen.

Europa ist technologisch in der Lage ein Raketenabwehrsystem zu konzipieren und mittel bis langfristig aufzubauen. Kurzfristig können nur einige Elemente beige stellt werden, um amerikanische Systeme zu ergänzen. Eine adäquate europäische Architekturbeziehung und Rolle mit Wertschöpfung der europäischen Industrie bedarf einer Vorlaufzeit und der Einbringung nationaler und europäischer Technologieprogramme.

Somit wird deutlich, dass der Aufbau eines Europäischen Schutzschildes nur in Phasen erfolgen kann, die flexible an die Bedrohungsentwicklung angepaßt werden müssen. Die zwei ersten Etappen könnten wie folgt aussehen:

Etappe 1: Basis bildet der Phase Adaptive Approach (PAA) mit seinen vier Stufen bis ca. 2020 als Beitrag der USA zum europäischen Schutzschild. NATO Europa stellt verfügbare oder kurzfristig zu entwickelnde Elemente bei, um Lücken in einer ersten Architekturstufe zu schließen. Hierzu gehören u.a. nationale und NATO Elemente der integrierten Luftverteidigung. Gleichzeitig werden in Europa nationale und europäische Technologie Programme auf den Weg gebracht, welche die zweite Etappe vorbereiten.

Etappe 2: Ab ca. 2020/22 Adaption und Fertigstellung eines europäischen Schutzschildes, basierend auf europäischen Fähigkeiten und Technologien mit Elementen und Ergänzungen aus den USA. Beginnend mit Sensoren und Führungsinformationssystemen sollte das Gesamtsystem einschließlich der Effektoren und raum- und luftgestützten Elemente bis ca. 2030 realisiert werden.

Der europäische Ansatz bietet die Möglichkeit weitere Partner einzubeziehen und würde insbesondere die Einbeziehung Russlands erleichtern. Die Lissabon Deklaration fordert ausdrücklich die NATO-Russland Kooperation bei der Raketenabwehr. Die Einbeziehung

des russischen Territoriums, der dort verfügbaren Frühwarnradare sowie der russischen Technologie ist für beide Seiten von großem Vorteil.

Die amerikanische Politik der bilateralen Festlegung und Stationierung von Systemelementen zum Beispiel in Polen, Rumänien, Spanien und der Türkei, bevor die NATO eine abgestimmte Forderung und Architektur erarbeitet hat, hat die Gesprächssituation mit Russland erschwert. Die Einbeziehung Russlands und Erweiterung des Systems auf Eurasien wird von den meisten europäischen NATO Partnern als Neubeginn einer Ära gegenseitigen Vertrauens angesehen.

Die Bedrohung

Die Einordnung Ballistische Raketen in Gruppen ist fließend und z. B. in den USA und Israel unterschiedlich. Eine gebräuchliche Gruppierung (ohne Artillerieraketen unter 150 km Reichweite) ist:

- Short Range (SRBM) Reichweiten von 150 bis 800 km,
- Medium Range (MRBM) Reichweiten von 800 bis 2.400 km,
- Intermediate Range (IRBM) Reichweiten von 2.400 bis 5.500 km,
- Inter Continental (ICBM) Reichweiten bis zu 15.000 km,

Die Gipfelhöhen der Raketen liegen vom Low Earth Orbit (LEO: 200 bis 2.000 km) bis zum unteren Medium Earth Orbit (MEO bis 12.000 km). Solange ballistische Raketen nicht unmittelbar nach dem Start bekämpft werden können, ist die exoatmosphärische Bekämpfung anzustreben. Ein Treffer führt nicht zur Vernichtung des Gefechtskopfes, aber seine Trümmer fächern in einem Schlauch um die ursprüngliche ballistische Trajektorie auf. Diese Auffächerung führt dazu, dass der neue Auftreffpunkt kürzer liegt und das Treffergebiet größer wird. Die Wirkung der Massenvernichtungswaffe wird reduziert. Je früher die Bekämpfung erfolgt, desto besser der Schutz, wobei die Bekämpfung auch erst in die Terminal Phase erfolgen kann.

Die reale Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen ergibt sich aus der Befähigung zum Einsatz verknüpft mit dem Willen zum Einsatz. Weder die Befähigung allein noch der Wille allein stellen eine ernst zu nehmende Bedrohung dar, sondern erst die Verbindung aus beiden. Auch wenn man davon ausgehen kann, dass angesichts der starken wirtschaftlichen Verflechtung, der Einsatz von ballistischen Raketen eine Eigenschädigung bedeutet, stellen diese eine permanente latente Bedrohung dar. Der Einsatz könnte auch ohne den Willen der politischen Führung erfolgen, durch kriminelle Kräfte, die sich dieser bemächtigen oder durch technisches oder menschliches Versagen.

Länder, die über ballistische Raketen verfügen, sind z.B. Ägypten, Armenien, China, Indien, Iran, Israel, Libyen, Nord Korea, Pakistan, Russland, und die USA. Derzeit verfügen nur wenige dieser Länder (z.B. China, Russland, USA) über die Befähigung europäisches Territorium zu erreichen.

Die angesprochene latente Bedrohung wird durch den Umstand verstärkt, dass einige dieser Staaten intensiv an der Weiterentwicklung der Raketen arbeiten und gleichzeitig in Gebieten politischer Instabilität liegen. Auch wenn es unwahrscheinlich ist, dass Terroristen ballistische Raketen bauen, um ihre Ziele zu verfolgen, so ist es doch nicht auszuschließen, dass terroristische Kräfte an das Waffenarsenal instabiler Länder gelangen bzw. in diesen zur führenden politischen Kraft aufsteigen. Politische Instabilität ist derzeit eine der größten Bedrohungen für die friedliche Weiterentwicklung der Völkergemeinschaft.

Elemente eine BMD Systems

Ein umfassendes System zum territorialen Schutz Europas besteht aus folgenden Systemelementen:

- 3 geostationäre Satelliten zur Detektion und Lokalisation von Raketenstarts
- Ca. 14 Satelliten im LEO (Low Earth Orbit) für midcourse Tracking

- Bemannte/unbemannte hoch fliegende Plattformen zum midcourse Tracking
- Bodengestützte Weitbereichsradare zur Frühwarnung und midcourse Tracking
- Boden-/schiffsgestützte Radare zur Überwachung, Tracking, Diskriminierung, Klassifizierung, Feuerleitung, Trefferbeobachtung und Trümmervermessung
- Boden-/schiffsgestützte Abfangraketen
- Nationale und übernationale Einsatzzentralen
- Kommunikationsnetzwerke

Mit drei geostationären Satelliten lässt sich die Erde (bis auf die Polarregion) überwachen. Hierzu bieten sich derzeit Infrarot Sensoren an, die mit geeigneter Filtertechnik auf die große Hitze der Boost-Phase optimiert sind.

Satelliten für das midcourse Tracking werden im oberen LEO platziert und schauen mit ihren Infrarot Sensoren streifend über die Atmosphäre gegen den kalten Hintergrund des Weltalls. Zur Positionsbestimmung muss die ballistische Rakete von mindestens zwei Satelliten erfasst und die Bahn vermessen werden, über Triangulation erfolgt dann die Positionsbestimmung.

Hoch fliegende bemannte, aber vor allem unbemannte Plattformen haben den Vorteil, dass diese flexibel und insbesondere in Zeiten besonderer Gefährdung eingesetzt werden können. Sensorisch wird auch hier Infrarot favorisiert, jedoch mit variablen Filtersystemen, um unterschiedliche Hintergrundstrahlung ausblenden zu können. Wird der Start einer ballistischen Rakete gesucht, wird die normale Wärmestrahlung der Erdoberfläche weitgehend ausgeblendet. Für das midcourse Tracking hingegen wird eine hohe Empfindlichkeit bei kaltem Hintergrund (Weltall) benötigt. Auch hier wird für die Positionsbestimmung das Triangulations-Verfahren angewandt, d.h. es werden mindestens zwei Plattformen benötigt.

Bodengestützte Weitbereichsradare zur Frühwarnung arbeiten zu-

meist bei niedrigen Frequenzen, z.B. US UHF Radare in Clear, Beale und Cape Cod, aber auch Thule und Fylingdale bei ca. 435 MHz und Cobra Dane bei 1,4 GHz. Auf normalen Schiffen lassen sich derartige Anlagen aufgrund ihrer Größe, Gewicht und Energiebedarfs aber auch Anforderungen an die Stabilität der Plattform nicht realisieren. Hierzu sind spezielle Konstruktionen erforderlich, die an Bohrinseln erinnern (siehe US SBX-R im X-Band).

Boden- oder schiffsgestützte Radare, die sowohl Feuerleitung als auch Treffer- und Trümmerbeobachtung gleichzeitig leisten, gibt es derzeit noch nicht. Die Anlagen sind für die Feuerleitung optimiert und an die entsprechenden Waffen adaptiert. Die Aufgabe Feuerleitung erfordert das Diskriminieren und Verfolgen (Tracken) mehrerer Objekte, da ballistische Raketen über Mehrfach - Gefechtsköpfe und Täuschkörper verfügen. Daher werden moderne Feuerleitradare als aktive phasengesteuerte Radare realisiert, die schnell zwischen verschiedenen Moden (z.B. Suchen und Verfolgen) umschalten und gleichzeitig mehrere Ziele verfolgen können. Die Anforderung nach hoher Genauigkeit führt hier zu höheren Frequenzen, meist X-Band.

Die Abwehr ballistischer Raketen kann entweder innerhalb der Atmosphäre (< 100 km) oder außerhalb (> 100 km) erfolgen. Je nach dem unterscheiden sich die Abfangraketen in Reichweite und Gipfelhöhe aber auch in der Zielkategorie. Die USA decken mit den Systemen THAAD (mit MIM-144), AEGIS (mit SM-3) und GMD (mit GBI) das gesamte Spektrum ab. Aber auch in Europa laufen in französisch-deutscher Zusammenarbeit Entwicklungen zur Abwehr außerhalb der Atmosphäre. EXOCARD-E/-M/-N befindet sich derzeit in der Definitionsphase.

Europa verfügt über die notwendigen Fähigkeiten und Technologien die Systemelemente sowie das Gesamtsystem zu konzipieren und zu realisieren. In einigen Bereichen gehören diese Fähigkeiten zur Weltspitze, aber die Fähigkei-

ten müssen zunächst mittels nationaler und europäischer Programme an die spezifischen Anforderungen herangeführt werden. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Deutschland ist führend auf dem Gebiet der Radartechnologie, aber eine Radaranlage zur exoatmosphärischen Feuerleitung wurde in Deutschland bislang nicht realisiert.

Schutz Perspektive bis 2020+, der Phase Adaptive Approach (US)

Die USA haben für den Aufbau eines Schutzschildes den so genannten European Phase Adaptive Approach (EPAA) vorgeschlagen. Dieser sieht vier Phasen des Aufbaus vor:

Phase 1 (ab 2011)

- Nutzung existierender nationaler Systeme gegen SRBM und MRBM (in D Patriot und US THAAD, AEGIS)
- Spezieller Schutz von Teilen Südeuropas (schiffsgestütztes AEGIS [SM-3 IA], verlegefähiges Radar [THAAD])

Phase 2 (ab 2015)

- Einführung von SM-3 IB
- Aufbau einer bodengestützten SM-3 IB Stellung in Südeuropa (Rumänien)
- Verbesserung der Frühwarnung durch luftgestützte Systeme (infrarot/UAVs)

Phase 3 (2018)

- Aufbau einer bodengestützten SM-3 IIA Stellung in Nordeuropa (Polen)
- Nachrüstung auf SM-3 IIA

Phase 4 (2020)

- Nachrüstung auf SM-3 IIB

Dieser US-geführte Ansatz zielt zunächst auf den Schutz der Süd-Ostflanke der NATO, dem einzigen Gebiet der NATO, das derzeit in Reichweite ballistischer Raketen aus dem arabischen Raum liegt.

Für die europäischen NATO Partner stellt sich die Frage nach der eigenen Beitragsfähigkeit. Die in ALTBM eingebrachten Fähigkeiten könnten z.B. durch weitere und modernisierte Elemente der nationalen Luftverteidigung verbessert werden. Insbesondere die

Abwehr im unteren, atmosphärischen Abfangbereich lässt sich durch neue Lenkflugkörper und Feuerleitradare verbessern. Das MEADS Programm hätte gerade hier deutliche Verbesserungen gebracht und die Luftverteidigung an die neuen Herausforderungen (Marschflugkörper, Drohnen, usw.) angepasst.

Angesichts der derzeitigen de facto Bedrohung Europas ist dies ein konsequenter Schritt zur sukzessive Verbesserung der nationalen und europäischen Luftverteidigung. Verbunden mit einem Konzept für die Zeit nach dem EPAA und europäischer Technologie Programme birgt dieser Ansatz den größten Vorteil für Europa.

Es sei noch angemerkt, dass neben dem European Phase Adaptive Approach auch ein Pacific Phase Adaptive Approach existiert.

Perspektive nach 2020

Der European Phase Adaptive Approach läuft bis 2020+ und wird das NATO Territorium nur partiell schützen. Was geschieht danach? Lassen die europäischen NATO Partner es mit dem bis dahin Erreichten auf sich bewenden oder will man dann an einem eigenen, europäischen Schutzschild, basierend auf europäischer Technologie und in europäischer Hand, arbeiten?

Die Frage erscheint zunächst einfach, ist es aber nicht. Der Aufbau eines Schutzschildes signalisiert den Ländern, die über Massenvernichtungswaffen verfügen und nicht an dem Schutzschild beteiligt sind, dass das politische Vertrauen in diese Länder geschwächt ist. Ein Schutzschild gegen Massenvernichtungswaffen ist für die Vertrauensbildung genauso kontraproduktiv wie die Massenvernichtungswaffen selbst. Damit sitzen wir in einer politischen Zwickmühle, zumal ab 2025 die Bedrohung für Europa anwachsen wird.

In einer solchen Zwickmühle ist es ideal man kann zum einen weitere Partner zur Kooperation gewinnen und zum anderen ein System aufbauen, dass bestimmte Grundfunktionen hat und dann – gewis-

sermaßen nebenbei – auch den Schutz vor ballistischen Raketen garantieren kann. In weiten Teilen lässt sich das sogar realisieren.

Der Weltraum gewinnt in zunehmendem Maße an wirtschaftlicher Bedeutung für Kommunikation, Unterhaltung, Erdbeobachtung und Navigation. Gleichzeitig steigt auch die Bedrohung deutscher und europäischer Einrichtungen sowohl im Weltall als auf der Erde. Was ist da nicht näher liegend, als nationale und europäische Welt-raumlagezentren, die zum einen die Interessen und Infrastrukturen im Weltraum schützen und zum anderen die Bevölkerung und kritische Infrastrukturen in Europa. Hierzu benötigt Europa:

- Geeignete Sensoren zur Welt-raumbeobachtung
- Ein Europäisches Weltraumlagezentrum
- Nationale Weltraumlagezentren
- Eine schnelle Kommunikations- Infrastruktur zum Datenaustausch
- Die aktive und passive Befähigung zum Schutz

Die einfachste Befähigung zum Schutz besteht in der präzisen Prognose und frühen Warnung sowohl bezüglich gefährdeter Weltraumsysteme als auch der Bevölkerung. Die Vorhersage gestattet es, Kollisionen von Satelliten mit Weltraumschrott zu vermeiden und kritische Industrieanlagen (z.B. Kernkraftwerke, Chemieanlage) herunterzufahren. Ferner befähigt die rechtzeitige Warnung Vorkehrungen zu treffen, die nach der Bedrohung schnell die Rückkehr zum Normalzustand gestatten und somit den wirtschaftlichen Schaden begrenzen. Aktive Schutzmaßnahmen, wie z.B. der Abschuss von Satelliten vor dem Wiedereintritt, um damit die Trajektorie zu ändern und durch Fragmentierung den Schaden zu begrenzen sind als Fähigkeiten in das Konzept eines europäischen Weltraumlagezentrums zu integrieren. Die vordringliche Aufgabe des Weltraumlagezentrums ist der Schutz der Bevölkerung und kritischer Infrastrukturen sowie die Wahrung europäischer Interessen im Weltraum. Ballistic Missile Defence ist hier nicht das Hauptthe-

ma, aber einer Funktion, die auf natürliche Weise mit abgedeckt wird.

Der skizzierte Weg zum Schutz Europas liefert das beste Kosten – Leistungsverhältnis und hat den größten Nutzen für unsere Bevölkerung. Die Akzeptanz beim Wähler wäre ungleich höher als für ein System, das nur der Abwehr ballistischer Raketen dient. Ein europäisches Weltraumlagezentrum mit seinen nationalen Zentralen würde auch den Glauben an die eigenen Fähigkeiten stärken und verdeutlichen, dass das alte Europa nach wie vor eine Wiege moderner Technologien ist.

Perspektiven für die Bundesrepublik Deutschland

Deutschland hat gesamtstaatliche hoheitliche Aufgaben, die die Befähigung zu einem nahezu realzeitlichen Lagebewusstsein im Weltraum benötigen:

- Schutz vor ballistischen Raketen
- Schutz deutscher Interessen und deutscher Systeme im Weltraum
- Schutz der Bevölkerung und kritischer Infrastrukturen vor Gefahren aus dem Weltraum

Ein System, dass diese Aufgaben abdeckt, lässt sich im europäischen Rahmen realisieren. Die Frage ist, was die deutschen Beiträge zu diesem System sind. Wenn Deutschland einen Beitrag leistet, dann wird es auf einem der Technologiefelder die Führung übernehmen. Diese Technologiefelder sind Frühwarnung aus dem Weltraum, midcourse Tracking aus dem Weltraum oder mittels unbemannter hochfliegender Plattformen, boden- und schiffs-gestützte Feuerleiträume und Abfangraketen.

Sowohl das Thema Abfangraketen als auch Frühwarnung/midcourse Tracking wird in deutsch – französischer Zusammenarbeit laufen. Das Thema Sensorik bietet sich als europäisches Programm unter deutscher Führung an. Denn sowohl in der IR- als auch in der Radartechnik ist Deutschland führend.

Der Weg dorthin wird sich in verschiedenen Etappen vollziehen, am Anfang steht der European Phase Adaptive Approach zum Schutz vor ballistischen Raketen. In der zweiten Etappe wird sich der Aufbau eines europäischen Systems zum Schutz europäischer Interessen und Systeme im Weltraum und zum Schutz der Bevölkerung und kritischer Infrastrukturen anschließen.

Zur ersten Etappe (EPAA) kann Deutschland mit Sensoren und Effektoren beitragen, die zum einen die LV Befähigung im unteren Abfangbereich verbessern und zum anderen die Beobachtung des Treffers und der Entwicklung der Trümmerwolke. Hierzu sind zunächst die im MEADS Programm erworbenen Fähigkeiten von deutschen Fachfirmen zu übernehmen. Des Weiteren empfiehlt sich:

- Beschaffung von MEADS Feuerleiträume und
- Verbesserung der atmosphärischen Abwehrfähigkeit durch geeignete Lenkflugkörper.
- Anbindung der Systeme an das nationale Luftverteidigungssystem (SAMOC).
- Anbindung von TIRA (Fraunhofer) an das Luftverteidigungssystem zur Treffer und Trümmerbeobachtung.
- Ausbau der Befähigung zur Prognose von Trümmerbahnen und Zielkoordinaten (Fraunhofer).

Parallel zum Beitrag der Luftverteidigung zum EPAA erfolgt die Planung eines europäischen Systems zum Schutz europäischer Bürger, Interessen und Infrastrukturen. Deutschland übernimmt die Federführung für die notwendige Sensorik für Frühwarnung, midcourse Tracking (IR) sowie Feuerleitung, Treffer- und Trümmerbeobachtung (Radar).

In der zweiten Etappe beginnt der Aufbau eines europäischen Weltraumlagezentrums zum ressortübergreifenden Schutz. Der Aufbau konzentriert sich in der ersten Phase auf die Schaffung der notwendigen Infrastrukturen (Zentralen, Kommunikations- und Informationsnetzen) und der Befähigung zur Lagebeurteilung, d.h. Aufbau eines europäischen Sen-

sornetzes zur Weltraumbeobachtung und präzisen Vorhersage. Mit dem Anstieg der Bedrohung durch ballistische Raketen großer Reichweite ab ca. 2025 erfolgt sukzessive der Ausbau der Befähigung zum exoatmosphärischen Schutz.

Dieser gesamteuropäische ressortübergreifende Ansatz hat das beste Kosten – Nutzen Verhältnis und eröffnet Perspektiven für Europa:

- Gleichberechtigte Zusammenarbeit mit weiteren Partnern
- Unabhängigkeit von nicht europäischen Technologien
- Ressortübergreifende Nutzung von Infrastrukturen
- Personalsparende, multifunktionale Wahrung hoheitlicher Aufgaben

Dr. Thomas K. Trelle

Dr. Thomas K. Trelle ist Koordinator Network Centric Technologies, EADS, Ulm. Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

THEMEN

Europa ohne Verteidigung

Die Staaten Europas müssen das Wechselverhältnis zwischen politischer Souveränität, militärischer Effektivität und ökonomischer Effizienz neu bewerten

Wie durch ein Vergrößerungsglas zeigen sich am Libyeneinsatz der Nato schwere Missstände in der europäischen Verteidigung. Nicht nur, dass Europas Verteidigungsfähigkeit chronisch unterentwickelt ist und die Unterstützung durch die USA schwindet: Die Ressourcen, mit denen die Staaten diese Defizite bearbeiten könnten, schrumpfen ebenfalls dramatisch. Die Budgetknappheit hat strategische Folgen. Anders als die „normale“ Unterfinanzierung europäischer Verteidigungsapparate in der letzten Dekade verändert sie schlagartig und langfristig Mittel und Ziele der Militärpolitik. Wenn Europa den rasanten Abbau seiner Verteidigungsressourcen nicht

stoppt, wird dieser die Struktur von Streitkräften und Rüstungsindustrie umwälzen. Am Ende dieses Prozesses wird ein Europa stehen, das nicht imstande ist, seine strategischen Interessen außerhalb seiner Grenzen zu verteidigen.

Am 6. Juli 2011 hat Italien Kriegsgeschichte geschrieben: Aus Spargründen beorderte es seinen Flugzeugträger aus dem Libyeneinsatz der Nato zurück; das erste Mal, dass ein Staat Kriegsgerät wegen Geldmangels aus einer laufenden Operation abzog. Dahinter steht ein neues Paradigma in Europas Verteidigungspolitik: der verteidigungsökonomische Imperativ, also der unbedingte Vorrang des Sparens. Gleichzeitig rasch, drastisch und dauerhaft gekürzte Militäretats sind zum strategischen Faktor geworden. Jenseits sicherheitspolitischer Interessen und Risiken sind sie schon heute nicht mehr nur dafür ausschlaggebend, wie viele und welche Mittel verfügbar sind, sondern auch, welche militärischen Ziele die europäischen Staaten verfolgen. Deshalb steht Europa vor der Wahl: Entweder es organisiert seine Verteidigung effektiver oder es gibt seine Verteidigungsfähigkeit auf.

Marode Fähigkeitsentwicklung

Die Staaten bestehen nach wie vor darauf, selbst über Ausrüstung und Aufbau von Streitkräften zu entscheiden. Das konterkariert die Bemühungen von EU und Nato, wegbrechende Mittel durch Effizienzsteigerung auszugleichen, etwa mit mehr Kooperation. Solche nationalen Egoismen haben drei chronische Probleme verursacht:

Was die Fähigkeitsbereitstellung betrifft, haben EU und Nato-Staaten zwar mit Initiativen und Mechanismen (Nato Capability Initiative, EU Headline Goal) ein Problembewusstsein für ihre Fähigkeitslücken geschaffen. Nur selten aber können die Staaten sich auf zusätzliche Ressourcen einigen, die nötig wären, um neue Lücken zu schließen.

Zudem haben EU und Nato kaum Einfluss auf die Rüstungsproduk-

tion. Statt an gemeinsamen verteidigungspolitischen Zielen orientiert diese sich an nationalen technologie-, industrie- und strukturellen Erwägungen.

Das größte Defizit ist die weitgehende Trennung von Fähigkeitsbereitstellung und Rüstung. Zwar wenden Europas Armeen in gemeinsamen Einsätzen, also unter identischen operativen Bedingungen, regelmäßig die gleichen Fähigkeiten an, entwickeln und produzieren sie aber zumeist national. Rüstungsinstitutionen wie OCCAR (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement) sind nur schlecht mit EU oder Nato verbunden, die konzeptionellen Grundlagen für Fähigkeitsentwicklung und Rüstung divergieren. Deshalb werden auch die Aufwendungen der Staaten für die Fähigkeiten nicht effektiv investiert.

Libyeneinsatz offenbart Fähigkeitslücken

Der Libyeneinsatz der Nato ist nur das jüngste Beispiel für die beschriebenen ständigen Mängel. Die dabei zutage getretene Abhängigkeit Europas von den USA gibt einen Vorgeschmack auf die Zeit, in der die USA ihren sicherheitspolitischen Schwerpunkt nach Asien verlagern und für europäische Sicherheitsbelange nicht mehr wie bisher zur Verfügung stehen werden.

So mangelte es in Libyen an Aufklärungsmitteln und Flugzeugen. Polen und die baltischen Staaten konnten an der Operation nicht teilnehmen, weil sie schlicht nicht über die Ausrüstung verfügten. Vor allem aber fehlt den Europäern die globale elektronische Schnittstelle C4ISTAR, die alle Informationen zusammenbringt und Waffensysteme untereinander verbindet. Ohne diese Schnittstelle, die derzeit nur die USA besitzen, ist Europa militärisch weitgehend blind und taub. Rund 90 Prozent der Militäraktionen in Libyen wären ohne Washingtons Hilfe nicht möglich gewesen.

Problemkollision und Paradigmenwechsel

Der Verlust der europäischen Verteidigungsfähigkeit ist also keine

Zukunftsmusik mehr. Weder ein europäischer Staat allein noch Europa insgesamt wären derzeit in der Lage, Interessen mit militärischer Macht über eine Entfernung von kaum 1000 Kilometern durchzusetzen.

Der desaströse Zustand europäischer Verteidigungsfähigkeit kollidiert nun mit den Auswirkungen der Finanzkrise. Was das bedeutet, wird schon jetzt, drei Jahre nach Beginn der Krise, am rasanten Abbau von Fähigkeiten deutlich. Weitgehend unerkannt hingegen sind die langfristigen Folgen.

Verteidigungsökonomischer Imperativ:

Aussicht auf 20 Jahre Sparen

Schon die ersten Ausläufer der Finanzkrise 2009/10 haben den Verteidigungssektoren vieler europäischer Länder schnell und massiv Ressourcen entzogen. Die größten Einschnitte mit bis zu 30 Prozent betreffen vor allem kleinere Staaten wie Bulgarien. Die meisten mittleren Staaten kürzen ihre Budgets um 10 bis 15 Prozent, die großen wie Deutschland und Großbritannien bislang um weniger als 8 Prozent. Daneben gibt es Ausnahmen wie Schweden oder Frankreich, deren Militäretats noch verschont wurden.

Mittelfristig aber wird kein Staat seinen Verteidigungssektor vor Sparmaßnahmen bewahren können, denn die Verbindlichkeiten der öffentlichen Haushalte Europas sind eine enorme langfristige Belastung. Zudem wächst die Neuverschuldung wegen der Krise weiter. Damit steigen die Überschuldungsrisiken für Staaten und Finanzsysteme. Weiterer Schuldenabbau ist unverzichtbar.

Um die Schulden dauerhaft auf das Niveau vor der Finanzkrise 2008 zu drücken, müssten die EU-Staaten laut Schätzung der Europäischen Kommission die nächsten 20 Jahre 1 Prozent ihres BIP allein für die Tilgung aufwenden. Zurzeit entspräche das 120 Mrd. Euro pro Jahr. Dabei müsste das Sparen sofort beginnen und die Krise dürfte sich nicht weiter verschärfen.

Die Prognosen für die nächsten Jahre lassen jedoch zu schwaches Wachstum befürchten. Schuldendienst und Schuldenabbau müssen also mit weiteren Haushaltskürzungen erwirtschaftet werden. Wegen Vertragsbindungen kann bei Rüstung und Personal kurzfristig aber nur wenig gespart werden. Beide Bereiche müssen über neue Schulden oder andere Haushalte alimentiert werden. Der demographische Wandel und die sinkende Legitimation für Streitkräfte werden mittelfristig den Druck erhöhen, Gelder aus dem Verteidigungsetat abzuziehen und auf andere Haushalte zu verteilen.

Erste Auswirkungen: rasanter Abbau militärischer Fähigkeiten

Die Sparmaßnahmen, die die Verteidigungsminister in den letzten 12 Monaten beschlossen haben, liegen schon jetzt jenseits der „normalen“ Unterfinanzierung der Verteidigungsapparate. Großbritannien und Deutschland, zwei der drei größten europäischen Truppensteller, haben ihre verteidigungspolitischen Ambitionen gesenkt und werden künftig deutlich weniger Soldaten einsatzbereit halten. Frankreich wird 2012 folgen. Die traditionelle Seemacht Großbritannien stellt über Nacht ihren Flugzeugträger außer Dienst; fabrikneue Seeaufklärer werden gleich wieder zerstört. Die Niederlande legen ihre soeben modernisierten Kampfpanzer still.

Risiko: Europa ohne Verteidigung

Eine weitere Schwächung der Fähigkeiten und größere Lücken sind bereits absehbar. Wenn Europa die Folgen des verteidigungsökonomischen Imperativs weiter ignoriert, läuft es Gefahr, seine militärische Handlungsfähigkeit durch einen ungesteuerten Strukturwandel von Streitkräften und Rüstungsindustrie einzubüßen.

Anfangs wollten die Staaten die Finanzkrise als Chance nutzen, um gemeinsam bei den Armeen „überflüssiges Fett“ aus den Zeiten des Kalten Krieges abzuschmelzen und so Europas militärische Muskeln zu stärken. Reagiert haben sie auf die Krise aber wie üblich: mit nationalen Redu-

zierungen, ohne sich mit den Verbündeten abzusprechen.

Doch diese Rezepte taugen nicht mehr, sie schaden sogar. Die Staaten dünne lediglich ihre Ausrüstung aus, verkleinern aber nicht das Aufgabenspektrum, das sie abdecken wollen, also ihre Rollenspezialisierung. So werden die militärischen Muskeln eher geschwächt und in manchen Bereichen, etwa bei Jagdflugzeugen, wird sogar noch Fett zugelegt.

Strukturabbau in drei Wellen

Anhaltende Kürzungen werden Europas Verteidigungsfähigkeit in drei Wellen treffen. Zunächst verringern sich die militärischen Fähigkeiten, dann die rüstungsindustriellen Kapazitäten und schließlich die technologische Kompetenz. Dies ist in Ansätzen schon zu erkennen. Je offenkundiger die Misere wird, desto weniger kann Europa noch gegensteuern. Welche Fähigkeiten es in 20 Jahren besitzen wird, entscheidet sich deshalb in den kommenden drei bis fünf Jahren. Danach könnte Europa soviel gespart haben, dass Kooperation mangels Gegenstand nicht mehr zustande kommt.

Erste Welle: 27 Bonsai-Armeen

In der ersten Welle bilden sich in den nächsten fünf Jahren 27 Bonsai-Armeen in Europa. Wegen der nationalen Sparbemühungen werden zuerst die vorhandenen Truppenkörper kleiner und dann ihr Fähigkeitsspektrum. In Deutschland, Frankreich und Großbritannien wird es Miniaturausgaben von Armeen geben, die zwar nahezu das gesamte Fähigkeitsspektrum abdecken, aber kaum noch militärische Durchschlagskraft besitzen. Die kleinen und mittleren Staaten aber befinden sich schon in einem Wettlauf nach unten. Sie geben unilateral ganze Fähigkeitsbereiche auf und verlassen sich auf jene, die solche Fähigkeiten noch besitzen, wenn es darum geht, damit verbundene Aufgaben in EU und NATO zu übernehmen. Mit dieser unbeabsichtigten Rollenspezialisierung weiten sich Fähigkeitslücken eher aus, als dass sie sich schlössen.

Überdies tut sich eine Modernisierungslücke auf. Die großen Staaten erneuern ihr Militär zwar langsamer, aber kontinuierlich. Doch etliche mittlere und kleinere Länder sind gezwungen, die Weiterentwicklung ihrer Streitkräfte zu verschieben. Viele Staaten können darum nur noch marginale Beiträge zu gemeinsamen Operationen im Rahmen der EU und NATO leisten. Damit reduzieren sich ihre Möglichkeiten, über eigene militärische Beteiligung auch an sicherheitspolitischen Entscheidungen und damit an der Gestaltung gemeinschaftlicher Sicherheitspolitik mitzuwirken. Auf diese Weise lassen Fähigkeits- und Modernisierungslücken auch die Solidarität erodieren.

Zweite Welle: rüstungswirtschaftlicher Exodus

In der zweiten Welle innerhalb von fünf bis zehn Jahren wird die Rüstungsindustrie Europa verlassen. Die Haushaltskürzungen werden Europas Staaten davon abhalten, große neue Rüstungsprojekte aufzulegen. Während jedoch der europäische Markt schrumpft, wachsen alle anderen, insbesondere in Asien und Südamerika. Deshalb werden die in Europa ansässigen Industrien versuchen, über Kooperationen, Exporte und Produktionsverlagerungen Zugang zu diesen neuen Märkten zu erhalten. Europäische Firmen werden dann teil einer globalisierten Rüstungsproduktion sein und noch mehr als heute miteinander wetteifern. Damit steigen auch die Abhängigkeiten von außereuropäischen Partnern und Lieferländern. Im Vergleich dazu wird die staatliche Sorge um die innereuropäische Versorgungssicherheit bei Rüstungsgütern zum Randproblem. Vorstufen dieser Entwicklung sind bereits zu beobachten: Die Staaten stornieren Bestellungen. Nicht nur der Export, auch der Technologietransfer in die neuen Absatzmärkte nimmt zu. Europäische Firmen kaufen sich verstärkt in diese Märkte ein.

Dritte Welle: technologische Zweitklassigkeit

In der dritten Welle in zehn bis zwanzig Jahren werden die Folgen bei Forschung und Entwicklung (FuE) sichtbar. Europa wird

seine technologische Führungsposition Stück um Stück preisgeben müssen, weil immer weniger neue Technologien für die verteidigungsindustrielle Verwendung entwickelt werden. FuE-Investitionen sind anders als die Mittel für Rüstung und Personal nicht langfristig in den zukünftigen Verteidigungshaushalten gebunden. Darum dürften sie kurzfristig auftauchenden Sparzwängen leichter zum Opfer fallen.

Die Stunde der Verteidigungsminister

Der verteidigungsökonomische Imperativ zwingt die Staaten Europas, das Wechselverhältnis zwischen politischer Souveränität, militärischer Effektivität und ökonomischer Effizienz radikal neu zu bewerten. Auf eine solche systematische und gemeinsame Revision müssen die Verteidigungsminister die Entschlüsse in der EU zu Pooling und Sharing und in der NATO mit Blick auf den Chicagogipfel und Smart Defense gründen. Gelingt ihnen dies nicht, werden in wenigen Jahren die Finanzminister ihre Armeen übernehmen – als Konkursmasse.

Dr. Christian Mölling

Dr. Christian Mölling ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.

Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

Die Analyse erschien erstmalig in SWP-Aktuell 56, November 2011. www.swp-berlin.org

THEMEN

Die Mongolei am Scheideweg

Grundlagen und Perspektiven¹

Der Besuch von Angela Merkel in der Mongolei im Oktober 2011 hat die aus europäischer Sicht ferne Mongolei nicht nur der deutschen Öffentlichkeit näher gebracht und ins Bewusstsein gerückt, sondern auch eine Basis für Investitions-

möglichkeiten der deutschen Industrie geschaffen. Die Mongolei zählt zu den Ländern mit den größten unerschlossenen Rohstoffvorkommen der Welt. Gerade das rohstoffarme Deutschland ist angewiesen auf die Partnerschaft mit rohstoffreichen Ländern wie der Mongolei. Insofern ist das bei dem Besuch unterzeichnete Regierungsabkommen mit der Mongolei über die Zusammenarbeit im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich ein wichtiger Schritt gewesen, um der deutschen Industrie den Einstieg in das Land zu erleichtern, da es den politischen Rahmen bildet für Vertragsabschlüsse zwischen deutschen und mongolischen Unternehmen. Insgesamt kam es bereits während des Staatsbesuchs zu sechs Vertragsabschlüssen, von denen der umfassendste der Vertrag zwischen den Joint Venture Partnern BBM Operta (Mühlheim an der Ruhr) und der australischen Macmahon Holdings Limited mit Erdenes TT. Mit Hilfe des deutsch-australischen Konsortiums sollen im Kohleabbaugebiet Tavan Tolgoi im Süden der Mongolei im Tagebau jährlich bis zu 15 Millionen Tonnen Kohle gefördert werden. Der Zuschlag für die BBM Operta Group wird als Durchbruch für die Bemühungen der deutschen Seite angesehen.

Geschichte

Eingeschlossen zwischen den beiden Großmächten Russland und China blickt die Mongolei auf eine lange und wechselvolle Geschichte zurück. Seit Urzeiten gibt es Spuren menschlichen Lebens in den Steppengebieten und Berglandschaften der Mongolei.

Im Jahr 1206 gelang es Dschinghis Khan die mongolischen Stämme zu vereinen und einen Staat zu gründen. Mit Hilfe überlegener Kriegsführung errichtete er ein Weltreich, das sich auf seinem Höhepunkt von Mitteleuropa bis in den Fernen Osten erstreckte und somit das territorial größte Reich der Menschheitsgeschichte darstellte. Der Niedergang begann mit dem Untergang der mongolischen Yuan-Dynastie, die bis zur Vertreibung durch die Ming-Dynastie 1368 von Peking aus auch über China regierte. Nach

¹ Ein Großteil der im Text dargelegten Informationen beruht auf Hintergrundgesprächen, die mit Experten aus Politik und Wissenschaft im Rahmen der Erstellung des Artikels geführt wurden. Die Gesprächspartner haben in der Mehrzahl um Vertraulichkeit gebeten und werden aus diesem Grund nachfolgend nicht zitiert.

dem Ende der Ming-Dynastie 1644 wurde das Land für beinahe drei Jahrhunderte von der mandschurischen Qing-Dynastie fremdbeherrscht. Nach Ende der Qing-Dynastie 1911 dauerte es noch bis 1921 bis mit russischer Unterstützung die chinesischen Truppen aus dem Land zurückgedrängt werden konnten und die Äußere Mongolei ihre Unabhängigkeit verkündete. Als 1924 die Republik ausgerufen wurde, wurde die Mongolei zu einem engen Verbündeten der damaligen Sowjetunion.

Die durch die Perestroika- und Glasnost-Politik angestoßenen Veränderungswellen Mitte der 1980er und Anfang der 1990er Jahre in der Sowjetunion, ergriffen auch die Mongolei. In Folge der demokratischen Revolution wurde die Einparteienherrschaft der Mongolischen Revolutionären Volkspartei (MRVP) beendet und mit der 1992 verabschiedeten Verfassung die Grundlagen für eine freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnung gelegt.

Bevölkerung

Mit einer Fläche viereinhalb Mal so groß wie Deutschland wird die Mongolei gerade einmal von 2,8 Millionen Menschen bewohnt. Sie ist damit der am dünnsten besiedelte Staat der Erde. Mit 94 Prozent stellen die Mongolen die deutlich größte Bevölkerungsgruppe im Land. 4,3 Prozent der Bevölkerung sind Kasachen und 1,1 Prozent Tuwiner.² Mehr als die Hälfte der Bevölkerung ist jünger als 35 Jahre.³

Nachdem während der alleinigen Regierungszeit der MRVP bis 1990 versucht wurde, religiöse Aktivitäten weitestgehend zu unterbinden und in den 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts fast alle religiösen Stätten zerstört wurden, findet der buddhistische Glaube heute wieder eine weite Verbreitung. 50 Prozent der Bevölkerung sind lamaistische

Buddhisten, 6 Prozent Christen und 4 Prozent Muslime.⁴ Der tief in der mongolischen Kultur verwurzelte Schamanismus gewinnt heute wieder mehr an Einfluss. Schamanen gelten als Mittler zwischen der Welt der Geister und der Welt der Menschen.

Obwohl 60 Prozent der Bevölkerung inzwischen in Städten leben⁵ und 1,2 Millionen alleine in der Hauptstadt Ulaanbaatar⁶, ist es doch das Nomadentum, was als typisch für das Land hervorgehoben werden muss. Die nicht sesshafte Lebensweise, die auf der Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Natur und Mensch basiert, ist bis heute beinahe in ihrer Urform erhalten. Gezüchtet werden Schafe, Kamele, Ziegen, Pferde und Rinder. Der Viehbestand des Landes beziffert sich auf beinahe 33 Millionen Tiere.⁷ Auch wenn man neben den Jurten immer häufiger Geländewagen, Satellitenschüsseln und Solarzellen sieht, ernähren sich die überaus gastfreundlichen Nomaden noch immer wie zu Dschinghis Khans Zeiten von Airag (gegorene Stutenmilch), getrocknetem Quark und Schaffleisch. Wie früher erzeugen sie Felle, Wolle, Fleisch und Käse selbst.

Immer mehr Menschen geben die nomadische Lebensweise jedoch auf und ziehen in die Städte. Einer der Gründe dafür ist, dass die Mongolei aufgrund ihrer Lage und ihres sensiblen Ökosystems besonders hart von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen ist. Zunehmende Desertifikation und Dürre-Perioden sowie vermehrte Dzud (strenge und extreme Winter) erschweren das nomadische Leben. Die ausgelösten Migrationsbewegungen und die damit einhergehenden Urbanisierungstendenzen führen insbesondere in der Hauptstadt zu erheblichen ökologischen Problemen. Insbesondere durch die Verbrennung von ungereinigter Rohkohle und Plastikabfällen, alten Reifen, etc. in den immer größer werden-

den Jurtenvierteln der Stadt nimmt die Luftverschmutzung erhebliche Ausmaße an; alleine der Feinstaubgehalt überschreitet in den Wintermonaten die in der EU zulässigen Werte um mehr als das 25-fache.⁸

Regierungs- und Verwaltungssystem

Die Mongolei ist eine parlamentarische Demokratie mit rechtsstaatlicher Verfassung. An der Spitze des Staates steht der Staatspräsident, der für vier Jahre direkt vom Volk gewählt wird. Die Verfassung der Mongolei sieht eine Beschränkung auf zwei Amtszeiten vor.⁹ Seit dem 24. Mai 2009 hat dieses Amt Ts. Elbegdorj inne, der Mitglied der Demokratischen Partei (DP) ist. Die Befugnisse des Präsidenten sind weitreichend. Er kann unter anderem sein Veto gegen die vom Parlament verabschiedeten Gesetze einlegen (welches jedoch mit einer Zweidrittelmehrheit überstimmt werden kann), Gesetze initiieren, Direktiven an die Regierung erteilen, er ist Oberbefehlshaber der mongolischen Streitkräfte, vertritt die Mongolei in völkerrechtlichen Angelegenheiten, schlägt die Kandidaten für das Amt des Premierministers vor und ist Vorsitzender des Nationalen Sicherheitsrates.¹⁰

Die Legislative obliegt dem Parlament – dem Großen Staatskhural der Mongolei. Es ist ein Einkammerparlament, das 76 Abgeordnete zählt. Diese werden in allgemeiner, geheimer, freier und unmittelbarer Wahl gewählt.¹¹ Wahlberechtigt sind alle mongolischen Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben. Wählbar ist, wer das Alter von 25 Jahren erreicht hat.¹² Das Parlament bildet 17 Ständige Ausschüsse, deren Mitgliederzahl zwischen 17 und 21 variiert.

² Botschaft der Mongolei, *Mongolei Investitionsführer* (Berlin: Druckerei Braul, 2011), 8.

³ Nationmaster.com, *Mongolia Age Distribution*, http://www.nationmaster.com/country/mongolia/Age-_distribution [30 September 2011].

⁴ Ebd.

⁵ National Statistical Office of Mongolia, *Statistical Yearbook 2010* (Ulaanbaatar: Government Building III, 2011), 88.

⁶ Ebd., 87.

⁷ Ebd., 210.

⁸ Weltgesundheitsorganisation WHO, *Database: outdoor air pollution in cities*, http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/en/index.html [30. September 2011].

⁹ Art. 31 Absatz 1 der mongolischen Verfassung.

¹⁰ Art. 33 der mongolischen Verfassung.

¹¹ Art. 21 Absatz 2 der mongolischen Verfassung.

¹² Art. 21 Absatz 3 der mongolischen Verfassung.

Die Exekutive obliegt der Regierung, an deren Spitze der Premierminister steht. Seit dem 29. Oktober 2010 ist dies S. Batbold. Er ist Mitglied der Mongolischen Volkspartei (MVP) und steht einer großen Koalition der beiden Volksparteien DP und MVP vor. Die Regierungskoalition hat 73 der 76 Parlamentssitze inne. Somit stellt die Opposition nur 3 Abgeordnete (eine Abgeordnete der Civil Will Party (CWP), ein Abgeordneter der Grünen Party, ein unabhängiger Abgeordneter), inwiefern dies eine effektive Oppositionsarbeit ermöglicht, ist fraglich.

Die Verwaltungsstruktureinheiten unterhalb der zentralstaatlichen Ebene gliedern sich in 21 Aimags (vergleichbar mit deutschen Bundesländern), 329 Sums (vergleichbar mit deutschen Landkreisen) und ca. 1500 Bags (vergleichbar mit deutschen Gemeinden). Die Hauptstadt Ulaanbaatar ist eingeteilt in neun Dүүregs (Bezirke) und 123 Khorooos (Unterbezirke).

Grafik 1: Verwaltungsstruktureinheiten der Mongolei



In den Verwaltungseinheiten Aimags und Sums sind Khurals (Parlamente) zu finden. Auf der Bag-Ebene gibt es sog. Bürgerversammlungen. Die Besonderheit der Bürgerversammlungen liegt darin, dass alle Bürger eines Bags, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, an dieser teilnehmen können. Auf allen drei Verwaltungsebenen werden Gouverneure für vier Jahre auf Vorschlag der Partei gewählt, die die Mehrheit der Sitze im jeweiligen Lokalparlament inne hat. Aimag-Gouverneure können mit deutschen Ministerpräsidenten verglichen werden, während die Position des Sum-Gouverneurs der ei-

nes Landrates und die eines Bag-Gouverneurs der eines Bürgermeisters entspricht.

Die Legislaturperiode auf den unteren Verwaltungsebenen beträgt wie auf zentralstaatlicher Ebene auch vier Jahre. Die Vertreter werden nach den gleichen Regeln gewählt wie auch die Abgeordneten des Großen Staatskhurals, es gibt jedoch ein eigenes Wahlgesetz für die unteren Verwaltungseinheiten. Die Aufgaben der Aimag- und Sum-Khurals umfassen im Wesentlichen die Haushaltsaufstellung und dessen Neuberechnung bei veränderten Einnahmebedingungen. Von der Sum-Ebene wird zudem das Geld an die Bag-Ebene verteilt, da diese nicht über einen eigenen Haushalt verfügen. Die Bürgerversammlungen der Bags sind hauptsächlich zuständig für die Organisation des täglichen Lebens der Nomaden und beraten über Weidenprobleme, Heuernten, Winterställe, etc. Die Bags haben zudem sehr große Einflussmöglichkeiten, wenn es um die Vergabe von Lizenzen zum Rohstoffabbau geht. Die Bürgerversammlun-

gen können Lizenzvergaben stoppen. Entscheidet die Versammlung gegen die Vergabe einer Lizenz in ihrem Bag, haben die Firmen keine Möglichkeiten, dort zu investieren und mit dem Abbau zu beginnen. Diese Entscheidungen können weder durch die Sum- noch durch die Aimag-Ebene aufgehoben werden. Es besteht kein Weisungsrecht. Stellen sich die Aimag- und Sum-Khurals gegen die Entscheidung der Bürgerversammlung, muss der Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten beschritten werden. Dieser steht auch den betroffenen Firmen offen.

Aufgrund der Gliederung des Staates könnte man von einem föderalistischen System ausgehen. Dies ist jedoch keineswegs der Fall. Die Aimag-Ebene etwa hat, anders als die deutschen Bundesländer über den Bundesrat, keine Möglichkeit auf den Gesetzgebungsprozess der zentralstaatlichen Ebene einzuwirken. Zudem besteht eine enorme fiskalpolitische Abhängigkeit der unteren Verwaltungsebenen. Auch wenn das Gesetz über die Kommunale Selbstverwaltung den Kommunen zusichert, ihre Angelegenheit selbst regeln sowie Steuern und Abgaben erheben zu können, decken die eigenen Einnahmen durchschnittlich nur etwa 10 Prozent des Etats der Aimags, Sums und Bags. Die übrigen Finanzmittel müssen bei den zuständigen Stellen der zentralstaatlichen Ebene beantragt werden.

Parteien und Wahlsystem

Die Mongolei präsentiert sich heute auf den ersten Blick als dynamischer Vielparteienstaat. Mit der demokratischen Revolution ging eine Liberalisierung und Ausdifferenzierung des Parteiensystems einher. Die Grundlage bildete ein 1990 von der MRVP erlassenes Gesetz, das den rechtlichen Rahmen zur Gründung neuer Parteien absteckte. Beim Obersten Gericht der Mongolei sind heute offiziell 17 Parteien registriert.

Von diesen Parteien werden in der Öffentlichkeit jedoch lediglich zwei als dominierend und einflussreich wahrgenommen – die MVP und die DP.

Die heutige MVP und frühere MRVP war die herrschende Partei in der Zeit von 1921 bis 1990 und kann auch heute noch als dominierend angesehen werden. Bei den letzten Parlamentswahlen konnte sie alleine 47 der 76 Parlamentssitze und damit die absolute Mehrheit für sich gewinnen. Sie hätte so auch ohne Koalitionsbildung mit der DP alleine regieren können. Weiterhin stellt die MVP 17 der 21 Aimag-Gouverneure. Die dominante Stellung der MVP kann vor allem auf ihre lange Tradition und tiefe Verwurzelung sowie ihren hohen Bekanntheitsgrad im Land zurückge-

führt werden, immerhin feiert sie dieses Jahr ihr 90jähriges Jubiläum. Sie musste nicht wie die anderen Parteien nach der demokratischen Wende erst Parteistrukturen aufbauen und Personal rekrutieren, sondern hatte alle nötigen Ressourcen sofort zur Verfügung und kann diese erheblichen Standortvorteile und die stabile Infrastruktur bis heute nutzen.

Die Umbenennung von MRVP in MVP wurde im November 2010 vollzogen und erfolgte vor dem Hintergrund neue Wähler gewinnen zu wollen, in dem man sich von „Revolutionär“ und damit auch vom sozialistischen Beigeschmack des Namens verabschiedete. In Reaktion auf diese Entscheidung gründete der ehemalige Staatspräsident N. Enkhbayar die neue MRVP. Aufgrund seiner immer noch sehr hohen Popularität bei der Bevölkerung könnte dieser Schritt der MVP bei den nächsten Parlamentswahlen Mitte 2012 einige Wählerstimmen kosten, wird jedoch an ihrer herausragenden Stellung im mongolischen Parteiensystem nichts ändern. Von der neuen MRVP hat sich zudem inzwischen eine weitere Partei unter dem Namen Große Mongolei/Arbeiterpartei abgespalten.

Die DP, die erst seit 2000 diesen Namen trägt, ging nach den Umbrüchen aus einer demokratischen Sammelbewegung bestehend aus dem Demokratischen Bund, der Mongolischen Nationalen Progressiven Partei, der Mongolischen Demokratischen Partei, der Mongolischen Demokratische Religiösen Partei sowie aus der Mongolischen National-Demokratischen Partei hervor. Ihre Gründung kann als die bedeutendste Parteineugründung der postsozialistischen Mongolei angesehen werden. Inzwischen hat sie sich als Hauptkonkurrent zur MVP fest etabliert. Bis dato existieren innerhalb der Partei sieben verschiedene Fraktionen, deren Interessen insbesondere vor anstehenden Wahlen regelmäßig zu einem Ausgleich gebracht werden müssen. Die vier einflussreichsten Fraktionen sind Polarstern (ehemalige Sozialdemokraten, Akademiker), der Demokratische

Bund (ehemalige Partisanen, Konservative), der Verband der Demokratischen Kräfte (Parteiinterne Reformkräfte) sowie die Mongolische Progressive Partei (überwiegend Ökonomen).

Neben der DP und der MVP sind die CWP sowie die Grüne Partei mit jeweils einem Sitz im Großen Staatskhural vertreten. Die CWP wurde 2000 gegründet, die Grüne Partei bereits 1990 direkt nach der Wende. Im März dieses Jahres haben beide Parteien im Rahmen außerordentlicher Parteitage beschlossen, zu fusionieren. Vorsitzender der neuen Civil Will-Green Party ist D. Enkhbat (ehemals auch Vorsitzender der Grünen Partei), seine Stellvertreterin ist S. Oyun (ehemalige Vorsitzende der CWP). Durch die Fusion der beiden Parteien besteht die Möglichkeit, das Gewicht der Opposition in der Mongolei zu erhöhen, auch wenn das derzeitige Wahlsystem dabei wohl ein Hindernis darstellt.

Mit Verabschiedung der demokratischen Verfassung im Jahr 1992 wurde in der Mongolei das Mehrheitswahlrecht eingeführt. Das Land ist entsprechend der Anzahl der Parlamentssitze in 76 Wahlkreise unterteilt, aus denen jeweils der Kandidat in den Großen Staatskhural einzieht, der die einfache Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen kann. Durch diese Regelungen werden insbesondere die beiden großen Parteien MVP und DP begünstigt. Kleinen Parteien stehen signifikant weniger finanzielle Mittel zur Verfügung, was wiederum Einfluss auf die Wahlkampfführung und Präsenz in den einzelnen Wahlkreisen und damit auch auf das Endergebnis hat. Die Begünstigung zweier Parteien durch das System des Mehrheitswahlrechts spiegelt sich an der aktuellen Verteilung der Parlamentssitze wider.

Dieser Tendenz könnte durch die bereits seit 2000 diskutierte Wahlrechtsreform entgegengewirkt werden. Seither gibt es Überlegungen, das aktuelle Wahlrecht um Elemente des Verhältniswahlrechts anzureichern und eine Listenwahl einzuführen. Aktuell in der Diskussion stehen folgende Vorschläge: Die MVP zeigt sich ein-

verstanden, ein Drittel der Parlamentssitze durch Verhältniswahl zu besetzen, zwei Drittel wie bisher durch Mehrheitswahl. Die DP schlägt die genau entgegengesetzte Variante vor, ein Drittel durch Mehrheitswahl und zwei Drittel der Sitze durch Verhältniswahl zu besetzen.

Auch über die Einführung einer Frauenquote bei der Kandidatenaufstellung vor den Parlamentswahlen wird debattiert, vorgesehen sind 15 Prozent. Bereits bei den Wahlen im Jahr 2008 sollte es eine Frauenquote in Höhe von 30 Prozent geben, diese wurde jedoch kurz vor der Wahl wieder gestrichen. Die Einführung wäre wünschenswert, um den Anteil der weiblichen Abgeordneten (derzeit drei von 76) im Parlament zu erhöhen.

Deutlich wird, dass das mongolische Parteiensystem längst noch nicht so dynamisch ist, wie es auf den ersten Blick scheint. Auch bei parteiinternen Strukturen gibt es noch demokratische Defizite. Insbesondere das Nominierungsverfahren für die Kandidaten zur Wahl des Großen Staatskhurals ist gekennzeichnet von Undurchlässigkeit und setzt enorme Hürden für parteiinterne Aufstiegschancen von Nachwuchspolitikern.

Um in den Kandidatenpool überhaupt aufgenommen zu werden, müssen sehr hohe Geldbeträge an die Partei gezahlt werden. Eine tatsächliche Aufstellung wird dadurch aber keineswegs garantiert. So haben vor allem diejenigen Parteimitglieder eine Chance, die über den entsprechenden finanziellen Hintergrund verfügen, vor allem auch in Anbetracht der Tatsache, dass die Kosten zur Wahlkampfführung von Wahl zu Wahl ansteigen.

Des Weiteren sind bei allen Parteien, außer bei der MVP, die Organisationsstrukturen in den ländlichen Regionen eher schwach ausgebildet, es besteht eine hohe Abhängigkeit von den Zentralen in Ulaanbaatar. Dies ist auch einer gesetzlichen Regelung geschuldet, die den Parteien vorschreibt, dass sich ihre Zentralen in der

Hauptstadt befinden müssen. Auch die finanzielle Ausstattung der Basisorganisationen ist sehr gering.

Ebenso gibt es noch Mängel bei der Offenlegung der Parteienfinanzierung. Per Gesetz sind alle Parteien verpflichtet, ihre Einnahmen jährlich in einem Rechenschaftsbericht nachvollziehbar zu machen. Privatpersonen ist es gestattet, zwei Mal pro Jahr eine Millionen Tugrik (ca. 600 Euro) an eine Partei zu spenden, während die Firmen ein Mal jährlich drei Millionen Tugrik (ca. 1800 Euro) spenden dürfen. Der Rechenschaftspflicht kommt jedoch keine der Parteien nach. Um die Kontrolle zu verbessern, wurde die *National Audit Agency* gegründet. Die Agentur ist aber mit zu geringen Kompetenzen ausgestattet. Ihr ist es nur möglich, die Einnahmen zu prüfen, die den Parteien aus dem Staatshaushalt zufließen. Aus diesem erhalten sie pro Sitz im Parlament jährlich zehn Millionen Tugrik (ca. 6000 Euro) und für jede bei den Wahlen erhaltene Stimme 1000 Tugrik (ca. 0,6 Euro).

Wirtschaft

Nach dem Umbruch 1990 wurde die sozialistische Planwirtschaft von einem marktwirtschaftlichen System abgelöst, das heute als etabliert gelten kann.

Nach der Wende hatte die mongolische Wirtschaft dramatische Einbrüche erlitten. Die ehemaligen Staatsbetriebe waren in keiner Weise konkurrenzfähig, ein Großteil ging insolvent. In Folge dessen stiegen die Arbeitslosenzahlen rasant an, es herrschte Lebensmittelknappheit und die Inflation erreichte Raten von bis zu 300 Prozent. Neben all diesen Problemen musste die Privatisierung des vormaligen Staatseigentums vorangetrieben werden. Um diese Herausforderungen meistern zu können, war die Mongolei auf ausländische Unterstützungsleistung angewiesen. Diese erhielt sie vor allem aus den USA, Japan und Deutschland sowie von der Weltbank und dem IWF.

Die makroökonomische Lage kann heute nach Einbrüchen in

den Jahren von 1998 bis 2000 und während der globalen Finanzkrise 2008 als stabil angesehen werden. 2002 erreichte die Wirtschaft erstmals wieder das Vorkriseniveau.

Ein bedeutender Sektor der mongolischen Wirtschaft ist seit jeher die Landwirtschaft, ihr Anteil am BIP macht heute noch 21,9 Prozent aus.¹³ Den hauptsächlichsten Anteil in diesem Sektor trägt die Viehwirtschaft. Der Ackerbau macht nur etwa 15 Prozent aus.¹⁴

In der Zwischenzeit werden wirtschaftliche Wachstumsraten von über 10 Prozent erreicht und auch in den kommenden Jahren soll dieser positive Trend anhalten. Prognosen gehen von 15 bis 20 Prozent jährlichem Wirtschaftswachstum in den nächsten fünf Jahren aus. Dieser Boom ist vor allem auf den Rohstoffreichtum des Landes zurückzuführen. Die Mongolei zählt schon heute zu den zehn rohstoffreichsten Ländern der Erde, obwohl der Großteil derselben noch immer als unentdeckt gilt. Die geschätzten Ressourcen belaufen sich auf 160 Milliarden Tonnen Kohle, 1,6 Milliarden Tonnen Eisenerz, 40 Millionen Tonnen Kupfer, 3000 Tonnen Gold sowie große Vorkommen an Uran, Wolfram, Molybdän, Phosphat und Flussspat.¹⁵ Über 1170 Lagerstätten und 8000 Vorkommen 80 verschiedener Mineralien wurden bisher im Land entdeckt.¹⁶ Durch das Parlament wurden 15 strategische Rohstofflagerstätten identifiziert, die bedeutendsten sind das Kokskohlevorkommen Tavan Tolgoi sowie die weltweit größte unerschlossene Gold- und Kupferlagerstätte Oyu Tolgoi.¹⁷ Die Lizenzen zum Abbau der Rohstoffe werden, in meist sehr intransparenten Verfahren, vor allem an ausländische Unternehmen aus China, Kanada, Australien, aber auch aus Deutschland vergeben. 2009 etwa wurde ein Abkommen zu Erschließungs- und Abbauarbeiten an der Lagerstätte Oyu Tolgoi zwischen der mongolischen Regierung und den interna-

tionalen Bergbauunternehmen Ivanhoe und Rio Tinto unterzeichnet. 34 Prozent des Vorkommens verbleiben in Besitz der Mongolei, 66 Prozent gehören den Investoren.

Insbesondere chinesische Firmen zeigen aufgrund des Rohstoffhungers des Landes ein gesteigertes Interesse an den mongolischen Ressourcen. China ist zudem der wichtigste Handelspartner der Mongolei. 2010 gingen 85 Prozent der mongolischen Exporte in das südliche Nachbarland und das Handelsvolumen der beiden Länder überstieg erstmals 2,9 Milliarden US Dollar. Im gleichen Zeitraum betrug das Handelsvolumen mit Deutschland gerade einmal 109 Millionen US Dollar.

Diese immensen Rohstoffvorkommen halten für die Mongolei nicht nur enorme Chancen bereit, sondern bergen auch Risiken. Mit der Entwicklung ihres Rohstoffpotentials ist die Mongolei auf dem Weg, ein bedeutendes Produzentenland für Bergbauerzeugnisse zu werden, das eine entscheidende Rolle bei der Versorgung der Welt mit mineralischen Rohstoffen einnehmen kann. Es ist jedoch überaus wichtig, dieses Potential nachhaltig zu nutzen und es nicht zu einem „Ausverkauf“ an ausländische Unternehmen kommen zu lassen. Derzeit herrscht jedoch noch ein hoher Fachkräftemangel in der Mongolei. Vor allem Ingenieure wurden noch nicht in ausreichendem Maße ausgebildet, aber auch andere Facharbeiter werden dringend benötigt. Um dem entgegenzuwirken, ist die Regierung darum bemüht, die Ausbildungssituation zu verbessern. Mit Hilfe einer Werbekampagne für naturwissenschaftliche und Ingenieurstudiengänge ist es gelungen, die Studierendenzahlen in diesen Bereichen signifikant zu erhöhen. Auch ist die Wiedereinführung der Berufsschulbildung ein wichtiger Schritt, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Ein weiteres Problem, dem sich die Mongolei im Zuge der rasanten Wirtschaftsentwicklung stellen muss, ist die Verbesserung der noch immer sehr mangelhaften Infrastruktur. Außerhalb der

¹³ Fn. 1, 21.

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Fn. 1, 18.

¹⁶ Ebd.

¹⁷ Fn. 1, 19.

Hauptstadt und der Aimag-Zentren gibt es kaum asphaltierte Straßen und auch das Eisenbahnnetz erreicht nur wenige Teile des riesigen Landes. Aber auch hier hat die Regierung das Problem erkannt und Vorhaben in Gang gesetzt, die unter anderem vorsehen, binnen zehn Jahren alle Aimag-Zentren mit Ulaanbaatar zu verbinden und das Schienennetz vor allem im Osten des Landes auszudehnen. Allerdings hat bis heute Russland eine Mehrheitsbeteiligung von 51 Prozent am mongolischen Eisenbahnunternehmen, was zur Folge hat, dass die Mongolei ausschließlich russische Eisenbahntechnik kaufen kann und auf andere Produkte und ausländische Investitionen verzichten muss.

Trotz des wirtschaftlichen Booms lebt noch immer etwa ein Drittel der mongolischen Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze und die Arbeitslosigkeit ist nach wie vor sehr hoch. Auch wenn die offizielle Arbeitslosenquote bei gerade einmal 3,5 Prozent liegt, kann man inoffiziell von weitaus höheren Zahlen ausgehen. Somit ist eine weitere Herausforderung für die Regierung, einen Weg zu finden, möglichst weite Teile der Bevölkerung am wachsenden Reichtum des Landes teilhaben zu lassen und nicht nur eine kleine Oberschicht, um eine nachhaltige Entwicklung zu erzielen. Die MVP setzt hierbei insbesondere auf Direkttransfers. Die DP hingegen möchte die Bevölkerung in Form von Aktienpaketen an den Gewinnen aus dem Bergbausektor teilhaben lassen; diese sollen für einen noch unbestimmten Zeitraum unveräußerbar bleiben, um zu verhindern, dass ausländische Interessenten diese aufkaufen.

Ein erster Schritt zur Teilhabe der Bevölkerung an den Gewinnen aus dem Rohstoffverkauf wurde mit Einrichtung des *Human Development Fund (HDF)* unternommen, der sich ausschließlich aus den Erlösen des Bergbaus speist und einen gesonderten Etat neben dem eigentlichen Staatshaushalt bildet. Aus dem HDF steht jedem Mongolen ein sogenanntes Bürgergeld von 1,5 Millionen Tugrik zu. 500.000 Tugrik davon werden

bis zum Ende des ersten Halbjahres 2012 als ein Direkttransfer von 21.000 Tugrik pro Monat an jeden Bürger ausgezahlt. Ab Juli 2012 verbleiben die übrigen 1 Millionen Tugrik im HDF und können zweckgebunden von jedem Bürger auf Antrag abgerufen werden (etwa für Wohnungskredite, Sozialversicherungsbeiträge, etc.). Direkttransfers dieser Art bergen immer das Risiko, zu einem Anstieg der Inflationsrate beizutragen. Diese war in den letzten Jahren in der Mongolei tatsächlich immer sehr hoch und erreichte in 2010 einen durchschnittlichen Wert von 10,1 Prozent.¹⁸

Eine weitere Herausforderung, die auf das Land zukommen könnte, ist die sogenannte Dutch Disease. Durch die hohen Erlöse aus der Ausfuhr von Bodenschätzen kann es zu einer Aufwertung der heimischen Währung kommen, was die Preise anderer Exportgüter auf dem Weltmarkt verteuert und deren Absatzchancen schmälert.¹⁹

Außen- und Sicherheitspolitik

Die Außen- und Sicherheitspolitik der Mongolei ist seit jeher von ihrer geografischen Lage als „Pufferstaat“ zwischen den beiden Großmächten Russland und China bestimmt.

Im Zuge der demokratischen Umbrüche und der Neuausrichtung der gesamten Weltordnung Anfang der 1990er Jahre musste sich auch die Außenpolitik der Mongolei neu orientieren. Es galt, durch eine Ökonomisierung der Außenpolitik die Außenbeziehungen zu diversifizieren, um so die Überlebensfähigkeit des Landes zu sichern. Unterstützung erhielt das Land damals vor allem von den USA, Japan und Deutschland, die einen erheblichen Beitrag zur Überwindung der enormen wirtschaftlichen Probleme und Hilfe beim Aufbau demokratischer und marktwirtschaftlicher Strukturen leisteten.

Bereits vor 1990 galt das außenpolitische Grundprinzip der „Nicht-

Pakt-Gebundenheit“, was nicht, wie man vermuten könnte, mit einem inaktiven außenpolitischen Auftreten einhergehen sollte. Vielmehr tauchten bereits unmittelbar nach der demokratischen Wende erstmals die Begriffe der Viel-Säulen-Außenpolitik und das Konzept des Dritten Nachbarn auf. Beide Begrifflichkeiten zielen auf eine politische, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Balance gegenüber den beiden direkten Nachbarstaaten Russland und China durch eine Annäherung an andere Staaten ab.

Das aktuelle Sicherheitskonzept betont ausdrücklich den Willen, die Beziehungen zu den USA, Japan, der EU, Indien, Südkorea und der Türkei zu erweitern. Vor allem erhofft man sich gerade nach dem Besuch der Kanzlerin von der deutschen Seite mehr Initiative, denn bisher sind die Tätigkeiten und das Engagement deutscher Firmen in der Mongolei verglichen mit Unternehmen anderer Nationen eher marginal. Diese Erwartungen bauen auf die traditionell sehr guten Beziehungen der beiden Staaten. Deutschland ist der wichtigste Partner der Mongolei in Europa. Daher hegt die Mongolei auch die Hoffnung mit Hilfe der Bundesrepublik die Beziehungen zur gesamten Europäischen Union verbessern zu können und eine Annäherung an und die Entwicklung einer Sicherheitspartnerschaft mit der NATO zu erreichen. Daran wird deutlich, dass die Mongolei an ihre Drittnachbarn auch sicherheitspolitische Erwartungen richtet.

Zudem gewinnen die Beziehungen zu den asiatisch-pazifischen Staaten weiter an Bedeutung. Neben China, Japan und Indien sind Australien und Neuseeland von wachsender Bedeutung, aber auch Kasachstan und weitere zentralasiatische Staaten.

Weiterhin hat die Mongolei sehr gute Beziehungen sowohl zu Südal als auch zu Nordkorea und könnte in dem seit langem schwelenden Konflikt künftig als Vermittler auftreten.

Die Mongolei arbeitet nach ihren Möglichkeiten mit anderen Län-

¹⁸ Fn 4, 153.

¹⁹ Bardt, Hubertus, *Rohstoffreichtum – Fluch oder Segen?*, http://www.iwkoeln.de/Portals/0/pdf/trends01_05_3.pdf, 5, [30. September 2011].

dem bilateral zusammen und ist darüber hinaus Mitglied zahlreicher internationaler Organisationen, wie etwa der UNO, des IWF, der WHO, der Asian Development Bank (ADB) und der Weltbank. Bei der 2001 gegründeten Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) nimmt die Mongolei einen Beobachterstatus ein, beteiligt sich aber aktiv bei wirtschaftlichen Fragen, insbesondere bei denjenigen, die für das eigene Land von Interesse sind. Ein besonders aktives Engagement zeigt die Mongolei im Rahmen der UN-Mitgliedschaft. So wurden Soldaten zu verschiedenen Einsätzen in den Irak, nach Afghanistan, Sierra Leone, in den Tschad und in den Sudan entsandt; insgesamt 3500 Soldaten in den letzten Jahren.

Resümee und Ausblick

Die bisherige Leistung der Mongolei seit dem demokratischen Umbruch muss zweifellos als hoch angesehen werden. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wurden weitestgehend implementiert, die immensen wirtschaftlichen Probleme zu Beginn der 1990er Jahre konnten mit Hilfe ausländischer Geber überwunden und so der Übergang von der Plan- hin zur Marktwirtschaft vollzogen werden. Dies ist umso bemerkenswerter, wenn man bedenkt, dass die Mongolei in keiner Weise an demokratische Traditionen anknüpfen konnte.

Trotz all der Erfolge und Fortschritte der letzten 20 Jahre gibt es noch immer Defizite, die es in Zukunft zu überwinden gilt. Wie beschrieben, kann bis heute nicht von einem vitalen und dynamischen Vielparteiensystem gesprochen werden. Ein solches kann sich nur entwickeln, wenn es gelingt, die Reform des Wahlrechts endlich zu verabschieden und Elemente des Verhältniswahlrechts zu etablieren.

Ebenso konnte noch keine vollständig freie Presselandschaft etabliert werden. Noch immer ist es möglich, Einfluss auf eine positive Berichterstattung zu nehmen. Dies hängt vor allem auch mit dem niedrigen Monatseinkommen der meisten Journalisten zusammen; dieses liegt durchschnittlich

bei gerade einmal 200.000 Tugrik (ca. 120 Euro). Zudem stehen hinter einigen großen Medienkonzernen bedeutende Persönlichkeiten des politischen Lebens, die auf eine Berichterstattung ganz in ihrem Sinne drängen.

Die größten Herausforderungen für die Mongolei stellen sich jedoch unzweifelhaft in Zusammenhang mit dem Rohstoffreichtum des Landes. Hier ist es von entscheidender Bedeutung, dass es den Regierenden gelingt, die breite Bevölkerung am Aufschwung teilhaben und nicht nur eine kleine Oberschicht profitieren zu lassen. Das Land besitzt durchaus ein Wirtschafts- und Entwicklungspotential, das dem der Staaten am Persischen Golf entspricht oder dieses vielleicht sogar noch übertrifft. Nun liegt es an den Verantwortlichen, dieses Potential langfristig und nachhaltig zu nutzen und sich nicht von anderen Nationen ausbeuten zu lassen.

Noch steht diesbezüglich ein langer Weg bevor. Die Mongolei zählt nach wie vor zu den Ländern mit niedrigem Einkommen, der Durchschnittslohn im öffentlichen Sektor beträgt 480.000 Tugrik (ca. 290 Euro), im privatwirtschaftlichen Bereich ist er abhängig von der jeweiligen Branche. Die Arbeitslosenzahlen sind weiterhin sehr hoch, wenn auch nicht in den offiziellen Statistiken, und die Ausbildung dringend verbesserungsbedürftig, um dem akuten Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Der Aufbau einer eigenen verarbeitenden Sekundärindustrie wird nicht in dem Maße vorangetrieben, wie es notwendig wäre. Erst bis zum Jahr 2050 soll ein Endproduktionssektor entstehen. Zudem hält der Ausbau der Infrastruktur mit der wirtschaftlichen Entwicklung nicht Schritt.

Zu all diesen vorhandenen Schwierigkeiten kommen immense Umweltprobleme. Die Luftverschmutzung in der Hauptstadt ist dramatisch, illegale Abholzung weit verbreitet und der Einsatz von Quecksilber beim Goldabbau und eine damit einhergehende Verschmutzung von Flüssen keine Seltenheit. Renaturierungsmaßnahmen sind bisher nicht üblich

und das Umweltbewusstsein ist insgesamt eher schwach ausgeprägt.

Dennoch kann man wohl darauf vertrauen, dass die Mongolei ihre bisherige positive Entwicklung auch in Zukunft fortsetzen und ihr Potential nutzen wird. Die Regierenden haben erkannt, dass das Investorenportfolio diversifiziert werden und die Bevölkerung am Aufschwung beteiligt werden muss. Nur so werden sich Wohlstand und Stabilität und damit auch die weitere Festigung der Demokratie erreichen lassen.

Johannes D. Rey, Buyantogtoch Davaasuren, Carolin Hühlein

Johannes Rey ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in der Mongolei.

Buyantogtoch Davaasuren ist Projektmanager im KAS-Auslandsbüro Mongolei.

Carolin Hühlein studiert im Master-Studiengang „Politikmanagement, Public Policy und öffentliche Verwaltung“ an der NRW-School of Governance der Universität Duisburg-Essen. Sie ist KAS-Stipendiatin und war von Juli bis Oktober 2011 als Praktikantin im Auslandsbüro tätig.

Der Beitrag gibt die persönliche Meinung der Autoren wieder.

IMPRESSUM

Denkwürdigkeiten

Journal der
Politisch-Militärischen
Gesellschaft e.V.

Herausgeber

Der Vorstand der **pmg**

Redaktion

Ralph Thiele (V.i.S.d.P.)

Tel.: +49 (221) 8875920

E-Mail: info@pmg-ev.com

Webseite: www.pmg-ev.com

Die **Denkwürdigkeiten** erscheinen mehrfach jährlich nach den Veranstaltungen der **pmg**.

