

# ARGUMENTATION KOMPAKT

Ein Service der Hanns-Seidel-Stiftung für politische Entscheidungsträger



Ausgabe vom 18. November 2021 – 5/2021

/// Handlungsempfehlungen für Deutschland und seine Verbündeten

## Sicherheitspolitische Herausforderungen in der Arktis

**Andrea Rotter** /// Bedingt durch die Folgen des Klimawandels rückt die Arktis zunehmend in den Fokus der globalen geopolitischen Rivalität, zugleich wird sie auch zu einer sicherheitspolitischen Herausforderung. Russland reaktiviert seit geraumer Zeit zahlreiche ehemalige sowjetische Militärstützpunkte und erhöht seine Truppen. Aus diesem Grund müssen sich Deutschland und seine Verbündeten mit den Konsequenzen auseinandersetzen und entsprechend agieren.

- ◆ Die strategische Bedeutung der Arktis steigt: als Hotspot des Klimawandels, als Indikator der geopolitischen Rivalität sowie als Schauplatz eines sich zuspitzenden Sicherheitsdilemmas.
- ◆ Deutschlands sicherheitspolitische Interessen und Prioritäten wurden 2019 in den „Leitlinien deutscher Arktispolitik“ festgehalten.
- ◆ Sicherheitspolitische Herausforderungen ergeben sich aus den militärischen Aktivitäten Russlands, dem Fehlen eines formellen sicherheitspolitischen Dialogs über die Arktis sowie der notwendigen Balance zwischen glaubhafter Abschreckungs- sowie Verteidigungsfähigkeit und fortgeführter Kooperation mit Russland.
- ◆ Nach Ansicht der Experten<sup>1</sup> sollte Deutschland seine sicherheitspolitischen Interessen klarer definieren, seine bilaterale Zusammenarbeit ausbauen und innerhalb der NATO für eine „ganzeuropäische“ Bündnisverteidigung eintreten.



# Sicherheitspolitische Herausforderungen in der Arktis

## Handlungsempfehlungen für Deutschland und seine Verbündeten

Andrea Rotter

In kaum einer anderen Region der Welt wird ersichtlicher, welche Auswirkungen der Klimawandel auf geopolitische und sicherheitspolitische Entwicklungen hat, als in der Arktis. Einerseits wächst bedingt durch die Eisschmelze das Interesse an den reichhaltigen Rohstoffvorkommen und der länger passierbaren Nördlichen Handelsroute. Daher rückt die Arktis zunehmend in den Fokus der globalen geopolitischen Rivalität. Andererseits entwickelt sich die Arktis immer mehr zu einer sicherheitspolitischen Herausforderung für die NATO. Seit geraumer Zeit reaktiviert Russland zahlreiche ehemalige sowjetische Militärstützpunkte und verstärkt seine militärische Präsenz – genug Anlass für Deutschland und seine Verbündeten, sich eingehender mit den sicherheitspolitischen Implikationen zu befassen.

### Die Arktis – eine mehrdimensionale Herausforderung

„Im Hohen Norden werden wir weiterhin die notwendigen, kalibrierten und koordinierten Schritte zur Unterstützung der Sicherheitsinteressen der Allianz durchführen“,<sup>2</sup> lautet es im verabschiedeten Kommuniqué des diesjährigen NATO-Gipfels in Brüssel. Mit diesem Satz unterstreicht das Verteidigungsbündnis die gewachsene geopolitische und sicherheitspolitische Relevanz der Arktis, die vor allem durch den voranschreitenden Klimawandel stetig zunimmt. Zwar wird eine Reihe aktueller Herausforderungen im Gipfel-Dokument adressiert, doch ist die Erwähnung durchaus nennenswert, nachdem vorangegangene Abschlussberichte ganz darauf verzichtet hatten. Die jüngsten Entwicklungen in der arktischen Region fordern die Allianz und somit auch Deutschland in dreifacher Hinsicht:

- **Die Arktis als Hotspot des Klimawandels:** Die Erderwärmung treibt die Eisschmelze in der Arktis unwillkürlich und schneller als in anderen Regionen der Welt voran. Im Jahr 2020 wurde der niedrigste Wert an Eisvorkommen in der Arktis seit Beginn der Aufzeichnungen dokumentiert. Einer neuesten Studie britischer Klimaforscher zufolge schreitet das Schmelzen des Meereises in der Arktis wesentlich schneller voran als bislang angenommen. Neben dem ansteigenden Meeresspiegel nimmt zudem der kühlende Effekt des Eises ab, weshalb sich die Erwärmung in der Region weiter verschärfen wird.<sup>3</sup> Durch die Eisschmelze wird die Passierbarkeit der ca. 6.000 Kilometer langen Nördlichen Handelsroute zwischen Nordeuropa und Ostasien verlängert, die somit eine lukrative und wesentlich kürzere Alternative zu den Transportwegen durch das Südchinesische Meer, die Straße von Malakka oder den Suez-Kanal darstellt. Darüber hinaus wird das reichhaltige Rohstoffpotenzial (Öl- und Gasvorkommen, Edelmetalle, Seltene Erden) in der Arktis durch die Eisschmelze besser zugänglich, weshalb schon längst ein Wettlauf zwischen Staaten und Unternehmen um die arktischen Ressourcen entbrannt ist.

- **Die Arktis als Indikator der geopolitischen Rivalität:** Bedingt durch die steigende wirtschaftliche und handelspolitische Bedeutung wird die Arktis zum Austragungsort der global geltenden strategischen Rivalität zwischen den USA, Russland und China. Die **USA** unter Donald Trump, die aufgrund ihres Bundesstaates Alaska territoriale und maritime Ansprüche in der Arktisregion haben, hatten 2019 in ihrer Arktis-Strategie die Region als potenziellen Austragungsort der Großmachtrivalität definiert und sich das Ziel gesetzt, die Einflussmöglichkeiten Russlands und Chinas in der Region zur Durchsetzung ihrer strategischen Ziele zu begrenzen. Denn auch für die USA ist der Hohe Norden, vor allem die Thule Air Base auf Grönland, essenziell für ihre Raketenabwehr, ihre militärische Mobilität in der westlichen Hemisphäre sowie ihre globale Einsatzfähigkeit. Diese Interessenlage hat sich auch unter Präsident Joe Biden nicht geändert, obgleich seine Außenpolitik mehr auf Diplomatie und multilaterale Ansätze setzt.<sup>4</sup> **Russland** wiederum, dessen Wirtschaft in besonderem Maße von fossilen Brennstoffen abhängig ist, betrachtet die Konsequenzen aus der Erderwärmung mit Blick auf nun besser zugängliche Ressourcen und die passierbare Nördliche Seeroute in seiner Arktis-Strategie 2020 durchaus als Chance.<sup>5</sup> So beansprucht Moskau exklusive Rechte bei der Ausbeutung der Rohstoffe und der Passage der Nördlichen Handelsroute (Durchfahrtsrechte, russische Eskorte), die von den USA und weiteren Anrainerstaaten bestritten werden. Während die USA und Russland durch ihre natürlichen Grenzen zu den Arktisstaaten zählen und dem Arktischen Rat angehören, gab **Chinas** Präsident Xi Jinping bereits 2014 das Ziel vor, China zu einer Polargroßmacht zu entwickeln. In ihrer Arktis-Strategie aus dem Jahr 2018 erklärte sich die Volksrepublik kurzerhand selbst zum „Near-Arctic State“ und will die Region mittels einer „Polar Silk Road“ in ihr geopolitisches Großprojekt der Belt and Road Initiative einbinden.<sup>6</sup> Neben seinem Beobachterstatus im Arktischen Rat und zahlreichen Forschungsprojekten konzentrieren sich chinesische Anstrengungen auf die Energiekooperation mit Russland und Investitionsprojekte in weiteren Arktisstaaten.
- **Die Arktis als Schauplatz eines sich zuspitzenden Sicherheitsdilemmas:** Durch die Erderwärmung entwickelt sich zudem eine neue militärische Dynamik in der Region. Das arktische Eis diente lange als natürlicher Grenzschutz der Nordküste Russlands. Durch die zunehmende Eisschmelze sieht sich Russland zum erneuten Aufbau seiner Militärpräsenz im Norden gezwungen, um seine nationalen Sicherheitsinteressen zu wahren. Diese Notwendigkeit begründet sich aus russischer Perspektive in der anhaltenden Bedrohungsperzeption und der Sorge vor Verwundbarkeit gegenüber dem Westen. Als Folge reaktiviert und modernisiert Moskau eine Vielzahl an ehemaligen sowjetischen Militärstützpunkten und erhöht seine militärische Präsenz in der Region. Besonders besorgniserregend ist die Stationierung und Testung neuer Waffentechnologien (Hyperschall-Waffen, nuklear betriebener sowie bestückter Torpedo Poseidon) und flächendeckender A2/AD-Systeme, deren strategische Bedeutung sich weit über die Region hinaus erstrecken. Anrainerstaaten und NATO zeigen sich zunehmend besorgt und reagieren mit einer Strategieanpassung. Dazu gehören erhöhte Verteidigungsausgaben, aber auch eine Verbesserung des militärischen Übungsgeschehens.

## Die Position der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesregierung formulierte 2019 die „Leitlinien deutscher Arktispolitik“. Neben Vorgaben mit Blick auf Klima- und Umweltschutz, multilaterale Zusammenarbeit, Forschung, nachhaltige Entwicklung und Umgang mit der indigenen Bevölkerung definiert die Bundesregierung darüber hinaus Ziele zur sicherheitspolitischen Dimension in der Arktis. Primär geht es Deutschland darum, die Arktis als möglichst konfliktfreie Region zu erhalten und die friedliche Nutzung sicherzustellen. Ihr gegenwärtiger Fokus richtet sich auf Krisenfrüherkennung und -prävention sowie Konfliktmanagement unter Anerkennung des geltenden völkerrechtlichen Rahmens (UN-Seerechtsübereinkommen). Während die Bundesregierung dafür plädiert, dass militärische Maßnahmen ihre defensive Natur beibehalten, bekennt sie sich zugleich zu ihren Bündnis- und Beistandsverpflichtungen im Rahmen von EU und NATO.<sup>7</sup>

Zwar ist es begrüßenswert, dass die Bundesregierung die sicherheitspolitische Dimension in der Arktis in ihren Leitlinien aufgreift, allerdings sind sie relativ vage formuliert. Augenscheinlich ist der multilaterale Ansatz der deutschen Politik im Kontext von NATO und EU, während die bilateralen Beziehungen nach Ansicht von Experten durchaus ausgebaut werden könnten. Im Arktischen Rat verfügt Deutschland über den längsten Beobachterstatus und setzt sich in diesem Forum für multilaterale Zusammenarbeit ein, um die Region weiter konfliktarm zu halten. Mit Blick auf die gegenwärtige Situation räumt die Bundesregierung der Sicherung von Telekommunikations- und Transportwegen sowie der Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit der NATO sicherheitspolitische Priorität ein. So beteiligte sich Deutschland 2018 an der NATO-Übung „Trident Juncture“ und wird auch künftig an Übungsvorhaben teilnehmen.

## Zentrale Herausforderungen für Deutschland und seine Verbündeten

Wie die zuvor beschriebenen Entwicklungen und Positionen verdeutlichen, bietet sich der Bundesrepublik Deutschland und ihren Verbündeten eine komplexe geo- und sicherheitspolitische Gemengelage. In den Augen der Experten stellen folgende Punkte die zentralen Herausforderungen an die deutsche Politik dar:

- **Militärische Aktivitäten und unklare Intentionen Russlands:** Die Bewertung von Russlands Aktivitäten unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten ist ambivalent. Einerseits kann Russlands verstärkte militärische Präsenz in der Region teilweise durch den Wegfall seiner natürlichen Nordgrenze erklärt werden. Auch müssen Moskaus Anstrengungen differenziert betrachtet werden, da ein Teil davon auch auf die Stärkung ziviler Strukturen für Such- und Rettungsmissionen abzielt. Andererseits geht die Stationierung und Testung von hochgradig schlagkräftigen Waffensystemen in der Region über eine rein defensive Ausrichtung russischer Bemühungen hinaus. Darüber hinaus erweist es sich als schwierig, im Falle der viel zitierten russischen Bedrohungsperzeptionen zwischen genuinen Befürchtungen und deren Instrumentalisierung zu unterscheiden.
- **Fehlendes Format für sicherheitspolitischen Arktis-Dialog:** Das zentrale multilaterale Gremium zur Arktis ist der Arktische Rat, der alle acht Arktisstaaten (Dänemark, Finnland, Island, Kanada, Norwegen, Russland, Schweden, USA) sowie indigene Bevölkerungsgruppen umfasst. Darüber hinaus hat eine Vielzahl an internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und Staaten wie

Deutschland einen Beobachterstatus. Seit 2021 hat Russland turnusgemäß den zweijährigen Vorsitz inne. Zwar werden im Rat wichtige Fragen wie Klimaschutz oder nachhaltige Entwicklung behandelt, sicherheits- und verteidigungspolitische Themen allerdings bewusst ausgeklammert, um die durchaus erfolgreiche Zusammenarbeit unter den Mitgliedern nicht zu belasten. Die Schaffung neuer Gremien und Verhandlungsformate neben dem Arktischen Rat oder der Barentskooperation wird allerdings weitestgehend abgelehnt. Hier könnte der jüngst revitalisierte US-russische Dialog ein mögliches Vehikel für den sicherheitspolitischen Austausch über die Arktis darstellen, ebenso informelle Formate wie die Besprechungen am Rande der Münchner Sicherheitskonferenz.

- **Notwendige Balance zwischen glaubhafter Abschreckungs- / Verteidigungsfähigkeit und Aufrechterhaltung der Kooperation:** Gerade aus Sicht der Anrainerstaaten gestaltet sich das Verhältnis zu Russland schwierig: Einerseits zeigen sich Staaten wie Dänemark und Norwegen durch die militärischen Aktivitäten Russlands in Hohen Norden besorgt, andererseits ist man weiterhin auf eine konstruktive Zusammenarbeit mit Russland angewiesen – in einigen Bereichen bestehen sogar gemeinsame Interessen. So haben die nordischen NATO-Mitgliedstaaten durchaus ihre Belange vor der Allianz vorgebracht, aber bewusst zurückhaltender als beispielsweise die mittel- und osteuropäischen Alliierten. In Teilen wird eine größere Rolle der NATO sogar skeptisch gesehen. Obgleich die strategischen Anpassungen und steigenden Militärhaushalte der nordischen Verbündeten die gesteigerte Bedrohungsperzeption gegenüber Russland widerspiegeln, vertreten die Anrainerstaaten weiterhin eine um Ausgleich und Deeskalation bemühte Position.<sup>8</sup>

## Handlungsempfehlungen für Deutschland und seine Verbündeten

Deutschland nimmt bislang eine bündnisorientierte und zurückhaltende Rolle mit Blick auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Arktis ein. Zu Recht orientiert sich Berlin an den Wünschen und Vorstellungen der nordischen Verbündeten, die durch ihre geographische Nähe unmittelbar von Russlands Aktivitäten betroffen sind. Gleichwohl verweisen die Experten auf einige erste Handlungsempfehlungen für Deutschland und seine Verbündeten:

- **Klarere Definition der sicherheitspolitischen Interessen Deutschlands in der Arktis:** Zwar wird Deutschlands Rolle in den Angelegenheiten des Hohen Nordens grundsätzlich als positiv erachtet, doch sollte die Bundesrepublik ihre Sicherheitsinteressen mit Blick auf die Arktis noch genauer definieren und in einem nächsten Schritt mit dementsprechenden Fähigkeiten untermauern, zum Beispiel im Bereich Aufklärung und Lagebilderstellung in der Region.
- **Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit mit den Anrainerstaaten:** Deutschlands Fokussierung seiner Arktispolitik auf die NATO und die EU entspricht der multilateralen Grundorientierung seiner Außenpolitik. Da die betroffenen Anrainerstaaten eine größere Rolle der NATO durchaus mit Skepsis sehen, wird zu einer Vertiefung des bilateralen Austausches mit den unmittelbar betroffenen Verbündeten geraten. Einerseits sollten auf diese Weise ein Bewusstsein für die Bedrohungslage geschaffen sowie ein besseres Verständnis für die Interessen der Anrainerstaaten ermöglicht werden, die sicherlich nicht deckungsgleich sind. Diese müssten im Falle Dänemarks und Grönlands auch vor einem komplexen nationalen Hintergrund betrachtet werden. Andererseits könnte die Kooperation zwischen

den nationalen Streitkräften mit Blick auf Verteidigungskonzepte und Übungen ausgebaut werden. Zudem wird eine abgestimmte Fähigkeitsentwicklung und -beschaffung wie zum Beispiel mit Norwegen als positiver Schritt erachtet. Hier stimmte sich Berlin beim Kauf von fünf Seefernaufklärungsflugzeugen vom Typ Boeing P-8A Poseidon mit Oslo ab und einigte sich auf eine deutsch-norwegische U-Boot-Beschaffung der Klasse 212 CD.

- **Kontinentale Bündnisverteidigung „ganzeuropäisch“ denken:** Der Fokus der Bündnisverteidigung lag seit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim durch Moskau 2014 vor allem auf Mittel- und Osteuropa, während die Herausforderungen durch den Terrorismus die NATO auch mit Blick auf ihre südliche Peripherie forderten. Das sich verstärkt entwickelnde, potenzielle Konfliktfeld im Norden der Allianz stellt einen weiteren Grund dar, in der kontinentalen Bündnisverteidigung ausgewogener und ganzeuropäisch zu denken. Natürlich bedarf es einer Differenzierung der unterschiedlichen Bedrohungslagen im Osten, Süden und Norden. Allerdings wird gerade mit Blick auf die Arktis deutlich, dass diese Konfliktfelder aufgrund ihrer Interdependenz ohnehin nicht voneinander zu trennen sind und das Bündnis daher eine ganzheitlichere Betrachtung forcieren sollte.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Das vorliegende Papier basiert auf den Ergebnissen einer geschlossenen internationalen Expertenrunde der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, an der Vertreter der Bundesregierung, deutscher Think Tanks und Universitäten sowie Experten skandinavischer Länder teilnahmen.
- <sup>2</sup> Vgl. Brussels Summit Communiqué, in: NATO (14.6.2021), [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm), Stand: 9.8.2021.
- <sup>3</sup> Vgl. Mallett, Robbie et al: Faster decline and higher variability in the sea ice thickness of the marginal Arctic seas when accounting for dynamic snow cover, in: The Cryosphere 15/2021 (4.6.2021), S. 2429-2450, [https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10129738/1/Mallett\\_tc-15-2429-2021.pdf](https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10129738/1/Mallett_tc-15-2429-2021.pdf), Stand: 29.7.2021.
- <sup>4</sup> Vgl. Report to Congress – Department of Defense Arctic Strategy, in: U.S. Department of Defense (2019), <https://media.defense.gov/2019/Jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-DOD-ARCTIC-STRATEGY.PDF>, Stand: 9.8.2021.
- <sup>5</sup> Vgl. Paul, Michael / Swistek, Göran: Russland in der Arktis: Entwicklungspläne, Militärpotential und Konfliktprävention, in: SWP-Studie, Stiftung Wissenschaft und Politik (28.10.2021), <https://www.swp-berlin.org/publikation/russland-in-der-arktis>, Stand: 2.11.2021.
- <sup>6</sup> Vgl. China's Arctic Policy, in: The State Council Information Office of the People's Republic of China (26.1.2018), [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm), Stand: 9.8.2021.
- <sup>7</sup> Vgl. Leitlinien deutscher Arktispolitik: Verantwortung übernehmen, Vertrauen schaffen, Zukunft gestalten. Auswärtiges Amt (August 2019), <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2239806/0c93a2823fcff8ce9f6bce5b6c87c171/arktisleitlinien-data.pdf>, Stand: 29.7.2021.
- <sup>8</sup> Vgl. Allers, Robin / Rácz, András / Sæther, Tobias: Dealing with Russia in the Arctic: Between Exceptionalism and Militarization, in: DGAP Analysis, DGAP (Oktober 2021), [https://dgap.org/sites/default/files/article\\_pdfs/dgap-analysis-2021-04-en.pdf](https://dgap.org/sites/default/files/article_pdfs/dgap-analysis-2021-04-en.pdf), Stand: 2.11.2021.

### **Andrea Rotter M.A.**

Leiterin Referat Außen- und Sicherheitspolitik, Akademie für Politik und Zeitgeschehen,  
Hanns-Seidel-Stiftung, München

---

Impressum: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Lazarettstraße 33, 80636 München  
Vorsitzender: Markus Ferber, MdEP; Generalsekretär: Oliver Jörg

Hinweis: Zur besseren Lesbarkeit der Texte wird auf die gleichzeitige Verwendung femininer und maskuliner Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten geschlechtsneutral bzw. für alle Geschlechter.