

Albrecht, Sascha

Research Report

Seemacht Brasilien? Maritime Ambitionen einer aufstrebenden Macht im Südatlantik

SWP-Studie, No. S 21/2011

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Albrecht, Sascha (2011) : Seemacht Brasilien? Maritime Ambitionen einer aufstrebenden Macht im Südatlantik, SWP-Studie, No. S 21/2011, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/252779>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Sascha Albrecht

Seemacht Brasilien?

Maritime Ambitionen einer
aufstrebenden Macht im Südatlantik

S 21
September 2011
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

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

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Flugzeugträger, Atomboote und mehr: Die zukünftige brasilianische Marine
7	Flottenplanungen
13	Risiken
14	Exkurs: Seemacht
17	Der sicherheitspolitische Kontext
17	Geringe Präsenz in strategisch wichtigen Regionen
18	Bedrohte Ressourcen im Festlandssockel
21	Maritime Interessenkoalitionen, außenpolitische Ziele und geopolitische Perspektiven
21	Maritime Interessenkoalitionen
24	Außenpolitische Ziele
26	Geopolitische Perspektiven
27	<i>Die Festlandssockel und die westafrikanischen Küstenstaaten</i>
28	<i>Die Antarktis</i>
28	<i>Die Hohe See</i>
29	<i>Karibik</i>
30	Sicherheitspolitische Perspektive Deutschlands, der EU und der Nato
30	Risiken und Realitäten
32	Das Interesse an maritimer Sicherheit als Motor für mehr Kooperation
32	Kooperation schafft Vertrauen und Sicherheit
34	Abkürzungsverzeichnis

*Fregattenkapitän Sascha Albrecht ist wissenschaftlicher
Mitarbeiter der Forschungsgruppe Amerika*

Seemacht Brasilien?

Maritime Ambitionen einer aufstrebenden Macht im Südatlantik

Im Anschluss an die Veröffentlichung der Nationalen Verteidigungsstrategie im Dezember 2008 unterzeichnete Brasilien im selben Monat einen umfassenden Rüstungsvertrag mit Frankreich. Darin wird unter anderem der Bau konventionell und nuklear angetriebener Uboote vereinbart, für die eigens eine Ubootwerft samt -stützpunkt errichtet werden sollen. Im Jahr 2009 veröffentlichte die Marine überdies einen umfassenden Beschaffungsplan, der die Grundlage für das Vorhaben bildet, die Zahl der Kriegsschiffe bis 2030 nahezu zu verdoppeln. Brasilien ist folglich auf einen signifikanten quantitativen und qualitativen Zuwachs an Fähigkeiten aus.

In der Nationalen Verteidigungsstrategie wird die Beschaffung nuklear angetriebener Uboote damit begründet, dass sie neben der Abschreckung auch dem Schutz der strategisch wichtigen Ölvorkommen im brasilianischen Festlandsockel dienen sollen. Diese Begründung ist insofern wenig plausibel, als bezweifelt werden kann, ob nuklear angetriebene Uboote – im Gegensatz etwa zu Patrouillenfahrzeugen – überhaupt für diesen Zweck geeignet sind.

Der Plan zum Aufbau einer zweiten Flotte und eines zweiten Flottenstützpunkts ist allerdings ebenso wenig eine Neuheit wie das Atomubootprogramm. Vielmehr wird hier ein Projekt wiederbelebt, das bereits in den siebziger Jahren in Angriff genommen wurde und mit dem Ende der Militärregierung 1985 mangels finanzieller Ressourcen in eine Art Dornröschenschlaf verfiel. Die geschilderten Vorhaben haben auch damit zu tun, dass sich die politische und ökonomische Position Brasiliens im regionalen und globalen Kontext in den letzten Jahrzehnten wesentlich verändert hat. Das betrifft auch die Bedeutung von Streitkräften für die brasilianische Außenpolitik.

Vor diesem Hintergrund behandelt diese Studie folgende zentrale Fragen: Welches Motiv hat Brasilien für die signifikante Aufstockung militärischer Fähigkeiten? Welchen Risiken unterliegt das Projekt? Wer sind die maßgeblichen Akteure? Gibt es möglicherweise über die Landesverteidigung hinausreichende Interessen? Welche Chancen und Risiken ergeben sich aus den Rüstungsanstrengungen im Hinblick auf transatlantische, europäische und deutsche Interessen?

Die wichtigsten Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Das klare Bekenntnis zur Gleichheit aller Staaten, zu Nichtintervention und friedlicher Konfliktlösung bildet den verfassungsmäßigen Rahmen brasilianischer Außen- und Sicherheitspolitik, die dabei einer klaren geopolitischen Ausrichtung folgt. Brasilien sieht den Südatlantik bis hin zu den westafrikanischen Küstenstaaten und der Antarktis als seine Interessensphäre an und beobachtet die Präsenz extraregionaler Mächte und ihrer Streitkräfte, wie die der USA und Großbritanniens, in dieser Interessensphäre mit Misstrauen. Auch der zunehmend globale Charakter der Nato findet in Brasilien keinen Zuspruch und wird regelmäßig kritisiert. Insofern könnte das maritime Beschaffungsprogramm auch dazu dienen, einen machtpolitischen Gegenpol zur Nato und zu westlichen Mächten zu bilden.

Käme es zu harten Einschnitten in den Verteidigungshaushalten der USA und Großbritanniens, könnten sich beide Länder gezwungen sehen, ihre maritime Präsenz in der Region zu verringern; denn ihre strategischen Schwerpunkte liegen erkennbar in anderen Weltregionen. Als Folge würde die brasilianische Präsenz in der Region an Gewicht gewinnen.

b) Wichtiges Element des heutigen Status Quo ist eine enge Zusammenarbeit mit ausgewählten westafrikanischen Staaten sowie mit Südafrika und der Aufbau einer eigenen Forschungsstation in der Antarktis. Grundlage dafür waren eine expansive Außenpolitik während der Militärregierung sowie eine zunächst außenwirtschaftspolitische und unter Präsident Lula auch diplomatische Offensive in der Region.

Im Sinne seiner »Grand Strategy« versucht Brasilien dabei durch »soft-balancing« den Einfluss der USA einzudämmen, durch eine Diversifizierung von Partnerschaften seine außenpolitische Basis zu verbreitern und durch Schaffung neuer Foren und Interessengruppen unter brasilianischer Führung den eigenen regionalen Einfluss zu stärken.

c) Brasilien ist derzeit und auch in naher Zukunft keiner Bedrohung ausgesetzt, der es mit militärischen Mitteln begegnen müsste: Zum einen sind innerhalb Südamerikas keine zwischenstaatlichen militärischen Konflikte abzusehen und zum anderen ist Brasilien in die verschiedenen akuten Konflikte der Welt nicht verwickelt. Zudem verfügt das Land über die stärksten Streitkräfte der Region. Eine Gefährdung der Ölreserven durch unrechtmäßige Ausbeutung oder gar Inbesitznahme ist auch deshalb wenig wahrscheinlich,

weil die technisch dazu fähigen Staaten bereits vertraglich an der Förderung beteiligt sind.

d) Falls die notwendigen Haushaltsmittel bereitgestellt werden, wird Brasilien ab 2030 über eine ausgewogene und kampfkraftige Flotte verfügen.

In Zukunft nicht auszuschließende Kürzungen im Verteidigungshaushalt würden vermutlich das quantitativ sehr umfangreiche Programm zur Beschaffung von Patrouillenbooten und Fregatten betreffen und somit die Fähigkeit zu maritimer Präsenz einschränken. Als Ersatz für Neubauten könnte Brasilien allerdings ausgemusterte Schiffe zu deutlich geringeren Kosten erwerben und bei Bedarf mittels bereits verfügbarer nationaler Technik modernisieren. Zumindest unter den derzeitigen Vorzeichen ist damit zu rechnen, dass das prestigeträchtige nukleare Ubootprojekt zu Ende geführt oder dass zumindest ein Prototyp entwickelt werden wird.

Die maritimen Entwicklungen in Brasilien scheinen ähnlich zu verlaufen wie die Entwicklungen in anderen Schwellenländern, etwa in China und Indien, die zurzeit ebenfalls ihre maritimen Potentiale deutlich ausbauen und dadurch die regionale maritime Vormachtstellung der USA herausfordern. Möglicherweise sind diese Entwicklungen eine Begleiterscheinung außenpolitischer Emanzipationsprozesse von Schwellenländern.

Im Sinne deutscher, europäischer und transatlantischer Interessen gilt es, die maritimen Entwicklungen in Brasilien aufmerksam zu verfolgen. Brasilien darf nicht mehr nur als enger Wirtschaftspartner und Empfänger entwicklungspolitischer Hilfen gesehen werden, sondern auch als wachsende maritime Macht und damit als Partner auf Augenhöhe.

Die Unsicherheiten, die sich aus dem Rüstungsprogramm und dem für das Jahr 2030 angestrebten außenpolitischen Kurs Brasiliens ergeben, ließen sich durch eine rechtzeitig eingeleitete intensivere Kooperation verringern. Hierzu bieten sich verstärkte maritime Beziehungen an. In dem weiten Feld der maritimen Sicherheit könnten auf beiden Seiten bereits existierende Projekte miteinander verzahnt werden. Eine grundsätzlich stärkere Einbindung Brasiliens in laufende maritime Operationen könnte ebenfalls förderlich sein. Dass die Maritime Task Force UNIFIL im Libanon gegenwärtig von einem brasilianischen Admiral geführt wird, obwohl derzeit kein brasilianisches Kriegsschiff beteiligt ist, kann als Anfang gelten. Eine Beteiligung an der Anti-Pirateriemission am Horn von Afrika stellt eine weitere Option dar.

Flugzeugträger, Atomboote und mehr: Die zukünftige brasilianische Marine

Die brasilianische Marine, in der 54 000 Soldaten dienen,¹ ist die größte Marine in Lateinamerika.² Sie verfügt über circa 100, im Durchschnitt 30 Jahre alte³ Schiffe und Boote.⁴ Vor allem die größeren und hochseefähigen Einheiten⁵ durchlaufen derzeit einen Prozess der Modernisierung, der Waffen, Sensoren und die Führungsmittellelektronik betrifft.⁶ Sämtliche großen Einheiten sind im einzigen Großstützpunkt der Marine in Rio de Janeiro stationiert.⁷ Dort befindet sich auch das Marinearsenal mit umfangreicher Werftkapazität. Die kleineren Patrouillenfahrzeuge⁸ und die Minensuchboote, in vier kleineren Stützpunkten an der 7500 km langen Küste stationiert, sind nicht der Flotte, sondern den Marinedistrikten (MD)⁹

1 Das Heer verfügt über 190 000, die Luftwaffe über 69 480 Soldaten. Von den 54 000 Soldaten der Marine sind 2500 Marineflieger und 15 000 Marineinfanteristen. Vgl. The International Institute for Strategic Studies (IISS), *The Military Balance 2011*, London 2011, S. 361f.

2 Vgl. ebd., S. 343–394.

3 Vgl. <www.mar.mil.br/menu_v/ccsm/perguntas/perguntas_mb.htm#not40> (eingesehen am 15.1.2011).

4 Abbildung 1 (S. 8) gibt einen Überblick über die an der Atlantikküste stationierten Einheiten der Marine, deren Alter und Herkunft.

5 Es handelt sich um Flugzeugträger, Fregatten, Korvetten, Unterseeboote, Landungs- und Versorgungsfahrzeuge. Modernisiert werden nur die Kampfschiffe, nicht die Versorgungs- und Landungsfahrzeuge.

6 Die dem Oberbefehlshaber der Marine unterstellte staatliche Beschaffungs-, Vertriebs- und Koordinationsfirma EMGEPRON hat Führungsmittelsysteme, Anti-Missile-Decoys sowie Electronic-Warfare-Systeme entwickelt, mit denen die Flotte nun querschnittlich ausgerüstet wird. Vgl. <https://www.emgepron.mar.mil.br/index/english/sistemas_navais.php>.

7 Grund dafür ist vor allem ein historischer: Rio de Janeiro war zwischen 1822 und 1960 Hauptstadt Brasiliens und die Streitkräfte waren über viele Jahrzehnte auf den größten regionalen Konkurrenten Argentinien hin ausgerichtet.

8 Die brasilianische Marine verfügt über Patrouillenboote mit einer Verdrängung zwischen 150 t und 720 t. Insoweit sind sie vergleichbar mit den deutschen Schnellbooten (391 t) und Minenjagdeinheiten (635 t), die für den Einsatz in Küstengewässern konzipiert sind und daher nicht bei allen Wetterlagen eingesetzt werden können.

9 Da die brasilianische Marine auch schiffahrtspolizeiliche Aufgaben im Binnenland und in den Küstengewässern wahrnimmt, ist das Staatsgebiet in insgesamt neun Marinedistrik-

unterstellt. Innerhalb der Distrikte sind sie zu sogenannten »maritimen Patrouillengruppen«¹⁰ zusammengefasst, die im Durchschnitt aus fünf Booten bestehen. Ihr Auftrag ist im Wesentlichen die Überwachung der Küstengewässer.¹¹

Ergänzt wird die Flotte von Einheiten der Marineinfanterie und der Marineflieger, die in und um Rio de Janeiro stationiert sind, sowie von kleineren Einheiten bei den Marinedistrikten, die unterstützende Funktion haben.

Die Marine operiert fast ausschließlich vor der eigenen Küste oder aber, bei regionalen Manövern,¹² vor den Küsten der Nachbarländer. Gelegentlich finden Besuche von Schiffen südamerikanischer Länder an der Pazifikküste statt. Ganz selten operieren Einheiten der Marine außerhalb der südamerikanischen Küstengewässer, um beispielsweise an kleinen Manövern mit Südafrika oder dem großen Manöver »Joint Warrior« in schottischen Gewässern teilzunehmen bzw. Besuchsfahrten zu befreundeten Marinen an der westafrikanischen Küste durchzuführen. Die einzigen Kriegsschiffe, die regelmäßig die Heimatgewässer verlassen, sind die beiden Schulschiffe, die im Rahmen ihrer Reisen auch europäische Gewässer anlaufen.

Flottenplanungen

Die Stärke der brasilianischen Marine war über die letzten Jahre hinweg verhältnismäßig konstant. Der »Ausrüstungs- und Modernisierungsplan der Marine« liegt derzeit dem brasilianischen Kongress zur Billigung vor. Die vollständige Umsetzung dieses Plans, die 2047 abgeschlossen sein soll, würde den Umfang der

te gliedert, die alle dem operativen Kommando der Marine zugeordnet sind (vgl. Abbildung 3, S. 11).

10 »Grupamento de Patrulha Naval« Südosten (1. MD), Osten (2. MD), Nordosten (3. MD), Norden (4. MD) und Süden (5. MD).

11 Aufgaben und Struktur der Streitkräfte werden durch das im Jahr 2010 angepasste Gesetz »Lei Complementar N° 97, de 9 de Junho de 1999« festgelegt. Vgl. <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm> (eingesehen am 15.1.2011).

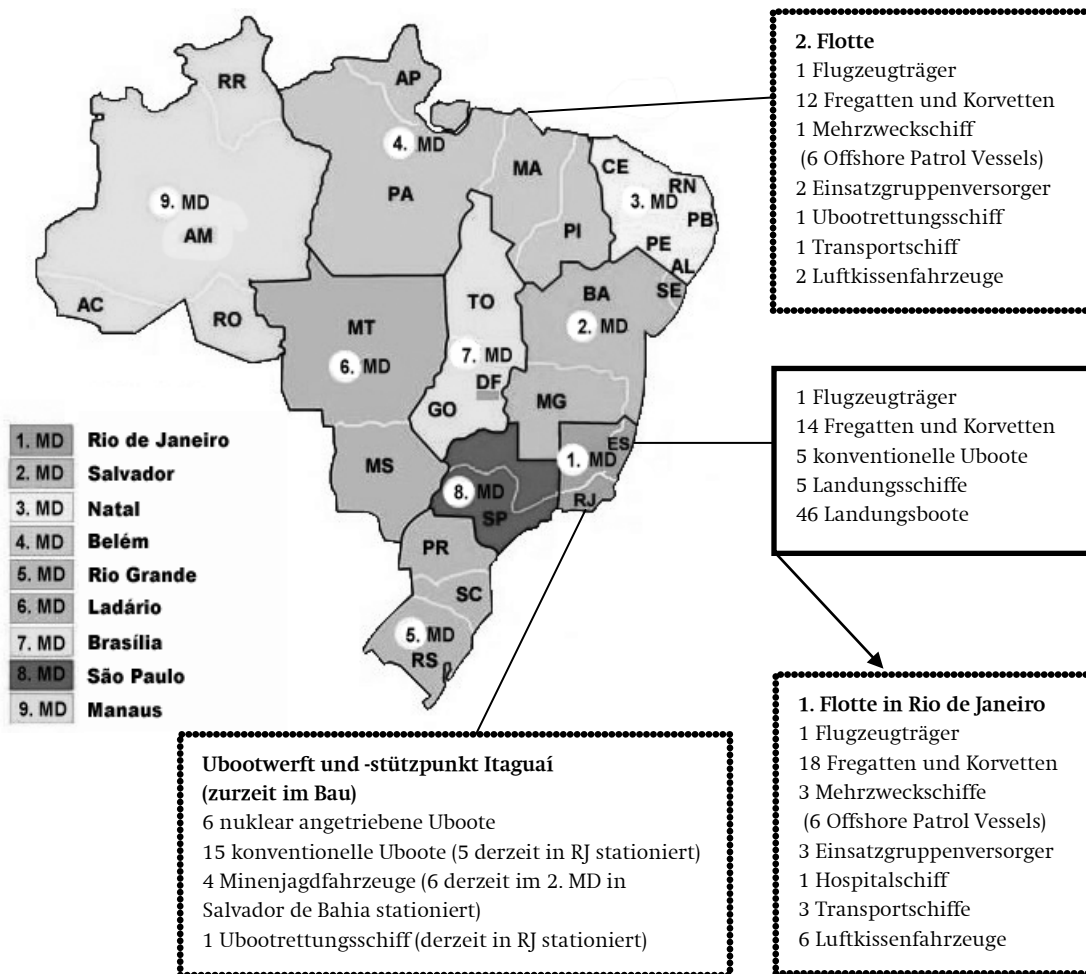
12 Am bekanntesten ist dabei UNITAS, das bereits seit Jahrzehnten unter Führung der USA und Teilnahme lateinamerikanischer Marinen stattfindet.

Abbildung 1
Übersicht der am Südatlantik stationierten Einheiten

Typ	Anzahl	Baubeginn	Bemerkungen
Flugzeugträger	1	1956	»Ex-Foch« (Frankreich), 2000 als »São Paulo« übernommen. Im operativen Dienst bis zu schwerer Havarie 2005. Seitdem Reparatur, Modernisierung, Erprobung. Wiederaufnahme in den operativen Dienst für Ende 2011, Anfang 2012 geplant.
Fregatten Klasse Niterói	6	1972	Britisches Design. Vier Schiffe wurden in Großbritannien gebaut, zwei im Marinearsenal in Rio de Janeiro. Seit 1993 Modernisierung durch die brasilianische Marine und Einbau national entwickelter Technologien (Sensoren, Effektoren und Führungsmittelsysteme).
Fregatten Klasse Greenhalgh	3	1975	1996/97 von Großbritannien übernommen. Grundlegende Modernisierung bis Ende 2012.
Korvetten Klasse Inhaúma	4	1983	Brasilianisches Design. Ursprünglich war der Bau von 16 Korvetten geplant. Grundlegende Modernisierung bis 2013.
Korvetten Klasse Baroso	1	1994	Verbesserte Variante der Inhaúma-Klasse.
Korvetten Klasse Imperial Marinheiro	2	1953	Niederländisches Design.
Uboote Klasse Tupi	4	1985	Deutsches Design Klasse 209–1400. Erstes Boot bei HDW gebaut, restliche Boote im Marinearsenal Rio de Janeiro. Grundlegende Modernisierung bis 2017. Letztes Boot ist ein modifiziertes Design der Klasse 209–1400. Das Boot wurde in Brasilien mit moderner Technik gebaut.
Uboot Klasse Tikuna	1	1998	
Patrouillenboote (220 t) Klasse Grajará	12	1993	6 Boote bei der Peenewerft in Wolgast, 6 Boote auf brasilianischen Werften.
Patrouillenboote (150 t) Klasse Piratini	6	1968	Nach Vorbild der Cape-Klasse der US-Coast-Guard auf brasilianischen Werften gebaut. 4 Boote werden als Flusspatrouillenboote im 6. MD eingesetzt.
Patrouillenboote (500 t) Klasse Macaé	2	2006	In Kooperation mit Frankreich auf brasilianischer Werft gebaut. Derzeit 2 Boote in Dienst, 4 im Bau. Geplant sind bis zu 27 Boote.
Patrouillenboote (720 t) Klasse Bracuí	4	1984	Ex-River-Klasse (Großbritannien), in Großbritannien als Minensucher, 1998 übernommen und im Marinearsenal zu Patrouillenbooten umgebaut.
Panzer-Landungsschiffe	1	1968	»Ex-Cayuga« (USA), 2001 als »Mattoso Maia« übernommen.
	1	1985	»Ex-Sir Galahad« (Großbritannien), 2008 als »Garcia D'Avila« übernommen. Nachbau des 1982 im Falklandkrieg versenkten gleichnamigen Schiffes.
	1	1965	»Ex-Sir Bedivere« (Großbritannien), 2009 als »Almirante Saboia« übernommen.
Minensuchboote Klasse Aratu	6	1969	In Deutschland gebaut. Ähnlich der deutschen Schütze-Klasse.

Abbildung 3

Aufstellung der hochseefähigen Einheiten der brasilianischen Marine heute (linierte Umrandung) und zukünftig (punktiert)



Anm.: Neben der Abkürzung MD für die Marinedistrikte stehen die weiteren Abkürzungen für die verschiedenen Bundesstaaten Brasiliens. Über den möglichen Stationierungsort der neu zu beschaffenden Offshore Patrol Vessels (OPV) liegen dem Autor keine Informationen vor, möglicherweise werden sie auf die beiden Flotten verteilt und sind daher in Klammern gesetzt. Für die sonstige

Verteilung der Einheiten siehe Eduardo Italo Pesce, *Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB) 2010–2030. Perspectivas* [Struktur- und Ausrüstungsplan der Marine Brasiliens 2010–2030. Perspektiven], <www.inest.uff.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=8:2010-2030&id=15:p&Itemid=113> (eingesehen am 4.4.2011).

Südatlantik gelegen ist. Dort wird eine zweite Flotte und eine zweite amphibische Division aufgebaut, die zusammen mit den vier neu zu beschaffenden Mehrzweckschiffen und den fünf Einsatzgruppenversorgern ganz wesentlich die Fähigkeit zur Machtprojektion von See an Land steigern wird. Die Einsatzgruppenversorger (EGV) können, vergleichbar den deutschen EGV der »Berlin-Klasse«, einen Marineverband über mehrere Wochen hinweg mit allen

benötigten Gütern versorgen und somit dessen Verweildauer auf See um mehrere Wochen verlängern.

Sind im Jahr 2011 lediglich neun Fregatten älterer Bauart sowie fünf Korvetten und 24²⁶ kleinere Küsten-

²⁶ Seit Erstellung von Abbildung 2 im Jahr 2010 wurden zwei Patrouillenboote der Klasse Macaé in Dienst gestellt. Somit erhöhte sich im Jahr 2011 die Zahl der Patrouillenboote (ohne die 5 Flusspatrouillenboote) auf 24.

ter beschäftigt werden müssen. Der militärische Schiffbau allgemein, und der Ubootbau im Besonderen, verlangt zudem Personal mit Qualifikationen, das auch auf dem Weltmarkt nicht einfach zu beschaffen ist. Hinzu kommt, dass die Qualität der Berufsausbildung noch bei weitem nicht an europäische Standards heranreicht. Sollten die Standards in Brasilien jedoch deutlich angehoben werden, besteht die Gefahr, dass die besser qualifizierten Brasilianer in Länder abwandern, die höhere Löhne zahlen. Dadurch würde die beabsichtigte Wirkung der brasilianischen Qualitäts-offensive verpuffen. Verzögerungen sind als Folge möglich.

Hingegen stellt die Verfügbarkeit des erforderlichen Know-hows insofern kein besonderes Problem dar, als die Marine im Rahmen der Offset-Beschaffungen die Technologie mit erwirbt.

Der sicherheitspolitische Kontext

Brasilien ist derzeit weder militärisch bedroht, noch sieht es sich einer Gefahr ausgesetzt, der es mit militärischen Mitteln begegnen müsste. In Südamerika hat es seit Jahrzehnten keine nennenswerten zwischenstaatlichen Auseinandersetzungen mehr gegeben, die die Staatsgrenzen in Frage gestellt hätten. Dafür gibt es mehrere Gründe: Die Nationalstaaten haben sich spät und nicht gleichzeitig herausgebildet, sie haben gemeinsame sprachliche und kulturelle Traditionen und der Einfluss innergesellschaftlicher Spannungen ist größer als der von außenpolitischen Spannungen.⁴¹ Südamerika ist zudem weit von allen globalen Krisenherden entfernt⁴² und war im Vergleich zu Mittelamerika signifikant seltener Ziel militärischer Interventionen ausländischer Mächte.⁴³ Diese grundsätzlich ruhige regionale Lage bietet der brasilianischen Regierung die Chance, ihren Anspruch auf globale Mitwirkung wesentlich nachdrücklicher geltend zu machen. Dabei gab es innerhalb der Region zwischen Argentinien,⁴⁴ Brasilien und Chile seit jeher Rivalitäten um die regionale Führungsrolle.

⁴¹ Nikolaus Werz, *Lateinamerika. Eine Einführung*, Baden-Baden: Nomos, 2005, S. 366.

⁴² Peter Hakim, »O Brasil em ascensão. Os desafios e as escolhas de uma potência global emergente« [Brasilien im Aufstieg: Die Herausforderungen und Präferenzen einer aufstrebenden globalen Macht], in: *Política Externa*, 19 (Juni/Juli/August 2010) 1, S. 43–53 (44).

⁴³ Werz, *Lateinamerika* [wie Fn. 41], S. 365.

⁴⁴ Kurze Zeit nach der Reaktivierung des brasilianischen Atombootprojekts ließ die argentinische Verteidigungsministerin Garré verlauten, dass Argentinien nun ebenfalls nuklear angetriebene Schiffe bauen wolle. Diese Äußerung ist jedoch eher als Reflex auf die starke globale Präsenz Brasiliens in dieser Zeit zu werten. Die seit langem schwache wirtschaftliche Lage Argentinien und die im Vergleich zu Brasilien kaum ausgeprägte Neigung, größere internationale Geltung zu erlangen, lassen eher nicht erwarten, dass Argentinien dieses Ziel ernsthaft verfolgt. Vgl. Daniel Gallo, »Promete Garré que se construirá un submarino nuclear en el país« [Garré verspricht den Bau eines Atombootes im Land], in: *La Nación*, 4.6.2010, <www.lanacion.com.ar/1271651-promete-garre-que-se-construira-un-submarino-nuclear-en-el-pais> (eingesehen am 15.8.2010).

Geringe Präsenz in strategisch wichtigen Regionen

Zwei Aspekte sind von grundsätzlicher sicherheitspolitischer Relevanz für Brasilien: die Gefährdung seiner inneren Sicherheit durch den internationalen Drogen- und Waffenhandel, dessen kriminelle Symptome in Großstädten wie São Paulo und Rio de Janeiro zu beobachten sind, sowie fehlende Präsenz in Regionen, die für Brasilien strategische Bedeutung haben.

Laut Nationaler Verteidigungsstrategie fehlt es an Präsenz zum einen im Amazonasgebiet⁴⁵ und zum anderen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone vor den Küsten des Landes. In Analogie zum grünen Amazonasgebiet wurde für das in etwa gleich große Seegebiet der Ausschließlichen Wirtschaftszone der Name »Amazônia Azul«, »blauer Amazonas« gefunden. Dieser »blaue Amazonas« ist reich an Bodenschätzen wie Öl und Gas und hat nach der Entdeckung riesiger Ölfelder in den Jahren 2006 und 2008 auch internationale Aufmerksamkeit erfahren. Dabei handelt es sich um das größte in der Evaluierung befindliche Öl- und Gasfeld weltweit, dreißig Jahre lang ist auch in Amerika kein größeres entdeckt worden.⁴⁶ Das Seerechtsübereinkommen (SRÜ 1982) sichert Brasilien als Vertragsstaat das souveräne Recht zu, in seiner Ausschließlichen Wirtschaftszone Forschungen durchzuführen und Rohstoffe auszubeuten.

Für Brasilien sind die Ölvorkommen von erheblicher wirtschaftsstrategischer Bedeutung. Man rechnet mit einem Anstieg der jährlich geförderten Öl-

⁴⁵ Eine mögliche Internationalisierung des Amazonasgebietes rangiert auf Platz sechs einer Liste von 15 externen Bedrohungen, die Brasilien als existentiell einstuft. Vgl. Amaury de Souza, *Brazil's International Agenda Revisited: Perceptions of the Brazilian Foreign Policy Community*, Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), 2008, S. 67, <www.cebri.com.br/midia/documentos/brazil%27s_international_agenda_revisited_-_cebri.amaury_de_souza_-_may2009.pdf> (eingesehen am 27.5.2011).

⁴⁶ Vgl. »Brazilian Government Announces New Development Model for Pre-Salt Oil Fields«, 7.1.2010, <www.brasil.gov.br/para/press/press-releases/february/brazilian-government-announces-new-development-model-for-pre-salt-oil-fields> (eingesehen am 15.10.2010).

menge von 2,5 Millionen (2005) auf 6,1 Millionen Barrel (2030).⁴⁷ Teile der Gewinne aus den Ölverkäufen fließen in einen im Juli 2010 gegründeten Sozialfonds,⁴⁸ die dann wiederum in Gesundheit, Innovation und Bildung reinvestiert werden. Insofern hat die Sicherung der Ressourcennutzung, die für ein nachhaltiges Wachstum zwingend erforderlich ist,⁴⁹ eine deutliche sicherheitspolitische Relevanz. Irritiert reagierte die Regierung Lula daher im Jahr 2008, als die USA, die das Seerechtsübereinkommen bisher nicht ratifiziert haben, ihre seit Ende des Zweiten Weltkrieges inaktive 4. Flotte formal wieder reaktivierten, die seither für den Südatlantik zuständig ist.

Auch nach eigener Einschätzung war Brasiliens Marine noch zu keinem Zeitpunkt in der Lage, die rund 7500 km lange brasilianische Küste vollständig zu überwachen, vollständige Kontrolle übte sie nicht einmal in kleineren Zonen aus.⁵⁰ Dieses Manko war nach dem Ende der Rivalitäten mit Argentinien als dem einzig ernstzunehmenden militärischen Gegner der Region kaum noch von Belang. Erst mit dem Fund der strategisch wichtigen Ressourcen gewann das Souveränitäts-Defizit wieder an Bedeutung, da es eine Verteidigung der Ausschließlichen Wirtschaftszone beeinträchtigt. Die unter Präsident Lula im Jahr 2005⁵¹ veröffentlichte »Nationale Verteidigungspolitik« legt einen deutlichen Schwerpunkt auf das Amazonas-

47 Eduardo Italo Pesce, »O Atlântico Sul no contexto sul-americano de segurança e defesa« [Der Südatlantik im süd-amerikanischen Kontext von Sicherheit und Verteidigung], in: *Monitor Mercantil*, 9.7.2010, <www.inest.uff.br/attachments/article/156/O%20Atl%C3%A2ntico%20Sul%20no%20contexto%20sul-americano%20de%20seguran%C3%A7a%20e%20defesa.pdf> (eingesehen am 8.9.2010).

48 Dieser Fonds ist vergleichbar mit dem norwegischen STATOIL. Vgl. »Câmara aprova partilha e fundo social do pré-sal« [Repräsentantenhaus billigt Beteiligung und Sozialfonds von Pre-Salt], *Reuters*, 2.12.2010, <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2010/12/02/camara-aprova-partilha-fundo-social-do-pre-sal-923164320.asp>> (eingesehen am 15.1.2011).

49 Die Nutzung der norwegischen Ölreserven zur Entwicklung der Lebensqualität und für Forschung und Technologie Norwegens wird als beispielhaft angeführt. Auf diese Weise gelang es dem skandinavischen Land, den ersten Platz im Human Development Index der VN einzunehmen. Vgl. José Formigli, *O novo papel do Brasil no mundo do Petróleo e a estratégia a adotar* [Die neue Rolle Brasiliens in der Welt des Öls und die umzusetzende Strategie], Juli 2009, <www.abinee.org.br/informac/arquivos/impresal.pdf> (eingesehen am 8.6.2011).

50 Branco Ferreira, *The Navy of Brazil* [wie Fn. 27], S. 36.

51 Vgl. Brasil, *Política de Defesa Nacional* [Nationale Verteidigungspolitik], 2005, <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm> (eingesehen am 10.9.2010).

gebiet und den »blauen Amazonas« – im Gegensatz zu dem von Lulas Vorgänger Fernando Henrique Cardoso 1996⁵² veröffentlichten Dokument. Danach müssten Mittel zur Verfügung gestellt werden, um diese strategischen Regionen zu überwachen und zu schützen.⁵³ Folgerichtig wurden im Jahr 2008 klare Vorgaben in der Nationalen Verteidigungsstrategie formuliert, die zum Aufbau eines Stützpunktes im Norden, einer zweiten Flotte und zur Entwicklung und zum Bau nuklear angetriebener Uboote auffordern. Im Ergebnis plant die Marine ein umfassendes Rüstungsprojekt, das auch unabhängig von den in der Verteidigungsstrategie artikulierten Interessen großes militärisches Potential hat.

Bedrohte Ressourcen im Festlandssockel

Fehlende Souveränität im »blauen Amazonas« und die damit verbundene Sorge um die Sicherheit der Ressourcen im Festlandssockel Brasiliens sind die offiziellen Hauptargumente für das maritime Rüstungsprogramm. Betrachtet man allerdings die sicherheitspolitische Lage, so ist unklar, von wem eine ernstzunehmende Bedrohung für diese Sicherheit ausgehen sollte.

Eine Analyse der Verlautbarungen maßgeblicher politischer und militärischer Akteure Brasiliens macht deutlich, dass zwei unterschiedlich gelagerte Bedrohungen empfunden werden: Zum einen sind dies terroristische Angriffe auf die Ölplattformen, zum anderen unrechtmäßiger Raubbau an den Ressourcen.

Zur Abwehr terroristischer Angriffe bedarf es keiner Atomboote und Flugzeugträger. Dafür genügt eine ausreichende Anzahl hochseefähiger Patrouillenfahrzeuge sowie Seeraumüberwachungskapazitäten, Polizeikräfte und Nachrichtendienste. Dass die Bedrohung einer unrechtmäßigen Ausbeutung empfunden wird, lässt sich aus dem zeithistorischen Zusammenhang besser verstehen. Dabei sind insbesondere drei Aspekte von Relevanz:

52 Vgl. Brasil, *Política de Defesa Nacional* [Nationale Verteidigungspolitik], 1996, <www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DEFES.HTM> (eingesehen am 15.5.2011).

53 Die Schutzfunktion kommt hierbei den Streitkräften zu. Die Überwachung ist Sache interministerieller Systeme, die sich auf Satelliten, Überwachungsflüge von Flugzeugen und Drohnen sowie bodengebundene Sensoren abstützen. Das unter Federführung der Marine im Aufbau befindliche »Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul« (SisGAaz) soll der Überwachung des Festlandssockels dienen.

1. In den außenpolitischen Beziehungen zu den USA wahrte die Regierung unter Präsident Lula und Außenminister Celso Amorim Distanz. Eine wie auch immer geartete Einflussnahme der USA in der brasilianischen Interessensphäre, wie beispielsweise die militärische Kooperation mit Kolumbien, stieß auf großes Misstrauen. US-Präsident George W. Bush wurde, zumindest indirekt, in Brasilien und vielen anderen südamerikanischen Ländern eine interventionistische Ressourcenpolitik unterstellt.

2. Im Juli 2008, also in zeitlichem Zusammenhang mit der Entdeckung der riesigen Ölvorkommen Brasiliens in sogenannten Post-Salt-Formationen (Pré-sal), reaktivierten die USA ihre seit den fünfziger Jahren inaktive 4. Flotte. Sie ist speziell für den Südatlantik zuständig und untersteht dem Kommando von SOUTHCOM. Während offiziell Drogenbekämpfung und humanitäre Hilfe als ihre Hauptaufgaben genannt wurden, unterstellen regionale Geopolitiker, dass die 4. US-Flotte in der Hauptsache Patrouillentätigkeiten mit klarer geopolitischer Zielsetzung ausübt.⁵⁴ Dieser Analyse kann man zwar folgen, muss jedoch abschwächend anführen, dass der 4. US-Flotte im Unterschied zu anderen US-Flottenverbänden keine Einheiten fest zugewiesen sind, die kontinuierlich Patrouillenfahrten unternehmen. Vielmehr müssen solche Einheiten im Bedarfsfall von der für den Nordatlantik zuständigen 2. US-Flotte abgestellt werden. Obwohl die globalen außenpolitischen Prioritäten der USA in Asien, dem Nahen und Mittleren Osten und dem Pazifik liegen und keine militärischen Aktivitäten in der Region zu erwarten waren, führten die brasilianischen Streitkräfte 2008 und erneut 2010 streitkräftegemeinsame Großübungen⁵⁵ durch, die eine grundsätzliche Bereitschaft zur Abwehr eines unrechtmäßigen Zugriffs auf maritime Ressourcen demonstrieren sollten.

3. Das Seerecht, das auch die Ausbeutung der Ressourcen auf der Hohen See und den Festlandsockeln der Küstenstaaten regelt, ist 1982 mit dem Seerechts-

übereinkommen (SRÜ) novelliert worden. Das SRÜ fasst die bis dahin in den sogenannten Genfer Seerechtskonventionen von 1958 kodifizierten Regelungen sowie neu hinzugekommene gewohnheitsrechtliche Tatbestände zusammen. Neu eingeführt wurden Bestimmungen zur sogenannten Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), die den Küstenstaaten eine souveräne Ausbeutung der Meeresbodenschätze sowie die damit in Verbindung stehende Forschungstätigkeit zugestehen. Grundsätzlich verfügt jeder Küstenstaat über eine AWZ mit einer Tiefe von 200 Seemeilen (sm).⁵⁶ Sollte der Festlandsockel weiter reichen, kann die Grenze der AWZ auf bis zu 350 sm hinausgeschoben werden. Die Mehrzahl der brasilianischen Ölfelder liegt in der 200 sm-Zone, einige jedoch auch in der 350 sm-Zone.⁵⁷ Damit die Rechte auch für die 350 sm-Zone gelten können, muss die tatsächliche Ausdehnung des Festlandsockels nachgewiesen⁵⁸ werden.

Nach einem völkerrechtlichen Grundsatz sind Verträge und die darin vereinbarten Abmachungen nur für die Staaten verbindlich, die diese Verträge ratifiziert haben. Das SRÜ gilt folglich für Brasilien, nicht aber für die USA, deren Ratifizierung bislang an der fehlenden Zustimmung im US-Senat scheiterte. Die USA unterliegen daher den Genfer Seerechtskonventionen, deren gewohnheitsrechtliche Praxis nur eine Wirtschaftszone von bis zu 200 sm kennt. Da diese Konventionen in den wesentlichen Paragraphen wortgleich mit dem SRÜ sind, dürften inhaltlich keine signifikanten amerikanisch-brasilianischen Differenzen zu erwarten sein. Gegen die Anerkennung des erweiterten Festlandsockels Brasiliens äußern die USA keine grundsätzlichen Einwände, sondern lediglich Zweifel an der von Brasilien zum Nachweis genutzten Methode.⁵⁹ Dass es in der Sache eigentlich nur geringe Unterschiede gibt, wurde von den politischen Akteuren Brasiliens nicht kommuniziert, sie verwiesen vielmehr auf die faktische Nichtmitgliedschaft der USA im SRÜ, die in der Praxis jedoch nicht weiter von Belang ist. Immerhin versuchte die Regierung Lula

⁵⁴ Vgl. Vinicius Modolo Teixeira/Rita de Cássia Martins de Souza Anselmo, *As expectativas brasileiras sobre o Atlântico Sul para século XXI: Geoplítica e desenvolvimento tecnológico* [Die brasilianischen Erwartungen in Bezug auf den Südatlantik für das 21. Jahrhundert: Geopolitik und technologische Entwicklung], Juli 2010, <www.agb.org.br/evento/download.php?idTrabalho=2453> (eingesehen am 7.1.2011).

⁵⁵ »Operação Atlântico I« 2008 sowie »Operação Atlântico II« 2010. Vgl. Marinha do Brasil, *Operações Navais* [Maritime Operationen], <www.mar.mil.br/menu_v/operacoes_navais/conjuntas.htm> sowie <www.mar.mil.br/atlantico2/index.html> (eingesehen am 22.8.2010).

⁵⁶ Eine Seemeile entspricht einer Strecke von 1852,216 m.

⁵⁷ Vgl. »Alerta à vista na Amazônia Azul« [Wachsamkeit mit Blick auf den blauen Amazonas], 13.9.2009, <www.naval.com.br/blog/2009/09/13/alerta-a-vista-na-amazonia-azul/> (eingesehen am 11.2.2011).

⁵⁸ Diesen Nachweis gegenüber den VN erbrachten Marine, Petróbras und verschiedene Universitäten zwischen 1987 und 1996; vgl. »Vertentes da Amazônia Azul« [Hänge des blauen Amazonas], <www.mar.mil.br/menu_v/amazonia_azul/vertentes.htm> (eingesehen am 11.2.2011).

⁵⁹ Eine eingehende Auseinandersetzung mit dieser Thematik übersteigt Umfang und Zielsetzung dieser Studie.

ebenso wie weitere innenpolitische Akteure mit diesen und anderen Hinweisen auf Probleme in den bilateralen Beziehungen Misstrauen gegen die USA zu säen. Das scheint die Bevölkerung jedoch nicht beeindruckt zu haben, denn nur 11 Prozent sahen im Jahr 2010 die USA als Gegner – mehr als 50 Prozent jedoch als Partnernation.⁶⁰

Nur wenige Staaten sind befähigt, Rohstoffe unter solch anspruchsvollen technologischen Bedingungen abzubauen, wie sie im Meer gegeben sind. Die aktuelle Praxis dieser Staaten deutet nicht auf ein Streben nach unerlaubter Ausnutzung, sondern viel eher in Richtung einer finanziellen oder gegebenenfalls auch technologischen Beteiligung im Tausch gegen bevorzugte Lieferungen hin. Über solche Beteiligungen verhandelte Brasilien beispielsweise mit China im Jahr 2009,⁶¹ und mit den USA wurde darüber im Rahmen des Besuchs von Präsident Obama in Brasilien im März 2011 diskutiert.

Eine erfolgreiche Ausbeutung der Ölreserven durch einen externen Akteur setzt im Vorfeld in der Regel eine umfassende Erkundung voraus. Da entsprechende Maßnahmen mit Sicherheit entdeckt würden, bestünden somit alle Möglichkeiten, dessen Bestrebungen im Wege politischer Verhandlungen einzudämmen. Im Zweifelsfall könnte den unrechtmäßigen Handlungen mittels maritimer Präsenzkrafts begegnet werden, die nicht aus Atombooten und Flugzeugträgern bestehen müssen.

Trotz aller internationalen Bemühungen um eine rechtliche Regelung von Ressourcenfragen lässt sich allerdings nicht grundsätzlich und für alle Zeiten ausschließen, dass einzelne globale Ressourcenkonflikte in Zukunft konfrontativ ausgetragen und nicht kooperativ gelöst werden.

⁶⁰ Vgl. Pew Research Center, *Brazilians Upbeat about Their Country, Despite Its Problems*, Washington, D.C., 22.9.2010, S. 20, <<http://pewglobal.org/files/2010/12/2010-Pew-Global-Attitudes-Brazil-Report.pdf>> (eingesehen am 27.1.2011).

⁶¹ Die China Development Bank und der chinesische Ölkonzern Sinopec haben Brasilien einen Kredit in Höhe von zehn Milliarden US-Dollar gewährt und erhalten dafür im Gegenzug 200 000 Barrel Rohöl pro Tag aus den neu entdeckten Ölfeldern über einen Zeitraum von zehn Jahren hinweg. (Vgl. »The Dragon in the Backyard«, in: *The Economist*, 13.8.2009, <www.economist.com/node/14209932?story_id=E1_TQNDJJPN> [eingesehen am 6.11.2009].)

Maritime Interessenkoalitionen, außenpolitische Ziele und geopolitische Perspektiven

Die Erfordernisse der Landes- und Ressourcenverteidigung erscheinen bei genauerer Analyse nicht als hinreichender Grund für das umfangreiche Rüstungsprogramm Brasiliens. Da die brasilianische Außen- und Sicherheitspolitik seit den zwanziger Jahren des letzten Jahrhunderts stark geopolitisch beeinflusst ist,⁶² müssen daher auch geo- und außenpolitische Motive in Betracht gezogen werden, die über das Gebiet des »blauen Amazonas« hinausgreifen. Nicht zuletzt könnten auch maritime Interessenkoalitionen Einfluss auf die Rüstungsplanungen haben.

Maritime Interessenkoalitionen

Grundsätzlich wird über das maritime Rüstungsprogramm als militärisches Instrument der Sicherheitspolitik weder in Brasiliens Öffentlichkeit noch im Parlament umfassend diskutiert, da es in Brasilien eine klassische Domäne der Regierung ist.⁶³ Eine umfangreichere Berichterstattung gab es lediglich im Kontext des Kooperationsabkommens mit Frankreich. Dabei kam es anlässlich der Vertragsunterzeichnung im Dezember 2008 und Frühjahr 2009 zu einem kurzen medialen Schlagabtausch über das Kosten-Leistungsverhältnis, der zwischen den Befürwortern eines brasilianisch-französischen Vertrages und jenen ausgetragen wurde, die sich für eine Fortsetzung der jahrzehntelangen brasilianisch-deutschen Zusammenarbeit stark machten. Das Angebot aus Paris, so die Kritiker, sei im Sinne der französisch-brasilianischen Partnerschaft schöngerechnet worden, das deutsche Angebot sei kostengünstiger gewesen.

⁶² Vgl. Manfred Wöhlcke, *Die Neuorientierung der brasilianischen Sicherheitspolitik*, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, 1999 (SWP-Studie 429), S. 24f. Im Zusammenhang mit dem Amazonasgebiet vgl. Carlos de Meira Mattos, *Geoplítica e teoria de fronteiras. Fronteiras do Brasil* [Geopolitik und Grenztheorie: Grenzen Brasiliens], Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1990.

⁶³ Sören Scholvin/Hanspeter Mattes, *Geopolitik und sicherheitspolitisches Potenzial neuer regionaler Führungsmächte*, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies (GIGA), 2007 (GIGA Focus 8/2007), S. 4.

Auch in der brasilianischen Öffentlichkeit herrscht das in vielen Ländern zu beobachtende Phänomen der sogenannten »sea blindness«⁶⁴ vor: Die objektiv bestehende maritime Abhängigkeit eines Landes wird dabei nicht wahrgenommen und eine entsprechende Sicherheitsvorsorge infolgedessen gar nicht oder nur in geringem Umfang getroffen. Um diesem Phänomen entgegenzuwirken, wird der von der Marine geschaffene Markenname »Amazônia Azul« genutzt, der in der Bevölkerung ein stärkeres Bewusstsein für die maritime Abhängigkeit Brasiliens schaffen soll.⁶⁵

Die Entscheidung für ein umfassendes maritimes Rüstungsprogramm und für den Einsatz der Marine als maritime Macht der Außenpolitik erfolgt auf Grundlage der Interessen verschiedener Akteure in Brasilien. Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Militär bilden dabei eine engmaschige maritime Interessenkoalition.

In der Nationalen Verteidigungsstrategie von 2008 wird der Aufbau einer unabhängigen und leistungsfähigen Rüstungsindustrie ganz bewusst als Thema in der verteidigungspolitischen Debatte zur Sprache gebracht.⁶⁶ Das politische Interesse an rüstungstechnologischer Unabhängigkeit zielt darauf ab, auch in Krisenzeiten handlungsfähig zu bleiben. Außerdem demonstriert eine moderne und leistungsfähige Rüstungsindustrie den von Brasilien erreichten technologischen Stand und eröffnet dem Land auf diese Weise die Möglichkeit, als Rüstungsexporteur viel-

⁶⁴ Diese Blindheit wird im Rahmen des regelmäßig stattfindenden »Seapower-Symposiums«, das am Naval War College der USA in Newport (Rhode Island) durchgeführt wird, von allen beteiligten Marinebefehlshabern notorisch beklagt. In Deutschland versucht vor allem das Flottenkommando der Deutschen Marine, mit dem jährlich erscheinenden Kompendium »Maritime Abhängigkeit Deutschlands« auf die besondere Bedeutung des Themas aufmerksam zu machen.

⁶⁵ Dies geschieht beispielsweise durch Projekte wie das Buch »Blauer Amazonas: Das Meer, das uns gehört, in dem auf knapp 300 Seiten und in gut verständlicher Sprache der maritime Gesamtkomplex aus verschiedenen Perspektiven erläutert wird. Vgl. Armando Amorim Ferreira Vidigal u.a., *Amazônia Azul: O Mar que nós pertence* [Blauer Amazonas: Das Meer, das uns gehört], Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

⁶⁶ Vgl. Ministério da Defesa, *Estratégia Nacional de Defesa* [Nationale Verteidigungsstrategie], Brasília, 17.12.2009, <www.sae.gov.br/site/?p=210>.

fältige Kooperationen und Partnerschaften zu realisieren.

In Brasilien liegen viele High-Tech-Sektoren, wie beispielsweise die Nukleartechnik oder die Luft- und Raumfahrt, zu großen Teilen im Zuständigkeitsbereich der Streitkräfte.⁶⁷ Militärschiffe werden bei Bedarf entweder in kleinen zivilen Werften oder aber im Marinearsenal in Rio de Janeiro gebaut. In den letzten beiden Jahrzehnten verfügte Brasilien allerdings nur noch über geringe Kapazitäten zum Bau ziviler Handelsschiffe. Mit der Gründung der Werft »Atlântico Sul« im Jahr 2005 wurde jedoch modernste südkoreanische Schiffbautechnologie nach Brasilien transferiert.⁶⁸ Die Kooperation mit Südkorea war notwendig, um unter anderem den stark gestiegenen Bedarf an großen Öl- und Gastankern des Ölkonzerns Petrobrás decken zu können, dessen Modernisierungs- und Expansionsprogramm⁶⁹ den Neubau von 49 Tankern erforderlich macht. Das im Zuge dessen erworbene schiffbauliche Know-how kann nun auch für den Bau größerer militärischer Schiffe genutzt werden.

Der halbstaatliche Ölkonzern Petrobrás ist ein wesentlicher maritimer Akteur in Brasilien, der in unterschiedlichste Projekte eingebunden ist. Die Ressourcenfunde im Festlandsockel begünstigen die wirtschaftliche Situation des global agierenden Konzerns. Von seinem wirtschaftlichen Erfolg profitiert auch die öffentliche Hand, da Teile der Gewinne nach den Vorgaben eines Ressourcengesetzes dem Verteidi-

gungsetat zugewiesen werden.⁷⁰ Kürzungen im laufenden Haushalt lassen sich auf diese Weise zumindest kompensieren.

In der Verteidigungsstrategie werden die anstehenden technischen Innovationen als Motor für die gesamte industrielle Entwicklung des Landes dargestellt. Forschung und Entwicklung in den Schlüsseltechnologien bedürfen enger Partnerschaften mit dem zivilen Sektor, dem sie als Anreiz eine Art Mitnahmeeffekt in Form einer Teilhabe an Fördergeldern und Investitionen bieten.⁷¹ Die Marine finanziert beispielsweise rund 400 Promotionsstellen in der rüstungsnahen Forschung.

Die Streitkräfte sind nach dem Ende der Militärregierung 1985 nur noch mit den notwendigsten Haushaltsmitteln versorgt worden, zu wesentlichen Investitionen kam es seither kaum. Das Wehrmaterial ist veraltet und muss umfassend ausgetauscht werden. Insofern haben auch die Streitkräfte ein starkes Interesse daran, wieder Anschluss an die heutigen Standards zu bekommen. Speziell die Marine sah in den außenpolitischen Ambitionen des ehemaligen Präsidenten Lula eine große Chance, eine ihrem ausgedehnten und anspruchsvollen Verantwortungsbereich quantitativ und qualitativ angemessene Flotte zu erhalten.

Über die operative Erforderlichkeit nuklear angetriebener Uboote, eines der prestigeträchtigsten Beschaffungsvorhaben, kann man geteilter Ansicht sein. Mit den Summen, die in das nukleare Ubootprojekt investiert werden, ließe sich eine Vielzahl modernster, konventionell angetriebener Uboote beschaffen, die die angestrebte Mobilität⁷² durch eine zahlenmäßig höhere Präsenz gewährleisten könnten. Hinter dem Nuklearprojekt, das zwischen 1994 und 2006 beinahe zum Stillstand kam, steht eine sehr starke Lobby, die dafür sorgte, dass das Ubootprojekt eine prominente Position in der Verteidigungsstrategie erhielt.

⁶⁷ Die Zentrifugen zur Urananreicherung werden im Forschungszentrum der Marine bei São Paulo (CTMSP) hergestellt, die Uranumwandlungsanlage befindet sich ebenfalls auf diesem Gelände. Vgl. Sascha Albrecht/Oliver Thränert, *Die Multilateralisierung des nuklearen Brennstoffkreislaufes*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, April 2010 (SWP-Aktuell 31/2010). Das Weltraumprogramm sowie der Betrieb der beiden Startplätze in Brasilien liegen in der Hand der Luftwaffe. Für eine knappe organisatorische Übersicht siehe Agência Espacial Brasileira (AEB), »Política Espacial« [Weltraumpolitik], <www.aeb.gov.br/index.php?secao=politica_espacial> (eingesehen am 15.5.2011).

⁶⁸ Für Details über die Werft siehe die Website von Estaleiro Atlântico Sul S.A., <www.estaleiroatlanticosul.com.br> (eingesehen am 14.5.2011).

⁶⁹ Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro (PROMEF) [Modernisierungs- und Expansionsprogramm der Transpetro]. Vgl. <www.transpetro.com.br/TranspetroSite/appmanager/transpPortal/transpInternet?_nfpb=true&windowLabel=barraMenu_3&_nffvid=%2FTranspetroSite%2Fportlets%2FbarraMenu%2FbarraMenu.faces&_pageLabel=pagina_base&formConteudo:codigo=106> (eingesehen am 14.5.2011).

⁷⁰ Vgl. die Quellenhinweise zu diesem Gesetz in Fn. 38.

⁷¹ Als Grundlagendokument siehe: Ministério da Defesa, *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País* [Die Streitkräfte und die wissenschaftliche und technologische Entwicklung des Landes], Brasília 2004, <<https://www.defesa.gov.br/index.php/pensamento-brasileiro-sobre-defesa-e-seguranca.html>> (eingesehen am 15.8.2010).

⁷² Die brasilianische Marine begründete in Stellungnahmen zu Artikeln in der Presse die Notwendigkeit nuklear angetriebener Uboote für Brasilien. Vgl. Centro Comunicação Social da Marinha, <http://mar.mil.br/imprensa/arquivos_PDF/Respostas_a_imprensa/carta_spn6.pdf> (eingesehen am 20.8.2010).

Abgesehen von Präsident Lula und dem damaligen Außenminister Celso Amorim, die sich an der öffentlichen Debatte über das Rüstungsprogramm beteiligten, waren drei Einzelakteure für die Grundsatzentscheidung über dieses Programm maßgeblich: Strategieminister Roberto Mangabeira Unger, Verteidigungsminister Nelson Jobim sowie das maritime Umfeld um den Oberbefehlshaber der Marine, Admiral Julio Soares de Moura Neto.

Die Minister Mangabeira und Jobim haben die Nationale Verteidigungsstrategie Brasiliens erarbeitet und darin zum einen die rohstoffreiche Ausschließliche Wirtschaftszone Brasiliens als strategischen Schwerpunkt bestätigt und zum anderen für die Marine das Nuklearbootprojekt und die Errichtung des neuen Stützpunkts, inklusive Bau einer zweiten Flotte im Nordosten des Landes, verbindlich festgeschrieben. Zusammen mit dem Oberbefehlshaber der Marine führten beide Minister 2010 auch die Gespräche mit Russland und Frankreich über technologische Unterstützung beim Bau von Atomubooten.⁷³

Verteidigungsminister Jobim, der diesem Ressort auch unter der neuen Präsidentin bis zu seinem Rücktritt am 4. August 2011⁷⁴ vorstand, trat immer wieder energisch für die Abwehr einer möglichen Einflussnahme externer Mächte im Südatlantik ein. Der Südatlantik sei die erklärte Interessensphäre Brasiliens, eine Auffassung, die Präsident Lula und Außenminister Amorim teilten.⁷⁵ Zuletzt verfocht Jobim diese Position im Rahmen der Debatte über die neue Nato-Strategie, als Portugal den Vorschlag unterbreitete, die Interessensphäre der Nato auch offiziell in den Südatlantik auszudehnen.⁷⁶ Neben dem damaligen

Außenminister Celso Amorim war Jobim auch ein Hauptkritiker der Reaktivierung der 4. US-Flotte im Südatlantik.

In der Rückschau wird deutlich, dass sich Verteidigungsminister Jobim für die Nichteinmischung in die brasilianische Interessensphäre einsetzte, während Lulas Außenminister Amorim für die kritische Linie gegenüber den USA verantwortlich schien. Sein Nachfolger Antonio de Aguiar Patriota, ehemaliger Botschafter Brasiliens in den USA, verfolgt einen Kurs der sanften Wiederannäherung, der von Präsidentin Russeff unterstützt wird.

Der Oberbefehlshaber der Marine propagiert in Namensartikeln und Vorträgen die Wichtigkeit des maritimen Rüstungsprogramms und des »blauen Amazonas« für die Zukunft Brasiliens.⁷⁷ An dem Diskurs beteiligen sich auch aktive und ehemalige Marineoffiziere (Admiräle und Stabsoffiziere) sowie Akademiker, die in ihren wissenschaftlichen Veröffentlichungen die geopolitische Bedeutung des Südatlantiks für Brasilien herausstellen.⁷⁸ Auch das vom Oberbefehlshaber der Marine am 26. September 2008 gegründete Organ zur Koordinierung des nuklearen Ubootprojekts,⁷⁹ das von Admiral a.D. José Alberto Accioly Fragelli geleitet wird,⁸⁰ hat eine wichtige Rolle bei der Präsentation des Projekts in der Öffentlichkeit. In den Jahresarbeiten der Admiralstabslehrgänge an der Führungsakademie der Marine⁸¹ (Escola de Guerra Naval) und der Militärakademie (Escola Superior de Guerra) werden regelmäßig entsprechende Fragestellungen behandelt, deren Ergebnisse in sicherheitspolitischen oder maritimen Fachzeitschriften ver-

⁷³ Vgl. Paul D. Taylor, »Why Does Brazil Need Nuclear Submarines?«, in: *Proceedings Magazine*, 135 (Juni 2009) 6, <www.usni.org/magazines/proceedings/2009-06/why-does-brazil-need-nuclear-submarines> (eingesehen am: 17.8.2011).

⁷⁴ Am 4. August 2011 trat Verteidigungsminister Jobim von seinem Amt zurück, nachdem er sich in einem Interview geringschätzig über zwei Ministerinnen geäußert haben soll. Nachfolger ist der Außenminister der Vorgängerregierung Lula, Celso Amorim. In den ersten Wochen nach der Amtsübernahme sind noch keine verlässlichen Signale erkennbar, welchen politischen Kurs er einschlagen wird. Vgl. <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/08/jobim-entrega-carta-demissao-e-celso-amorim-assume-defesa.html>> (eingesehen am 4.8.2011).

⁷⁵ Paulo Moreira Leite, »O Atlântico Sul é nosso« [Der Südatlantik ist unser], in: *Época*, 3.4.2010, <<http://colunas.epoca.globo.com/paulomoreiraileite/2010/04/03/o-atlantico-sul-e-nosso>> (eingesehen am 15.1.2011).

⁷⁶ Dies geschah im Zusammenhang mit der VII. Sicherheitskonferenz in Rio de Janeiro am 3. und 4.11.2010.

⁷⁷ Siehe beispielsweise Julio Soares de Moura Neto, »Submarino de propulsão nuclear« [Uboot mit nuklearem Antrieb], in: *Marinha em revista*, 1 (März 2010) 1, S. 27, <www.mar.mil.br/hotsites/marinhaemrevista/anteriores_pdf/marco_2010.pdf> (eingesehen am 15.12.2010).

⁷⁸ Siehe beispielsweise den Aufsatz von Vizeadmiral a.D. Fernando Manoel Fontes Diégues, »O Atlântico Sul na perspectiva brasileira de segurança e defesa« [Der Südatlantik aus brasilianischer Sicherheits- und Verteidigungsperspektive], in: *Revista Marítima Brasileira*, 130 (Juli/September 2010), S. 23–32.

⁷⁹ Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear (COGESN) [Hauptkoordinator für das nukleare Ubootentwicklungsprogramm].

⁸⁰ Admiral Fragelli war in seiner letzten aktiven Verwendung von 2000 bis 2001 Chef des Stabes des Führungsstabes der Marine (Chefe do Estado-Maior da Armada) und später Brasiliens militärischer Berater bei den VN.

⁸¹ Für eine Übersicht der Themen siehe <www.egm.mar.mil.br/cecos.php>.

öffentlich werden.⁸² Mehrmals im Jahr finden an den beiden Akademien auch hochrangige Konferenzen und Symposien mit teilweise internationaler Beteiligung statt.⁸³

Die Bedeutung des Südatlantiks für Brasilien wird somit in Politik, Wissenschaft und Militär diskutiert. Dabei ist festzustellen, dass die Entscheidung, Atomboote zu bauen, nicht in Frage gestellt wird. Im persönlichen Gespräch äußern Stabsoffiziere und Admiräle keinerlei Zweifel daran, dass diese Entscheidung absolut richtig ist.

Eine grundlegende Veränderung der Akteurskonstellation ist nicht zu erwarten. Die mit Verteidigungs- und Sicherheitsfragen betrauten Akteure dürften auch zukünftig ein starkes Interesse daran haben, dass die Streitkräfte bestmöglich aufgestellt und Veränderungen zu deren Ungunsten vermieden werden.

Welchen Einfluss die soeben vorgestellten Interessengruppen auf den außenpolitischen Kurs des Landes im Jahr 2030 haben werden, wenn große Teile des Rüstungsprogramms umgesetzt sein sollen, und wie dieser aussehen wird, ist noch vollkommen offen. Nicht auszuschließen ist, dass die neuen Instrumente auch das Verständnis für den Einsatz der Streitkräfte als außenpolitisches Instrument verändern.

Außenpolitische Ziele

Während des Kalten Krieges stand Brasilien eng an der Seite der USA und der westlichen Welt. Wie alle anderen Staaten auch musste es seine Rolle nach dem Ende der bipolaren Weltordnung neu definieren. Der außenpolitische Weg führte in Richtung größerer Unabhängigkeit und stärkeren Selbstbewusstseins, auch gegenüber den USA.

Geographisch liegt der Schwerpunkt brasilianischer Außenpolitik auf den südamerikanischen Staaten und auf Afrika, speziell auf Südafrika und den portugiesischsprachigen Staaten Angola, Mosambik, Kap Verde sowie São Tomé und Príncipe. Außerdem unterhält Brasilien enge Beziehungen zu China, die vor allem

⁸² Siehe die Veröffentlichung des amtierenden Kommandeurs der Maritime Task Force UNIFIL: Luiz Henrique Caroli, »A Importância Estratégica do Mar para o Brasil no Século XXI« [Die strategische Bedeutung des Meeres für Brasilien im 21. Jahrhundert], in: *Cadernos de Estudos Estratégicos* (Rio de Janeiro), (2010) 9, S. 117–157.

⁸³ Für eine Übersicht siehe <www.egn.mar.mil.br>.

ökonomischer Natur sind, aber auch eine technologische Komponente besitzen.⁸⁴

Vorrangige außenpolitische Ziele Brasiliens sind die Festigung seiner Rolle als regionale Führungsmacht in Südamerika und der Aufstieg in die Position einer globalen, dem brasilianischen Selbstverständnis angemessenen Macht. Auch im Sinne dieser Zielsetzungen strebt es nach einem ständigen Sitz in einem reformierten VN-Sicherheitsrat.⁸⁵ Brasiliens »Grand Strategy« hat drei Elemente: Erstens eine »soft-balancing«-Strategie⁸⁶ gegenüber den USA, zweitens ein ausgeprägtes Streben nach der Bildung von Koalitionen, um eigene Verhandlungspositionen zu verbessern, sowie drittens das Bemühen, sich als Sprecher und Führer eines geeinteren Südamerikas zu präsentieren.⁸⁷ Dabei wird Brasilien von einigen Autoren bereits als globale Mittelmacht gesehen,⁸⁸ deren wich-

⁸⁴ Brasilien betreibt seit vielen Jahren mit China gemeinsam entwickelte Erdbeobachtungssatelliten. Überdies bestehen enge Handelsbeziehungen sowie Kooperationen bei der militärischen Ausbildung.

⁸⁵ In einer Befragung hat allerdings nur eine knappe Mehrheit von Vertretern der außenpolitischen Community einem ständigen Sitz eine große oder extrem große Bedeutung beigemessen. Als Grundlage für eine Studie über Brasiliens internationale Agenda befragte das brasilianische Zentrum für Internationale Beziehungen (CEBRI) insgesamt 28 Vertreter der Exekutive, 9 Senatoren, 15 Abgeordnete des Repräsentantenhauses, 18 Wirtschaftsführer, 3 Gewerkschaftsführer, 13 Führer von NGOs, 34 Führungskräfte aus der Wirtschaft, 28 Wissenschaftler sowie 14 Journalisten verschiedener überregionaler Zeitungen. Vgl. de Souza, *Brazil's International Agenda Revisited* [wie Fn. 45], S. 36.

⁸⁶ »Soft-balancing« beschreibt die Handlungen von Staaten, die aufgrund ihrer militärischen Schwäche nicht gegen die unilaterale Politik einer Weltmacht vorgehen können. Konkret versteht man darunter alle Maßnahmen, die den politischen Gegner frustrieren und die Kosten seiner Handlungen spürbar erhöhen. Dabei kann es sich um ökonomische, diplomatische und institutionelle Maßnahmen handeln. Die einschlägige Theorie wurde nach dem Ende des Kalten Krieges entwickelt. Als Grundlagenaufsatz siehe Robert A. Pape, »Soft Balancing against the United States«, in: *International Security*, 30 (Sommer 2005) 1, S. 7–45.

⁸⁷ Hal Brands, *Dilemmas of Brazilian Grand Strategy*, Carlisle: Strategic Studies Institute, August 2010, S. v, <www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubid=1017> (eingesehen am 7.1.2011).

⁸⁸ Nach dem Verständnis von Theoretikern der Internationalen Politik wie Robert Keohane sind solche Staaten als Mittelmächte zu bezeichnen, die sich an der Seite globaler Führungsmächte befinden. Dabei haben sie häufig Großmachtambitionen und können mitunter einen signifikanten, wenn auch thematisch oder geographisch regional begrenzten Einfluss geltend machen. Vor allem aus materiellen Gründen schaffen sie es jedoch nicht, die Hegemonialmächte

tigste Grundsätze das klare Bekenntnis zur Gleichheit aller Staaten, zu Nicht-Intervention und zur friedlichen Konfliktlösung sind.⁸⁹ Der ausgesprochen hoch gehaltene Grundsatz der Nicht-Intervention erfuhr in der Praxis eine bis heute einmalig gebliebene Einschränkung, als Präsident Lula im Zusammenhang mit der Intervention der Vereinten Nationen auf Haiti im Jahr 2004 das »Prinzip der Nicht-Indifferenz« (princípio da não-indeferença) für Brasilien in Anspruch nahm und erklärte, dass Brasilien in Fällen, in denen die Demokratie gefährdet sei, nicht zögern würde zu handeln. Damit wurde die politische Grundlage für die Entsendung brasilianischer Truppen im Rahmen der MINUSTAH-Mission geschaffen.

Die »soft-balancing«-Strategie gegenüber den USA hat zwei Komponenten: Zum einen versucht Brasilien, völkerrechtliche Vorgaben und Verträge dafür zu nutzen, den Handlungsspielraum der USA einzuschränken; zum anderen bemüht es sich, Dialogforen und Netzwerke zu schaffen und zu nutzen, um außerhalb der traditionell von den USA dominierten Institutionen Entscheidungen zu diskutieren und teilweise auch zu treffen. Zur Flankierung dieser Strategie hat vor allem der ehemalige Präsident Lula eine diplomatische Offensive gestartet, im Zuge derer weltweit Dutzende von neuen Botschaften und diplomatischen Vertretungen eröffnet wurden.⁹⁰ Heute unterhält Brasilien beispielsweise in Afrika mehr diplomatische Vertretungen als Großbritannien.

Das zweite Element der brasilianischen »Grand Strategy« in der Außenpolitik ist die Diversifizierung der Partnerschaften. Vor allem im Kreis der Schwellen- und Entwicklungsländer wurden zahlreiche neue Partner gefunden, die zuvor nicht auf der außen-

politischen Agenda standen.⁹¹ Zwei Motivationen stehen dabei im Vordergrund: Erstens empfindet Brasilien das internationale System als hochgradig ungerecht, weil die Schwellen- und Entwicklungsländer darin nicht angemessen berücksichtigt werden und weil es die überkommenen Machtverhältnisse nach 1945 repräsentiert. Insofern setzt sich Brasilien dafür ein, das internationale System an die heutigen Verhältnisse anzupassen. Hierzu benötigt Brasilien jedoch die Unterstützung anderer Staaten in der VN-Vollversammlung, die es sich durch gute diplomatische Beziehungen zu sichern sucht. Zweitens bemüht sich Brasilien um Partnerschaften mit Industrieländern, um durch Technologietransfer möglichst schnell an Schlüsseltechnologie zu gelangen, diese im nächsten Schritt in eigener Produktion herzustellen und dann auch Partnern in den Schwellen- und Entwicklungsländern als Alternative zu den sehr teuren Produkten der Industrieländer zu verkaufen. Die Beherrschung der Schlüsseltechnologien im Rüstungsbereich macht das Land nicht zuletzt im Falle von Krisen und Konflikten unabhängig und verleiht ihm somit eine größere außenpolitische Handlungsfähigkeit.

Das außenpolitische Interesse Brasiliens an den westafrikanischen Staaten und an Südafrika regte sich, als in der postkolonialen Zeit nahezu unerschlossene Absatzmärkte entdeckt wurden, auf denen brasilianische Produkte verkauft werden konnten. Bei seinem Streben nach einem ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat bemühte sich Brasilien frühzeitig um die Unterstützung Angolas, Nigerias und Südafrikas.⁹² Seit 2001 greift Brasilien zudem Namibia bei der Realisierung des Vorhabens unter die Arme, eine eigene Marine aufzubauen, um die Souveränität über die im namibischen Festlandsockel befindlichen Rohstoffe auszuüben. Dazu gehört auch die Errichtung eines Stützpunktes in Walfisbay, der darauf ausgelegt werden soll, brasilianische Kriegsschiffe dauerhaft aufzunehmen.⁹³ Ein ähnliches Angebot wurde im Juni 2010 im Rahmen eines militärischen Kooperations-

ernsthaft herauszufordern oder gar eine zentrale Rolle im internationalen System zu spielen. Einfluss nehmen sie häufig über die Bildung von Koalitionen mit anderen Schwellenländern und unter Nutzung internationaler Regeln. Siehe auch Jörg Husar/Günther Maihold/Stefan Mair (Hg.), *Neue Führungsmächte. Partner deutscher Außenpolitik?*, Baden-Baden: Nomos, 2009, S. 12f.

⁸⁹ Vgl. Senado Federal do Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil* [Verfassung der Föderativen Republik Brasilien], Brasília 2010, Art. 4, <www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/index.shtm> (eingesehen am 15.11.2010).

⁹⁰ In dieser Zeit wurden über 35 Botschaften und diplomatische Vertretungen neu eröffnet. Vgl. Antonio de Aguiar Patriota, »O Brasil no início do século XXI: uma potência emergente voltada para a paz« [Brasilien am Beginn des 21. Jahrhunderts: Eine aufstrebende Macht mit Blick auf den Frieden], in: *Política Externa*, 19 (Juni/Juli/August 2010) 1, S. 19–25 (22).

⁹¹ Vgl. ebd.

⁹² Siehe unter anderen Shiguenoli Miyamoto, »O Brasil e a comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP)« [Brasilien und die Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder], in: *Revista Brasileira da Política Internacional*, 52 (2009) 2, S. 22–42 (39).

⁹³ Vgl. Teixeira/de Cássia Martins de Souza Anselmo, *As expectativas brasileiras sobre o Atlântico Sul para século XXI. Geopolítica e desenvolvimento tecnológico* [wie Fn. 54].

abkommens auch Angola unterbreitet.⁹⁴ Mit Südafrika besteht eine intensive militärische Kooperation zum Bau von Flugkörpern. Außerdem fanden, gestützt auf das IBSA-Dialogforum,⁹⁵ schon mehrfach gemeinsame maritime Übungen in südafrikanischen Gewässern statt.

Die Schaffung neuer Foren und die Formierung von Interessengruppen unter brasilianischer Führung sind ein weiteres Element brasilianischer Außenpolitik, mit dem das Land seinen regionalen Einfluss stärken will. Hervorzuheben sind hier Regionalorganisationen wie der MERCOSUL zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes, der UNASUL, der vor allem politische Ziele verfolgt, sowie der südamerikanische Verteidigungsrat CDS.⁹⁶ Bezogen auf die überregionale Interessensphäre Brasiliens sind zusätzlich die Gemeinschaft portugiesischsprachiger Staaten (CPLP), der schon erwähnte IBSA-Dialog sowie die VN-Initiative zur Schaffung einer südatlantischen Friedens- und Kooperationszone (ZPCAS) zu nennen. Auf globaler Ebene ist die Etablierung der G20 mit Sicherheit ein großer Erfolg brasilianischer Außenpolitik.⁹⁷

Nach Ansicht vieler Akteure fehlen in diesem Netzwerk jedoch wesentliche Bausteine. So führte der brasilianische Diplomat Eduardo Uziel im Sommer 2010 aus, dass Brasilien zwar über signifikante Möglichkeiten verfüge, größeren Einfluss bei Entscheidungen des VN-Sicherheitsrates geltend zu machen. Zwei wichtige Elemente seien aber noch zu ergänzen: ein ständiger Sitz im VN-Sicherheitsrat sowie bestimmte Mittel, die andere Kandidaten mit ähnlichen Ambitionen besitzen würden.⁹⁸ Brasiliens führende Politiker, allen voran der ehemalige Präsident Lula sowie der Verteidigungsminister Jobim, haben in der Vergangenheit gerne einen Zusammenhang zwischen dem Besitz

von Flugzeugträgern und Atombooten und der ständigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat hergestellt. Der Besitz dieser Waffensysteme, so die Schlussfolgerung, sei eine notwendige Bedingung für einen ständigen Sitz Brasiliens in diesem Gremium.⁹⁹ Diese Argumentation erscheint aus deutscher Sicht möglicherweise wenig plausibel. Statussymbole spielen jedoch in der außenpolitischen Logik Brasiliens und im einschlägigen Diskurs eine wesentliche Rolle. Immer wieder messen ihnen führende brasilianische Politiker eine überaus gewichtige Stellung bei. Sie verweisen darauf, dass alle ständigen Mitglieder des VN-Sicherheitsrates Flugzeugträger und Atomboote besitzen und dass Brasilien als einziges Land in Lateinamerika derzeit über einen Flugzeugträger verfügt. Neben möglichen geopolitischen Motiven, die im Folgenden noch zu untersuchen sind, spielen der Besitz sowie Entwicklung und Produktion solcher Prestigeobjekte im eigenen Land eine nicht zu unterschätzende Rolle bei Entscheidungen über Beschaffungsmaßnahmen. Brasilien möchte nicht nur als Regionalmacht wahrgenommen werden und strebt aus diesem Grund auch nach solchen militärischen Statussymbolen.

Geopolitische Perspektiven

Bereits in den zwanziger Jahren des letzten Jahrhunderts kam unter dem verstärkten Einfluss geopolitischer Überlegungen die Idee auf, Brasilien zu einer international relevanten Macht zu entwickeln. Schließlich erfüllte das Land viele der nach geopolitischen Theorien¹⁰⁰ entscheidenden Kriterien.

⁹⁴ Vgl. Pedro Seabra, *An Ocean Apart? Angola, Brazil and the Need for a Strategic Framework*, Lissabon: Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança (IPRIS), März 2011 (IPRIS Viewpoints 42), S. 2.

⁹⁵ Akronym für ein Dialogforum, das von Indien, Brasilien und Südafrika gebildet wird.

⁹⁶ Conselho de Defesa Sul-Americano [Südamerikanischer Verteidigungsrat], <www.cdsunasur.org>. Der CDS, der von den 12 Verteidigungsministern der UNASUL-Saaten gebildet wird, hat eine wichtige Funktion bei der Koordinierung regionaler Rüstungskoperationen.

⁹⁷ Vgl. Scholvin/Mattes, *Geopolitik und sicherheitspolitisches Potenzial neuer regionaler Führungsmächte* [wie Fn. 63], S. 3.

⁹⁸ Eduardo Uziel, »Brasil, Conselho de Segurança e operações de manutenção da paz da ONU« [Brasilien, Sicherheitsrat und Friedensmissionen der VN], in: *Política Externa*, 19 (Juni/Juli/August 2010) 1, S. 63–77 (75).

⁹⁹ Auch der verantwortliche Koordinator des nuklearen Ubootprogramms, Admiral d. R. José Alberto Accioly Fragelli, drückte in einem Interview am 17. Mai 2009 seine Überzeugung aus, dass nuklear angetriebene Uboote einen Zugang zum Sicherheitsrat eröffnen und das geopolitische Gewicht Brasiliens zudem wesentlich vergrößern könnten. Vgl. <www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?cod=553837> (eingesehen am 15.1.2011). Die brasilianische Marine erklärte im September 2009 in einem offiziellen Pressestatement zum neuen Ubootprogramm, dass der Besitz nuklear angetriebener Uboote nicht zu einem sofortigen Eintritt in die wichtigen Machtzirkel führen würde, dafür jedoch eine notwendige Bedingung sei. Siehe <https://www.mar.mil.br/imprensa/arquivos_PDF/resposta_sub_nuclear.pdf> (eingesehen am 26.9.2010).

¹⁰⁰ Diese Kriterien sind beispielsweise geographische Lage, natürliche Ressourcen, industrielle Kapazität, Militärpotential, Bevölkerungsgröße, stark ausgeprägte nationale Identität, politische Kultur und Qualität der Diplomatie.

Brasilien sieht seine Interessensphäre durchaus nicht nur auf Lateinamerika beschränkt, sondern bezieht den gesamten Südatlantik, westafrikanische Küstenstaaten und die Antarktis mit ein. Dabei gilt es einen strategischen Anker in allen Subregionen zu besitzen. Unter der Militärregierung Brasiliens bildete sich eine auf Expansion angelegte Außenpolitik heraus, die auch die maritime Perspektive veränderte. So schrieb der spätere Stabschef der Marine 1983 Gedanken nieder, die 2010 unter völlig veränderten politischen Vorzeichen noch immer gelten: »Der gesamte Südatlantik (inklusive der Westküste Afrikas) ist das natürliche, aber nicht ausschließliche Umfeld für eine erweiterte Präsenz, die konsequent und schrittweise ausgedehnt werden muss, zur nordatlantischen Küste Südamerikas, zur Karibik, zur pazifischen Küste Südamerikas und bis in die südeuropäischen Gewässer hinein, vor allem die der iberischen Region.«¹⁰¹ Metaphorisch gesprochen, wurde zunächst der Rahmen aufgespannt, um anschließend darin das außenpolitische Bild Brasiliens zu malen. Der Rahmen wird in einem Artikel aus dem Jahr 2010 beschrieben, in dem es heißt, dass »die maritime Interessensphäre Brasiliens sich [...] nicht nur auf die Küstengewässer des ›Blauen Amazonas‹ [beschränkt], sondern [...] als primäre Interessensphäre den gesamten Südatlantik und einen Teil des Antarktischen Ozeans, als sekundäre die Karibische See und den Südpazifik vor den Küsten Südamerikas [umfasst]«. ¹⁰² In der Nationalen Verteidigungsstrategie von 2008 wird erklärt, dass der Südatlantik ein Raum sei, dem besondere Beachtung zu gelten habe.¹⁰³ Historisch begründet sich die weit über die Hoheitsgewässer hinausgreifende maritime Aktivität Brasiliens aus dem Interamerikanischen Beistandspakt¹⁰⁴ (TIAR), mit dem die den amerikanischen Kontinent umschließenden Gewässer in Verantwortungsbereiche gegliedert wurden. 1966 wurde die South Atlantic Maritime Area¹⁰⁵ (SAMA) im Zuständigkeitsbereich Argentiniens, Brasiliens und Uruguays geschaffen; die militärische Führung der in der SAMA

¹⁰¹ Branco Ferreira, *The Navy of Brazil* [wie Fn. 27], S. 40.

¹⁰² Pesce, »Atlântico Sul no contexto sul-americano de segurança e defesa« [wie Fn. 47].

¹⁰³ Ministério da Defesa, *Estratégia Nacional de Defesa* [Nationale Verteidigungsstrategie], Brasília, 18.12.2008, S. 13.

¹⁰⁴ Vgl. den Vertragstext unter *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*, <http://es.wikisource.org/wiki/Tratado_Interamericano_de_Asistencia_Rec%C3%ADproca>.

¹⁰⁵ Die SAMA ist in regionale, den jeweiligen Staaten zugeordnete lokale Kommandos untergliedert, deren Aufgabe es ist, in ihren Sektoren den gesamten Schiffsverkehr zu überwachen.

operierenden Verbände rotiert zwischen den Mitgliedstaaten. Die Mitglieder dieser Organisation halten bis heute jährliche Übungen ab, an denen gelegentlich auch die südafrikanische Marine teilnimmt.¹⁰⁶

Die brasilianische Außen- und Sicherheitspolitik ist klassischen geopolitischen Sichtweisen verpflichtet, denen zufolge nach Macht strebende staatliche Akteure im regionalen oder globalen Kontext um die Vorherrschaft ringen. Bezogen auf den Südatlantik wird dies besonders an der Kritik deutlich, die der damalige Präsident Lula und Verteidigungsminister Jobim bei verschiedenen Anlässen geübt haben: So kritisierten sie die Reaktivierung der 4. US-Flotte, die starke britische Präsenz vor allem im Umfeld der Falklandinseln¹⁰⁷ oder den Vorschlag des portugiesischen Verteidigungsministers im Rahmen der Nato-Strategie-debatte 2010, das potentielle Operationsgebiet der Nato in den Südatlantik hinein auszuweiten.

Aus geopolitischer Perspektive kann die Interessensphäre Brasiliens in drei Sub-Sphären gegliedert werden:

1. Die südamerikanischen und die west- und südafrikanischen Küstenstaaten mitsamt ihren Festlandsockeln,
2. die Antarktis mit ihren Zugängen sowie
3. die Hohe See mit dem darunter liegenden Tiefseeboden.

Die Festlandsockel und die westafrikanischen Küstenstaaten

In den Festlandsockeln des Südatlantiks lagern immense Meeresbodenschätze, vor allem Öl und Gas. Gleichzeitig herrscht unter den Küstenstaaten ein technologisches Ungleichgewicht im Hinblick auf die Möglichkeiten der Erkundung und Ausbeutung dieser Schätze. Brasilien verfügt über langjährige Erfahrungen in der Ausbeutung von Meeresbodenschätzen im

¹⁰⁶ Vgl. U.S. Naval War College, *Seventeenth International Seapower Symposium. Report of the Proceedings, 19–23 September 2005*, Newport 2006, S. 68, <www.usnwc.edu/Publications/International-Sea-Power-Symposium-Proceedings.aspx> (eingesehen am 15.1.2011).

¹⁰⁷ Einige Darstellungen, die sich auch in Präsentationen der Marine finden, vermitteln sogar den Eindruck, das südatlantische Südamerika sei quasi von einer britischen Postenkette eingekreist. Vgl. *Poder Naval no Seminário da Amazônia Azul, na Escola Naval* [Seemacht im Seminar über den Blauen Amazonas an der Marineschule], 16.10.2010, <www.naval.com.br/blog/2010/10/16/poder-naval-no-seminario-da-amazonia-azul-na-escola-naval/> (eingesehen am 17.8.2011).

eigenen Festlandssockel und mit dem halbstaatlichen Ölkonzern Petrobrás auch über ein Unternehmen, das als globaler Akteur umfassendes Know-how besitzt. Die afrikanischen Länder haben die Ressourcen, sind aber auf die Hilfe ausländischer Unternehmen angewiesen, um diese Ressourcen zu erkunden, abzubauen und zu vermarkten.

Marine und Petrobrás sind eng miteinander verbunden, nicht zuletzt auf der Grundlage des oben (S. 13) bereits angesprochenen Ressourcengesetzes. Die Marine übernimmt den Schutz der Fördereinrichtungen des halbstaatlichen Konzerns und unterstützt hydrographische Vermessungen, die dann wiederum der Ölforschung zugutekommen.

Petrobrás und die brasilianische Marine verfolgen auch auf der afrikanischen Seite des Südatlantiks Interessen. Petrobrás¹⁰⁸ fördert vor den Küsten Namibias, Nigerias und Angolas Öl, die Marine unterhält enge Beziehungen zu den Seestreitkräften dieser Staaten. Brasilien hat ein Interesse daran, dass die westafrikanischen Partnerländer fähig werden, ihre staatliche Souveränität über den eigenen Festlandssockel zu behaupten, auch um die brasilianischen Fördereinrichtungen der Petrobrás gegen Übergriffe schützen zu können.

Qualitative Fortschritte im brasilianischen Marinekriegsschiffbau eröffnen einen Zugang zu den Absatzmärkten für Kriegsschiffe, die über die der Marine unterstehenden Vertriebsgesellschaft EMGEPRON¹⁰⁹ verkauft werden. Solche Absatzmärkte sind nicht nur bei den westafrikanischen Küstenstaaten zu finden, sondern auch unter den Mitgliedsländern von MERCOSUL und UNASUL in Südamerika. Brasiliens Rüstungsindustrie ist bestrebt, sich ähnlich wie im Flugzeugbau – ein Sektor, in dem der Luftfahrtkonzern EMBRAER¹¹⁰ ausgesprochen erfolgreich ist – auch im Kriegsschiffbau zu einem erfolgreichen regionalen Anbieter zu entwickeln, der zu einer ernsten Konkurrenz für häufig als übersteuert empfundene extraregionale Anbieter heranwächst. Erste Erfolge konnten bereits erzielt werden.

108 Für eine anschauliche Darstellung der Aktivitäten von Petrobrás in den verschiedenen Staaten siehe: <www.petrobras.com/en/about-us/global-presence/global-presence.htm> (eingesehen am 15.8.2011).

109 Akronym für »Empresa Gerencial de Projetos Navais«, vgl. <www.emgepron.com.br>.

110 EMBRAER gilt als das Musterbeispiel für einen Rüstungskonzern, dem es nach einer Umgestaltung gelungen ist, zu einem der weltweit führenden zivilen Flugzeughersteller zu avancieren.

Die Antarktis

Geopolitischen Erwägungen folgt auch das Engagement in der Antarktis, das mit der Schaffung des Antarktisprogramms (PROANTAR) im Januar 1982 einsetzte.¹¹¹ Bereits 1983 erlangte Brasilien einen konsultativen Status im Antarktisvertrag, im Februar 1984 wurde die brasilianische Forschungsstation »Comandante Ferraz« (EACF) eingerichtet, die seit 1986 ganzjährig besetzt ist. Die Station gilt als strategischer Posten zur Wahrung brasilianischer Interessen in der Region.¹¹² Brasilien proklamierte 1986 eine Interessenzone innerhalb des südamerikanischen Quadranten, ohne jedoch formelle Gebietsansprüche geltend zu machen.¹¹³

In der Antarktis lagern immense Rohstoffvorkommen, die aber noch nicht abgebaut werden dürfen. Unter dem Druck wachsender Ressourcenknappheit könnte ein Abbau jedoch politisch ermöglicht werden. Der Südatlantik wiederum ist der Zugang zu dieser Region.

Die Hohe See

Derzeit besteht eine hochgradige Abhängigkeit vom globalen maritimen Gütertransport. Sollte es zu Einschränkungen insbesondere der Passagen des Panama- bzw. Suezkanals kommen, könnte der Warenverkehr von und nach Europa über den Südatlantik sichergestellt werden. Die Routen für annähernd den gesamten maritimen Warenverkehr in Richtung Brasilien verlaufen im Südatlantik.

Eine Ausbeutung von Meeresbodenschätzen,¹¹⁴ beispielsweise Manganknollen, unter der Hohen See ist für Brasilien derzeit noch kein Thema.

111 Das Programm wird durch eine interministerielle Kommission (CIRM) unter Leitung der Marine koordiniert. Die Marine stellt die Forschungsschiffe und das Funktionspersonal, das Marinearsenal übernimmt die Instandsetzung der Forschungsstation, die Luftwaffe transportiert das Personal und der Ölkonzern Petrobrás liefert den Treibstoff für die Stromaggregate und die Forschungsschiffe.

112 Vgl. *Programa Antártico Brasileiro »PROANTAR«* [Brasilianisches Antarktisprogramm], <www.mar.mil.br/secirm/proantar.htm> (eingesehen am 22.8.2010).

113 Vgl. *Brazil Antarctic Geopolitics*, <www.search.com/reference/Brazil-Antarctic_Geopolitics> (eingesehen am 24.3.2011).

114 Andreas Oldag, »Ölboom im Südatlantik«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 17.2.2009, <www.sueddeutsche.de/geld/rohstoffe-

Karibik

Die Karibik wird zwar der brasilianischen Interessensphäre zugerechnet, sie spielt aber für die maritimen Ambitionen Brasiliens eine untergeordnete Rolle. Ein Grund liegt mit Sicherheit darin, dass sie zugleich in der Interessensphäre der USA liegt und Brasilien dort nicht die angestrebte Anerkennung finden könnte.

Um jedoch auf globaler Ebene die Fähigkeit unter Beweis zu stellen, dass es auch größere VN-Operationen zu führen vermag und zu Recht Anspruch auf einen ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat erheben kann, bemühte sich Brasilien unter der Präsidentschaft Lulas darum, dass man ihm die Führung der Operation MINUSTAH auf Haiti übertrug – mit Erfolg: Seit ihrem Beginn im Jahr 2004 steht die militärische Operation unter brasilianischer Führung. Der maritime Beitrag ist allerdings eher gering: Die Marine stellt Marineinfanteristen für das Kontingent und kümmert sich um den Material- und Truppentransport. Ansonsten handelt es sich vor allem um eine Operation des Heeres.

Nach dem schweren Erdbeben im Januar 2010 kamen die USA Haiti mit großem militärischen Engagement zu Hilfe – auch die VN-Truppen wurden durch das Beben personell und infrastrukturell stark in Mitleidenschaft gezogen. Für die brasilianische Regierung war es angesichts entsprechender politischer Andeutungen der USA zu diesem Zeitpunkt von erheblicher Bedeutung, eine Übernahme der Gesamtführung von MINUSTAH durch die USA unter allen Umständen zu verhindern. Es galt den drohenden Verlust einer für Brasilien sehr prestigeträchtigen Führungsposition in einer großen VN-Operation abzuwenden, die logistisch vorteilhaft »vor der eigenen Haustür« stattfand.

Die Analyse der brasilianischen Außen- und Sicherheitspolitik hat gezeigt, dass Brasilien seine Interessensphäre sehr weit ausgedehnt hat. Wenn es einzig um die Verteidigung der eigenen Ressourcen geht, wie offiziell proklamiert wird, sind die künftig zur Verfügung stehenden militärischen Instrumente überdimensioniert. Vor allem Flugzeugträger, nuklear angetriebene Uboote sowie amphibische Einheiten sind klassische Mittel der Machtprojektion in einer groß-

räumigen Interessensphäre.¹¹⁵ In diesem Sinne weist der Oberbefehlshaber der Marine in seiner Begründung für die Anschaffung nuklear angetriebener Uboote darauf hin, dass die maritimen Interessen Brasiliens nicht an den Grenzen des »blauen Amazonas« enden, sondern jeden Ort der Welt einbeziehen, an dem Schiffe unter brasilianischer Flagge zur See fahren.¹¹⁶

oelboom-im-suedatlantik-1.489371> (eingesehen am 15.1.2011).

115 Vgl. Stansfield Turner, »Designing a Modern Navy: A Workshop Discussion«, in: Jonathan Alford (Hg.), *Sea Power and Influence*, Montclair, NJ 1980, S. 66f.

116 Vgl. Julio Soares de Moura Neto, »A Importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro« [Die Wichtigkeit des Baus eines Ubootes mit nuklearem Antrieb], Brasília: Centro Comunicação Social da Marinha, Juli 2009, <www.mar.mil.br/hotsites/sala_imprensa/arquivos_PDF/respostas_a_imprensa/carta_spn6.pdf> (eingesehen am 15.9.2010).

Sicherheitspolitische Perspektive Deutschlands, der EU und der Nato

Wie ist das maritime Rüstungsprogramm Brasiliens aus deutscher, europäischer und Nato-Perspektive einzuschätzen?

Die südatlantische Interessensphäre Brasiliens grenzt unmittelbar an das Nato-Vertragsgebiet und deckt die maritimen Handelsrouten im Südatlantik ab. In Zeiten, in denen der Schiffsverkehr durch den Suezkanal beeinträchtigt oder gar unterbrochen ist, erfolgt er im Schwerpunkt auf den südatlantischen Routen. Angesichts der ausgesprochen großen maritimen Abhängigkeit Deutschlands und der EU sollte einerseits die langfristige Gewährleistung maritimer Sicherheit in der Region von hohem Interesse sein, andererseits die Akkumulation militärischer Macht ein größeres Maß an Aufmerksamkeit erfahren, als dies derzeit der Fall ist.

Risiken und Realitäten

Aus der Tatsache, dass Staaten Streitkräfte unterhalten und diese von Zeit zu Zeit – je nach Bedrohungs- und Haushaltslage – modernisieren, ist für sich noch kein Risiko abzuleiten. Die mögliche außenpolitische Nutzung der Streitkräfte für Zwecke jenseits der Landes- und Bündnisverteidigung verleiht Modernisierungsprogrammen allerdings eine anders gelagerte Relevanz. Die außen- und sicherheitspolitische Orientierung eines Staates unterliegt mitunter Veränderungen, und damit auch die Nutzung von Streitkräften als politisches Instrument. Dies gilt vor allem für aufstrebende Mächte wie Brasilien, die ihre neue Position im globalen Gefüge politischer, ökonomischer und militärischer Beziehungen erst finden müssen. Da ihnen ökonomische Macht zuwächst, verfügen sie auch über Ressourcen, die sie in ihre Streitkräfte investieren können. Mit modernsten Waffensystemen könnten sie die militärischen Potentiale der gegenwärtigen Führungsmächte ernsthaft herausfordern.¹¹⁷

¹¹⁷ Die Flugzeugträgergruppen der US Navy sind ein wesentlicher Faktor für die Fähigkeit der USA, Macht zu projizieren. Bisher konnten sich die USA dieser scheinbar unangreifbaren Fähigkeit sicher sein. Der neue chinesische Flugkörper »Dong-

Wie bereits im Zusammenhang mit anderen Rüstungsprojekten geschehen, dürften diese neuen Technologien auf dem Rüstungsmarkt der aufstrebenden Mächte gehandelt werden. Damit sind sie wesentlich einfacher verfügbar, als wenn sie von einzelnen Staaten entwickelt würden, und unterliegen möglicherweise nicht den von Deutschland, der EU oder den USA beeinflussbaren Regelungen für den Rüstungsexport. Diese auf lange Sicht nicht abschätzbare außenpolitische Entwicklung birgt ein zumindest theoretisches Risiko. Die zunächst ökonomisch ausgerichtete Gruppe der BRICS-Staaten¹¹⁸ vereint mit Brasilien, Indien, China und Südafrika vier aufstrebende Mächte und mit Russland eine ehemalige Supermacht, die sich mit ihren Waffentechnologien bereits heute gegenseitig unterstützen.¹¹⁹

Brasilien Verhältnis zur Nato ist ambivalent.¹²⁰ Mit einzelnen Mitgliedstaaten hat es zum Teil umfassende

feng 21D« könnte in der Lage sein, die physische Sicherheit eines Flugzeugträgers ernsthaft zu gefährden, zumal er als sehr schwer abzuwehren gilt. Diese neue Waffe ist somit möglicherweise geeignet, die Taiwan-Politik der USA gegenüber China herauszufordern.

¹¹⁸ BRIC ist ein von Goldman Sachs geprägtes Akronym für Brasilien, Russland, Indien und China – diese Gruppierung wurde mittlerweile institutionalisiert und schließt unter der Bezeichnung BRICS seit Beginn des Jahres 2011 auch Südafrika ein.

¹¹⁹ China und Russland beispielsweise sind langjährige Partner im Rahmen des brasilianischen Weltraumprogramms und vereinbarten im Jahr 2009 Trainingsmöglichkeiten für chinesische Flugzeugträgerpiloten auf dem brasilianischen Flugzeugträger. Für eine vertiefende Analyse siehe: Kai Thaler, *Using BRIC to Build at Sea: The Brazil-China Aircraft Carrier Agreement and Shifting Naval Power*, Lissabon: Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança (IPRIS), Januar 2010 (IPRIS Viewpoints 9). Südafrika und Brasilien betreiben ein gemeinsames maritimes Flugkörperprojekt.

¹²⁰ Bereits in einem im Jahr 2004 verfassten Kompendium über Sicherheit und Verteidigung unterstellte der damalige Außen- und heutige Verteidigungsminister Celso Amorim der »neuen« Nato nach dem 11. September quasi unbegrenzte Ambitionen. Vgl. Celso L. N. Amorim, »O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança« [Brasilien und das neue globale und hemisphärische Sicherheitskonzept], in: Ministério da Defesa, *Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil* [Reflexionen über Verteidigung und

Partnerschaftsabkommen geschlossen und unterhält ausgesprochen freundschaftliche Beziehungen. Die brasilianische Marine beteiligte sich mehrfach an der von der britischen Marine veranstalteten Großübung »Joint Warrior« in schottischen Gewässern. Für die Ausbildung der brasilianischen Marinesoldaten zur Vorbereitung auf den UNIFIL-Einsatz wurde das Nato Maritime Interdiction Operational Training Centre (NMIOTC) auf Kreta genutzt. Allerdings findet der nach dem Kalten Krieg ausgeprägte, zunehmend globale Charakter des Bündnisses keinen Zuspruch, sondern wird von brasilianischer Seite regelmäßig offen kritisiert. Brasilien macht unmissverständlich deutlich, dass eine Einbeziehung des Südatlantiks in die strategischen Überlegungen der Nato nicht in seinem Sinne ist. Aus geopolitischer Perspektive werden insbesondere die USA, als mächtigster Nato-Staat, mit Zurückhaltung betrachtet.

In der sicherheitspolitischen Debatte Deutschlands und Europas findet das maritime Rüstungsvorhaben Brasiliens kaum ein Echo. In Konkurrenz zu anderen Politikfeldern spielt die Militärpolitik eine unterrepräsentierte Rolle und beschränkt sich in der Regel auf regelmäßige Stabsgespräche, militärische Ausbildungshilfe sowie gegenseitige Hafenbesuche.¹²¹

Einige Analysen sehen in dem Rüstungsprogramm Brasiliens nicht mehr als einen Bestandteil eines südamerikanischen Rüstungswettlaufs.¹²² Diese Sicht verkürzt die Bedeutung des Programms jedoch, denn Brasiliens künftige militärische Instrumente eröffnen dem Land neue außenpolitische Handlungsoptionen, die über die eigene Region hinausreichen. Mit größter Sicherheit wird Brasilien sein Potential im Rahmen von VN-Friedensmissionen nutzen.

Sicherheit: Eine Strategie für Brasilien], Brasília 2004, S. 142, <<https://www.defesa.gov.br/index.php/pensamento-brasileiro-sobre-defesa-e-seguranca.html>> (eingesehen am 15.8.2010).

121 Im Lateinamerikakonzept der Bundesregierung aus dem Jahr 2010 wird die Fortsetzung der militärpolitischen Zusammenarbeit in einer Strichaufzählung erwähnt. Vgl. Auswärtiges Amt, *Deutschland, Lateinamerika und die Karibik: Konzept der Bundesregierung*, Berlin 2010, S. 18. Am 8. November 2011 unterzeichneten die Verteidigungsminister Deutschlands und Brasiliens eine Vereinbarung über die Intensivierung der Zusammenarbeit in Verteidigungsangelegenheiten.

122 Für eine differenzierte Analyse der Rüstungsprogramme Brasiliens, Chinas und Indiens siehe Stefan Dördrechter/ Daniel Flemes/Georg Strüver/Thorsten Wojczewski, *Aufrüstung neuer Mächte: China, Indien, Brasilien und Iran*, Hamburg: GIGA, 2010 (GIGA-Focus Global 1/2010) <www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_global_1001.pdf> (eingesehen am 7.1.2011).

Nicht absolut auszuschließen ist, dass im Zuge von Veränderungen im internationalen Machtgefüge Spannungen auftreten. Denkbar wäre etwa, dass innerhalb der brasilianischen Interessensphäre ein Staat militärisch interveniert oder operiert, den Brasilien als Regionalmacht entschieden ablehnt. In diesem Fall könnte Brasilien das Störpotential seiner zukünftigen Flotte nutzen, um die unerwünschten Aktivitäten zumindest zu behindern oder gar zu vereiteln.

Zurzeit stehen alle für Deutschland und Europa relevanten Seewege unter dem Schutz der USA und sind damit quasi selbstverständlich und unbeschränkt nutzbar.¹²³ Allerdings entwickeln China und Indien ihre maritimen Potentiale ständig weiter,¹²⁴ und mit noch immer großem Abstand zu diesen beiden Staaten gilt dies auch für Brasilien. So könnte auf lange Sicht erstmalig seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eine Situation entstehen, in der der Handelsschiffsverkehr, zumindest im Indischen Ozean, im Westpazifik und später im Südatlantik, nicht mehr selbstverständlich durch Einflussbereiche verläuft, die von den USA dominiert werden.¹²⁵ Aus dieser Entwicklung

123 An dieser Stelle ist der Seeverkehr staatlicher Akteure gemeint, die über eigene militärische Fähigkeiten verfügen, mit denen sie einen Seeraum beherrschen können. Die am Horn von Afrika in großem Umfang praktizierte Piraterie stellt ohne Zweifel eine Bedrohung für die Sicherheit der Schiffsbesatzungen dar, doch vermag sie den Schiffsverkehr weder umfassend noch dauerhaft zu beeinträchtigen. Die unmittelbaren gesamtwirtschaftlichen Kosten, die durch Überfälle von Piraten verursacht werden, halten sich vergleichsweise in Grenzen. Zudem sind die Ursachen der Piraterie an Land zu suchen, mit militärischen Mitteln lassen sich allenfalls Symptome bekämpfen. Zur Vertiefung siehe Stefan Mair (Hg.), *Piraterie und maritime Sicherheit. Fallstudien zu Afrika, Südostasien und Lateinamerika sowie Beiträge zu politischen, militärischen, rechtlichen und ökonomischen Aspekten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2010 (SWP-Studie 18/2010).

124 Die indischen Rüstungsvorhaben sind im Wesentlichen im regionalen Kontext als Reaktion auf die chinesische Aufrüstung und das angespannte Verhältnis zu Pakistan zu interpretieren. Das chinesische Programm dagegen zielt auf eine über die Region hinausreichende Wirkung. Der in Erprobung befindliche Flugzeugträger »Shi Lang« trägt den Namen eines chinesischen Admirals, der 1861 Taiwan eroberte.

125 Vgl. Abraham M. Denmark, »Crowded Waters. The Superpower Battle for Regional Supremacy in the South China Sea Is Heating Up Once Again«, in: *Foreign Policy*, 7.6.2011, <www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/07/crowded_waters?page=0,2> (eingesehen am 9.6.2011); Deepak Kumar, »A Competição no Oceano Índico à Luz do Emergente Triângulo Estratégico« [Der Wettstreit im Indischen Ozean im Lichte des sich entwickelnden strategischen Dreiecks], in: *Revista da Escola de Guerra Naval* (Rio de Janeiro), (2009) 14, S. 123–153, <www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/A%

ergeben sich nicht automatisch Risiken für Deutschland und Europa, denn zumindest in Zeiten, die von größeren zwischenstaatlichen Konfrontationen verschont bleiben, haben alle handelstreibenden Staaten Interesse an einem reibungslosen Handelsverkehr. Allerdings sollte nach Möglichkeit rechtzeitig versucht werden, die eigenen maritimen Interessen in der Region zu wahren.

Das Interesse an maritimer Sicherheit als Motor für mehr Kooperation

Stabile und sichere maritime Handelswege sind für die wirtschaftliche Entwicklung und Stabilität vieler Staaten eminent wichtig. Seit der Auflösung der Blockkonfrontation des Kalten Krieges hat dies dazu geführt, dass nicht mehr zwischenstaatliche Konfrontationen im Fokus der Bedrohungsperzeptionen von Militärs und Sicherheitspolitikern stehen, sondern nicht zuletzt die Sicherheit des maritimen Handelsverkehrs.

Der maritime Warenverkehr ist von existentieller Bedeutung für die Industriestaaten, eine Unterbrechung oder zumindest Drosselung der Warenflüsse hätte für deren »Just-In-Time«-Produktionen gravierende Konsequenzen. Der militärische Schutz der Hilfsleistungen des World Food Programme der Vereinten Nationen durch internationale Marinekräfte am Horn von Afrika weist auf einen weiteren Aspekt maritimer Sicherheit hin.

Maßnahmen zur Gewährleistung maritimer Sicherheit sind angesichts der globalen Verflechtungen und der begrenzten einzelstaatlichen Mittel auf zwischenstaatliche Kooperation angewiesen. Diese Kooperation findet unter anderem in Foren statt. Drei dieser Foren sind im Zusammenhang dieser Studie von besonderem Interesse, da in ihnen sowohl Deutschland und die EU- und Nato-Mitgliedsländer als auch die Mehrzahl der südatlantischen Anrainer vertreten sind. Das erste Forum ist das vom US Naval War College im Zweijahresrhythmus veranstaltete »International Seapower Symposium«, ¹²⁶ bei dem sich die Befehlshaber nahezu aller Marinen der Welt zu einem intensiven Gedankenaustausch treffen. Als zweites sind die

[20competic%C3%A3o%20no%20ocean%C3%ADndico%20%C3%A0%20luz%20do%20emergente%20tri%C3%A2ngulo%20estrat%C3%A9gico%20-%20Deepak%20Kumar.pdf](#)> (eingesehen am 22.8.2011).

¹²⁶ Vgl. <[www.usnwc.edu/Publications/International-Sea-Power-Symposium-Proceedings.aspx](#)>.

Symposien zum Thema »Seapower for Africa«¹²⁷ zu nennen, ausgerichtet von der Afrikanischen Union. Das dritte Forum sind die Treffen der informellen Gruppe der Marine-Befehlshaber jener europäischen Staaten, die der Nato angehören (CHENS) und die im August 2010 das Konzept »Maritime Capacity Building in Africa« entwickelten.¹²⁸ Dabei bilden die Herausforderungen der maritimen Sicherheit¹²⁹ die Schnittmenge der in allen drei Foren behandelten Themen. Somit bieten sie auch eine Grundlage für eine verstärkte Kooperation zwischen regionalen und extra-regionalen Akteuren in der Region.

Defizite bestehen unter anderem in jenen Staaten der westafrikanischen Küste, die an der östlichen Grenze der brasilianischen Interessensphäre liegen. Brasilien hat einzelnen von ihnen bereits Hilfe geleistet. Auch die europäischen CHENS engagieren sich in diesem Bereich. Bislang scheint jede dieser Initiativen für sich zu stehen. Die Herausforderungen der maritimen Sicherheit bieten jedoch die große Chance einer umfassenden vertrauensbildenden Kooperation zwischen unterschiedlichen Regionen mit dem Ziel langfristiger Stabilität.

Kooperation schafft Vertrauen und Sicherheit

Das brasilianische maritime Rüstungsprogramm ist aufgrund seines weiten Zeithorizontes mit vielen Unsicherheiten behaftet. Unklar ist neben dem künftigen außenpolitischen Kurs auch, ob Brasilien politisches Interesse zeigen wird, die neuen Kriegsschiffe tatsäch-

¹²⁷ Vgl. <[www.africa-union.org/root/ua/conferences/2010/avril/psc/07avril/African_Union_Member_States_06-07_April_2010_Experts_Meeting_on_Maritime_Security_and_Safety_Strategy-Dokumentation/AFRICA_3.PPT](#)> (eingesehen am 20.1.2011). Zu dem Symposium im Jahr 2006 entsandten Deutschland, Brasilien und die Nato Beobachter.

¹²⁸ Vgl. CHENS, *Adding Value to Maritime Capacity Building in Africa – A CHENS Approach*, 13.8.2010, <[www.chens.eu/products/valueMCB_Africa.pdf](#)> (eingesehen am 6.4.2011).

¹²⁹ Den Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union wird zusehends bewusst, dass Wohlstand und wirtschaftliches Wachstum nur in einem sicheren maritimen Umfeld zu realisieren sind, dass den meisten afrikanischen Ländern aber die Möglichkeiten fehlen, dieses sichere Umfeld aus eigener Kraft herzustellen. Das Spektrum der Herausforderungen reicht von der hydrographischen Erfassung des Küstenvorfeldes über »Search and Rescue« bis hin zu der Fähigkeit, ein eigenes maritimes Lagebild zu erstellen und eine funktionierende Küstenwache oder Marine aufzubauen und zu unterhalten.

lich außerhalb der Landesverteidigung einzusetzen. Unklar ist zudem, welchen tatsächlichen Umfang die Flotte im Jahr 2030 haben wird – zu diesem Zeitpunkt soll laut Plan der Großteil der Einheiten in Dienst gestellt sein.¹³⁰

Für die Europäer und die USA kommt es darauf an, Brasilien nicht nur als Wirtschaftspartner und Empfänger entwicklungspolitischer Hilfen zu sehen, sondern auch als wachsende maritime Macht und damit als zukünftigen gleichberechtigten Partner. Das maritime Rüstungsprogramm Brasiliens bietet eine große Chance, vermehrt zu kooperieren und in allen Belangen der maritimen Sicherheit Lasten zu teilen.

Dies gilt auch auf lange Sicht, da die Kürzungen im Verteidigungsetat der USA und Großbritanniens erwarten lassen, dass diese Staaten ihre maritime Präsenz einschränken werden. Deren strategische Schwerpunkte werden nicht im Südpazifik und auch nicht im Südatlantik liegen. Dies kann in der Folge die Sicherheit der maritimen Handelswege negativ beeinflussen. Eine enge Partnerschaft mit einem maritim leistungsfähigen Brasilien bietet eine Option, die sich an den derzeitigen Risiken orientiert.

Eine intensive Kooperation im Bereich der maritimen Sicherheit ist insofern erfolversprechend, als das deutsche und das europäische Verhältnis zu Brasilien auf einer breiten und freundschaftlichen Basis beruht. Die im letzten Kapitel skizzierte Initiative der europäischen Marinebefehlshaber zum Aufbau maritimer Kompetenzen in Afrika darf nicht unverbunden neben Aktivitäten Brasiliens stehen, die sich auf Afrika richten. Die Initiativen beider Seiten müssen miteinander verzahnt und wo möglich aufeinander abgestimmt werden. Die Afrikanische Union könnte ein geeigneter Akteur sein, um regionale und extraregionale Maßnahmen zumindest vor den eigenen Küsten zu koordinieren. Die südatlantische Region hat dabei im Unterschied zum Indischen Ozean den Vorteil, dass das außenpolitische Miteinander nicht durch

handfeste Rivalitäten der maritimen Akteure über Gebühr beeinträchtigt wird.

Von der deutschen Öffentlichkeit nahezu unbemerkt, wird die bis dahin stets unter europäischem Kommando stehende Maritime Task Force UNIFIL vor dem Libanon seit Februar 2011 erstmals von einem brasilianischen Admiral geführt. Dies könnte ein erster Schritt sein, die aufstrebende Macht Brasilien stärker in maritime Operationen einzubinden. Ein nächster Schritt könnte eine nachdrückliche Einladung zur Beteiligung an den Anti-Pirateriemissionen am Horn von Afrika sein.

130 Zu Beginn des Jahres wurde ein Weißbuch der Verteidigung in Auftrag gegeben, das im Jahr 2012 veröffentlicht werden soll. Dieses Dokument wird einen ersten Eindruck von der langfristigen sicherheitspolitischen Perspektive der neuen Regierung vermitteln. Ein Soll-Ist-Vergleich nach der ersten Legislaturperiode von Dilma Rousseff, die am 31. Dezember 2014 endet, soll den Fortschritt bei der Umsetzung des Programms dokumentieren und als Indiz dafür dienen, mit welchem Nachdruck es verfolgt wurde – in Konkurrenz zu anderen politischen Programmen und vor dem Hintergrund einer erforderlichen Haushaltskonsolidierung.

Abkürzungsverzeichnis

AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone	PROSUPER	Programa de Obtenção de Meios de Superfície (Beschaffungsprojekt für Überwassereinheiten)
BIP	Bruttoinlandsprodukt	R\$	Brasilianischer Real
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika	SAMA	South Atlantic Maritime Area
BRL	Brasilianischer Real	SisGAAZ	Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (Überwachungssystem für den blauen Amazonas)
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano (Südamerikanischer Verteidigungsrat)	sm	Seemeile
CEBRI	Centro Brasileiro de Relações Internacionais (Rio de Janeiro) (Brasilianisches Zentrum für Internationale Beziehungen)	SOUTHCOM	Southern Command (USA)
CHENS	Chiefs of European Navies	SRÜ	Seerechtsübereinkommen von 1982 (UNCLOS)
CIRM	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (Interministerielle Meeresressourcenkommission)	STOBAR	Short Take Off But Arrested Recovery
COGESN	Coordenadoria-Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear (Hauptkoordinator für das nukleare Ubootentwicklungsprogramm)	TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Interamerikanischer Beistandspakt)
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Gemeinschaft der portugiesischsprachigen Länder)	ts	ton standard (Maßeinheit für die Standardverdrängung)
CTMSP	Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (Forschungszentrum der Marine bei São Paulo)	UNASUL	União de Nações Sul-Americanas (Union Südamerikanischer Nationen)
EACF	Estação Antártica Comandante Ferraz (Antarktische Forschungsstation »Comandante Ferraz«)	UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
EGV	Einsatzgruppenversorger	VN	Vereinte Nationen
EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Brasilianisches Luftfahrtunternehmen)	ZPCAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (South Atlantic Peace and Cooperation Zone)
EMGEPRON	Empresa Gerencial de Projetos Navais (Unternehmen für Marineprojekte)		
EU	Europäische Union		
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (Hamburg)		
IBSA	Indien, Brasilien, Südafrika (Dialogforum)		
IISS	The International Institute for Strategic Studies		
IPRIS	Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança (Lissabon) (Portugiesisches Institut für Internationale Beziehungen und Sicherheit)		
LCM	Landing Craft, Mechanized		
LD	Landing Dockship		
LS	Landing Ship		
MD	Marinedistrikt		
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul (Gemeinsamer Markt Südamerikas)		
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití/United Nations Stabilization Mission in Haiti		
Nato	North Atlantic Treaty Organization		
NGO	Non-Governmental Organization		
NMIOTC	Nato Maritime Interdiction Operational Training Centre		
OPV	Offshore Patrol Vessel		
PAEMB	Plano de Articulação e Equipamento da Marinha do Brasil (Struktur- und Ausrüstungsplan der Marine Brasiliens)		
PROANTAR	Programa Antártico Brasileiro (Brasilianisches Antarktisprogramm)		
PROMEF	Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro (Modernisierungs- und Expansionsprogramm der Transpetro)		