

26. Oktober 2021

Veranstaltungsbericht

Länderbüro Lettland

Die Riga-Konferenz 2021

Sicherheitspolitisches Familientreffen in unruhigen Zeiten

Alexandra Bumcke, Elisabeth Bauer

Am 15. und 16. Oktober 2021 war die lettische Nationalbibliothek Schauplatz der alljährlichen Riga-Konferenz. Die größte sicherheitspolitische Konferenz im baltischen Raum vereint seit 2006 Expertinnen und Experten aus Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit zu Gesprächen über aktuelle Herausforderungen der europäischen und internationalen Sicherheit. Corona-bedingt fand die Konferenz dieses Jahr im hybriden Format statt, mit 250 Teilnehmern vor Ort und insgesamt 150.000 Zuschauern aus 56 Ländern, die die insgesamt 12 Paneldiskussionen, 5 Side Events und 6 hochkarätigen Interviews verfolgten. Organisiert wurde die Konferenz von der Latvian Transatlantic Organisation (LATO) sowie den lettischen Verteidigungs- und Außenministerien; die Konrad-Adenauer-Stiftung zählt seit der ersten Konferenz zu den wichtigsten Partnern.

Ein kalkuliertes Risiko und ein Abschied

In Anbetracht des eskalierenden Corona-Infektionsgeschehens in den baltischen Staaten war bis zuletzt völlig offen, ob die Konferenz wie im vergangenen Jahr auf ein reines Online-Format verlegt werden würde. Der Ernst der Lage kam in aller Deutlichkeit darin zum Ausdruck, dass der lettische Staatspräsident **Egils Levits** seine Teilnahme an der Konferenz aufgrund einer Corona-Erkrankung kurzfristig absagen musste. Im Rahmen des hybriden Konzepts wurde schließlich ein Großteil der Präsenzdebatten live übertragen, während die Zuschauer über den Hashtag *#RigaConf2021* auf Twitter mit den Podiumsgästen interagieren und ihnen Fragen stellen konnten. Vor Ort hatte das Team rund um LATO-Generalsekretärin **Sigita Struberga** für eine Corona-konforme Sitzordnung wie auch für reichlich Desinfektionsmittel und Masken gesorgt.

Doch nicht nur Corona überschattete die Konferenz: Einen Tag vor Beginn des Hauptprogramms verstarb **Ojārs Ēriks Kalniņš**, ehemaliger Abgeordneter der Saeima, langjähriger Botschafter Lettlands in den Vereinigten Staaten und einer der profiliertesten Außenpolitiker des Landes. Der als Sohn lettischer Flüchtlinge in München geborene und in den USA aufgewachsene Kalniņš engagierte sich früh aus der Diaspora heraus für die lettische Unabhängigkeit und begleitete in seiner Zeit als Botschafter unter anderem den Aufnahmeprozess Lettlands in die NATO. Vor Beginn der Konferenz gedachten die Anwesenden Kalniņš' mit einem Schweigemoment.

Viele geopolitische Krisenherde

„Jedes Jahr treffen wir uns, um über den Zustand der Welt zu sprechen, und jedes Jahr stellen wir fest, dass der Zustand der Welt sehr schlecht ist.“ Mit diesen Worten fasste Lettlands Außenminister **Edgars Rinkēvičs** – seit vielen Jahren Stammgast auf der Konferenz – die Debatten zum Abschluss treffend zusammen. Bereits der lettische Premier **Krišjānis Kariņš** hatte in seiner Eröffnungsrede das breite Spektrum aktueller sicherheitspolitischer Herausforderungen angerissen: Covid-19, die Lage in der Ukraine, die wachsende Bedrohung durch Russland, Belarus und China, die wechselhaften Beziehungen zu den Vereinigten Staaten, rasant steigende Energiepreise und nicht zuletzt die unklare weltpolitische Rolle Europas. Angesichts dieser Herausforderungen, so Kariņš, müsse die NATO nicht nur Dreh- und Angelpunkt der europäischen Sicherheitsarchitektur bleiben, sondern durch eine schlagkräftigere EU von innen heraus gestärkt werden. Insbesondere im Verhältnis zu China müsse die EU im 27+1-Format zu einer gemeinsamen Position finden und dürfe sich nicht auseinanderdividieren lassen.

Auch die estnische Premierministerin **Kaja Kallas** betonte in ihrer Replik, die Demokratie befinde sich seit Jahren weltweit auf dem Rückzug. Die Geschichte habe gezeigt, dass im Umgang mit autokratischen Staaten Dialog oftmals nicht ausreiche. Umso wichtiger sei die Präsenz der NATO in den baltischen Staaten. Kallas teilte im Grundsatz Kariņš' Einschätzung, dass eine starke NATO und der Einsatz für eine schlagkräftigere EU nicht in Widerspruch zueinander stünden. Allerdings dürften mit Blick auf die aktuelle Debatte über die angestrebte strategische Autonomie der EU keine parallelen Strukturen zur NATO geschaffen werden. Für die Sicherheit der baltischen Staaten sei es entscheidend, den transatlantischen Partner nicht „von uns zu stoßen“.

Die EU – ein geopolitischer Akteur?

Die Debatte über den Zustand der NATO und ihr Verhältnis zu einer erstarkenden EU zog sich wie ein roter Faden durch die gesamte Konferenz. So zog das erste Panel des Hauptprogramms eine Bilanz der letzten 10 Jahre europäischer Außenpolitik und fragte nach bestehenden Hürden der EU auf dem Weg zu globaler Handlungsfähigkeit. Zur hochkarätig besetzten Runde gehörte u.a. die ehemalige Hohe Vertreterin **Federica Mogherini**, die insbesondere die diplomatischen Erfolge der EU in den Fokus rückte – so etwa den Abschluss des Pariser Klimaabkommens und des JCPOA mit dem Iran. Trotz aller Herausforderungen habe es die EU bisher noch immer geschafft, am Ende eine gemeinsame Position zu finden. Als Europäer sollten wir daher mit Selbstkritik etwas sparsamer umgehen und uns nicht an überhöhten globalen Führungsansprüchen messen, so Mogherini.

Diesen Aspekt griff auch die langjährige frühere Präsidentin Lettlands, **Vaira Vīķe-Freiberga**, auf. Bei aller Kritik müsse man sich stets vor Augen halten, dass etwa der Europäische Auswärtige Dienst erst seit etwas mehr als zehn Jahren existiere – einem historisch betrachtet sehr kurzen Zeitraum. Es dürfe daher nicht überraschen, dass das europäische Projekt noch längst nicht abgeschlossen sei und der Integrationsprozess oftmals eher einem Flickenteppich gleiche. Für einen nachhaltigen Wandel müsse sowohl bei Politik als auch Bevölkerung das Bewusstsein dafür gestärkt werden, dass sich europäische und nationale Identitäten nicht gegenseitig ausschließen. Hierfür

spielten das Erasmus-Programm, aber auch kulturelle Projekte wie etwa pan-europäische Film- und Literaturwettbewerbe eine zentrale Rolle.

Weniger nachsichtig bewerteten **Marian Majer** (Staatssekretär im slowakischen Verteidigungsministerium) sowie **Mark Leonhard** (Direktor des ECFR) den aktuellen Zustand der EU. Es lasse sich nicht leugnen, dass die EU nach außen hin selten als einheitlicher Akteur auftrete, so Majer. Dies liege zwar an fehlendem politischem Willen, müsse aber auch vor dem Hintergrund des zunehmenden Populismus und Euroskeptizismus in Europa gesehen werden, der substanzielle Fortschritte in den kommenden Jahren unwahrscheinlich erscheinen lasse. Leonhard führte den Stillstand auf das rauer werdende geopolitische Umfeld der EU zurück, auf das die Union in Ermangelung einer Tradition strategischen Denkens nicht schnell genug reagieren könne. Wenn sie im kommenden Jahrhundert eine geopolitische Rolle spielen wolle, müsse die EU lernen, ihre durchaus beträchtlichen – speziell ökonomischen – Ressourcen konsequent für das Erreichen eigener Ziele einzusetzen.

Die NATO am Scheideweg

Doch auch der gegenwärtige Zustand der NATO beschäftigte die Teilnehmer der Riga-Konferenz. Der NATO 2030-Prozess, der im kommenden Jahr in ein neues strategisches Konzept münden soll, stand dabei besonders im Fokus: **Baiba Braže**, stellvertretende NATO-Generalsekretärin für Public Diplomacy, nannte eine beschleunigte Reaktionszeit und eine höhere Resilienz der gesamten Gesellschaft als Hauptanforderungen an die NATO der Zukunft. Es sei an der Zeit, ein strategisches Konzept zu erarbeiten, das den neuen geopolitischen Realitäten und den Herausforderungen des digitalen Zeitalters Rechnung trägt. **Erik Brattberg** (Carnegie Endowment) bekräftigte die hohen Erwartungen der Vereinigten Staaten an den NATO 2030-Prozess, der anders als bisher einen klaren strategischen Fokus hervorbringen müsse. Für Polen betonte **NAC-Botschafter Tomasz Szatkowski**, dass die NATO sich wieder stärker auf ihre Wurzeln als kollektives Verteidigungsbündnis besinnen sollte.

Eine besondere Herausforderung der Zukunft für die NATO werden Konfrontationen in der „grauen Zone“ sein – Angriffe, die gerade noch unterhalb

der Schwelle konventioneller Kriegsführung angesiedelt sind. Anknüpfend an eine Videobotschaft des kanadischen Verteidigungsministers **Harjit Sajjan**, in der dieser den Ansatz seines Landes zur Bekämpfung hybrider Bedrohungen skizzierte, diagnostizierte sein lettischer Amtskollege **Artis Pabriks** ein „Zeitalter der Verwirrung“: Hybride Angriffe seien darauf ausgelegt, nicht auf den ersten Blick als solche erkennbar zu sein. Ein Paradebeispiel hierfür sei die aktuelle Migrationskrise an der belarussischen Grenze, die vonseiten der EU primär als humanitäre Krise und nicht als Einsatz von Migranten als hybride Waffe durch Belarus gedeutet werde. Im Ergebnis – so die scharfe Kritik Pabriks’ – weigere sich die EU, Lettland finanziell beim Aufbau eines effektiven Grenzschutzes zu unterstützen und so angemessen auf diesen hybriden Angriff zu reagieren.

Die Elefanten im Raum: China und Russland

In allen strategischen Debatten über die Neuausrichtung von EU und NATO wurden zwei Akteure naturgemäß stets mitgedacht: China und Russland. Beiden waren jeweils separate Panels gewidmet: So setzte sich **Henry Hand**, Abteilungsleiter im US Department of State, für eine harte Haltung zum chinesischen Vorgehen etwa in Xinjiang, Hongkong und Taiwan bei gleichzeitiger Zusammenarbeit etwa beim Klimaschutz ein. Die China-Expertin **Dr. Sarah Kirchberger** (Universität Kiel) warnte dabei besonders eindringlich vor Chinas Ambitionen gegenüber Taiwan, das für Staatspräsident Xi nicht nur von strategischer, sondern auch von hoher symbolischer Bedeutung sei. Sollten die Spannungen eskalieren, hätte dies globale Auswirkungen und könne schnell zum Verteidigungsfall für die NATO werden. Während **Jude Blanchette** (CSIS) angesichts ebendieser schwerwiegenden Folgen einen optimistischeren Blick auf die Zukunft Taiwans warf, betonte **Prof. Roberta Haar** (University College Maastricht), dass die EU von einer gemeinsamen Wahrnehmung Chinas als wirtschaftlichem Partner bzw. geopolitischem Konkurrenten noch weit entfernt sei.

Das von dem Oppositionspolitiker **Vladimir Kara-Murza** moderierte Russland-Panel bot einen nicht minder kontroversen Schlagabtausch. Eingeläutet wurde dieser durch **Prof. Dmitry Suslov** (Higher School of Economics, Moskau), der die russische

Sicht auf vermeintliche außenpolitische „rote Linien“ darlegte – so etwa die Weigerung, einen Beitritt ehemaliger sowjetischer Staaten in westliche Bündnissysteme zu tolerieren. Dem begegnete der frühere ukrainische **Premierminister Arsenij Jazenjuk** mit den Worten, bei Russland handele es sich um einen „kriegerischen, aggressiven, autokratischen [...], korrupten Staat“. Der einzige Weg zu einer friedlichen Koexistenz zwischen dem Westen und Russland liege im NATO-Beitritt der Ukraine und Georgiens. **Kate Hansen Bundt** (Generalsekretärin des Norwegian Atlantic Committee) wiederum trat für einen Dialog mit Russland bei gleichzeitiger Unterstützung der Zivilgesellschaft ein. In jedem Fall, so **Martin Kragh** (Vizedirektor des Stockholm Center for Eastern European Studies), müsse man sich angesichts der im Entstehen begriffenen multipolaren Weltordnung um einen langfristigen Ansatz im Umgang mit Russland Gedanken machen.

Sicherheitslage in den baltischen Staaten

Neben geopolitischen Mega-Trends liegt ein traditioneller Schwerpunkt der Riga-Konferenz auf regionaler Sicherheitspolitik. Ihr war eines der Side Panels mit dem Titel „Security in the Baltic Sea Region“ gewidmet: Zunächst betonte **General-leutnant Ben Hodges** (CEPA), die baltische Region sei zwar sicherer als jemals zuvor seit Ende des Kalten Krieges. Dennoch gäbe es zahlreiche Herausforderungen, so etwa unterschiedliche Bedrohungswahrnehmungen innerhalb der NATO, ein unzureichender Informationsaustausch, Misstrauen zwischen einigen Bündnispartnern und wenig realistische Militärübungen. **Matti Anttonen**, Staatssekretär im finnischen Außenministerium, hob den Stellenwert der bi- und multilateralen Partnerschaften für die Sicherheit seines Landes hervor. Mit Blick auf Russland hob auch er sich durch seine Betonung der Notwendigkeit zum Dialog ab, der trotz aller Differenzen fortgeführt werden müsse.

Linus Kojala, Direktor des litauischen Eastern European Studies Centre, hob die zentrale Rolle der NATO für die baltischen Staaten hervor und erwähnte dabei, dass Lettland und Litauen ihre Verteidigungsausgaben seit 2014 auf das Zwei-Prozent-Ziel gehoben haben. Für die Sicherheit der baltischen Staaten sei darüber hinaus auch die Lage in den Ländern der Östlichen Partnerschaft

zentral. Zudem habe Litauen jüngst durch seinen Austritt aus dem 17+1-Format einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, die Beziehungen der EU zu China wieder auf die Tagesordnung zu setzen. Ein großes Problem für Litauen, Lettland und Polen sei aktuell die Migrationskrise an der Grenze zu Belarus. Dem Vorgehen Lukaschenkos müsse die EU mit harten Sanktionen begegnen. Bedauerlicherweise falle es der EU schwer, in dieser Frage zu einer gemeinsamen Position zu finden.

Wie eng die sicherheitspolitische Kooperation der drei baltischen Staaten ist, machte ein Gespräch der Vorsitzenden der Auswärtigen Ausschüsse ihrer jeweiligen Parlamente – **Rihards Kols** (Lettland), **Žygimantas Pavilionis** (Litauen) und **Marko Mihkelson** (Estland) – deutlich. Alle drei lobten die außerordentlich enge Zusammenarbeit der baltischen Staaten, die sich scherzhaft als „die drei baltischen Musketiere“ bezeichneten (Mihkelson). Es bestehe insbesondere ein starkes gemeinsames Interesse an einer einheitlichen europäischen Position gegenüber China sowie einer deutlichen Antwort auf die Aggression durch Belarus. Zwar seien auch andere regionale Formate wichtig, allerdings gestalte sich dort die Zusammenarbeit oft schwieriger – etwa im NB8-Format, in dessen Rahmen die nordischen Staaten über die Pipeline Nord Stream II spürbar weniger besorgt seien. Pavilionis richtete abschließend einen Appell an die Vereinigten Staaten, die enge Partnerschaft zu den baltischen Staaten aufrechtzuerhalten und durch dauerhafte „boots on the ground“ deren Sicherheit zu gewährleisten.

Drei Jahrzehnte in den Vereinten Nationen

Es gab dieses Jahr für die baltischen Staaten allerdings auch Anlass zum Feiern: Ihr Beitritt zu den Vereinten Nationen jährt sich zum 30. Mal. Im Anschluss an eine Videobotschaft des UN-Generalsekretärs **Antonio Guterres** ließ es sich **Edgars Rinkēvičs** nicht nehmen, an die schwierige Rückkehr des unabhängigen Lettlands in die internationale Gemeinschaft zu erinnern. Noch 1990 seien lettischen Vertreter gebeten worden, multilaterale Gipfeltreffen zu verlassen, da sie damals nicht formell unabhängig gewesen seien. Rinkēvičs betonte, dass jedes UN-Mitglied auf seine ganz eigene nationale Geschichte, Kultur und Tradition zurückblicke. Vor diesem Hintergrund beruhe der besondere Beitrag der baltischen Staaten in den

Vereinten Nationen darauf, dass diese auf friedliche Weise ihre Unabhängigkeit zurückerlangt hätten. Sie seien damit der lebende Beweis, dass „Gerechtigkeit sich am Ende durchsetzt“ – eine Erfahrung, die auch heute etwa mit Blick auf die Situation in der Ukraine die lettische Haltung bestimme.

Dreiðig Jahre später sind die baltischen Staaten aus Sicht Rinkēvičs' aktive Mitglieder der Vereinten Nationen. Der Schwerpunkt ihrer Arbeit liege dabei auf der Gleichberechtigung der Geschlechter sowie auf Medienfreiheit. Lettland strebe zudem bei der Wahl 2025 einen nicht-ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat an. Zugleich rief Rinkēvičs zu dessen Reformierung auf: So dürfe es nicht sein, dass der Sicherheitsrat selbst bei schwersten Menschenrechtsverletzungen durch Vetos einzelner Mitglieder eine schnelle Reaktion der internationalen Gemeinschaft blockiere. Zudem bilde dessen Zusammensetzung nicht mehr die aktuellen politischen Realitäten ab und müsse daher etwa um lateinamerikanische, asiatische und osteuropäische Staaten erweitert werden. Lettland werde sich für entsprechende Reformen einsetzen, da andernfalls die fortschreitende Erosion des UN-Sicherheitsrates drohe.

Der Blick nach Deutschland

Doch auch die jüngsten Bundestagswahlen und deren außenpolitische Implikationen werden im Ausland aufmerksam registriert. Der **Deutsche Botschafter in Lettland, Christian Heldt**, hob im Interview mit der Journalistin Ina Strazdiņa jedoch hervor, dass auch unter einer neuen Regierung kein grundlegender Wandel der deutschen Außen- und Europapolitik zu erwarten sei. Es gebe unter demokratischen Kräften einen breiten Konsens zur Bedeutung Europas für Deutschland, der auch von der Bevölkerung mitgetragen werde. Das am Vorabend vorgelegte Sondierungspapier von SPD, FDP und Grünen weise deutliche Züge dieser Kontinuität auf – ob mit Blick auf das deutsche Bekenntnis zu NATO, zur EU oder zur Sicherheit Israels.

Ferner würdigte Botschafter Heldt die Amtszeit Angela Merkels als Bundeskanzlerin: Vor dem Hintergrund ihrer ostdeutschen Herkunft habe sie sich stets besonders für Freiheit stark gemacht.

Gleichzeitig habe sie dabei jedoch immer Gesprächskanäle offengehalten und stehe damit in der Tradition früherer deutscher Kanzler wie etwa Kohl und Brandt. Dank ihrer persönlichen Integrität und Bescheidenheit wie auch ihrer pragmatischen und unaufgeregten Art habe sie sich höchsten Respekt erworben. Abschließend erinnerte Botschafter Heldt anlässlich des 30-jährigen Jubiläums der deutsch-lettischen Beziehungen daran, dass Deutschland als erster Staat einen Botschafter ins unabhängige Lettland entsandt habe. Er zog eine sehr positive Bilanz der bilateralen Zusammenarbeit der vergangenen drei Jahrzehnte – ob mit Blick auf Sicherheitspolitik, Wirtschaft oder Zivilgesellschaft.

Vom Green Deal über Big Data

Dass das moderne Verständnis von Sicherheit mittlerweile weit mehr umfasst als nur „hard security“, stellte die thematische Bandbreite der Riga-Konferenz unter Beweis. So befasste sich etwa eines der Panels mit den sicherheitspolitischen Auswirkungen des Klimawandels und gab dem EU-Handelskommissar und Vizepräsidenten der Kommission **Valdis Dombrovskis** damit die Gelegenheit, dem Publikum die Inhalte des europäischen Green Deals näherzubringen. Ein weiteres Panel beleuchtete potenzielle Chancen und Gefahren von Big Data für die (inter-)nationale Sicherheit, wobei sich **Aura Salla**, Head of EU Affairs bei Facebook, angesichts der jüngsten Enthüllungen der Whistleblowerin Frances Haugen unangenehmen Fragen stellen musste. Nicht fehlen durfte auch eine Aufarbeitung der Ereignisse in Afghanistan, zu denen u.a. die Leiterin des KAS-Regionalprogramms Südwestasien, **Dr. Ellinor Zeino**, Stellung bezog: Neben unrealistischen Erwartungen habe es der Westen vor allem versäumt, die konservative, religiöse Mehrheit der Gesellschaft in den Reformprozess einzubinden, und diesen damit letztlich zum Scheitern verurteilt.

Ein weiteres Highlight der Konferenz waren die drei „Night Owl Sessions“ am Abend des ersten Tages. Die unter Chatham House Rule gehaltenen Paneldiskussionen gaben den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Möglichkeit, sich in kleinerer Runde zu sensiblen sicherheitspolitischen Themen auszutauschen. So gaben Länderexperten und Praktiker Einblicke in aktuelle Entwicklungen rund um den Reformprozess in der Ukraine, die

gegenwärtige Rolle konventioneller und nuklearer Abschreckung sowie in die innenpolitischen und regionalen Herausforderungen in Belarus. Dass gerade Letztere in den baltischen Staaten hohe Wellen schlagen, hatte zuvor bereits der Bürgermeister Rigas, **Mārtiņš Staķis**, in seiner Ansprache deutlich gemacht – unter Verweis auf das Hisen der belarussischen Oppositionsflagge während der Eishockey-WM im Sommer. Umso größer war die Resonanz auf die Einblicke, die u.a. **Jakob Wöllenstein** als Leiter des KAS-Büros Belarus aus erster Hand liefern konnte. Alle drei Night Owl Sessions erfreuten sich trotz der späten Stunde großer Beliebtheit und rundeten eine rundum gelungene Konferenz ab – allen Anwesenden war die Freude über die Möglichkeit des persönlichen Austausches nach eineinhalb Jahren Pandemie deutlich anzumerken.



Liste der Links

Zum vollständigen Hauptprogramm der Riga-Konferenz 2021:

<https://www.rigaconference.lv/main-program/>

(Unvollständige) Aufzeichnung verfügbar auf Facebook-Seite der LATO:

<https://www.facebook.com/LatvianTransatlanticOrganisation/>

Link zum CEPA-Bericht über die Sicherheitslage der baltischen Staaten:

<https://cepa.org/close-to-the-wind-baltic-sea-regional-security/>

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Alexandra Bumcke, Elisabeth Bauer

Büro Baltische Staaten

www.kas.de

Elisabeth.Bauer@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)