



Uruguay und der Moment der Wahrheit

Außenpolitik in Zeiten einer sich auflösenden Weltordnung

Auf der letzten Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2025 hielt US-Vizepräsident J. D. Vance eine Rede, die das Publikum und die politisch-diplomatische Welt in Schock versetzte, denn **er stellte die gemeinsamen Werte von Europa und den USA in Frage**; etwas, das niemand im Saal von einem derart zentralen Verbündeten erwartet hatte. Die Rede des amerikanischen Vizepräsidenten ist zweifellos eine der bislang bemerkenswertesten Ansprachen zum Thema Außenpolitik, obwohl der Begriff selbst während der Rede kein einziges Mal fällt. Und das, was sie auslöste, war **Disruption, Misstrauen und Orientierungslosigkeit** – nicht nur in Europa, sondern auch bei anderen Verbündeten, denen vor Augen geführt wird, wie die USA die Prinzipien als gemeinsame Basis aufgeben könnten. Die Botschaft kann auf zwei Ebenen gelesen werden. Sie dient nicht nur als frontale Kritik an dem, was Vance als europäische Heuchelei bei der Aufrechterhaltung demokratischer und liberaler Werte empfindet, sondern ebenso als strategische Warnung: Die europäischen Sicherheitsausgaben zu erhöhen ist ungenügend, denn Europa muss auch die Absicht hinter dieser Investition verstehen. Für Vance ist diese Absicht alles andere als klar.

Seine Worte, die mehr als eine bloße Feststellung sind, markieren einen Wendepunkt: Sie decken die Zerbrechlichkeit der nach dem Zweiten Weltkrieg errichteten internationalen Ordnung auf, nicht nur die Geopolitik, sondern im Wesentlichen **eine auf Werten basierenden Außenpolitik betreffend. Und dies sollte für Uruguay ein Signal sein, umzudenken.** Zwar erklärte Vance drei Monate nach dieser historischen Rede, Europa und die USA säßen nach wie vor in einem Boot. Jedoch hat er seine Meinungsverschiedenheiten mit den europäischen Staats- und Regierungschefs über grundlegende Werte nicht zurückgenommen.

Die Bedeutung dieser Rede sollte in Uruguay nicht aus den Augen verloren werden und muss stark nachhallen in Montevideo, denn obwohl sich die Welt auf dramatische Weise verändert hat, ist die hiesige Außenpolitik nach wie vor kaum durch Änderungen geprägt. Die Schlüsselfrage ist folgende: Wenn die historischen Säulen der liberalen Weltordnung beginnen, zu bröckeln, und das sogar zwischen zentralen Partnern der Nachkriegsordnung wie Europa und den Vereinigten Staaten, gibt es keine Klarheit bezüglich der Wertvorstellungen mehr, die sie einen. **Dementsprechend muss Uruguay dringend seinen Platz in diesem System dringend überdenken.**

Unsere Außenpolitik hat sich in der Vergangenheit auf der Überzeugung ausgeruht, dass das

internationale Recht, der Multilateralismus, die Verteidigung der Menschenrechte und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten seien weltweit akzeptierte Prinzipien, die von den Großmächten verteidigt werden. Heute hat diese Prämisse an Kraft verloren. Wenn die »richtige Seite« nicht mehr klar ist, und das nicht einmal für diejenigen, die sie geschaffen haben, **wo positioniert sich dann ein kleines Land wie Uruguay?** Wie kann es zur internationalen Stabilität beitragen, ohne in die Bedeutungslosigkeit zu geraten bzw. sich unnötig zu exponieren?

In einer Welt des 21. Jhs. läuft Uruguay Gefahr, in einer Diplomatie des 20. Jhs. stecken zu bleiben

Jahrzehntlang hat Uruguay eine privilegierte Stellung in der internationalen Politik eingenommen: klein, demokratisch, angesehen, mit einer aktiven, aber umsichtigen Diplomatie. Sein klares Eintreten für das Völkerrecht, das auf der Achtung der Werte, dem Multilateralismus und der friedlichen Beilegung von Konflikten beruht, hat sich das Land über Jahrzehnte hinweg **als zuverlässiger und ausgewogener Akteur** positioniert, und zwar nicht nur innerhalb Lateinamerikas, wo der regionale Kontext zur Erlangung eines solchen Status günstig war, insbesondere durch die Stabilität Argentiniens und Brasiliens, sondern auch in Europa und der ganzen Welt. Dieses Modell, das wir als »**niedriges Profil, hohes Ansehen**« bezeichnen könnten, funktionierte relativ erfolgreich in einer Welt, in der die Außenpolitik recht klar und eindeutig war, die Bündnisse stabil und Grundsätze geteilt scheinen. **Aber diese Welt ist dabei, zu verschwinden, und die Rede von J.D. Vance in München hat denjenigen, die es bisher nicht gesehen haben, den Beweis dafür vor Augen geführt.**

Heutzutage ist ein guter Ruf nicht mehr ausreichend. Der Multilateralismus ist zersplittert. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wirkt gelähmt und funktionsunfähig, und die letzte Münchner Sicherheitskonferenz hat deutlich gezeigt, dass der Multilateralismus nicht mehr zu den alten Bedingungen stattfindet, da, wie bereits erwähnt, die zentralen Bündnisse in Frage gestellt werden. Der Wettbewerb zwischen den Mächten bestimmt die Tagesordnung, zuvor vielmehr durch Konsens geleitet, und man könnte sagen, dass wir uns in einer Welt befinden, in der die Geopolitik die Wirtschaft beherrscht. Selbst in Lateinamerika erlebt das System eine Krise der Rechtmäßigkeit und der Wirksamkeit. In diesem Umfeld **beginnt die passive Neutralität wie Gleichgültigkeit zu erscheinen**, und das symbolische Ansehen verliert an Wert, sollte es sich nicht in Reaktionsfähigkeit umsetzen lassen. In diesem Sinne könnten wir folgende Frage in den Raum stellen: **Welcher Teil der Welt betrachtet Uruguay heute als strategischen Akteur?** Wenn keine Macht, kein Block, kein zentrales Forum in Uruguay einen Partner mit einer Stimme und Eigeninitiative sieht, ist es nicht an der Zeit, sich zu fragen, warum? Dies ist zum Teil eine Konsequenz, die aus der zuvor beschriebenen passiven Neutralität hervorgeht.

In einer Welt des 21. Jhs. läuft Uruguay Gefahr, in einer Diplomatie des 20. Jhs. stecken zu bleiben. Nicht, weil die eigenen Prinzipien an Gültigkeit verloren hätten, sondern weil **diese allein nicht mehr genügen, um eine strategische Relevanz zu gewährleisten.** Die Frage ist nicht, ob Uruguay sich ihnen entsagen sollte, sondern wie man sie dem neuen Paradigma anpassen kann.

Es geht weder darum, die Außenpolitik zu militarisieren, noch disruptive Positionen einzunehmen – Dinge, die Uruguay sich weder erlauben kann noch sollte. Es dreht sich darum, zu verstehen, dass das neue Umfeld **strategische Klarheit, eigenes Denken sowie flexible Handlungsfähigkeit** erfordert.

Einer Außenpolitik mit strategischer Vision entgegen

Uruguay kann und darf nicht auf der Basis von »Hard Power« konkurrieren. Jedoch kann es eine **strategische Macht** aufbauen, basierend auf Glaubwürdigkeit, Kohärenz, Initiative und diplomatischem Verstand – die Basis einer modernen Außenpolitik für ein kleines Land in einer unbeständigen Welt, wie von J.D. Vance und in den Debatten von München beschrieben. Nicht nur das Ansehen des Landes steht auf dem Spiel, sondern auch seine **Fähigkeit, auf die Themen Einfluss zu nehmen, die Souveränität Uruguays, seine Sicherheit, die Verteidigung der nationalen Interessen sowie die Präsenz des Landes auf internationaler Ebene** bestimmen.

In seinem Artikel »Europe's Moment of Truth« für die Zeitschrift »Foreign Affairs« schreibt der deutsche Botschafter Wolfgang Ischinger, **Europa müsse sich angesichts des Entzugs von Gewissheiten seitens des Vereinigten Staaten international eine größere Verantwortung übernehmen sowie demonstrieren, dass die USA mit Europa stärker sind als ohne Europa.** Das Interessante in diesem Zusammenhang ist die Aufgabe, der sich Europa jetzt stellen muss: sich den Vereinigten Staaten als notwendiger Partner präsentieren sowie das Narrativ verändern. Abstrakt betrachtet ist diese Herausforderung für Uruguay die gleiche, wenn auch in einer anderen Größenordnung: **zeigen, dass Uruguay mit der Welt zusammen stärker ist als im Abseits**, und dass es dem internationalen System etwas beizusteuern hat, mit Klugheit und Vorschlägen anstatt nur durch symbolische Anwesenheit und gutes Image. Dafür jedoch genügt es nicht, nur das Narrativ zu verändern.

Es ist eindeutig, dass die Strategie stufenweise umgesetzt und aus dem Kern heraus entwickelt werden muss, und dass es die zukünftigen Botschafter sein werden, die auf diese Frage vorbereitet sein müssen. Zudem ist auch klar, dass die besagte Strategie von Weitsicht geprägt sein und einem überparteilichen Konsens unterliegen muss.

Grundlegend beginnt die Strategie damit, **dass die ständigen strategischen Interessen Uruguays auf der Weltbühne eindeutig definiert werden müssen.** Es genügt nicht, Werte kundzutun und lediglich über Demokratie zu sprechen; es ist unumgänglich zu wissen, welche nationalen Ziele als Leitlinie für alle zu treffenden diplomatischen Entscheidungen dienen sollen. Ausgehend von der Verteidigung der multilateralen Weltordnung und dem gerechten Zugang zu Märkten bis hin zu Klimaschutz, digitalem Wandel und der Einbindung in Lieferketten unterschiedlichen Grades.

Darauf basierend muss Uruguay der **Institutionalisierung einer staatlichen Außenpolitik** entgegenstreben. Deren Fortbestand kann nicht von wechselnden Regierungen oder persönlichem Stil eines Kabinetts oder Außenministers abhängen. Eine strategische Politik der Einbindung auf internationaler Ebene bedarf Mechanismen, die Leitung, Auswertung und

ständige Aktualisierung sicherstellen. Die Einrichtung eines **Nationalrats für internationale Einbindung und Sicherheit**, beratender, vielschichtiger und technischer Natur, würde den langfristigen Entscheidungen Legitimität und gemeinsame Vision verleihen. Dieser Ausschuss sollte sich sowohl mit der *Cancillería* (Außenministerium Uruguays), den Ministerien für Verteidigung und Wirtschaft und dem Parlament abstimmen, sowie dem akademischen System, in dem auch die internationale Vernetzung von Think Tanks einen entscheidenden Faktor darstellen wird.

Jedoch funktioniert ein Entwurf nicht frei von Kompetenz. Darum ist es unerlässlich, **in das eigene strategische Gedankengut zu investieren**. Dies beinhaltet die Entwicklung einer modernen Diplomatenschule, eingebunden in die Netzwerke auf dem weltweit höchsten Niveau, sowie die Ausbildung einer neuen Generation von uruguayischen Spezialisten für digitale Politik, Klimadiplomatie, Cybersicherheit und institutionelle Architektur als auch die Stärkung von Think Tanks, die qualitativ hochwertigen strategischen Input generieren, wie es auch BILAT anstrebt, innerhalb eines noch unerkundeten Terrains, missbilligt von Gesellschaft und Teilen des politischen Spektrums.

Darüber hinaus muss Uruguay **aktiv an den Orten teilnehmen, an denen über die globale Zukunft bestimmt wird**. Wie wir mittels unserer Organisation von Beginn an anregen, ermöglicht dies Uruguay, aus erster Hand zu erfahren, was in der Welt geschieht, sich Gehör zu verschaffen und eigene Interessen dort zu vertreten, wo Entscheidungen getroffen werden. Dies geschieht nicht nur durch die Teilnahme an Foren, sondern auch durch das Einbringen von Ideen, die Bildung thematischer Koalitionen und durch das Ergreifen von Initiativen. Foren wie die Münchner Sicherheitskonferenz und ihre regionalen Netzwerke sollten nicht als Prestigeobjekte betrachtet werden, sondern als Laboratorien für proaktive Diplomatie, in die Uruguay mit Vorschlägen eingreifen kann und sollte. In diesem Fall sollte sich Uruguay unter anderem folgende Fragen stellen: **Welche Rolle will Uruguay in Foren wie der Münchner Sicherheitskonferenz spielen?** Beobachter, Nebendarsteller oder Partner mit Eigeninitiative? Bereitet es sich darauf vor, mit Vorschlägen teilzunehmen oder lediglich mit Ansprachen beizuwohnen?

Und schließlich ist es an der Zeit zu verstehen, dass Größe nicht den Einfluss bestimmt. In einem von vielen Abhängigkeiten geprägten und zerrütteten System kommt es darauf an, zu wissen, **wo und wie klug interveniert werden kann**, vor allem in Bereichen, in denen Uruguay eine Legitimierung aufzuweisen hat. Wie Benedikt Franke mit seinem Konzept der »*Pressure Point Diplomacy*« argumentiert, das sich auf die Wirkung der Rede von J.D. Vance in München bezieht, muss Uruguay klar die Bereiche identifizieren, in denen die eigene Stimme einen unverhältnismäßigen Einfluss hat, und dementsprechend handeln – sei es bei den Menschenrechten, der Nachhaltigkeit, der Ernährungssicherheit oder der demokratischen Transparenz. Darüber hinaus sollte sich Uruguay die Frage stellen, ob es heute über die Legitimierung, die Kontakte, das Wissen und die Struktur verfügt, um in einem regionalen oder internationalen Konflikt vermitteln zu können.

Der Entwurf der drei Säulen der Außenpolitik

Keine Strategie kann umgesetzt werden, wenn die Instrumente nicht aufeinander abgestimmt oder gar obsolet sind. Der diplomatische Apparat Uruguays, der sich um Botschaften, Konsulaten und Delegationen bei internationalen Organisationen aufbaut, folgt nach wie vor der Logik des 20. Jahrhunderts: einer Struktur, die sich auf konsularische, zeremonielle und protokollarische Funktionen konzentriert, die oft von einer strategischen Vision der internationalen Einbindung abgekoppelt sind. Diese Architektur, in einer berechenbareren und stabileren Welt durchaus funktional, zeigt heute offensichtliche Grenzen auf, wenn es darum geht, auf ein Umfeld zu reagieren, das Antizipation, Spezialisierung und Agilität erfordert. Zurück nach München, um zu sehen, wie die Rede von J.D. Vance alle Anwesenden überraschte und wo die darauffolgenden Reden eine strategische Vision benötigten, um reagieren zu können sowie das Narrativ aufzubauen und zu verändern, wie es Europa zu schaffen scheint.

Der Mangel an einer strukturierten Kultur- und Bildungspolitik in Uruguay trägt zusätzlich dazu bei, dass das Land in seiner Fähigkeit begrenzt ist, »Soft Power« zur Geltung zu bringen. Während Länder wie Deutschland oder Frankreich ihre kulturelle Diplomatie mittels Instituten, akademischen Netzwerken, wissenschaftlichen Initiativen und multilateralen Plattformen artikulieren, hat Uruguay bislang noch kein modernes internationales Narrativ über sich selbst etabliert. Das Fehlen einer Strategie zu kultureller, wissenschaftlicher und technologischer Diplomatie beraubt dem Land eines der effektivsten Werkzeuge, um im 21. Jh. an Einfluss zu gewinnen.

Und dahingehend sollte Uruguay die Außenpolitik auf drei Säulen aufbauen: die klassische Außenpolitik (Verteidigung und Sicherheit), eine Außenwirtschaftspolitik (Handel- und Wirtschaftsbeziehungen) sowie eine auswärtige Kultur- und Bildungsvermittlung (Kultur, Bildung, Austausch).

Autor

Nahuel González Frugoni

Bibliographie

Nahuel Gonzalez Frugoni, »Uruguay und der Moment der Wahrheit« Opinion 1/2025. BILAT Noviembre 2025.

Kontakt

BILAT

bilat.org

info@bilat.org