

Völkermord



Verarbeiten, verurteilen, verhindern

Walter Laqueur

Ausweitung der Kampfzone

William A. Schabas

Warum Menschen zu Massenmördern werden

Harald Welzer



R. Andreas Kraemer Schöner leben im Labor? Geo-Engineering

Constanze Stelzenmüller Die selbstgefesselte Republik

Interview mit Dmitri Rogozin „Die EU? Eine Kopie der Sowjetunion“

Völkermord

„Mein 20. Jahrhundert“ heißt seine Autobiografie und tatsächlich hat kaum jemand die Umbrüche dieses Jahrhunderts – und der ersten Dekade des neuen Millenniums – aus eigenem Erleben so luzide beschrieben wie der Historiker Walter Laqueur. „Nie wieder Völkermord“ hatte man sich nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs geschworen. Es ist eine Leerformel geblieben. Viel sei über dieses Thema in der Vergangenheit geschrieben und gestritten worden, konstatiert Laqueur in seinem Essay für die *IP*. „Und doch bleibt es fraglich, ob wir bei der Verhinderung dieser Verbrechen wesentlich weitergekommen sind.“ Weder ist rechtlich präzise geklärt, wann von einem Genozid zu sprechen und deshalb eine Intervention gestattet oder sogar verpflichtend wäre, so der Völkerrechtler William A. Schabas. Noch hätten sich bisherige Interventionen als besonders erfolgreich erwiesen.

Auch nach schlimmsten Menschenrechtsverletzungen, Bürgerkriegen oder Genoziden bleibt die Staatengemeinschaft ratlos. Wie können Täter und Opfer – in Ruanda, Kambodscha oder den Ländern Ex-Jugoslawiens – von Neuem einen Modus des Zusammenlebens finden? Wie sind Post-Konflikt-Gesellschaften wieder dauerhaft zu stabilisieren? Diesen Fragen stellt sich die *IP* in ihrer Januar/Februar-Ausgabe.

190 Länder schickten Delegierte zu den Verhandlungen über ein Post-Kyoto-Protokoll in Kopenhagen. Allein diese Dimension verdeutlicht, wie schwierig es ist, eine gemeinsame Antwort auf den Klimawandel zu finden. Auf Geo-Engineering und damit rein technologische Lösungen zu setzen und den CO₂-Ausstoß mit künstlichen Bäumen oder die Sonneneinstrahlung mit Sulphataerosolen zu verringern, scheint darum allzu verlockend. Gerade in den USA wird Geo-Engineering derzeit heftig propagiert. Welche Methoden zur Diskussion stehen, warum manches ethisch bedenklich ist und welche politischen Regelungen notwendig sind, lesen Sie ab Seite 58.



DR. SYLKE TEMPEL
Chefredakteurin



- 10 **Globalmiliz**
Die UN haben im Kampf
gegen den Genozid
weitgehend versagt

- 43 **Lokaljustiz**
Warum die traditionellen
Gacaca-Gerichte in Ruanda
gescheitert sind

- 4 Index
5 IP-Forsa-Frage

Völkermord

- 10 Walter Laqueur
Verarbeiten, verurteilen, verhindern
Genozid und internationale Gemeinschaft
- 17 Phil Clark
Wahrheit, Gerechtigkeit, Heilung
Was für eine Aufarbeitung nötig ist
- 23 William A. Schabas
Ausweitung der Kampfzone
Zur Geschichte des Genozid-Begriffs
- 28 Daniel Jonah Goldhagen im Gespräch
„Kopfgelder haben funktioniert“
Vorschläge für eine Völkermordprävention
- 32 Harald Welzer
Unüberbrückbar ungleich
Warum Menschen zu Massenmördern
werden
- 38 Interview mit Monika Lüke
„Wichtig wie das tägliche Brot“
Vergangenheitspolitik in Kambodscha
- 43 Gerd Hankel
Verordnete Versöhnung
Ohne ein Minimum an Wahrheit ist keine
tragfähige Aussöhnung möglich

- 48 Hans Brandt
Der Traum von der Regenbogennation
 Konfliktbewältigung in Südafrika

Magazin

- Geo-Engineering**
- 58 Konrad Ott
Die letzte Versuchung
 GE als Ausweg aus der Klimapolitik?
- 70 R. Andreas Kraemer
Schöner leben im Labor?
 Vom Recht, die Welt zu verändern
- Sicherheitspolitik**
- 76 Constanze Stelzenmüller
Die selbstgefesselte Republik
 Eine Polemik in fünf Thesen
- 82 Stephan Frühling und Svenja Sinjen
Obamas Raketenabwehr
 Warum Europa aufrüsten sollte
- 90 Interview mit Dmitri Rogozin
„Die EU? Eine Kopie der Sowjetunion“
 Russlands NATO-Botschafter im Gespräch
- Energiepolitik**
- 94 Edmund Stoiber
Kooperation mit mehr Energie
 Rohstoff-Partnerschaft mit Russland

76 Schlingerkurs

Warum Deutschland keine Sicherheitsstrategie hat, was uns auf Dauer in die Regionalliga der Bündnispartner relegiert und inwiefern die Deutschen die neuen Franzosen in der NATO sind.

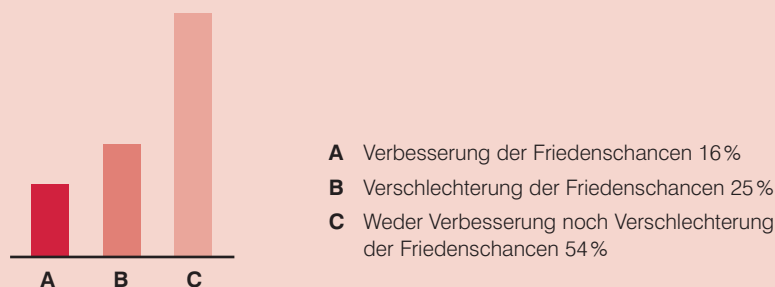
- 98 Wolfgang H. Reinicke
Gegen den Strich
 ... Entwicklungspolitik
- Europa**
- 104 Ulrike Guérot
Historische Staffelübergabe
 EU: Spanien übernimmt von Schweden
- 108 Henning Hoff
Wachweich auf der Weltbühne
 David Camerons internationaler Fehlstart
- Ostasien**
- 114 Interview mit Ma Ying-jeou
Vorsichtige Annäherung
 Taiwans Präsident über die Beziehungen mit Festland-China
- 120 **Brief aus... Bogotá** | Gerhard Dilger
Unendliches Duell der Caudillos
- 122 **Internationale Presse** | A. Garcia Schmidt
Spanien: Alles außer Europa
- 126 **Buchkritik** | Michael Schmunk, Paul Hockenos, Jan Techau
Leben nach dem Genozid
- 144 **Schlusspunkt** | Jan Techau
Theater der Zeitenwende
- 66 Technologien des Geo-Engineering
 138 Dokumentation
 140 Weiterführende Literatur und Weblinks
 142 Impressum, Vorschau

Verstärkung ohne Wirkung

IP-Forsa-Frage

IP | 1/2 | 10

US-Präsident Barack Obama hat angekündigt, das Truppenkontingent in Afghanistan vor Beginn des Abzugs 2011 zunächst um 30 000 Soldaten aufstocken zu wollen. Wie wirksam ist diese Maßnah-



	A	B	C
CDU/CSU	17	19	59
SPD	24	20	52
FDP	16	22	63
Grüne	18	30	50
Linke	9	34	57

Datenbasis: 1001 Befragte in Deutschland. Erhebungszeitraum: 11. Dezember 2009.

An 100% fehlende Angaben: „weiß nicht“.

Die Entsendung zusätzlicher US-Soldaten nach Afghanistan wird die Lage dort nicht verbessern, glauben 54 Prozent der Bundesbürger. Nur 16 Prozent sind der Meinung, dass sich das Land mit Hilfe einer Truppenaufstockung besser befrieden ließe. Ein Viertel der Befragten geht sogar von einer Verschlechterung der Friedenschancen aus. Besonders pessimistisch ist die Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen. 34 Prozent dieser Altersgruppe glauben sogar, dass die Aufstockung der Truppen negative Konsequenzen haben wird. Dagegen versprechen sich 22 Prozent der 45- bis 59-Jährigen günstige Auswirkungen. Sie sind damit die optimistischste Altersgruppe. Noch am positivsten sehen mit 24 Prozent die Anhänger der SPD eine Truppenverstärkung. Im Gegensatz dazu glaubt nur knapp ein Zehntel der Wähler der Linken, dass durch die Erhöhung der Truppenstärke die Chancen auf ein Kriegsende steigen. 34 Prozent dieser Gruppe rechnen eher mit einer Verschlechterung der Lage. Ähnlich weit verbreitet ist diese Überzeugung bei den Grünen-Wählern (30 Prozent). Generell erwarten die Anhänger aller Parteien (CDU/CSU, FDP, SPD, Linke, Grüne) mehrheitlich weder positive noch negative Effekte durch eine Aufstockung. Am stärksten sind in dieser Kategorie die Wähler der FDP mit 62 Prozent vertreten, gefolgt von den Wählern der CDU/CSU und der Linken. Herkunft und Bildung haben keine nennenswerten Auswirkungen auf das Meinungsbild.

Zahlen

7703

7703 Fälle von Sexualverbrechen im bürgerkriegsgeplagten Ostkongo registrierte der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) im Jahr 2008. Die Dunkelziffer wird auf einiges höher geschätzt, da die meisten Frauen aus Angst schweigen, weil sie fürchten, von der Familie verstoßen und von der Gesellschaft stigmatisiert zu werden. Auch die angezeigten Taten bleiben in der Regel straffrei.

50

Laut einer Studie des amerikanischen Landwirtschaftsministeriums konnten sich 50 Millionen US-Amerikaner im Jahr 2008 nicht ausreichend mit Nahrungsmitteln versorgen. Wegen der Finanzkrise ist der Anteil damit im vorvergangenen Jahr um mehr als drei Prozent gestiegen, so dass nun knapp ein Sechstel der amerikanischen Bevölkerung von Nahrungsmittelknappheit betroffen ist. Im Gegensatz dazu hat Präsident Lula in den letzten Jahren in Brasilien enorme Fortschritte im Kampf gegen den Hunger erzielt. Mit der „Null-Hunger“-Kampagne haben er und seine Mitstreiter über 40 Hilfsprogramme ins Leben gerufen, Schulspeisungen für rund 70 Prozent aller Kinder organisiert und die Sozialhilfe für ca. zwölf Millionen Familien eingeführt. Kein anderes Land konnte vergleichbare Erfolge vorweisen.

300

In dem Anfang November von der israelischen Marine gestoppten Frachter Francop befanden sich 300 Tonnen Waffen und Munition, darunter 3000 Raketen. Die Ladung, die etwa für einen Monat Krieg reichen würde, stammte nach israelischen Angaben aus dem Iran. Der Frachter steuerte den syrischen Hafen Lattakia an. Die iranische Regierung bestreitet jedoch, dass es sich hierbei um eine verdeckte Lieferung Teherans an die libanesische Hisbollah-Miliz gehandelt habe.

220

220 aktive amerikanische Soldaten haben sich zwischen Januar und November 2009 das Leben genommen. Hinzu kommen 73 Selbstmorde von ehemaligen Soldaten nach Beendigung ihrer Dienstzeit. Dies ist ein historischer Höchststand seit dem Beginn der statistischen Erfassung durch die US-Army vor 28 Jahren. Damit erhöhte sich die Zahl der Suizide 2009 um ein Viertel im Vergleich zu 2008.

Bild nur in

Vorbildlicher Klimaschutz

Mexiko-City gilt gemeinhin als eine der schmutzigsten Städte der Welt. Bürgermeister Marcelo Ebrard Casaubón hat es sich seit seinem Amtsantritt vor drei Jahren zur Aufgabe gemacht, dies zu ändern: mit der Verengung von Kreuzungen, dem Bau von Fahrradwegen und dem Ausbau der U-Bahnlinien. Allein 80 000 Tonnen Kohlendioxid im Jahr konnten mit einem seiner wohl effizientesten Projekte eingespart werden: dem Aufbau eines Schnellbusnetzes. Damit ist Mexiko-Stadt inzwischen zum Modell des Klimaschutzes in Schwellenländern avanciert.

Zitate

„*Leider hat es uns in diese Nachbarschaft verschlagen. Am liebsten würden wir unser Land verlegen – auf einen Platz zwischen Dänemark und Schweden.*“

Rihab Massoud, Vizechef des Nationalen Sicherheitsrats von Saudi-Arabien, am 4. Dezember 2009 zum Minderheitenkonflikt im jemenitischen Grenzgebiet.

„*Ein Muslim kann keinen Völkermord begehen!*“

Der türkische Ministerpräsident **Recep Tayip Erdogan** erklärte am Rande des OIC-Gipfels in Istanbul am 9. November 2009, dass Sudans Präsident al-Bashir in der Türkei willkommen sei.

„*Aber wir lassen uns nicht mit unserem Brennstoffproblem erpressen: Wenn uns das Ausland nicht hilft, werden wir gezwungen sein, unser Uran selbst anzureichern.*“

Irans Botschafter bei der IAEA **Ali Asghar Soltanieh** über die Verhandlungen mit den EU3 + 3 gegenüber dem SPIEGEL am 21. November 2009.

„*Ich habe es immer für den Inbegriff moralischer Verwirrung gehalten, dass im Deutschland der Nachkriegszeit diejenigen, die völlig frei von Schuld waren, aller Welt versicherten, wie schuldig sie sich fühlten, aber nur wenige der Verbrecher bereit waren, die geringste Spur von Reue zu zeigen.*“

Hannah Arendt, Philosophin (1906–1975).

1995: „Völkermord ist Terror gegen die Zivilität“

„*Zivilität also als Verteidigungsprogramm gegen Völkermord. Was könnte das heißen? Klare Definitionen von Minderheitenschutz. Sanktionen gegen dessen Verletzung dürfen auf keinen Fall allein auf militärische Androhungen, die ohnehin nur in den seltensten Fällen von der Weltgemeinschaft eingehalten werden, aufgebaut sein. (...) Zur Zivilität gehört aber vor allem, dass die Demokratien sich anstrengen, unter den Bedingungen von globalisierter Technik und Wirtschaft, mit gemeinsamen Instrumenten auf der Grundlage der gemeinsamen Werte zu gemeinsamen Analysen, zu gemeinsamen Zielen zu kommen. Wird der Terror gegen andere zur globalen Gefahr, wird die Vision der gemeinsamen Zivilitätsstrategie zur globalen Alternative.*“

Freimut Duve: Wer schützt vor Völkermord und Terror? Für eine Zivilitätsstrategie, *Internationale Politik*, 12/1995, S. 53–56.



» Diejenigen, die zu klug sind,
um sich in der Politik zu engagieren,
werden dadurch bestraft werden,
dass sie von den Leuten regiert werden,
die dümmer sind als sie selbst. «

Platon, Griechischer Philosoph, 427 v. Chr. – 347 v. Chr.

Die Trennung zwischen Politik und Wirtschaft löst sich auf. Globalisierung hat nationale und lokale Auswirkungen. Erfolgreiches Handeln macht fundiertes Hintergrundwissen nötig.

Sie sind ein Entscheidungsträger von heute? Sie brauchen uns! Die DGAP begleitet als das nationale Netzwerk für deutsche Außenpolitik seit mehr als 50 Jahren aktiv, unabhängig und überparteilich die außenpolitische Meinungsbildung in Deutschland. Unsere Mitglieder treffen im Herzen Berlins die internationalen Führungspersönlichkeiten von heute und morgen.

Sprechen Sie uns an! Im Internet finden Sie weitere Informationen über die Mitgliedschaft unter www.dgap.org. Bei Fragen wenden Sie sich bitte an Evelyn Rehm (rehm@dgap.org, Tel.: +49 (0)30 25 42 31-40).



DGAP

Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.



Trauerarbeit: Ein bosnischer Muslim betet zwischen den Gräbern von Opfern des Massakers von Srebrenica



Völkermord

Bosnien, Ruanda, Kambodscha: Bürgerkriege und Genozide werfen ihre Schatten auf Staaten und Gesellschaften – oft noch Jahrzehnte nach den Ereignissen. Welche Mechanismen kann man finden, Verbrechen gegen die Menschheit frühzeitig zu erkennen, wann beginnt die Pflicht zum Eingreifen und wie lassen sich Post-Konflikt-Gesellschaften wieder aufbauen? Ein Schwerpunkt über Verbrechen und Verantwortung

Verarbeiten, verurteilen, verhindern

Genozid und internationale Gemeinschaft

Walter Laqueur | **An ambitionierten Analysen und guten Ratschlägen zum Thema Völkermord herrscht kein Mangel. Eine schlüssige Idee, wie man ihn unterbinden kann, war bislang nicht dabei. Nur eines scheint sicher: Mit einer Übertragung der Verantwortung von den UN auf regionale Organisationen könnte auch nicht weniger unternommen werden, als es zurzeit der Fall ist.**

Über Völkermord ist in den vergangenen Jahren viel geschrieben und gestritten worden. Wir kennen seine Ursachen und die Umstände, unter denen es zu einem Genozid kommen kann, besser als je zuvor – und doch bleibt es fraglich, ob wir bei der Verhinderung solcher Verbrechen wesentlich weiter gekommen sind.

Mehr als mit allen anderen Fällen von Genozid haben wir uns dabei mit dem Holocaust, dem Mord an den europäischen Juden, auseinandergesetzt – nicht nur der systematischste und umfassendste Massenmord der Geschichte, sondern mittlerweile auch der am besten dokumentierte. Dennoch hatte es in Deutschland mehr als ein Jahrzehnt und in anderen Ländern sogar bis weit in die neunziger Jahre hinein gedauert, bis eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem Holocaust begann. Eine Zurückhaltung, die sich nicht nur auf die arabischen oder kommunistisch regierten Länder beschränkte, wo politische Widerstände einen echten Diskurs verhinderten. Auch in den demokratischen Gesellschaften des Westens empfand man die Auseinandersetzung mit dem Schicksal der europäischen Juden zunächst als unangenehm. Hinzu kommt, dass die Zerstörungen des Zweiten Weltkriegs und die Notwendigkeit, einigermaßen normale Verhältnisse herzustellen, alle anderen Probleme überschatteten. Und was die jüdischen Gemeinschaften angeht, so wollten die meisten Überlebenden weder über das Erlebte sprechen – noch wollte man sie hören.

Verspätete Gerechtigkeit, verweigerte Gerechtigkeit

Die Beschäftigung mit dem Holocaust begann auf verschiedenen Ebenen, zu denen neben dem – zweifellos unzulänglichen – Versuch einer Entschädigung der Opfer die juristische Befassung mit den Tätern und eine historische Erforschung gehörte. All das war mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. So wurden zwar einige Täter unmittelbar nach Kriegsende gefasst und bestraft. Doch auch

wenn der Mord an den Juden Europas keineswegs der erste Genozid der Geschichte war, gab es im Völkerrecht keinen entsprechenden Tatbestand. Nach dem Grundsatz „nulla poena sine lege“ (keine Strafe ohne Gesetz) war „nur“ eine Bestrafung wegen Kriegsverbrechen möglich. Erst 1951 trat die UN-Völkermord-Konvention in Kraft. Eine umfassendere juristische Auseinandersetzung begann in Deutschland 1958 mit dem „Ulmer Einsatzgruppenprozess“, dem 1961 der Eichmann-Prozess in Jerusalem und ab 1963 die Frankfurter Auschwitz-Prozesse folgten. Doch es waren nicht nur die Holocaust-Täter, die in ihrer Mehrheit so spät für ihre Verbrechen belangt wurden. Der ehemalige serbische Präsident Slobodan Milošević etwa wurde erst im April 2001, zwei Jahre nach der Anklageerhebung, vor das Den Haager Tribunal gestellt. Er verstarb während seines Prozesses, im März 2006. Radovan Karadžić, einer der Hauptverantwortlichen für das Massaker von Srebrenica, konnte erst im Juli 2008 gefasst werden.

„Verspätete Gerechtigkeit ist verweigerter Gerechtigkeit“ – dieser Grundsatz findet sich in ähnlichen Worten bereits in der Magna Carta aus dem Jahr 1215. Die Ahndung von Verbrechen lange nach der Tat bringt eine Reihe von Schwierigkeiten mit sich. Der größte Teil der Angeklagten ist in der Regel entweder geflohen oder verstorben, Zeugen sind schwer aufzutreiben, und wo das gelingt, bestehen Zweifel an ihrem Erinnerungsvermögen. Auch verfehlt die Bestrafung von alten und meist gebrechlichen Männern meist ihre Wirkung; ihr Erscheinen im Gerichtssaal ruft eher Mitleid als Empörung hervor. Dass sie zum Zeitpunkt ihrer Verbrechen keineswegs hinfällig oder bemitleidenswert waren, gerät in den Hintergrund.

Das Erscheinen von alten Männern im Gerichtssaal ruft in der Regel eher Mitleid als Empörung hervor

Bei der Beschäftigung mit dem Holocaust kam der Erforschung der historischen Tatsachen erhebliche Bedeutung zu. Wie alle Verbrechen großen Ausmaßes war auch der Mord an den Juden geheim gehalten worden, so weit es in Anbetracht des Ausmaßes der Gräueltaten und der Anzahl der daran Beteiligten möglich war. Nun galt es, die gesamte Dimension des Genozids einer in weiten Teilen uninformierten Öffentlichkeit mit Hilfe von Büchern, Dokumentationen, Filmen oder Lehrplänen zugänglich zu machen. Im Jahr 2005 erklärte man den Tag der Befreiung des Vernichtungslagers Auschwitz, den 27. Januar, zum Holocaust-Gedenktag. Damit wolle man, so der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan, „die Erinnerung wach halten, um künftige Völkermorde zu verhindern“. Man darf bezweifeln, dass dieses Ziel erreicht wurde. In den meisten Ländern wird dieser Gedenktag ignoriert; wo er begangen wird, ist er meist nur eine Pflichtübung.

Museen und Ausstellungen erfüllen diese Aufgabe vermutlich besser. Das Washingtoner Holocaust-Museum weist die höchsten Besucherzahlen in dieser an Museen nicht armen Stadt auf. Seit seiner Eröffnung vor 17 Jahren zählte es 28 Millionen Besucher. Nur wenige Bücher erreichten ein Massenpublikum – das „Tagebuch der Anne Frank“ ist hier sicherlich eine Ausnahme, vor allem, weil es eine Identifizierung jüngerer Leser ermöglicht. Auch der Erfolg von Filmen wie Claude Lanzmanns „Schoah“, einer immerhin neunstündigen Dokumentation, die auf Interviews mit Überlebenden beruht, oder Steven Spielbergs Film „Schindlers Liste“ ist darauf zurückzuführen, dass sie die Gefühle

der Betrachter ansprachen. Ähnliches gilt für den Film „Hotel Ruanda“, der mehr Menschen beeinflusst hat als jeder Zeitungsbericht über den Völkermord an den Tutsi. Und doch lässt sich feststellen: Je weiter das Trauma in die Vergangenheit rückte, desto größer wurde die Gleichgültigkeit.

Herrler Anspruch

Den Bemühungen seit dem Zweiten Weltkrieg, Völkermord zu verhindern, war nur wenig Erfolg beschieden. Internationale Gremien haben zwar zahllose Beschlüsse gefasst; ein neu entstandener Zweig der Wissenschaft widmet sich der Erforschung von Genoziden und hat sogar Modelle zu ihrer Entstehung entwickelt. Doch so anerkennenswert all das auch ist: Der Anspruch, Genozide wissenschaftlich gleichsam voraussagen zu können, war kaum einlösbar. Natürlich hat es in der Geschichte immer wieder Situationen gegeben, in denen ein Völkermord wahrscheinlicher war als in anderen. Sehr weit führen solche Feststellungen aber nicht. Genozide fanden unter gänzlich unterschiedlichen Bedingungen und aus völlig unterschiedlichen Gründen statt. Zuweilen waren sie einer Ideologie geschuldet, zuweilen dem Macht- und Expansionswillen.

Als wenig hilfreich erwies sich auch die Politisierung dieses jungen Wissenschaftszweigs. Neben einer liberalen Theorie des Völkermords existiert eine „kritische“, antiimperialistische Schule, die sich in erster Linie auf die Missetaten des Kolonialismus konzentriert. Die meisten Völkermorde jedoch – und ganz gewiss jene, die im 20. Jahrhundert begangen wurden – gehören nicht in

Das Versprechen, Genozide gleichsam wissenschaftlich voraussagen zu können, war kaum einlösbar

diese Kategorie. Wie häufig in den Politikwissenschaften wurden aus einer großen Anzahl von Fällen Beispiele herausgesucht, die in ein bestimmtes politisches Konzept passten und dann wurde der Versuch unternommen, daraus ein allgemeingültiges Modell zu entwickeln. Überdies ist die Beschäftigung mit dem Völkermord fast ausschließlich auf

Nordamerika und, in einem geringeren Maße, auf Europa beschränkt. Rufe nach einem Eingreifen hat es zwar von allen Seiten gegeben. Von einem politischen Willen, etwas zur Verhütung oder Beendigung von Völkermorden beizutragen, war im Westen allerdings nur wenig und in Afrika und Asien fast gar nichts zu spüren.

Warum ist es nur in ganz wenigen Fällen zu einer Intervention gekommen? Nun, Intervention bedeutet Gewalt – oder doch die Drohung damit –, und Gewaltanwendung ist nach dem herrschenden Völkerrecht untersagt, es sei denn, sie wird vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ausdrücklich gebilligt. Dabei ist die ohnehin schon gewaltige Kluft zwischen Völkerrecht und politischer Wirklichkeit in jüngster Zeit immer größer geworden. Nur selten in der Geschichte der Vereinten Nationen ist es gelungen, sich auf die Notwendigkeit einer Intervention zu einigen. Gelingt es einmal, Einhelligkeit zu erzielen, so dauert der Prozess der Entscheidungsfindung meist viel zu lange – und das in einer Situation, in der täglich Menschen sterben. Ist die Intervention einmal beschlossen, fehlt es an den notwendigen Instrumenten und an einem robusten Mandat. UN-Eingreiftruppen hat es immer wieder gegeben, einige davon verfügten auch

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / dpa

durchaus über beträchtliche Truppenstärken; der UNPROFOR auf dem Balkan gehörten 25 000 Soldaten an, der UNOSOM in Somalia 37 000. Allerdings wurden die Zuständigkeiten dieser Truppen darauf beschränkt, die Einhaltung eines Waffenstillstands zu überwachen oder Berichte an das UN-Hauptquartier zu schicken, ohne selbst Gewalt anwenden zu dürfen. Forderten die Länder, in denen sie stationiert waren, ihren Abzug, so mussten sie gehen. Und oft genug zogen sich Eingreiftruppen zurück, wenn sie, wie in Srebrenica oder Somalia, angegriffen wurden.

Sollen Interventionen erfolgreich sein, müssen diese Befugnisse bedeutend erweitert werden. Es muss eine Schnelle Eingreiftruppe geben, die nicht aus Kompanien verschiedener Länder besteht, sondern unmittelbar den UN untersteht. Sie muss innerhalb weniger Tage, wenn nicht Stunden mobilisierbar sein. Um Wirkung erzielen zu können, müsste sie aus acht bis zehn Brigaden bestehen, die ausgerüstet und in der Lage sind, Verbrechen zu verhindern, statt Berichte zu schreiben, wenn sie geschehen sind. Dass auch solche Truppen nichts gegen Staaten ausrichten können, die über starke Armeen verfügen – darüber sollte man sich keinen Illusionen hingeben. Und als über die Schaffung einer UN-Streitmacht verhandelt wurde, da war es die Blockadehaltung einer Reihe von Ländern, die das verhinderte. Es steht zu vermuten, dass sich die Einstellung erst ändern könnte, wenn auch weniger starke Mächte oder gar nichtstaatliche Gruppen über Massenvernichtungswaffen verfügen und diese womöglich auch einsetzen. Erst nach einer größeren Katastrophe könnte sich ein gemeinsamer Wille entwickeln, weitere Katastrophen zu verhüten.

Eine Analyse der Fälle, in denen die Vereinten Nationen einer Intervention zugestimmt haben, offenbart ein beunruhigendes Muster: In das Visier geriet keiner der mächtigeren Staaten, keiner der schwächeren, aber in Allianzen wie

„Verspätete Gerechtigkeit ist verweigerte Gerechtigkeit“: Radovan Karadzic, einer der Hauptverantwortlichen für das Massaker in Srebrenica, wurde erst 2008 gefasst

der Organisation Islamischer Staaten (OIC) eingebundenen Länder und keines der etwa aufgrund ihrer Ressourcenvorkommen strategisch wichtigen Staaten. Ins Visier der UN gerieten meist kleine, schwache und isolierte Länder.

Eine Überraschung ist das nicht. Das Sprichwort „Die Kleinen hängt man, die Großen lässt man laufen“ gibt es in vielen Sprachen, und es hat durchaus seine Berechtigung. Hier ließe sich einwenden, dass es besser ist, selten zu intervenieren als nie. Und natürlich kann man sich damit abfinden, dass es im internationalen Völkerrecht eben kein gleiches Recht für alle gibt und in der Zukunft auch nicht geben wird, es sei denn, es fänden grundlegende Wandlungen im internationalen System statt. Doch das zuzugeben hat bis jetzt niemand gewagt.

Zu wenig, zu spät

Die blutigsten Völkermorde seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs haben sich in Afrika und Asien ereignet. Über einige von ihnen sind wir gut informiert, obwohl sie meist in abgelegenen Gegenden stattfanden und nur selten eine direkte Berichterstattung möglich war. So wurden in Burundi 1972 zwischen 100 000 und 300 000 Hutu – vermutlich gezielt – von der Armee getötet. Unter der Regierung Pol Pots brachten die Roten Khmer in Kambodscha in den Jahren 1978 bis 1979 zwischen 1,5 und 2,5 Millionen Menschen um, die sie als „bourgeoise Feinde“ aus den Städten zwangsevakuieren und in Konzentrationslager verschleppt hatten. Weithin bekannt wurde der von Hutus

Natürlich kann man sich damit abfinden, dass es im internationalen Völkerrecht kein gleiches Recht für alle gibt

hauptsächlich an Tutsis begangene Genozid in Ruanda, dem 1994 zwischen 800 000 und 900 000 Menschen zum Opfer fielen. In der sudanesischen Provinz Darfur wurden im Zuge des Krieges gegen verschiedene Rebellengruppen vermutlich etwa 200 000 Menschen von arabischen Reitermilizen umge-

bracht, die von der Regierung in Khartoum unterstützt wurden. Andere Völkermorde entgingen der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit oder wurden seither wieder vergessen. Etwa die gezielte Ermordung von Angehörigen der bengalischen Elite durch das pakistanische Militär im Zuge des Krieges, der 1971 zur Unabhängigkeit Bangladeschs von Pakistan führte, oder die Massaker, die der irakische Diktator Saddam Hussein zwischen 1986 und 1988 an der kurdischen Bevölkerung verüben ließ. Der Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien dagegen zog trotz der vergleichsweise geringeren Opferzahl sehr viel größere Aufmerksamkeit auf sich, da er gleichsam in Europas Hinterhof stattfand.

Nur in wenigen Fällen ist es zu einer Intervention und einer Bestrafung der Schuldigen gekommen. Unter Federführung der Vereinten Nationen wurden 1993 der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien in Den Haag und 1994 der Internationale Strafgerichtshof für Ruanda mit Sitz in Arusha (Tansania) geschaffen. Bis heute wurden vor letzterem Tribunal 31 Täter verurteilt, eine in Anbetracht der Opferzahl bescheidene Bilanz. Sehr viele der Drahtzieher kamen davon. Die Verfahren gegen die Verantwortlichen für den Genozid in Kambodscha begannen erst etwa 30 Jahre nach den Massenmorden, Pol Pot selbst entging einem Prozess. Er wurde schließlich von den eigenen Leuten verhaftet und zu lebenslänglichem Hausarrest verurteilt, nachdem er seinen

Stellvertreter hatte ermorden lassen, und starb 1998, in der Nacht, bevor er ausgeliefert werden sollte. Saddam Hussein wurde nach der amerikanischen Invasion 2003 aufgespürt, von einem irakischen Gericht wegen Verbrechen gegen die Menschheit zum Tode verurteilt und im Dezember 2006 hingerichtet. Die Exekution wurde jedoch von vielen führenden Politikern in der arabischen Welt, in Europa und anderswo verurteilt, sei es, weil man generell gegen die Todesstrafe war, das gerichtliche Verfahren missbilligte, mit Saddam sympathisierte oder den Krieg gegen sein Regime verurteilt hatte.

Nicht wenige Massenmörder entgingen ihrer Strafe ganz. Der äthiopische Diktator Haile Mariam Mengistu etwa, 2006 von einem äthiopischen Gericht unter anderem wegen Völkermord verurteilt, befindet sich im Exil in Simbabwe und wird wohl nicht ausgeliefert werden. Idi Amin, dessen Gewaltherrschaft in Uganda von 1971 bis 1979 zwischen 250 000 und 500 000 Menschen zum Opfer fielen, fand im saudischen Dschidda Exil, wo er 2003 verstarb. Nur in einem einzigen Fall wurde ein Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs gegen ein noch regierendes Staatsoberhaupt erlassen, im Juli 2008 gegen den sudanesischen Staatschef Omar Hassan Ahmad al-Baschir. Eine Entscheidung, die allerdings so lange ohne praktischen Wert bleibt, wie sich die Arabische Liga und die Afrikanische Union mit al-Baschir solidarisieren.

Gibt es Hoffnung, dass in der näheren Zukunft effektivere Maßnahmen ergriffen werden, um Völkermord zu verhindern? Die Chancen dafür stehen schlecht; und die Zusammensetzung des UN-Menschenrechtsrats lässt Optimismus kaum aufkommen. Er ist eine Interessenvereinigung von in der Mehrzahl nichtdemokratischen Staaten, denen zum einen an der Verurteilung und Bestrafung der eigenen politischen Gegner gelegen ist, zum anderen an der Immunität jener Mitglieder des Rates, die selbst Täter sind. Das hat sich zuletzt wieder im Fall Darfur gezeigt. Ein Drittel der Mitglieder dieser Gruppe gehört der Organisation Islamischer Staaten an, die darauf beharrt, dass das Rechtssystem dieser Länder unantastbar und jeder Kontrolle und Einmischung von außen entzogen sei. Bisher hat sich der Rat nur mit einem einzigen Land sehr ausführlich beschäftigt – mit Israel. Sollten tatsächlich nur in einem einzigen Land der Erde sämtliche Verbrechen gegen die Menschheit begangen werden, dann könnten wir wohl von einem paradiesischen Zustand sprechen.

Nur im Fall al-Baschir erließ der Internationale Strafgerichtshof Haftbefehl gegen ein amtierendes Staatsoberhaupt

Regional statt kolonial

Westliche Demokratien bringen in Verhandlungen mit anderen Staaten oft das Thema Menschenrechte zur Sprache. Das ist lobenswert, doch es ist zu einem Ritual verkommen. Schließlich verhindern diese Erklärungen keineswegs eine Politik des business as usual. Denn immer noch ist Europas Energieversorgung vom Nahen Osten oder Russland abhängig. Und seine Außenhandelsbilanz mit Ländern wie China möchte sich der Westen auch nicht verderben. Die Zahl der Staaten, die Menschenrechte respektieren, ist zurückgegangen, wie der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung Günter Nooke bemerkt, und die Stellung Amerikas und Europas in der Welt ist geschwächt.

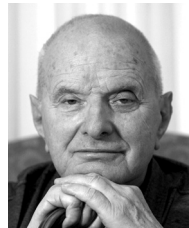
Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / dpa

Leere Drohungen:
Der Haftbefehl
gegen den sudane-
sischen Staatschef
Omar al-Baschir
bleibt ohne prakti-
schen Wert, solange
sich Arabische Liga
und Afrikanische
Union mit ihm
solidarisieren

Was sollen Staaten tun, die nicht oder nicht mehr über die Macht verfügen, ihre Forderungen durchzusetzen? Eine einfache Antwort darauf gibt es nicht. Es wäre falsch, die Tatsachen zu verschweigen. Ein öffentliches Anprangern der Verbrechen, ein „naming and shaming“ mag eine abschreckende Wirkung haben. Leere Drohungen allerdings sind kontraproduktiv und tragen nur zu einem Klima des Zynismus bei. Wesentlich sinnvoller wäre es vermutlich, wenn sich regionale Organisationen um die Verhinderung oder die Beendigung von Völkermorden kümmern würden – im Falle Afrikas etwa die Afrikanische Union. Das hätte den Vorteil, dass die immer wiederkehrenden Beschuldigungen von einer imperialistisch-kolonialistischen Einmischung hinfällig würden. Natürlich ließe sich nun einwenden, dass selbst Europa nicht fähig war, dem Morden auf dem Balkan aus eigener Kraft ein Ende zu setzen. Dennoch wäre eine Neuordnung erwägenswert: Mit einer Übertragung der Verantwortung auf regionale Organisationen könnte auch nicht weniger unternommen werden, als es zurzeit der Fall ist.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine solche Neuordnung ein Ansporn für afrikanische und asiatische Ordnungsmächte sein würde, sich wenigstens um ein Minimum an Sicherheit und Ordnung in ihrer Umgebung zu bemühen. Jedenfalls scheint es aussichtsreicher, sich auf das Eigeninteresse solcher Länder zu verlassen als auf humanitäre Motive. Frieden auf Erden wird daraus nicht entstehen, aber das Schlimmste mag in manchen Fällen verhindert werden.



Prof. WALTER LAQUEUR war u.a. Direktor des Institute of Contemporary History in London. Zuletzt erschien von ihm „Mein 20. Jahrhundert“.

© Marcus Gyger

Wahrheit, Gerechtigkeit, Heilung

Was für eine Aufarbeitung nötig ist

Phil Clark | **In den meisten Ländern, die schwerste Menschenrechtsverletzungen oder gar einen Völkermord erlebt haben, müssen Täter und Opfer wieder einen Modus des Zusammenlebens finden. Wie aber lässt sich ein gesellschaftlicher Frieden herstellen und eine Fortsetzung des Konflikts vermeiden? Eine Handreichung in sechs Kategorien.**

Wie können Länder, in denen ein Völkermord oder schwerste Menschenrechtsverletzungen begangen wurden, ihre Gesellschaften wieder stabilisieren? Welcher Mittel wollen sie sich bedienen und welche Ziele wollen sie angesichts unterschiedlicher politischer, sozialer, rechtlicher oder wirtschaftlicher Voraussetzungen erreichen? Wahrheitskommissionen in einigen lateinamerikanischen Ländern wollten meist „nur“ eine Aufklärung über die Verbrechen, die vorwiegend von den Eliten der jeweiligen Länder begangen wurden. Die südafrikanische Truth and Reconciliation Commission garantierte den führenden Vertretern des Apartheid-Regimes Amnestie, sofern sie ihre Verbrechen gegen die schwarze Bevölkerung gestanden, und erklärte „Versöhnung“ explizit zu ihrem Anliegen. Auch der von den Vereinten Nationen etablierte Internationale Gerichtshof für Ruanda konstatierte, dass die Bestrafung der Schuldigen des Genozids an den Tutsi zu einem „Prozess der nationalen Aussöhnung und damit zur Wiederherstellung und Bewahrung des Friedens“ diene.

Grundsätzlich stellen sich also zwei Fragen: Ist es notwendig und realisierbar, die Verantwortlichen von Massenverbrechen zu bestrafen? Und was will man mit einer Verurteilung erreichen – soll sie eine moralische Verpflichtung erfüllen, Schuldige zur Verantwortung ziehen, abschrecken oder sogar noch umfassenderen Anliegen wie einer Versöhnung dienen? Keine Post-Konflikt-Gesellschaft kann sich diesen Fragen entziehen, aber jede setzt andere Schwerpunkte. Und selbst, wenn sich die Ziele durchaus ähneln, so werden sie doch ganz unterschiedlich interpretiert. Um einen theoretischen Rahmen zu schaffen, sollen hier sechs grundsätzliche Kategorien vorgestellt werden: Versöhnung, Frieden, Gerechtigkeit, Heilung, Vergebung und Wahrheit. Jedes dieser Ziele ist für sich genommen von äußerster Wichtigkeit für Post-Konflikt-Gesellschaften, die sich entscheiden müssen, welche sie vornehmlich verfolgen

wollen, selbst wenn diese Kategorien eng miteinander verbunden sind. Weitere Ziele wie die Herstellung von Ordnung und Sicherheit oder eine Kompensation für die Opfer können wir als Teile dieser Grundkomponenten betrachten. Sicherheit und Ordnung beispielsweise gehören zur Kategorie „Recht und Gerechtigkeit“.

Versöhnung

Das Thema „Versöhnung“ geriet erst in jüngster Zeit ins Zentrum der Aufmerksamkeit; eine genaue Definition des Begriffs steht jedoch noch aus. Hier soll Versöhnung als ein Zusammenfügen der Verbindungen zwischen den Gruppen einer Gesellschaft verstanden werden, mit dem Zweck, eine sinnvolle Interaktion wiederherzustellen. Versöhnung bedeutet wesentlich mehr als die Abwesenheit von Gewalt, denn in diesem Übergangszustand könnten die Antagonisten einander ja schlicht aus dem Weg gehen und eine soziale Distanz der Wiederherstellung zerbrochener Bindungen vorziehen. Versöhnung umschreibt zugleich einen Prozess und ein Ziel und ist in die Vergangenheit und in die Zukunft gerichtet. Sie verlangt Interaktion und Kooperation unter schwierigsten emotionalen Bedingungen und erfordert eine ehrliche Aufklärung der Ursachen des Konflikts, um erneute Konflikte zu vermeiden.

Versöhnung ist nicht mit „Frieden“ zu verwechseln oder den mit dieser Kategorie verbundenen Mitteln wie Peacekeeping oder Peacekeeping-Missionen. Die Herstellung von Frieden ist aber eine notwendige Voraussetzung, um einen Prozess der Versöhnung einleiten zu können.

Eine Versöhnung verlangt eine Kooperation unter schwierigsten emotionalen Bedingungen

Versöhnung unterscheidet sich auch von der Kategorie „Heilung“, die ja auf die Überwindung erlittener Traumata abzielt. Es mag durchaus sein, dass einige Gruppen in einer Gesellschaft (oft die Täter) nicht das Gefühl haben, ein Trauma erlitten zu haben. Dennoch dürften

deren Beziehungen zu anderen Gruppierungen empfindlich gestört sein. Jene wiederum, die ein Trauma erlitten haben, müssen zunächst mit Gefühlen von Hass, Angst und Verlust zurechtkommen, bevor sie fähig sind, sich auf eine Versöhnung einzulassen.

Frieden

Die meisten für die Herstellung von Recht und Gerechtigkeit zuständigen Post-Konflikt-Institutionen wie die Gacaca-Gerichte in Ruanda oder das Internationale Tribunal für Ruanda fühlen sich auch dem Ziel verpflichtet, einen gesellschaftlichen Frieden wieder herzustellen, indem sie die Drahtzieher und Täter eines Völkermords bestrafen und damit auch andere potenzielle Täter abschrecken. Tatsächlich herrschte in Ruanda lange eine „Unkultur der Straffreiheit“. Hochrangige Politiker wurden nur selten für ihre Verbrechen zur Verantwortung gezogen. Das hat sie dazu ermutigt, Gewalt so weit zu instrumentalisieren, dass es schließlich auch zu einem Völkermord kommen konnte. Um eine Unkultur der Straffreiheit durch eine Kultur des Friedens zu ersetzen, schien eine Bestrafung der Schuldigen unerlässlich.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Themistocle Hatizimana / Corbis

Unter diesem Aspekt der Abschreckung werden die Post-Konflikt-Institutionen oft als Bestandteil von Peacekeeping betrachtet. Auch der „Report of the Panel on United Nations Peace Operations“ (Brahimi-Report) betrachtet es als Aufgabe der Friedensmissionen, „Maßnahmen und Strukturen zu identifizieren, die den Frieden festigen und das Vertrauen und die Interaktion zwischen vormals verfeindeten Gruppen aufbauen können, um einen Rückfall in eine Konfliktsituation zu vermeiden“. Diese Definition umfasst zwei Aspekte von Frieden: einen „negativen Frieden“, verstanden nur als die Abwesenheit von Konflikt. Dieser Zustand muss bereits hergestellt worden sein und nun gefestigt werden. Er ist die Voraussetzung für einen „positiven Frieden“, den man gewissermaßen als Zukunftsprojekt betrachten kann und für den Vertrauen und eine größere Interaktion zwischen den verfeindeten Parteien wiederhergestellt werden müssen.

Verhandelte
Gerechtigkeit:
3000 Verdächtige
bereiten sich im
Myove-Gefängnis
in Ruanda auf ihren
Prozess vor einem
Gacaca-Tribunal vor

Recht, Rechtsprechung und Gerechtigkeit

Die beiden fundamentalen Fragen in Post-Konflikt-Gesellschaften – ob und wie die Täter zur Verantwortung zu ziehen wären und ob Amnestie nicht sogar eher zu einem gesellschaftlichen Frieden führen kann als eine Bestrafung – unterstreichen bereits die Bedeutung dieser Kategorie. Wie im Fall einer Versöhnung liegt aber auch in diesem Bereich kein klares Konzept vor, wie Recht und Gerechtigkeit wiederhergestellt werden können und welche Methoden zu diesem Ziel führen.

Grundsätzlich können wir drei Aufgaben einer Wiederherstellung von Recht und Gerechtigkeit unterscheiden: vergelten, abschrecken und restaurieren. Eine vergeltende Rechtsprechung zielt darauf, den Verbrechern die Strafe zukommen zu lassen, die sie „verdienen“. Abschreckung dient selbstverständ-

lich dazu, Straftäter davon abzuhalten, weitere Verbrechen zu begehen. Eine restaurative Rechtsprechung unterscheidet sich wesentlich von den beiden anderen Kategorien. Hier wäre eine Bestrafung der Schuldigen zwar notwendig, aber nicht ausreichend, denn sie muss Tätern und Opfern erlauben, wieder eine Beziehung zueinander herzustellen.

Diese Ziele ließen sich mit zwei verschiedenen Methoden erreichen: Durch „formale Verfahren“, die auf vorher festgelegten Rechtskodizes beruhen und bei denen eine Vernehmung und Anhörung des Verdächtigen nach festgelegten Regeln stattfinden. In einem „verhandelten Verfahren“ hingegen werden die Tathergänge vor einer Gemeinschaft erörtert. Sie debattiert über die verschiedenen Versionen des Geschehenen, die vorgetragen werden, und berät, welche Konsequenzen daraus gezogen werden sollen.

Sowohl formale wie verhandelte Verfahren können die drei oben genannten Ziele einer Vergeltung, Abschreckung oder Restauration erfüllen. Vermutlich wäre eine restaurative Rechtsprechung am ehesten in verhandelten Verfahren gewährleistet. Man muss nicht nur eine Form der Rechtsinstitution wählen; vieles spricht dafür, eine Kombination zu bevorzugen.

Heilung

Die Tiefe und Schwere der physischen, emotionalen und psychologischen Traumata in einer Post-Konflikt-Gesellschaft kann man gar nicht überschätzen. In Ruanda war fast jeder einzelne Bürger von Gewalt betroffen – entweder weil er beteiligt war oder weil er selbst, Verwandte oder Freunde Opfer von Gewalt wurden. Traumata manifestieren sich oft in Rachegefühlen, Misstrauen, Wut oder Hilflosigkeit bis hin zum Suizid. Angesichts solch tiefgreifender und unterschiedlicher Bedürfnisse sind Konzepte von Heilung von größter Bedeutung, um bei den einzelnen Mitgliedern einer Gesellschaft wieder ein Gefühl der „emotionalen Vollständigkeit“ herzustellen, das durch den Konflikt zutiefst erschüttert wurde.

Die Tiefe und Schwere der Traumata in Post-Konflikt-Gesellschaften ist gar nicht zu überschätzen

Zu beachten ist dabei auch, dass Traumata nicht nur durch physische Gewalt hervorgerufen werden, sondern auch durch materielle Not, die mit dem Konflikt entstanden sein kann. Es sind also umfassende Ansätze notwendig, die all diese Schichten berücksichtigen.

Bis vor kurzem konzentrierte man sich eher auf den psychosozialen Aspekt der Heilung einer ganzen Gesellschaft und weniger auf eine Heilung auf persönlicher Ebene. Dementsprechend war der Wiederaufbau nach Konflikten bislang ein Terrain vor allem für Politiker und Rechtsexperten. Mittlerweile aber unterstützen immer häufiger auch Psychologen einzelne Betroffene, um ihnen über die erlittenen Traumata hinwegzuhelfen. Dies ist fraglos äußerst schwierig, müssen doch höchst unterschiedliche Erlebnisse und Erfahrungen eruiert und „bearbeitet“ werden. Dennoch ist auch diese Ebene einer Heilung entscheidend, denn erlittene Traumata zeigen oft noch bis in die nächste oder übernächste Generation Wirkungen. Im Fall Ruandas konnten viele Hutu nicht vergessen, dass sie früher oft Opfer von Übergriffen der Tutsi gewesen waren.

Mit dem Gewaltausbruch gegen Tutsi kompensierten sie ihre Opferrolle und nahmen nun selbst die Rolle des Stärkeren – und Täters – ein. Heilung ist eine essenzielle Voraussetzung für einen positiven Frieden und schließlich auch für eine Versöhnung. Sie steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der Frage individueller Identität. Einige Wissenschaftler argumentieren, dass es oft notwendig sei, Überlebende genau wie Täter wieder zu „rehumanisieren“. Opfer erfuhren größte Unmenschlichkeit. Die Täter wiederum entmenslichten ihre Opfer, um damit ihre Gewalttaten rechtfertigen zu können – und geben dabei selbst jedes Gefühl von Menschlichkeit und Empathie auf.

Vergebung

Auch dies ist ein relativ neuer – und umstrittener – Aspekt in der Auseinandersetzung mit Post-Konflikt-Gesellschaften. Zuweilen wird dieser Begriff kritisiert, weil er in einer Weise religiös konnotiert sei, die nicht allgemeingültig ist. Andere verstehen Vergebung als Versuch, die Täter straffrei ausgehen zu lassen. Wenngleich der Begriff erst jüngst wieder in die Debatte gebracht wurde, so hat sich schon Hannah Arendt kurz nach dem Zweiten Weltkrieg damit befasst. „Vergebung“, schreibt Arendt, „ist das genaue Gegenteil von Vergeltung, die den ursprünglichen Übergriff ahndet – wobei dann den Folgen der ersten Straftat keineswegs ein Ende gesetzt wird, sondern ganz im Gegenteil jedermann in diesen Prozess eingebunden bleibt.“ Direkte Vergeltung treibt den Kreislauf der Gewalt also nur an, so Arendt. Folglich ist eine Vergebung notwendig, die „nichts weiter“ verlangt als einen Verzicht auf persönliche Rache, um so einen Neuanfang und einen konstruktiveren Umgang mit dem Geschehenen zu finden. Vergebung erfordert eine aktive, zuweilen öffentliche Anerkennung der Verbrechen, die geschehen sind; sie lässt überdies den Opfern die Möglichkeit offen, Entschädigung für das ihnen zugefügte Unrecht zu verlangen oder auch auf einer Bestrafung der Täter zu bestehen.

Auf dieser Grundlage steht Vergebung eben nicht im Gegensatz zu einer Bestrafung durch ein Tribunal – sie setzt aber voraus, dass jeder Akt persönlicher Rachenahme ebenso ausgeschlossen ist wie weitere Rufe nach Vergeltung, nachdem die Täter bereits bestraft wurden. Vergebung ist auch nicht mit Versöhnung zu verwechseln, die ja eine aktive Form der Interaktion voraussetzt. Vergebung ermöglicht es, Differenzen zu einem Grad auszuräumen, der eine erneuerte Interaktion erlaubt, aber sie zwingt niemanden dazu, Umgang mit einer anderen Gruppe der Gesellschaft zu pflegen. Entscheidend ist nur der Verzicht auf den Wunsch nach persönlicher Vergeltung.

Wahrheit

In Übergangsgesellschaften ist das Thema „Wahrheit“ – die Aufdeckung der Wahrheit, die Verbreitung der Wahrheit und die Frage, wie weit sie mit anderen Zielen einhergehen kann – natürlich entscheidend und wird deshalb heftig debattiert. Die meisten Opfer wollen wissen, wer für die an ihnen begangenen

Wahrheit können wir als den Versuch bezeichnen, zu verstehen, was genau geschehen ist

Gewalttaten direkt oder indirekt verantwortlich ist. Dass Politiker in Post-Konflikt-Gesellschaften sich so intensiv mit diesem Aspekt beschäftigen, liegt auch an dem (vermeintlichen) Gegensatz, der oft zwischen Wahrheit und Gerechtigkeit hergestellt wird. Oft sehen sie sich vor die Entscheidung gestellt, ob sie für die Aufarbeitung von Verbrechen Tribunale (gleich welcher Art) einsetzen sollen, deren Aufgabe es vorrangig ist, Täter zu bestrafen. Oder ob sie einer Wahrheitskommission den Vorzug geben, die ja oft im Gegenzug für das „Auspacken der vollen Wahrheit“ eine Amnestie verspricht. Wahrheit würden wir als den Versuch bezeichnen, zu verstehen, was genau geschehen ist.

Grob können wir drei Prozesse der Wahrheitsfindung identifizieren: Das Erzählen der Wahrheit, das Hören der Wahrheit und schließlich die Gestaltung der Wahrheit. Ein Erzählen der Wahrheit geschieht vorrangig durch das öffentliche Aussprechen des Geschehenen – zum Beispiel im Zuge der Beweisführung vor einem Kriegsverbrechertribunal oder im Verlauf des kathartischen Moments, der vor einer Wahrheitskommission stattfinden kann. Im ersten Beispiel dient die Wahrheit der Überführung und Bestrafung der Täter. Im zweiten kann die Wahrheit zu einer Heilung beitragen. Beim „Hören der Wahrheit“ geht es darum, wie das Geschehene aufgenommen wird. Im Rahmen einer formalen Gerichtsverhandlung geht es weniger um einen Dialog, denn dieser würde sich ja hauptsächlich auf Nachfragen der Richter beschränken. In „verhandelten Verfahren“ stünde der Dialog zwischen den Beteiligten stärker im Vordergrund, denn hier findet eine Auseinandersetzung von Angesicht zu Angesicht statt.

Die „Gestaltung der Wahrheit“ wiederum bezieht sich auf den Bereich, in dem Parteien, die ursprünglich nicht am Prozess des Wahrheit-Erzählens oder des Wahrheit-Hörens beteiligt waren, das Geschehene bewerten. Historiker oder Politiker beispielsweise formen die Wahrheit, wenn sie bestimmte Schlüsse aus den Unterlagen von Gerichtsprozessen oder Zeugenaussagen ziehen, sie zu interpretieren versuchen oder gar für die Erteilung moralischer Lektionen nutzen. Dieser Prozess kann natürlich missbraucht werden, wenn Beweismaterial oder Zeugenaussagen manipuliert werden oder wenn Täter, die der politischen Elite angehören, versuchen, ihre eigene Geschichte zu vertuschen.

Diese Kategorien sind Anhaltspunkte für die schwierige Aufgabe eines Wiederaufbaus von Post-Konflikt-Gesellschaften. Aber sie müssen noch wesentlich gründlicher erforscht werden, wenn wir uns sinnvoll an diesem Prozess beteiligen wollen.



Dr. PHIL CLARK ist Research Fellow für sozialrechtliche Studien an der University of Oxford und Mitbegründer des Oxford Transitional Justice Research.

Ausweitung der Kampfzone

Allzweckwaffe mit Nebenwirkungen: Die Geschichte des Genozid-Begriffs

William A. Schabas | Nach dem Zweiten Weltkrieg fanden zwei Begriffe Eingang in das internationale Strafrecht: Genozid und Verbrechen gegen die Menschheit. Ihre Auslegung ist bis zum heutigen Tag umstritten. Besonders der Genozid-Begriff birgt riesiges Mobilisierungspotenzial und dient der Rechtfertigung zweifelhafter Militärinterventionen.

Vor 65 Jahren, kurz vor der endgültigen Niederlage Deutschlands im Zweiten Weltkrieg, tauchte der Begriff Genozid erstmals auf. Raphael Lemkins „Axis Rule in Occupied Europe“ (1944) enthielt ein Kapitel mit der schlichten Überschrift „Genocide“, und innerhalb weniger Monate fand der Fachterminus Eingang in die englische und in weitere Sprachen. Als im Juni 1945 in London die Charta des Internationalen Militärtribunals unterzeichnet wurde, verwendete Robert H. Jackson, Richter am Obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten, den Begriff Genozid, um die Gräueltaten der Nazis zu beschreiben. Als aber im Oktober 1946 das Nürnberger Tribunal die Angeklagten wegen ihrer Verbrechen gegen die Menschheit verurteilte, ging es ausschließlich um Verbrechen, die nach Kriegsausbruch begangen worden waren. Lemkin, dem 1939 als polnischer Jude die Flucht aus Warschau gelungen war und der Jackson während des Prozesses assistiert hatte, war außer sich. In New York warb er vor der ersten UN-Generalversammlung für eine Resolution, die Genozid als internationales Verbrechen festschrieb – in Kriegs-, aber auch in Friedenszeiten. Im Dezember 1946 wurde diese Resolution verabschiedet. Sie bereitete der zwei Jahre später beschlossenen Konvention über die Verhütung und Bestrafung von Völkermord den Weg.

Lemkins Verärgerung über das Nürnberger Urteil rührte von der Doppelmoral der vier Siegermächte, die das internationale Militärtribunal errichtet hatten. Denn ursprünglich weigerten sie sich, die Zuständigkeit des Tribunals auf in Deutschland und an deutschen Staatsbürgern begangene Verbrechen auszuweiten. Dies sei, argumentierten sie, eine interne Angelegenheit, die nicht unter das Völkerrecht falle. Unumwunden gab der amerikanische Hauptankläger Robert H. Jackson auf der Londoner Konferenz zu, dass die Vereinigten Staaten selbst Schwierigkeiten mit der Unterdrückung von Min-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Anklagebank
beim Nürnberger
Prozess: Hermann
Göring, Rudolf
Heß und weitere
hochrangige
Nationalsozialisten
werden der Ver-
brechen gegen
die Menschheit
angeklagt

derheiten hätten und nicht gewillt seien, einen Präzedenzfall zu schaffen, der im Zweifelsfall nicht nur auf die Nazis, sondern auch auf die eigene Regierung anwendbar sei. Jackson spielte damit auf die Situation der Afroamerikaner in den USA an. Seine Kollegen aus Großbritannien, Frankreich und der Sowjetunion verhielten sich zurückhaltender. Doch alle vier Siegermächte – davon zwei Kolonialmächte – scheuten sich, einen Präzedenzfall zu schaffen, der ihrer eigenen politischen Führung zum Verhängnis werden konnte. Gleichzeitig schien es angesichts der Schwere der nationalsozialistischen Verbrechen undenkbar, die Angeklagten ungestraft davonkommen zu lassen. Daher wählten die vier Siegermächte den Begriff Verbrechen gegen die Menschheit, begrenzten seine Anwendung aber auf Verbrechen, die im Rahmen eines Angriffskriegs begangen worden waren. Auf diese Weise entsprachen sie dem moralischen Imperativ, die angeklagten Nazis auch für ihre Verbrechen an der deutschen und insbesondere an der jüdischen Bevölkerung zu verurteilen, schützten sich aber gleichzeitig vor vergleichbaren Vorwürfen.

Auf Auslöschung begrenzt

Lemkin versuchte gewissermaßen, das Konzept des Verbrechens gegen die Menschheit zu umgehen, das in Nürnberg künstlich auf Angriffskriege begrenzt worden war, und ein völlig neues Paradigma einzuführen, das des Genozids. Doch obwohl 1946 die Genozid-Resolution und 1948 die Konvention zur Verhütung und Bestrafung von Völkermord verabschiedet wurden, hatte Lemkin mit seinem Anliegen nur teilweise Erfolg. Denn die vier Siegermächte, die sich in Nürnberg der Anerkennung von Genozid in Friedenszeiten widersetzt hatten, waren nicht bereit, zwei Jahre später in der UN-Generalversammlung das genaue Gegenteil zu akzeptieren. Ergebnis war eine Konvention, die

zwar auch Verbrechen berücksichtigte, die zu Friedenszeiten begangen wurden, Verbrechen jedoch äußerst restriktiv definierte. Während der in Nürnberg verwendete Begriff Verbrechen gegen die Menschheit eine ganze Reihe von Vergehen – von Diskriminierung und Unterdrückung bis zu Verfolgung und Massenmord – umfasste, wurde Genozid in der Konvention auf die physische Auslöschung von nationalen, ethnischen und religiösen Gruppen beschränkt. Damit deckte die Konvention weder die Nürnberger Rassengesetze noch die Reichskristallnacht ab, da es sich dabei nach verbreiteter Auffassung zwar um Verfolgung von Minderheiten, nicht aber um einen groß angelegten Auslöschungsplan handelte. Es gilt als unwahrscheinlich, dass es vor der Wannsee-Konferenz bereits einen konkreten Vernichtungsplan gab. Aus diesem Grund sprach 1961 das Jerusalemer Bezirksgericht Adolf Eichmann vom Vorwurf des Genozids in den Jahren vor 1942 frei, verurteilte ihn aber wegen seiner Verbrechen gegen die Menschheit im gleichen Zeitraum. Das zeigt, wie inkonsequent der Umgang mit Menschenrechtsverbrechen in der Umbruchphase nach dem Zweiten Weltkrieg war.

Nun standen zwei Begriffe im Raum: Verbrechen gegen die Menschheit umschloss eine Reihe von Tatbeständen, die sich generell gegen die Zivilbevölkerung richteten, nicht nur gegen eine ethnische Minderheit. Das Konzept wurde allerdings durch die Bedingung eingeschränkt, dass die Verbrechen im Zusammenhang mit einem Angriffskrieg begangen worden sein mussten. Obwohl sich die Charta des internationalen Militärtribunals nur auf die Verbrechen der europäischen Achsenmächte (Deutschland, Italien) bezog, etablierte sie Prinzipien von allgemeiner Gültigkeit, die Rechtsexperten heute als internationales Gewohnheitsrecht bezeichnen. Genozid dagegen wurde in der Konvention von 1948 als Verbrechen festgeschrieben. Er sollte auch dann unter internationales Strafrecht fallen, wenn er in Friedenszeiten begangen wurde. Seine Ahndung erforderte jedoch die Überwindung einer hohen Beweisschwelle: Es musste nachgewiesen werden, dass die Absicht der physischen Auslöschung einer nationalen, ethnischen oder religiösen Gruppe vorlag.

In der Konvention wurde der Genozid-Begriff auf die physische Auslöschung von Minderheiten beschränkt

Zwischen diesen beiden Regelungen klaffte von Anfang an eine riesige Lücke. Manche behaupten gar, dass ein Großteil der schrecklichen Menschenrechtsverletzungen und Massenmorde, die in dem halben Jahrhundert nach Nürnberg und nach der Verabschiedung der Genozid-Konvention begangen wurden, von keinem der beiden Konzepte abgedeckt wurde – für Menschenrechtsaktivisten ein ewiger Quell der Frustration. Aktivisten kämpften für eine Erweiterung des Genozid-Begriffs, entweder durch einen Nachtrag zur Konvention oder eine proaktivere juristische Auslegung. Letztendlich wurden die Mängel im internationalen Strafrecht aber auf andere Weise ausgebessert, ohne Änderung der Konvention. In den neunziger Jahren wurde der Begriff „Verbrechen gegen die Menschheit“ drastisch erweitert, erst in den Urteilen des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien und anschließend im Zuge des Verrechtlichungsprozesses, der schließlich in das Rom-Statut zur

Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs mündete. Inzwischen herrscht kein Zweifel mehr daran, dass Verbrechen gegen Zivilisten in Friedenszeiten unter internationales Strafrecht fallen. Wenn Lemkin heute noch lebte, sähe er vermutlich wenig Sinn darin, weiterhin für den von ihm geprägten Genozid-Begriff zu kämpfen und ihn zu erweitern. Denn 65 Jahre nach seiner Prägung wird er gewissermaßen unter das artverwandte Konzept der Verbrechen gegen die Menschheit subsumiert. Es gibt praktisch kaum einen Unterschied zwischen beiden Begriffen, zumindest nicht im Hinblick auf ihre strafrechtlichen Konsequenzen. Beide beinhalten die Pflicht zu ermitteln, Angeklagte strafrechtlich zu verfolgen und gegebenenfalls auszuliefern. Und beide beinhalten laut einer UN-Resolution von 2005 eine „Schutzverantwortung“.

Allzweckwaffe Genozid-Begriff

Neben dem völkerrechtlichen Genozid-Begriff und dem drastisch erweiterten Konzept der Verbrechen gegen die Menschheit gibt es auch einen populären Genozid-Begriff, der oft völlig realitätsfern verwendet wird. In der öffentlichen Debatte und als Instrument von Interessenpolitik hat der ursprüngliche Begriff, der in einem internationalen Prozess der Rechtsgenese entstanden ist, eine veränderte Bedeutung angenommen. Vor knapp einem Jahr wurde ein Bericht mit dem Titel „Preventing Genocide: A Blueprint for US Policy Makers“ veröffent-

In den Neunzigern wurde der Begriff „Verbrechen gegen die Menschheit“ drastisch ausgeweitet

licht, der auf den Ergebnissen einer von Madeleine Albright und William Cohen geleiteten Tagung beruhte.¹ Dort heißt es: „Um die legalistischen Argumentationen zu vermeiden, die wiederholt ein effektives und schnelles Eingreifen verhindert haben, erweitert die Task Force zur Genozid-Prävention die Definition von Völkermord, womit großangeleg-

te und absichtsvolle Angriffe auf Zivilisten gemeint sind.“ Damit verwischt die Trennschärfe zwischen Genozid und Verbrechen gegen die Menschheit. Die Autoren des Berichts rechtfertigen sich nicht für die Absicht hinter dieser rechtlichen und sprachlichen Unschärfe. Ihr Ziel ist, das Mobilisierungspotenzial des Begriffs für politische Zwecke auszuschöpfen.

Doch den Genozid-Begriff zu erweitern ist ein zweischneidiges Schwert. In Verbindung mit den grausigen Menschenrechtsverletzungen in Darfur oder auch andernorts ruft der Begriff weltweit heftige Reaktionen hervor. Einerseits verweisen diejenigen, die zum Handeln aufrufen, auf Erfolge von Interventionen, die in der Vergangenheit schreckliche Verbrechen verhinderten. Doch auch Schuldgefühle, bei vergangenen Genoziden versagt zu haben, beispielsweise in Ruanda, spielen eine Rolle. Es gibt allerdings einen Haken: Die meisten Lösungen, die der Albright-Cohen-Bericht vorschlägt, erfordern den Einsatz der amerikanischen Streitkräfte. Wenn sich mächtige Staaten mit ihren großen Armeen aus noblen humanitären Beweggründen engagieren, ist das beunruhigend – zu-

¹ Unter <http://www.ushmm.org/genocide/taskforce/report.php> findet sich der vollständige Bericht der Genocide Prevention Task Force. Veranstalter der Tagung waren das U.S. Holocaust Memorial Museum, die American Academy of Diplomacy und das U.S. Institute of Peace.

mindest, wenn eine erweiterte Definition von Genozid lediglich als Vorwand für eine militärische Intervention dient. Darin liegt der inhärente Zwiespalt der Diskussion: Der Einsatz bewaffneter Streitkräfte zur Verhinderung von Völkermord wird akzeptabler und oft auch ausdrücklich gewünscht. Doch in dem Maße, in dem die Akzeptanz für bewaffnete Einsätze steigt, muss sich die Definition von Genozid in präzise Grenzen einfügen. Sonst drohen Militärinterventionen schlimmstenfalls die Glaubwürdigkeit der Schutzverantwortung zu untergraben. Ruanda steht nicht zur Debatte – die Ereignisse von 1994 werden zu Recht als einziger unstrittiger Genozid der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts bezeichnet. Doch schaut man sich Kambodscha, Gaza, Sudan, Simbabwe und Sri Lanka an, wird die Einordnung schwieriger. In Brasilien, Mexiko und Argentinien gab es in den vergangenen Jahren Gerichtsurteile zu vermeintlichen Genoziden, deren Hintergründe sich stark von denen in Ruanda oder im Dritten Reich unterschieden. Von wohlmeinenden Aktivisten werden diese Urteile begrüßt; sie sehen in jeder Erweiterung des Genozid-Begriffs einen Schritt in die richtige Richtung. Doch ist es wirklich in ihrem Sinn, die USA mit einer humanitären Rechtfertigung für militärische Eingriffe zu versorgen?

Schlimmstenfalls untergraben Militärinterventionen die Glaubwürdigkeit der Schutzverantwortung

Es herrscht ein regelrecht obsessiver Glaube an die Wirksamkeit militärischer Interventionen als Mittel, die Schutzverantwortung wahrzunehmen. Doch selbst das schreckliche Massaker in Ruanda ist kein Beleg dafür, dass Militärinterventionen die einzig mögliche Maßnahme zur Verhinderung von Genozid sind. Zwar unterstützt ein von einem amerikanischen Think-Tank veröffentlichter Bericht die Auffassung, die zuerst von Romeo Dallaire, Befehlshaber der UN-Blauhelme, geäußert wurde: Man hätte den Genozid in Ruanda mit einer Truppenstärke von 5000 Soldaten und einem eindeutigen Mandat verhindern können. Mag sein. Doch hätte der Genozid nicht ebenso von einer entschlossenen politischen Intervention seitens jener europäischen Macht verhindert werden können, die das ruandische Geschehen jahrelang dominiert hatte? Hätte Frankreich rechtzeitig mit seinen loyalen Bündnispartnern in Kigali verhandelt, hätte es wohl das Schlimmste verhindern können.

Nach fast 50 Jahren des Schweigens hat die internationale Gemeinschaft in den Neunzigern ihre Vision von Gerechtigkeit wiederbelebt. Von den UN-Tribunalen und dem Internationalen Strafgerichtshof werden Genozid und Verbrechen gegen die Menschheit als Straftaten geahndet. Im Zuge dieses Prozesses entwickelte sich die Doktrin der Schutzverantwortung. Sie gilt als Ergänzung eines Prinzips, das in die Genozid-Konvention integriert wurde, aber dessen Tragweite lange Zeit nicht ausgelotet wurde: die Pflicht, Genozid zu verhindern. Diese Prinzipien bergen großes Potenzial. Doch ihre Ausarbeitung ist noch unvollständig.



Prof. WILLIAM A. SCHABAS leitet das Center for Human Rights an der National University of Ireland, Galway.

„Kopfgelder haben funktioniert“

Wie eine wirksame Prävention von Völkermord aussehen könnte

Interventionen kosten Geld, verschlingen Ressourcen und liegen selten im Interesse selbst demokratischer Staaten. Auch die Vereinten Nationen haben sich bislang nicht als fähig erwiesen, Völkermord zu verhindern. Der Historiker Daniel Jonah Goldhagen fordert deshalb ein Präventionsregime, das auch mit recht ungewöhnlichen Mitteln potenzielle Täter abschrecken soll.

IP: Herr Goldhagen, Sie schlagen vor, die UN abzuschaffen, da ein Drittel ihrer Mitgliedstaaten „undemokratische und daher kriminelle Regime“ sind. Sie müssten durch eine neue internationale Organisation ersetzt werden, die nicht auf einem Fundament ruhe, das „Gewähr für weitere Massenmorde bietet“. Dabei berufen Sie sich auf John McCains Konzept der „Vereinten Demokratischen Nationen“. Wäre er im Kampf gegen Völkermord der bessere Präsident gewesen?

Goldhagen: Nein, und ich würde das auch gar nicht an Personen festmachen. Was wir aber brauchen, ist eine grundsätzliche Neuorientierung der Politik gegenüber nichtdemokratischen Staaten. Man muss kein Necon sein, um zur Auffassung zu gelangen, dass wir viel mehr tun müssen, um diese Länder zu demokratisieren und die Menschen in die Lage zu versetzen, über ihr Schicksal selbst zu entscheiden.

IP: Frankreich hat in Ruanda eine recht unrühmliche Rolle gespielt – warum sollte ein Bündnis der Demokratien mehr ausrichten können?

Goldhagen: Ich stimme Ihnen zu, dass das schwierig ist, weil politische Führer und auch demokratische Staaten

Dr. DANIEL JONAH GOLDHAGEN unterrichtete viele Jahre Politologie an der Harvard University. Zuletzt erschien von ihm im Siedler-Verlag „Schlimmer als Krieg: Wie Völkermord entsteht und wie er zu verhindern ist“ (2009)



egoistisch sind. Sie verfolgen ihre eigenen Interessen, und die schließen in der Regel keine gewaltsamen Interventionen ein, die Geld kosten und Ressourcen verschlingen. Zudem stellt das internationale System alle möglichen Hindernisse für Interventionen in den Weg: etwa das internationale Recht oder das Konzept der Souveränität, die gern als Ausrede benutzt werden, untätig zu bleiben. Ich schlage vor, über ein Präventionssystem nachzudenken, das auf Abschreckung setzt. Wenn das erst einmal funktioniert, kommen wir nicht mehr in die Verlegenheit, intervenieren zu müssen. Schließlich ist ein Präventionssystem auch weitaus preiswerter, und daher ist es wahrscheinlicher, dass es zustande kommt als ein Interventionsregime.

IP: Sie schlagen ein „Kopfgeld“ für potenzielle Völkermörder nach Vorbild des amerikanischen „Reward for Justice“-Programms vor. Von der moralischen Frage abgesehen: Ist das praktikabel? Osama Bin Laden wurde trotz eines Kopfgelds von 50 Millionen Dollar nicht gefasst; Radovan Karadžić konnte sich auch ohne Kopfgeld zehn Jahre lang erfolgreich verstecken ...

Goldhagen: Die Kopfgelder haben nachweislich in einer Reihe von Fällen funktioniert. Das „Reward for Justice“-Programm hat zur Ergreifung oder Tötung einer signifikanten Zahl von Terroristen geführt. Es ist rückwirkend auf Massenmörder in Ruanda angewandt worden und hat auch hier die Verhaftung hochrangiger Täter ermöglicht. Die Frage ist weniger: Wird das Programm immer funktionieren?, sondern: Wird das Programm einmal funktionieren? Ich habe den Justizminister von Ruanda gefragt, ob man das

Massaker an 800 000 Tutsi mit einer solchen Prämie hätte verhindern können, und er sagte: „Definitiv, definitiv, definitiv.“

IP: Wie würde Ihnen die Idee gefallen, wenn die Palästinenser Kopfgelder auf israelische Generäle aussetzen?

Goldhagen: Davon hält sie ja schon jetzt niemand ab.

IP: Sie befürchten keinen umfassenden Missbrauch?

Goldhagen: Man müsste natürlich eindeutige Kriterien für die Aussetzung von Kopfgeldern festlegen. Etwa dann, wenn Län-

der eliminatorische Anstrengungen in großem Umfang unternommen oder wenn sie

bereits begonnen haben, Menschen zu töten. Meine Idee wäre es, eine internationale Überwachungsorganisation zu schaffen und mit einem Mandat auszustatten, die Unterzeichnerstaaten und den Rest der Welt zu benachrichtigen, wenn ein Genozid droht oder wenn er bereits begonnen hat.

IP: Sie fordern, das Konzept des Völkermords durch den Begriff „Eliminatismus“ zu ersetzen. Dieser beinhaltet neben der Vernichtung die so genannte Transformation – die Zerstörung der Identität –, Unterdrückung, Vertreibung und Reproduktionsverhinderung. Wie soll man in diesen Übergangsprozessen denn den richtigen Zeitpunkt für eine Intervention finden?

Goldhagen: Wenn wir eine internationale Überwachungsorganisation etablieren wollen, müssten wir zunächst die Schwellen für eine Intervention

„Ich schlage vor, über ein Präventionsregime nachzudenken, das auf Abschreckung setzt“

eher hoch legen. Sollen diese Interventionen richtig legitimiert sein, muss man sicher sein, dass die Sachlage eindeutig ist. Erzwungene Transformation wäre am Anfang kein Teil des Mandats, obgleich ich der Ansicht bin, dass das ein eliminatorischer Akt ist.

IP: Aber schon der Begriff der Transformation ist ja dehnbare. Besteht nicht auch hier die Gefahr eines Missbrauchs? Sie schreiben, transformative Bestrebungen richteten sich hauptsächlich gegen „tatsächliche oder vermeintliche Eigenschaften oder Bräuche – etwa religiöser, ethnischer oder kultureller Art“, durch die sich eine Gruppe angeblich von der herrschenden abhebe ...

Goldhagen: Wenn Menschen gezwungen werden, ihre Religion aufzugeben, eine andere Identität anzunehmen, die sie nicht wollen, dann ist das eindeutig eine Form von eliminatorischer Transformation. Das ist nicht

notwendigerweise schon ein Grund zu intervenieren, aber wir sollten eine solche Politik als das anpran-

„Der politische Islam hat genozidale Bestrebungen entweder durchgeführt oder angedroht“

gern, was sie ist. Natürlich ist es schwer, Grenzen zu ziehen, aber ich schreibe über eine Welt, wo praktisch nichts gegen Völkermord getan wird.

IP: Als eine der größten Bedrohungen unserer Zeit bezeichnen Sie den politischen Islam. Warum?

Goldhagen: Der politische Islam ist eine Bewegung, die ein totalitäres Ziel verfolgt. Das Ziel besteht darin, Gesellschaften neu zu gestalten, sie nach dem eigenen Bild mit Gewalt zu formen und die politische und geographische Karte der Welt neu zu zeichnen.

Der politische Islam hat genozidale oder eliminatorische Bestrebungen entweder durchgeführt oder angedroht. Dass er das getan hat, ist eindeutig Ergebnis einer politischen Ideologie, die den Tod glorifiziert – sowohl die Ermordung von anderen als auch das Opfern des eigenen Lebens.

IP: Radikale Islamisten mögen Mörder sein, aber sind sie genozidal? Im Vergleich zu anderen Völkermorden zielen sie auch nicht auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe. Sie töten wahllos Zivilisten, gläubige Muslime ebenso wie die von ihnen gehassten Häretiker.

Goldhagen: Einverstanden, die Gruppe, die ihr Ziel darstellt, ist keine Gruppe im Sinne einer Ethnie. Aber ihre Ideologie ist eindeutig: Alle Feinde des Islam müssen eliminiert werden; man darf sie zwingen zu konvertieren, man darf sie töten und vertreiben. Die Kommunisten in der Sowjetunion hatten es auch nicht auf spezifische Gruppen abgesehen, sondern auf alle Gegner des Regimes. Der politische Islam betrachtet alle als Feinde, die sich seinen totalitären Ansprüchen entziehen. Auch Selbstmordattentäter sollten stärker als Genozid-Attentäter verstanden werden. Denn prinzipiell zielen sie ja auf alle Mitglieder der Gruppe, die sie attackieren, auch wenn sie mit ihrer Bombe nur 100 oder 10 Menschen töten können.

IP: Könnte die islamische Welt nicht mit gutem Grund Ihren Transformationsbegriff für sich in Anspruch nehmen und beklagen, dass der Westen seit 200 Jahren versuche, ihre Kultur zwangsweise zu verändern? Ist das dann auch eliminatorisch?

Goldhagen: Lassen Sie uns nicht 200 Jahre zurückgehen. Heute versucht der Westen, die Länder des Nahen Ostens zu transformieren, aber doch ganz vorsichtig, auf konventionellen Wegen: Überredung, wirtschaftliche Anreize, diplomatischer Druck, Sanktionen. Wenn ich versuche, Sie zu überzeugen, Ihr Handeln zu verändern, dann ist daran nichts falsch. Das sind die Spielregeln in liberalen Gesellschaften: „Du bist frei zu tun, was du willst, solange du nicht meine Rechte oder die eines anderen verletzt.“ Und das sagen wir auch zu anderen Ländern: „Ihr seid frei zu tun, was ihr möchtet, solange ihr nicht bestimmte Prinzipien wie die Souveränität der Menschen eklatant missachtet.“

IP: Für eine genozidale Politik im großen Stil ist eine gewisse Infrastruktur nötig: eine disziplinierte Miliz, Militär, besonders geschulte Leute. Beim politischen Islam scheint das nicht der Fall zu sein – mit der Ausnahme des Sudan, eventuell noch des Iran. Der politische Islam ist zersplittert, er verfügt über keinerlei staatliche Struktur. Bei den meisten radikalen Gruppen könnte man wohl eher von „gewalttätigen Nichtregierungsorganisationen“ sprechen ...

Goldhagen: Sie haben weder die Hamas erwähnt noch die Hisbollah, die beide die Vernichtung Israels anstreben und auch über eine Infrastruktur verfügen, um dieses Ziel irgendwann einmal zu erreichen. Was passiert, wenn diese progenozidalen oder eliminatorischen „Nichtregierungsorganisationen“ an die Macht kommen? Allein, dass es so viele derartige Gruppierungen gibt, sollte uns größte Sorgen machen. In Motivation

und Diktion sind sie in mancherlei Hinsicht mit anderen genozidalen Regimen vergleichbar, die wir aus der Geschichte kennen.

IP: Mit dem Nationalsozialismus?

Goldhagen: Schauen wir uns den Sudan an. Dieses Regime ermordet seine eigene Bevölkerung seit 25 Jahren; es ist verantwortlich für vermutlich die zweitlängste genozidale Unternehmung des 20. Jahrhunderts, gleich nach denen der kommunistischen Regime in China und der Sowjetunion. Zählt man die Vertreibungen mit, fielen ihrem eliminatorischen Unterfangen mehr Menschen zum Opfer als Juden durch die Hand der Nazis. Natürlich

gibt es auch Unterschiede. Aber aus Sicht der Opfer zählt nicht, ob es ein Nazi, ein Kommunist, ein politischer Islamist ist, der dich ermordet, oder ob du einer bestimmten Ethnie angehörst. Was auch immer der zugrundeliegende Kontext ist, innerhalb dessen es zu Völkermord kommt: Stets treffen ein politischer Anführer oder eine kleine Gruppe von Menschen eine bestimmte Entscheidung. Hat man das einmal erkannt, kann man diesen Moment der Entscheidung beeinflussen oder es zumindest versuchen. Es handelt sich beim Eliminationismus um kühl kalkulierte politische Entscheidungen, nicht um ethnische Konflikte, die irgendwie aus dem Ruder gelaufen sind.

Das Interview führten Joachim Staron und Sylke Tempel.

Unüberbrückbar ungleich

Warum Menschen zu Massenmördern werden

Harald Welzer | **Wie entsteht Völkermord – sozialpsychologisch gesehen? Im Kern geht es um die Formierung einer Gemeinschaft der „Zugehörigen“, die auf einer radikalen Definition von Nicht-Zugehörigkeit basiert. Ist einmal festgelegt, wer dazugehört und wer nicht, ist es nur noch eine graduelle Frage, was mit den aus der Gemeinschaft Ausgeschlossenen geschieht.**

„Ich bin nicht der Unmensch, zu dem man mich macht. Ich bin das Opfer eines Fehlschlusses.“ Diese bemerkenswerte Selbsteinschätzung stammt von Adolf Eichmann, gewiss eine der grotesksten Figuren im Panorama der Völkermörder. Er hat sie in seinem Schlusswort im Jerusalemer Prozess formuliert. Wie alle der Verantwortlichen für das, was wir hier als Gesellschaftsverbrechen bezeichnen wollen, weist Eichmann mit Entschiedenheit zurück, dass er als Unmensch, also jenseits der moralischen Kategorien der menschlichen Gemeinschaft, gehandelt habe. Und das, obwohl doch seine rastlose Arbeit im Wesentlichen darin bestand, diejenigen systematisch umzubringen, die er und seinesgleichen aus dieser Gemeinschaft hinausdefiniert hatten. Das gegenmenschliche Projekt, dem er seine ganze Energie widmete, hatte ein Wertesystem etabliert, in dem es Gründe für den Massenmord gab, die den Tätern ohne weiteres einleuchteten.

Die zentralen Probleme der Be- und Verurteilung von Vernichtungstätern und ihren Verbrechen bestehen darin, dass erstens ein Referenzrahmen für die Beurteilung ihrer Taten herangezogen wird, der nicht in Kraft war, als sie ihre Taten begingen, und dass zweitens genozidalen Prozessen kein Masterplan zugrunde liegt – obgleich die extensive Gewalt nachträglich den Eindruck nahelegt, alles sei von langer Hand geplant gewesen. Dabei ist es die Gewalt selbst, die neue Möglichkeiten des Handelns eröffnet, neue Fakten schafft und, wie im Fall des Holocaust, Institutionen wie die industriellen Vernichtungslager entstehen lässt; Institutionen, an die ein paar Jahre zuvor nicht einmal die gedacht hätten, die sie später kommandierten.

Was bis heute nicht hinreichend verstanden ist, ist der Umstand, dass Gewalt zwar für die Opfer destruktiv ist, nicht aber für die Täter. Für sie ist sie ein konstruktiver Modus sozialen Handelns. Sie trennt Zugehörige von Ausge-

schlossenen, Mächtige von Ohnmächtigen, erlaubt die Erweiterung von Handlungsspielräumen oder die Aneignung von Gütern. Diese konstruktive Dimension der Gewalt zeigt sich unter anderem daran, dass Gesellschaftsverbrechen den Tätern ganz ungeheuerliche Erweiterungen ihres persönlichen Handlungsspielraums eröffnen – woran es wohl liegt, dass kein genozidales Projekt bislang daran gescheitert ist, dass es zu Wenige gab, die bereit waren, es durchzuführen. Jeder Völkermord findet seine Täter.

Radikale Koordinatenverschiebung

Tatsächlich muss man Völkermorde nicht als die Exzesse von Grausamkeit verstehen, als die sie sich uns darstellen. Im Kern geht es stets um die Formierung einer Gemeinschaft der Zugehörigen, die auf einer radikalen Definition von Nicht-Zugehörigkeit basiert. Einer Nicht-Zugehörigkeit, die durch Gewalt zugleich demonstriert wie durchgesetzt wird. Deshalb bildete die Praxis der antijüdischen Politik in vielerlei Hinsicht das Zentrum der Entwicklungsdynamik der nationalsozialistischen Gesellschaft, ebenso wie die Gewalt in Jugoslawien definierte, wer zu wem gehörte oder in Vietnam bestimmte, wer zu den Guten und wer zu den Schlechten zählte: „If it's dead and it's Vietnamese, it's Vietcong.“

In einem sozialen Gefüge muss lediglich eine einzige Koordinate verschoben werden, um eine völlig neue Wirklichkeit zu etablieren. Diese Koordinate heißt soziale Zugehörigkeit, und Gewalt ist das Mittel, sie zu verschieben. Die Verschiebung besteht in der radikalen Neudefinition dessen, wer zum Universum der allgemeinen Verbindlichkeit zu zählen ist und wer nicht. Eine solche radikale Koordinatenverschiebung finden wir nicht nur im Nationalsozialismus, wo sie rassentheoretisch, also (pseudo-)wissenschaftlich begründet wird, sondern auch in Ex-Jugoslawien und Ruanda, wo sie ethnisch begründet wird.

Die absolute Unterscheidung von Zugehörigen und Nicht-Zugehörigen ist das gemeinsame Merkmal dieser ansonsten höchst unterschiedlichen massenmörderischen Gesellschaften – gepaart mit der phobischen Vorstellung, dass die einzige Lösung der bestehenden gesellschaftlichen Probleme in der vollständigen „Abschaffung“ der Nicht-Zugehörigen besteht. Diese Abschaffung kann zunächst räumlich gedacht werden wie im Madagaskar-Plan der Nazis oder in territorialer Separation wie in Ex-Jugoslawien, aber die mit dem Abschaffungsgedanken in die Welt gesetzte Ausgrenzungs-, Beraubungs- und Deportationspraxis und die mit ihr einhergehende Gewalt transformieren das, was anfangs als Verschiebung bzw. als „Säuberung“ gedacht war, mit erschreckender Regelmäßigkeit in die Auslöschung der Nicht-Zugehörigen. Gewalt trennt Zugehörige von Ausgeschlossenen, Mächtige von Ohnmächtigen

Diese Transformation ist in der Definition von Zugehörigkeit selbst schon enthalten – es ist nach einer solchen Definition nämlich nur noch eine graduelle, keine prinzipielle Frage, wie mit den Nicht-Zugehörigen zu verfahren sei. So kann man mit dem Historiker Raul Hilberg formulieren, dass das Schicksal der europäischen Juden in dem Augenblick besiegelt war, als ein Beamter 1933 eine Definition dessen, wer „arisch“ war und wer nicht, in einer Verordnung

niederlegte. In diesem Augenblick wird normativ wie juristisch exekutierbar, was zuvor in einem durch bürgerliches Recht kontrollier- und korrigierbaren Raum des rassistischen Ressentiments, der Ausgrenzungs- und Vernichtungswünsche schon existierte, aber nicht zur freien Entfaltung kommen konnte.

Die Definition schafft also zuallererst neue Möglichkeiten – ein Angebot an eine Majorität, sich auf Kosten einer Minorität sozial, emotional und sehr schnell auch materiell aufzuwerten. Sie hebt Bedürfnisse, die auch in anderen

Alle Institutionen, die vor 1933 bestanden hatten, spielten eine funktionale Rolle im nationalsozialistischen Projekt

Gesellschaften existieren, aus dem Status des Wunsches in den des Realisierbaren. Mit dem definitiven Akt wird die prinzipielle und unüberbrückbare Unterschiedlichkeit von Menschen Realität, die zuvor schon von den Rassenbiologen wissenschaftlich konstruiert worden war und die im sozialen Alltag in Vorurteil, Stereotyp und Ressentiment ohnehin schon, wenn auch diffus, existiert hatte. Die Ungeheuerlichkeit von genozidalen Projekten liegt in der gesellschaftlichen Umsetzung der Behauptung, dass Menschen radikal und unüberbrückbar ungleich seien, die in der Praxis der Ausgrenzung und Vernichtung unmittelbar und sinnfällig beglaubigt wird.

Welches Potenzial in der Verschiebung einer einzigen Koordinate von Sozialität steckt, wird daran deutlich, dass alle Institutionen, die schon vor 1933 bestanden hatten, eine funktionale Rolle im nationalsozialistischen Projekt spielen konnten – so als hätte sich für sie, die Reichsbahnbeamten, die Finanzamtsleiter, die Bankangestellten, die Psychiater, eigentlich nicht das Geringste geändert. „Wo immer man den Trennungsstrich der aktiven Teilnahme zu ziehen gedenkt“, schrieb Raul Hilberg, „stets stellte die Vernichtungsmaschinerie einen bemerkenswerten Querschnitt der deutschen Bevölkerung dar.“

Auch in Ruanda, in Jugoslawien oder im Sudan bedurfte es nicht der Schaffung neuer Institutionen, um Massenmorde durchzuführen. Gesellschaftliche Institutionen- und Handlungsgefüge sind gleichsam Speicher von Potenzialen, die je nach dem definierten Ziel ganz unterschiedliche Wirklichkeiten hervorbringen können. Insofern kommt es sowohl bei der Erklärung für genozidale Prozesse wie bei der Suche nach Präventionsmöglichkeiten darauf an, die Potenziale zu identifizieren, die ohnehin für die Öffnung kollektiver und individueller Handlungsspielräume in die eine oder andere Richtung vorliegen.

Alles ist möglich

Gewalt ist sozial und historisch spezifisch, und zwar qualitativ wie quantitativ. Auch wenn in unterschiedlichen Gesellschaften analoge Mittel eingesetzt und analoge Bedürfnisse freigesetzt werden können, um eine Bereitschaft zum Töten zu schaffen, unterscheiden sich die Massenmorde von Kiew oder Auschwitz von denen, die in Bosnien oder Ruanda stattgefunden haben. Sie unterscheiden sich von anderen Formen der Gewalt, und zwar nicht nur von der in Friedenszeiten ausgeübten, sondern auch von der, die im Rahmen kriegerischer Konflikte ansonsten angewendet wird. Nicht jeder Krieg bringt Genozide, ethnische Säuberungen, systematische Massenmorde hervor. Obwohl Ge-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / alamy-images

walt selbst Dynamiken freisetzt und Wirklichkeiten schafft, setzt sie doch nicht an sich ein bestimmtes Maß an Dynamik frei und schafft auch nicht dieselben Wirklichkeiten. Das müsste aber der Fall sein, wenn wir es mit einem Vorgang zu tun hätten, an dessen Anfang eine anthropologische Erklärung stünde.

Das Einzige, was an Entscheidungen von Menschen spezifisch anthropologisch ist, hat mit ihrer besonderen Existenzform zu tun – dass sie nämlich in ihrem Entwicklungs- und Handlungsraum nicht an artspezifische Instinkte und Lernbegrenzungen gebunden sind, wie sie für andere Tiere kennzeichnend sind. Menschen existieren in einem sozialen Universum, und genau deshalb sollte man tatsächlich alles für möglich halten. Es gibt keine natürliche oder auf sonstige Weise gezogene Grenze für menschliches Handeln, und wie die Kultur des Selbstmordattentats zeigt, gibt es sie nicht einmal dort, wo das Leben aufhört. Es ist soziologische Folklore zu behaupten, dass Menschen Jagdinstinkte entwickeln, sich zu Meuten zusammenrotten und Bluträusche erleben, und das dann mit der beeindruckenden Begründung zu versehen, dass das eben anthropologisch so sei oder dass die Menschen eliminatorische Wünsche hegen.

Gewalt hat historisch und sozial spezifische Formen und findet in ebenso spezifischen Kontexten der Sinnggebung statt. Diese Kontexte unterliegen mit dem Fortgang der Gewalt selbst der Veränderung; die Technik des Tötens bleibt in diesem Prozess nicht dieselbe – sie wird verbessert, es entwickeln sich Routine, Know-how, man benutzt Handwerkszeug, Berufskleidung und führt Innovationen ein. Überdies stellen gemeinsam begangene Gewalttaten emotionale Bindungen zwischen den Tätern her, sie schaffen soziale Handlungsräume, sie bringen Erfahrungen und Lernprozesse mit sich, kurz: Sie sozialisieren. Alle diese Elemente sind konstruktive Bestandteile von Gewalt, und Gewalt überhaupt ist, darauf hat der Soziologe Heinrich Popitz hingewiesen, nichts, was

Koordinatenverschiebung: Wenn Menschen als „unüberbrückbar ungleich“ definiert werden, mündet Ausgrenzung mit erschreckender Regelmäßigkeit in Auslöschung

sozialen Beziehungen und sozialem Handeln fremd und äußerlich wäre. Sie ist kein „Betriebsunfall sozialer Beziehungen und nicht lediglich ein Extremfall oder eine Ultima Ratio [...]. Gewalt ist in der Tat ‚ein Teil der großen weltgeschichtlichen Ökonomie‘, eine Option menschlichen Handelns, die ständig präsent ist. Keine umfassende soziale Ordnung basiert auf der Prämisse der Gewaltlosigkeit.“

So beruht etwa das relativ geringe direkte Gewaltniveau in den westlichen Demokratien auf dem Vorhandensein eines staatlichen Gewaltmonopols – die soziale Ordnung beruht auf ausgelagerter Gewalt, die aber jederzeit aktiviert werden kann. Wie Gewalt nicht an sich destruktiv ist, sondern eine höchst effiziente Regelung sozialer Verkehrsformen sein kann, so ist

Gewalt ist eine Option
menschlichen Handelns,
die ständig präsent ist

Gewalt, wie geschildert, nicht an sich zerstörerisch: Sie ist es für die Opfer, aber nicht für die Täter. Je erfolgreicher und umfassender der Tötungsprozess wird, desto „begründeter“ wird, weshalb er einmal begonnen hatte: dass es zwei unüberbrückbar unterschiedliche Gruppen von Zugehörigen und Nicht-Zugehörigen gibt, die in einem Verhältnis grundsätzlicher Feindschaft zueinander stehen, das nur durch die Vernichtung der einen durch die anderen aufgehoben werden kann. Und die fortschreitende Vernichtung der einen durch die anderen bestätigt als sich selbst schaffende Wirklichkeit, dass die ursprüngliche Vorstellung richtig war.

berbrückbar unterschiedliche Gruppen von Zugehörigen und Nicht-Zugehörigen gibt, die in einem Verhältnis grundsätzlicher Feindschaft zueinander stehen, das nur durch die Vernichtung der einen durch die anderen aufgehoben werden kann. Und die fortschreitende Vernichtung der einen durch die anderen bestätigt als sich selbst schaffende Wirklichkeit, dass die ursprüngliche Vorstellung richtig war.

Weiche Faktoren, harte Folgen

Die Dynamik genozidaler Prozesse macht es ausgesprochen schwer, einen noch erfolgreichen Interventionszeitpunkt ex ante zu bestimmen. Der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan hat in diesem Sinn 1999 in seinem Artikel „Two Concepts of Sovereignty“ den Begriff einer individuellen Souveränität in die Debatte gebracht, die vom Staat zu schützen sei und die das Konzept der humanitären Intervention auf das der Schutzverantwortung umstellt, die dann eine Intervention fordert, wenn die Sicherheit einer Bevölkerungsgruppe bedroht scheint (woraus dann das Konzept R2P/Responsibility to Protect entstanden ist).

Damit freilich ist das grundlegende Problem der Entscheidungsfindung für oder gegen Interventionen nicht gelöst. Natürlich, Interventionen werden nur beschlossen, wenn es plausibel erscheint, mit ihnen bestimmte Interessen zu realisieren. Nicht immer erfolgreich, wie zahlreiche verhängnisvoll verlaufene Interventionen zeigen. Interventionen weisen wie jede soziale Handlung Prozessdynamiken auf, die solange ein beständiges Nachjustieren der Interventionspolitik erfordern, wie der Prozess nicht abgeschlossen ist. Dabei entstehen Pfadabhängigkeiten negativer wie positiver Art. Was heißt das?

Schauen wir einmal auf die Referenzrahmen, innerhalb derer die maßgeblichen Akteure ihre Entscheidungen fällen, auf die impliziten wie expliziten Normen, von denen sie dabei geleitet werden und auf die psychologischen Variablen, die dabei eine Rolle spielen. Der Vietnam-Krieg etwa liefert ein fatales Beispiel dafür, wie Gruppendenken und Referenzrahmen, die an eigenen strategischen Optionen und militärischen Normen gebildet werden, in ein

Desaster führen können. Ein Beispiel für einen Gewaltkonflikt, der durch die falschen Einschätzungen externer außenpolitischer Akteure eskaliert, liefert der Zerfallskrieg Jugoslawiens. Hier wurde unterschätzt, welche Sprengkraft der Nationalismus nach dem Kollaps der Sowjetunion und der damit einhergehenden Desorientierung und Konzeptlosigkeit in den ehemaligen Teilrepubliken haben würde. Ein anderes Beispiel liefert das „Mogadischu-Syndrom“ – im Rahmen einer Intervention in Somalia wurden 18 amerikanische UN-Soldaten getötet –, das als mitverantwortlich für das passive Verhalten des Sicherheitsrats beim Völkermord in Ruanda gilt. Eine solche Pfadabhängigkeit von Entscheidungsprozessen wirkt in beide Richtungen: wenn man versucht, andernorts gemachte Fehler zu vermeiden oder erfolgreiche Strategien andernorts wieder anzuwenden.

Solche gegenüber den von Historikern und Politikwissenschaftlern untersuchten Interventionsgründen als „weich“ erscheinende Faktoren der subjektiv-normativen Dimension von Entscheidungen für oder gegen Interventionen sind kaum erforscht. Sie verdienen aber Beachtung, weil es gerade unter veränderten außenpolitischen Konstellationen und normativen Paradigmen von erheblicher Bedeutung sein kann, welchen Normen, Stereotypen, Handlungsmustern und Bewältigungsstrategien sich die maßgeblichen Akteure verpflichtet sehen. Das vorliegende Material dazu ist bislang meist anekdotisch oder autobiografisch; eine systematische Analyse der normativen Referenzrahmen, die die Entscheidungen der einzelnen Akteure mitbestimmen, scheint daher überfällig und würde überdies der Interventionsforschung eine neue, vielversprechende Perspektive öffnen, ähnlich wie es in der Wirtschaftswissenschaft in den vergangenen Jahren die Behavioral Economics geleistet haben.

Denn „weiche“, also psychologische Faktoren der Entscheidungsbildung führen de facto zu „harten“ Folgen. Auch illusionäre Wirklichkeitsdeutungen führen zu Entscheidungen, die Wirklichkeiten nachhaltig prägen. Jede Interventionsentscheidung ist das Ergebnis einer Interaktion von Akteuren, die vor dem Hintergrund unterschiedlicher professioneller und normativer Verpflichtungen eine gemeinsame Entscheidungsbildung herbeiführen. Vor diesem Hintergrund sollten Interventionsentscheidungen zwar von der strikten Verpflichtung auf eine Responsibility to Protect getragen werden, gleichzeitig aber systematisch Reversibilität und Exit-Möglichkeiten berücksichtigen, um nicht in die Falle verhängnisvoller Dynamiken und Pfadabhängigkeiten zu geraten. Dafür bedarf es erheblich mehr an Wissen über die Bedingungen gelingender Interventionen – Appelle an einen allzeit bereiten humanitären Interventionismus helfen da gar nichts.

Der Jugoslawien-Krieg eskalierte durch die falschen Einschätzungen externer außenpolitischer Akteure



Prof. Dr. HARALD WELZER ist Direktor des Center for Interdisciplinary Memory Research in Essen.

„So wichtig wie das tägliche Brot“

Monika Lücke über Vergangenheitsbewältigung in Kambodscha

Lassen sich die Verbrechen der Roten Khmer juristisch als Völkermord einstufen? Monika Lücke, Generalsekretärin der deutschen Sektion von Amnesty International, ist skeptisch. Doch jenseits aller Definitionsfragen gehe es bei den Prozessen darum, die Taten aufzuarbeiten, den Opfern Genugtuung widerfahren zu lassen und eine traumatisierte Gesellschaft zu befrieden.

IP: In den vier Jahren ihrer Schreckensherrschaft haben die Roten Khmer fast ein Viertel der Bevölkerung ausgelöscht. Ein klarer Fall von Völkermord, oder?

Lücke: Die Roten Khmer haben sehr schwere Verbrechen begangen, Verbrechen gegen die Menschheit. Ob es sich aber um Völkermord handelt, bezweifle ich. Denn dafür muss man nachweisen, dass die Absicht bestand, eine spezifische Gruppe zu vernichten. Der Terror der Roten Khmer richtete sich jedoch gegen die Bevölkerung allgemein. Das ist zwar noch schrecklicher, fällt aber nicht unter die Völkermord-Konvention. Mit zwei möglichen Ausnahmen: gezielte Verbrechen gegen Mönche und die vietnamesische Minderheit.

IP: Die Roten Khmer haben die Bevölkerung gemäß ihrer Ideologie in neue Gruppen eingeteilt – wer bürgerlich war, musste sterben. Warum soll das nicht unter die Völkermord-Konvention fallen?

Lücke: Es ist juristisch sehr schwierig, hier eine konkrete Vernichtungsabsicht nachzuweisen. Man sollte sich auch gar nicht darauf versteifen. Denn es gibt ja gewichtige Indizien dafür,



Dr. MONIKA LÜCKE ist Generalsekretärin der deutschen Sektion von Amnesty International. Zuvor hat die Völkerrechtlerin als GTZ-Projektleiterin die „Victims Unit“ am Sondertribunal für die Verbrechen der Roten Khmer mit aufgebaut

dass die Beschuldigten Verbrechen gegen die Menschheit und Kriegsverbrechen begangen haben, die ein beinahe ebenso hohes Strafmaß nach sich ziehen können.

IP: Aber moralisch ist es eben doch nicht dasselbe.

Lüke: Man muss sich darüber klar werden, was man erreichen will. Letztlich geht es darum, die Schreckenstaten der Roten Khmer juristisch aufzuarbeiten, den Opfern Genugtung widerfahren zu lassen und eine stark traumatisierte Gesellschaft zu befrieden. Dafür ist es nicht von Belang, ob Täter wegen Verbrechen gegen die Menschheit oder wegen Völkermord verurteilt werden.

IP: Sie haben sich darum bemüht, dass das Gericht sexuelle Gewalt als Straftatbestand im Verfahren zulässt. Warum?

Lüke: Seit dem Jugoslawien-Tribunal sind Massenvergewaltigungen und andere Formen sexueller Gewalt als Verbrechen gegen die Menschheit anerkannt. Es gibt Zeugenaussagen, denen gemäß die Roten Khmer Frauen wie Männer durch verschiedene Formen sexueller Gewalt gequält haben. Wir wissen, dass Zwangsverheiratungen angeordnet und die Menschen zu Geschlechtsverkehr unter Aufsicht gezwungen wurden. Im ersten Verfahren spielten diese Verbrechen keine Rolle. Ich hoffe, dass sie im zweiten Prozess behandelt werden.

IP: In den kommenden Wochen wird das Urteil im Verfahren gegen Duch, den Kommandanten des Foltergefängnisses S-21, erwartet. Würden Sie von einem fairen Verfahren sprechen?

Lüke: Nach allem, was ich selbst be-

obachtet habe – und die Verfahren wurden sehr transparent geführt – kann ich darauf nur mit Ja antworten.

IP: Welches Strafmaß halten Sie für angemessen?

Lüke: Duch wird verurteilt werden. Das Strafmaß zu bestimmen, ist Sache der Richter – aufgrund der Eindrücke im Prozess. Für die Opfer ist wichtig, dass er eine deutliche Gefängnisstrafe erhält.

IP: Duch ist 67 Jahre alt, die zehnjährige Untersuchungshaft wird angerechnet. Gut möglich, dass er seinen Opfern und deren Nachfahren eines Tages als freier Mann gegenüber treten kann. Ist das kein Problem?

Lüke: Das kann ein Problem sein, natürlich. Es hängt davon ab, ob es bis dahin gelungen ist, die Vergangenheit aufzuarbeiten und zu einer breiten gesellschaftlichen Diskussion zu gelangen.

IP: Viele Opfer wünschen sich eine Entschädigung – ein berechtigtes Ansinnen?

Lüke: Wir müssen hier unterscheiden zwischen Entschädigung und Schadenersatz. Schadenersatz bedeutet, dass man den Verlust, den ein Opfer oder Angehöriger erlitten hat, in Geld aufwiegt. Aber wie soll man ein Menschenleben in Geld auf-

wiegen? Deshalb kann das Gericht nur über Entschädigung urteilen. Die Opfer fordern eine öffentliche Entschuldigung der Verurteilten, freie medizinische Behandlung, die Errichtung eines Mahnmals und die Erwäh-

Das Gericht kann nur über Entschädigung urteilen – Schadenersatz ist bei diesen Verbrechen nicht möglich

Experiment in Phnom Penh

Thomas Gutschker | Die „Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia“ sind ein Kompromiss: in die kambodschanischen Strukturen integriert, aber zum Teil mit UN-Mitarbeitern besetzt. Die einheimischen Richter verfügen nur dann über eine Mehrheit, wenn mindestens ein UN-Richter mit ihnen stimmt. Dadurch herrscht Zwang zum Konsens.

2006 begann das erste Verfahren gegen Kaing Guek Eav, den Kommandanten des berüchtigten Foltergefängnisses S-21, besser bekannt unter seinem Kampfnamen „Duch“. Die Hauptverhandlung wurde im Februar 2009 eröffnet, die Schlussplädoyers wurden im November gehalten. Die Anklage forderte eine Haftstrafe von 40 Jahren gegen den Mann, der mehr als 15 000 Menschen foltern und umbringen ließ. Das Urteil wird für Anfang dieses Jahres erwartet.

Im zweiten Verfahren des Tribunals, bei dem die vier wichtigsten Gefährten Pol Pots auf der Anklagebank sitzen, sind die Ermittlungen abgeschlossen, der Prozess beginnt Ende des Jahres oder 2011. Im Unterschied zu Duch sind Nuon Chea, Chefideologe der Roten Khmer, der frühere Präsident Khieu Samphan, Ex-Außenminister Ieng Sary und seine Frau Ieng Thirith aber nicht geständig und weit davon entfernt, Reue zu zeigen.

Die internationale Gemeinschaft hat bislang 143 Millionen Dollar in das Tribunal investiert. Deutschland ist mit 5,5 Millionen Dollar einer der größeren Geldgeber und leistet auch personelle Unterstützung. Der kambodschanischen Chefanklägerin stand bis Mitte 2009 ein deutscher Staatsanwalt zur Seite. Außerdem hat Berlin maßgeblich den Aufbau einer Einheit gefördert, die sich um die Belange der Opfer kümmert.

nung aller Nebenkläger im Urteil des Gerichts – das sind alles legitime Forderungen.

IP: Die Opfer wurden in diesem Verfahren erstmals systematisch erfasst und betreut. Hat sich die von Ihnen mit aufgebauete Einheit in der Praxis bewährt?

Lüke: Das ist ein großartiger Präzedenzfall für andere internationale Tribunale. Allein im Verfahren gegen Duch haben sich 90 Zivilparteien am Prozess beteiligt, 22 von ihnen wurden gehört. Für das zweite Verfahren,

das Ende dieses Jahres oder 2011 beginnen soll, wurden bislang 170 Zivilparteien zugelassen. Vielen hat allein schon die Beteiligung am Verfahren Genugtuung verschafft.

IP: Was lässt sich in Zukunft noch verbessern?

Lüke: Es bleiben zwei Herausforderungen. Zum einen muss die Mittelschicht stärker aktiviert werden. Viele trauen sich nicht, an Verfahren teilzunehmen, aus Angst, etwas zu verlieren. Zum anderen wurden die Rechte

der Opfer drastisch eingeschränkt. Sie dürfen sich im zweiten Verfahren nur bis zum Beginn der Hauptverhandlung einschalten, im Rahmen einer Massenklage und allein zu der Frage, ob ein Angeklagter schuldig ist oder nicht.

IP: *Warum?*

Lüke: Es hat für das anstehende zweite Verfahren mehr als 2000 Bewerbungen von Opfern gegeben, die am Prozess teilnehmen wollten. Das Gericht will nun verhindern, dass sich dieses Verfahren in die Länge zieht – was zwar nachvollziehbar, aber trotzdem falsch ist. Außerdem sorgen sich die kambodschanischen Richter und die Staatsanwältin, dass die Opfer Dinge an den Tag bringen, die nicht gewünscht sind.

IP: *Zum Beispiel?*

Lüke: Der Druck könnte sich erhöhen, in weiteren Fällen zu ermitteln. Bisher sind nur fünf ehemalige Funktionäre der Roten Khmer angeklagt. Gegen fünf weitere wird nach langem Tauziehen ermittelt. Es gibt natürlich noch viel mehr, auch Personen in Regierungsfunktionen.

IP: *Ministerpräsident Hun Sen warnt vor Unruhen oder gar einem neuen Bürgerkrieg...*

Lüke: ... ist aber der kambodschanischen Verfassung verpflichtet, die sich klar zu den Menschenrechten und damit auch zum Recht auf ein faires Verfahren bekennt.

IP: *Übertreibt der Regierungschef die Gefahren weiterer Ermittlungen?*

Lüke: Zweifellos ist ein Großteil der Bevölkerung verstrickt in die Verbrechen der Roten Khmer, besonders im

Mittelstand. In jeder Familie gibt es Täter und Opfer. Die Gesellschaft ist aber gerade deshalb so traumatisiert, weil darüber seit 30 Jahren kaum gesprochen wird.

IP: *Hat der Prozess gegen Duch daran nichts geändert?*

Lüke: Seit Sommer 2008 merken wir, dass sich immer mehr Kambodschaner für die Verfahren interessieren. Die Verhandlungen gegen Duch Das Land braucht Vergangenheitsbewältigung, um selbstbewusst seine eigene Identität zu finden verfolgt insgesamt 25 000 Besucher im Gericht und noch viel mehr am Fernseher. Aber was 30 Jahre lang verschwiegen wurde, kann nicht in einem Jahr gelöst werden.

IP: *Wieviel Vergangenheitsbewältigung verträgt ein Land, das bitterarm ist und in dem die Verbrechen gerade eine Generation zurückliegen?*

Lüke: Ein solches Land verträgt nicht nur viel Vergangenheitsbewältigung, es braucht sie sogar, um endlich wieder zur Ruhe zu kommen und selbstbewusst seine eigene Identität zu finden.

IP: *Ist die ökonomische Entwicklung, die Sicherstellung des täglichen Überlebens, nicht vordringlicher?*

Lüke: Im Gegenteil. Gerade die verarmten Landbewohner haben sich an die Abteilung für Opferfragen gewandt, um sich an den Prozessen zu beteiligen. Die Vergangenheitsbewältigung ist so wichtig wie das tägliche Brot.

IP: *Hat sich die Zwitterstruktur des Gerichts denn überhaupt bewährt?*

Lüke: Ja und nein. Einerseits gibt es

permanent politische und juristische Auseinandersetzungen zwischen den kambodschanischen und den internationalen Richtern und Mitarbeitern. Das hemmt den Arbeitsablauf und zieht die Verfahren in die Länge. Andererseits könnte diese Struktur trotzdem beispielhaft sein für weitere Gerichtshöfe in Entwicklungsländern,

Bestrafung der Täter reicht nicht, um Traumata zu bewältigen und eine Gesellschaft zu befrieden

die sich entscheiden, ihre Vergangenheit aufzuarbeiten. Schließlich lernen beide Seiten auch voneinander. Die UN-Mitarbeiter lernen, was es heißt, solch gravierende Verbrechen in einem völlig zerstörten und traumatisierten Land aufzuarbeiten. Die Kambodschaner dagegen erfahren, was Standards eines fairen Verfahrens sind. Bedenken Sie, dass die Roten Khmer bis auf zwei alle Richter des Landes ermordet haben!

IP: Die Vereinten Nationen haben Korruption am Tribunal untersucht, ihren Bericht aber nicht veröffentlicht. Haben Sie selbst solche Fälle erlebt?

Lüke: Nicht am Sondertribunal. Andere Richter haben mir gegenüber aber offen zugegeben, dass sie Geld kassieren, um Verfahren zu beschleunigen. Ein normaler Richter verdient 50 US-Dollar im Monat, davon kann er nicht leben. Das Problem liegt also im System.

IP: Die Roten Khmer durften Kambodscha bis 1992 in den Vereinten Natio-

nen vertreten. Hat die internationale Gemeinschaft diesen Sündenfall durch ihre Mitwirkung an der Vergangenheitsbewältigung wettgemacht?

Lüke: Was da im Kalten Krieg geschehen ist, lässt sich nicht wieder gutmachen. Es gibt heute zahlreiche Entwicklungsprojekte in Kambodscha, und es fließen große Mengen an Geld ins Land. Die kambodschanische Regierung muss dazu angehalten werden, ein ordentliches staatliches System aufzubauen – das schließt auch eine ausreichende Bezahlung der staatlichen Bediensteten und Richter ein, so dass Rechtsbewusstsein gedeihen kann. Das gibt es bis jetzt überhaupt nicht.

IP: Was haben Sie in Kambodscha gelernt, was nehmen Sie mit in Ihre neue Funktion bei Amnesty International?

Lüke: Die Arbeit am Tribunal hat mir gezeigt, dass Rechtsbewusstsein und Streben nach Gerechtigkeit keine Fragen des Wohlstands sind, sonst hätten sich nicht so viele arme Menschen auf den Weg nach Phnom Penh gemacht. Außerdem, dass es sich auch nach 30 Jahren noch lohnt, die Vergangenheit aufzuarbeiten. Und schließlich, dass das Strafrecht einen wichtigen Beitrag zur Aufarbeitung eines Terrorregimes leistet, dass aber eine Bestrafung der Täter allein nicht genügt, um Traumata zu bewältigen und schließlich eine Gesellschaft zu befrieden.

Das Gespräch führte Thomas Gutschker.

Verordnete Versöhnung

Warum die Gacaca-Justiz in Ruanda gescheitert ist

Gerd Hankel | **Nicht Schuldzuweisung, Aussöhnung war das Ziel der traditionellen Gacaca-Gerichte, auf die man in Ruanda zurückgriff, um den sozialen Frieden nach den Schrecken des Völkermords wiederherzustellen. Doch die Bilanz ist ernüchternd und macht eines deutlich: Ohne ein Mindestmaß an konsensfähiger Wahrheit ist keine tragfähige Versöhnung möglich.**

Ein Plakat, zwei mal drei Meter groß. Darauf: das von Schmerz und Leid gezeichnete Gesicht einer Frau, offenbar eine Überlebende des Völkermords. Rechts von ihr der Oberkörper eines Mannes, der beschämt den Kopf senkt, augenscheinlich ein Täter. Im Hintergrund: brennende Hütten, fliehende Menschen, Leichen. Überschriften ist das Plakat mit Gacaca-Justiz, und darunter steht, etwas kleiner: „Die Wahrheit heilt. Wenn wir sagen, was wir gesehen haben, wenn wir gestehen, was wir getan haben, wird das unsere Wunden schließen.“

Wer im Sommer 2002 durch Ruanda fuhr, stieß vielerorts auf Plakate dieser Art. Sie waren Teil einer so genannten „Sensibilisierungskampagne“, mit der man die Akzeptanz einer Form der Justiz erhöhen wollte, die in der ruandischen Tradition ihren festen Platz hat, seit der Kolonialzeit jedoch zunehmend an Bedeutung verloren hatte: der Gacaca-Justiz. Die Bezeichnung Gacaca, auf Deutsch „Rasen“ oder „Wiese“, verweist darauf, dass es hier darum geht, einen Fall in der Öffentlichkeit unter Beteiligung vieler Menschen zu verhandeln.

Bei einer solchen Verhandlung versammelten sich die Bewohner eines Dorfes auf einem Platz, um dort unter Führung des so genannten „Inyangamugayo“ (derjenige, der die Schande verabscheut), Verstöße gegen die Gemeinschaftsordnung zu klären. Dabei stand nicht die Zuweisung von Schuld an eine bestimmte Person, seine Familie oder den Clan im Vordergrund. Es ging eher darum, den Beschuldigten oder ein anderes Mitglied seiner Familie dazu zu bewegen, die Schuld einzugestehen und, falls erforderlich, Schadenersatz zu leisten. Wichtigstes Ziel einer Gacaca-Verhandlung war also die Wiederherstellung des sozialen Friedens. Um diesen zu besiegeln, wurde am Ende des Verfahrens gewöhnlich eine rituelle Handlung vorgenommen.

Raus aus dem Gerichtssaal

Mit dem Rückgriff auf das Gacaca-Prinzip machte die im Juli 1994, wenige Tage nach dem Ende des Völkermords gebildete Übergangsregierung aus der Not überfüllter Gefängnisse und katastrophaler Haftbedingungen eine Tugend. Diese Tugend bestand im Versuch, eine nachhaltige Versöhnung zwischen den Bevölkerungsgruppen der Tutsi, von der etwa zwei Drittel während des Völkermords umgebracht wurden, und der Hutu, der die Täter entstammten, zu erreichen.

Schon im August 1996 hatte man bei den erstinstanzlichen Straf- und Militärstrafgerichten besondere Kammern geschaffen, die sich mit Völkermordverbrechen und anderen damit im zeitlichen Kontext stehenden Delikten befassen. Diese Kammern führten in den darauffolgenden Jahren auch rund 10 000 Verfahren durch – jedoch immer noch deutlich zu wenig, um der steigenden Zahl von Untersuchungshäftlingen in den Gefängnissen Herr zu werden. Saßen 1996 etwa 100 000 Gefangene ein, stieg ihre Zahl bis Ende der neunziger Jahre auf rund 130 000 an. Bei einem Schnitt von 1500 erledigten Verfahren pro Jahr hätten die Sonderkammern noch Jahrzehnte gebraucht, um alle Fälle abzuschließen. Es lag daher nahe, sich die Lösung des Problems von einer Justiz zu erhoffen, die vergleichsweise wenig Aufwand erfordert. Zudem konnte man so die Verfahren aus der räumlichen Begrenztheit der Gerichtssäle herausholen und zu pädagogischen Zwecken einer größeren Öffentlichkeit zugänglich machen.

Nach einer Pilotphase von 2002 bis 2004 wurden in rund 1500 Sektoren Ruandas und in allen der annähernd 10 000 Zellen (den kleinsten Verwaltungseinheiten) Gacaca-Gerichte geschaffen. Die lokale Bevölkerung wählte ihre Gacaca-Richter und erstmals auch -Richterinnen. Die zunächst 19, später aus Gründen der leichteren Urteilsfindung nur noch sieben Richter waren Sprachrohr, Koordinierungs- und Bewertungsinstanz für alles, was die Bevölkerung zum Völkermord und seinen Tätern vorzubringen hatte. Welches Gericht zuständig war, richtete sich nach der Schwere der Tat. Ging es um Vermögensdelikte wie Sachbeschädigung, Diebstahl oder Plünderung, waren die Gerichte auf Ebene der Zellen zuständig.

Bei Körperverletzung, Totschlag oder Mord waren es die Gerichte in den Sektoren. Vor diesen Gerichten mussten sich seit Mai 2008 auch die meisten derjenigen verantworten, die als Politiker, Militär- oder Polizeiangehörige in leitender Position am Völkermord beteiligt oder der sexuellen Folter oder Vergewaltigung verdächtig waren (bei letztgenannten Taten konnte die Verhandlung in einem Gerichtssaal unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden). Schließlich waren in den Sektoren auch noch die Gerichte angesiedelt, die über das Rechtsmittel der Berufung entschieden, das nach dem Gacaca-Gesetz gegen jedes Urteil eingelegt werden konnte.

Bis hierher ist das, was der ruandische Gesetzgeber zur Reaktivierung der Gacaca-Justiz unternommen hat, einer normalen Strafjustiz nicht unähnlich. Blickt man jedoch auf die Strafen, also auf die schärfste Waffe, die einer Jus-

Die bestehenden Sondergerichte hätten Jahrzehnte gebraucht, um alle Fälle abzuschließen

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Radu Sigheti / Reuters / Corbis

tiz zur Verfügung steht, zeigt sich schnell, dass und wie man dem Gacaca-Ansatz Rechnung tragen wollte. Es beginnt damit, dass etwa für Diebe die Leistung von Schadenersatz die ausschließlich vorgesehene Strafe ist. Von dieser kann zudem abgesehen werden, wenn zuvor in einem Akt von tätiger Reue versucht wurde, den angerichteten Schaden wieder gutzumachen. Es geht weiter mit einem großen Strafraumen, von einjährigen Haftstrafen bis zu lebenslänglicher Freiheitsstrafe, für Delikte wie Körperverletzung, Freiheitsberaubung oder Mord. Wer seine Taten gesteht und sich gegenüber der lokalen Bevölkerung glaubhaft entschuldigt, kann eine Strafmilderung erhalten. Sie kann umso größer sein, je früher der Beschuldigte gesteht und beut. So erhält ein Mörder, auch ein mehrfacher, im günstigsten Fall – also wenn er zuvor ein von Reue begleitetes Geständnis abgelegt hat – eine Freiheitsstrafe von lediglich acht Jahren. Schließlich kommen geständige Täter in den Genuss einer großzügigen Bewährungs- und Strafersatzregelung. Selbst bei Mord lässt das Gesetz Urteile zu, in denen der Verurteilte von seiner Gesamtfreiheitsstrafe nur ein Sechstel im Gefängnis verbringen muss. Ein Drittel der Strafe wird zur Bewährung ausgesetzt, und für die verbleibende Hälfte der Haftzeit ist vorgesehen, dass der Verurteilte gemeinnützige Arbeit erbringt, also Häuser für die Überlebenden des Völkermords baut, Straßen repariert oder Felder und Bewässerungssysteme anlegt.

Erinnerung ordnen:
Ein Überlebender
des Völkermords
besucht das Gisozi-
Memorial in Kigali,
das Fotos der Getö-
teten dokumentiert

Bedrückende Bilanz

Im November 2009 waren die Gacaca-Prozesse im Wesentlichen abgeschlossen. Fast 1,5 Millionen Männer und – zu einem weit geringeren Teil – Frauen hatten sich vor den Gerichten verantworten müssen, insgesamt deutlich mehr, als man ursprünglich erwartet hatte. Da bekannt war, dass sich die Hutu-Bevölke-

zung massiv am Völkermord beteiligt hatte, hatte man mit 500 000 bis 600 000 Verfahren gerechnet. Dass es letztlich mehr als doppelt so viele wurden, lag an den belastenden Aussagen während der Verfahren, die eine immer größere Zahl von Mittätern offenbarten. Die meisten der Täter und ihrer Helfershelfer (etwas mehr als 1,1 Millionen) wurden wegen Diebstahl, Plünderung oder Mord verurteilt. Gut 20 Prozent der Verfahren endeten mit Freispruch.

Hat die Gacaca-Justiz die in sie gesetzten Hoffnungen erfüllt? Ist sie tatsächlich eine Form der Justiz, die dazu beigetragen hat, Ruandas Wunden zu schließen? Die Ausgangsbedingungen waren schwierig: 800 000 Menschen, meist Tutsi, wurden während des Völkermords umgebracht. Über eine Million Menschen sind wegen dieser Verbrechen verurteilt worden, viele von ihnen nach jahrelanger Untersuchungshaft. Opfer und Täter leben in unmittelbarer Nachbarschaft, denn das Land ist klein. Mit rund 26 000 Quadratkilometern nur etwas größer als Mecklenburg-Vorpommern, weist es jedoch eine sechsmal höhere Bevölkerungsdichte auf.

Noch im Herbst 2002 wäre die Antwort auf die Frage nach dem Erfolg der Gacaca-Justiz aller Wahrscheinlichkeit nach positiv ausgefallen. Nach Jahren des Stillstands endlich die Hoffnung zu haben, Näheres über das Schicksal von Angehörigen zu erfahren, Entschädigungsleistungen zu bekommen, die Unschuld beweisen oder den eigenen Tatbeitrag klären zu können, versetzte die Menschen in eine Art Euphorie, die das Erreichen von Gerechtigkeit für Opfer und Täter in greifbare Nähe rücken ließ.

Die Enttäuschung folgte indes auf dem Fuß. Die Wahrheitssuche erwies sich als eine überaus mühsame und widersprüchliche Angelegenheit, nicht zuletzt, weil viele Gacaca-Richter selbst in Völkermordverbrechen verstrickt waren: Bis Mitte 2006 mussten aus diesem Grund 45 000 Gacaca-Richter, mehr als ein Drittel der Richterschaft, ausgewechselt werden. Schadenersatz gab es in so gut wie keinem Fall, da die Täter zu arm waren; die Freilassung aus dem Gefängnis folgte Kriterien, die mit dem Grad der Schuld oft wenig zu tun hatten, und die von den Gerichten bei Geständnisbereitschaft des Täters ausgesprochenen milden Strafen wurden von den Völkermordüberlebenden nicht selten als nachträgliche Verhöhnung ihres Leids empfunden.

Die größte Gefahr für die Akzeptanz der Gacaca-Justiz lag allerdings in der partiellen, vom Staat verordneten Rechtsblindheit der Gerichte. Denn Morde, die von der später siegreichen Seite und heutigen Regierungspartei erst während des Bürgerkriegs, dann einige Jahre später in der Phase der sicherheitspolitischen Konsolidierung des Landes begangen worden waren – ihre Zahl wird für den Bürgerkrieg auf mehrere zehntausend, für den Krieg zwei Jahre später auf etwa 300 000 geschätzt¹ –, blieben unberücksichtigt.

¹ Vgl. Alison Des Forges: Kein Zeuge darf überleben. Der Genozid in Ruanda, Hamburg 2002, S. 847–854; Gérard Prunier: From Genocide to Continental War. The ‚Congolese‘ Conflict and the Crisis in Contemporary Africa, London 2009, S. 15 f., S. 148.

Mehr als ein Drittel der Richterschaft musste wegen Verstrickung in Völkermord ausgewechselt werden

Sie waren und sind ein absolutes Tabu. Zwar mag man einwenden, dass die Gerichte nach dem Gesetz ohnehin nur für Verbrechen zuständig sind, die zwischen dem 1. Oktober 1990 (Beginn des Bürgerkriegs zwischen Hutu und Tutsi) und dem 31. Dezember 1994 (offizielle Befriedung des Landes) begangen wurden und somit die anderen Verbrechen aus Zeitgründen nicht in die Zuständigkeit der Gacaca-Gerichte fallen. Doch ändert das nichts daran, dass sie für das kollektive Gedächtnis der Hutu-Bevölkerung Ruandas eine Einheit bilden, über die ihr zusätzlich zum Täter- auch ein Opferstatus zugewiesen wird. Bedenkt man dann noch, dass auch heute über 80 Prozent der ruandischen Bevölkerung Hutu sind, deren Gefühl der Gruppenidentität trotz des offiziellen „Wir sind alle Ruander“ gerade in ländlichen Regionen noch sehr stark ist, eben weil es über die Tabuisierung der eigenen Opferrolle eine beständige Bestätigung erfuh, besteht kein Anlass, die versöhnungsstiftende Wirkung der Gacaca-Justiz als sonderlich hoch zu veranschlagen. Im Gegenteil, viel mehr spricht dafür, dass Gacaca, durch machtpolitisch motivierte Vorgaben deformiert, bereits jetzt so gut wie gescheitert ist.

Vieles spricht dafür, dass Gacaca bereits jetzt so gut wie gescheitert ist

Was bedeutet das für die ruandische Gesellschaft? Hoffentlich beleben politische und/oder wirtschaftliche Krisen nicht wieder den in der Geschichte Ruandas so verhängnisvollen Gegensatz zwischen den Bevölkerungsgruppen, den die Gacaca-Justiz eigentlich aufheben sollte. Allerdings hält die ruandische Erfahrung auch eine Lehre für Nachbarstaaten wie Burundi oder die Demokratische Republik Kongo bereit, in denen das Verhältnis zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen extrem gewaltgeladen ist: Ohne ein Mindestmaß an konsensfähiger Wahrheit gibt es keine tragfähige Versöhnung. Selbst wenn die übrigen Bestandteile des Konzepts, Arbeit für die Allgemeinheit als Ausdruck tätiger Reue, Strafmilderungen und Strafaussetzungen zur Bewährung, dazu eine große Öffentlichkeit als Zeugin des Verfahrens, die vor dem Hintergrund der eigenen Erfahrungen zur Klärung des Geschehens und zur Zuweisung von Schuld beitragen kann, noch so überzeugend klingen.



Dr. GERD HANKEL ist Leiter des Projekts „Die Aufarbeitung des Völkermords in Ruanda“ am Hamburger Institut für Sozialforschung.

Der Traum von der Regenbogennation

Die Auseinandersetzung mit dem Erbe des Apartheidregimes in Südafrika

Hans Brandt | **Südafrika gilt als Musterbeispiel für einen ethnischen Konflikt, der ohne Blutvergießen bewältigt wurde. Doch ein Streifzug durch das Land am Kap der guten Hoffnung zeigt: Von Nelson Mandelas Vision einer Gesellschaft, „in der alle Südafrikaner, schwarze wie weiße, mit erhobenem Haupt leben können“, ist man noch weit entfernt.**

Caster Semenya siegte souverän. Bei der Leichtathletikweltmeisterschaft in Berlin im August 2009 lief die 18-Jährige ihren Konkurrentinnen über 800 Meter davon. Südafrika stand Kopf vor Jubel. Bis Zweifel laut wurden. War diese Weltmeisterin wirklich eine Frau? Sie sah verdächtig männlich aus. Der Internationale Leichtathletikverband ordnete eine Untersuchung an, Südafrika reagierte empört. „Weiße Medien, die von Ausländern kontrolliert werden, haben Unwahrheiten über Caster Semenya geschrieben“, schimpfte Julius Malema, Jugendverbandschef des regierenden Afrikanischen Nationalkongresses (ANC). Dann sickerten Ergebnisse der Untersuchung an die Öffentlichkeit: Semenya ist intersexuell, ist von außen eine Frau, von innen ein Mann. Der südafrikanische Verband hatte davon gewusst. Man hatte sie heimlich untersuchen lassen, ohne ihr es zu sagen. Das sei zu ihrem eigenen Schutz geschehen, hieß es, deshalb habe man auch wochenlang alles bestritten. Eine Funktionärin gab dem Sportminister die Schuld: „Wir hatten den Auftrag, mit Medaillen nach Hause zu kommen.“

Caster Semenya wurde in einem abgelegenen Dorf im Norden des Landes geboren. Sie war gerade einmal drei Jahre alt, als Nelson Mandela 1994 erster schwarzer Präsident eines demokratischen Südafrika wurde. Das allumfassende System der Rassentrennung hat Semenya nicht persönlich erlebt. Aber sie ist ein Opfer der Apartheid, getrieben von geltungssüchtigen Sportfunktionären, die der Welt beweisen wollten, dass das schwarze Südafrika eine „Siegernation“ ist.

Die Siegernation ist weit entfernt von jener Regenbogennation, die sich Mandela bei seinem Amtsantritt zum Ziel gesetzt hatte: „Wir gehen die feierliche Verpflichtung ein, dass wir eine Gesellschaft aufbauen werden, in der alle Südafrikaner, schwarze wie weiße, mit erhobenem Haupt leben können – eine

Regenbogennation, die mit sich selbst und der Welt in Frieden lebt.“ Für diese Politik des Ausgleichs hat Mandela, zusammen mit seinem weißen Vorgänger Frederik Willem de Klerk, 1993 den Friedensnobelpreis erhalten.

Von Versöhnung sprechen Politiker 15 Jahre nach der Demokratisierung Südafrikas zwar immer noch. Doch Vergangenheitsbewältigung und Dialog zwischen den Rassen spielen kaum noch eine Rolle. In den Vordergrund gerückt sind konkrete Maßnahmen, die soziale Ungerechtigkeit ausgleichen, Armut und Arbeitslosigkeit überwinden und die wirtschaftlichen Chancen von Schwarzen fördern sollen. Je schwieriger es jedoch wird, diese Ziele umzusetzen, desto schärfer wird der Ton. ANC-Vertreter beschimpfen politische Gegner regelmäßig als Klassenfeinde oder Rassisten, die eine gerechte Gesellschaft sabotieren wollen. Für schwarze Kritiker hat sich das Schimpfwort „Kokosnuss“ eingebürgert: außen schwarz, innen weiß. Geraten Funktionäre oder Politiker in Bedrängnis, hagelt es geradezu Rassismuskorrekturen – wie im Fall Caster Semenya.

Natürlich hatte niemand erwartet, dass der Rassismus nach Jahrhunderten der Kolonialherrschaft und der Unterdrückung von Schwarzen ganz aus der südafrikanischen Gesellschaft verschwinden würde. Auf mehr Zurückhaltung hatte man dennoch gehofft, nachdem Mandela 1996 die Kommission für Wahrheit und Versöhnung (Truth and Reconciliation Commission, TRC) ins Leben gerufen hatte. Zwei Jahre lang untersuchte das Gremium unter Vorsitz des anglikanischen Erzbischofs Desmond Tutu die Gräueltaten des Apartheid-Regimes. Opfer konnten öffentlich ihr Schicksal erzählen und sollten entschädigt werden. Täter, die im Namen des Unrechtssystems gefoltert und gemordet hatten, sollten im Tausch für ein umfassendes Geständnis Straffreiheit erhalten. In 7000 Fällen wurde ein Amnestieantrag gestellt, in 850 Fällen Straffreiheit gewährt. Obwohl eine große Mehrheit der Weißen die Kommission ablehnte, zwang das Verfahren sie dennoch, sich der unbequemen Wahrheit zu stellen. Wenn ehemalige Sicherheitspolizisten Foltermethoden demonstrierten oder weiße Exminister Anschlagskomplotte erklärten, konnte kein Weißer mehr behaupten, es handle sich um Hirngespinnste von ANC-Kommunisten.

Für schwarze Kritiker hat sich das Schimpfwort „Kokosnuss“ eingebürgert: außen schwarz, innen weiß

Wahrheit statt Gerechtigkeit

Adriaan Vlok war von 1986 bis 1991 Polizeiminister der Apartheid-Regierung. Aufstände der Schwarzen prägten den Alltag, das Regime reagierte mit Polizeigewalt und Ausnahmezustand. Todesschwadronen der Sicherheitspolizei entführten und töteten Dutzende von Apartheid-Gegnern. Die Wahrheitskommission gewährte Vlok Amnestie für Bombenanschläge auf die Gebäude des Gewerkschaftsverbands COSATU und des südafrikanischen Kirchenrats SACC. 2006 bekannte er, dass er 1989 die Vergiftung des SACC-Generalsekretärs Frank Chikane angeordnet hatte. In einer christlichen Geste des Bedauerns wusch er Chikane die Füße. 2007 wurde Vlok zu einer Bewährungsstrafe von zehn Jahren für versuchten Mord verurteilt. Der Exminister, heute 72, lebt unbehelligt in Südafrika.

Dass Folterer aufgrund ihrer Aussagen Straffreiheit erhielten, war für die schwarze Mehrheit der Bevölkerung eine bittere Erfahrung. Doch das war der zentrale Kompromiss der Kommission: Wahrheit statt Gerechtigkeit. Um Fakten ans Licht zu befördern, wurde auf die Verfolgung geständiger Täter verzichtet. Selbst diese für die Opfer unbefriedigende Regelung war nur nach harten Verhandlungen zustande gekommen. Die weißen Exherrscher und einige ANC-

Den Prozess der „öffentlichen Therapie“ lehnten einige Beobachter als geradezu peinlich ab

Politiker hatten eine Generalamnestie für politisch motivierte Verbrechen gefordert, ohne Untersuchung der einzelnen Taten. Für die Familien von schwarzen Opfern war es andererseits wichtig, ernst genommen zu werden, ihren Schmerz und ihre Anklagen öffentlich machen zu können. 22 000 Opfer wandten sich an die Kommission. „Einer unserer Erfolge war es, dass wir Opfern, die früher verachtet wurden, die nichts galten, die Gelegenheit gaben, ihre Geschichte zu erzählen. Das Volk hat sie zur Kenntnis genommen“, sagte Tutu.

Diesen Prozess der „öffentlichen Therapie“, aus dem der Kirchenmann Tutu nicht selten eine fast religiöse Veranstaltung machte, lehnten einige Beobachter als übertrieben, ja geradezu peinlich ab. Doch genau diese psychologische Komponente halten Experten heute für besonders wichtig. „Wir konnten uns der Geschichte stellen und dabei eine Art psychologisches Ventil bieten“, sagt Hugo van der Merwe vom Studienzentrum für Gewalt und Versöhnung in Kapstadt. „Wenn wir die Vergangenheit einfach hinter uns gelassen hätten, wäre ein ständiges Gefühl der Frustration, der unterschweligen Verbitterung geblieben.“

1998 legte die Kommission einen 3500 Seiten umfassenden Bericht vor, in dem nicht nur die Verletzungen der Menschenrechte seitens des weißen Regimes, sondern auch Übergriffe der damaligen Freiheitsbewegung ANC angeprangert wurden. Der ANC, unterdessen zur Regierungspartei geworden, verurteilte das als „Schmierkampagne gegen unseren Kampf“, als „Kriminalisierung der Revolution“ und versuchte in letzter Minute, den TRC-Bericht vor Gericht zu verhindern – ohne Erfolg.

Es ist wohl auch dieses Misstrauen des ANC gegenüber der Kommission, das dazu geführt hat, dass die konkreten Ergebnisse der TRC eher dürftig sind. So hatte die Kommission über 1000 Fälle schwerer Menschenrechtsverletzungen zur Strafverfolgung empfohlen – solche Verfahren bildeten Teil der juristischen Grundlage der Kommission. Doch nur eine Handvoll Prozesse hat es gegeben, darunter jenen gegen Adriaan Vlok.

Die Kommission versprach den Familien von Opfern eine mehrjährige Rente als Entschädigung. Nach jahrelangen Kontroversen erklärte sich die Regierung bereit, eine einmalige Summe von etwa 3000 Euro zu zahlen. Thabo Mbeki, ab 1999 Nachfolger von Nelson Mandela als Präsident Südafrikas, meinte, dass Reparationszahlungen an wenige Tausend Opferfamilien nicht sinnvoll seien. Alle schwarzen Südafrikaner hätten unter der Apartheid gelitten, man könne nicht nur Auserwählte entschädigen. Zudem sei eine Wiedergutmachung nur durch umfassende soziale und gesellschaftliche Veränderungen

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Alison Wright / Corbis

gen zu erzielen. „Die TRC kümmerte sich nur um Dinge an der Oberfläche“, sagt dazu van der Merwe, „Der Umgang mit den tieferen strukturellen Unterschieden, mit der Kluft zwischen Arm und Reich, wird letztlich über Frieden und Stabilität entscheiden.“ Das war auch der Wahrheitskommission selbst bewusst. So erklärt Alex Boraine, stellvertretender Vorsitzender der Kommission: „Jedes Mal, wenn ein Licht angeschaltet wird, wo es früher keinen Strom gab, ist das ein Zeichen der Versöhnung.“

Schatten der Vergangenheit:
Apartheid Museum
in Johannesburg,
geöffnet seit 2001

Präsidiale Projekte

Dorcas Mokoena (42) lebte 1996 in einer Slumsiedlung nördlich von Johannesburg. Ihre beiden Töchter (deren Väter längst verschwunden waren) musste sie bei Nachbarn lassen, während sie putzen ging. Selten hatte sie mehr als drei Tage in der Woche Arbeit. Mit dem ersten Wohnungsbauprogramm der neuen ANC-Regierung hatte sie Glück: Ihr wurde eines der neu gebauten Häuschen zugeteilt. 20 Quadratmeter, Strom und Wasser, auf einem 100-Quadratmeter-Grundstück an einer geteerten Straße gelegen – das alles gehört ihr. Bis 2009 wurde das Haus um ein Zimmer erweitert, es ist zum Ankerpunkt für eine Großfamilie geworden. Es leben dort bis zu zehn Menschen – Geschwister von Mokoena, ihr noch junger Sohn (dessen Vater längst verschwunden ist), Enkelkinder, Neffen und Nichten. Die Kinder gehen zur Schule. Mokoena hat fünf Tage in der Woche Arbeit.

Alle südafrikanischen Regierungen der vergangenen 15 Jahre haben großes Gewicht auf die Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Apartheid gelegt. Soziale Netze wurden erweitert, der Wohnungsbau vorangetrieben, Schul- und Gesundheitssystem umgebaut. Ein Gesetz zur Förderung von Schwarzen im Wirtschaftsleben (Black Economic Empowerment,

BEE) verpflichtet alle Unternehmen, „ehemals benachteiligte Personen“ (dazu gehören Schwarze, Mischlinge, Inder, Chinesen, Frauen und Behinderte) bevorzugt zu behandeln.

Zu Beginn seiner Amtszeit bildete für Mandela das Programm für Wiederaufbau und Entwicklung (Reconstruction and Development Programme, RDP) die Grundlage der Politik. Daraus wählte er einige „präsidiale Projekte“ mit höchster Priorität aus, etwa die kostenlose medizinische Versorgung von Kleinkindern. Später setzte Mandelas Regierung, und noch stärker die seines Nachfolgers Mbeki, auf das Programm für Wachstum, Beschäftigung und Umverteilung (Growth, Employment and Redistribution Programme, GEAR). Es sah eine liberale Politik der Geldmarkt- und Inflationskontrolle und offener Märkte vor, die zu Wachstumsraten von vier Prozent im Jahr führen und Hunderttausende von Arbeitsplätzen schaffen sollte.

Die Aufbauleistungen der vergangenen 15 Jahre sind beeindruckend. 2,8 Millionen Wohnungen wurden gebaut – fast ausschließlich kleine Einfamilienhäuser an der Peripherie der Städte. Knapp sechs Millionen Haushalte haben seit 1994 Trinkwasser erhalten, fast fünf Millionen wurden ans Stromnetz angeschlossen. Südafrikas Handynetz hat viele Gebiete erschlossen, die früher von der Telekommunikation abgeschnitten waren. Kinder-, Renten- und Behindertengelder erreichen heute etwa 13 Millionen Empfänger in einer Bevölkerung von knapp 50 Millionen. Sie sichern für zahlreiche Familien die Existenz.

Die Aufbauleistungen der vergangenen 15 Jahre sind beeindruckend

Auf der Suche nach der schwarzen Mittelschicht

Tokyo Sexwale wurde kurz nach Nelson Mandela 1990 von der Gefängnisinsel Robben Island entlassen. Er hatte 13 Jahre dort verbracht. Der in der Sowjetunion ausgebildete ANC-Kämpfer machte in der Partei schnell Karriere. Nach der ersten freien Wahl 1994 wurde er Premierminister der Provinz Gauteng rund um Johannesburg. Als Mandela 1999 an Mbeki übergab, ging Sexwale in die Privatwirtschaft. Innerhalb von zehn Jahren war er Milliardär. Sein Bergwerksunternehmen Mvelaphanda Resources steht weltweit an dritter Stelle bei der Diamantenproduktion. Seit Mai 2009 ist der 56-Jährige Minister für Menschliche Siedlungen in der Regierung von Jacob Zuma.

Ein zentrales Ziel der Regierungen Mandela und Mbeki war es, eine schwarze Mittelschicht zu bilden. So sollte die Kluft zwischen armen Schwarzen und reichen Weißen überbrückt werden – in kaum einem anderen Land der Welt ist der Reichtum derart ungleich verteilt. Zehntausende Schwarze ersetzen Weiße in der öffentlichen Verwaltung. In der Privatwirtschaft soll die BEE-Gesetzgebung Schwarzen die Türen öffnen. Unternehmen errechnen ihren BEE-Status nach einem ausgeklügelten Punktesystem. Kleinbetriebe sind vom BEE-Zwang ausgenommen. Firmen mit gutem BEE-Profil werden vom Staat bevorzugt behandelt, etwa bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Einfache Menschen haben von Dutzenden von BEE-Deals profitiert. Die Mvelaphanda Group von Tokyo Sexwale hat Bürgergruppen unter ihren An-

teilseignern, die mehr als eine Million Schwarze vertreten. Eine der erfolgreichsten Investmentgruppen, Hosken Consolidated Investments, gehört zu 40 Prozent der Textilarbeitergewerkschaft SACTWU. Dennoch gilt fast immer, dass einzelne Anteilspakete auf sehr viele Menschen, andere Pakete jedoch an wenige Einzelpersonen verteilt werden. Die auffälligsten Profiteure der BEE-Geschäfte sind prominente Politiker. Staatssekretäre und Parteifunktionäre, Gewerkschaftsführer und Parlamentsabgeordnete, Botschafter und Generäle gründen Investmentgesellschaften. Sie erhalten günstige Kredite, um Aktien zu übernehmen, deren Erträge wiederum die Kredite bedienen. Oft sind die einzigen Aktiva, die sie einbringen, ihre politischen Beziehungen.

Doch die Bevölkerung murrte, dass Politiker es nur auf das schnelle Geld abgesehen haben. Die BEE-Profiteure stehen als Beispiel für eine Gesellschaft, in der praktisch jedes Mittel recht ist, um sich zu bereichern. Selbst Jacob Zuma, seit Mai 2009 Präsident Südafrikas, wurde der Korruption verdächtigt – er soll bei einem Rüstungsdeal Schmiegelder angenommen haben. Das Verfahren gegen ihn wurde nach monatelangem politischen Tauziehen eingestellt. Aber Zumas engster Finanzberater wurde zu 15 Jahren Haft verurteilt.

Gewalttätige Gesellschaft

Palesa Ramotswa war zwölf, als sie 1994 in der Nachbarschaft ihrer Slumhütte bei Johannesburg vergewaltigt wurde. Der Täter wurde nie gefasst. Das psychisch und körperlich schwer verletzte Kind wurde aufs Land zur Großmutter geschickt. Mit 16 kehrte sie zur Mutter in die Großstadt zurück. Ein Jahr später war sie schwanger. Der Vater ihres Kindes, er stammte aus einer Jugendgang, ließ sich nicht sehen. Das Kind war behindert. Zwei Jahre später hatte Palesa ein zweites Kind, dessen Vater ebenfalls untertauchte. 2006 verschwand Palesa. Die Familie suchte wochenlang nach ihr, die Polizei war keine Hilfe. Eine Tante entdeckte Palesa im Leichenhaus. Sie war ermordet worden. Der Fall wurde nie untersucht, ein Täter nie gefasst. Sie war 24, gearbeitet hatte sie nie.

Täglich werden 50 Menschen ermordet, 110 Frauen vergewaltigt, 41 Autos mit Waffengewalt geraubt

Südafrikas Kriminalitätsstatistik ist erschreckend. Täglich werden 50 Menschen ermordet, 110 Frauen vergewaltigt, 41 Fahrzeuge unter Einsatz von Waffen geraubt. Überfälle auf Geldtransporter und Banken gehören zum Alltag. Wer es sich leisten kann, schützt sich durch hohe Mauern, Alarmanlagen und private Sicherheitsdienste. In den schwarzen Armutsvierteln jedoch sind die Menschen auf die Polizei angewiesen, die weitgehend versagt. Dass Südafrika eine derart gewalttätige Gesellschaft ist, ist auch eine Hinterlassenschaft der Apartheid. Die Rassentrennung riss Familien-, Dorf- und Stammesverbände auseinander. Millionen Menschen wurden zwangsumgesiedelt, willkürlich verhaftet, misshandelt. Die Polizei war Teil des Unterdrückungssystems. Trotz jahrelanger Bemühungen hat sich das Vertrauen in sie kaum verbessert. Kein Wunder, wenn sogar Expolizeichef Jackie Selebi wegen Korruption vor Gericht steht.

Der soziale Druck hat trotz aller Bemühungen der vergangenen 15 Jahre nicht nachgelassen. Die Arbeitslosigkeit wird offiziell mit 25 Prozent angege-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Zerplatzter Traum von der Regenbogen-
nation: Slum in
einem sogenannten
„informal settle-
ment“ in Nyanga,
Kapstadt

ben, unter Jugendlichen sind wohl 40 Prozent ohne Arbeit. Hinzu kommen die Folgen einer der höchsten Aids-Infektionsraten der Welt. Die Lebenserwartung liegt bei 51 Jahren. Von 1000 Kindern sterben 65, bevor sie fünf Jahre alt sind (Deutschland 5, Afghanistan 257). Das Gesundheitssystem macht kaum Fortschritte, ebenso hat sich das Schulsystem nicht verbessern können. Schüler in Südafrika schneiden im Vergleich schlechter ab als solche aus Kenia oder Botswana.

Die Apartheid hatte Millionen von Schwarzen in ländliche Armutgebiete verbannt. Seit diese Schranken gefallen sind, platzen die Städte aus allen Nähten. Trotz aller Wohnungsbauprogramme entstehen immer neue Slums. In einem Akt der Verzweiflung wurde in der Provinz KwaZulu/Natal ein Gesetz verabschiedet, das die gewaltsame Räumung und Zerstörung von Slumsiedlungen vorsah. Das Gesetz galt anderen Provinzen als vorbildlich – obwohl es an die Apartheid-Zeit erinnerte, als die Behörden mit Planiertrauben und Schlägertrupps ohne Rücksicht auf Menschenleben gegen wilde Siedlungen vorgingen. Erst eine Klage von Bürgerinitiativen aus Slumgebieten brachte das Gesetz vor dem Verfassungsgericht zu Fall.

Sbu Zikode (35) lebte seit 1995 in der Slumsiedlung Kennedy Road am Rande der Hafenstadt Durban. 2005 gründete er die Bürgerinitiative Abahlali base Mjondolo (Zulu für „Die Menschen aus den Slumhütten“, AbM) und organisierte zahlreiche Demonstrationen gegen die Stadtverwaltung. Zikode wurde mehrfach verhaftet. 2006 verlor er seinen Job als Tankstellenwart. Ende September 2009 wurde Kennedy Road nachts von Schlägern angegriffen, die gezielt gegen Führungsmitglieder von AbM vorgingen. Zwei Menschen wurden getötet, Tausende flüchteten. Die Polizei reagierte nicht auf Hilferufe. Zikode konnte sich mit Frau und vier Kindern in Sicherheit bringen, sein Haus wurde

verwüstet. Wenige Tage nach dem Angriff begann der ANC, in Kennedy Road einen Ortsverband aufzubauen.

Korrumpierte Kommunen

Wohl auf keiner Verwaltungsebene haben Korruption und Inkompetenz in den vergangenen 15 Jahren derart um sich gegriffen wie in den Kommunen. Viele Stadtregierungen seien „funktionsunfähig“, sagte Jacob Zuma vor fast 300 Bürgermeister*innen im Oktober 2009. Politische Grabenkämpfe, mangelhafte finanzielle Kontrollen und Korruption lähmen die Städte, monierte der Präsident. Eine amtliche Untersuchung spricht von „Beamten, deren Priorität es ist, Reichtum auf Kosten der Armen anzuhäufen“.

Immer wieder protestieren Tausende gegen inkompetente Stadtverwaltungen, nicht selten kommt es dabei zu Brandstiftung und Plünderungen. Die brodelnde Unzufriedenheit unter den Ärmsten hat in den letzten Jahren zu schweren Spannungen innerhalb des ANC geführt. Der linke Flügel, angeführt vom Gewerkschaftsverband COSATU und der Kommunistischen Partei, warf der Mbeki-Regierung vor, durch ihre liberale Marktpolitik Ungleichheit und Armut noch verschärft zu haben. Tatsächlich wurde das GEAR-Programm zwar international gelobt, und die Wirtschaft wuchs von 2004 bis 2007 jährlich um etwa fünf Prozent. Doch nach wie vor müssen mehr als 49 Prozent der Menschen mit weniger als 50 Euro pro Monat auskommen, während die Reichen noch reicher geworden sind.

Die Spannungen im ANC gipfelten Ende 2007 in einem turbulenten Parteitag. Thabo Mbeki wurde als Parteichef abgesetzt, Jacob Zuma zu seinem Nachfolger gewählt. Neun Monate später zwang die Partei Mbeki, vom Amt des Staatspräsidenten zurückzutreten, was zu einer Abspaltung liberaler Politiker vom ANC führte. ANC-Vizepräsident Kgalema Motlanthe übernahm interimistisch – Zuma konnte die Nachfolge nicht sofort antreten, da das Korruptionsverfahren gegen ihn noch lief. Doch die allgemeinen Wahlen im April 2009 gewann Zuma mit großer Mehrheit. Er setzte auf Populismus, versprach Arbeitslosen und Armen, in seiner Amtszeit von fünf Jahren nachzuholen, was seine Vorgänger in 15 Jahren nicht geschafft hatten. In seiner Antrittsrede würdigte der neue Staats- und Regierungschef Mandelas Erbe der Versöhnung. „Mandela heilte unsere Wunden“, sagte Zuma. Dass der Traum von der Regenbogennation allerdings noch lange nicht Wirklichkeit ist, räumte Zuma ebenfalls ein. 15 Jahre nach Mandelas Antrittsrede wiederholte er dessen Aufruf: „Wir müssen den Kampf wieder aufnehmen für ein Land, das mit sich selbst und der Welt in Frieden lebt.“

Eine Untersuchung spricht von „Beamten, deren Priorität es ist, Reichtum auf Kosten der Armen anzuhäufen“



HANS BRANDT ist Redakteur des *Tages-Anzeigers* in Zürich und war 15 Jahre lang Südafrika-Korrespondent, u.a. für die *Frankfurter Rundschau*.



Künstliche Bäume am Rand der Autobahn: Sie würden CO₂ aus der Luft filtern, während Windräder die dazu benötigte Energie liefern



Geo-Engineering

Der Klimawandel zwingt zum Handeln. Neben Maßnahmen, die Emissionen zu verringern, wird bereits über rein technische Möglichkeiten zur Beeinflussung des Klimas nachgedacht.

Abgesehen von der Machbarkeit: Sind sie ethisch zu vertreten? Und welche politischen Maßnahmen müssten jetzt ergriffen werden, um vernünftige Regeln zu finden?

Die letzte Versuchung

Geo-Engineering als Ausweg aus der Klimapolitik?

Konrad Ott | Wo Tausende Delegierte an Verhandlungen beteiligt sind, wie in Kopenhagen, fällt ein Abkommen schwer. Grund genug, heißt es jetzt vor allem in den USA, das drängende Problem des Klimawandels allein mit Hilfe planvoll eingesetzter Technologie zu lösen. Geo-Engineering wird gesellschaftsfähig – aber welche Methoden wären auch ethisch zulässig?

In Kopenhagen mühten sich Politiker um ein politisches Abkommen zum Klimawandel. In der Fachliteratur und unter vielen amerikanischen Think-Tanks hingegen intensiviert sich die Diskussion, welche mittel- und langfristigen Maßnahmen ergriffen werden können, falls der Ausstoß von Treibhausgasen nicht wirksam genug reduziert werden kann. Dabei werden auch intensiv Möglichkeiten des Geo-Engineering, also von Techniken erwogen, den Kohlenstoffkreislauf zu beeinflussen oder die planetarische Strahlungsbilanz zu manipulieren. Mittlerweile bewegt sich die Debatte innerhalb einer Struktur von drei Maßnahmenkomplexen: die Verringerung von Treibhausgasemission (Mitigation), Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel (Adaptation) und schließlich Geo- oder Climate-Engineering (CE).

Jede Positionierung zu dieser Struktur beruht auf wissenschaftlichen Befunden, auf energie- und kli-

mapolitischen Szenarien, auf Einschätzungen zur Wirksamkeit und Machbarkeit. Wie kontrovers diese in ihrem Verhältnis zueinander auch diskutiert werden, es geht dabei immer um die Frage, welche Welt wir zukünftigen Generationen zu hinterlassen berechtigt oder verpflichtet sind.

Hier soll die Strategie des Climate-Engineering näher analysiert und im Verhältnis zu Mitigation und Adaptation auf ihre ethische Legitimität hin untersucht werden. Dies geschieht in kritischer Auseinandersetzung mit dem vor kurzem vorgestellten Bericht „Geo-Engineering the Climate“ der renommierten britischen Royal Society. Der Bericht gilt als maßgeblich für diesen Bereich, er befürwortet unter Vorbehalt ein Climate-Engineering und er kann durchaus als Eröffnung eines Diskurses über solche Optionen gelesen werden. Das macht die Auseinandersetzung umso dringlicher.

Üblicherweise unterscheiden wir zwischen zwei Optionen des Climate-

Engineering: Kohlenstoffsequestrierung beispielsweise durch Aufforstung, Kohlenstofffilterung der Atmosphäre oder Ozeandüngung (Carbon Dioxide Removal, CDR) sowie „Solar Radiation Management“ (SRM), Eingriffe in den planetarischen Strahlungshaushalt. CDR-Optionen stehen Anpassungsmaßnahmen nahe und versprechen wünschenswerte Synergieeffekte mit dem Naturschutz und einer ökologischen Landnutzung. Auch Mitigation und CDR ergänzen einander; ihr Ziel ist eine Reduktion der Konzentration atmosphärischer Treibhausgase. CDR-Optionen werden deshalb überwiegend positiv beurteilt.

Viele Optionen zur terrestrischen Kohlenstoffsequestrierung sind zulässig, wenn nicht wünschenswert. Landschaftsökologische Forschungen erscheinen lohnenswert und sollten Optionen wie Aufforstung, Bodenschutz, Moorschutz oder Renaturierungsökologie in den Mittelpunkt rücken. Eine Kombination mit lokaler Armutsbekämpfung, ökologischer Landnutzung und dem Schutz von biologischer Vielfalt würde allen Beteiligten Vorteile verschaffen.

Eingriffe in den planetarischen Strahlungshaushalt sind jedoch die eigentliche ethische Herausforderung. Ein Solar Radiation Management umfasst drei Optionen:

- Veränderung der Albedo, d.h. des Anteils an Sonnenlicht, der von Oberflächen aller Art reflektiert wird,
- Reflektoren im Orbit,
- Sulphataerosole in der Stratosphäre.

Optionen zur Veränderung der Albedo teilen sich auf in populistische Vorschläge zur farblichen Aufhellung

von Siedlungsstrukturen und in befremdliche Gedankenexperimente, große, grüne Landschaften wie etwa Wälder (die eine niedrige Albedo aufweisen) in Grasland oder Ackerflächen umzuwandeln. (David G. Victor: On the Regulation of Geo-Engineering, S. 323; siehe Seite 140 in diesem Heft). Die „Aufhellungsideen“ werden im Bericht der Royal Society aus Effizienz- und Effektivitätsgründen abgelehnt. Eine großflächige Eliminierung von Waldflächen erscheint aus Gründen des Natur- und Artenschutzes abwegig. Albedo-Veränderungen sollten deshalb insgesamt nicht ernsthaft in Betracht gezogen werden.

Für die zweite Strategie, Reflektoren im Orbit zu installieren, setzen sich besonders Raumfahrtenthusiasten und die Organisationen des militärisch-industriellen Komplexes ein. Bei realistischer Kalkulation

dürfte eine solche Unternehmung schlicht viel zu teuer werden. Sie ist nur interessant, weil sie Einblicke in die Denkmuster bestimmter Akteursnetzwerke gibt. Während Industrie und Energiewirtschaft und nun auch SRM-Befürworter die Kosten von Mitigationsmaßnahmen als unzumutbar darstellen, scheint dieser Faktor für Weltraumlösungen plötzlich nachrangig zu sein.

Orbit-Lösungen haben den entscheidenden Nachteil, dass sie nicht als Ergänzung, sondern als Alternative zu Mitigations- und Adaptationsmaßnahmen aufgefasst werden können. Bei ansteigenden atmosphärischen Treibhausgaskonzentrationen würde man die Sonneneinstrahlung

Für die Installation von Reflektoren im Orbit setzen sich vor allem Raumfahrtenthusiasten ein

mit einer Abschirmung kompensieren. In der unteren Atmosphäre träte man weiter auf das Gaspedal der Emissionen, während man in den obersten atmosphärischen Schichten mit Hilfe eines Schutzschilds zu bremsen versucht. Unter den

Unstrittig ist, dass Sulphataerosole eine abkühlende Wirkung haben

Kriterien von Effizienz und Effektivität können diese Optionen als man- gelhaft gelten und sollten deshalb verworfen werden. Die Debatte über ein Strahlungsmanagement verlagert sich hiermit unweigerlich auf die Sulphatoption. Die Royal Society erklärt stratosphärische Aerosole „zur vielversprechendsten Methode, die sich auch am schnellsten entwickeln und anwenden ließe“. Da sie aufgrund ihrer Eigenschaften die eigentliche Versuchung des gesamten Climate-Engineering darstellt, verdient sie eine detailliertere Betrachtung.

Wie funktioniert diese Option? Sulphataerosole würden per Flugzeug oder Kanonen in die Stratosphäre eingebracht, wo sie dann für einen näher zu bestimmenden Zeitraum verbleiben sollen. Unstrittig ist, dass Sulphataerosole eine abkühlende Wirkung entfalten. Grobe physikalische Berechnungen – wie sie die Gruppe um den Physiker Edward Teller in dessen letzten Lebensjahren anstellte – legen nahe, dass eine große Menge Sulphataerosole mindestens die Wirkung einer Verdoppelung von atmosphärischer Treibhausgaskonzentration kompensieren könnte. Im Prinzip ist die so bewirkte Abkühlung der Erde nur durch die Menge des zur Verfügung stehenden Schwefels limitiert. Während die Royal Society die technische Machbarkeit und geringen Einsatzkosten betont,

argumentieren andere Befürworter, dass die Realisierung dieser Option keine Umstellung energieintensiver Lebensstile erfordern. Diese Methode könnte, so der Ökonom und Nobelpreisträger Thomas C. Schelling, komplizierte klimapolitische Verhandlungen durch einfache, womöglich unilaterale Maßnahmen ersetzen.

Ein solches Strahlungsmanagement birgt jedoch Gefahren von gigantischer Größenordnung. Dazu gehören die Möglichkeit einer Veränderung der Niederschläge, Auswirkungen auf Pflanzenproduktivität oder eine Verschiebung von Vegetationszonen und Nahrungsnetzen. Sulphataerosole verhindern die Versauerung der Ozeane nicht. Überdies ist nicht sicher, ob die physikalischen Berechnungen verlässlich sind. Angesichts der Risiken von Sulphataerosolen ist jedenfalls klar, dass deren Einsatz ohne gründliche, an Vorsorgeaspekten orientierte Modellierung der möglichen langfristigen Folgen und Nebenwirkungen nicht erlaubt ist.

Eine Frage der Ethik

Die Sulphatoption lässt sich einem Typus von Risiken zuordnen, vor dem schon der Philosoph Hans Jonas eindringlich gewarnt hat: Im Vertrauen auf wissenschaftliche und technologische Könnerschaft würde man das Wagnis eingehen, ein Folgeproblem des Industrialismus, den Klimawandel, wiederum technisch zu meistern. Jonas würde dies als klaren Fall von Hybris und Verblendung bezeichnen. Nun dominiert in der modernen Ethik die Semantik von Interessen, Rechten, Nutzen oder Wohlfahrt; es ist umstritten, ob und in welchen Fällen auf archaische Moralbegriffe wie Hybris zu-

rückgegriffen werden kann. Dies schließt aber „starke“ moralische Wertungen wie Verwerflichkeit, Frevel oder Hybris nicht prinzipiell aus. Ebenso wenig ist ausgeschlossen, dass das technologische Denken der Moderne Ideen hervorbringt, bei denen derartige Begriffe angemessen sind. Selbst wenn man im Zusammenhang mit Solar Radiation Management nur hypothetisch von Hybris spricht, würde dies doch dazu dienen, die tieferen ethischen Fragen eines solchen Unterfangens zu thematisieren und die Größenordnung dieses Wagnisses vor Augen zu führen.

Die Royal Society unterscheidet zwischen technischen Kriterien wie Effizienz, Sicherheit oder Kosten und sozialen bzw. normativen Bewertungskriterien von CE-Optionen wie soziale Akzeptanz oder Legitimität. Aus ethischer Perspektive ist es allerdings bedauerlich, dass sie sich dem zweiten Aspekt nicht weiter widmet. Bemerkenswert wird nur, dass normative Kriterien einem Wertewandel unterliegen, der für technische Kriterien offensichtlich nicht gelten soll – und dass eine ausführliche Analyse der nichttechnischen Kriterien den Rahmen des Berichts gesprengt hätte. Eine Analyse normativer Kriterien steht also noch aus. Hier soll ein erster Versuch unternommen werden.

Unbefriedigend ist beispielsweise die Behandlung des Moral-Hazard-Problems durch die Royal Society, das sich bei Optionen wie dem Solar Radiation Management aber in aller Schärfe stellt. In Ländern, die eine solche Lösung akzeptieren, könnten hohe und steigende Emissionen gleichsam „guten Gewissens“ fortgesetzt werden; es stünde ja eine schnelle, billige

und effektive technische Lösung zur Verfügung. Dass die Sulphatoption eine Kontrolle der Treibhausgasemissionen entbehrlich mache und emissionsintensive Lebensstile beibehalten werden könnten, gilt den Befürwortern ja gerade als Vorteil. Das setzt aber voraus, dass die Sulphatoption keinesfalls nur eine zeitlich eng befristete Ergänzung zu langfristigen Mitigationsstrategien ist, sondern dass Mitigation als Hauptstrategie gegen den Klimawandel

aufgegeben werden könnte. Unter diesen Voraussetzungen würde sich die dreigliedrige Struktur des Maßnahmenkatalogs gegen den Klimawandel völlig verändern. Ein Solar Radiation Management wäre dann eben nicht mehr, wie die Royal Society beteuert, eine kurzfristige Ergänzung zu Mitigation und Adaptation. Es könnte im Gegenteil eine Mitigation entbehrlich erscheinen lassen. Warum sollten Industrieländer auf Kohleverstromung verzichten und regenerative Energieerzeugungen bevorzugen, wenn zu erwarten ist, dass eine Sulphatoption verwirklicht wird und zwar in einer Zeitspanne, die kürzer ist als die durchschnittliche Lebensdauer eines Kohlekraftwerks?

Das Moral-Hazard-Argument möchte die Royal Society empiristisch entschärfen. Denn auch wenn der Einwand begründet ist, dass eine solche technische Option eine Mitigationsstrategie ablösen könnte, so stünde ja noch nicht fest, ob Öffentlichkeit und Politik dies akzeptieren würden. Es sei ja auch denkbar, dass eine Debatte über Climate-Engineering zu einer Stärkung von Mitigation führe.

Mit einem Solar Radiation Management könnte man steigende Emissionen „guten Gewissens“ akzeptieren

Auf jeden Fall ist die Forderung der Royal Society wichtig, mit den Methoden der empirischen Sozialwissenschaften zu erforschen, wie die SRM-Optionen von den Medien, in populärwissenschaftlichen Büchern und der Politikberatung dargestellt werden und wie sich dadurch die Konzeption des Verhältnisses zwischen Mitigation, Adaptation und CE verändern könnte.

Dass sich das Moral-Hazard-Problem stellt, scheint mir

Das Argument, die Sulphatoption sei im Vergleich zum Klimawandel irgendwann das kleinere Übel, ist unstatthaft

durchaus plausibel. US-Bestseller wie „Superfreakonomics“ von Steven D. Levitt und

Stephen J. Dubner verkünden schon jetzt die Sulphatoption als schnelle und effektive Lösung des Klimaproblems. Es wäre an der Zeit, Methoden des Climate-Engineering ernst zu nehmen und internationale Normen dafür zu entwickeln, forderte David G. Victor in *Foreign Affairs* (März/April 2009). Es wäre zu untersuchen, ob der Diskurs über Climate-Engineering die Strategien wichtiger ökonomischer Akteure beeinflusst.

Unstatthaft ist auch das Argument, die Sulphatoption sei im Vergleich zu einem ungebremsten Klimawandel irgendwann das kleinere Übel. Dies würde ja schon voraussetzen, dass alle Bemühungen im Bereich von Mitigation zum Scheitern verurteilt sind. Wenn die Sulphatoption politisch propagiert wird, könnte dies zu einer Self-fulfilling prophecy werden.

Als wichtigste Herausforderung erkennt auch die Royal Society das Problem der „Termination“ an. Es besagt, dass angesichts der vielen Unwägbarkeiten und Gefahren ein Abbruch oder eine kontrollierte Beendi-

gung von SRM-Maßnahmen jederzeit möglich bleiben muss. Sie dürften nur kurzfristig und nur unter der Bedingung eingesetzt werden, dass eine klare und praktikierbare Exit-Strategie für den Fall unerwünschter Nebenwirkungen eintritt. Das gilt besonders für die Sulphatoption.

Bei der Behandlung des „Termination“-Problems verstrickt sich die Royal Society allerdings in Widersprüche. Während der Bericht zunächst recht klare normative Bedingungen für SRM wie eine Notsituation, eine belastbare Exit-Strategie, eine enge zeitliche Befristung und völkerrechtliche Legitimität vorgibt, muss er später zugestehen, dass die Sulphatoption sehr viel längerfristig angelegt sei. Um eine durch Treibhausgase erhöhte Sonneneinstrahlung auszubalancieren, müsste nämlich über Jahrzehnte, wenn nicht Jahrhunderte Schwefel in die Stratosphäre injiziert werden. Damit wird zugestanden, dass die Sulphatoption mit einer Erhöhung der Treibhausgaskonzentration einhergehen werde. Zwei einander entgegengesetzt wirkende Faktoren, so beschreibt es der Geologe Damon H. Matthews, nämlich eine erhöhte CO₂-Konzentration auf der einen und die Climate-Engineering-Maßnahme auf der anderen Seite, müssten in einem instabilen Gleichgewicht gehalten werden, wobei diese gegenläufigen Faktoren sich mit der Zeit immer stärker auswirken.

Keine Notlösung

Die ökologischen Folgen dieses prekären „Gleichgewichts“ sind derzeit unabsahbar. Sollten sie sich bei der Realisierung der Sulphatoption als unannehmbar erweisen, stünden zukünftige Generationen vor einem Dilemma

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Philippe Lissac / Godong / Corbis

von ungeheurem Ausmaß. Modellrechnungen ergeben, dass die Einstellung der Sulphatinjektionen bei hohen Treibhausgaskonzentrationen zu einem Anstieg der globalen Temperatur um bis zu vier Grad pro Jahrzehnt führen könnte; das wäre zehnbis zwanzigmal so stark wie heute. Die Auswirkungen einer derartig sprunghaften Temperaturerhöhung dürften (fast) alle Anstrengungen zu Anpassungen überfordern.

Ein solches mögliches Dilemma würde nicht nur die Handlungsfreiheiten zukünftiger Generationen massiv einschränken; der Risikotransfer in die Zukunft würde auch elementar deren Lebensaussichten und Freiheiten betreffen. Fast alle Ansätze der so genannten Zukunftsethik halten es für moralisch unzulässig, zukünftigen Generationen zusätzliche und im Prinzip vermeidbare Risiken aufzuerlegen. Es stehen zahlreiche Optionen im Bereich von Mitigation wie erneuerbare Energien, Einsparpotenziale,

Carbon Capture Storage, die Veränderungen von Lebensstilen oder Technologietransfer und der Adaptation zur Verfügung, die diese Risiken nicht forcieren. Wird die Sulphatoption als Dauerlösung betrachtet, ist sie ethisch unverantwortlich. Sie sollte daher aus dem Portfolio legitimer klimapolitischer Maßnahmen entfernt werden.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist jedenfalls, ob eine Injektion von Sulphat in die Stratosphäre als temporäre Notlösung oder als Dauerlösung in Betracht gezogen wird – was natürlich voraussetzt, dass aus einer temporären nicht doch unweigerlich eine dauerhafte Maßnahme wird. Zu Recht will die Royal Society die Sulphatoption als Notlösung verstehen und nur dann für diskussionswürdig halten, wenn sie mit einer wissenschaftlich plausiblen und politisch robusten Exit-Strategie verknüpft ist. Ohne einen klaren normativen Rahmen würden wir uns auch mit einer temporären Begrenzung auf gefährliches

Ist die „liebliche Bläue“ des Himmels unersetzbar? Wird die Stratosphäre mit Schwefel angereichert, verwandelt sich seine Farbe in ein milchiges Weiß mit Grautönen

Terrain begeben. Aber auch in diesem entscheidenden Punkt verstrickt sich der Bericht in Ungereimtheiten. Er gesteht nämlich implizit ein, dass die temporäre Injektion großer Mengen Sulphat in die Stratosphäre praktisch einer Dauerlösung gleichkäme.

Diese Ungereimtheiten hängen mit den ambivalenten normativen und konzeptionellen Grundlagen des Berichts zusammen. Schließlich zieht die Royal Society vermeintlich „harte“ technische Entscheidungskriterien den „weichen“ normativen Kriterien vor und rechnet überdies viele der

In der Debatte über Climate-Engineering sollten die Bürger nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden

moralischen Bedenken, die sie selbst nennt, diesen randständigen „weichen“ Kriterien zu. Das einzige „harte“ Kriterium, nämlich Sicherheit/Risiko bleibt normativ unbestimmt, obwohl es ethisch relativ leicht wäre, Kriterien der Vertretbarkeit von langfristigen Risiken hypothetisch auf die Sulphatoption zu beziehen. Da die Society die Vernachlässigung der normativen Kriterien nur arbeitsökonomisch rechtfertigt (eine Analyse hätte „den Rahmen des Berichts gesprengt“), sollten zukünftige Forschungen in diesem Bereich auch im Sinne der Royal Society sein.

Ein Portfolio-Konzept hinsichtlich aller drei Optionen (Mitigation, Adaptation, CE) wäre für die Royal Society durchaus vorstellbar. In Verbindung mit den „harten“ Kriterien impliziert das aber eine Entscheidungsfindung im Sinne des Rational-Choice-Paradigmas. Es lässt eine Risikobehandlung anhand subjektiver Wahrscheinlichkeiten, eine Diskontierung zukünftiger Schäden sowie eine Orientierung

an heute mehrheitlich vertretenen Präferenzen zu. In diesem Paradigma ist das Nutzen-Risiko-Profil der Sulphatoption selbst dann keineswegs unattraktiv, wenn man zugestehen müsste, dass eine temporäre Notlösung zu einer Dauereinrichtung werden würde. Die Idee einer solchen Portfolio-Theorie wäre konzeptionell mit ihrem führenden Vertreter, dem Direktor des Institute for Science, Innovation and Society an der Oxford University, Steve Rayner, kritisch zu erörtern. Alternativ sollten die Optionen eines Climate-Engineering in einem globalen interdisziplinären und interkulturellen Diskurs diskutiert werden. Selbstverständlich müssten auch nichtwestliche Akteure in die Debatte einbezogen und eine gründliche Prüfung aller ethisch relevanten Argumente vorgenommen werden.

In der Debatte über ein Climate-Engineering und dessen Folgen sollte man die Bürger nicht vor vollendete Tatsachen stellen. Unilaterale Schritte hin zu einem Solar Radiation Management sind aus diskursethischer Perspektive derzeit nicht erlaubt. Dies gilt a fortiori für Experimente im Realmaßstab in und mit der Atmosphäre. In einem zivilgesellschaftlichen Diskurs sollten auch Folgen solcher Maßnahmen zur Sprache kommen, die unsere Lebenswelt berühren: Eine Anreicherung der Stratosphäre mit Schwefel würde die Farbe des Himmels in ein milchiges Weiß mit Grautönen verändern. Das zu bewerten, fällt nicht in den Bereich der Wissenschaften. Ob die „liebliche Bläue“ des Himmels (Hölderlin) für uns etwas Unersetzbares ist, wäre kulturphilosophisch und anthropologisch zu erörtern.

Eine Hidden Agenda?

Zweifellos wird die Debatte über SRM von amerikanischen Autoren forciert. Für manche scheint sie ein Pferd zu sein, das man satteln könnte, nachdem der Gaul der Klimaskepsis abgehalftert werden musste.

Auch die Befürworter der Sulphatoption räumen ein, dass Mitigationsstrategien vorzuziehen seien. Allerdings bezweifeln sie, ob eine Mitigation angesichts der bislang ausgebliebenen Erfolge in der Klimapolitik erfolgreich sein könnte. Damit würde ein Eingriff in den planetarischen Strahlenhaushalt immer attraktiver. Dieses Argument ist pikanterweise bei jenen beliebt, die noch vor wenigen Jahren zu den Klimaskeptikern gehörten und einen Beitritt der USA zum Kyoto-Protokoll strikt ablehnten. Es könnte hier ein politisch relevanter Hintergedanke vorliegen mit dem Ziel, die Sulphatoption zunächst salonfähig zu machen, sie dann durch Forschungsinitiative mit der Autorität der Wissenschaft zu versehen, für die Umsetzung Verbündete zu gewinnen, das Problem der völkerrechtlichen Legitimität zu klären, Governance-Strukturen zu etablieren und ein Solar Radiation Management schließlich in die Tat umzusetzen.

Die anschwellenden Rufe nach „top/big/sound science“ entpuppen sich bei näherem Hinsehen als höchst fragwürdig. David G. Victor, Direktor des „Program on Energy and Sustainable Development“ der Stanford University schlägt vor, Forschungen über Climate-Engineering nicht beim Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), sondern bei nationalen Akademien in den USA, Russland,

China und Brasilien anzusiedeln. Wer die Strukturen, Kapazitäten und politischen Kontexte der nationalen Akademien kennt, wird bezweifeln, ob gerade eine Forschung zu planetarem Strahlenmanagement dort besser institutionalisiert werden kann als in der vorhandenen Global-Change-Forschung und dem IPCC.

Gleichwohl ist eine solche Forschung nicht per se unstatthaft, wobei das Argument, sich für die Zukunft rüsten zu müssen, am stärksten ist. Damit wäre allerdings nur die Forderung verbunden, alle CE-Optionen

mit den vorhandenen Global-Change-Modellen zu simulieren und eine umfassende Technikfolgenabschätzung vorzunehmen. Hierzu bestehen in Deutschland mit den Klimaforschungszentren, den institutionalisierten Technikfolgenabschätzungen und einem Netzwerk der Global-Change-Forschung gute Voraussetzungen. Zudem herrscht in Deutschland Übereinstimmung, dass der Klimawandel viele moralische und ethische Fragen aufwirft. Forschungspolitische Initiativen zu Climate-Engineering sind begrüßenswert. Das Thema ist zu wichtig, um es nur den Befürwortern zu überlassen.

In Deutschland herrscht Übereinstimmung, dass der Klimawandel viele ethische Fragen aufwirft



Prof. Dr. KONRAD OTT hält den Lehrstuhl für Umweltethik an der Universität Greifswald inne.

Kohlendioxid-Entfernung

Biokohle

Idee: Normalerweise wird durch natürliche Kompostierung oder Verbrennung von Holz und landwirtschaftlicher Biomasse das darin gespeicherte CO₂ freigesetzt. Um dies zu verhindern, sollen Holz und Biomasse in Zukunft verstärkt in Biokohle umgewandelt werden. So kann das CO₂ für mehrere 1000 Jahre in der Biokohle „weggesperrt“ werden. Allerdings darf die Biokohle nicht verheizt werden, da sonst das CO₂ wieder freigesetzt wird. Aufgrund ihrer porösen Struktur ist sie aber ein guter Nährstoffspeicher und kann daher als Erdzusatz genutzt werden, um Anbauflächen fruchtbarer zu machen.

Nachteile: Es fehlen internationale Anreize für Bauern, die Biokohle nicht zu verheizen bzw. die Erntereste nicht in Biogas oder Biodiesel umzuwandeln, was derzeit noch lukrativer ist. Die zur Herstellung von Biokohle genutzten Öfen können bis jetzt nur 20 bis 30 Prozent des CO₂ einschließen. Die Firma Carbon-Scape hat bereits eine industrielle Mikrowelle entwickelt, die fähig ist, bis zu 50 Prozent zu binden. Die Verbreitung und Perfektionierung der Technik wären kostspielig. Außerdem besteht die Gefahr, dass eigens hierfür angepflanzte Wälder – wie es angedacht ist – die Erdoberfläche verdunkeln.

Forscher/Forschungsinstitute: Carbonscape; Best Energies; Chris Turney, Professor der physikalischen Geografie an der University of Exeter; Tim Flannery, Vorsitzender des Copenhagen Climate Council; Johannes Lehmann, Associate Professor am Department of Crop and Soil Science an der Cornell University.



Mit Algen gefüllte Röhren

Idee: Phytoplankton bindet CO₂ während der Fotosynthese sehr viel schneller und umfassend. Daher dient er hervorragend zur Säuberung der Luft. Um sich diese Tatsache auch an Land zu Nutzen zu machen, sollen algengefüllte Röhren an Häuserwänden angebracht werden. Die in den Röhren wachsenden

Algen sollen dann später in Biokohle umgewandelt werden, um so das CO₂ aus der Atmosphäre zu verbannen.

Nachteile: Die Algen müssten jeden Tag geerntet werden. Zudem wären die Bewässerung und Pflege sehr zeit- und kostenaufwändig. Hinzu kommt die Problematik bautechnischer und ästhetischer Aspekte.

Forscher/Forschungsinstitute: ENN Group, China.

Künstliche Bäume

Idee: An Autobahnen oder im Meer sollen künstliche Bäume aufgestellt werden. In diesen Bäumen wird durch ein so genanntes Air Capture-Verfahren Luft über flüssige Chemikalien gepustet. Die Chemikalien reagieren mit dem CO_2 . So entsteht eine Lösung, die dann durch Zugabe von gebranntem Kalk zu festem Kalkstein umgewandelt wird. Durch Erhitzen lässt sich das gebundene CO_2 später wieder freisetzen und kann unterirdisch, beispielsweise in stillgelegten Bergbaustollen, gelagert werden. Die zur CO_2 -Abscheidung nötige Energie könnten Windkraftträder liefern, die in unmittelbarer Nähe zu den künstlichen Bäumen stehen.



Nachteile: Es würde mehrere Jahrzehnte dauern, bis spürbare Verbesserungen eintreten würden. Bis jetzt ist die Herstellung eines künstlichen Baumes sehr kostenintensiv und zudem wäre es notwendig, eine große Anzahl von ihnen zu „pflanzen“. Insgesamt ist das also ein sehr langwieriges und teures Verfahren.

Forscher/Forschungsinstitute: Klaus Lackner, Professor am Department of Earth and Environmental Engineering an der Columbia University; David Keith, Direktor der ISEEE Energy and Environmental Systems Group an der University of Calgary.

Eisen oder Harnstoff

Idee: Durch die Düngung nährstoffarmer Meeresgebiete (z.B. Polarmeer) wird die Phytoplanktonproduktion beschleunigt. So entstehen an der Meeresoberfläche üppige Planktonwälder, die dann Kohlendioxid in diesem Meeressediment binden könnten.

Probleme: Es kann zu schädlichen Veränderungen in der ozeanischen Nahrungskette kommen, da man nicht weiß, welche Art von Plankton nach der Düngung blühen wird. Einige Planktonarten verursachen eine rote Algenblüte und andere toxische Erscheinungen. Blüht die falsche Planktonart, könnte dies den Ökosystemen der Küsten schaden. Zudem sinken die organischen Reste der Blüte auf den Meeresboden, wo ein Teil davon durch Bakterien und andere Mikroorganismen aufgezehrt wird. Eine große Blüte könnte deswegen bestimmte Regionen des Meeres anaerob machen.

Forscher/Forschungsinstitute: Ian Jones, Direktor der Ocean Technology Group an der University of Sydney; Karin Lochte, Direktorin des Alfred-Wegener-Instituts, Bremerhaven; Victor Smetacek, Biologe am Alfred-Wegener-Institut.

Verringerung der Sonneneinstrahlung

Schwefelschild

Idee: Mit Hilfe von Flugzeugen oder Ballons sollen Schwefelwasserstoffpartikel in die Stratosphäre injiziert werden. Diese oxidieren zunächst zu Schwefeldioxid und dann zu Schwefelsäurepartikeln; dadurch könnte ein größerer Teil der Sonneneinstrahlung wieder ins All reflektieren. Die Idee hierzu basiert auf den Klimafolgen, die nach Vulkanausbrüchen (z.B. Mount Pinatubo) zu beobachten sind.

Nachteile: Das Verfahren müsste ständig beobachtet und mindestens alle zwei Jahre wiederholt werden. Die Folgen dieses Eingriffs für den globalen Wasserkreislauf sind unvorhersehbar und auch die Ozonschicht würde höchstwahrscheinlich durch den Schwefel angegriffen. Außerdem verringert der Schwefelschild den CO₂-Ausstoß nicht; dementsprechend bleiben Probleme wie Ozeanübersäuerung etc. bestehen.

Forscher/Forschungsinstitute: Paul Crutzen, Institute for Marine and Atmospheric Sciences; Nathan Myhrvold, Department of Physics an der University of Washington.

Reflexionsfläche der Erde vergrößern

Idee: Durch den Anbau von besonders lichtreflektierenden Pflanzenarten (z.B. eigens hierfür gezüchteten Sojapflanzen) oder das Streichen von Straßen, Dächern, Parkplätzen etc. mit heller Farbe soll die Reflexionsfläche der Erde vergrößert werden. Helle Dächer würden zusätzlich kühlend wirken und könnten so den Energieverbrauch, der durch Klimaanlage entsteht, verringern.



Nachteile: Beide Maßnahmen wären nicht besonders effektiv. Außerdem könnte das Vergrößern der Reflexionsfläche gerade in den äquatornahen Ländern die Wolkendecke zerstören und so den gegenteiligen Effekt haben: mehr Sonneneinstrahlung. Auch

sonst kann es zu unvorhersehbaren regionalen Wetterveränderungen kommen. Abgesehen von Energieeinsparungen durch die weißen Dächer wird hierdurch die Höhe des CO₂-Ausstoßes nicht verringert.

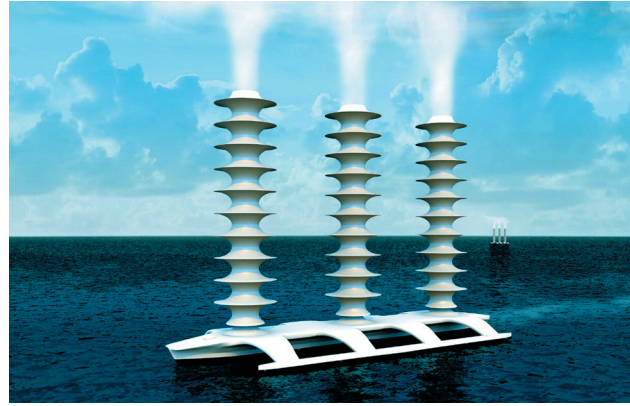
Forscher/Forschungsinstitute: University of California, Irvine; Hashim Akbari, Leiter der Heat Island Group; Arthur Rosenfeld, Mitglied der California Energy Commission; Steven Chu, Professor in Berkeley und Stanford, seit Januar 2009 Energieminister der USA.

Wolken machende Schiffe

Idee: Eine Flotte ferngesteuerter, windbetriebener Schiffe soll permanent winzige Meerwassertropfen in die Luft sprühen. Im Gegensatz zu Süßwasser, das komplett verdunsten würde, bleiben von den Salzwassertropfen winzige Partikel bestehen. Diese Partikel steigen in die Atmosphäre auf und erhellen die Wolken. Auf diese Weise soll mehr Sonnenlicht reflektiert werden.

Nachteile: Die Abkühlung der Ozeane, die so erfolgt, könnte die Regenfrequenz stark verändern. Vor allem das regionale Klima an den Küsten könnte stark beeinflusst werden. Auch diese Option hat keinerlei Einfluss auf das Emissionsproblem.

Forscher/Forschungsinstitute: Stephen Saulter, Emeritus Professor für Engineering Design an der University of Edinburgh; John Latham, Senior Research Associate am National Center for Atmospheric Research.



Sonnenschirm für die Erde

Idee: Ein Sonnenschirm, bestehend aus vielen Millionen kleinen Spiegelchen, soll mit Hilfe von Raketen zwischen Erde und Sonne platziert werden, um Teile der Sonneneinstrahlung zu reflektieren.

Nachteile: Die Installation durch elektromagnetische Raketen würde sehr lange dauern und wäre zudem sehr teuer. Außerdem könnten die vielen Raketenabschüsse die Ozonschicht gefährden. Genauso wie die beiden vorhergehenden Verfahren wird der CO₂-Ausstoß nicht verringert.

Forscher/Forschungsinstitute: Roger Angel, Department of Astronomy an der University of Arizona.

Historisches Geo-Engineering

Die Idee, das Klima mit Hilfe von Geo-Engineering zu beeinflussen, ist nicht neu. Bereits in den späten vierziger Jahren bemühten sich Wissenschaftler in den USA und der Sowjetunion, das Klima zu beeinflussen. Allerdings nicht aus Angst vor der Erderwärmung, sondern als Mittel moderner Kriegsführung oder um neues Land zu gewinnen. So versuchten die Amerikaner während des Vietnam-Krieges, durch das so genannte „cloud seeding“ den Monsun zu verstärken: Die aufgeweichte Erde sollte die Nachschubwege des Vietcong unpassierbar machen. Die Sowjets hingegen wollten Wasser aus dem Nordmeer in den Pazifik pumpen, um mit dem nachströmenden wärmeren Wasser den arktischen Ozean schiffbar zu machen und Sibirien besser zu erschließen.

Schöner leben im Labor?

Geo-Engineering und das Recht, die Welt zu verändern

R. Andreas Kraemer | **Die Debatte über Geo-Engineering ist nicht aufzuhalten. Starke Interessen drängen auf Forschung und experimentelle Anwendung. Geo-Engineering ist bestenfalls ein Spiel auf Zeit, immer aber auch eine gefährliche Ablenkung von Emissionsminderung und Anpassung an den Klimawandel. Richtig geführt kann die Debatte dazu beitragen, zentrale Fragen der Gestaltung internationaler Institutionen zu klären.**

Vielleicht war es Neugier, vielleicht Abenteuerlust, die Goethes Zauberlehrling die Geister rufen ließ – doch die Not war groß, „die Geister, die er rief, ward er nun nicht los“. Wie der verzauberte Besen, der Wasser zum Bade holte und nicht abließ, bis das ganze Haus überschwemmt war, so verhalfen Kohle, Öl und Gas vielen Menschen zu Wohlstand weit über das notwendige und für das globale Klima verträgliche Maß hinaus. In Goethes Gedicht wird der Besen vom Hexenmeister wieder in die Ecke gestellt. Doch welcher alte Meister soll uns aus der Abhängigkeit von fossilen Energien und deren schädlichen Auswirkungen befreien?

In dieser Rolle sehen sich wohl die Befürworter von Geo-Engineering, die glauben, den Zustand der Erde mit großtechnischen Maßnahmen zur Beeinflussung des Klimas plan- und absichtsvoll verändern zu können, stünden ihnen nur die notwendigen Mittel

zur Verfügung. Doch möchten sie nicht den Besen stoppen, der das Wasser bringt; sie möchten einen zweiten Besen zum Leben erwecken, um mit dessen Hilfe die vom ersten verursachten Schäden zu beseitigen. Befürworter von Geo-Engineering fordern Mittel und Freiräume für die Forschung, was zunächst vernünftig und harmlos klingt. Aber diese Forschung wird und kann nicht in einem abgeschlossenen Raum stattfinden. Der ganze Planet Erde müsste als Labor dienen.

Flucht in die Zukunft?

Zu den Befürwortern von Geo-Engineering zählen Nobelpreisträger und andere ernsthafte und verantwortungsvolle Wissenschaftler. Auch die American Meteorological Society hat durchaus sinnvolle Empfehlungen angemahnt wie „eine Erforschung des wissenschaftlichen und technischen Potenzials für Geo-Engineering, in-

klusive der Erforschung gewollter und ungewollter Nebenwirkungen; die Erstellung einer breit angelegten Studie über historische, ethische, rechtliche und soziale Implikationen, die internationale, interdisziplinäre und zukünftige Generationen betreffende Aspekte berücksichtigt sowie eine Analyse der Politikoptionen, um für eine transparente internationale Kooperation zu sorgen und rücksichtslose Versuche der Manipulation des Klimasystems zu verhindern“.

Den aktiven Kern der Befürworter von Geo-Engineering bilden konservative, der Wirtschaft und vor allem der Kohle- und Ölindustrie nahestehende Think-Tanks in den USA. Sie haben dafür gesorgt, dass sich hochrangige Wissenschaftsberater der britischen Regierung mit dem Thema genauso befassen wie der US-Kongress, der in den kommenden Monaten gleich eine ganze Reihe von Anhörungen durchführen wird (vgl. den Beitrag von Konrad Ott, S. 58 ff.). Damit wurde ein wichtiges Ziel der Befürworter erreicht: Das Thema Geo-Engineering wird ernst genommen, mit politischer Legitimität ausgestattet und eine Legalität des Unternehmens suggeriert. Die Vorstellung, man könne damit das Weltklima wie ein Heizungsthermostat, wenn nötig, kurzfristig und zu vertretbaren Kosten neu einstellen, hat an Glaubwürdigkeit gewonnen.

In der bisherigen Debatte werden einige wesentliche Aspekte vernachlässigt. Dass man mit planvollen Großversuchen das Weltklima verändern könne, lenkt von den Folgekosten fossiler Energieträger inklusive des politischen Problems der Abhängigkeit von politisch instabilen bis feindseligen

Staaten ab. Und nicht nur das: Solche rein technischen Lösungen erhöhen noch die Akzeptanz von fossilen Brenn- und Treibstoffen – wobei sich die meisten Optionen des Geo-Engineering ohnehin nur auf den Klimawandel und nicht etwa die Versauerung der Meere beziehen. Der Appell an die Technik-

gläubigkeit zielt darauf, Verantwortung an Experten zu übertragen, wobei viele Befür-

worter eine staatliche Kontrolle per se als schlecht ablehnen. Der Glaube an die Allmacht der Technik nährt trügerische Hoffnungen und könnte es rechtfertigen, Maßnahmen zur Emissionsverminderung zu verschieben oder für gänzlich überflüssig zu halten. Hinzu kommt die Komplexität der meisten Optionen eines Geo-Engineering, deren Folgen überdies schlecht eingeschätzt werden können. Das erschwert eine demokratische Beteiligung an und die Kontrolle von Entscheidungen in diesem Bereich enorm.

In der bisherigen Debatte über Geo-Engineering wird oft suggeriert, dass die Politik versagt habe, die natürlichen Lebensgrundlagen vor den Folgen der Industrialisierung zu schützen, und dass andere Kräfte, nämlich die Befürworter von Geo-Engineering, nun freie Hand bekommen sollten. Die Schuldigen von gestern würden so zu den Rettern von morgen stilisiert.

Wer entscheidet?

Anders als in anderen Bereichen verfügen einzelne Staaten oder Staatengemeinschaften wie die Europäische

Das Weltklima ist kein Heizungsthermostat, das man bei Bedarf kurzfristig neu einstellen kann

Union noch nicht über maßgebliche Erfahrungen im Umgang mit den Techniken, den Risiken und den rechtlichen und politischen Problemen von Geo-Engineering. Vielleicht muss erstmals in der Geschichte nun von Anfang an ein globaler Regulierungsrahmen geschaffen werden.

Da es sich um globale Fragestellungen handelt, kommen für die Entscheidung der Frage, wer wann unter welchen Bedingungen über den Einsatz, den Nichteinsatz oder die Beendigung eines Einsatzes von Geo-Engineering entscheiden darf, eigentlich nur die Vereinten Nationen und dort letztlich die Generalversammlung in Betracht.

Alle Ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats haben Atomtests durchgeführt und verfügen deshalb über Erfahrungen mit dem Einsatz von Techniken, die die Welt verändern. China, Russland und die USA besitzen auch die Macht und Fähigkeit, unilateral Geo-Engineering-Maßnahmen zu ergreifen – wer wollte sie abhalten, wenn sie es täten? Alle drei Staaten haben bereits Versuche unternommen, das Wetter aktiv zu beeinflussen. Sie sammeln also schon seit geraumer Zeit Erfahrungen mit „Geo-Engineering im kleinen Maßstab“. Damit sei nicht gesagt, dass der UN-Sicherheitsrat sich mit diesem Bereich befassen muss: Allerdings könnte dies im Interesse der Ständigen Mitglieder liegen – schon um zu verhindern, dass das Thema an anderer Stelle verankert wird, wo die Machtstellung dieser Staaten schwächer ist.

Da Geo-Engineering derzeit primär für die internationale Klimapolitik von Belang ist, kommen auch das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und der UN-Klimarat (IPCC) sowie die verschiedenen Gremien der Klimarahmenkonvention UNFCCC, des Kyoto-Protokolls sowie möglicherweise weiterer Instrumente unter der UNFCCC, in Frage. Die Erforschung von Geo-Engineering-Optionen und die Abschätzung möglicher Folgen können im Grunde nirgendwo anders koordiniert werden als über das IPCC und die Wissenschaftsnetzwerke, die sich mit globalen Umweltveränderungen beschäftigen.

Internationaler Regelungsrahmen

Vor dem Klimagipfel in Kopenhagen vom Dezember 2009 wurde bereits vereinzelt gefordert, die Frage nach einem internationalen Regelungsrahmen für Geo-Engineering auf die Agenda der Verhandlungen zu setzen. In den Vorbereitungen für die offiziellen Verhandlungen spielte das Thema jedoch eine untergeordnete Rolle und wurde nur auf Nebenschauplätzen verhandelt. Trotz des massiven Interesses an Geo-Engineering bei einigen Akteuren ist die Diskussion über den Regelungsrahmen noch stark unterentwickelt. Dass ein Bereich wie Geo-Engineering klarer, speziell zugechnittener Regelungen bedarf, sollte auf der Hand liegen. Erstaunlich ist allerdings, dass dies trotz der Dringlichkeit des Themas bislang nicht geschehen ist.

Derzeit existieren mehrere internationale Organisationen mit wissenschaftlichen oder umweltbezogenen Mandaten, die auch den Bereich des Geo-Engineering berühren: allen voran

Erstmals in der Geschichte sollte von Anfang an ein globaler Regelungsrahmen geschaffen werden

die World Meteorological Organization (WMO) und das Umweltprogramm der Vereinten Nationen. Beide betrachten sowohl die politischen als auch die wissenschaftlichen Aspekte von Geo-Engineering. Dabei ist zunächst zu klären, ob es tatsächlich um Methoden des Geo-Engineering im weiteren Sinne geht oder „nur“ um andere Maßnahmen zur Abkühlung der Durchschnittstemperatur der Erde, und wie diese beiden Ansätze und Methoden klar voneinander getrennt werden können. Von der Antwort auf diese Frage hängt ab, ob einer allgemeinen Definition auch ein weiter gefasster Regelungsrahmen folgen muss, der eine breite Palette von Geo-Engineering-Maßnahmen abdeckt.

Der im Augenblick bestehende Rahmen für eine internationale Kooperation spiegelt politische Entscheidungen der Vergangenheit wider, lässt

aber durchaus nachvollziehbare Erwartungen der Staatengemeinschaft an die künftige Entwicklung erkennen. Wenn es darum geht, neue Politikoptionen zu entwickeln und jeweils auszuwählen, muss dieser Rahmen unbedingt beachtet werden.

Explizit geregelt ist so etwas wie Geo-Engineering in der ENMOD-Konvention von 1978, die eine recht weite Definition von Maßnahmen zur Veränderung der natürlichen Umwelt enthält. Darin geht es um „jegliche Technologie, die durch eine absichtliche Manipulation natürlicher Prozesse das Kräftespiel, die Beschaffenheit oder Struktur der Erde verändern würde. Dies umfasst Flora und Fauna, (Biota), die Erdkruste (Lithosphäre), die Hydro- und die Atmosphäre“. Die Konvention ist eine Reaktion auf Wetterveränderungen durch die Streitkräfte der USA während des Vietnam-

Bild nur in
Printausgabe verfügbar

Krieges und sie verbietet solche Maßnahmen. Auch wenn sie „nur“ den militärischen Einsatz von wetterverändernden Maßnahmen regelt und damit nur begrenzte Wirkung entfaltet, dürften Definition und Intention dieser Konvention doch einen Widerhall in künftigen internationalen Vereinbarungen zur Regelung von Geo-Engineering finden.

Die Erwartungen an einen internationalen Regelungsrahmen werden auch durch etablierte Schlüsselprinzipien geformt, allen voran durch das

Die langfristigen Folgen von klimaändernden Maßnahmen sind weder bekannt noch verlässlich abschätzbar

im internationalen Recht und auch in der Praxis häufig verwendete Vorsorgeprinzip, das auch in der Rio-Erklärung von 1992 und der Klimarahmenkonvention seinen Platz hat. Umstritten ist allerdings schon, wie das Vorsorgeprinzip im Rahmen eines Geo-Engineering verstanden werden soll. Derzeit wird dieses Prinzip gerne als Argument für ein Geo-Engineering herangezogen: Wie (und wodurch) sich ein Klimawandel auswirken würde, sei zwar wissenschaftlich (angeblich) nicht gesichert. Doch wäre das potenzielle Risiko dennoch so groß, dass Optionen eines Geo-Engineering erforscht und damit die Grundlage für künftige Entscheidungen über den Einsatz geschaffen werden sollten.

Ebenso ließe sich das Vorsorgeprinzip aber auch als Argument gegen ein Geo-Engineering anführen. Die längerfristigen Folgen von klimaändernden Maßnahmen sind weder bekannt noch verlässlich abschätzbar oder beherrschbar. Sie können sich positiv, aber auch negativ auf das Weltklima auswirken.

Erschwerend kommt hinzu, das Optionen des Geo-Engineerings nicht verlässlich im kleinen Maßstab getestet werden können, um deren tatsächliche Folgen abschätzen zu können. Jeder „Versuch“ hätte ganz reale Auswirkungen auf den gesamten Planeten.

Die Wirkung des Vorsorgeprinzips auf die Geo-Engineering-Diskussion ist damit zwiespältig. Die Rechtswirkung des Vorsorgeprinzips in internationalen Abkommen und als Teil des Wohnheitsrechts – und damit die Pflichten von Staaten, etwas zu tun oder zu unterlassen – ist ebenfalls nicht abschließend geklärt. Angesichts der breiten Anerkennung und wachsenden rechtlichen Wirkung dieses Prinzips kann es jedoch nicht ignoriert werden und muss bei politischen und wissenschaftlichen Überlegungen zum Geo-Engineering berücksichtigt werden.

Andere umweltpolitische Prinzipien und Regelungen scheinen nahezu legen, dass vor dem Einsatz von Geo-Engineering-Maßnahmen (auch zu Forschungszwecken) umfassende Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen wären. Alle potenziell betroffenen Staaten – im Zweifel alle Staaten der Welt – müssten nach vorheriger Information dieser Maßnahme vorab zustimmen. Auch hier gilt, dass die Rechtswirkung dieser Prinzipien im Detail nicht geklärt ist, dass sie aber dennoch soweit etabliert sind, dass Staaten mit Recht erwarten können, vor Geo-Engineering-Maßnahmen konsultiert und in die Umsetzung eingebunden zu werden.

Ein letzter Punkt betrifft den Teil der internationalen Regeln, nach denen alle Staaten verpflichtet sind, dafür zu sorgen, dass alle Aktivitäten auf ihrem Gebiet und unter ihrer Kon-

trolle die Umwelt in anderen Staaten und internationalen Gebieten nicht beeinträchtigen. Es wäre im Zweifel einfach, eine Geo-Engineering-Maßnahme auch dann einem Staat oder einer Gruppe von Staaten zuzurechnen, wenn sie außerhalb des Staatsgebiets durchgeführt wird. Schwierig wäre es allerdings, die potenziellen Folgen einer solchen Maßnahme einem bestimmten Verursacher zuzuschreiben. Die Betroffenen müssten damit recht große Unwägbarkeiten (und im Zweifelsfall Kosten) in Kauf nehmen. Wie dieses zu vermeiden, vermindern oder auch nachträglich zu kompensieren wäre, müsste vor dem Einsatz von Geo-Engineering-Maßnahmen zumindest in Grundsätzen geklärt werden.

Internationale Regelwerke, vor allem im Bereich des Umweltrechts, und Institutionen, die sich mit der Möglichkeit und den Auswirkungen von Geo-Engineering beschäftigen, existieren also bereits. Allerdings reichen der Umfang und deren Befugnisse noch nicht aus, um die mit einem Geo-Engineering verbundenen Risiken zu beherrschen und Konflikte zu vermeiden. Angesichts des gegenwärtigen Wissens- und Diskussionsstands scheint es verfrüht, eine Änderung einzelner Regelungen oder die Schaffung eines neuen Abkommens eigens zu Geo-Engineering zu fordern. Zu diesem frühen Zeitpunkt wäre es sinnvoll, ein Moratorium für alle unilateralen und multilateralen Maßnahmen auszusprechen. Ausgenommen werden sollten nur jene im Bereich Landnutzung sowie Schutz

und Nutzung der Wälder, die durch das Kyoto-Protokoll oder anderweitig unter der UNFCCC geregelt sind oder werden.

Das Moratorium sollte für international koordinierte, multilateral veranlasste, einmalige und experimentelle Geo-Engineering-Maßnahmen so lange gelten, bis ein verbindliches Forschungsprotokoll vereinbart wurde. Das große Forschungsinteresse wird dann einen gewissen Druck erzeugen, ein solches For-

schungsprotokoll auszuhandeln, in dem festgelegt ist, wie Geo-Engineering-Forschung ko-

ordiniert wird, und in dem man sich auf wesentliche Aspekte wie Transparenz und internationale Beobachtung oder Beteiligung, Zugang zu Daten und die Nutzung von Ergebnissen und geistigem Eigentum einigt.

Für Geo-Engineering-Maßnahmen einzelner Staaten, Unternehmen oder Individuen, ob im kommerziellen oder militärischen Interesse, sollte das Moratorium so lange bestehen bleiben, bis ein umfassender internationaler Regelungsrahmen geschaffen wurde.

Mitarbeit: Ralf Czarnecki



R. ANDREAS KRAEMER ist Direktor des Ecologic Institut, Berlin.

Heute wäre es sinnvoll, ein Moratorium für alle uni- und multilateralen Maßnahmen auszusprechen

Die selbstgefesselte Republik

Deutsche Sicherheitspolitik, 20 Jahre nach dem Mauerfall: zurückgeblieben hinter Nötigem und Möglichem. Eine Polemik in fünf Thesen und Empfehlungen

Constanze Stelzenmüller | Mag sein, dass die einsame und folgenreiche Entscheidung des Oberst Klein, Anfang September in Kundus einen NATO-Luftangriff auf zwei von den Taliban gekaperte Benzintanklastwagen anzufordern, noch zu einer deutschen Reifeprüfung wird, 20 Jahre nach Wiedererlangung voller Souveränität. Sicher ist aber schon jetzt: In diesem Vorfall und seiner Behandlung sind viele Unzulänglichkeiten deutscher Sicherheitspolitik wie im Brennglas gebündelt zu erkennen. Ausrüstung, Führung, Information, Kommunikation, Strategie, vielleicht sogar die Wahrnehmung des Vorfalls an sich – auf allen diesen Ebenen, so scheint es, wurden schwere Fehler gemacht, und das wohl nicht nur vom Oberst und seinen Leuten, sondern auch von seiner militärischen und zivilen Führung.

Diesen Fragen geht nun ein Untersuchungsausschuss nach. Allenfalls indirekt gestreift werden dürften dort aber die Grundfragen deutscher Sicherheitspolitik: Hat Deutschland eigentlich eine Sicherheitspolitik, die diesen Namen verdient? Steckt dahinter eine Strategie? Wie steht es um die Akteure und Institutionen, um deut-

sche Bündnispolitik und um die Instrumente deutscher Sicherheitspolitik? Als Beitrag zu dieser Debatte verstehen sich die folgenden Thesen und Empfehlungen.

These 1: Deutsche Sicherheitspolitik ist noch immer nicht in der vollen Souveränität angekommen

„You’ve come a long way, baby“: Mit diesem Spruch warb in den siebziger Jahren eine US-Zigarettenmarke um die emanzipierte Frau. Dasselbe ließe sich auch von Deutschland sagen. Kein Land in Europa hatte nach 1989 in der Sicherheitspolitik einen so weiten Weg zurückzulegen wie Deutschland. Die Vereinigung von Bundeswehr und Nationaler Volksarmee, die Out-of-area-Einsätze von Kambodscha über Somalia, Bosnien, Kosovo und Afghanistan und die damit einhergehende Transformation der Bundeswehr zu einer Armee im Einsatz, und alles dies unter Betonung des Primats der Politik und des Vorrangs der zivilen Mittel: Das waren gewaltige Leistungen der wiedervereinigten Bundesrepublik auf einem langen und schwierigen Weg. Nur: Selbst nach Ansicht der wohlwollendsten Nachbarn und Verbündeten kommt Deutschland

nach wie vor als „Nation in selbstgelegten Fesseln“ daher.

Besonders auffällig wurde das ab 1998 unter einer rot-grünen Regierung. Da schlingerte deutsche Sicherheitspolitik wild hin und her zwischen dem Bekenntnis zur Kultur der Zurückhaltung und militärischem Aktivismus, zwischen überheblichem Zivilmachtanspruch und Machtprojektion, zwischen Orientierungslosigkeit und Opportunismus. Die neue schwarz-gelbe Regierung agiert, wie schon die Große Koalition vor ihr, bei deutlich niedrigeren Raumtemperaturen. Der Eindruck eines nur rudimentär ausgeprägten sicherheitspolitischen Koordinatensystems ist allerdings geblieben, vor allem bei den „harten“, auch innerhalb des Westens konfliktträchtigen Fragen: mehr Einsatz in Afghanistan, Sanktionen gegen den Iran, mehr Selbstbewusstsein im Umgang mit Russland und China.

Symptomatisch dafür ist, dass sicherheitspolitische Grundsatzentscheidungen hierzulande immer wieder in das Prokrustesbett eines moralischen, bündnis- oder innenpolitischen Sachzwangs gepresst werden. Deutsche Politiker schickten die Bundeswehr mit dem Ruf „Nie wieder Auschwitz“ 1998 ins Kosovo, und aus „uneingeschränkter Solidarität“ mit den USA 2002 nach Afghanistan. In neuerer Zeit sind es vor allem innerkoalitionäre Spannungen oder die Angst vor (wahlweise) der Opposition oder der deutschen Öffentlichkeit, die als Begründung für die Zurückhaltung gegenüber alliiertem Flehen herhalten müssen, Deutschlands Einsatz am Hindukusch zu verstärken. Symptomatisch ist auch die Tatsache, dass es des Bombardements von Kundus bedurfte, um der Kanzle-

rin die erste Regierungserklärung zu Afghanistan überhaupt abzunötigen – samt dem überfälligen Eingeständnis, dass es sich bei der Bundeswehrmission im Norden inzwischen um einen „Kampfeinsatz“ handelt.

Das Resultat all dessen ist, wie der Hamburger Historiker Klaus Naumann kürzlich schrieb, eine Sicherheitspolitik, die „an die Stelle einer strategischen Logik der Zwecke eine taktische Politik der Vorbehalte“ setzt. So werden Entscheidungs- und Haftungsverantwortung von der politi-

schon Ebene weg- An die Stelle einer
geleitet; allzu oft strategischen Logik der
werden sie alsbald Zwecke tritt eine taktische
bei der militäri- Politik der Vorbehalte

schon Führung abgeladen. Diese Flucht aus dem Politischen ist das Gegenteil von Verantwortung. Und sie führt zwangsläufig zu einer Überforderung der militärischen Führung. Das führt mich zur ersten Empfehlung: Souveräne Sicherheitspolitik muss von der politischen Führung gesetzt werden. Das verlangt konzeptionelle Kraft, Führungswillen, Verantwortungsbewusstsein – und Mut.

These 2: Deutschland hat keine Sicherheitsstrategie

Die USA haben eine Sicherheitsstrategie. Großbritannien, Frankreich haben eine. Selbst die EU hat eine. Deutschland hat ein Weißbuch des Bundesverteidigungsministeriums. Damit bleibt auf der nationalen Ebene eine programmatische Lücke.

Das Weißbuch von 2006 ist eine ehrenwerte Bestandsaufnahme; und es ist immerhin mit den anderen Ministerien abgestimmt. Aber keine Regierung darf von Soldatinnen und Soldaten verlangen, für ein Weißbuch zu ster-

ben. Eine Sicherheitsstrategie, die den Namen verdient, muss von der Regierungsspitze kommen, also dem Bundeskanzleramt. Dass dies bei uns noch jedes Mal an Ressorteiifersüchteleien gescheitert ist, ist auch ein Scheitern politischer Führung.

Nun muss man Strategien nicht aufschreiben und publik machen; aber es hilft. Es diszipliniert, es setzt Maßstäbe und trägt dazu bei, eine öffentliche Debatte in Gang zu bringen. Strategie im Sinne von Grand Strategy ist aber mehr als die bloße schriftliche Katalogisierung von Werten, Bedrohungen und Interessen und das Aufstellen von Plänen. Strategie ist der Versuch, die Staatsraison in kohärentes staatliches Handeln umzusetzen.

Was ist Deutschlands Staatsraison? Etwas, was allem Anschein nach vielen Deutschen nur noch unvollständig bewusst ist: Es hat noch nie einen deutschen Staat gegeben, der so frei, so

demokratisch, so offen, so friedlich und so gerecht war wie der, in dem wir heute leben.

In einer globalisierten, entgrenzten Welt können Bedrohungen für diese epochale Errungenschaft von weither kommen. Soweit sie menschengemacht sind, handelt es sich typischerweise um asymmetrische Bedrohungen, aus Erdteilen, die weniger privilegiert sind.

Deutschlands Staatsraison ist es vor allem, dieses Gemeinschaftsmodell – die offene Bürgergesellschaft westlicher Prägung – zu verteidigen. Am wirksamsten tun wir das nach wie vor, indem wir es exportieren (deutsche Osteuropapolitik etwa täte gut daran, sich öfter an diese Tatsache zu erin-

nern). In letzter Konsequenz aber ist es manchmal nur noch mit Waffengewalt zu verteidigen – etwa gegen eine Terrororganisation wie Al-Kaida oder gegen die Taliban, die ihr Unterschlupf und Schutz gaben. Das missfällt denen, „deren Verhältnis zu den neuen Realitäten der Sicherheitspolitik insofern kritisch ist, als sie deren Existenz leugnen“ (Gero von Randow). Aber es gibt dazu keine Alternative.

Multilateralismus dagegen ist eine Methode, keine Strategie. Ebenfalls nicht ausreichend zur Begründung einer Staatsraison ist der Glaube an moralische Überlegenheit aufgrund von Verarbeitung und Anerkennung der deutschen Schuld an Weltkriegen und Holocaust. Das ist Narzissmus, nicht Strategie. Diese Überheblichkeit – um nicht zu sagen: dieser moralische Supermachtwahn – befremdet selbst unsere Freunde und führt zu mancherlei Verzerrungen bei der Realitätswahrnehmung. Nur so konnte es dazu kommen, dass eine deutsche Regierung den Anspruch auf einen Ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat nicht mit Banküberweisungen oder Truppenentsendungen begründete, sondern mit dem Nein zum Irak-Krieg. Aber auch die beharrliche Leugnung der Risiken des deutschen Afghanistan-Einsatzes in der Überzeugung, es könne deutschen Soldaten nicht viel geschehen, weil Deutschland ja auf der richtigen Seite stehe (u.a. wegen des Nein zum Irak-Krieg), gehört zum Komplex dieser Wahrnehmungsstörungen.

Jede Bundesregierung sollte sich – so meine zweite Empfehlung – verpflichten, zu Beginn ihrer Amtszeit eine nationale Sicherheitsstrategie zu entwerfen und dem Bundestag als Regierungserklärung vorzulegen.

Keine Regierung darf von Soldatinnen und Soldaten verlangen, für ein Weißbuch zu sterben

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / dpa

These 3: Deutschlands sicherheitspolitische Eliten und Institutionen sind unterentwickelt

Einem beliebten Klischee zufolge besitzt Deutschland keine Strategic community. Dabei finden sich Sachverstand und Erfahrung, auch Verantwortungswillen, zuhauf in den Ministerien, im Bundestag, beim Militär, in Universitäten, Think-Tanks und Nichtregierungsorganisationen. Richtig ist dagegen, dass die Größe dieser Gemeinschaft im Verhältnis zu Deutschlands außenpolitischem Gewicht auffällig unterentwickelt ist. Wir haben – im Gegensatz zu anderen Nationen – keine Tradition von Institutionen, deren Auftrag darin besteht, Zivilisten strategische Führung in der Sphäre des Staates beizubringen. (Mit der Verwaltungshochschule in Speyer ist es nicht getan; die Public Policy School-Gründungen der Neunziger führen in die richtige Richtung.)

Stattdessen verlassen wir uns auf eine Art politisch-bürokratischen Dar-

winismus: Führen darf in Deutschland, wer Leitern, Seilschaften, Hierarchien, das Senioritätsprinzip, fraktionsinterne Kampfgruppen, männlichen Feminismus und andere Mechanismen zur Repression von Temperament und Begabung überlebt und trotzdem, um die 50 endlich über die erste Hügelkette gekommen, noch immer einigermaßen ungebrochen ist. Das merkt man unserer Politik an. In einer politischen Kultur, die die Unmündigkeit institutionalisiert, sollte es keinen wundern, wenn an mündigen Charakteren Mangel herrscht.

Überdies ist die höchst überschaubare deutsche strategische Gemeinschaft stark unterteilt und abgegrenzt. Wo in Amerika eine institutionalisierte Drehtür zwischen regierungsamtlicher und zivilgesellschaftlicher Expertise regelmäßig für frischen Wind und neue Gedanken sorgt, klafft hierzulande nicht mehr als ein Spalt in der Mauer.

Die Defizite deutscher Sicherheitspolitik sind aber nicht in erster Linie

„Der Glaube an moralische Überlegenheit ist keine Strategie, sondern Narzissmus“. Demonstration gegen den Irakkrieg im März 2003 in Rostock

Individuen oder Personalmangel geschuldet. Die Kakophonie der Stimmen bei gleichzeitigem Klammern an den kleinsten gemeinsamen Nenner (das beste Beispiel für beides war die Russland-Politik der Großen Koalition) hat noch eine andere Ursache. In Berlin wird die Außenpolitik, der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers zum Trotz, von mehreren Häusern gleichzeitig gemacht.

Unser Afghanistan-Engagement ist das beste Beispiel dafür, dass die Verzettelung und Kohärenzunfähigkeit, die wir gerne bei der EU oder der NATO diagnostizieren, den deutschen politischen Betrieb wie Mehltau überzieht. Wir reden von Comprehensive approach und vernetzter Sicherheit – aber wir sind nicht einmal imstande,

Passiv, reaktiv, bremsend: diese Ideen zuhause umzusetzen.
Die Deutschen gelten als die Das Ergebnis: Lähmung, Selbstblockade und Scheinkontrollmechanismen. Hier fehlt ein ressortübergreifender Bündelungsmechanismus unter der Aufsicht der Regierungschefin. Der Bundessicherheitsrat bietet sich dafür an. Meine dritte Empfehlung lautet daher: Deutschland braucht bessere Rekrutierungsmechanismen für den Beruf Sicherheitspolitik. Der Bundessicherheitsrat sollte zu einem Koordinierungsorgan deutscher Sicherheitspolitik umgestaltet werden.

These 4: Bündnisfähigkeit misst sich an unserer Bereitschaft, einen angemessenen Anteil am Risiko zu tragen
Unser Comprehensive approach wird nur so ernst genommen wie unsere Kampftruppen. Die Frage der deutschen Bündnisfähigkeit reduziert sich

allerdings keineswegs nur aufs Militärische. Gewiss, für die Verbündeten ist es ein Problem, wenn wir uns nicht imstande sehen, ihnen mit militärischer Schlagkraft zu helfen. Natürlich schränken die gewollten geografischen und rechtlichen Einhegungen dieser Schlagkraft (caveats) deren Wirksamkeit erheblich ein. Überdies liefern wir uns mit diesen Einhegungen auf geradezu zwanghafte Weise allen anderen Forderungen unserer Alliierten schutzlos aus.

Das Kernproblem deutscher Bündnisfähigkeit ist aber in Wirklichkeit eine Frage des politischen Willens. Bei den NATO-Verbündeten gelten die Deutschen als passiv, reaktiv, bremsend: kurz, als die neuen Franzosen in der NATO. Was umso mehr auffällt, als die Franzosen ihrerseits die neuen Briten in der NATO geworden sind.

Selbstverständlich ist es legitim, wenn Berlin konzeptionellen Großkalibergeschossen aus USA wie Overwhelming force, Global war on terror, Global alliances oder League of democracies mit Skepsis begegnet. Hier ist ein strategischer Dissens auszutragen; nicht nur bei uns. Auch die deutsche Position zur Renovierung des Neuen Strategischen Konzepts von 1999, die man ohne unfair zu sein mit „Es war nicht alles schlecht“ zusammenfassen darf, ist ja vertretbar.

Was uns aber auf Dauer in die Regionalliga der Bündnispartner relegiert, ist unsere Ideenlosigkeit. Beispiel nukleare Rüstungskontrolle: Da redet naturgemäß nur mit, wer Atomwaffen hat oder sie aufbewahrt; Deutschland gehört bekanntlich in die zweite Kategorie. Dennoch hat sich eine große Mehrheit unserer Spitzen-

politiker (zuvorderst der liberale Außenminister) der Forderung „return to sender“ verschrieben.

Wer auf nukleare Teilhabe und damit auf den Sitz am Gesprächstisch in der Nuklearen Planungsgruppe der NATO verzichtet, sollte zumindest mit originellen Ideen auf sich aufmerksam machen können; nostalgische Verklärung der KSZE gehört nicht dazu. Ähnliches gilt für die EU und traditionelle Bündnispartner Deutschlands wie Frankreich, Großbritannien oder die USA. Diese Verhältnisse waren einst eiserne Konstanten deutscher Sicherheitspolitik; heute betreiben wir sie mit lustloser Routine – selbst da, wo sich, wie derzeit in den USA, die Bereitschaft zu echtem Neudenken zeigt.

Verräterisch ist in diesem Zusammenhang das oft verwendete Wort vom Bündniszwang. In Wirklichkeit sind unsere Bündnisse Kräfteverstärker, auf die zu verzichten wir uns gar nicht leisten können. Die Bundesregierung sollte, Empfehlung Nummer vier, ihre Bündnisstrategien runderneuern – im Sinne einer echten militärischen und politischen Risikoteilung.

These 5: Die sicherheitspolitischen Instrumente sind selbst nach Maßgabe unser Ambition unzulänglich

Als Zivilmacht hat Deutschland einiges an Erfahrung zu bieten. Und dennoch stellt es dabei eine eigenartige Lernunfähigkeit zur Schau: Polizisten und Richter hatte Berlin schon 1995 für Ruanda versprochen, dann für Bosnien, später für den Kosovo und noch später für Afghanistan. Inzwischen gibt es, zur Koordination der zivilen Hilfe, ein Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZiF) und einen Aktionsplan Zivile Krisenprävention.

Trotzdem sind wir noch bei jedem dieser Einsätze weit hinter dem zurückgeblieben, was wir unseren Verbündeten und Partnern versprochen haben; noch jedes Mal haben wir die Schuld auf unsere föderalistischen Strukturen geschoben. Warum bilden wir nicht endlich gezielt Polizisten für internationale Einsätze aus? Oder Entwicklungshelfer für den Staatsaufbau? Und wenn nicht, warum versprechen wir es dann immer wieder?

Das alles ist harmlos im Vergleich zu den Problemen, mit denen die Bundeswehr zu kämpfen hat. Der vor zehn Jahren angestoßene Transformationsprozess ist völlig paralysiert. Von 253 000 Soldaten sind gerade vier Bataillone einsatzfähig. Die Wehrpflicht soll vor allem Nachwuchs rekrutieren; in Wirklichkeit bindet sie kostbare Ressourcen. Rigide Einsatzregeln, ungenügende Ausrüstung und vor allem eine realitätsferne öffentliche Debatte haben in der Truppe tiefe Frustration erzeugt; dafür leistet sie Außerordentliches. Aber sie hat Besseres verdient. Zum Beispiel das, was ich als fünfte und abschließende Empfehlung formulieren möchte: eine Kommission, die Reformvorschläge für die zivilen wie die militärischen Instrumente deutscher Sicherheitspolitik macht.

Was uns auf Dauer in die Regionalliga der Bündnispartner relegiert, ist unsere Ideenlosigkeit



Dr. CONSTANZE
STELZENMÜLLER
ist Senior Transatlantic Fellow beim German Marshall Fund in Berlin.

Obamas Raketenabwehr

Warum Europa aufrüsten sollte

Stephan Frühling und Svenja Sinjen | **Auch wenn der US-Präsident im September 2009 das „Aus“ für den geplanten Raketenabwehrschild in Osteuropa erklärt hat, ist das Thema nicht vom Tisch. Im Gegenteil: Obamas neue Pläne zwingen die Europäer erneut, sich zu entscheiden, welche Beiträge sie zur Verteidigung ihres Kontinents leisten wollen.**

In der deutschen öffentlichen Debatte werden Abwehrsysteme gegen ballistische Raketen bislang größtenteils negativ bewertet. Dies zeigte sich bereits 2002, als die Bush-Regierung den ABM (Anti-Ballistic Missile)-Vertrag aufkündigte, und wiederholte sich 2006 nach ihrer Entscheidung, das globale Raketenabwehrsystem der USA durch eine dritte Basis in Osteuropa auszubauen. Im Mittelpunkt der Kritik stand dabei die Befürchtung, dass derartige neue Fähigkeiten das Verhältnis zu Russland, vor allem das Bemühen um Abrüstung, gefährden könnten. Deshalb wurde die jüngste Neuausrichtung der Raketenabwehrpolitik durch Präsident Barack Obama auch weithin positiv aufgenommen. Mit dem „Aus“ für die dritte Basis, so die verbreitete Meinung, sei das Thema Raketenabwehr „vom Tisch“ und der Weg für weitere Abrüstungsverhandlungen frei.

Die Betonung des Faktors „Russland“ ist in Anbetracht der traditio-

nellen sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland zwar verständlich, jedoch werden dabei wichtige Aspekte der strategischen Realität missachtet: Trotz zahlreicher diplomatischer Bemühungen wächst die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen und Trägermittel weiter. Der Iran ist das anschaulichste, aber nicht das einzige Beispiel dafür.

Auch die Obama-Regierung hält daher an Raketenabwehrsystemen als einer wichtigen Komponente ihrer Verteidigungsmaßnahmen fest und hat im Wesentlichen nur die künftige Abwehrarchitektur geändert. Diese geplante Architektur birgt in politischer, operationeller, technologischer und finanzieller Hinsicht allerdings kaum geringere Herausforderungen für die europäischen NATO-Partner als die früheren Pläne der Bush-Regierung. Deutschland ist daher aufgefordert, sich intensiv mit den neuen US-Plänen, den bündnispolitischen Konsequenzen und den

europäischen Beteiligungsoptionen auseinanderzusetzen.

Die neuen Pläne

Wie viele andere Politikfelder auch, ist die Raketenabwehrpolitik der Obama-Regierung im Vergleich zur Bush-Ära von grundsätzlicher Kontinuität geprägt. Die Rückkehr der Demokraten ins Weiße Haus sollte daher nicht als die Rückkehr zu der skeptischen, ja grundsätzlich ablehnenden Haltung der Clinton-Regierung gegenüber Raketenabwehr interpretiert werden. So betonte Obama in seiner Prager Rede am 5. April 2009, dass die USA ein „kosteneffektives und bewährtes“ Raketenabwehrsystem vorantreiben werden, solange die Bedrohung durch iranische Nuklear- und Raketenprogramme weiter bestehe. Der Entwurf der Regierung für das Verteidigungsbudget 2010 kappte oder strich zwar einige langfristige Entwicklungsprogramme wie den Airborne Laser. Die USA planen dennoch auch in Zukunft, ihr globales Raketenabwehrsystem weiterzuentwickeln und auszubauen.

Dieses System stützt sich auf vier Typen von Abfangflugkörpern: Patriot PAC-3 für die Verteidigung von Punktzielen vor allem gegen Kurzstreckenraketen; seegestützte SM-3 und landgestützte Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) vor allem gegen Mittelstreckenraketen sowie Ground-Based Interceptors (GBI) gegen Interkontinentalraketen. PAC-3 und SM-3 Raketen auf Schiffen der amerikanischen und japanischen Marine sind bereits seit mehreren Jahren im Einsatz. 30 GBI in Alaska und Kalifornien werden weiterhin modernisiert und fortentwi-

ckelt, während die ersten THAAD-Systeme nach längerer Verzögerung nun in Dienst gestellt sind. Neben den Abfangflugkörpern gehören zum globalen Raketenabwehrsystem auch modifizierte Frühwarnradare in den USA, Grönland und Großbritannien, Infrarot-Frühwarnsatelliten, ein X-Band-Radar auf einer umgebauten Ölbohrplattform

im Nordpazifik, Die USA planen auch Spy-1-Radare auf in Zukunft, ihr globales Aegis-Flugabwehrschiffen der amerikanischen und japanischen Marine, Kommunikationsverbindungen sowie operationelle Hauptquartiere im US Northern und Strategic Command. Je ein AN/TPY-2 X-Band-Radar in Japan und Israel sind ebenfalls Teil des Systems.

Die Bush-Regierung hatte darüber hinaus im Februar 2007 Verhandlungen mit Polen über die Stationierung einer dritten GBI-Basis aufgenommen. Gleichzeitig begann sie Gespräche mit der Tschechischen Republik über die Installation eines leistungsstarken X-Band-Radars zur Zielerfassung der feindlichen Raketen. Während die GBI-Basis zwar zur Verteidigung der USA und Nordwesteuropas gegen iranische Interkontinentalraketen in der Lage gewesen wäre, hätte sie technisch jedoch nichts zum Schutz der NATO-Mitglieder in Südosteuropa beitragen können.

Im September 2009 stoppte Obama dann beide Programme und ersetzte sie mit einer flexibleren Architektur, die den Focus auf die Verteidigung Europas legt. Aegis-Schiffe der US-Marine mit SM-3, die bereits jetzt zeitweise im östlichen Mittelmeer (vor der Küste Israels) eingesetzt sind,

werden ab 2011 je nach Bedarf in der Adria, im Schwarzen Meer und in der Ostsee zur Verteidigung Europas stationiert und durch THAAD und PAC-3 ergänzt. Neuere, landgestützte Versionen der SM-3 sind ab 2015 und 2018 vorgesehen. Das bis dato geplante stationäre Radar in der Tschechischen Republik wird durch ein weiteres AN/TPY-2-Radar und noch in der Entwicklung befindliche luftgestützte Radare ersetzt. Damit werden die USA einen erheblichen Beitrag zur Verteidigung des europäischen Kontinents gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen leisten.

Obwohl die neue Abwehrarchitektur auf beiden Seiten des Atlantiks weithin durch die „Russland-Brille“ gesehen und dementsprechend positiv bewertet wurde, führte die US-Regierung selbst drei andere Punkte als

Die USA leisten einen großen Beitrag zur Verteidigung Europas gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen

Begründung an: 1. technische Fortschritte in der Entwicklung der SM-3 und in der Integration von „taktischen“ Radaren in das Raketenabwehrsystem; 2. schnellere Fortschritte des Iran in der Entwicklung von flüssig- und feststoffgetriebenen Mittelstreckenraketen, die die südosteuropäischen Alliierten bedrohen können; sowie 3. die einfachere Möglichkeit, bestehende bzw. zukünftige Radare und Raketen der europäischen Verbündeten in das amerikanische Gesamtsystem zu integrieren. Obwohl die Diskussion über Raketenabwehr durch die Änderungen von Obama weitestgehend aus der öffentlichen Wahrnehmung verschwunden ist und die Details der geplanten Architektur in Europa kaum diskutiert wurden,

bietet das neue Programm aus bündnispolitischer Hinsicht nicht weniger Sprengkraft als die früheren Pläne der Bush-Regierung.

Bündnispolitische Konsequenzen

Die transatlantischen Verbündeten sind derzeit auf der Suche nach einem neuen strategischen Konzept für die NATO. Die aktuelle Debatte kreist dabei vor allem um die Frage nach der richtigen Balance zwischen Bündnisverteidigung im klassischen Sinne und dem Einsatz der Streitkräfte außerhalb des NATO-Territoriums. Obwohl eine neue Austarierung zwischen beiden Aufgaben wahrscheinlich ist, wird die Allianz jedoch auch in Zukunft weiterhin beide Rollen übernehmen.

Raketenabwehrsysteme leisten in diesem Zusammenhang einen wichtigen Beitrag: Sie können einen Kontrahenten vom Gebrauch ballistischer Raketen abschrecken, indem sie ihm vor Augen führen, dass sein Angriff keinen Erfolg haben würde. Sollten die Abschreckungsversuche nicht fruchten, bieten sie zusätzlich eine Art Rückversicherung gegen den Schaden, der durch den feindlichen Raketeneinsatz zu erwarten ist. Dies gilt sowohl für Truppen im Einsatz als auch für das Bündnisgebiet selbst.

Auch die NATO betont daher in zahlreichen Dokumenten den Beitrag, den Raketenabwehrsysteme im Rahmen ihrer Verteidigungsstrategie leisten. Bereits 2001 hatte sie zwei Machbarkeitsstudien in Auftrag gegeben, die ein Abwehrsystem für Streitkräfte im Einsatz beleuchten sollten. Die Studien befassten sich mit Kurz- und Mittelstreckenraketen bis zu 3000 km Reichweite. Die erste Stufe

des Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD)-Programms, das später daraus hervorging, wurde 2006 beschlossen. ALTBMD wird die unterschiedlichen nationalen Systeme der an einem Einsatz beteiligten Länder miteinander vernetzen, damit sie als ein Gesamtsystem befehligt werden können. „Initial Operational Capability“ ist für 2012 geplant.

Getrennt davon begann die NATO 2002 eine weitere Studie über ein Raketenabwehrsystem zum Schutz des gesamten NATO-Territoriums. Um einen gleichwertigen Schutz aller Mitglieder sicherzustellen, unterlag die Studie der Maßgabe der „Unteilbarkeit der Sicherheit“. Im Ergebnis kam man nach Angaben von NATO-Offiziellen 2006 zu der Auffassung, dass ein Raketenabwehrsystem für das Bündnisgebiet nicht nur technisch machbar, sondern auch mit einem relativ geringen Aufwand finanzierbar sei. Obwohl die NATO bereits Jahre vorher betont hatte, dass die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen eine der Hauptbedrohungen ist, hielten jedoch einige der europäischen Allianz-Mitglieder aus politischen, aber auch technologischen und finanziellen Gründen an ihrem Widerstand gegen den Aufbau eines Abwehrsystems fest.

Die Pläne der Bush-Regierung für die dritte GBI-Basis zwangen die europäischen NATO-Staaten dann, sich 2007 erneut mit dem Schutz des Bündnisgebiets zu befassen. Im Laufe der Debatte zeigte sich, dass die amerikanischen Pläne gleich in mehrfacher Hinsicht den Nerv der Allianz getroffen hatten: Zunächst wurde

klar, dass die NATO-Mitglieder Russland nach wie vor sehr unterschiedlich wahrnahmen. Während die „neuen“ osteuropäischen Mitglieder in Russland eine Gefahr für ihre Sicherheit sahen, gegen die man sich absichern müsste, betrachteten die „alten“ westeuropäischen Mitglieder Russland eher als Kooperationspartner, den man nicht

unnötig provozieren sollte. Die dritte Basis galt den einen dementsprechend als Verteidigungsgarantie der USA, den anderen, u.a. Deutschland, als Störfaktor. Da die geplanten amerikanischen GBI in Polen zwar die USA und Nordwesteuropa gegen Langstreckenraketen aus dem Iran schützen konnten – nicht aber Südosteuropa gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen – sahen viele außerdem die Gefahr, dass die NATO eine Zone unterschiedlicher Sicherheit zu werden drohte. Und schließlich machten die USA zumindest anfänglich klar, dass die dritte Basis außerhalb etablierter NATO-Strukturen bleiben sollte.

Nach den zum Teil heftigen transatlantischen Auseinandersetzungen gab die NATO im Juni 2007 eine Ergänzung der ursprünglichen Machbarkeitsstudie in Auftrag, die den Beitrag der dritten Basis zur Verteidigung der Allianz untersuchen sollte. Auf dem Gipfel in Bukarest unterstrich die NATO dann knapp ein Jahr später die positive Bedeutung von Raketenabwehrsystemen. Zusätzlich beauftragte man die entsprechenden Gremien, Optionen aufzuzeigen, wie Südosteuropa durch eigene NATO-Anstrengungen geschützt werden

Raketenabwehr in der NATO: gute Ansätze, doch Schwächen in der praktischen Umsetzung

könnte. Da die meisten europäischen Allianz-Mitglieder jedoch einen Regierungswechsel in den Vereinigten Staaten und das „Aus“ der dritten Basis erwarteten oder erhofften, wurde die Thematik bis heute vertagt und es wurden keine weiteren Entscheidungen getroffen.

Die Raketenabwehrpläne der Obama-Regierung erleichtern die europäischen NATO-Partner zwar um die umstrittene dritte Basis, jedoch stehen sie auch mit der neuen Architektur vor erheblichen bündnispolitischen Herausforderungen: Mit dem Schutz des europäischen NATO-Territoriums gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen konzentriert sich die künftige Abwehrarchitektur der Vereinigten Staaten auf jene Aufgabe, zu der sich alle Allianz-Mitglieder gemeinsam in Solidarität verpflichtet haben. Solidarität bedeutet jedoch von jeher die Teilung der Lasten, nicht die Trennung der Aufgaben.

Die europäischen NATO-Mitglieder werden daher erörtern müssen, welchen Beitrag sie zu der Verteidigung ihres eigenen Kontinents leisten werden.

Raketenabwehr könnte neben Afghanistan einer der nächsten großen Konfliktpunkte in der NATO werden

deren Fähigkeiten im Bereich der Abwehr von Mittelstreckenraketen schränken diesen Beitrag derzeit allerdings erheblich ein. Raketenabwehr könnte damit neben dem Thema Afghanistan einer der nächsten großen Konfliktpunkte in der NATO werden: Gerade die Türkei könnte die Solidaritätsfrage mit Nachdruck an ihre westeuropäischen Bündnispartner richten.

Europäische Beiträge

Obwohl Raketenabwehr als eine im Wesentlichen amerikanische Technologie und Fähigkeit gilt, sind europäische Allianz-Mitglieder durchaus bereits imstande, ihre politischen Bekundungen mit begrenzten materiellen Beiträgen zu untermauern. Mit dem ALTBMD-Programm schafft die NATO derzeit die technischen Voraussetzungen, um europäische und amerikanische Sensoren und Abfangflugkörper in ein regionales Raketenabwehrsystem zu integrieren.

Deutschland, die Niederlande, Griechenland und Spanien verfügen über Patriot-Batterien, die zur lokalen Verteidigung gegen Kurzstreckenraketen eingesetzt werden können. Italien und Frankreich besitzen mit SAMP/T eine vergleichbare Fähigkeit. Deutschland und Italien kooperieren mit den USA im Rahmen des MEADS-Programms, um eine leistungsgesteigerte Patriot-Nachfolge zu entwickeln. Moderne Flugabwehrschiffe der deutschen, niederländischen, spanischen und norwegischen Marine haben zum Teil bereits erfolgreich mit ihren Bordradaren an Raketenabwehrtests in den USA teilgenommen. Verschiedene landgestützte Radare mehrerer europäischer Armeen könnten ebenfalls in ein Raketenabwehrsystem integriert werden.

Während sich die europäischen Verbündeten mit ihren derzeitigen Systemen vor allem auf die Verteidigung gegen Kurzstreckenraketen konzentrieren, beschaffen die USA auch fünf THAAD-Batterien für den Einsatz in Europa, Asien und dem Mittleren Osten. Da THAAD-Systeme feindliche Raketen in der oberen Atmosphäre abfangen, sind sie gut zur

Flächenverteidigung Südosteuropas gegen Kurz- und Mittelstreckenraketen geeignet und könnten auch als zweite Stufe eines Abwehrsystems Ballungsräume in anderen Teilen des Kontinents schützen. Die Vereinigten Arabischen Emirate haben drei THAAD-Batterien für sieben Milliarden Dollar bestellt; eine finanzielle Größenordnung, die nur schwer durch rein nationale Beschaffung in Europa zu bewältigen wäre.

SM-3-Abfangkörper sind THAAD in der Verteidigung in der Fläche durch ihre größere Reichweite und die Fähigkeit, Raketen außerhalb der Atmosphäre abzufangen, überlegen. Nach Modifikationen der Bordsysteme könnten SM-3 prinzipiell auch auf europäischen Schiffen eingesetzt werden, sofern diese mit Mk 41 Lenkwaffencontainern ausgestattet sind. Dies schließt allerdings die französische, britische und italienische Marine aus, die statt Mk 41 das europäische PAAMS-System nutzen. Obwohl die Beschaffung von SM-3 mit einem Stückpreis von ca. zehn Millionen Dollar auch in nationalen Etats einfacher zu bewältigen wäre, würden politische Forderungen nach besserer Lastenverteilung innerhalb der NATO somit besonders stark auf Deutschland, die Niederlande, Spanien und Norwegen fallen. Nur diese Länder besitzen moderne Flugabwehrschiffe mit Mk 41 Containern.

Raketenabwehr: ein Weg zu transatlantischer Kooperation

Auf politischer Ebene hat die NATO die Verteidigung des Bündnisgebiets gegen ballistische Raketen als eine zukünftige Herausforderung anerkannt. Mit dem ALTBMD-Programm

legt die Allianz außerdem die technische Grundlage für ein integriertes Abwehrsystem. ALTBMD ist jedoch bisher nur zum Schutz von Streitkräften im Einsatz gedacht; eine formelle Entscheidung, das Programm auch zur Verteidigung des Bündnisgebiets einzusetzen, steht noch aus. Mit dem Plan der USA, ihre Raketenabwehrarchitektur in Euro-

pa auf SM-3-Raketen zu konzentrieren, tritt die Obama-Regierung nun eindeutig in Kooperation bei Beschaffung und Betrieb von Raketenabwehrfähigkeiten scheint in Europa geboten

Vorleistung. Da die erste Stufe von ALTBMD ab 2012 einsatzbereit sein wird und somit auch die neue US-Abwehrarchitektur in den NATO-Rahmen integrieren kann, wird die Allianz allerdings eine dementsprechende Entscheidung nicht viel länger vor sich herschieben können.

Spätestens dann wird sich die Frage stellen, wie die NATO die Fähigkeitslücken bei Sensoren und Abfangflugkörpern identifizieren und schließen kann. Bedrohung und militärische Verteidigungsmaßnahmen werden sich über die Jahre hin weiterentwickeln. Daher gilt es, die Voraussetzungen zu schaffen, die Fähigkeiten der NATO auf diesem Gebiet kontinuierlich zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Gemeinsame Beschaffung und gemeinsamer Betrieb von neuen europäischen Raketenabwehrfähigkeiten scheinen in diesem Zusammenhang aus mehreren Gründen geboten: erstens macht die auf absehbare Zeit schwierige Haushaltslage der meisten NATO-Staaten eine rein nationale Beschaffung nahezu unmöglich; zweitens sind nur wenige Alliierte tech-

nisch in der Lage, seegestützte SM-3 einzusetzen; drittens geht der Nutzen von Systemen wie SM-3 oder THAAD in den meisten Fällen weit über nationales Territorium hinaus; und viertens setzt das Abfangen von ballistischen Raketen operationell in jedem Fall die Delegation der Abschusserlaubnis an integrierte Allianz-Hauptquartiere voraus.

Im Rahmen ihrer Beratungen über das neue strategische Konzept sollten die Staats- und Regierungschefs der NATO daher beschließen, Raketenab-

Die USA sind inzwischen viel enger mit den Raketenabwehrprogrammen Japans und Israels integriert

wehr als ein gemeinsam finanziertes und betriebenes Projekt – in Kooperation mit den nationalen

Fähigkeiten der USA und der europäischen Verbündeten – voranzutreiben. Da die meisten relevanten Systeme derzeit in den USA hergestellt werden, wären geeignete Gegengeschäfte der USA, z.B. der Kauf von europäischen Hubschraubern oder Tankflugzeugen, ein angemessener und konstruktiver Teil einer solchen politischen Entscheidung. SM-3 für die Schiffe europäischer Verbündeter, THAAD-Batterien, zusätzliche Rada- re in Europa (oder vorgelagert in der Türkei) sowie ein Beitrag zu den ab 2015 von den USA geplanten landgestützten SM-3 sind offensichtliche Kandidaten für ein gemeinsames Programm. Nicht zuletzt, weil sie damit der politischen und operationellen

Kontrolle der NATO und nicht rein nationaler US-Befehlsgewalt unterliegen würden.

Das politische und militärische Bekenntnis zur gemeinsamen Verteidigung, auch gegen ballistische Raketen, ist das Fundament der transatlantischen Allianz, das unter anderem durch enge technische und operationelle Kooperation zum Ausdruck gebracht wird. Die USA sind inzwischen jedoch mit den Raketenabwehrprogrammen Japans und Israels viel enger integriert als mit denen der NATO-Partner. Nach jahrelangen Lippenbekenntnissen bieten Obamas neue Pläne den Europäern nun die Chance, Raketenabwehr für ihren Kontinent als ein gemeinsames europäisches und transatlantisches Projekt voranzutreiben.



SVENJA SINJEN leitet das „Berliner Forum Zukunft“ im Forschungsinstitut der DGAP. Die Autorin gibt ihre persönliche Auffassung wieder.



STEPHAN FRÜHLING ist Lecturer am Strategic and Defence Studies Centre der Australian National University.

„Die EU? Eine Kopie der Sowjetunion“

Interview mit dem russischen NATO-Botschafter Dmitri Rogozin

Mühsam erholen sich die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen von den Nachwehen des Georgien-Streits und der Debatte über die US-Raketenabwehr in Mitteleuropa. Wie geht es jetzt weiter? Ein Gespräch über falsche Feindbilder und echte Bedrohungen und darüber, was die NATO mit einer sowjetischen Buchhandlung gemeinsam hat.

IP: Herr Rogozin, seit den heftigen Auseinandersetzungen im Herbst 2008 hat sich das Verhältnis zwischen Russland und dem Westen wieder entspannt. Russlands Präsident Dmitri Medwedew und US-Präsident Barack Obama haben einen Neuanfang in den amerikanisch-russischen Beziehungen verkündet, und Medwedew wirbt für einen Sicherheitsdialog mit dem Westen. Was erwartet Russland konkret vom Westen, und was ist es bereit, selbst zu leisten?

Rogozin: Wir erwarten keine Entschuldigung für die Art und Weise, wie man Russland vor einem Jahr an den Pranger gestellt hat. Was wir aber wollen, ist eine gewisse Berechenbarkeit. Ein Beispiel: Der damalige NATO-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer erklärte seinerzeit, man könne nicht mit Gewissheit sagen, wer in Georgien zuerst geschossen hat; zur Klärung dieser Frage müsse man den entsprechenden EU-Bericht abwarten. Nun, dieser Bericht liegt jetzt vor. Wir würden gern darüber sprechen, aber wir können niemanden von der NATO dazu bekommen, sich mit uns zusammenzusetzen. Scheinbar ist der Bericht nicht so ausgefallen, wie man es sich bei der NATO gewünscht hätte. Das nenne ich Heuchelei.



DMITRI ROGOZIN ist seit Anfang 2008 Ständiger Vertreter der Russischen Föderation bei der NATO. Er war 2003 einer der führenden Köpfe bei der Gründung der Rodina- (Heimat)-Partei, die sich 2006 mit anderen Gruppierungen zur Partei Gerechtes Russland zusammenschloss

IP: *Wie ließe sich denn verhindern, dass es wieder zu einem solchen Konflikt kommt?*

Rogozin: Franklin D. Roosevelt hat einmal über den nicaraguanischen Diktator Somoza García gesagt, der sei zwar ein Hurensohn, aber er sei immerhin „unser Hurensohn“. Dass Georgiens Präsident Michail Saakaschwili ein amerikanischer Hurensohn ist, ist ein offenes Geheimnis. Solange wir uns an unseren Grenzen mit so jemandem herumschlagen müssen, aber selbst als potenzielle Gefahr dargestellt werden – solange werden solche Probleme immer wieder zu politischen Konflikten führen. Russland und die NATO sollten eine gemeinsame Bedrohungsanalyse vornehmen, statt sich gegenseitig als Gefahr anzusehen. Die Bedrohung kommt aus dem Süden.

IP: *Stichwort Afghanistan: Welche Interessen hat Russland da?*

Rogozin: Wir haben ein weit größeres Interesse an Afghanistan als, sagen wir: Deutschland. Afghanistan liegt nicht weit von Russland entfernt, und das Land ist ein Hort der Instabilität und des Terrors. Was Sie da hingegen zu suchen haben, das ist die Frage.

IP: *Immerhin wird Deutschlands Sicherheit, wie es Ex-Verteidigungsminister Peter Struck mit Blick auf die Terrorgefahr formuliert hat, „am Hindukusch verteidigt“...*

Rogozin: Na ja. Ich verstehe, dass es da ein Gefühl der Solidarität mit den Amerikanern gibt, das auf den 11. September zurückgeht. Aber ein Land, das seine Streitkräfte dorthin schickt, muss doch eigene Interessen verfolgen. Nach unseren Informatio-

nen planen die Taliban neue Offensiven im Norden des Landes. Damit besteht für die deutschen Streitkräfte höchste Gefahr. Wofür werden deutsche Soldaten dann sterben?

IP: *Halten Sie es überhaupt für möglich, Stabilität in Afghanistan zu schaffen, auch mit Blick auf die sowjetischen Erfahrungen?*

Rogozin: Unsere Operationen in Afghanistan waren zumindest erfolgreicher als die der NATO. Wir haben den radikalen Islamisten Einhalt geboten, und wir sind ehrenvoll abgezogen. Dennoch, dass wir allein dahin gegangen sind, ohne die Ostdeutschen, ohne die Bulgaren, ohne die Tschechen, das war ein Fehler. Wir hätten alle einbinden müssen, wie „Welcher Dummkopf hat das die Amerikaner getan haben. Wir sind in Konflikte zwischen

Stämmen und Clans geraten und haben uns schließlich aufgerieben. Genauso ergeht es jetzt der NATO. Das Ziel, durch die Wahlen für Stabilität zu sorgen, ist glatt verfehlt worden. Im Gegenteil, nach der Wahl-Farce hat man jetzt mit Hamid Karsai einen bestenfalls halb legitimierten Präsidenten. Welcher Dummkopf hat sich denn auch darauf eingelassen, Wahlen in Afghanistan abzuhalten?“

IP: *Was tun?*

Rogozin: Ideal wäre es, die Radikalen zu bekämpfen und die Regierung Karsai zu unterstützen. Aber derzeit stehen die Taliban prächtig da, und von einer stabilen Regierung kann keine Rede sein. Vermutlich werden sich jetzt die Briten – denn die machen so

etwas ja gern – mit einem Teil der Taliban arrangieren, und zwar mit den so genannten „moderaten“ Taliban. Mit dieser Gruppe wird es dann einen separaten Deal geben, der sie letztlich an die Macht spülen wird.

IP: *Und Russlands Rolle?*

Rogozin: Unsere Aufgabe ist es, die NATO zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass sie so lange wie nötig in Afghanistan bleibt. Nicht, weil wir alles für richtig hielten, was die NATO tut, sondern weil wir einen gewissen zeitlichen Puffer brauchen. Denn sobald die NATO aus Afghanistan rausgeht, müssen wir uns mit diesem Problem herumschlagen. Und das möchten wir eigentlich nicht.

IP: *Trotz der Absage an eine Stationierung der US-Raketenabwehr in Mitteleuropa haben Sie sich skeptisch geäußert, was den „Neustart“ in den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten angeht. Was könnte Barack Obama tun, um diese Bedenken zu zerstreuen?*

Rogozin: Obama muss jetzt beweisen, dass er ein würdiger Friedensnobelpreisträger ist, und seinen Worten

Taten folgen lassen.

Während er verkündet, dass er

Russland in die europäisch-atlan-

tische Sicherheitsarchitektur integrieren will, sagt Pentagon-Vize Alexander Vershbow das genaue Gegenteil. Was gilt jetzt? Da gibt es zwei mögliche Antworten. Entweder man hält uns für Idioten und spielt das Spiel „Good Cop, Bad Cop“. Der Bad Cop wäre in diesem Fall Vershbow. Wenn man uns wirklich für so dumm verkaufen möchte, dann wäre das doch

sehr verletzend. Die zweite Variante aber – dass Obama die Außenpolitik nicht unter Kontrolle hat und es eine interne Opposition gibt – wäre wahrscheinlich noch schlimmer. Obama drückt den Reset-Knopf, doch währenddessen zieht ein anderer den Stecker des Computers raus und nimmt den Bildschirm gleich mit.

IP: *Eine der Folgen des Georgien-Konflikts war die zeitweise Aussetzung der Treffen des NATO-Russland-Rates. Ende 2008 hatten Sie diesen Rat noch als „ineffizientes Gremium“ bezeichnet, jetzt nennen Sie ihn ein „Forum für ernsthafte Debatten, für harte Sicherheitsfragen“. Genügen die bestehenden Institutionen für den Sicherheitsdialog zwischen Russland und dem Westen?*

Rogozin: Wenn eine neue internationale Organisation geschaffen wird, dann freuen sich zunächst die Bürokraten, und wenn ein solcher Apparat erst einmal existiert, dann wird er nie mehr untergehen. Nehmen Sie nur die NATO: Der neue Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen hat sich zum Ziel gesetzt, einen effektiveren Sicherheitsmechanismus zu schaffen. In Moskau stößt er damit auf Verständnis, zumal er Russland in die Diskussion einbinden will. In Brüssel dagegen, bei den eigenen Leuten, tut er sich schwer. Im Grunde sind da nämlich alle ganz zufrieden mit dem jetzigen Zustand. Der NATO-Russland-Rat aber ist eine sinnvolle Einrichtung. Auch in den Beziehungen zwischen Russland und der EU müsste es eine solche institutionelle Möglichkeit geben. Es fällt uns derzeit schwer, einen eigenen europäischen Willen auszumachen. Aus einem Europa der Nationen ist ein gesichtsloser Brei geworden.

IP: *Nach dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags und der Einsetzung einer „EU-Außenministerin“ scheint doch gerade das Gegenteil richtig: Europa wird weit stärker als zuvor mit einer Stimme sprechen...*

Rogozin: Ich kann Ihnen da eine schöne Anekdote erzählen: Zu Beginn der neunziger Jahre haben wir in Russland unsere Militärindustriebetriebe umgerüstet. Wo vorher Kalaschnikows produziert wurden, sollten jetzt Teekessel hergestellt werden. Herausgekommen sind: Kalaschnikows. Ihr Europäer habt versucht, Amerika zu kopieren, doch herausgekommen ist eine Kopie der Sowjetunion. Wir waren damals gezwungen, mit Asiaten in einem Verbund zu leben, mit Menschen, die eine ganz andere Mentalität haben, eine ganz andere Kultur. In der EU ist es ähnlich; auch hier sind jetzt Leute mit im Boot, deren Mentalität wenig mit der des Westens gemein hat. Wenn Europa das wirklich will, meinetwegen. Deutschland aber tut mir leid. Deutschland muss in die Lage versetzt werden, selbstständig Verträge mit Ländern wie Russland abzuschließen. Nicht Manuel Barroso sollte für Deutschland die Entscheidungen treffen, sondern Angela Merkel.

IP: *Mit Frank-Walter Steinmeier ist ein Außenminister aus dem Amt geschieden, der sich die Verflechtung mit Russland auf seine Fahnen geschrieben hatte. Wird sich das negativ auf die bilateralen Beziehungen auswirken?*

Rogozin: Die Notwendigkeit einer strategischen Partnerschaft mit Russland ist seit Bismarck eine Konstante

deutscher Außenpolitik. Steinmeier hat das besonders gut verstanden und die deutsch-russische Zusammenarbeit zu seinem Thema gemacht. Wie Guido Westerwelle sich dazu stellen wird, ist noch nicht bekannt, aber letztlich wird er wohl zum selben Schluss kommen wie Steinmeier. Joschka Fischer zum Beispiel: Der war Trotzki, ein Steinewerfer, ein Rowdy, und er ist ein ausgezeichnete Außenminister geworden, der Wert auf vernünftige Beziehungen zu Russland gelegt hat.

IP: *Letztlich wäre es Ihnen offenbar lieber, wie früher bilateral zu verhandeln...*

Rogozin: Gerade von polnischer Seite werden wir immer aufgefordert, die bilateralen Verhandlungen einzustellen und stattdessen mit Organisationen wie der NATO

zusammenzuarbeiten. Nun ja. Russland würde gern mit Amerikanern oder Deutschen

Militärmanöver veranstalten. Mit den Polen wollen wir das nicht, auch nicht mit Esten oder Rumänen. Aber wir müssen es tun, weil die jetzt auch zu den westlichen Partnern zählen. Es ist ein bisschen so wie früher in der Sowjetunion. Wenn ich da einen Dostojewski kaufen wollte, musste ich dazu noch eine Sammlung Lenin und Marx nehmen, ob ich nun wollte oder nicht. So kommen wir in den Beziehungen zwischen Russland und der NATO nicht voran.

Das Interview führte Joachim Staron.

Kooperation mit mehr Energie

Plädoyer für eine neue europäisch-russische Rohstoff-Partnerschaft

Edmund Stoiber | Auf der einen Seite Russland als Energiequelle der Welt, auf der anderen die auf Rohstoffimporte angewiesenen EU-Staaten: Wie kommen sie künftig besser zusammen? Durch neue Formen der Kooperation, für die es im deutsch-russischen Verhältnis schon gute Beispiele gibt. Russland sendet positive Signale aus: Europa sollte die Chance ergreifen.

Die sichere Versorgung mit fossilen Rohstoffen – zu ausgewogenen und langfristig kalkulierbaren Preisen – wird noch für mindestens drei Dekaden ein existenzielles Thema für die großen Industriestaaten bleiben. Den europäischen Rohstoffimporteuren ist dies genauso bewusst wie dem größten Rohstofflieferanten Europas: der Russischen Föderation. Aus dieser Erkenntnis, dem enormen Ressourcenreichtum und dem sprunghaft angestiegenen globalen Rohstoffbedarf seit der Jahrtausendwende speist sich das neue Selbstbewusstsein Russlands als Energiequelle der Welt. Daraus erwuchs eine Position der wirtschaftlichen Stärke, die das Bestreben nährte, auf außenpolitischer Ebene an Einfluss zu gewinnen.

Die in westlichen Medien propagierte vermeintlich einseitige Abhängigkeit der europäischen Volkswirtschaften vom russischen Wohl und Wehe führte leider zu einem verbalen Kräftemessen, das an die Rhetorik des

Kalten Krieges erinnerte. Aus russischer Sicht wurde die Grenze des kritischen Dialogs spätestens dann überschritten, als Moskaus Wirtschaftsentscheidungen vor dem Hintergrund einer möglichen Gefährdung der europäischen Versorgungssicherheit mit großer Vehemenz kritisiert wurden. Dazu gehörte die Art und Weise, wie der Staat die Rückübernahme von russischen Schlüsselindustrien aus den Händen von Oligarchen durchführte. Gleichzeitig fordert Moskau jedoch auch für russische Unternehmen das Recht ein, global zu expandieren, so wie es für jede westliche Volkswirtschaft problemlos möglich ist.

Für beide Auffassungen sollte Verständnis aufgebracht werden und manch überzogenes – möglicherweise von der irrationalen Angst vor neuen Abhängigkeiten geprägtes – außenpolitisches Handeln der vergangenen Jahre selbstkritisch überdacht werden. Unabhängig davon ist aber auch

in Russland selbst nicht erst seit der Wirtschafts- und Finanzkrise die Erkenntnis gereift, dass militärische Rhetorik im Wirtschaftsleben direkt zu einer Abnahme der Investitionsbereitschaft westlicher Unternehmen führt; dies gilt auch in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs.

Bedingungsloser Neustart

Im Hinblick auf die Sicherheit und Stabilität der Versorgung mit Energie und Rohstoffen stehen die Europäische Union und Russland heute vor der Notwendigkeit, einen Neustart der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu organisieren. Doch erschwerend kommt hinzu, dass die Ratifizierung der Energiecharta durch Russland unmöglich erscheint. Der Vorschlag von Präsident Dmitri Medwedew vom April 2009 für eine rechtliche Neuordnung der globalen Energiebeziehungen ist sowohl in den eigenen Reihen umstritten als auch für die europäischen Unterstützer der Energiecharta nur schwer zu akzeptieren.

In der Vergangenheit war Russland wirtschaftlich betrachtet zu sehr dem süßen Gift der hohen Rohstoffpreise erlegen. Nun muss es sich eingestehen, dass eine Rolle als Rohstofflieferant in guten Zeiten zwar machtpolitisch interessant, aber in Krisenzeiten weder ausreichend noch zukunftssträchtig ist. Der Ruf Europas nach alternativen Energie- und Rohstoffrouten vergrößert die Verunsicherung über Verlässlichkeit und Vertragstreue der westlichen Partner. Die globale Wirtschaftskrise hat außen- und innenpolitisch insgesamt sehr große Auswirkungen auf das russische Selbstbewusstsein.

Es kommt nun darauf an, wie sensibel die westlichen Industriestaaten mit diesen stark veränderten wirtschaftlichen und damit machtpolitischen Rahmenbedingungen umgehen. Alle Beteiligten müssen deutlich machen, welche Gestalt die europäisch-russischen Energiebeziehungen künftig haben sollen. Die weltwirtschaftliche Realität erfordert dabei neue Antworten auf die alten Fragen nach Sicherheit und Stabilität der Rohstoffversorgung.

Gerade in Krisenzeiten geht es darum, Dialogangebote zu unterbreiten und Bereitschaft zu verlässlicher Zusammenarbeit zu signalisieren. Rohstoffproduzenten und Energieimporteure sind mehr denn je auf eine intensive und gut strukturierte internationale Kooperation angewiesen.

Dabei können die deutsch-russischen Rohstoffbeziehungen als gutes Beispiel dienen. Mit der Russischen Föderation verbindet Deutschland im Bereich von Wissenschaft und Technik eine langjährige Partnerschaft, die insbesondere bei der Optimierung der Wertschöpfungskette von energetischen und mineralischen Rohstoffen stetig weiterentwickelt wird. In diesem Bereich ist das bilaterale Verhältnis von großer Offenheit und Verständnis für die Probleme der anderen Seite sowie den Erfahrungen eines jahrzehntelang funktionierenden Interessenausgleichs geprägt.

Durch den Ausbau der deutsch-russischen Zusammenarbeit auf dem Rohstoffsektor könnte eine wirkliche Modernisierungspartnerschaft zwischen der Europäischen Union und

Russland war wirtschaftlich betrachtet zu sehr dem süßen Gift der hohen Rohstoffpreise erlegen

Russland entstehen. Deutschland sollte sich dafür einsetzen, die Russische Föderation künftig im Rahmen konkreter wissenschaftlich-technischer Projekte in europäische Partnerschaften einzubeziehen – dies insbesondere in den Bereichen Infrastruktur, Bergbau, Exploration, Rohstoffverarbeitung und Modernisierung von Leitungsnetzen.

Als Gegenleistung für weitere europäische Investitionen in den Rohstoffsektor hat Russland bei der zweiten Deutsch-Russischen Rohstoffkonferenz im März

Europa sollte Russlands
ausgestreckte Hand jetzt
beherzt ergreifen und
Ressentiments hintanstellen

2009 in St. Petersburg positive Signale gegeben: die Lockerung protektionistischer Tendenzen, eine deutliche Entbürokratisierung und die Herbeiführung von mehr Transparenz bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Diese ausgestreckte Hand gilt es beherzt zu ergreifen und dabei überholte politische Ressentiments hintanzustellen.

Russland will sich künftig auch in den Bereichen erneuerbare Energien, Klimaschutz, bei Exploration und Verarbeitung von Rohstoffen sowie den bisher vernachlässigten Möglichkeiten des ressourcenschonenden Einsatzes von Energie engagieren. Die Gründung der Russisch-Deutschen Energie-Agentur (RUDEA) im Juli 2009 ist dafür ein deutliches Zeichen und eine Einladung zur Kooperation. Die Steigerung der Energieeffizienz, die Verringerung von Trans-

portverlusten und die Verbesserung der technischen Voraussetzungen für die schwieriger werdende Exploration stehen auch im Vordergrund der Tätigkeit von Wissenschaft und Forschung an den ausgezeichneten russischen Universitäten.

Hier ist ein komfortabler Ansatzpunkt für eine bilaterale Zusammenarbeit, die perspektivisch in eine europäisch-russische Zusammenarbeit münden kann. Dazu gehören die Qualifizierung und Weiterbildung von Nachwuchskräften, aber auch Expertisen zu Fragen der Innovationen und der Investitionstätigkeit über alle Stufen der Wertschöpfungskette der mineralischen Rohstoffe. Zudem sollten Fragen des Umweltschutzes und des Recyclings sowie die Forschung und Entwicklung auf dem Sektor zukünftiger Werkstoffe und alternativer Energiequellen in den aktiven Rohstoffdialog einbezogen werden.

Das gemeinsame Wirken an zahlreichen zukunftssträchtigen wissenschaftlichen Projekten, bei denen auf Augenhöhe zusammen geforscht und entwickelt wird und die wirtschaftlich nutzbare Ergebnisse für die Praxis liefern, stärkt das gegenseitige Verständnis und Vertrauen.



Dr. EDMUND
STOIBER,
bayerischer Minister-
präsident a.D.,
ist Mitglied des
Präsidiums des
Deutsch-Russischen
Rohstoff-Forums.

Entwicklungspolitik

Wolfgang H. Reinicke | **Der Zeitpunkt ist günstig, die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zu reformieren und als Teil einer kohärenten Politik zu konzipieren, denn in der neuen Bundesregierung sind die Ministerien für Äußeres, Wirtschaft und Entwicklung in der Hand einer Partei, der FDP. Entwicklungsminister Dirk Niebel, der im Wahlkampf noch lautstark die Abschaffung des BMZ gefordert hatte, sollte das BMZ stärken, indem er ihm ein klares politisches Profil gibt.**

»» Entwicklungspolitik ist Teil einer kohärenten Politik ««

Schön wär's. Selbst dem begeisterten Kissinger-Leser ist mittlerweile klar: Das Bild vom Auswärtigen Amt (AA) als Verantwortlicher für die Politik der großen Mächte, vom Wirtschaftsministerium (BMWi) als Wahrer deutscher Außenwirtschaftsinteressen und vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) als internationaler Almosenvergabestelle ist nicht mehr zeitgemäß. Eine kohärente politische Strategie der Geberstaaten erfordert die Abstimmung aller außenpolitischen Instrumente und Strukturen – und die gehen weit über das BMZ hinaus.

Allzu oft ist in der Realität von Kohärenz jedoch wenig zu erkennen. Nicht selten liegt der Grund für die Inkohärenz jedoch in fundamentalen, nicht aufgelösten Widersprüchen in den von verschiedenen Ministerien verfolgten Politiken. Dies betrifft z.B. die Handels- und die Ressourcenpolitik. Eine echte Förderung des Handels – und hier insbesondere der Abbau der Handelshemmnisse und Subventionsprogramme auf den Agrarmärkten der USA und der Europäischen Union – wäre wohl die mit Abstand effektivste Maßnahme, um Entwicklungsländer wirtschaftlich auf eigene Füße zu stellen. Diesen Ländern fairen Zugang zu unseren Märkten zu verschaffen und gleichzeitig ein Dumping künstlich vergünstigter, weil subventionierter, Produkte aus den Industrieländern auf ihren Heimatmärkten zu verhindern, ist ein entwicklungspolitisches *Sine qua non*.

Ähnlich verhält es sich mit der Ressourcenpolitik. Das BMZ unterstützt Programme wie die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), die sich für mehr Transparenz und bessere Regierungsführung in rohstoffreichen Ent-

wicklungsländern einsetzt, in denen die Einkommen aus Exporten oft in den Taschen einer kleptokratischen Elite verschwinden. Das BMWi hingegen unterstützt Investitionssafaris in Ländern wie Äquatorialguinea, in denen Menschenrechte und gute Regierungsführung überhaupt keine Rolle spielen.

Eigeninitiative schafft Entwicklung: Handwerksbetriebe in der Tamale-Region im Norden Ghanas gehören zu den Förderprojekten der GTZ

>> Menschenrechte müssen Dreh- und Angelpunkt sein <<

So sollte es jedenfalls sein. Die Menschenrechte bilden von jeher das normative Fundament der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und sollten dies auch in der Zukunft tun. Besonders wichtig ist jedoch eine konsequente Anwendung der selbstgesteckten Prinzipien und damit verbunden eine realistische Einschätzung der Rolle, die die deutsche EZ bei der Förderung konstruktiven politischen Wandels in Entwicklungsländern spielen kann.

Allzu oft hat sich in der Praxis die Entscheidung über die Vergabe weiterer Entwicklungshilfemittel von der Frage der Einhaltung der mit den Partnerländern vereinbarten Prinzipien entkoppelt. Dahinter stand nicht selten die weit verbreitete Hybris vieler Entwicklungspolitiker und -praktiker, dass entwicklungspolitische Interventionen und politischer Dialog wichtige Beiträge zum politischen Wandel in den Partnerländern leisten können. Die Realität jedoch ist zumeist eine andere. In der Regel vermögen es die Regierungen vieler Partnerländer, die Entwicklungshilfe geschickt für ihre eigenen politischen Zwecke zu nutzen, ohne nachhaltige politische Reformen in Gang zu bringen.

Die Erfahrung zeigt: Die Formel „Wandel durch entwicklungspolitische Annäherung“ versagt allzu oft. Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit heißt dies, dass eine konsequente Umsetzung der Menschenrechtspolitik im Zweifelsfall auch das Ende der Kooperation mit staatlichen Stellen in den Part-

nerländern bedeuten muss. Uganda ist dafür ein gutes Beispiel. In dem ostafrikanischen Land wird derzeit ein Gesetz im Parlament diskutiert, dass Homosexualität mit der Todesstrafe ahndet und auch in vielen anderen Aspekten gegen fundamentale Menschenrechtsprinzipien verstößt. Politischer Dialog ist hier der erste richtige Schritt. Allerdings müssen den Worten auch Taten folgen. Menschenrechte dürfen nicht durch einen weit verbreiteten Kulturrelativismus verwässert werden.

Unweigerlich wird ein solcher Fokus auf die Einhaltung der Menschenrechte schwierige moralische Fragen aufwerfen. Wie kann man rechtfertigen, HIV-infizierten Menschen keine Hilfe zukommen zu lassen, nur weil die politischen Machthaber in ihrem Land die Menschenrechte mit Füßen treten? Solche Fragen können kaum generell beantwortet werden. Es müssen in jedem Fall alle Möglichkeiten (etwa die der Kooperation mit nichtstaatlichen Durchführungspartnern) ausgeschöpft werden. Allgemein aber gilt: Entwicklungszusammenarbeit – und auch der Kampf gegen HIV/Aids – hat vor allem dann Aussicht auf Erfolg und Nachhaltigkeit, wenn die Partnerregierungen die Grundrechte ihrer Bürger achten und ihnen gegenüber Rechenschaft ablegen müssen. Die Achtung der Menschenrechte und der Erfolg von Entwicklungszusammenarbeit korrelieren stark.

»» Deutsche Wirtschaftsinteressen gehen vor ««

Nein, aber man sollte Eigeninitiative vor Ort fördern. Im Bundestag wird immer wieder eine stärkere Berücksichtigung der deutschen Wirtschaftsinteressen in der EZ gefordert. Der Ruf nach mehr „Partnerschaft“ ist dabei oft eine nur wenig verhüllte Forderung nach mehr Aufträgen für deutsche Unternehmen. Doch eine Rückkehr zur so genannten Lieferbindung ist ein entwicklungspolitischer Holzweg. Nicht eine Förderung der deutschen Wirtschaft, sondern ein stärkerer Fokus auf den oft unterentwickelten Privatsektor in den Partnerländern – hier insbesondere auf kleine und mittelständische Unternehmen – ist angesagt. Die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ist seit langem eines der wesentlichen Fördergebiete der deutschen EZ, hat bislang aber nur einen geringen Stellenwert. Dies gilt insbesondere für die Privatwirtschaftsförderung.

Privatwirtschaftliche Initiative, ob im formalen oder informellen Sektor, ist der wesentliche Motor für wirtschaftliche Entwicklung, Beschäftigung und Wohlstand. In den meisten Entwicklungsländern fehlt es dabei kaum an Initiative und Innovationskraft – ganz im Gegenteil. Was fehlt, sind die notwendigen rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, damit sich diese individuelle Innovationskraft entfalten kann. Der peruanische Entwicklungsökonom Hernando de Soto hat in seinem Buch „Freiheit für das Kapital“ die wesentlichen Hürden für erfolgreiches privatwirtschaftliches Engagement herausgearbeitet und einige Lösungsmodelle skizziert. Liberale Entwicklungspolitik wird bei de Soto viele nützliche Anhaltspunkte für den Um- und Ausbau der Marktwirtschaftsförderung in den Partnerländern finden. Zentraler Aspekt dabei sollte die Sicherung privater und unternehmerischer Eigentumsrechte sein, die

wesentliche Voraussetzungen für die Bildung von Kapital sind. In vielen Entwicklungsländern bezieht sich dies insbesondere auf Fragen des Landbesitzes – ein in der Regel hochpolitisches (und nicht selten hochexplosives) Thema.

»> Staatliche Strukturen müssen gestärkt werden <<

Nur bedingt. In der Entwicklungszusammenarbeit dominiert das Bild vom „schwachen Staat“, der nicht in der Lage ist, seine Bürger zu schützen oder wesentliche Grundbedürfnisse zu befriedigen. Zentrales Leitmotiv der EZ ist daher die Stärkung staatlicher Strukturen in den Partnerländern. In vielerlei Hinsicht ist dieses Bild korrekt. Ebenso richtig ist aber auch, dass viele Entwicklungsländer nicht einfach an einem „schwachen“ Staat leiden. Der Staat ist oft „stark“ – bloß in den falschen Bereichen, vom Militär- und Sicherheitsapparat bis hin zur Bürokratie. Gerade viele afrikanische Länder leiden an dysfunktionalen Regularien und byzantinischen bürokratischen Strukturen, die nicht selten den Nährboden für Korruption bilden. Auch hier sollte von Seiten der deutschen EZ stärker angesetzt werden und auf Bürokratieabbau sowie effektive Korruptionsbekämpfung gewirkt werden.

Generell sollte in der EZ gefragt werden, in welchem Rahmen Dienstleistungen für die Menschen am effizientesten erbracht werden können. Gerade im Infrastrukturbereich – ob „weich“ (z.B. Bildung, Gesundheit) oder „hart“ (z.B. Energie, Wasser) sollte immer erwogen werden, in welchem Rahmen die Leistungserbringung am besten organisiert werden kann. Insbesondere im Gesundheitssektor müsste in der deutschen EZ radikal umgedacht werden. Bislang wird staatszentrisch gedacht. Primäres Ziel der entwicklungspolitischen Maßnahmen ist es, die Kapazität staatlicher Gesundheitsvorsorge zu stärken. Doch in der Praxis hat sie in vielen Ländern, insbesondere Sub-Sahara-Afrikas, nicht funktioniert. Die staatlichen Gesundheitssysteme sind nach Jahrzehnten der Geberunterstützung oft sehr ineffizient und korrupt. Kein Wunder also, dass beispielsweise Bürger Tansanias – trotz angeblich kostenloser öffentlicher Gesundheitsversorgung – nach offiziellen Schätzungen im Schnitt mehr als 30 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für private Gesundheitsdienstleistungen ausgeben.

Die Qualität dieser privaten Dienstleistungen ist oft fragwürdig, aber daran kann man arbeiten. Die Gates Foundation finanziert mehrere Programme in Afrika, die mittels Standardisierung und Zertifizierung die Qualität im privaten Gesundheitssektor erhöhen sollen. Problematisch ist zudem oft der Zugang zu privaten Strukturen, den sich arme Haushalte nicht leisten können. Hier experimentiert die Kreditanstalt für Wiederaufbau mit einem Voucher-Programm in Uganda, mit dem armen Menschen ermöglicht werden soll, private Gesundheitsdienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Es gilt, in den nächsten Jahren ohne ideologische Scheuklappen systematisch die Lehren aus diesen Experimenten zu ziehen. Die Entwicklungshilfe-Euros sollten dann in die Initiativen fließen, die am effektivsten zur Grundversorgung der Bürger beitragen – gleich, ob sie staatlich, privat oder öffentlich-privat sind.

» Mehr Geld bedeutet automatisch mehr Erfolg «

Falsch. Zweifelsohne müssen wir die Anstrengungen für die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele erhöhen. Die krampfhaftige Festlegung auf eine stufenweise Erhöhung der deutschen ODA-Quote auf 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ist jedoch der falsche Ansatz, solange die effektive Verwendung der zusätzlichen Mittel nicht garantiert ist. Leider ist dies gegenwärtig nicht der Fall. Garantiert ist nur der kontraproduktive Wettbewerb unter den Gebern um „Abflussmöglichkeiten“ für die zusätzlichen Mittel. Die 0,7-Prozent Formel, schon 1970 im Rahmen der Vereinten Nationen unter den großen Gebern vereinbart, hat somit in vielen Entwicklungsländern kontraproduktive Effekte. Aufgrund der dort oft vorherrschenden Absorptionsengpässe wird jeder zusätzliche Euro, der in die EZ investiert wird, ineffizient eingesetzt – und wirkt nicht selten korruptionsfördernd. Die Geber müssen die stetig steigenden Hilfebudgets jedoch irgendwie unterbringen (im Jargon: Mittelabfluss gewährleisten), was im schlimmsten Fall dazu führt, dass die Vergabeanforderungen sukzessive gesenkt werden. Den Partnerländern wird zudem jeglicher Anreiz genommen, die Mittel effizient einzusetzen oder Auflagen zu erfüllen.

Diesem Treiben muss möglichst schnell ein Ende gesetzt werden. Es ist unerlässlich, die tatsächliche Absorptionsfähigkeit eines Landes genau abzuschätzen. Eine solche Bestimmung ist schwierig. Analytische Ansätze dafür gibt es aber nicht nur beim Internationalen Währungsfonds, sondern auch in den Strukturen der deutschen EZ. Gleichzeitig sollte liberale Entwicklungspolitik auf mehr produktiven Wettbewerb in der Gebergemeinschaft drängen. Dies sollte vor allem ein öffentlicher und transparenter Wettbewerb um bestmögliche Ergebnisse der Kooperation sein. Die deutsche EZ sollte sich an internationalen Maßstäben messen lassen, Evaluierungsergebnisse müssen öffentlich zugänglich und vergleichbar sein. Erste Schritte auf diesem Weg wurden bereits unternommen, doch es muss mehr geleistet werden. Wichtig wird vor allem sein, diese Evaluierungsergebnisse politisch verwertbar zu machen und in Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Bislang sind Evaluierungsergebnisse nur einem kleinen Kreis Eingeweihter zugänglich. Diese Ergebnisse müssen in Zukunft auch so präsentiert werden, dass sie in der politischen Diskussion und Entscheidungsfindung sichtbar werden.

» Die deutsche EZ ist institutionell gut aufgestellt «

Falsch. Auf Ebene der deutschen Umsetzungsstrukturen besteht seit Jahren wohlbekannter und dringender Reformbedarf. Mehr als 30 Durchführungsorganisationen teilen das Budget des BMZ unter sich auf, was zu Unübersichtlichkeit, Doppel- und Dreifachstrukturen sowie großer Ineffizienz beiträgt. Zudem ist die Trennung der technischen Zusammenarbeit (organisiert in der GTZ) und der finanziellen Zusammenarbeit (vertreten durch die Staatsbank KfW) in der entwicklungspolitischen Praxis nicht mehr nachvollziehbar.

Versuche der Vorgängerregierung, das Dickicht der Durchführungsorganisationen neu zu ordnen, sind trotz umfangreicher Studien und Schützenhilfe des Bundesrechnungshofs vor allem am politischen Widerstand der Hauptakteure – insbesondere der GTZ – gescheitert. Nur eine Minireform (die Zusammenführung der Carl-Duisberg-Gesellschaft mit der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung zur INWENT GmbH) glückte.

Im Koalitionsvertrag wird ein weiterer Reformvorstoß angemahnt. Der große Wurf – die Fusion von KfW und GTZ – scheint allerdings vom Tisch. Stattdessen hat das BMZ in den vergangenen Jahren einen Pseudo-Koordinationsmechanismus etabliert (die so genannte „EZ aus einem Guss“), der die GTZ und KfW zu engerer Abstimmung in der Programmaufsetzung und -abwicklung zwingen soll. Ein solch ineffizientes System lähmt Kreativität und Motivation der vielen qualifizierten und engagierten Mitarbeiter der deutschen EZ. Schätzungen gehen davon aus, dass Mitarbeiter der GTZ und KfW mittlerweile fast ein Viertel ihrer Zeit mit der internen Abstimmung im deutschen „Länderteam“ verbringen. Erst dann beginnt der Dialog mit den anderen Gebern, und, ach ja, der Partnerregierung.

Was also ist zu tun? Aus liberaler ordnungspolitischer Sicht gibt es eigentlich nur zwei „saubere“ Lösungen. Die eine wäre die Zusammenführung der gesamten Umsetzungsstruktur in einer „Deutschen Entwicklungsagentur“, die als nachgeordnete Behörde des BMZ fungieren würde. Die Aufsichts- und Steuerungsfunktion des BMZ müsste gestärkt werden, um diese Mammutorganisation effektiv programmieren und kontrollieren zu können. Die Alternative wäre ein wirklicher Wettbewerb in den Umsetzungsstrukturen nach amerikanischem oder britischem Muster. In einem solchen Modell würden Aufträge für Entwicklungsprojekte international ausgeschrieben und auf Basis eines öffentlichen Teilnahmewettbewerbs an den bestqualifizierten Bewerber vergeben. Problematisch an diesem Modell ist, dass es vielleicht die Qualität der Einzelprojekte erhöht, allerdings das Problem der hohen Anzahl der Akteure im „Feld“ nicht effektiv angeht, sondern eher verschlimmert. Die Praxis des amerikanischen Modells zeigt überdies, dass auch ein Outsourcing an private Dienstleister nicht immer zu guten Ergebnissen führen muss bzw. die Tücken in der Umsetzung liegen.

Egal in welche Richtung es geht: Eine Reform muss auch eine Stärkung des BMZ beinhalten. Das BMZ kann in seiner gegenwärtigen Aufstellung die ihr zugedachte Steuerungshoheit nicht wahrnehmen. Eine solche Stärkung sollte explizit auch eine Aufwertung der Vertretungen in den Partnerländern umfassen. Eine Aufwertung der personellen Strukturen in den Partnerländern, gekoppelt mit einer Verlagerung von Entscheidungsverantwortung für die Mittelvergabe, würde die deutsche EZ deutlich flexibler machen.



WOLFGANG
REINICKE ist
Direktor des Global
Public Policy Institute
(GPPi) in Berlin
und Genf.

Historische Staffelübergabe in Europa

Spanien übernimmt die EU-Ratspräsidentschaft von Schweden

Ulrike Guérot | Schweden hat es besonders zu spüren bekommen: Das alte System des nationalen EU-Vorsitzes hat sich in weiten Teilen überholt, immer mehr bestimmen aktuelle Themen die Tagesordnung. Was bedeutet dies für den spanischen Ratsvorsitz? Für Madrid wird es mit dem Lissabon-Vertrag schwer werden, eigene Akzente zu setzen.

Bilanz ohne Glanz

Man hat nicht viel von ihr mitbekommen, der schwedischen Ratspräsidentschaft, und das lag nun ganz und gar nicht an dem sehr aktiven schwedischen Außenminister Carl Bildt, der ein europapolitischer Tausendsassa ist. Doch die Schweden hatten es schwer, ihre eigene Dynamik und ihre eigenen Themen zu entfalten, die da lauteten: Relaunch der Erweiterungsdiskussion mit Blick auf die Balkanstaaten und die Türkei, starker Fokus auf die Östliche Partnerschaft der EU und die Baltische Kooperation sowie das Stockholmer Protokoll zur Innen- und Justizpolitik, das den einheitlichen Rechtsraum konsolidieren soll. Die Bewältigung der Finanzkrise und die Herausforderung der Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 rangierten ebenfalls oben auf der Prioritätenliste.

Die offizielle schwedische Agenda wurde jedoch überlagert, wenn nicht gar zerrieben von den High-Policy-

Themen und der Symbolik der vergangenen Monate: zunächst von dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Lissabonner Vertrag, dann dem zweiten irischen Referendum sowie dem Personalien-Raten mit Blick auf die neu zu besetzenden Positionen des Präsidenten des Europäischen Rates und des Hohen Vertreters der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik.

Hinzu kam der Wirbel um das deutsch-französische Tandem, das seine Freundschaft anlässlich der Feierstunde von 20 Jahre Mauerfall mit einem Doppelbesuch (Nicolas Sarkozy am 9. November in Berlin und Angela Merkel am 11. November in Paris) kraftvoll in Szene gesetzt und Spekulationen über einen deutsch-französischen Minister genährt hat. Und schließlich, als sei eine Krönung noch notwendig, durfte Frau Merkel sich auf Einladung der Sprecherin des US-Repräsentantenhauses Nancy Pelosi in einer historischen Rede zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen

an die beiden Kammern des amerikanischen Kongresses wenden. Ausgerechnet an dem Tag, an dem in Washington auch der EU-USA-Gipfel stattfand, der schon unter normalen Umständen nie mit großer Aufmerksamkeit bedacht wird. Diesmal ging er vollends im Medienwirbel um Merkel unter und endete sogar ohne gemeinsames Mittagessen.

Eher hinter den Kulissen versandete eine schwedische Bosnien-Initiative, mit der man das Land aus der zunehmenden politischen Verwahrlosung herausholen und wieder stabilisieren wollte. Da das europäische Engagement auf dem Balkan insgesamt nicht überzeugend ist (was vor allem an Deutschland liegt), konnte hier unter schwedischer Ratspräsidentschaft auch keine Kehrtwende erreicht werden. Weder der EU-Russland-Gipfel noch die gemeinsame Positionierung zur europäischen Nachbarschaftspolitik im Vorfeld der ukrainischen Wahlen waren Themen, mit denen Carl Bildt oder die Schweden hätten punkten können – und, wie sich zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses abzeichnet – wurde auch der vielbeschwore Klimagipfel nicht zu der Erfolgsstory, zu der die Europäische Union ihn gerne gemacht hätte. Dies liegt eher nicht an der EU, sondern an den USA, wo Präsident Barack Obama den Kongress noch von der Notwendigkeit eines bindenden Abkommens überzeugen muss.

Alles in allem ist es eine dürftige und von historischen Ereignissen überschattete Bilanz. Dies ist aber kein Vorwurf an die Schweden. Es drückt im institutionellen Klein-Klein nur das aus, was derzeit ohnehin geschieht: dass sich nämlich die nationa-

len Ratspräsidentschaften zu großen Teilen einfach überholt haben. Sie werden mitgerissen von der weltpolitischen Tagesordnung, die auf europäischer Ebene einfach einer anderen Steuerung bedarf. Und die ist ja nun auch da: Seit dem 1. Dezember 2009 gelten die Spielregeln des Vertrags von Lissabon, die es der EU hoffentlich erlauben werden, auf der außenpolitischen Bühne mit geeinter Stimme zu sprechen und der außenpolitischen Agenda der Union mehr Kontinuität und Volumen zu geben.

Insofern ist es vielleicht die größte Schwäche der schwedischen Ratspräsidentschaft, dass sich das Personalgerangel trotz intensiver Bemühungen von Ministerpräsident Fredrik Reinfeldt zu einem Trauerspiel, um nicht zu sagen zu einer Grotteske entwickelt hat: In dem Moment, in dem Europa endlich den langersehnten Vertrag von Lissabon bekommt, um seine Institutionen und seine gemeinsame Stimme zu kräftigen, in dem die Welt auf den ersten europäischen Präsidenten schaut, entscheidet sich die EU für zwei „No Names“: den belgischen Ministerpräsidenten Herman von Rompuy und die EU-Handelskommissarin Catherine Ashton.

Nun sollte man die Kompetenzen dieser beiden Personen, ihre Ämter erfolgreich wahrzunehmen, nicht voreilig negativ beurteilen. Vielleicht wird hinter verschlossenen Türen gute Arbeit geleistet und vielleicht ist die Zeit für große europäische Symbolik einfach noch nicht reif. Doch mit Blick auf die Medien und eine breitere Öffentlichkeit hat Europa seine

Das Personalgerangel war ein Trauerspiel, eine Grotteske! Da hat Europa seine Sternstunde verpasst

Sternstunde verpasst. An Schweden lag das alles ja aber nicht. Ohne große Vision von Europa eben keine großen Kandidaten.

Weniger nationale Sichtbarkeit

Die Spanier werden sich als erste auf den Lissabonner Vertrag einstellen müssen, und mehrheitlich gehen sie noch davon aus, dass der spanische Glanz die nächste Präsidentschaft kennzeichnen wird. Vielleicht aber auch nicht – oder weniger als erhofft. Und vielleicht wird auch das Agenda-setting weniger von Spanien bestimmt als derzeit noch gedacht. Denn genau das ist die Funktion des Vertrags von Lissabon. Die nationalen Ratsprä-

Aus dem neuen EAD soll ein schlagkräftiges Instrument einer modernen EU-Außenpolitik werden

sidenschaften bleiben bestehen und werden in der Troika (letzte, laufende, nächste Präsidentschaft)

immer noch die technische EU-Agenda bestimmen und vor allem den Fachräten vorstehen.

Aber – und das könnte auch zum Problem der neuen Struktur werden – wird unter den Regeln des Lissabonner Vertrags die jeweilige nationale Präsidentschaft insgesamt weniger sichtbar. Der neue Präsident des Europäischen Rates vertritt die Union nach außen. Herman von Rompuy hat nicht viele, eher repräsentative Kompetenzen; er vertritt die EU offiziell auf höchster Ebene und sitzt dem EU-Rat vor. Gleichzeitig wird die europäische „Außenministerin“, Catherine Ashton, die außenpolitische Agenda der EU bestimmen und koordinieren. Damit wird aber auch jeder nationalen Ratspräsidentschaft Sichtbarkeit und eigene Gestaltungskompetenz ge-

nommen; die Spanier werden dies in den kommenden Monaten zu spüren bekommen.

Jenseits des mangelnden Bekanntheitsgrads der beiden neuen EU-Vertreter vollzieht sich hinter den Kulissen in Brüssel eine agile und forsche Umsetzung von Lissabon mit Blick auf den zukünftigen Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD). Er entfaltet bereits jetzt eine Eigendynamik und wird sicherlich ab Januar 2010 eine nicht nur administrative Größe sein, mit der man im europäischen Geschäft rechnen muss. Trotz aller Schwierigkeiten beim Aufbau dieses Dienstes, die jetzt zutage treten – Budgetrecht, Verantwortung, Personalstruktur, Ressortzuschnitt – stehen viele, die lange auf diese Einrichtung gewartet haben, in den Startlöchern, um aus dem EAD ein schlagkräftiges Instrument einer modernen EU-Außenpolitik zu machen. Dies ist ein Prozess, der nur unwesentlich von Spanien beeinflusst wird.

Ein Grund mehr für Spanien, nach anderen Themen zu suchen, die für die EU von Bedeutung sind: Klimaschutz, Migration oder der europäische Rechtsraum. Danach aber sieht es derzeit nicht aus. Die transatlantischen Beziehungen sollen mit Blick auf den nächsten EU-USA-Gipfel zum Schwerpunkt der spanischen Ratspräsidentschaft werden, aber niemand kann sich derzeit so recht etwas darunter vorstellen. Amerikaner seufzen, wenn sie aus der spanischen Regierung auf ihre Frage, was zu tun sei, keine konkreten Antworten bekommen. Eine neue Transatlantische Agenda, sollte Europa sie denn wollen (angekündigt wurde eine solche ja schon mehrfach), müsste mehr bieten

als nur einen prominenten Fototermin. Doch von Afghanistan bis zum Klimaschutz, von der NATO bis zu Russland-Fragen knirscht es eher im transatlantischen Verhältnis. Wenn es überhaupt noch knirscht und sich die Amerikaner nicht schon längst resigniert von einem Europa abgewandt haben, in dem sie in den vergangenen Monaten nicht den Partner gefunden haben, den sie händeringend suchten. Es ist also schwer auszumachen, womit die spanische EU-Ratspräsidentschaft glänzen will.

Der ehemalige Ministerpräsident Felipe González wird im März 2010 die Ergebnisse der Arbeitsgruppe vorstellen, die das Thema „Zukunft der EU im Jahre 2020“ seit 2008 diskutiert. Doch es ist nur schwer vorstellbar, dass ein auf 30 Seiten beschränktes Dokument – bei aller Expertise der Gruppenmitglieder – die künftige Entwicklung so ausleuchten kann, dass sich daraus erkennbare Politikziele für die EU ergeben. Geschweige denn, dass der einheitliche politische Wille formuliert wird, diese auch zu erreichen.

So mag man eigentlich nur hoffen, dass trotz des eher zähen Starts, den die Implementierung des Lissabonner Vertrags gerade erfährt, sich die Gravität des historischen Prozesses doch bemerkbar machen wird: eine Frau Ashton, die schnell Strahlkraft entwickelt, ein Herr von Rompuy, der die EU nach außen zu repräsentieren, erklären und in ihren Zielen kompetent darstellen wird, ein Europäischer Auswärtiger Dienst, der kohärente Zielsetzungen für eine geeinte europä-

ische Außenpolitik zu formulieren vermag und dabei Zukunftsthemen und eine neue Verknüpfung von außenpolitischen Instrumenten besetzt, mit der die EU weltweit richtungsweisend sein kann.

Vor diesem Hintergrund möchte man darauf vertrauen, dass es den Spaniern gelingen kann, den richtigen Akzent für die Entwicklung des EAD zu setzen: nämlich eine funktionale Arbeitsteilung zwischen Frau Ashton und den nationalen Außenministern, indem

die nationalen Außenminister ihre spezifische Expertise in den Dienst des EAD stellen.

Spanien könnte so als erste Ratspräsidentschaft Methoden entwickeln, wie beispielsweise lateinamerikanische Belange über spanisches Politikmanagement in den EAD und in die Arbeit der EU-Außenministerin einfließen können. Damit könnte Spanien ein wichtiges Signal setzen, wie demnächst die Zahnräder der nationalen und der europäischen außenpolitischen Diplomatie ineinander greifen. Und würde so der neuen Europäischen Union wahrscheinlich den größten Dienst erweisen.

Spanien könnte zeigen, wie Zahnräder der nationalen und der europäischen Diplomatie ineinander greifen



Dr. ULRIKE GUÉROT leitet das Berliner Büro des European Council on Foreign Relations.

Wachsw weich auf der Weltbühne

Leichtgewicht im Schlingerkurs: David Camerons internationaler Fehlstart

Henning Hoff | Wenn die Demoskopen nicht irren, wird David Cameron, Parteiführer der britischen Konservativen, spätestens kommenden Juni neuer Premierminister von Großbritannien. Auf außenpolitischem Parkett hat der Oppositionsführer bislang allerdings eher Rutschpartien hingelegt.

In Großbritanniens politisches Wörterbuch wird gerade eine neue Bedeutung des Wortes „gusseisern“ (iron-cast) eingetragen: als Synonym für „wachsw weich“, „elastisch“ oder „flexibel“. Denn die „gusseiserne Garantie“, die der konservative Oppositionsführer David Cameron vor zwei Jahren Großbritanniens größtem Boulevardblatt *The Sun* gab, über den Vertrag von Lissabon komme was wolle eine Volksabstimmung abzuhalten, kassierte Cameron Anfang November schmachvoll wieder ein – nur wenige Stunden, nachdem der tschechische Präsident Václav Klaus mit seiner Unterschrift den Ratifizierungsprozess des EU-Vertragswerks vollendet hatte.

Es sei eine neue Situation entstanden, argumentierte Cameron, nachdem er sich mit Durchhalteavancen in Richtung Václav Klaus, darunter ein handschriftlicher Brief, über dessen Inhalt viel spekuliert wurde, zunehmend isoliert hatte. Das Vertragswerk habe Gesetzrang und

sei damit nicht mehr Gegenstand der Diskussion, so Cameron nun. Zumal würden mit EU-Ratspräsidenten und Repräsentanten für Außen- und Sicherheitspolitik unmittelbar neue Ämter geschaffen: „Wir können kein Referendum abhalten und diese Posten – oder den Vertrag von Lissabon – durch Zauberei verschwinden lassen. Ebenso wenig können wir darüber abstimmen lassen, ob die Sonne morgens aufgeht.“

Fehler, Feinde, falsche Freunde

Als Ersatz versprach Cameron aber bei Regierungsübernahme die Verabschiedung eines neuen Gesetzes, das jede weitere Abtretung von Souveränitätsrechten an Brüssel vom Ausgang einer Volksabstimmung abhängig machen soll. Der Slogan heiße nun: „Nie wieder“ („never again“) sollte dies ohne Referendum geschehen. Das gelte nicht nur für neue Verträge à la Lissabon, sondern auch für „jeden zukünftigen Versuch“, Großbritannien in die Eurozone zu

führen. Zudem kündigten Cameron und Schattenaußenminister William Hague an, mit der EU über die „Repatriierung“ bestimmter Hoheitsrechte, etwa in den Bereichen Arbeit und Soziales, Verhandlungen aufzunehmen zu wollen.

Die zahlreichen Europa-Skeptiker oder -feinde innerhalb der Tories grummelten dennoch über den „Wortbruch“ oder „Verrat“. Doch Camerons interne Warnung, den schon sicher geglaubten Sieg bei den kommenden Unterhauswahlen nicht durch eine innerparteiliche Zerreißprobe zu riskieren, hat bislang gewirkt. Die Festsetzung des Wahltermins ist Vorrecht des Premierministers, die nächsten Wahlen müssen aber spätestens bis Anfang Juni 2010 stattfinden.

Es spricht Bände, dass die Kehrtwende beim Lissabon-Vertrag Camerons bislang mit Abstand staatsmännischste Aktion in der Außenpolitik war – und es spricht gegen seine Urteilskraft und sein strategisches Denkvermögen, überhaupt in diese Situation geraten zu sein.

Sie hängt zusammen mit einer gravierenden Fehlentscheidung, die Cameron, der sich als „liberaler Konservativer“ versteht, gleich nach seiner Wahl zum Oppositionsführer im Dezember 2005 traf: die Ankündigung, die Fraktion der europäischen, christlich-konservativen Parteien EVP, zu der unter anderem die deutschen Unionsparteien CDU/CDU und die UMP des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy gehören, wegen deren angeblich „föderalistischen Überzeugungen“ zu verlassen.

Die Ankündigung hat Cameron vergangenes Jahr nach den Europawahlen vom Juni wahr gemacht. Die

Tories gehören nicht mehr zur EVP (264 Abgeordnete), sondern haben die 55 Sitze starke Gruppe der „Europäischen Konservativen und Reformisten“ (European Conservatives and Reformists Group, kurz: ECR) gegründet, zu der neben der tschechischen „Demokratischen Bürgerpartei“ ODS von Václav Klaus und der polnischen PIS („Recht und Gerechtigkeit“), der Partei des polnischen Präsidenten Lech Kaczyński, auch versprengte Gruppierungen vom rechten, wenn nicht gar extremistischen Rand gehören.

Berichte, dass sich unter den neuen Verbündeten der Tories Antisemiten, verkappte Neonazis und Homophobe tummeln, reißen seitdem nicht ab – zur Freude der Labour-Regierung. Demnach hielt die Partei TB/LNNK („Für Vaterland und Freiheit“) aus Lettland beispielsweise Gedenkfeiern für die lettische Waffen-SS-Legion ab und bemühte sich um eine Rehabilita-

tion der Veteranen. Auch der ECR-Fraktionsvorsitzende und Vizepräsident des Europäischen Parlaments, Michal Kaminski von der polnischen PIS, fiel 2001 durch fragwürdige, in der Tendenz antisemitische Äußerungen zum Pogrom von Jedwabne 1941 auf.

Wie das Versprechen einer Volksabstimmung über den Lissabon-Vertrag erschien der Austritt aus der EVP-Fraktion Cameron zunächst als wohlfeiles Manöver, um den europafeindlichen Parteiflügel ruhig zu stellen. Denn nichts fürchten die Tories mehr als den neuerlichen Ausbruch eines innerparteilichen „Bürger-

Berichte, dass sich unter den neuen Verbündeten der Tories Antisemiten und Homophobe tummeln, reißen nicht ab

kriegs“ über das Verhältnis Großbritanniens zur EU, der die letzten Jahre der Regierung von John Major überschattet hatte.

Doch stattdessen ist der Hunger des amorphen antieuropäischen „Monsters“ innerhalb der Konservativen noch gewachsen. Manche, wie der Londoner Bürgermeister und Parteiliebhaber Boris Johnson, trauten sich mit andgedeuteten Forderungen aus der Deckung,

Nach einem Wahlsieg würden viele junge Tory-Abgeordnete im Unterhaus sitzen, die sehr europaskeptisch sind

ferendum über den Verbleib in „Europa“ abzuhalten. Da bei einem hohen Wahlsieg der Konservativen viele junge, unerfahrene Abgeordnete auf den Tory-Bänken im Unterhaus Platz nehmen würden, bei denen Anti-EU-Reflexe überwiegen, dürfte sich dieser Druck nach der Wahl noch verstärken.

Gegenwind aus Berlin und Paris

Dabei wird der Parteiführung um Cameron erst allmählich das ganze Ausmaß der Selbstentmachtung bewusst, die sie sich mit Auszug aus der EVP-Fraktion zugefügt hat. Großbritanniens Konservative haben sich von ihren „natürlichen Verbündeten“ (bei Vorschlägen zur Bekämpfung der Folgen der globalen Finanzkrise etwa hat sich Cameron stark am Kurs von Bundeskanzlerin Angela Merkel orientiert) in einem Moment abgeschnitten, in dem Europas große Staaten wie Frankreich, Deutschland, Polen und Italien von EVP-Parteien regiert werden.

Auf die Unterstützung von Merkel, Sarkozy oder Polens Ministerpräsident Donald Tusk von der christlich-demokratischen „Bürgerplattform“ (PO) dürfte Cameron nach

einem Wahlsieg vor allem angewiesen sein. Da trifft es sich ungünstig, dass er gerade hier in den vergangenen Monaten einiges an politischem Porzellan zerschlagen hat.

Auf Seiten der CDU – offenbar bis hoch zur Kanzlerin – sah man im Sommer den Zeitpunkt für ein deutliches Signal gekommen und versetzte den erfahrenen Leiter des Londoner Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung, Thomas Stehling, demonstrativ nach Madrid. Aber nicht nur aus Berlin, sondern auch aus Paris wehte den Tories zuletzt schon mal ein scharfer Wind entgegen. In einer ersten Reaktion auf Camerons Erklärung zum Lissabon-Vertrag sprach der französische Europaminister Pierre Lellouche von „Autismus“ und „Selbstentmannung“ auf Seiten der Tories, und von „Trauer und Bedauern“ auf Seiten Sarkozys über die Einstellungen der Konservativen jenseits des Kanals.

Ihr halbbares Verhältnis zu Europa hat Camerons Konservative zudem Schwierigkeiten mit der amerikanischen Regierung eingebracht. Bei einer Begegnung mit dem damals noch wahlkämpfenden Barack Obama Ende Juli 2008 in London biss Cameron mit Hinweisen auf den angeblichen Antiamerikanismus der EU laut eines Berichts des linken *New Statesman* auf Granit; Obama habe den Wert eines Großbritanniens, das über immer weniger Einfluss in Europa verfüge, für die amerikanische Außenpolitik nicht erkennen können. Hinter vorgehaltener Hand habe er Cameron danach als „Leichtgewicht“ bezeichnet, hinterbrachte das Magazin.

In diesem für Großbritannien wichtigsten bilateralen Verhältnis

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / empics

hatte Cameron noch unter Gordon Browns Vorgänger Tony Blair und zur Amtszeit von US-Präsident George W. Bush zunächst größere Distanz angedeutet, auch um sich von der unkritischen Nähe Blairs zu Bush abzuheben. „Wir dienen weder dem Interesse unseres eigenen Landes, noch Amerikas, noch der Welt, wenn wir als Amerikas bedingungsloser Gefährte in allen Unternehmungen angesehen werden“, erklärte Cameron am 11. September 2006, dem fünften Jahrestag der Al-Kaida-Terroranschläge von New York und Washington, „wir sind unseren eigenen Bürgern verpflichtet und unserem Verständnis, was für die Welt richtig ist, und wir sollten in unserer Freundschaft zu Amerika solide, aber nicht sklavisch sein.“

Dies brachte Cameron nicht nur die Kritik seiner Vorgängerin Margaret Thatcher ein, die warnte, die Vereinigten Staaten und Großbritannien dürften sich im „Krieg gegen den Terrorismus“ nicht auseinander divi-

dieren lassen. Es führte auch zu Irritationen unter Außenpolitikern insbesondere der Republikaner wie auch mancher Demokraten – vom Missfallen der Bush-Regierung ganz zu schweigen. Die sah es ohnehin nicht gern, wenn die konservative Opposition Blair wegen des Irak-Kriegs (für den Cameron übrigens gestimmt hatte) unter Druck setzte. In einer Rede in Pakistan erteilte Cameron mit Bemerkungen wie der, man könne „Demokratie nicht mit vorgehaltener Waffe erzwingen oder aus 10 000 Fuß Höhe abwerfen“, einer neokonservativen Interventionspolitik dennoch eine klare Absage.

Seitdem hat Cameron einige Mühe darauf verwendet, gegenzusteuern und sich – wie fast alle Regierungs- und Oppositionschefs seit dem Zweiten Weltkrieg – als engster Verbündeter der USA zu empfehlen. Überhaupt deutet mit Ausnahme der Europa-Politik vieles auf Kontinuität hin – schon allein, weil die Konservativen trotz

Leichtgewicht als Lotse? Wo immer sich David Cameron bislang – wie hier in Afghanistan – außenpolitisch exponiert hat, hat das die Zweifel an seinem Urteilsvermögen eher bestärkt

langer Oppositionszeit kaum neue Konzepte entwickelt haben. Die einzig konkrete Ankündigung betrifft das Prozedurale: Die Tories wollen einen „Nationalen Sicherheitsrat“ nach amerikanischem Vorbild einrichten.

Spontaner Solidaritätsbesuch

Wo auch immer sich Cameron bislang außenpolitisch exponiert hat, hat dies eher Zweifel an seinem Urteilsvermögen bestärkt. Etwa im von Georgien provozierten Krieg mit Russland im

August 2008, als er zu einem spontanen Solidaritätsbesuch nach Tiflis flog und sich mit der realitätsfernen

Forderung nach einer sofortigen NATO-Mitgliedschaft für Georgien hervortat. Altgediente konservative Kommentatoren wie Geoffrey Wheatcroft fragen deshalb nicht ganz zu Unrecht, „ob die Tories überhaupt eine zurechnungsfähige Außenpolitik haben, die sie nach den Wahlen umsetzen könnten“.

Konservative Äußerungen umwehte zuletzt zudem ein gewisser pessimistischer Hauch von der Ahnung eines fortgesetzten britischen Niedergangs. Eine Ansprache von William Hague im Juli am Londoner International Institute of Strategic Studies (IISS), die als Grundsatzrede angekündigt wurde, enthielt wenig Konkretes, strich aber die widrigen

Umstände heraus, unter denen britische Außenpolitik zukünftig operieren müsse. „Großbritannien wird es in der Zukunft schwerer fallen, Weltpolitik in der Weise zu beeinflussen, wie wir es gewohnt waren, aber es wird nicht unmöglich sein“, formulierte Hague das Fazit seiner Rede, „wir werden uns so positionieren und vorbereiten, dass wir bereit sind, wenn sich der Himmel verfinstert und neue Stürme aufziehen.“ Auch die jüngste Ankündigung von Schattenverteidigungsminister Liam Fox, die britische Rheinarmee aus Deutschland abzuziehen, angeblich um mehr Flexibilität für Auslandseinsätze zu gewinnen, war verbunden mit dem Hinweis, Großbritannien solle nicht mehr versuchen, „sich um alles zu kümmern“.

Da dieser Abzug kaum zu realisieren sein wird, passen diese Äußerungen ins Bild und geben der Befürchtung Nahrung, dass die Konservativen weitgehend unvorbereitet an die Schalthebel britischer Außenpolitik gelangen werden. Aber es bleiben ja noch fünf Monate.

Manche Kommentatoren fragen, „ob die Tories überhaupt eine zurechnungsfähige Außenpolitik haben“



Dr. HENNING HOFF
arbeitet als
internationaler
Korrespondent
in London.

Vorsichtige Annäherung

Taiwans Präsident Ma Ying-Jeou zu den Beziehungen mit Festland-China

Gespräche unterhalb der Regierungsebene haben eine deutliche Entspannung gebracht. Im Interview mit Gottfried-Karl Kindermann erklärt Staatspräsident Ma, warum die Zeit für einen Friedensvertrag noch nicht reif ist: Festland-China müsse erst seine gegen Taiwan gerichteten Raketen abbauen und die politische Realitäten akzeptieren.

IP: Taipeh und Peking wünschen beide ein Abkommen, das den 83-jährigen Bürgerkrieg zwischen der Kuomintang (Nationale Volkspartei) und der Kom-

unistischen Partei Chinas beendet. Welche Voraussetzungen sind Ihrer Ansicht nach dafür notwendig?

Ma Ying-Jeou: 1991 beendete die Republik China (Taiwan) die „nationale Mobilisierung zur Niederwerfung des Kommunistischen Aufstands“ und setzte die „zeitweiligen Bestimmungen“ für diese Periode außer Kraft. Damit wurde Festland-China (Volksrepublik) nicht länger als ein Rebellen-system betrachtet. Militärische Feindseligkeiten zwischen beiden Seiten setzten sich jedoch fort: Das Festland führte Raketenübungen nahe unserer Hoheitsgewässer durch, entfachte dadurch eine Krise an der Straße von Taiwan und baute militärische Stellungen auf. Festland-China hat weiterhin 1300 Raketen gegen Ziele auf Taiwan in Stellung gebracht. Weder in seiner Gesetzgebung noch in seiner politischen Haltung hat es einen Gewaltverzicht als Mittel zur Lösung der Spannungen zum Ausdruck gebracht. Ich glaube nicht, dass

Bild nur in

Der Jurist MA-YING-JEOU wurde im März 2008 zum Staatspräsidenten der Republik China gewählt. Er promovierte in Harvard und war Bürgermeister von Taipeh. In seiner Antrittsrede erklärte Ma, dass es in seiner Amtszeit weder eine Wiedervereinigung mit Festland-China noch eine Unabhängigkeits-erklärung Taiwans oder Gewaltanwendung in der Straße von Taiwan geben werde

unter diesen Umständen ein Friedensvertrag unterzeichnet werden kann. Der Konflikt an der Taiwan-Straße entstand durch den Bürgerkrieg zwischen der Kuomintang und den Kommunisten. Als Folge einer 60-jährigen Ära getrennter Regierungen kam es in Taiwan und auf dem Festland zur Entwicklung unterschiedlicher politischer Systeme und sozialer Normen. Die Probleme zwischen beiden Systemen müssen behandelt werden und das erfordert mehr als nur eine einfache Erwägung historischer Faktoren. Die politischen Realitäten und die Gefühle der Taiwaner müssen berücksichtigt werden.

Der richtige Weg besteht darin, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen und die Probleme in demokratischer Weise, auf der Basis von Gleichberechtigung und Würde, in Angriff zu nehmen. Beide Seiten stehen vor der großen Aufgabe, zum frühestmöglichen Zeitpunkt die Struktur für einen langanhaltenden Frieden zu schaffen. Doch die Bedingungen hierfür sind noch nicht bereit. Unsere Regierung besteht auf ihrer Position der nationalen Souveränität sowie auf der Förderung einer friedlichen und dauerhaften Beziehung zwischen beiden Seiten. Wir sind gewillt, mit dem Festland Verhandlungen über diesbezügliche Fragen aufzunehmen. Doch muss die Festland-Regierung das demokratische System Taiwans respektieren, die Realität Taiwans nicht negieren, ihre politischen Vorbedingungen aufgeben und die gegen Taiwan gerichteten Raketen abbauen. Nur dann wird es möglich sein, Verhandlungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung, Würde und Gegenseitigkeit durchzuführen.

IP: Ihre Wahl zum Vorsitzenden der Kuomintang würde ein Treffen zwischen Ihnen und Hu Jintao auf gleicher Ebene, d.h. in seiner Eigenschaft als Generalsekretär der KP Chinas, ermöglichen. Könnte ein solches Treffen der Vorbereitung eines Friedensabkommens dienen?

Ma Ying-Jeou: Nachdem die Kuomintang im Mai 2008 erneut die Regierung übernommen hat, haben sich die Beziehungen zwischen Taiwan und dem chinesischen Festland in Richtung auf eine Wiederannäherung bewegt. Beide Seiten haben freundliche Gesten gezeigt und gegenseitiges Vertrauen aufgebaut. Die Bemühungen der Kuomintang-Regierung um die Entwicklung friedlicher Beziehungen zwischen beiden Seiten sind überall auf der Welt mit Erleichterung zur Kenntnis genommen worden. Nach den Worten des stellvertretenden amerikanischen Staatssekretärs James Steinberg sind die USA durch diesen Dialog zutiefst ermutigt. Washington betrachtet ihn als „positive Entwicklung“, die für Taipeh und Peking die Chance zur Wiederannäherung enthält. Interaktionen zwischen den beiden Seiten sind zuvor als politisches Pulverfass beschrieben worden, das jetzt aber entschärft worden sei.

Was ein mögliches Treffen zwischen den Führern der Kuomintang und der KP Chinas betrifft, sollte jede Partei zunächst einen innerparteilichen Konsens zu diesem Thema bewirken. Beide Seiten sollten zu einer grundsätzlichen Übereinkunft kommen, bevor ein solches Treffen sinnvoll wäre. Zurzeit haben die Men-

Die Festland-Regierung muss das demokratische System Taiwans anerkennen und respektieren

schen in Taiwan noch unterschiedliche Meinungen bezüglich des Tempos, mit dem sich bilaterale Beziehungen entwickeln sollten. Deshalb wäre es angemessener, über ein Treffen der beiden Führer erst zu diskutieren, nachdem ein interner Konsens erreicht werden konnte.

Wenn es zu Verhandlungen zwischen beiden Seiten kommt, wird die Regierung der Republik China leichte vor schwierigeren Themen und wirtschaftliche vor politischen Fragen sowie dringende vor weniger dringlichen Problemen behandeln. Meinungsumfragen haben gezeigt, dass eine Mehrheit der Menschen in Tai-

Das Prinzip „Ein Deutschland – zwei Staaten“ kann auf die Lage an der Taiwan-Straße nicht übertragen werden

wan diesen graduellen Ansatz unterstützt. Gegenwärtig müssen sich beide Seiten um die Erarbeitung des größten gemeinsamen Nenners bemühen. Solange sich eine Sphäre der Gemeinsamkeit erweitert und die Gegensätze geringer werden, gibt es Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen. Das wird sicherlich der Entstehung eines Friedensabkommens förderlich sein.

IP: Sie kannten das geteilte Deutschland. Sehen Sie Ähnlichkeiten zwischen dem damaligen Deutschland und den Beziehungen zwischen den beiden Seiten der Taiwan-Straße?

Ma Ying-Jeou: Das Prinzip „Ein Deutschland – zwei Staaten“ kann auf die Situation an der Taiwan-Straße nicht übertragen werden. Aber trotzdem bilden die Bemühungen von Ost- und West-Deutschland um eine friedliche Koexistenz ein Modell, das für

beide Seiten an der Straße von Taiwan untersuchenswert ist. 1972 haben die beiden deutschen Staaten den Grundlagenvertrag unterzeichnet, in dem sie gegenseitig ihre jeweiligen Territorien und Gebietshoheiten anerkannten. Für Taiwan wurde eine solche Anerkennung in Artikel 2 des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Bewohnern des Taiwan-Gebiets und des Festland-Gebiets zum Ausdruck gebracht. Wie die Deutschen haben auch wir die Fragen der Souveränität und der Gebietshoheit voneinander getrennt, um dadurch rechtliche und politische Hindernisse aus dem Weg zu räumen. Nach Unterzeichnung des Grundlagenvertrags sind Ost- und West-Deutschland getrennt voneinander den Vereinten Nationen beigetreten und haben einander nicht in der internationalen Staatengemeinschaft vertreten. Teilweise entsprach das den Bestimmungen ihrer jeweiligen Verfassung. Die Verfassungen beider deutscher Staaten wurden 1949 kurz nacheinander verabschiedet, keine ist aus einem gesamtdeutschen Staat hervorgegangen.

Im Gegensatz dazu hat die Republik China ihre Verfassung noch vor dem Beginn des Bürgerkriegs veröffentlicht, als die Regierung der Republik China noch das Festland regierte. Deshalb haben wir unsere Verfassung teilweise ergänzt und Artikel hinzugefügt, um sie dem gegenwärtigen Zustand anzupassen. Die beiden deutschen Staaten haben die Wiedervereinigung als oberstes Ziel betrachtet. Doch hier in der Straße von Taiwan müssen wir den Willen des taiwanesischen Volkes berücksichtigen und alle rechtlichen und historischen Aspekte in Erwägung ziehen.

IP: *Wie haben sich die Prozesse der Demokratisierung und der Taiwanisierung seit den achtziger Jahren auf das nationale Selbstverständnis der Kuomintang ausgewirkt?*

Ma Ying-Jeou: Der demokratische Prozess der Republik China machte große Fortschritte, als der damalige Präsident Chiang Ching-kuo 1987 die Aufhebung des Kriegsrechts verkündete. Auch mit den Wahlen für die gesamte Nationalversammlung und für den Legislativ-Yüan und dem Ende der Beschränkungen der Freiheit der Presse und sonstiger Publikationen führte die regierende Kuomintang die Republik China in die Reihen fortschrittlicher Demokratien. Seit dieser Zeit hat Taiwan zwei Mal einen friedlichen Regierungswechsel erlebt, wodurch das Vertrauen der Bevölkerung in die Demokratie beträchtlich gewachsen ist. Dass Politiker mit ungenügender Leistung zurücktreten und anderen Bewerbern Platz machen müssen, ist jetzt zu einem weitverbreiteten Prinzip geworden. Politiker müssen heute dem Interesse der Öffentlichkeit dienen oder sie verlieren ihre Ämter.

Was den Prozess der Taiwanisierung betrifft, entspringt er der Verwurzelung unserer Politik in Taiwan sowie dem Schutz und der Entwicklung Taiwans. Diese Ziele entsprechen dem von uns stets vertretenen Prinzip, „Taiwan zum Wohle seines Volkes an die erste Stelle zu setzen“. So gesehen sind Demokratisierung und Taiwanisierung zwei Seiten der gleichen Medaille und können nicht voneinander getrennt werden. Jedoch ist Taiwanisierung nicht notwendigerweise mit der Negierung des Chinesischen (Desinifizierung) gleichzu-

setzen. Taiwan ist eine gemischte Gesellschaft mit kultureller Verwurzelung in chinesischen Traditionen; wir können unsere Vorfahren nicht verleugnen. Die Drei Volksprinzipien (von Sun Yat-sen begründete Ideologie der Kuomintang) sind stets administrative und politische Leitlinie der Kuomintang gewesen. Unser Ideal ist eine Regierung des Volkes, durch das Volk und für das Volk. Mit der Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Seiten der Taiwan-Straße haben Austausch und Interaktionen zugenommen.

2005 kam es zu einem Treffen zwischen dem vormaligen Kuomintang-Vorsitzenden Lien Chan und dem Führer des chinesischen Festlands Hu Jintao. Dabei einigten sich beide auf eine in fünf Punkten zusammengefasste Vision für eine friedliche Entwicklung an der Taiwan-Straße. Diese Punkte beinhalten: 1. die Wiederaufnahme der Verhandlungen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen auf beiden Seiten, 2. die Beendigung der Feindseligkeit, um einen Friedensvertrag zu bewirken, 3. die Förderung umfassender Wirtschaftsbeziehungen, um Mechanismen für wirtschaftliche Zusammenarbeit erstellen zu können, 4. die Behandlung des Anliegens des taiwanesischen Volkes bezüglich seiner Teilnahme an internationalen Aktivitäten und Organisationen, und 5. die Errichtung einer Verbindung von Partei zu Partei für reguläre Kommunikationen. Diese 5-Punkte-Vision wurde von der Kuomintang in jenen Teil ihres Parteiprogramms übernom-

2005 einigten sich beide Seiten auf fünf Punkte, um eine Vision für Frieden zu entwickeln

men, der sich mit dem gegenwärtigen Stand der bilateralen Beziehungen befasst. Indem sie sich für eine friedliche Entwicklung an der Taiwan-Straße einsetzt, wird die Kuomintang an folgenden Zielen festhalten: der Realität ins Auge schauen, gegenseitiges Vertrauen aufbauen, Streitpunkte beiseite legen und Win-Win-Lösungen für eine friedliche Entwicklung an der Taiwan-Straße anstreben.

IP: Taiwan plant eine Berufsarmee. Würde diese Veränderung noch vor einer Beseitigung der Taiwan bedrohenden chinesischen Raketen erfolgen? In Frankreich sagt man, die Armee sei „die Schule der Nation“. Würde die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht das Gefühl der Verantwortlichkeit gegenüber dem Vaterland beeinflussen?

Ma Ying-Jeou: Die wichtigsten Gründe für eine Freiwilligenarmee sind die Errichtung einer soliden nationalen Verteidigungsmacht sowie Frieden an der Taiwan-Straße und in der gesam-

Bis 2014 soll auf eine Berufsarmee umgestellt werden, doch eine Grundausbildung müssen alle absolvieren

ten Region. Diese Politik hängt nicht mit dem Abbau der Raketen Festland-Chinas zusammen. Das Verteidigungsministerium wird entsprechende Änderungen in den nächsten vier bis sechs Jahren durchführen, bis gegen Ende 2014 die Umstellung auf eine reine Berufsarmee erreicht sein wird. Die Verfassung Taiwans verlangt von den Bürgern die Leistung ihres Militärdienstes. Männer, die nicht zur Armee gehen, müssen künftig dennoch eine viermonatige militärische Ausbildung absolvieren, um sich grundlegende militärische Fähigkeiten anzueignen und ihre patriotische

Erziehung zu vertiefen. Außerdem hat Taiwan an Schulen, Regierungsinstitutionen und lokalen Organisationen eine Bewegung zur „umfassenden Verteidigungserziehung“ in Gang gebracht, in der die Bürger zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung gegenüber der Nation erzogen werden. Dieses Programm hat hervorragende Ergebnisse gebracht. Auch in anderen Ländern, die eine Berufsarmee eingeführt haben, hat dieses System nicht zu einer Änderung des Pflichtgefühls gegenüber der Nation geführt.

IP: Der ehemalige Präsident Lee Teng-hui hat in seinem Buch „Taiwan’s Pursuit of Democracy“ die Idee einer „neuen Gesellschaft Taiwans“ vorgestellt, zu der unabhängig von der Abstammung bzw. vom Zeitpunkt der Einwanderung alle gehören sollen, die in Taiwan leben. Wie wird diese Idee heute aufgenommen?

Ma Ying-Jeou: Taiwan ist seit jeher eine Gesellschaft von Einwanderern gewesen. Manche Vorfahren landeten vor über 400 Jahren, andere kamen vor 200 oder 300 Jahren. Die größte Welle der Einwanderung erfolgte 1949, als viele Festlandchinesen wegen der Machtergreifung der Kommunisten nach Taiwan übersiedelten. In den vergangenen Jahren sind mehr als 400 000 Ehepartner (davon 270 000 vom chinesischen Festland) nach Taiwan zugezogen. Im heutigen Taiwan spielt die Abstammung keine Rolle mehr. Solange man Taiwans freien und demokratischen Lebensstil anerkennt, wird man in unserer Gesellschaft akzeptiert und kann seine Ziele verfolgen.

Das Gespräch führte
Gottfried-Karl Kindermann.

MEIN ZUHAUSE.

**SLUMS: ORTE OHNE RECHTE,
OHNE GRUNDVERSORGUNG
UND OHNE SICHERHEIT.**

Wir setzen uns für die Rechte
dieser Menschen ein. Mitmachen.
www.amnesty.de/wohnen

WOHNEN. IN WÜRDE.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**





Brief aus ... Bogotá

Das unendliche Duell der Caudillos

Chavez' Kriegsvorbereitungen nehmen die Kolumbianer gelassen

Gerhard Dilger | Bacatá, hochgelegenes Feld, nannten die Muisca-Indígenas den Ort, wo sich heute die kolumbianische Hauptstadt erstreckt. An die zehn Millionen Menschen leben auf der fruchtbaren Hochebene in den Anden und machen Bogotá zu einer der liebenswertesten Metropolen Lateinamerikas.

Sonntags verwandeln sich 120 Kilometer seiner Hauptverkehrsadern in Fahrradwege. Klein und Groß, Arm und Reich tummeln sich dort, keine Spur von Smog und Großstadtheftik. Einmal im Jahr gibt es einen weiteren Moment gelebter Utopie: den autofreien Tag, den Bogotá früher und konsequenter als die meisten Städte umgesetzt hat.

Auch in puncto politischer Kultur sind die Bogotaner nicht schlecht aufgestellt. 1994 wählten sie den parteilosen Philosophen und Mathematiker Antanas Mockus zum Bürgermeister. Dem unorthodoxen Pädagogen gelang es, mit originellen Kampagnen den Straßenverkehr ziviler zu gestalten und auch die Mordraten deutlich zu senken. Die beiden letzten Bürgermeister vom linken „Demokratischen Alternativen Pol“ haben auch viel für die Armutsbekämpfung getan.

Bei seiner Wiederwahl 2006 siegte Präsident Álvaro Uribe auch in der Hauptstadt. Richtig heimisch fühlt sich der Großgrundbesitzer aus der Provinz Antioquia in Bogotá allerdings nicht. Die Menschen genießen es zwar, wieder ohne Angst vor Überfällen oder Entführungen durch die FARC-Guerilla ins Umland fahren zu können, aber der autoritäre Populismus des Rechtsauslegers im hochgesicherten Palacio Nariño verfährt bei ihnen weniger.

Dauerbrenner in den Hauptstadtlokalen sind Uribes Scharmützel mit einem anderen Caudillo, dem Venezolaner Hugo Chávez. Den stört vor allem das neue Militärabkommen zwischen den USA und Kolumbien. Der endlose „Kampf gegen Terrorismus und Drogenhandel“ erfordert es angeblich, dass US-Militärs nicht nur freien Zugang zu sieben kolumbianischen Stützpunkten erhalten, sondern auch zu zivilen Flughäfen und dem gesamten Funkverkehr. Wegen seiner alten Verstrickungen mit Paramilitärs und Drogenmafia sei Uribe so erpressbar, dass er den Yankees sein Land überlassen habe, lästert der Ölsozialist. Die Regierung in Bogotá sei eine Marionette Washingtons.

Dabei hatte zunächst eine eigenartige Hassliebe die ideologischen Antipoden jahrelang verbunden. Nach Uribes Amtsantritt 2002 bauten sie ganz pragmatisch die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Kolumbien und Venezuela aus. Auch im Hang zu patriotischem Budenzauber, feudalem Regierungsstil und der Verachtung herkömmlicher Parteipolitik waren sie sich einig. Getrübt wurde die Männerfreundschaft vor allem durch ihre konträre Sichtweise auf die kolumbianische FARC-Guerilla: Als die Rebellen 1983 seinen Vater ermordeten, schwor Uribe ihnen ewige Rache. Der militärische Sieg über die Guerilla ist seine Obsession. Chávez hingegen betrachtet die FARC als Gesinnungsbrüder im Kampf gegen „das Imperium“.

Zur ersten Krise kam es Anfang 2005, nachdem ein hoher Guerillero in Caracas verschleppt worden war. Bogotá zahlte den Häschern eine Belohnung, doch man versöhnte sich – so sehr, dass Chávez im Jahr darauf sogar Uribes Wiederwahl begrüßte. Im September 2007 wurde er vom kolumbianischen Präsidenten mit einem Mandat für Gespräche mit den Aufständischen ausgestattet. Zwei Monate später war die Friedensmission aber schon wieder beendet, weil Plaudertasche Chávez, sehr zum Unmut Washingtons, die Entführungsspezialisten der FARC groß herausgebracht hatte. Seither ist das Verhältnis der ungleichen Caudillos heillos zerrüttet.

Für die Andenregion ist das bedrohlich. Auch kolumbianische Juristen und Politiker wandten sich gegen das Militärabkommen mit den USA – doch mehr Beachtung als diese Proteste fanden wieder einmal die Äußerungen von Hugo Chávez. Nach dem

klassischen Motto „si vis pacem, para bellum“ rief der frühere Fallschirmjäger seine Landsleute zu Kriegsvorbereitungen auf. In Moskau orderte Chávez Panzer und Luftabwehrraketen, an der Grenze lässt er Fußgängerbrücken niederreißen. Handelsbeziehungen erschwert er nach Kräften.

Während Uribe zumindest außenpolitisch den „gewundeneren und subtileren Stil eines jesuitischen Paters“ einsetze, analysiert der kolumbianische Schriftsteller

Héctor Abad Faciolince, zeichne sich Chávez durch die „Geschwätzigkeit eines evangeli-

kalen Pastors“ aus: „Man wünscht sich, dass ihn ab und zu wieder ein König fragt, warum er nicht die Klappe hält.“ Mit seinen Dauerattacken läuft der passionierte Geopolitiker Chávez der FARC gerade den Rang als bester Wahlhelfer Uribes ab. Der nämlich eifert seinem Gegenspieler nach und strebt eine erneute Wiederwahl im Mai 2010 an, nach einer noch zu bestätigenden Verfassungsänderung.

Noch nehmen die meisten Bogotaner die Aussicht auf viereinhalb weitere Jahre Uribe/Chávez mit resigniertem Schulterzucken hin. Und wenn sie wieder einmal eine Tirade aus Caracas hören, suchen sie Trost in einer Volksweisheit: „Ein Hund, der bellt, beißt nicht.“

Ein anstrengendes Paar:
subtiler jesuitischer Pater
(Uribe) und geschwätziger
evangelikaler Pastor (Chávez)



GERHARD DILGER ist Südamerika-Korrespondent der taz. Von 1992 bis 1997 lebte er in Bogotá, heute im südbrasilianischen Porto Alegre.



Internationale Presse

Alles außer Europa

Was beschäftigt die Spanier vor der Ratspräsidentschaft?

Armando Garcia Schmidt | Spanien wird am 1. Januar 2010 zum vierten Mal den EU-Ratsvorsitz übernehmen. Wer nun allerdings erwartet, dass eine Debatte über europäische Themen oder die Ausrichtung der spanischen Europapolitik stattfindet, täuscht sich. Stattdessen beherrschen der Umgang mit der Beschäftigungskrise, die Debatte um mehr Autonomie für Katalonien und Konflikte mit den Nachbarn im Maghreb die Medien. In außenpolitischen Fachmagazinen streitet derweil der Außenminister mit Experten über die Grundsätze der sozialistischen Außenpolitik.

Spaniens Wirtschaftswunder fand ein abruptes Ende, als die Weltwirtschaftskrise einsetzte und den Immobilienboom zum Erliegen brachte. Als letzter großer EU-Mitgliedsstaat verharrt Spanien noch immer in der Rezession. Die Arbeitslosenquote liegt bei 18 Prozent, Tendenz steigend. Vor diesem Hintergrund stellte

die Regierung von José Luis Rodríguez Zapatero Ende November 2009 ihren Entwurf für ein „Gesetz für eine nachhaltige Wirtschaft“ vor. Hauptziele sind mehr Wettbewerbsfähigkeit durch Investitionen in Forschung und Entwicklung, Abbau der Arbeitslosigkeit durch bessere Ausbildung und Wirtschaftswachstum durch Investitionen in erneuerbare Energien.

In der öffentlichen Debatte ist unbestritten, dass Spanien ein neues Wachstumsmodell braucht. Gleichwohl ist das Echo auf den aktuellen Gesetzentwurf geteilt. Der Politikwissenschaftler Fernando Vallespín begrüßt das Gesetz in der linksliberalen Tageszeitung *El País* (27.11.) als sinnvolles Aufbruchsignal. Es komme nun darauf an, dass Staat, Wirtschaft und Gesellschaft mit vereinten Kräften den Kurswechsel hin zu einer nachhaltigen Wirtschaftsform bewerkstelligen.

Eine kritische Haltung dazu nimmt die Redaktion von *El País* in ihren Leitartikeln vom 28.11. und 3.12. ein. Schon früher habe die Regierung versprochen, die Beschäftigungskrise zu bekämpfen. Bisher sei jedoch kaum eine der Maßnahmen umgesetzt worden, und auch der vorliegende Gesetzesentwurf enthalte nur wenig Substantielles, um den Arbeitsmarkt wieder in Gang zu bringen. Im Gegenteil – übertriebenes öffentliches Engagement bei den erneuerbaren Energien könne zu einer neuen Investitionsblase führen. Als beispielhaft stellt *El País* das deutsche Kurzarbeitsmodell dar. Solch ein Instrument zeige schnell Wirkung. Darüber hinaus müsse aber die überfällige Arbeitsrechtsreform angepackt werden. Sonst könne es nicht gelingen, das Vertrauen in die spanische Wirtschaft zurückzugewinnen.

Kataloniens Würde

Nicht nur die Wirtschaftskrise beschäftigt die Spanier, sondern auch das Ringen um nationale Einheit bzw. um Autonomierechte. Seit mittlerweile vier Jahren wird um ein neues Autonomiestatut für Katalonien gestritten. 2006 verabschiedete das katalanische Parlament ein neues Statut. Es wurde durch ein Referendum in Katalonien und auch vom spanischen Parlament gebilligt. Die Volkspartei reichte daraufhin Verfassungsklage ein. Kurz vor dem Urteil des Madrider Verfassungsgerichts beherrscht die Debatte die Medien des Landes.

Den Anstoß gab eine konzertierte Aktion von zwölf katalanischen Tageszeitungen. Sie veröffentlichten am 26.11. einen Leitartikel, den die Chefredakteure der beiden in Barcelona erscheinenden Tageszeitungen *La*

Vanguardia und *El Periódico de Catalunya* verfasst hatten. Unter dem Titel „Die Würde Kataloniens“ forderte die katalanische Presse das Verfassungsgericht auf, die Klage abzuweisen. Der demokratische Nationalismus der Katalanen, so die Autoren, sei verfassungskonform. Es sei überfällig, dass die katalanische Identität mit ihren Traditionen, ihrer Sprache und ihren Institutionen als Teil eines von Vielfalt geprägten Spaniens anerkannt und nicht mehr als Fehlentwicklung verunglimpft werde.

Die beiden konservativen Tageszeitungen *ABC* und *El Mundo* reagierten sofort. In den Leitartikeln beider Zeitungen wurde der Vorstoß der katalanischen Presse am Folgetag scharf kritisiert. Die katalanischen Kollegen

Bisher habe die Regierung machten sich zu kaum eine Maßnahme Komplizen einer zur Bekämpfung der falschen Politik Krise umgesetzt und verletzten die

Würde des Verfassungsgerichts, hieß es. Schon dass die katalanischen Journalisten den Begriff „Nation“ für Katalonien verwendeten, sei eine Provokation und verfassungswidrig.

Dem widerspricht der renommierte Historiker José Álvarez Junco in *El País* (5.12.). Eine Nation konstituiere sich allein durch den Willen der sich ihr zugehörig fühlenden Individuen. Folglich bildeten die Katalanen, die diesen Willen mehrfach bewiesen haben, eine Nation. Kein Verfassungsgericht könne dies in Abrede stellen. Gleichwohl dürfe man sich nicht mit den Kategorien des 19. Jahrhunderts zufriedengeben. In einer Welt post-souveräner Nationen könnten die katalanische und die spanische Nation zum Vorbild für eine neue Balance

zwischen gemeinsam ausgeübter Souveränität und klaren Autonomiezuweisungen werden.

In *El País* liefert auch der sozialistische Chef der katalanischen Autonomiebehörde José Montilla seinen Beitrag zur Kontroverse (6.12.). Montilla sieht das neue katalanische Statut im Einklang mit der Verfassung von 1978 und mahnt die Volkspartei, das Verfassungsgericht nicht zur Geißel des politischen Streits zu machen.

Valentí Puig von der konservativen ABC kritisiert den in Europa grassierenden kulturellen Relativismus

Der Madrider Soziologe Ignacio Sánchez-Cuenca wirft in derselben Zeitung die Frage auf, ob das Ver-

fassungsgericht überhaupt die richtige Institution sei, um Antworten auf im Kern politische Fragen zu geben (10.12.). Das Verfassungsgericht entscheidet per Mehrheitsbeschluss, gibt also in strittigen Fragen in erster Linie Auskunft über die eigene politische Zusammensetzung. Laut Sánchez-Cuenca wäre es sinnvoller, wenn das Verfassungsgericht Entscheidungen des Parlaments nur dann annullieren könnte, wenn seine Entscheidung einstimmig sei und ideologische Differenzen hintangestellt blieben.

Was die spanische Außenpolitik angeht, stehen zum Jahreswechsel die Beziehungen Spaniens zu den nordafrikanischen Nachbarn im Mittelpunkt. Aminatu Haidar, Menschenrechtlerin aus der von Marokko annektierten Westsahara, befindet sich seit dem 14. November auf der Kanareninsel Lanzarote im Hungerstreik. Marokkanische Behörden hatten ihr bei der Rückkehr aus den USA die Einreise verweigert und sie nach Spa-

nien abgeschoben. Wortmächtig meldet sich dazu der in Marokko lebende spanische Schriftsteller Juan Goytisolo zu Wort (*El País*, 9.12.). Goytisolo lobt das zurückhaltende Agieren der spanischen Regierung, die den politischen Druck gegenüber dem Nachbarland gering hält und auf die Vermittlung der USA setzt. Diese Politik verhindere das Zurückfallen in die Sprachlosigkeit, die noch vor wenigen Jahren zwischen beiden Ländern geherrscht habe. Allerdings müsse sich Rabat jetzt auf eine vernunftgeleitete Debatte über die Autonomie der Westsahara innerhalb des marokkanischen Staates einlassen. Alberto Sotillo von der konservativen Tageszeitung *ABC* bedauert mit Blick auf den Fall Haidar das Fehlen einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik (14.12.).

Eine Gruppe, die sich selbst dem Netzwerk von Al-Kaida zurechnet, hält derzeit drei spanische Entwicklungshelfer gefangen. Diese waren am 29. November im Norden Mauretaniens entführt worden und werden derzeit in Mali vermutet. Für eine Politik der Stärke gegenüber den Islamisten tritt der mallorquinische Literat und Journalist Valentí Puig ein (*ABC*, 10.12.). Puig kritisiert den in Europa grassierenden Relativismus, der nichts anderes tue, als Rechtfertigungen für den islamistischen Terror zu generieren. Die von Regierungschef Zapatero mitgegründete „Allianz der Zivilisationen“ beruhe ebenfalls auf der Annahme, der Westen sei die eigentliche Triebkraft für den Zusammenstoß der Kulturen und der so genannte Dschihad nicht mehr als eine Reaktion, die allein durch Umdenken und guten Willen im Westen zu neutralisieren sei. Relativismus sei jedoch

der falsche Berater, wenn es darum gehe, die Kultur des Westens zu verteidigen und die drei Entwicklungshelfer zu befreien.

Niederschmetternde Diagnose

Die grundsätzliche Ausrichtung der spanischen Außenpolitik wurde abseits der Tagespresse diskutiert. In der spanischen Ausgabe der Zeitschrift *Foreign Policy* (Juni/Juli) veröffentlichten José Ignacio Torreblanca, Leiter des Madrider Büros des European Council on Foreign Relations, und der Politikwissenschaftler José María de Areilza eine umfassende Bilanz der spanischen Außenpolitik. Wie in einem medizinischen Diagnosebericht arbeiten sie sich durch vier Außenpolitikfelder: Europa, Allianz der Zivilisationen, Entwicklungspolitik und Multilateralismus. Ihr Fazit ist niederschmetternd: Nach fünf Jahren Regierung Zapatero steht Spanien ohne klares Profil in der Außen- und Europapolitik da. Erfolge und persönliche „Spuren“ des Regierungschefs, so ihr Fazit, sind nicht erkennbar. Darüber hinaus werfen Areilza und Torreblanca der Regierung mangelhafte außenpolitische Koordination, zu geringe Mittel für vorgeblich große Ziele und eine mangelhafte Menschenrechtspolitik vor.

Ausgerechnet in der Europapolitik sei die Bilanz mangelhaft. Nach anfänglichem Eifer (Spanien war der erste Mitgliedsstaat, in dem per Volksentscheid über die EU-Verfassung abgestimmt wurde) habe der Regierungschef keinerlei Initiative mehr ergriffen. Im Programm für die aktuelle Ratspräsidentschaft sehen Areilza und Torreblanca ein Sammelsurium, in dem sich Ideen aller Abteilungen der betroffenen Ministerien und vie-

ler Akteure widerspiegeln, aber keine klare politische Linie erkennbar sei.

Die Entgegnung ließ nicht lange auf sich warten. In der Fachzeitschrift *Política Exterior* (September/Oktober) legt Außenminister Miguel Ángel Moratinos auf zwölf Seiten detailliert die Ziele und den Entscheidungsrahmen der spanischen Außenpolitik dar. Im Mittelpunkt stehen Europa, Lateinamerika, der Mittelmeerraum und die Beziehungen zu den USA.

Die Stärkung multilateraler Strukturen und der Vereinten Nationen wird als zentrales Element der spanischen Außenpolitik und als „Fußabdruck“ Zapateros gekennzeichnet.

Knapp bleiben dagegen die Überlegungen des Ministers zur Europapolitik. Die scharfen und teils sehr persönlichen Angriffe des Ministers gegen die beiden Politikwissenschaftler – bis hin zum Vorwurf mangelnder Ernsthaftigkeit und Erfahrung – blieben nicht ohne Antwort. In der folgenden Ausgabe von *Foreign Policy* (August/September) zeigen sich Areilza und Torreblanca erstaunt über die Angriffe des Ministers. An ihrer Kritik der offiziellen spanischen Europapolitik halten sie fest. Ihr Ziel, eine offene Debatte über Spaniens Außenpolitik anzustoßen, haben sie allemal erreicht.

Nach fünf Jahren Regierung Zapatero steht Spanien in der Außen- und Europapolitik ohne klares Profil da



ARMANDO GARCIA SCHMIDT ist Projektmanager im Europaprogramm der Bertelsmann Stiftung.

Leben nach dem Genozid

Neue Bücher zu Völkermord und Geschichtspolitik

Michael Schmunk | **Wie kann man Kriegsverbrechen so aufarbeiten, dass eine Grundlage für nachhaltige Bewältigung und Versöhnung in der traumatisierten Post-Konflikt-Gesellschaft entsteht? Wo schlagen Fakten- und Wahrheitsfindung und Sühne eher in eine noch tiefere Spaltung der Gesellschaft um? Vier Neuerscheinungen suchen nach Antworten.**

Die Handbücher und Werkzeugkästen der Peace-, State- und Nation-BUILDER sind gut gefüllt mit Konzepten und Instrumenten, um Nachkriegsgesellschaften wieder auf die Beine zu helfen. Gescheiterte Staaten und Schreckensregime sollen stabilisiert und zu Demokratien und Rechtsstaaten transformiert werden. Ganz oben auf der To-do-Liste: Die Schaffung funktionierender Institutionen, die Reform des Sicherheitssektors, die Einführung demokratischer und rechtsstaatlicher Prozesse sowie das Ankurbeln der Wirtschaft.

Meist erst am Ende der Agenda findet sich der Posten „Reparatur der Gesellschaft“. Wie kann man Kriegsverbrechen so aufarbeiten, dass eine Grundlage für nachhaltige Bewältigung und Versöhnung entsteht? Wo schlagen Fakten-, Wahrheitsfindung und Sühneverfahren eher in eine noch tiefere Spaltung der Gesellschaft um? Die Erfahrungen mit dem Bosnien-Krieg (1992–1995), dem

ersten westlichen „Laborversuch“ seit Ende des Kalten Krieges, zeigen: Solche Genozid-Aufarbeitungen, für die sich der Begriff „Transitional Justice“ durchgesetzt hat, brauchen Generationen.

Dennoch: Nicht erst seit der Auseinandersetzung mit dem Holocaust wurde zur Binsenweisheit, dass Demokratieaufbau kaum eine Chance auf Nachhaltigkeit hat, wenn dem vorausgegangen gesellschaftlichen GAU nur technokratisch abgeholfen wird. „Entsorgungsmentalität“ (Jürgen Habermas) reicht da nicht aus.

Kathartisch kann solche Friedenskonsolidierung nur wirken, wenn die Wahrheit zu Tage gefördert, Täter und Opfer identifiziert, die Verbrechen benannt und, wo geboten, rechtsstaatlich geahndet werden. Erst dann kann mit dem zweiten, noch schwierigeren Prozess der Versöhnungsarbeit begonnen werden. Bis zum heutigen Tage ist es zu wirklicher Versöhnung, wie immer

man das „messen“ kann, in den Konfliktbewältigungen seit Beginn der neunziger Jahre noch nicht gekommen – selbst im häufig als Musterbeispiel angeführten Post-Apartheid-Südafrika nicht.

Die Alleingelassenen

Während des Bosnien-Krieges half er Hilfsgüter ins belagerte Sarajewo zu schaffen. Nach dem Krieg lässt es ihn nicht ruhen – er will einfach nicht zur Karawane derer gehören, die von einem Gräuelschauplatz zum nächsten ziehen, als „Peacekeeper“, als Berichterstatter. Also macht sich der polnische Journalist und Autor Wojciech Tochman noch einmal auf in die Region, besucht Orte, die schon fast zu Synonymen für das Grauen unserer Tage geworden sind. Im Bus, in der Gebeinhalle des Vermisstenlabors, am Rande von exhumierten Massengräbern, in ärmlichen, fast verlassenen Weilern trifft er Mejra, Edna, Sabira und viele ihrer Leidensschwwestern. Es sind vor allem Frauen, die mit dem Erlebten und den Erinnerungen fertig werden müssen, meist allein gelassen mit dem „Leben danach“. Die Männer wurden umgebracht, und die Hilfsprogramme zur Traumabewältigung, an denen auch Deutschland sich engagiert beteiligt hat, können nicht alle erreichen – 14 Jahre nach Kriegsende sind die Mittel knapp geworden.

Tochmans meisterliche Reportage, bereits 2002 in Polen verlegt, ist jetzt endlich zumindest in einer englischen Taschenbuchversion erschienen. Mit nur wenigen Strichen gelingt es ihm, Gesprächssituationen zu skizzieren, die den Leser in den Bann ziehen. Die Frauen, häufig auch

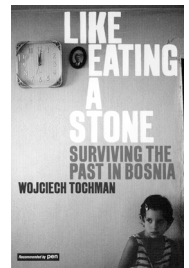
noch Opfer systematischer Vergewaltigungen, lassen die Schrecken von Omarska, Srebrenica, Goražde und Potocari wieder aufleben, minimalistisch, aber umso wirkungsvoller. Tochman fügt nicht viel hinzu, beobachtet, wertet aber nicht.

Auch die Täter quält das „Leben danach“. Tochman besucht Serben in Prijedor, in Ost-Sarajewo, in Sokolac in der Srpska. Sie wollen nicht fotografiert werden, auf keinem Bildschirm erscheinen. Sie reden nicht viel, überlassen das ihren Frauen. Überlebende könnten sie wieder erkennen; die Witwen könnten sie anklagen. Wie Sieger wirken sie nicht.

Was wirklich passiert ist

Nach Ende der Auflösungskriege im ehemaligen Jugoslawien 1991–1995 und 1998/99 gab es in Bosnien und Herzegowina als Folge der Gewalt etwa 30 000, in Kroatien und im Kosovo jeweils rund 5000 „Vermisste“. Beim weit überwiegenden Teil von ihnen handelte es sich um männliche Zivilisten, hauptsächlich um Muslime. Die Hinterbliebenen stürzte das in einen Jahre dauernden, quälenden Prozess zwischen Hoffen und Bangen. Vermisste sind „Untote“ – ihr ungewisses Schicksal lässt den Krieg für die Angehörigen fortauern. „Wenn Rechtsfindung das nach außen gerichtete Instrument ist, die dunklen Seiten der Vergangenheit aufzuarbeiten, ist das Trauern das innere Komplementärstück dazu“, schreibt David McDonald in „Confronting the Yugoslav Controversies“ (2009).

Als besonders perfide Erfindung gelten dabei Srebrenicas „sekundäre Massengräber“. Mit schwerem Gerät gruben serbische Kommandos Mord-

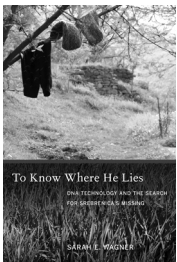


Wojciech Tochman: *Like Eating A Stone. Surviving the Past in Bosnia*. London: Portobello Books 2009, 112 Seiten, 7,99 £

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Reuters / Corbis

„Gramverzerrte, aber noch hoffende Gesichter“: Angehörige begraben 600 identifizierte Opfer des Srebrenica-Massakers auf einem Friedhof im Osten der Stadt



Sarah E. Wagner:
To Know Where He Lies. DNA Technology and the Search for Srebrenica's Missing.
Berkeley: University of California Press
2008, 352 Seiten,
55 \$

opfer wieder aus und verbrachten sie, nunmehr zerstückelt und versprengt, an einen neuen Ort, der anschließend geplant wurde. Es ging um Vertuschung, aber auch um vollständige Zerstörung menschlicher Identität.

Wer jemals an der Exhumierung solcher Gräber oder an der Skelettrekonstruktion teilgenommen, wer in die gramverzerrten, aber immer noch hoffenden Gesichter überlebender Angehöriger solcher Massenmorde geblickt hat, weiß um den nicht zu überschätzenden Traumabewältigungsbeitrag der International Commission on Missing Persons (ICMP). Mithilfe von DNA-gestützten Verfahren ist es der vor allem in Sarajewo und Tuzla beheimateten ICMP seit 2001 gelungen, das Schicksal von rund 20 000 Kriegsvermissten in Bosnien-Herzegowina aufzuklären – ein in der jüngeren Kriegsaufarbeitungsgeschichte einmaliger Erfolg. Darunter hat ICMP bereits 78 Prozent der 8100 Mordopfer des Sonderfalls Sreb-

renica (Podrinje Identification Project/PIP) identifizieren können. Rund 10 000 Fälle Verschollener in Bosnien harren noch der Bearbeitung.

Ende vergangenen Jahres hat die an der University of North Carolina lehrende Anthropologin und Ethnologin Sarah E. Wagner mit „To Know Where He Lies“ erstmals eine umfassende Studie hierzu vorgelegt. Primär am bosnischen Beispiel setzt sich Wagner Schritt für Schritt mit dem Prozess des Suchens, Exhumierens und Identifizierens der sterblichen Überreste der Opfer von Kriegen auseinander. Wagner tut dies schonungslos für den Leser, aber stets einfühlsam gegenüber Opfern und Hinterbliebenen.

Dies ist ganz und gar kein technisches Buch. Kein Buch, das sich mit einem Nebenaspekt der Genozid-Aufarbeitung beschäftigt. Vielmehr geht Wagner der zentralen Frage nach, „warum Menschen so entschlossen nach den sterblichen Überresten ihrer

Liebsten suchen und was dieser Prozess für sie bedeutet“.

„To Know Where He Lies“ beschreibt die einzelnen Identifizierungsschritte bis hin zur Erreichung der „Gewissheitsmarke“ von 99,95 Prozent, dass die gefundenen Gebeine einem Verschollenen klar zuzuordnen sind. Erst dann erfolgt die Freigabe der Überreste an die Familie zur Bestattung. Das komplette Verfahren einer Identifizierung kostet etwa 2000 Euro – die Bundesregierung gehört mit über drei Millionen Euro Beteiligung zu den größten Gebern. Wagner belässt es aber nicht bei der forensischen Genozid-Aufarbeitung. Am Beispiel der zentralen Gedenkstätte und der alljährlichen zentralen Gedenkveranstaltungen (11. Juli) in Potocari untersucht sie auch die Trost spendende Funktion kollektiver Erinnerungsrituale: Die Opferangehörigen brauchen feste Orte, Gewissheit über die Todesumstände und „reale“ Tote, um trauern zu können.

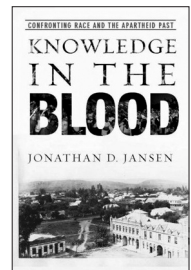
Wagenburg der Weißen

„Geste versetzt Südafrika in Aufruhr“ berichtete die *New York Times* in ihrer Ausgabe vom 18.11.2009. Was war passiert? Der erste schwarze Rektor der Universität des Oranje Freistaats (UFS) in Bloemfontein, einer Hochburg der weißen Südafrikaner, hatte im Verlauf seiner Antrittsrede im Oktober vier weiße Studenten „begnadigt“. Diese hatten einige schwarze Campus-Arbeiter rassistisch beleidigt und erniedrigt. Unter den schwarzen Südafrikanern, zumal in der Regierungspartei ANC, brach eine Welle der Empörung los. Sie beharrten auf unnachgiebiger Bestrafung der „Söhne des blutigen, menschenver-

achtenden Apartheid-Regimes“, das bis zur Wahl Mandelas 1994 zum ersten schwarzen Präsidenten geherrscht hatte. Der Rektor der UFS, Jonathan D. Jansen, hat jetzt mit „Knowledge in the Blood“ ein in vieler Hinsicht ungewöhnliches und für den Diskurs über die Aufarbeitung von Verbrechen gegen die Menschheit inspirierendes Buch vorgelegt. Vor dem Hintergrund seiner Erfahrungen als erster schwarzer Dean der pädagogischen Fakultät der Universität Pretoria von 2001 bis 2007 entwickelt Jansen einen Ansatz zur Transformation von Gesellschaften, die durch Gewalt, Rassismus und Versöhnungsstau bestimmt sind.

Dass die Post-Apartheid-Gesellschaft bis heute einigermaßen zusammengefunden hat, wurde anfangs neben dem Charisma Mandelas auch der Truth and Reconciliation Commission (TRC/1996–1998) zugeschrieben. Die TRC wird immer wieder als Muster für Wahrheitsfindungsprozesse nach Massen- und Völkermorden herangezogen. 15 Jahre nach Ende der Apartheid herrscht allerdings in Wissenschaft und Politik eine eher kritische Einschätzung vor, die sich insbesondere auf die weitgehend ausgebliebene Versöhnungsleistung des TRC-Konzepts bezieht.

Da hakt Jansen ein, indem er sich der weißen Tätergeneration und der jetzt studierenden „Verlierer“-Generation ihrer Kinder zuwendet. Seine Jahre als Dean an der Universität Pretoria, früher Kaderschmiede der Apartheid-Führungsschicht, haben ihm gezeigt, dass die Post-Apartheid-Generation der Afrikaner aus den Elternhäusern nahezu unvermindert rassistische Ansichten und Wertmus-



Jonathan D. Jansen:
Knowledge in the Blood. Confronting Race and the Apartheid Past.
Palo Alto: Stanford University Press
2009, 360 Seiten,
21,95 \$

ter der Tätergeneration mitbringt. Die bis dahin kaum transformierten Erziehungsinstitutionen des Apartheid-Regimes wiederum verstärken tradierte rassistische und undemokratische Vorurteile und Verhaltensweisen. Damit bleiben viele junge Afrikaner unwillig und unfähig zur gesellschaftlichen Integration und Versöhnung. Sie verharren traumatisiert und veränderungsunwillig in der Wagenburg weißen Überlegenheitsgefühls.

Es ist ermutigend und instruktiv, Jansen bei der Entwicklung seines politisch-pädagogischen Konzepts zu folgen. Er will den Stier bei den Hörnern packen: Durchbrechung demokratie- und menschenrechtsfeindlicher Einstellungen und tradierten Wissens. Hier sieht er den Schlüssel, mittel- und langfristig Wertmuster so zu verändern, dass auch die Afrikaner ihr Zurücksetzungsgefühl überwinden und einen Platz in der südafrikanischen Gesellschaft finden. „Post-Konflikt-Pädagogik“ nennt Jansen dieses Nation-Building- und Präventionskonzept. Wird es tragen?

Schuld und Sühne

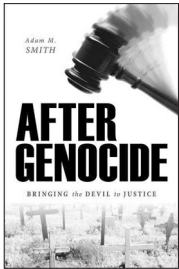
Gerichtsverfahren sind der wohl bekannteste Teil der Aufarbeitung und Bewältigung von Menschenrechtsverbrechen und Genoziden. Nationale und internationale Strafverfahren sollen nicht nur Fakten klären und Schuld feststellen. Sie sollen auch „hypnotische Lähmung lösen helfen“ (Habermas 1987) – und, selbst wenn es meist bei der Hoffnung bleibt, über Abschreckung präventiv wirken. Das Ende der Straflosigkeit für politische Massenmorde ist eingeläutet. Wo aber und wie wird man den Tätern und

Opfern am besten gerecht? Vor Gerichten im Land selbst? Oder vor internationalen Tribunalen?

Adam M. Smith, Washingtoner Jurist und Consultant, entscheidet sich in „After Genocide. Bringing the Devil to Justice“ eindeutig für lokale Strafverfahren. In seiner kontroversen, provokanten Streitschrift schießt er massive Breitseiten auf die seit 1993 eingerichteten Ad-hoc-Tribunale und den Internationalen Strafgerichtshof (ICC). Ergebnis seiner Untersuchungen vor Ort: Internationale Gerichtshöfe, besetzt allein mit internationalen Juristen, können durch räumliche Distanz (etwa Den Haag/Arusha) und „Kulturferne“ ihrer Richter Tatumstände und ihren gesellschaftlichen Rahmen meist nicht adäquat erfassen. Heraus komme „paternalistische Justiz“ zu weit überhöhten Kosten („Haguemania“).

Smiths zentrale These lautet, dass Gerichte in den Gesellschaften, in denen das Morden stattgefunden hat, Tatumständen, Tätern und Opfern eher gerecht werden können. Das eröffne nicht zuletzt bessere Chancen auch für Transformations-, Versöhnungs- und Abschreckungswirkungen in der postgenozidalen Gesellschaft. Smith hat dabei primär rein lokale Gerichte, aber auch Beispiele aus nationalen und internationalen Juristen zusammengesetzter Hybrid-Tribunale (etwa das kambodschanische Kriegsverbrechertribunal für Straftaten der Roten Khmer) vor Augen.

Smith favorisiert zudem nichtprozessuale Instrumente wie Lustration, Wahrheits- und Versöhnungskommissionen sowie traditionelle Verfahren versöhnungsorientierter Verbre-



Adam M. Smith:
After Genocide: Bringing the Devil to Justice.
Amherst: Prometheus Books 2009,
375 Seiten, 27,95 \$

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© picture-alliance / dpa

chensbewältigung, ohne aber Beispiele wie etwa die ruandischen Gacaca-Tribunale zu diskutieren. Wirklich überzeugend sind seine Beispiele nicht immer; das gilt auch für seinen ultimativen Vorwurf, internationale Strafjustiz könne gar „destabilisierende Folgen“ haben.

Wie vorauszusehen, hat „After Genocide“ bei den Tribunalen wie etablierten Befürwortern einen Sturm der Entrüstung hervorgerufen. Smith sei ein „völkerstrafrechtlicher Romantiker“. Sind politisch so sensible und zugleich explosive Strafverfahren überhaupt vorstellbar in fortdauernd von Konflikt, Misstrauen und Hass geprägten Gesellschaften? Können solche Verfahren unabhängig sein? Kann man jemandem wie Charles Taylor oder Radovan Karadžić im eigenen Land einen unabhängigen Prozess machen? Was bedeutet das für die Opfer und Zeugen?

„After Genocide“ zwingt, überkommene Ansichten über die Arbeit

der etablierten Tribunale zu überprüfen. Eine gewisse „Kulturferde“ beklagen auch viele Zeugen, die sich die „Gerechtigkeitssuche“ als rascher und weniger kompliziert vorgestellt hatten. Richtschnur bleiben aber das Völkerstrafrecht und die Kooperation der Völkergemeinschaft. Der internationalen Strafgerichtsbarkeit letztlich „Justizimperialismus“ zu unterstellen, zumal ohne eindeutige Belege, trifft aber ganz und gar nicht das Selbstverständnis der Gerichte und ihre Peace- und State-Building unterstützende Arbeit.

Hybrid-Tribunale statt „Haguemania“ – Kaing Guek Eav alias „Duch“ muss sich vor den Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC) in Phnom Penh verantworten



MICHAEL SCHMUNK arbeitet im Auswärtigen Amt, Berlin. Von 2006 bis 2008 war er Botschafter in Sarajewo.

Bukarester Bewältigungsblockaden

Was Rumäniens ungenügende Vergangenheitspolitik für Europa bedeutet

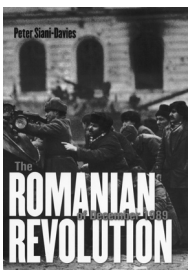
Paul Hockenos | **In keinem der ehemals kommunistischen Staaten Ost-Mitteleuropas wurde weniger unternommen, um die Vergangenheit aufzuarbeiten als in Rumänien. Und das, obwohl nirgendwo der Geheimdienst derart zentral für den Machterhalt des Regimes war wie hier. Mit den Folgen für die Gegenwart beschäftigen sich ein Historiker und ein Politologe.**

Dass eine tiefgehende Aufarbeitung des Ceausescu-Regimes bis zum heutigen Tage ausgeblieben ist, hat enorme Auswirkungen auf das postkommunistische Rumänien. Ehemalige Securitate-Mitarbeiter und Parteifunktionäre durchsetzen Staat und Gesellschaft bis in die höchsten Ebenen. Der Geheimdienst umfasst inzwischen eine jüngere Generation, die durch familiäre Bande und andere Formen des Nepotismus vernetzt ist. In Rumänien geschieht auch 20 Jahre nach der Revolution von 1989 sehr wenig ohne Beteiligung dieser Seilschaften.

Nach 10-jähriger Sperre wurden die Akten der Securitate nun endlich der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Doch ehemalige Securitate-Mitarbeiter behindern den Aufarbeitungsprozess, der die mit Exkommunisten durchsetzte Regierung, den öffentlichen Dienst und die Justiz bis in die höchsten Ränge erschüttern könnte. Dass die Veröffentlichung der Akten zu spät und zu halbherzig erfolgte, zeigt das Beispiel der in

Rumänien geborenen deutschen Nobelpreisträgerin Herta Müller: In der Akte, die man ihr schließlich aushändigte, klafften Lücken von bis zu drei Jahren. Bis heute ist Müller überzeugt, beschattet und abgehört zu werden, wenn sie in Rumänien ist. Der Fall zeigt, dass die Mentalität des kommunistischen Regimes tief in der Gesellschaft verankert ist, obwohl Rumänien seit 2007 Mitglied der EU ist.

Dass das Revolutionsgeschehen hinter einem Schleier der Desinformation verschwindet, ist ebenfalls auf das Treiben altkommunistischer Seilschaften zurückzuführen. Um die Straßenschlachten, die rund 1000 Menschenleben kosteten, um Ceausescus Exekution und die anschließende Machtergreifung von Parteifunktionären der zweiten und dritten Reihe ranken sich wilde Verschwörungstheorien. Viele Rumänen sind skeptisch, ob sich 1989 wirklich eine Revolution oder lediglich ein Palast-Coup ereignet hat. Hatten Ceausescus Anhänger die Bevölkerung



Peter Siani-Davies:
The Romanian Revolution of December 1989.
Ithaca, NY: Cornell University Press
2007, 328 Seiten,
24,95 \$

getäuscht, indem sie sich nach außen als radikale Reformen gerierten?

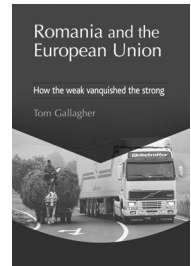
Peter Siani-Davies Buch „The Romanian Revolution of December 1989“ ist ein begrüßenswerter Versuch, Licht ins Dunkel der Ereignisse zu bringen. Der britische Historiker ist der Auffassung, dass die Geschehnisse von 1989 tatsächlich die Saat der Revolution in sich trugen; eine Saat freilich, in der die heutigen politischen Schwierigkeiten Rumäniens bereits angelegt waren. Zweifellos handelte es sich um eine gewaltsame Revolution, in deren Verlauf Tausende mobilisiert, Regierungsgebäude gestürmt und Fabriken besetzt wurden. Die Kommunistische Partei wurde von der Macht verdrängt, Spitzenfunktionäre wurden abgesetzt, manche exekutiert. Jedoch waren es Parteiangehörige der zweiten und dritten Reihe, welche die Regierungsposten übernahmen. Immerhin, der Aufstieg dieser jungen Generation bedeutete eine erhebliche Machtverschiebung.

Nun war die Macht Ceausescus' derart erdrückend, dass Rumänien keine einflussreichen Dissidenten wie Václav Havel und Lech Wałęsa hervorgebracht hat. Immerhin aber waren jene Persönlichkeiten, die in den Medien zu Revolutionsführern hochstilisiert wurden, keine ergebenen Gefolgsleute des Diktators. Zwar gehörten Männer wie der spätere Staatspräsident Ion Iliescu zum Kreis der Parteifunktionäre, doch war er wie viele andere längst aus dem inneren Machtzirkel verdrängt worden. Aus Siani-Davies Sicht gelang es dieser Führungsriege, einerseits genügend Distanz zum alten Regime herzustellen, um von den meisten Rumänen akzeptiert zu werden. Andererseits nutzten sie ihre Verwurzelung in der Partei, um die Überreste des kom-

munistischen Regimes unter ihre Kontrolle zu bringen.

Ob die Revolutionäre einer kohärenten Vision folgten, ist umstritten. Ihr übergeordnetes Ziel war der Sturz Ceausescus. Über diese Gemeinsamkeit hinaus war die Koalition gespalten zwischen Anhängern der rumänischen Zwischenkriegsparteien – im Grunde nationalistische Revisionisten – und kommunistischen Reformern, denen eine Art demokratischer Sozialismus vorschwebte. Seit der Revolution bestimmt diese Dichotomie die instabile demokratische Kultur in Rumänien. Doch obwohl die revolutionäre Bewegung keiner gemeinsamen Ideologie folgte, teilte sie laut Siani-Davies den Wunsch nach moralischer Erneuerung und Demokratisierung. Auch in Sachen Machtverteilung und wirtschaftliche Ressourcen gab es keinen Konsens. Die ersten gewählten Regierungen sahen sich zu Reformen gedrängt, die sie eigentlich nicht wollten. Privatisierung und Landreformen verliefen schleppend, und ehemals loyale Regimeanhänger bauten ihre Machtstellungen aus und bereicherten sich im Zuge der Umverteilung.

Seit langem vertritt der Politikwissenschaftler Tom Gallagher von der Bradford University die Auffassung, die Fehlentwicklungen im rumänischen Transformationsprozess zeigten, dass Rumänien noch nicht reif sei für den EU-Beitritt. Seine Warnungen blieben jedoch ungehört; 2007 trat Rumänien der Europäischen Union bei. Nun zahle die EU, so Gallagher in „Romania and the European Union. How the Weak Vanquished the Strong“, einen hohen Preis für diese Fehlentscheidung. In Rumänien träfe europäische Soft Power auf harte postkommunisti-



Tom Gallagher:
Romania and the European Union. How the Weak Vanquished the Strong. Manchester: Manchester University Press 2009, 304 Seiten, 60 £

sche Realität: Rumänien habe die EU verändert – zum Schlechteren. Gallagher wirft der europäischen Politik vor, in Rumänien jene klientelistischen Netzwerke zu legitimieren, die Demokratie lediglich als Kulisse für ihr undemokratisches Handeln missbrauchen. Ausgerechnet Europa droht langfristig dem Wiedererstarken autoritärer Tendenzen Vorschub zu leisten.

Unter EU-Politikern stoßen Gallaghers Thesen teilweise auf Zustimmung: Rumänien habe die Kopenhagener Kriterien nicht erfüllt. Brüssels Strategie bestand darin, Rumänien gemeinsam mit Bulgarien aufzunehmen und den Reformprozess beider Staaten zu begleiten. Es war bekannt und akzeptiert, dass Rumänien in der Korruptionsbekämpfung, der Justizreform und im Kampf gegen das organisierte Verbrechen noch einen weiten Weg zurückzulegen hatte. Womöglich glaubte man, Rumänien sei in Punkto Transformation keine größere Herausforderung als etwa die Slowakei.

Ergebnis dieser groben Fehleinschätzung waren aus Gallaghers Sicht oberflächliche Reformen und ein Europäisierungsprozess, der rückgängig gemacht wurde, nachdem der Beitritt erfolgt war. Auch gelang es nicht, Unterentwicklung und Misswirtschaft in den Griff zu bekommen. Dass Brüssel die rein kosmetische Reform des Justizsystems akzeptierte, war laut Gallagher der schwerwiegendste Fehler. Er kostete Rumänien die Unabhängigkeit der Justiz. Mit ihrem Bestehen auf rapider Privatisierung trieb die EU die Arbeitslosen- und Abwanderungsquote in die Höhe und ermöglichte es privaten, quasi-feudalen Imperien, sich zu bereichern und mächtiger zu werden als jene Institutionen, die man zu ihrer Kontrolle

geschaffen hatte. Dieser Vetternwirtschaftskapitalismus habe russischen Oligarchen die Einfallstür geöffnet und ihnen ermöglicht, rumänische Kartelle unter ihre Kontrolle zu bringen.

Es ist schwer, Gallaghers Thesen zu widerlegen, zumal er eine Fülle von Beweisen anführt. Trotzdem ist fraglich, ob die Alternative, nämlich den Rumänen den EU-Beitritt zu verwehren und sie in ihrem Spagat zwischen Russland und dem Westen im Stich zu lassen, wirklich besser gewesen wäre. Für Moldawien, die Ukraine und Georgien war diese Zerreißprobe fatal. Und Brüssel verliert auch nicht alle Druckmittel, wenn aus Kandidaten Mitglieder werden. Es kann den Geldhahn zudrehen und andere Sanktionen verhängen, um ausscherende Staaten wieder auf Linie zu bringen. Nicht zuletzt ist der Beitritt Rumäniens, Bulgariens und in naher Zukunft Kroatiens ein Quell der Inspiration für die westlichen Balkan-Staaten, denn er zeigt, dass es für sie einen Platz in Europa gibt.

Am Beispiel Rumäniens zeigt sich, welche Auswirkungen das Verschleiern und Verdrängen der Geschichte hat. Aufarbeitungsprozesse sind nicht im *Acquis communautaire* festgeschrieben. Doch wenn eine demokratische Kultur und eine starke Zivilgesellschaft den Autoritarismus der Vergangenheit ablösen sollen, kann man ihre Bedeutung nicht ignorieren.



PAUL HOCKENOS ist Global Editor der *IP* und Autor von „Joschka Fischer and the Berlin Republic: An Alternative History of Postwar Germany“ (2008).

Navigation für Lissabon

Drei Neuerscheinungen zu Europa

Jan Techau | Nachdem zuletzt das Bangen um Irland und das Beäugen der finalen Winkelzüge des tschechischen Staatspräsidenten die Diskussion noch bändigen konnten, ist pünktlich zum Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags eine Flutwelle von Interpretationen erschienen, die Orientierung versprechen. Drei Sammelbände helfen beim Kartieren des unbekanntes Terrains.

Die Ratifikation des Lissabonner Vertrags hat alle Schleusen der Europapublizistik geöffnet. Wohl dem Verlag, der rechtzeitig auf den Erfolg des Vertrags gesetzt hat und sich an dieser Offensive nun nicht mit Schnellschüssen beteiligen muss, sondern solide durchdachte und sorgfältig editierte Bände auf den Markt bringen kann.

Als Grundlage und Einstieg bietet sich die zweite Auflage des Bandes „Deutsche Europapolitik. Von Adenauer bis Merkel“ an, den die Würzburger Politikprofessorin Gisela Müller-Brandeck-Bocquet herausgegeben hat. In fünf Kapiteln wird das Wirken Deutschlands in Sachen Europa chronologisch dargelegt. Die Beiträge greifen so bruchlos ineinander, dass der Band fast monographisch anmutet. Neben der akkuraten Nachzeichnung der wesentlichen Wendepunkte, Akteure und Strategien werden auch die Strukturmerkmale der deutschen Europapolitik über den gesamten Zeitraum herausgearbeitet. Dies ist durch-

aus von politikwissenschaftlichem Nutzen, ändert aber nichts am eher historischen Charakter der Arbeit.

Für die aktuelle zweite Auflage dieses 2002 zum ersten Mal erschienenen Bandes ist der Abschnitt über die rot-grüne Regierungszeit deutlich überarbeitet und ein Kapitel zur Bilanz der Großen Koalition unter Angela Merkel hinzugefügt worden. Durchaus differenziert, aber mit schalem Nachgeschmack wird Gerhard Schröders Europapolitik beurteilt.

Zwar sei seine Regierung durchaus grundsätzlich europafreundlich gewesen; die oft brachiale und auf populistischen Sympathiegewinn dahin schielende Interessendurchsetzung des Kanzlers in Brüssel aber stößt bei den Autoren auf dezidierte Kritik. Deutschland habe hier Einfluss verspielt, indem es seine Interessen anders als zuvor nicht mehr vor allem langfristig definiert habe, sondern auch auf kurzfristige Vorteilserlangung aus war.



Gisela Müller-Brandeck-Bocquet u.a. (Hrsg.): *Deutsche Europapolitik. Von Adenauer bis Merkel*. Wiesbaden: VS Verlag 2010, 349 Seiten, 24,90 €

Mit der Großen Koalition geht die Autorin großzügiger um. Nicht nur bleibe hier die erfolgreiche deutsche Ratspräsidentschaft 2007 in Erinnerung, bei der Merkel es geschafft habe, ehrliche Maklerin und Verfassungsfürsprecherin in einem zu sein. Auch entsteht das Bild einer Kanzlerin als politischem Naturtalent, das trotz des von ihr gepflegten Stils des „Ungefähren“ enorm strategisch operiere und so beachtliche Ergebnisse erzielen könne.

Nachdem das Institutionen- und Regelgefüge der EU nun auf absehbare Zeit festgeklopft ist, wünscht man sich nach der Lektüre, dass eben diese strategischen Fähigkeiten fortan zur Bewältigung der übergroß erscheinenden Strukturprobleme der EU genutzt werden. Ob Angela Merkel als große Europäerin in die Geschichte eingehen wird, hängt vor allem davon ab.

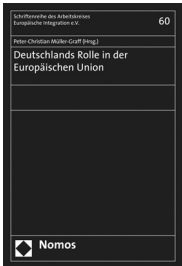
Der Zukunft zugewandt

Deutlich analytischer, vorwärtsgerichteter, aber auch thematisch eklektischer nähert sich Peter-Christian Müller Graffs Sammelband „Deutschlands Rolle in der Europäischen Union“ dem europäischen Großthema. Der Band stellt eine Kuriosität dar, denn es handelt sich um die unveränderte zweite Auflage eines erstmals 2007 erschienenen Bandes, dessen Beiträge wiederum überwiegend auf Vorträgen zu einer Fachkonferenz im Jahre 2005 basieren. So sind einige der insgesamt 13 Aufsätze sowohl durch das Inkrafttreten des neuen Vertrags als auch durch das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts und die daraus folgende neue Begleitgesetzgebung deutlich veraltet.

Dass die Sammlung dennoch eine lohnende Lektüre darstellt, liegt unter anderem an dem herausragenden verfassungsrechtlichen Aufsatz Ulrich Fastenraths, der die Kompatibilität der deutschen Verfassungsordnung mit der europäischen Integration gedankenscharf und mit großer argumentativer und sprachlicher Klarheit untersucht. Fastenrath kommt dabei zu einer gänzlich anderen Bewertung als der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts unter Udo di Fabio im Lissabon-Urteil.

Anders als das Gericht, das in der deutschen Verfassung klare Integrationsgrenzen gezogen sieht, hält Fastenrath auch ein Aufgehen Deutschlands in einem europäischen Bundesstaat für mit dem Grundgesetz vereinbar. Voraussetzung dafür sei, dass Deutschland seine Staatsqualität erhalte (was ja bei den Bundesländern innerhalb der deutschen staatlichen Ordnung trotz fehlender Souveränität auch der Fall sei) und dass eine weitgehende Demokratisierung der EU stattfinde. Letztere sei nur durch eine umfassende Politisierung Europas erreichbar.

In Fastenraths Argumentation scheint die Möglichkeit einer nicht rückwärts- sondern zukunftsgerichteten Europadebatte auf, wie sie nach dem seltsam archaisch anmutenden Lissabon-Urteil besonders angezeigt wäre. Ebenfalls von bleibendem Wert ist der Beitrag des Herausgebers, der die zeitlose Aktualität des Verfassungsgedankens und die enorme Kraft der Integrationslogik im Projekt Europa eindrucksvoll beschreibt, sowie der erhellende Beitrag Friedrich Heinemanns zum stets unterschätzten Thema EU-Haushaltspolitik.



Peter-Christian Müller Graff:
Deutschlands Rolle in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos 2009, 352 Seiten, 64,00 €

Mit insgesamt 20 Beiträgen ist der Sammelband „Reform und Krise. Europäische Politik im 21. Jahrhundert“, herausgegeben durch Olaf Leiße, besonders breit angelegt. Der Band profitiert von einer klaren editorischen Linie, die alle Aufsätze im weitesten Sinne um das Phänomen der Reform kreisen lässt. Für Leiße, Privatdozent an der Uni Jena, ist der Erhalt der Reformfähigkeit der EU eine der Schlüsselaufgaben von Europapolitik. Er hält diese sogar für wichtiger als die Reformen der einzelnen EU-Politikfelder selbst. Auch wenn man ihm hier nicht folgen mag, weil man die Pflege des Instruments nicht für wichtiger als seine Nutzung halten mag, so ist doch ein positiver und zukunftsgewandter Grundton gesetzt, an den sich die Autoren fast durchgehend halten.

Besonders bemerkenswert ist der Beitrag von Torsten Oppelland, der fragt, ob der Lissabon-Vertrag tatsächlich, wie erhofft, mehr Transparenz, Effizienz und Demokratie in die EU bringt. Was dann folgt, ist eine bestechende Analyse des politischen Systems der EU, die dieses an den Maßstäben von Parlamentarismus und Präsidialsystem misst und so zu zwingenden und jeder falschen Europalyrik abholden Aussagen und Bewertungen über die Leistungsfähigkeit des Systems und die berechtigten und unberechtigten Erwartungen daran kommt. Dies ist nicht nur gute Wissenschaft mit hohem Nutzwert, sondern auch erfrischend anregende Lektüre.

Eine ausgewogene Analyse der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik steuert Markus Kaim bei. Zwar ist verwunderlich,

dass die zentrale Rolle des Zypern-Türkei-Problems für die Paralyse des NATO-EU-Verhältnisses bei ihm nicht erwähnt wird, aber seine un-sentimentale Bewertung der bisherigen europäischen Leistungen in der ESVP ist deshalb nützlich, weil sie vor überzogenen Erwartungen schützt, ohne das mühsame Geschäft in diesem Bereich lächerlich zu machen. Zu optimistisch hingegen ist Siegmund Schmidt, der sich in seiner GASP-Gesamtanalyse im technischen Klein-Klein behaupteter Fortschritte verliert und dabei das ziemlich umfassende Versagen der EU als strategischer Akteur auf der Weltbühne nicht mehr erkennen kann.

Der Band hat mit seiner Themenbreite fast Kompendiencharakter, vereint Autoren aus der politischen Praxis mit Wissenschaftlern und hat vom gedankenreichen Essay bis zur harten Analyse alles im Programm. Im Allgemeinen wie im Speziellen hat der Leser hier eine steile Lernkurve, der Band sei ihm dringend ans Herz gelegt.

Ein kleines Manko allerdings weisen alle drei Bücher auf: Es fehlt ein Register. Nun mag dies bei Sammelbänden nicht üblich sein. Wenn aber so erkennbar auf handbuchartige Themenbreite und teils sehr grundlegende fachliche Durchdringung gesetzt wird wie hier, dann sollte ein solcher Dienst am Leser angeboten werden.



JAN TECHAU leitet das Alfred von Oppenheim-Zentrum für Europäische Zukunftsfragen im Forschungsinstitut der DGAP.



Olaf Leiße (Hrsg.):
Reform und Krise. Europäische Politik im 21. Jahrhundert.
Wiesbaden:
VS Verlag 2010,
397 Seiten, 39,95 €. (erscheint am 27.01.2010)

Afghanistan-Papier der Bundesregierung, präsentiert am 18. November 2009

Auf dem Weg zur „Übergabe in Verantwortung“

Das Bundeskabinett veröffentlichte bei seiner Klausurtagung in Meseberg eine Erklärung zum Bundeswehreinsatz am Hindukusch. Danach sollen sich die deutschen Beiträge auf die Bereiche Sicherheit, gute Regierungsführung sowie Wiederaufbau und Entwicklung konzentrieren.

Afghanistan bleibt eine der zentralen Herausforderungen der internationalen Gemeinschaft. Ein stabiles Afghanistan, das Terroristen keinen Rückzugsraum bietet, bedeutet auch für die Menschen in Deutschland einen Zugewinn an Sicherheit. Seit 2001 hat Deutschland durch sein Engagement in Afghanistan Verantwortung gegenüber all den Afghaninnen und Afghanen übernommen, die kein Zurück in die Zeit der Talibanherrschaft wollen. Als Mitglied der Vereinten Nationen, der Europäischen Union, der NATO und als Partner Afghanistans stellt sich Deutschland dieser Verantwortung, zu Sicherheit, Wiederaufbau und Entwicklung des Landes beizutragen. Das Jahr 2009 war in Afghanistan geprägt durch die erstmals in eigener Verantwortung durchgeführten Präsidentschafts- und Provinzratswahlen. Dieser langwierige und schwierige Prozess machte erneut die nach wie vor bestehenden großen Defizite des afghanischen Staatswesens sichtbar: schlechte Regierungsführung, Korruption sowie eine zunehmend verschlechterte Sicherheitslage in weiten Teilen des Landes. (...)

Es bleibt kein einfacher Weg, aber wir werden unsere Strategie der Übergabe in Verantwortung in Abstimmung mit unseren Partnern entschieden voranbringen. Dieser Kabinettsbeschluss dient als Grundlage, auf der wir die vor uns liegenden Herausforderungen bewältigen wollen. (...)

2. Zielsetzung des deutschen Engagements

Das Ziel des deutschen und internationalen Einsatzes in Afghanistan bleibt die Schaffung selbsttragender Sicherheit und funktionstüchtiger staatlicher Strukturen. Dies ist Voraussetzung dafür, dass Afghanistan seine Sicherheitsprobleme selbst meistern und sich auf dieser Grundlage selbständig entwickeln kann.

Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es verstärkter Anstrengungen in den drei Schwerpunktbereichen des Afghanistan Compact und der Afghanischen Nationalen Entwicklungsstrategie: Sicherheit, Regierungsführung und Entwicklung.

- Im Sicherheitsbereich müssen zunächst die Regionen mit angespannter Sicherheitslage stabilisiert werden. Parallel gilt es, die afghanische Armee und die Polizei in die Lage zu versetzen, selbständig Operationen durchzuführen, um so ein sicheres, entwicklungsförderndes Umfeld gewährleisten zu können und damit das Vertrauen der Afghaninnen und Afghanen in ihre Leistungsfähigkeit zu gewinnen. Mit zunehmenden Fähigkeiten der afghanischen Sicherheitskräfte soll die Sicherheitsverantwortung schrittweise in

die Hände der Afghanen übertragen werden.

- Oberstes Gebot für die neue afghanische Regierung müssen gute Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung sein. Afghanische Regierung, Verwaltung und Justiz müssen dabei unterstützt werden, eigenständig, professionell und transparent zu arbeiten. Nur so kann das Vertrauen der afghanischen Bevölkerung in ihre Regierung gestärkt werden.
- Die positiven Effekte von Stabilität und Frieden müssen für die Afghaninnen und Afghanen noch stärker spürbar werden, gerade auch in ländlichen Gebieten. Längerfristig geht es darum, eine sich selbst tragende Entwicklung in Gang zu setzen, die Afghanistan unabhängiger von internationaler Hilfe macht und an der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben lässt. (...)

Klar ist jedoch auch, dass der afghanische Staat seine internationalen Verpflichtungen insbesondere in Menschenrechtsfragen einhalten muss – im Interesse der afghanischen Bevölkerung, aber auch im Interesse seiner eigenen Legitimität. Je schneller die afghanische Regierung in der Lage ist, Eigenverantwortung für die Stabilisierung ihres Landes zu übernehmen, umso eher kann die Präsenz internationaler Truppen in Afghanistan reduziert werden. Die Bundesregierung strebt deshalb an, in dieser Legislaturperiode die Grundlagen dafür zu schaffen, dass im Rahmen von ISAF mit einer Reduzierung auch der deutschen Militärpräsenz begonnen werden kann.

Die Ernennung eines Sonderbotschafters der Bundesregierung für Afghanistan dient der noch effektiveren Koordinierung Deutschlands mit den internationalen Partnern. (...)

Quelle: www.bundesregierung.de

Weitere internationale Dokumente

Rede von US-Präsident Barack Obama über die neue amerikanische Afghanistan-Strategie, West Point, und Strategiepapier des Weißen Hauses, 1. Dezember 2009

Official Declarations and Documents of the Copenhagen Climate Change Conference, 7–18 December 2009

Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 10./11. Dezember 2009, mit Erklärungen zu Afghanistan und zum Iran

Written Statement of the High Representative of the European Union for Foreign Affairs, Catherine Ashton, 2 December 2009, Brussels

Address of Russian President Dmitri Medvedev to the Federal Assembly of the Russian Federation, 12 November 2009, Moscow

Joint Statements and Declarations of State at the 15th ASEAN Summit, 23–25 October 2009, Cha-Am Hua Hin, Thailand

Official Declarations of the FAO Summit in Rome, 16–18 November 2009

Vollständige aktuelle Liste und Archiv-Dokumente unter: www.internationalepolitik.de

Völkermord

Literatur (Auswahl):

Phillip Clark und Zachary D. Kaufman (Hrsg.): *After Genocide. Transitional Justice, Post-Conflict Reconstruction, and Reconciliation in Rwanda and Beyond*. Columbia University Press, New York und London, 2008

Daniel J. Goldhagen: *Schlimmer als Krieg. Wie Völkermord entsteht und wie er zu verhindern ist*, Siedler Verlag, München, 2009

Walter Laqueur: *Mein 20. Jahrhundert. Propyläen*, Berlin, 2009

William A. Schabas: *Genozid im Völkerrecht*. Hamburger Edition, Hamburg, 2003

Harald Welzer: *Täter. Wie aus ganz normalen Menschen Massenmörder werden*, Fischer Verlag, Frankfurt a. M., 4. Aufl., 2005

Weblinks:

Kambodscha

Offizielle Dokumente und Hintergrundinformationen zu den Verbrechen der Roten Khmer und deren Aufarbeitung gibt es auf der Seite des Sondertribunals Extraordinary Chamber in the Courts of Cambodia (ECCC) unter **www.eccc.gov.kh**.

Auch die Internetplattform **www.cambodiatribunal.org** des Cambodia Tribunal Monitor, einem unabhängigen Konsortium von akademischen, philanthropischen und Non-Profit-Organisationen bietet sehr gute Informationen.

Ruanda

Auf der Website **www.ictt.org** des Sondertribunals der Vereinten Nationen für Ruanda stehen die offiziellen Dokumente zu den Verfahren gegen Angeklagte des Völkermords zur Verfügung. Weitere Informationen zu der Gacaca-Justiz sind auf der offiziellen Regierungsseite **www.inkiko-gacaca.gov.rw** zu finden.

Südafrika

Die offizielle Homepage des südafrikanischen Justizministeriums **www.doj.gov.za/trc/** stellt viele Dokumente und Informationen zu den Truth and Reconciliation Commissions zur Aufarbeitung der Apartheid zur Verfügung.

Auch das südafrikanische Institut für Gerechtigkeit und Versöhnung (Institute for Justice and Reconciliation) beschäftigt sich auf seiner Seite **www.ijr.org.za** mit der Aufarbeitung des Apartheid-Regimes sowie mit den Verbrechen gegen die Menschheit in anderen afrikanischen Ländern.

Ex-Jugoslawien

Die Homepage des United Nations International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), **www.icty.org**, bietet umfassende Einsicht in die Aufarbeitung von Kriegs- und Völkermordverbrechen im ehemaligen Jugoslawien.

Die Webseite **<http://hague.bard.edu>** bietet ein öffentliches Archiv zu den Verfahren gegen den ehemaligen serbischen Ministerpräsidenten Slobodan Milošević.

Geo-Engineering

Literatur:

Paul J. Crutzen: Albedo Enhancement By Stratospheric Sulfur Injections. Climatic Change, Bd. 77, S. 211–219, 2006.

David Keith: Geoengineering the Climate. History and Prospect, Annual Review Energy Environment, Bd. 25, S. 245–284, 2000.

Konrad Ott: Essential Components of Future Ethics. In: Döring, Ralf, Rühs, Michael (Hrsg): Ökonomische Rationalität und praktische Vernunft. FS Hampicke, Würzburg, S. 83–108, 2004.

Edward Teller, Roderick Hyde, Lowell Wood: Active Climate Stabilization: Practical Physics-Based Approaches to Prevention of Climate Change. Lawrence Livermore National Laboratory, 2002.

David G. Victor: On the Regulation of Geoengineering. Oxford Review of Economic Policy, Bd. 24, Nr. 2, S. 322–336, 2008.

David G. Victor, M. Granger Morgan, Jay Apt, John Steinbruner, Katherine Ricke: The Geoengineering Option. Foreign Affairs, Bd. 88, S. 64–76, 2009.

Weblinks:

Die ETC-Group, eine Nichtregierungsorganisation, stellt auf ihrer Website **www.etc-group.org** verschiedene Informationen zu Aspekten von Geo-Engineering zur Verfügung.

Unter **http://royalsociety.org/geoengineeringclimate** findet sich der Bericht der Royal Society: Geoengineering the Climate: Science, Government and Uncertainty.

Die BBC-Dokumentation „Fünf Wege, die Welt zu retten“ gibt eine übersichtliche Einführung in das Thema: **http://www.bbcgermany.de/EXKLUSIV/programm/sendung_598.php**.

Unter **www.worldchanging.com** werden verschiedene Innovationen sowie innovative Ideen zu Geo-Engineering und Erderwärmung diskutiert und durchleuchtet.

Der Council on Foreign Relations führte 2008 einen Workshop zum Thema Geo-Engineering durch. Die Ergebnisse und Materialien hierzu sind erhältlich unter **www.cfr.org/project/1364/geoengineering.html**.

Eine kritische Sicht auf Geo-Engineering vertritt Alan Robock in seinem Text: 20 Reasons why Geo-Engineering may be a Bad Idea unter: **http://climate.envsci.rutgers.edu/robock/robock_geopapers.html**.

Der Bericht: Geo-Engineering – Giving us Time to Act? auf **www.imeche.org** stellt drei Geo-Engineering-Projekte vor, die die Erderwärmung verlangsamen oder gar stoppen könnten.



DGAP

Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

INTERNATIONALE POLITIK ist die Zeitschrift der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP).

Die DGAP versteht sich als nationales Netzwerk für deutsche Außenpolitik an den Schnittstellen zwischen Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft und Medien. Sie begleitet als unabhängiger, überparteilicher, gemeinnütziger und privater Verein mit mehr als 2000 Mitgliedern aktiv die politische Meinungsbildung zu allen relevanten außenpolitischen Themen. Ihre international besetzten Vortragsveranstaltungen, Konferenzen und Studiengruppen sind ein wichtiges Berliner Debattenforum. Im Forschungsinstitut der DGAP arbeitet ein Team von Wissenschaftlern an praxisbezogenen Analysen; mit ihrer außenpolitischen Spezialbibliothek, ihren Internetseiten www.dgap.org, www.internationalepolitik.de und dem Internetportal www.aussenpolitik.net bietet die DGAP umfassende und aktuelle Informationen zu allen Fragen der Außenpolitik.

Die Zeitschrift INTERNATIONALE POLITIK, 1945 von Wilhelm Cornides unter dem Namen „Europa-Archiv“ gegründet, erscheint alle zwei Monate. Im gleichen Rythmus erscheint die englischsprachige Global Edition, die der Abo-Auflage der IP als Supplement beiliegt. Die IP verfolgt das Ziel außenpolitische Debatten auf hohem internationalen Niveau zu führen, aktuelle Entwicklungen durch sorgfältige Analysen einzuordnen und so zur Kursbestimmung der deutschen Außenpolitik beizutragen. Die in der Zeitschrift geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

PRÄSIDIUM

Exekutivausschuss

Dr. Arend Oetker, Präsident; Fritjof von Nordenskjöld, Geschäftsführender stellv. Präsident; Christopher Freiherr von Oppenheim, Schatzmeister; Jutta Freifrau von Falkenhausen, Syndikus; Prof. Dr. Eberhard Sandschneider, Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts; Prof. Dr. Joachim Krause, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Direktoriums; Dr. Sylke Tempel, Chefredakteurin INTERNATIONALE POLITIK; Dr. Elke Dittrich, Leiterin der Bibliothek und Dokumentationsstelle der DGAP; Prof. Dr. h.c. Hans-Dietrich Genscher, Ehrenmitglied; Dr. Tessen von Heydebreck; Dr. Werner Hoyer; Hans-Ulrich Klose; Philipp Mißfelder

Gesamtpräsidium

Prof. Dr. h. c. Roland Berger, Dr. Wolf-Ruthart Born, Anton F. Börner, Elmar Brok, Eberhard Diepgen, Dr. Klaus von Dohnanyi, Dr. Thomas Enders, Dr. Hans-Peter Friedrich, Dr. Stephan Goetz, Tuomo Hatakka, Jürgen Hogrefe, Dr. Michael J. Inacker, Martin Jäger, Bertram Kawlath, Eckart von Klaeden, Hagen Graf Lambsdorff, Dr. Klaus Mangold, Kerstin Müller, Dr. Günther Nonnenmacher, Prof. Dr. Rolf Nonnenmacher, Dr. Friedbert Pflüger, Dr. Bernhard Reutersberg, Beate Satory, Rudolf Scharping, Herbert J. Scheidt, Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz, Prof. Dr. Rita Süßmuth, Prof. Dr. h. c. Horst Teltschik, Günter Verheugen, Karsten D. Voigt, Dr. Antje Vollmer, Dr. Theodor Waigel, Dr. Ludolf-Georg von Wartenberg, Heinrich Weiss, Dr. Richard von Weizsäcker, Dr. Monika Wulf-Mathies, Dr. Stefan Zoller

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik:
 Dr. h.c. Hans-Dietrich Genscher
 Prof. Dr. Joachim Krause
 Fritjof von Nordenskjöld
 Dr. Arend Oetker
 Prof. Dr. Eberhard Sandschneider

Chefredakteurin

Dr. Sylke Tempel (V.i.S.d.P.)

Redaktion

Uta Kuhlmann-Awad, Luisa Seeling,
 Dr. Joachim Staron
 Redaktionelle Mitarbeit: Behrooz
 Montazeri Lamraski, Myra Unger
 Redaktionsassistentin: Elina Bouvron

Beirat

Prof. Timothy Garton Ash, Oxford University
 Dr. Guido Goldman, Harvard University
 Prof. Dr. Thomas Hauschild,
 Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
 Dr. Richard Herzinger, Welt am Sonntag
 Dr. Michael J. Inacker, METRO Group
 Dr. Josef Joffe, DIE ZEIT, Stanford University
 Prof. Dr. Dr. h.c. Karl Kaiser, Harvard University
 Stefan Kornelius, Süddeutsche Zeitung
 Prof. Dr. Paul Nolte, Freie Universität Berlin
 Dr. Günther Nonnenmacher,
 Frankfurter Allgemeine Zeitung
 Prof. Dr. Volker Perthes, SWP
 Prof. Dr. Helmut Reisen,
 OECD Development Centre
 Dr. Gary Smith, American Academy
 Markus Spillmann, Neue Zürcher Zeitung
 Prof. Angela Stent, Georgetown University
 Daniel Vernet, Le Monde
 Dr. Bernhard von Mutius, Potsdam
 Prof. Dr. Norbert Walter, Deutsche Bank Gruppe

www.internationalepolitik.de

ISSN 1430-175X

Redaktionsanschrift

Rauchstraße 17 / 18 | 10787 Berlin
 Tel.: + 49 (0)30 25 42 31-46
 Fax: + 49 (0)30 25 42 31-67
ip@dgap.org

Marketing und Anzeigen

Stefan Dauwe | dauwe@dgap.org
 Tel.: + 49 (0)30 25 42 31-39

Layout

Thorsten Kirchhoff

Verlag/Abonnenten-Service

BVA Bielefelder Verlag GmbH & Co. KG
 Postfach 10 06 53 | 33506 Bielefeld
 Tel.: + 49 (0)521 595 596
 Fax: + 49 (0)521 595 507
ip@internationalepolitik.de

Druckerei

Gebr. Klingenberg Buchkunst Leipzig GmbH
 An der Hebemärchte 6 | 04316 Leipzig

Pressevertrieb

SI special-interest MD & M Pressevertrieb
 Nordendstraße 2 | 64546 Mörfelden-Walldorf

Erscheinungsweise

zweimonatlich

Bezugspreise

Einzelpreis IP	14,90€
Einzelpreis Global Edition	4,90€
Jahresabonnement Inland*	118,00€
Jahresabonnement Europa*	126,00€
Luftpost (Europa)*	148,00€
Jahresabonnement Welt*	128,00€
Luftpost (Welt)*	155,00€
Studentenabonnement*	73,00€
(Nachweis erforderlich)	
Probeabonnement (2 Ausg.)*	19,50€

* IP inklusive Global Edition

Alle Abonnentenpreise inkl. Versandkosten und MwSt.
 Weitere Preise auf Anfrage. Kündigungen bis vier
 Wochen vor Ablauf des Bezugszeitraums. Für Mitglieder
 der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik gelten
 besondere Bezugspreise.

IP-Vorschau – Proliferation

IP | 03/04 | 10

Der Nichtverbreitungsvertrag spiegelt die Nachkriegswelt wider. Doch wie sind neue
 Atomkräfte einzubeziehen? Und welche Druckmittel gibt es gegen Vertragsverletzer?

Außerdem in der IP: Türkei: reformieren, vermitteln, neu orientieren?

Weitere aktuelle Beiträge finden Sie unter www.internationalepolitik.de

Theater der Zeitenwende

Der Kundus-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags

Jan Techau | Alle Zutaten für großes Staatstheater sind beisammen: Fragen von Leben und Tod, die Hamlet-mäßige Selbstsuche einer noch immer nicht mit sich versöhnten Nation, ein junger Minister mit Star-Appeal, eine schwer verwundete Opposition, die nach einem Aufbauthema sucht, und die große internationale Politik. Und wie alle großen Stücke stets auch von Zeitenwenden künden, so kann der Untersuchungsausschuss zum Tanklasterangriff in Kundus zum Wendepunkt der deutschen außenpolitischen Debatte werden.

Das Kommunikationsdesaster, das die politische Führung nach dem Einsatz ereilt hat, ist von wechselnden Bundesregierungen systematisch seit Kosovo 1999 vorbereitet worden. In der fehlgeleiteten Annahme, einer pazifistisch gesinnten Bevölkerung die Wahrheit über deutsche Militäreinsätze nicht zumuten zu können, hat man alles versäumt, was angeraten gewesen wäre: Man hat nicht erklärt, dass in dieser Welt Krieg zur Erhaltung des Friedens bisweilen nötig ist (wie dies Präsident Obama in seiner Nobelpreisrede beispielhaft getan hat), man hat das deutsche Sicherheitsinteresse an dem Einsatz in Afghanistan zum Randaspekt gemacht und schließlich die wahre Natur des Einsatzes und seiner Risiken hinter verdruckster Humanitätsrhetorik verschleiert.

Statt eine strategisch angelegte Risikokommunikation zu betreiben, die vorab all dies anspricht und so Vertrauen aufbaut, welches später in der

akuten Krisenkommunikation abrufbar ist, hat man den Souverän unmündig gelassen und wundert sich nun, wenn dieser im Angesicht der Tatsachen gereizt reagiert.

Doch auch der Bundestag hat die Lage mitverschuldet. Die Abgeordneten haben das Thema Afghanistan in ihren Wahlkreisen nur zu gern gemieden und somit zur Unmündigkeit beigetragen. Sie haben den Soldaten so eng geschnittene Mandate erteilt, dass denen im Gefecht vor Ort die angemessenen Mittel fehlen. Und nun werden ebendiese Abgeordneten der Bundesregierung vorwerfen, dass sie zu einem Thema, in dem Kommunikation nicht erwünscht war, nicht vernünftig kommuniziert hat. In dem Stoff steckt also auch Schmierentheater.

Minister Guttenberg hat die Zeitenwende eingeläutet. Seine Generäle hat er auf eine „Kultur der Offenheit“ eingeschworen, das Wort Krieg nicht gemieden, klargestellt, dass im Krieg Furchtbares passieren kann – und die Chance erkannt, die der Ausschuss für einen radikalen Wandel in der deutschen Strategiedebatte bietet. Denn jenseits der erwartbaren politischen Giftigkeiten besteht nun vor allem erstmals die Chance, über erwachsene deutsche Außenpolitik auch erwachsen zu sprechen. Es ist kein Widerspruch, wenn man hofft, dass im Sinne dieser Sache weder der Minister noch der Ausschuss scheitern.

JAN TECHAU leitet das Alfred von Oppenheim-Zentrum für Europäische Zukunftsfragen im Forschungsinstitut der DGAP.