

In Führung gehen

Welche Rolle soll Deutschland in der Welt spielen?



Iran

Finale im Atomstreit? Trotz aller Schwierigkeiten ist eine Einigung mit Teheran möglich

Syrien

Wie sich die Mächte der Region gegenüber Damaskus positionieren: Blick nach Ankara und Doha

Venezuela

Was aus Hugo Chávez' Lieblingsprojekt eines vereinten Lateinamerika geworden ist

In Führung gehen

Polens Außenminister Radosław Sikorski nahm sich zwischen Sitzungen des Europarats, einem Panel des GMF Brussels Forum und einem Vier-Augen-Gespräch mit NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen Zeit; Luxemburgs Außenminister Jean Asselborn ließ sich in halsbrecherischem Tempo direkt von einer Kabinettsitzung in Luxemburg nach Brüssel chauffieren, um mit seinem Amtskollegen und der *IP* über ein Thema zu diskutieren, das Sikorski mit seiner Berliner Rede vom November vergangenen Jahres selbst angestoßen hatte: Als wichtigster Aktionär der Europäischen Union, als deren größter Nutznießer, als wirtschaftliches Machtzentrum hat Deutschland die Aufgabe, in Führung zu gehen – bei der Rettung der Euro-Zone, bei der Reform europäischer Institutionen, bei dem Versuch, der europäischen und damit auch der Weltwirtschaft aus der derzeitigen Krise zu helfen.

Dass keine Debatte über deutsche Führung ohne Verweis auf die deutsche Geschichte auskommt, dürfte nicht weiter verwundern. Doch offensichtlich traut man der Bundesrepublik zu, zwischen Führung und Dominanz, Verantwortung und Arroganz unterscheiden zu können. Es hilft, dass Kanzlerin Merkel eher eine Gangart der bedachten Schritte als des forschen Marsches bevorzugt.

Wer aber vorangeht, hat auch Richtung zu weisen und andere vom eingeschlagenen Weg zu überzeugen. In einer Zeit, in der „die Globalisierung in anderen entwickelten Ländern unter Dauerbeschuss steht“, sollte Deutschland sie mit klarer Stimme verteidigen und vor allem seine Entscheidungen mit Prinzipien, nämlich gemeinsamen liberalen Werten begründen, schlägt Gideon Rachman vor. Deutschland war Profiteur der Weltordnung, die den freien Austausch von Waren und Ideen, sprich der Globalisierung, erst ermöglichte. Als „Pfeiler der Freiheit“, der lernt, dass ökonomische Interessen und Werte einander nicht im Wege stehen, so Judy Dempsey und Ulrich Speck, gehöre es zu einer deutschen Führung, diese Ordnung mit den Deutschland zur Verfügung stehenden Mitteln zu verteidigen.



DR. SYLKE TEMPEL
Chefredakteurin



14 Behutsam

Warum die Kritik an Angela Merkels vorsichtigem Führungsstil zu kurz greift

96 Behütet

Europa als Hort sorgloser Hobbits, vertrauend auf den amerikanischen Dúnedain?

4 IP-Forsa-Frage: Gewalt in Syrien

SCHWERPUNKT

In Führung gehen

8 Jean Asselborn und Radosław Sikorski
„Führen heißt nicht dominieren“

Ein Gespräch über Deutschlands Rolle in Europa und der Welt

14 Gideon Rachman
Anwalt der Globalisierung

Wenn Deutschland führen will, muss es auch Werte vermitteln

21 Hans Kundnani
Was für ein Hegemon?

Berlins Politik führt zu keinem deutschen, sondern einem chaotischen Europa

26 Ulrich Speck
Pfeiler der Freiheit

Wie Deutschlands weltpolitische Mission aussehen könnte

32 Judy Dempsey
Einsatz für Europas Werte

Glaubwürdig für Demokratie und Menschenrechte eintreten

40 Andreas Rinke
Wachstumsbeschleuniger

Ein Pakt für Produktivität: Deutschlands nächstes Projekt für Europa?

- Iran**
- 46 Oliver Schmidt
Finale im Atomstreit?
Ein Scheitern der Gespräche hätte schwerwiegende Folgen
- 52 Chronologie der Verhandlungen
- 55 Geneive Abdo
Funke der Hoffnung
Wie man sich mit dem Iran einigen kann
- 60 Elkhan Nuriyev
Russlands rätselhafte Iran-Politik
Moskau muss seine Haltung überdenken
- Gegen den Strich**
- 66 Stormy-Annika Mildner, Claudia Schmucker
Die BRICS-Staaten
Gehört Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika wirklich die Zukunft?
- Syrien-Konflikt**
- 72 Markus Kaim
Interventionsoptionen
Fünf Szenarien
- 78 Günter Seufert
Mit Volldampf in den Zickzackkurs
Ankaras Politik gegenüber Damaskus
- 82 Guido Steinberg
Katars neue Syrien-Politik
Eine Kehrtwende mit Risiken

120 Einzelfall

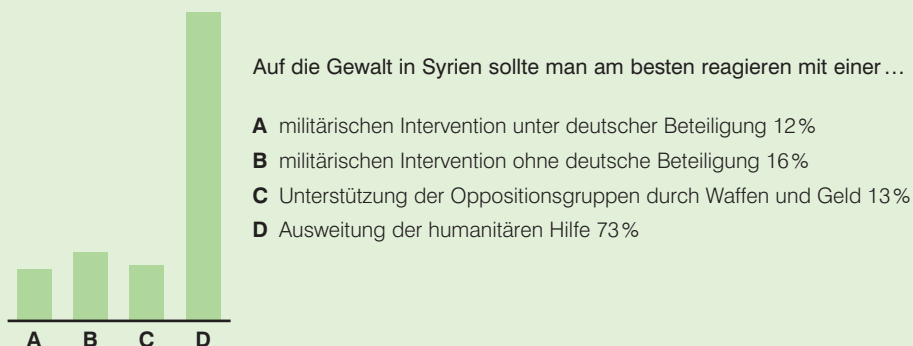
Ist ein Menschenleben weniger wert als fünf? Ist Leid, zu dem wir aktiv beitragen, schlimmer als Leid, das wir untätig zulassen? Der Fall Gilad Shalit und die Debatte über Individuum und Gesellschaft

- Libyen**
- 89 Julia Gerlach
Stunde Null
Ein Land auf der Kippe
- Strategie**
- 96 Constanze Stelzenmüller
Die Schwäche des Westens
... und wie man sie beheben kann
- Venezuela**
- 108 Josef Oehrlein
Der bolivarianische Irrgarten
Chávez hinterlässt ein schwieriges Erbe
- Piraterie**
- 115 Rainer Stinner
Netzwerke bekämpfen
Denn die dicken Fische sitzen an Land
- Essay**
- 120 Fania Oz-Salzberger
Was zählt
Demokratien und moralische Dilemmata
- 126 **Brief aus... Rom** | Birgit Schönau
Schluss mit dem Schlendrian
- 128 **Internationale Presse** | Bernhard Bartsch
Tomatenrepublik China
- 132 **Buchkritik** | J. Kuhlmann, T. Speckmann
Nichts ist gut in Afghanistan
- 144 **Schlusspunkt** | Roderick Parkes
Schule der Eurokraten
- 142 Impressum

Reaktion auf die Gewalt in Syrien

IP-Forsa-Frage

IP | 05/06 | 12



| | A | B | C | D |
|----------------|----|----|----|----|
| CDU/CSU | 10 | 17 | 15 | 73 |
| SPD | 9 | 18 | 14 | 81 |
| Linke | 6 | 11 | 4 | 74 |
| Grüne | 9 | 10 | 14 | 81 |
| Piraten | 16 | 17 | 16 | 74 |

Datenbasis: 1002 Befragte in Deutschland. Erhebungszeitraum: 4. bis 5. April 2012.
 Statistische Fehlertoleranz: +/- 3 Prozentpunkte. Quelle: Forsa.
 Die Anhänger der FDP sind nicht ausweisbar aufgrund zu geringer Fallzahl.

Eine deutliche Mehrheit von 73 Prozent der Befragten ist der Ansicht, dass man der Gewalt in Syrien mit einer Ausweitung der humanitären Hilfe begegnen solle. Diese Option erfährt parteiübergreifend großen Rückhalt, wobei sich vor allem die Anhänger von SPD und Grünen dafür aussprechen. Die anderen drei Auswahlmöglichkeiten finden hingegen durchweg nur wenig Zuspruch. Insbesondere die Bürger aus Ostdeutschland begegnen einem Militäreinsatz unter deutscher Beteiligung mit Skepsis. Für einen solchen stimmen dort lediglich 4 Prozent, während es in Westdeutschland mit 13 Prozent mehr als dreimal so viele sind. Überdurchschnittlich hoch ist mit 16 Prozent auch die Zustimmung der Anhänger der Piraten zu einer Militärintervention unter deutscher Beteiligung.

Dagegen befürworteten lediglich 8 Prozent der Frauen eine Intervention unter der Beteiligung Deutschlands, während mehr als doppelt so viele – 17 Prozent – eine Militäraktion ohne deutsche Teilnahme bevorzugen. Bei den Männern sprechen sich 15 Prozent für beide Optionen aus. Kontraste ergeben sich bei den Anhängern der Parteien. Die Wähler der Grünen und der Piraten unterscheiden nur unwesentlich zwischen einem Militäreinsatz ohne oder mit deutscher Beteiligung. Die anderen Parteien bevorzugen, wenn auch mit nur geringem Zuspruch, indes klar eine Intervention ohne deutsche Beteiligung.

Zahlen

Einer im Februar 2012 veröffentlichten Eurobarometer-Umfrage zufolge sind 74 Prozent der Europäer der Meinung, dass Korruption ein großes Problem in ihrem jeweiligen Land sei. Den EU-Mitgliedstaaten entsteht nach EU-Schätzungen durch Korruption ein jährlicher Schaden von 120 Milliarden Euro. Beinahe die Hälfte der Befragten glaubt außerdem, dass die Korruption in den vergangenen drei Jahren, in denen Europa die tiefste Rezession seit den dreißiger Jahren erlebt hat, zugenommen habe. Fast jeder Grieche (98 Prozent) und 97 Prozent der Portugiesen sehen Korruption in ihrem Land als großes Problem an, Deutschland reiht sich mit 54 Prozent unter dem europäischen Durchschnitt ein.

74

Die hohe Jugendarbeitslosigkeit in Europa von durchschnittlich 22,4 Prozent könnte zum sozialen Sprengstoff werden. Den Höchststand verzeichnet Spanien, wo im Februar ca. 928 000 junge Menschen zwischen 14 und 25 Jahren ohne Arbeit waren. Damit hat sich die aktuelle Arbeitslosenquote von 50,5 Prozent seit Beginn der Wirtschaftskrise 2008 mehr als verdoppelt. Von steigender Jugendarbeitslosigkeit sind auch Griechenland, Irland und Italien betroffen, deren Werte heute höher liegen als im vorrevolutionären Ägypten, Libyen oder Tunesien (offiziell 20 bis 30 Prozent).

928 000

In Spanien sucht man die Schuld an der wirtschaftlichen Misere zuerst im eigenen Land. Dem Madrider Center for Sociological Research zufolge sind 40 Prozent der Ansicht, die spanische Regierung trage die Hauptschuld. 60,8 Prozent sehen die Verantwortung bei den Banken. Die EU kommt vergleichsweise gut weg: 28,8 Prozent tragen ihr die Schuld an. Für 31,7 Prozent ist der Euro das Grundübel.

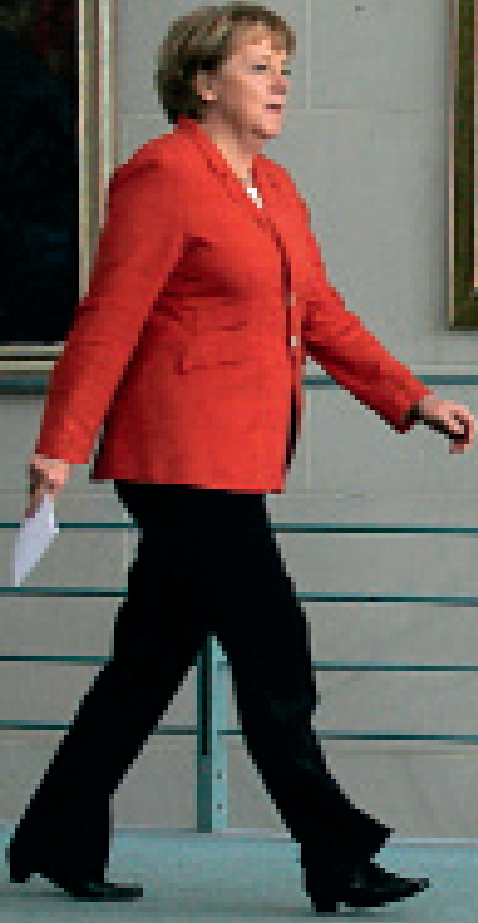
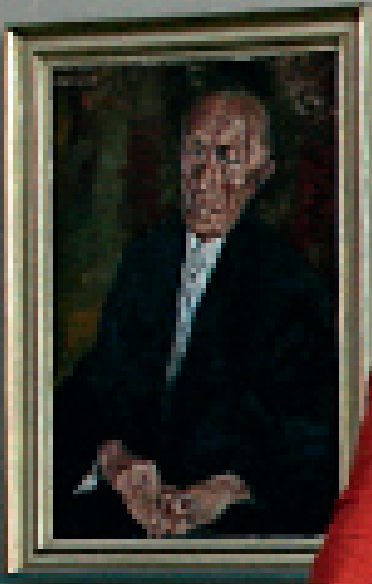
28,8

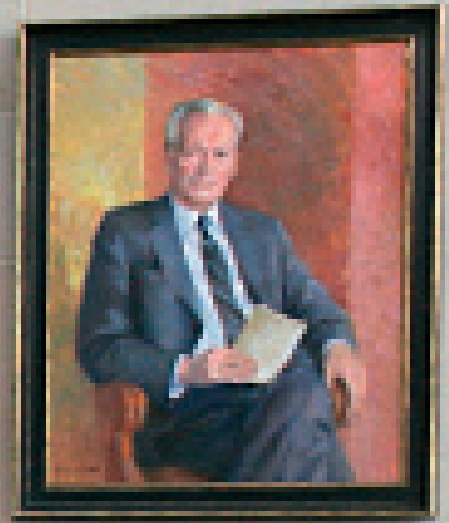
Trotz antideutscher Proteste bevorzugen die Spanier deutsche Führung gegenüber ihren Alternativen. So liegt Deutschland bei einer Umfrage des Real Instituto Elcano auf Platz 1.

Jüngst meinten 60 Prozent der Italiener bei einer Eurobarometer-Umfrage, die deutsche Politik sei zu sehr an deutschen Eigeninteressen ausgerichtet. Vor einem Jahr schien das noch anders. Trotz seines Drängens auf verstärkte Sparanstrengungen wurde Deutschland von vielen Staaten sehr wohlwollend betrachtet. Besonders beliebt schien es dabei gerade in Italien zu sein. Dort stimmten fast neun von zehn Befragten (89 Prozent) im März 2011 im Rahmen des BBC Country Rating Poll der Aussage zu, dass Deutschland einen insgesamt positiven Einfluss in der Welt habe.

89

Investitionen in erneuerbare Energien könnten für wirtschaftlichen Aufschwung in Südeuropa sorgen. Angesichts der Sonnenstunden pro Jahr scheint es mit Spanien (13,3 Prozent), Italien (8,9 Prozent) und Griechenland (8,2 Prozent) in drei Krisenländern jedoch noch Ausbaupotenzial zu geben. Vorreiter ist Portugal, wo 2009 der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch bei 24,5 Prozent lag. Nur in vier EU-Staaten ist der Anteil größer.





In Führung gehen

Retter, Manager, Reformer: Die Forderung, Deutschland solle seine internationale Verantwortung stärker wahrnehmen und „Leadership“ demonstrieren, war zuletzt allgegenwärtig. Doch wie soll Berlin diese Führungsrolle spielen, welche Richtung soll es vorgeben? Ein Wegweiser.

„Führen heißt nicht dominieren“

Wie Deutschland seinen Part in Europa spielen sollte

Dass Deutschland eine besondere Verantwortung für die Gestaltung der europäischen Politik hat, ist unstrittig. Doch wie lässt sich diese Führungsrolle wahrnehmen, ohne alte Ängste bei den Partnern zu wecken, wo kann, wo sollte Berlin vorangehen? Radosław Sikorski, Außenminister Polens, und sein luxemburgischer Amtskollege Jean Asselborn im Gespräch.

IP: *Herr Sikorski, mit Ihrer Berlin-Rede vom November vergangenen Jahres, in der Sie angemahnt haben, Deutschlands Rolle in Europa sei es, „Reformen anzuführen, aber nicht zu dominieren“, haben Sie eine Diskussion über Deutschlands Führungsrolle angestoßen. Hat Deutschland seine Aufgaben bisher gut erledigt?*

Radosław Sikorski: Ich würde keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen meiner Rede und dem, was dann passiert ist, herstellen. Aber ich habe als Reaktion auf meine Rede kaum Proteste gehört. Und Berlin hat schließlich der Europäischen Zentralbank erlaubt, für mehr Liquidität innerhalb des europäischen Bankensystems zu sorgen und damit die Finanzkrise ein wenig zu entschärfen. Deutschland hat also, neben den mikroökonomischen Reformen, die es einfordert, das Richtige getan. Und ja, ich bin der festen Überzeugung, dass in einem Unternehmen der größte Aktionär – selbst wenn er wie Deutschland nicht die Aktienmehrheit hält – auch die größte Verantwortung für das

Wohlergehen und die Rettung des Unternehmens trägt.

Jean Asselborn: Mir ist der Unterschied wichtig, den Radek Sikorski gemacht hat: Führen heißt nicht dominieren. Was die Führung in der Euro-Krise betrifft, so hätte Deutschland



Jean Asselborn ist Vize-Premierminister und Außenminister von Luxemburg

Anfang 2011 schon einen Schritt in Richtung dessen tun können, was alle in der EU, vielleicht mit Ausnahme Deutschlands, erwarteten, nämlich der Einführung von Euro-Bonds unter bestimmten Bedingungen zuzustimmen. Das hätte Griechenland geholfen, und es hätte das Vertrauen in die Euro-Zone zurückgebracht. Führung bedeutet eben auch, zuweilen gegen die Stimmung in der eigenen Bevölkerung zu handeln und etwas zu riskieren, wenn es darum geht, einen Zusammenbruch zu verhindern. Auch wenn Euro-Bonds für die Deutschen ein rotes Tuch sind, so wäre ihre Einführung doch ein richtiger Schritt gewesen.

„Führung bedeutet auch, zuweilen gegen die Stimmung in der eigenen Bevölkerung zu handeln“

IP: *Ist der Höhepunkt der Krise tatsächlich vorbei?*

Sikorski: Wir verfolgen natürlich genau die Entwicklung der Zinsen, die für Anleihen zu zahlen sind. Italien liegt da jetzt gut unter sieben Prozent, das heißt, es befindet sich nicht mehr in der unmittelbaren Gefahrenzone. In der Krise kommen alle Länder auf den Prüfstand. Die Märkte belohnen gutes Verhalten, und sie bestrafen schlechtes.

IP: *Führung bedeutet, Verantwortung zu übernehmen – und vielleicht hat man diesen Teil Ihrer Rede in Deutschland überhört, im stillen Stolz, ein solches Maß an Vertrauen von einem polnischen Außenminister entgegengebracht zu sehen...*

Sikorski: Ja, diese Rede war auf der einen Seite ein Ausdruck des großen Vertrauens von polnischer Seite – schließlich habe ich da auch einige Dinge angesprochen, die Deutschland von Polen in einem anderen Kontext vielleicht nicht so leicht akzeptiert hätte. Und ja, in Polen setzt man ein größeres Vertrauen in Deutschland als je zuvor. In jüngster Zeit haben einige polnische Politiker versucht, die antideutsche Karte zu spielen. Aber was früher noch funktioniert haben mag, das scheitert jetzt gänzlich. Das hat zum großen Teil auch mit der Person der Kanzlerin Angela Merkel zu tun. Sie stammt aus dem Osten...

IP: *Und weiß deshalb genau, was Transformation bedeutet?*

Sikorski: Ja, und außerdem ist sie eine Frau – da fühlen sich ihre männlichen Kollegen nicht so sehr herausgefordert, auf Konfrontationskurs zu gehen. Umgekehrt ist Polen erfolgreicher, reicher und selbstbewusster geworden. Die Wahl von Joachim Gauck zum Bundesprä-



Radosław Tomasz Sikorski ist polnischer Außenminister. Zuvor war er Verteidigungsminister des Landes

sidenten wird das vertrauensvolle Verhältnis zwischen Deutschland und Polen noch vertiefen, denn für die Rechte, die ja am ehesten geneigt war, die antideutsche Karte zu spielen, ist er ein Held. Und um auf Ihre Frage nach der Führung zu antworten: Deutschland gewinnt den größten Einfluss aus einem einfachen Grund: Es wird immer wohlhabender, wirtschaftlich bedeutsamer, und es ist ein gutes Beispiel, wie man eine moderne Industrieökonomie führt.

Asselborn: Man wird unsere Länder in diesem Punkt wohl nicht vergleichen können – aber Luxemburg war viereinhalb Jahre von Deutschland besetzt, es wurde im vergangenen Jahrhundert zwei Mal von Deutschland überfallen. Ich selbst bin zwar nach dem Zweiten Weltkrieg geboren, aber meinen Eltern und Großeltern fiel es schwer, ein neues Verhältnis zu Deutschland aufzubauen.

Sikorski: Ja, es bedarf wirklich keiner Erwähnung, wie sehr Polen unter deutscher Besatzung gelitten hat.

IP: *Festzustellen bleibt: Sobald von einer deutschen Führungsrolle gesprochen wird, ist auch die deutsche Geschichte ein Thema.*

Sikorski: Luxemburg hat damit angefangen.

Asselborn: Ich bin ein „natural born European“, weil die EU genau dieses „Nie wieder“ verkörpert, weil sie unsere Garantie ist, als souveränes und freies Land zu überleben. Deutschland betrachte ich nach dem Fall der Mauer durchaus als „normales“ Land – aber als normales Land mit einer besonderen Geschichte,

„Es wäre fatal, wenn sich das Gefühl ausbreitet, Deutschland wolle den anderen seine eigene Mentalität aufdrängen“

die man nicht einfach ignorieren kann. Das heißt: Deutschland hat eine gewisse Verantwortung über Generationen hinweg. Und was die Führungsrolle betrifft, so würde ich gerne an Helmut Schmidt erinnern, der im November vergangenen Jahres sagte, dass die Zeit für Deutschland noch nicht reif sei, partout ein Primus inter pares zu sein. Mit

einer solchen Haltung wäre das Projekt der Integration gefährdet; es wäre fatal, wenn sich in einigen Ländern das Gefühl ausbreiten würde, Deutschland wolle den anderen gewissermaßen seine eigene Mentalität aufdrängen.

IP: *Wie steht es dann aber mit einem Reformprozess, für den Radek Sikorski eine deutsche Führungsrolle verlangt hat?*

Asselborn: Natürlich hat Deutschland eine riesige Verantwortung innerhalb der EU – würde es Träume von nationaler Größe hegen, dann würde die EU nicht existieren. Für die EU brauchen wir ein engagiertes Deutschland, und ich stimme mit Radek Sikorski überein, wenn er sagt: Wir brauchen Deutschland, um Reformen durchzusetzen – aber im Rahmen der Methode Jean Monnets, also der Gemeinschaftsmethode. Das ist der Kern der Römischen Verträge und der EU. Das Gegenteil der Gemeinschaftsmethode war Deauville im Oktober 2010, als die deutsche Kanzlerin und der französische Präsident versuchten, der Europäischen Union rein deutsche und französische Nationalinteressen aufzuzwingen. Deutschland, wie übrigens Frankreich auch, sollte so etwas vermeiden. Reformbemühungen, die von Deutschland ausgehen, müssen auf mehr Integration abzielen, nicht auf mehr Zwischenstaatlichkeit.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

IP: *Herr Sikorski, Sie haben immer wieder Vorschläge zu institutionellen Reformen gemacht, etwa den, die Präsidentschaft des Europäischen Rates und die der Europäischen Kommission zusammenzulegen. Wie beurteilen Sie Angela Merkels Rolle, wie glaubwürdig ist es, wenn sie ebenfalls über tiefgreifende Reformen spricht, aber ein solcher Prozess derzeit innerhalb der EU nicht durchsetzbar scheint?*

Sikorski: Frau Merkels vorrangige Aufgabe war es zunächst einmal, den Euro zu retten! Und ein großer Teil ihrer Aufmerksamkeit und ihres politischen Kapitals musste genau darauf verwandt werden. Wir fürchten übrigens auch keine deutschen Reformvorschläge, denn wir wissen doch genau, dass Deutschland immer auch andere Aktionäre des Unternehmens EU braucht, um etwas durchsetzen zu können. Die „Zukunftsgruppe“, die sich auf Einladung von Außenminister Westerwelle am 20. März in Berlin getroffen hat, um eine strategische Debatte über ein Europa nach der Schuldenkrise anzustoßen – das war eine ausgezeichnete Idee. Wir brauchen mutigere Ideen. An allem Anfang steht das Wort, die Idee. Und wenn wir die Krise erst ganz überwunden haben, dann wird man von uns Politikern verlangen, die großen Ziele zu definieren.

Asselborn: Was die Frage der Reform der Institutionen angeht, da sind wir vermutlich nicht ganz einer Meinung. 2005, ein Jahr, nachdem ich mein Amt als Außenminister angetreten hatte, haben wir heftig über eine Verfassung für Europa debattiert – und dann haben wir versucht, das gescheiterte Verfassungsprojekt mit dem Vertrag von Lissabon aufzufangen; ein Vertrag, für dessen Zustandekommen wir enorme Energie aufgewendet haben. Ich glaube, dass wir nicht schon wieder tiefgreifende institutionelle Reformen im Rahmen einer Vertragsänderung anfangen sollten. Es wäre ein Fehler, wenn wir jetzt eine Diskussion darüber eröffneten, wie viele EU-Kommissare wir brauchen und ob es eine Personalunion des Kommissions- und des Ratspräsidenten geben sollte.

Natürlich teilt nicht jeder in der Union meine Meinung – aber ich bin der festen Überzeugung: Was die Bürger der EU sich jetzt wünschen, sind Politiker, die die Schuldenkrise in der Euro-Zone lösen und für Wachstum und Arbeitsplätze sorgen können. Wir werden auf Unverständnis stoßen, wenn wir jetzt unsere Energie wieder auf die Beschäftigung mit uns selbst konzentrieren.

IP: *Herr Sikorski, Sie haben gesagt, Europa brauche jetzt gewagte Ideen und eine strategische Debatte über die Zukunft des Kontinents. Welche Ideen sollte Deutschland hier beisteuern, in welche Richtung sollte es lenken?*

Sikorski: Ich glaube, dass wir an der Schwelle zu einer neuen Stufe der Integration stehen, vergleichbar mit dem Schengen-Abkommen und der Bildung eines gemeinsamen Marktes: und zwar auf dem Gebiet der Verteidigung. Der Lissabonner Vertrag ist nicht perfekt, aber er gibt uns die Möglichkeit – nein, er verpflichtet uns zu einer dauerhaften, strukturierten Kooperation in der Verteidigung.

Asselborn: Völlig richtig.

Sikorski: Polen hat sein Bestes versucht, um das Thema Verteidigung unter den 27 Mitgliedsländern voranzubringen – noch sind wir nicht allzu weit gekommen, da Großbritannien bekanntlich skeptisch ist. Aber wir haben durchaus den einen oder anderen praktischen Fortschritt bei unseren Bemühungen erzielt, ein gemeinsames Einsatzzentrum zu schaffen, und wir können jetzt über

„Wir stehen an einer neuen Schwelle der europäischen Integration – und zwar auf dem Gebiet der Verteidigung“

die Kriterien sprechen, unter denen die EU-Mitgliedsländer sich daran beteiligen können. Dazu gehören die Pro-Kopf-Ausgaben fürs Militär, die Bereitschaft, sich an Auslandseinsätzen und anderen gemeinsamen Projekten zu beteiligen oder sich auf bestimmten Gebieten zu spezialisieren.

Dafür braucht man eine Kerngruppe, und um das umzusetzen, sollte man sich nicht an jenen orientieren, die am wenigsten Enthusiasmus mitbringen, sondern an jenen, die das wirklich umsetzen wollen.

Asselborn: Da kann ich nur zustimmen. Eine intensivere Kooperation auf dem Verteidigungssektor bedeutet nicht „mehr Militäraktionen“. Es bedeutet, dass wir ein europäisches Einsatzzentrum brauchen und dass wir unsere Außenmit unserer Verteidigungspolitik koordinieren müssen.

Sikorski: Und selbst wenn wir weniger Verteidigungsausgaben hätten, so würden wir an Fähigkeiten gewinnen, denn unsere Verschwendung auf diesem Sektor ist phänomenal: Die Verteidigungsausgaben Europas entsprechen denen der USA, aber wir verfügen nur über einen Bruchteil der amerikanischen militärischen Fähigkeiten.

Asselborn: Wenn wir über „Ideen für Europa“ sprechen und über Gebiete, auf denen Deutschland eine wegweisende Rolle spielen kann, so gilt das ganz sicher auch für Energie oder Umweltschutz. In der Außenpolitik aber glaube ich, dass die Lösung des Nahost-Konflikts eine der wichtigsten Prioritäten europäischer Außenpolitik ist. Und die beiden einzigen Länder, die Bewegung in diesen Konflikt bringen könnten, sind die USA und Deutschland. Gerade weil Deutschland aufgrund seiner Geschichte besondere Beziehungen zu Israel

pflegt, weil die Sicherheit Israels Teil der deutschen Staatsräson ist, wie die Kanzlerin sagte, sollte es hier mehr Engagement zeigen und die israelische Regierung dazu bewegen, den Siedlungsbau zu beenden und die Verhandlungen mit den Palästinensern wieder aufzunehmen. Solange wir uns nicht in diese Richtung bewegen, ist jede Hoffnung auf Fortschritt illusorisch.

IP: *Herr Sikorski, was sind Ihres Erachtens die wichtigsten Prioritäten europäischer Außenpolitik?*

Sikorski: Nun, was den Nahen Osten angeht – wenn die Vereinigten Staaten mit all ihrer Hard Power und ihren finanziellen wie politischen Ressourcen nicht in der Lage waren, die beiden Parteien an den Verhandlungstisch zu bringen, dann glaube ich nicht, dass wir das schaffen können. Natürlich sollten wir es weiter versuchen – aber besser keine zu hohen Erwartungen hegen. Wo wir aber wirklich etwas Gewicht haben, das

ist in unserer unmittelbaren Nachbarschaft. Hier können wir Handelsprivilegien oder Visaerleichterungen bieten oder sie auch wieder entziehen, wenn wir nicht auf Entgegenkommen stoßen. Anstatt Jahre mit Verhandlungen zu verbringen, sollten wir hier unilateral handeln. In unserer unmittelbaren Nachbarschaft können wir unsere Stärken einbringen.

„Wenn Amerika die Parteien in Nahost nicht an den Verhandlungstisch bringt, schafft Europa das auch nicht“

Asselborn: Haben Sie da nur die östliche Nachbarschaft im Sinn?

Sikorski: Nein, sowohl die östliche als auch die südliche Nachbarschaft.

IP: *Sehen Sie die Entwicklung eines strategischen Ansatzes, gerade was die Veränderungen in Nordafrika und im Nahen Osten betrifft?*

Sikorski: Die EU ist inhärent unfähig, strategisch zu denken. Denn wir sind wohl oder übel eine Gemeinschaft des Rechts und des Handels, nicht der Geopolitik. Aber wenn Sie meine Meinung hören wollen: Wir sollten eine große Pufferzone schaffen, die durch gemeinsame Standards, durch gemeinsame Freiheiten, durch Zugang zu unseren Märkten mit uns verbunden ist – damit wir weiterhin den Frieden und den Wohlstand genießen können, den wir zu schätzen gelernt haben.

Das Gespräch moderierten Almut Möller und Sylke Tempel

Anwalt der Globalisierung

Wenn Deutschland führen will, muss es Werte stärker vertreten

Gideon Rachman | **Die Forderung, Berlin solle „Leadership“ zeigen, war zuletzt allgegenwärtig. Um aus seiner prekären internationalen Lage herauszukommen, sollte Deutschland einen Führungsstil entwickeln, der seiner politischen Kultur entspricht: skeptisch gegenüber Militäreinsätzen, wohlwollend gegenüber dem Freihandel, zur Stabilität mahnend, ohne zu bevormunden.**

Die Katastrophe der Nazi-Ära hat dazu geführt, dass Deutschland seinen Instinkt abgelegt hat, international eine Führungsrolle zu spielen. Stattdessen hat das Land nach 1945 seinen Ruf als „guter Mitbürger“ wiederhergestellt, indem es stets im Konzert mit anderen Staaten gehandelt und dabei nie eine dominante Rolle gesucht hat. Selbst innerhalb der Europäischen Union hat es Deutschland stets vorgezogen, in Form von gemeinsamen Initiativen vorzugehen – meist als Teil der deutsch-französischen Partnerschaft. Innerhalb der NATO hat Deutschland gern die strategische Führung durch die Vereinigten Staaten akzeptiert.

Doch heute sieht sich Deutschland immer öfter Forderungen ausgesetzt, dass es stärker als „Leader“ agieren solle, sowohl innerhalb Europas als auch auf globaler Ebene. Diese Forderung ist einem Land, dem allein schon die Vorstellung von „internationaler Führung“ zutiefst suspekt ist, äußerst unangenehm. Deutsche Bürger und Wähler scheinen zudem psychologisch auf eine neue internationale Rolle ihres Landes schlecht vorbereitet; vielleicht nicht ohne Grund hegen sie den Verdacht, dass „Führung“ bedeute, einen Preis zu bezahlen, entweder in Form von Geld oder von Soldatenleben.

Deutschland als „power house“ Europas

Die derzeitige Forderung nach deutscher Führung ist Konsequenz einer Mischung aus politischen und wirtschaftlichen Veränderungen. Die Stärke der deutschen Wirtschaft und die finanzielle Handlungsfähigkeit der Bundesregierung sorgen natürlich dafür, dass der Rest der Welt Deutschland als europäisches Kraftzentrum sieht. Unter normalen Umständen mag sich daraus noch nicht einmal eine besonders anspruchsvolle Rolle ableiten – doch angesichts einer Europäischen Union, die in einer tiefen wirtschaftlichen und politischen

Krise steckt, scheinen die Forderungen nach deutscher Führung auf einmal dringend.

Gleichzeitig wird immer öfter, insbesondere in Washington, nach deutscher Führung auf globaler Ebene verlangt. Darin spiegelt sich der Wandel im strategischen und weltwirtschaftlichen Umfeld seit dem Ende des Kalten Krieges wider. Als der Westen dem Sowjetblock gegenüberstand, war Deutschland umkämpftes Gebiet – und die Verteidigung Westdeutschlands zentrale Aufgabe der NATO und der Vereinigten Staaten, die versprochen hatten, bei der Verteidigung der Freiheit „jede Bürde“ zu tragen. Doch heutzutage liegen die zentralen Herausforderungen in Sachen Sicherheit – zumindest aus Washingtoner Sicht – jenseits von Europa. Die USA, die zu Hause unter immer stärkeren Haushaltszwängen stehen, erwarten von ihren europäischen Verbündeten Hilfe in der Rolle als Weltpolizist.

Zuweilen war das eher eine Forderung nach Gefolgschaft denn nach Führung: Den Europäern wurde eine Nebenrolle in den strategischen Konzepten und Kampagnen zugewiesen, die in Washington entworfen wurden. Aber in dem Maße, in dem amerikanische Ressourcen immer mehr strapaziert werden, sind die Amerikaner empfänglicher dafür, europäische Nationen in echten Führungsrollen zu sehen, wenn es um die globale Sicherheit geht – von Bosnien bis Libyen. Ob in der Rolle als Führer oder Gefolgschaft: Die Forderungen an Deutschland, mehr zur internationalen Sicherheit beizutragen, nehmen zu.

Bislang sind die Amerikaner enttäuscht von dem, was die EU im Allgemeinen und Deutschland im Besonderen bisher geleistet haben. Die Einsatz-„Vorbehalte“ oder „caveats“, die festlegen, was deutsche Soldaten in Afghanistan tun dürfen und was nicht, wurden zum berüchtigten Symbol deutscher Zögerlichkeit, sich den neuen und schwierigen Sicherheits Herausforderungen zu stellen. Im Pentagon erzählte mir kürzlich jemand aus der politischen Führungsebene von einem Gespräch mit einem deutschen Amtskollegen: „Ich sagte: ‚Die Welt steht in Flammen: Wo werdet ihr helfen?‘ Und die Antwort war ein schlichtes Schulterzucken.“ In Berlin erklärte mir ein Mitglied der Führungsspitze des Auswärtigen Amtes, dass Deutschland stets viel zurückhaltender sein werde als seine NATO-Verbündeten, wenn es um den Einsatz militärischer Mittel gehe: „Wir ticken heute einfach anders.“

Wenn es um den Einsatz militärischer Mittel geht, „tickt“ Deutschland heute „einfach anders“

Im Ergebnis findet sich Deutschland oft international in einer unangenehmen Situation. Die Euro-Krise und Forderungen nach diversen Rettungsschirmen für die südeuropäischen Länder haben zu einer deutlichen Verschlechterung der Beziehungen zwischen Deutschland und Ländern wie Griechenland, Italien, Spanien und Irland geführt. Deutschland wird einerseits vorgeworfen, zu langsam zu handeln, um der Krise zu begegnen, und andererseits, zu arrogant und aggressiv vorzugehen, insbesondere bei der Forderung nach Wirtschaftsreformen in Südeuropa. Das daraus resultierende Anwachsen antideutscher Stimmungen, zumindest was die jeweiligen öffentlichen Meinungen angeht, ist kaum zu übersehen. Zeitungen in Italien haben in ihrer Kritik an

Deutschland an Auschwitz erinnert, griechische Blätter haben Bundeskanzlerin Angela Merkel in Nazi-Uniform gezeigt. Es liegt eine schmerzliche Ironie darin, dass es gerade solche schrecklichen Erinnerungen waren, die das europäische Einigungsprojekt überwinden sollte.

Auf globaler Ebene hat der Druck auf Deutschland zwar weniger schonungslose oder eindringliche Formen angenommen, ist aber gleichwohl deutlich spürbar. Als Deutschland seine Zustimmung zu der UN-Resolution verweigerte, die eine militärische Intervention in Libyen erlaubte – eine Intervention, die von Deutschlands engsten Verbündeten angeführt wurde, darunter die USA, Großbritannien und Frankreich –, wurde die deutsche Haltung von den entscheidenden NATO-Partnern schlecht aufgenommen, die sie als weiteres Zeichen für Deutschlands Zögern interpretierten, seiner globaler Verantwortung gerecht zu werden.

Ein Führungsstil, der Deutschlands politischer Kultur entspricht

Wie also sollte Deutschland auf diesen neuen Druck reagieren? Der Standardratschlag, der dazu aus Washington und London kommt, lautet, dass Deutschland „Verantwortung übernehmen“ solle. Unterm Strich soll das wohl bedeuten, dass Deutschland bei seiner finanziellen Stützung der Euro-Zone großzügiger sein und mehr tun solle, um die europäische Volkswirtschaft anzukurbeln, und gleichzeitig mehr zu globaler Sicherheit beitragen solle.

Stattdessen sollte Deutschland lieber versuchen, einen internationalen Führungsstil zu finden, der seiner nationalen politischen Kultur entspricht. Dieser sollte widerspiegeln, dass es quer durch die politischen Parteien Präferenzen gibt, die auch in der öffentlichen Meinung tief

Skepsis gegenüber dem Einsatz militärischer Mittel sollte Deutschland nicht von einer konstruktiven Rolle abhalten

verwurzelt sind – und diese sollten in der Außenpolitik ihren Ausdruck finden. Was die internationale Wirtschaftspolitik angeht, bleibt Deutschland seiner „Stabilitätskultur“ verpflichtet; Inflation und exzessive Verschuldung werden kritisch gesehen. Wie Wähler überall auf der

Welt haben auch die deutschen Wähler etwas dagegen, zu viele Steuergelder für die Unterstützung der Lebensstandards anderer Völker auszugeben. Was die internationale Sicherheit angeht, wird Deutschland weiterhin „anders ticken“. Allerdings sollte die Skepsis des Landes gegenüber dem Einsatz militärischer Mittel es nicht davon abhalten, auf der Weltbühne eine konstruktive Rolle zu spielen.

Sowohl in Europa als auch global sollte der Schlüssel zum neuen Stil deutscher Führung in der Unterscheidung zwischen Prinzip und Egoismus liegen; zwischen dem legitimen Ausdruck einer abweichenden Haltung und dem illegitimen Wunsch, auf Kosten der Bemühungen anderer Profite zu schlagen. Außerdem sollte Deutschland versuchen, bessere Wege zu finden, um Nationalcharakter und nationalen Stärken auf internationaler Ebene Ausdruck zu verleihen. Ein offensichtlicher Weg bestünde darin, mit klarer Stimme die Globalisierung zu verteidigen, zu einer Zeit, in der diese unter Dauerbeschuss aus anderen Teilen der entwickelten Welt steht.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Die Unterscheidung zwischen Prinzip und Egoismus ist ein nützlicher Denkansatz, wie Deutschland auf die Krise der EU reagieren sollte. Es ist vollkommen akzeptabel, dass Deutschland die Interessen seiner Steuerzahler verteidigt – tatsächlich ist jede demokratisch gewählte Regierung mehr oder weniger gezwungen, das zu tun, um nicht an der Wahlurne abgestraft zu werden. Es ist auch nützlich, Überzeugungen hochzuhalten, die Deutschlands Geschichte und Stabilitätskultur entspringen. Deutschlands Insistieren darauf, dass strukturelle und Arbeitsmarktreformen der Schlüssel zur Wiederherstellung des wirtschaftlichen Wohles Südeuropas sind, ist ein wichtiger Beitrag zur Debatte – und entspricht zudem den Ansichten vieler Wirtschaftsliberaler in Südeuropa.

Die auf Prinzipien gründenden Antworten sind nur dann inakzeptabel, wenn sie mit dem arroganten Wegwischen der Sorgen anderer und der Stereotypisierung des „faulen Südländers“ einhergehen oder wenn sie bewusst verkennen, dass Deutschland als mächtigste Volkswirtschaft der Euro-Zone Verantwortlichkeiten hat, die weit über die nationalen Grenzen hinausgehen.

Eine behutsame Politik, die einen Aufstand deutscher Wähler vermeidet

An diesen Maßstäben gemessen hat Kanzlerin Merkel alles in allem wohl richtig gehandelt – auch in ihrem vorsichtigen, schrittweisen Ansatz, der ihr aus Washington und aus Teilen Europas einige Kritik eingebracht hat. Tatsächlich hat die Regierung Merkel über 200 Milliarden Euro für Europas diverse Rettungsschirme bereitgestellt – und der Europäischen Zentralbank Raum gegeben, um Geld in das europäische Bankensystem zu pumpen. Aber Frau Merkel hat diese Politik so behutsam verfolgt, dass sie bislang einen Aufstand der deutschen Wähler oder einen Rückschlag vor dem Bundesverfassungsgericht

vermieden hat. In dieser Hinsicht ist sie politisch weitaus erfolgreicher gewesen als die Regierungen anderer Geberländer wie beispielsweise die Niederlande oder Finnland, wo als Antwort auf die Euro-Krise starke antieuropäische Parteien aufgekommen sind.

Was die Kritiker der Kanzlerin oft übersehen, ist, dass ihre erste Verantwortung, sowohl gegenüber Deutschland als auch Europa, im Erhalt wirtschaftlicher und politischer Stabilität in Deutschland selbst liegt. Ein Deutschland, dessen eigene Staatsfinanzen zu Fragen Anlass gäben, könnte nicht länger Anker der europäischen Volkswirtschaft sein. Und der Aufstieg einer nationalistischen, rechtsgerichteten Partei in Deutschland – ähnlich wie der der „freiheitlichen Parteien“ in den Niederlanden oder Österreich – würde Schockwellen rund um die Welt senden.

Die Gefahren eines Führungsstils à la Kohl

Deutsche Politiker müssen im Kontext der demokratischen Institutionen ihres Landes und der heimischen öffentlichen Meinung handeln. Deshalb können sie nicht immer „Leadership“ in der Art und Weise ausüben, die ihren westlichen Verbündeten angemessen erscheint. Diejenigen, die sich nach den Zeiten von Bundeskanzler Helmut Kohl zurücksehnen – mit dem Hinweis, dass Kohl fähig

Viele Probleme, die den Euro heute plagen, sind darauf zurückzuführen, dass Kohl bereit war, vorzupreschen

war, außenpolitische Entscheidungen zu treffen, die daheim höchst unpopulär waren –, sollten bedenken, welche Gefahren in diesem Führungsstil liegen. Viele Probleme, die den Euro heute plagen, sind genau darauf zurückzuführen, dass Kohl bereit war, mit der Schaffung der europäischen Gemeinschaftswährung vorzupreschen – ungeachtet deutlicher

Bedenken innerhalb der deutschen Bevölkerung, die D-Mark aufzugeben. Das führte dazu, dass der Euro ohne die Legitimität begründet wurde, die eine klare demokratische Entscheidung für die Einführung der Gemeinschaftswährung mit sich gebracht hätte. Die Bundeskanzlerin und ihre Regierungsmitglieder müssen heute mit den Konsequenzen solch „mutiger“ Führung zurechtkommen – in Form eines schlecht funktionierenden Euros und einer deutschen Öffentlichkeit, die gegenüber weiteren Akten wirtschaftlicher Selbstopferungen im Namen „Europas“ zutiefst skeptisch eingestellt ist.

Es ist möglich, dass die deutsche Regierung und ihre europäischen Partner selbst unter diesen Zwängen einen Weg finden werden, den Euro zu stabilisieren – und zugleich einen vorwärts gewandten politischen Weg für Europa. Es ist aber ebenso möglich, dass die Kombination aus gewaltigen Schulden, langsamem Wachstum und den politischen Schwierigkeiten, eine europaweite Einigung auf strengere Fiskalregeln herbeizuführen, Europa erneut in die Krise stürzen. Sollte der Euro auseinanderbrechen, wäre deutsche Führung mehr denn je gefragt. Dann bestünde Deutschlands Aufgabe im „Wiederaufbau Europas“: in die Wahrung der alten Prinzipien friedlicher Zusammenarbeit und wirtschaftlicher Offenheit in einer neuen, gefährlicheren Umgebung. Diese Herausforderung, falls sie sich überhaupt stellt, liegt allerdings in einer unvorhersehbaren Zukunft. Aber auch dann bestünde die Aufgabe darin, die deut-

sche Außenpolitik auf einem schlüssigen Bündel liberaler Prinzipien aufzubauen, angewandt auf neue Umstände.

Die Größe der Anforderungen, die an Deutschland im europäischen Kontext gestellt werden, werden es umso schwerer machen, allzu viel Energie darauf zu verwenden, eine globale Rolle zu spielen. Wenn Deutschland Glück hat, wird das Ende des Krieges in Afghanistan der Periode ein Ende setzen, in der Deutschlands „Verantwortung“ am Willen des Landes gemessen wurde, Streitkräfte für Friedenseinsätze bereitzustellen.

Prinzipien statt Indifferenz

Trotzdem wird Deutschland danach gefragt werden, inwieweit es bereit ist, „westliche Werte“ und die weiter gefassten westlichen Interessen auf der Weltbühne zu verteidigen. Es ist wahrscheinlich, dass Deutschland weiterhin weniger als andere gewillt sein wird, militärische Lösungen für eine Reihe globaler Probleme zu erwägen. Diese deutsche Haltung kann Akzeptanz finden, ja sogar knurrigen Respekt. Aber das gilt nur, wenn Deutschland deutlich machen kann, dass seine nationalen Präferenzen auf Prinzipien beruhen – und nicht etwa einer Gleichgültigkeit gegenüber Menschenrechtsverletzungen geschuldet ist oder dem zynischen Wunsch, seine eigenen Handelsinteressen auf Kosten anderer Mitglieder der westlichen Allianz zu fördern.

Wenn Deutschland sich entschließt, eine Haltung einzunehmen, die von derjenigen seiner wichtigsten westlichen Verbündeten abweicht, wird es von zentraler Bedeutung sein, dass es diese Entscheidung unter Verweis auf die gemeinsamen liberalen Werte begründet – und diesen Worten dann auch Taten folgen lässt. Zu oft ist dies in der Vergangenheit nicht der Fall gewesen. Die Entscheidung, sich bei der Libyen-Resolution der UN zu enthalten, wirkte fatal – auch weil Deutschland keinen Alternativvorschlag hatte, wie man ein Massaker in Bengasi verhindern könnte. Die Tatsache, dass sich Deutschland auf der gleichen Seite wie Russland und China wiederfand, tat ihr Übriges. Im Ergebnis sah die Haltung, die in der Skepsis gegenüber den Konsequenzen einer ausländischen militärischen Intervention gründete, für manche Außenseiter wie Gleichgültigkeit gegenüber Menschenrechtsverletzungen aus. Die deutsche Russland-Politik, insbesondere unter Bundeskanzler Gerhard Schröder, war und ist ebenfalls vor Vorwürfen nicht gefeit, dass sie Menschenrechtsbedenken und die Ängste der baltischen Nachbarn kommerziellen Interessen unterordnet. Um solche Probleme zukünftig zu vermeiden, ist es wichtig für Deutschland, bei Fragen von Menschenrechten und Demokratie mit klarer Stimme zu sprechen – selbst in Ländern, wo wichtige Wirtschaftsinteressen auf dem Spiel stehen, wie beispielsweise in Russland und China. Dies nicht zu tun, könnte das Misstrauen verstärken, dass Deutschland sich auf Kosten seiner westlichen Verbündeten wie ein „Trittbrettfahrer“ verhält, und dass seine Außenpolitik amoralisch ist.

Die deutsche Libyen-Enthaltung war fatal – auch weil Deutschland keinen Alternativvorschlag hatte

Deutschland kann zudem seiner Identität als große Handels- und Wirtschaftsnation in positiver und konstruktiver Weise Ausdruck verleihen. Infolge

der globalen Finanzkrise 2008 sind protektionistische Ansichten in wichtigen westlichen Nationen auf dem Vormarsch, beispielsweise in Frankreich und in den USA. Die Meinung, Globalisierung sei ein Nullsummenspiel, gewinnt immer mehr an Bedeutung.¹ Insbesondere der Aufstieg Chinas wird immer stärker als politisch und wirtschaftlich schädlich für den Westen gesehen. Doch ein Rückzug in den Protektionismus würde dem globalen Handelssystem und der fragilen Weltwirtschaft einen schweren Schlag versetzen.

Eine klare Positionierung gegen Protektionismus

Als fortschrittliche Industrienation, die in einer globalisierten Welt weiterhin prosperiert – und die ein großer Exporteur in die Märkte der Schwellenländer ist –, ist Deutschland in einer idealen Lage, erster Anwalt der Globalisierung in der westlichen Welt zu werden. Tatsächlich hat Deutschland bereits eine

Ein Deutschland, das „Verantwortung übernimmt“, muss nicht immer mit seinen Verbündeten übereinstimmen

lobenswerte Bereitschaft zu einer abweichenden Haltung in internationalen Handelsfragen an den Tag gelegt, selbst gegenüber seinem engsten Verbündeten Frankreich. So hat sich Deutschland gegen neue EU-Vorschriften bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gewandt, die europäische Bewerber bevorzugt hätten und auf eine „Kaufen Sie europäisch“-

Politik hinausgelaufen wären, wie sie Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy vorgeschlagen hat.

Mit ihrer klaren Positionierung gegen Protektionismus hat die Regierung Merkel gezeigt, dass ein Deutschland, das „Verantwortung übernimmt“, nicht das Gleiche sein muss wie ein Land, das sich immer den Meinungen seiner Verbündeten anschließt. Tatsächlich beinhaltet „Führung“ qua definitionem von Zeit zu Zeit eine eigene Linie. Obwohl Deutschland diesen Prozess als unangenehm empfunden hat, kann es einen speziellen und nützlichen Stil deutscher Außenpolitik entwickeln – vorausgesetzt, die Politik Berlins basiert auf einem klaren und nachvollziehbaren Kern an liberalen Prinzipien. Ein Deutschland, das sich einfach nach innen wendet und es ablehnt, sich mit den großen globalen Themen zu befassen, würde zu Recht Kritik und Unverständnis seiner Verbündeten ernten. Ein Deutschland aber, das im Gegensatz dazu die wirtschaftlichen Interessen und Ansichten seiner Bürger verteidigt – wie es alle demokratischen Nationen müssen – und dabei den liberalen internationalen Prinzipien verpflichtet bleibt, wird an Ansehen gewinnen.



GIDEON RACHMAN ist außenpolitischer Chefkomentator der *Financial Times*.

¹ Vgl. dazu Gideon Rachman: Nullsummenwelt. Das Ende des Optimismus und die neue globale Ordnung, London/Berlin 2012.

Was für ein Hegemon?

Berlins Politik führt zu keinem deutschen, sondern einem chaotischen Europa

Hans Kundnani | „Zögerlicher Hegemon“, „Hegemon wider Willen“ – viele Beobachter sehen Deutschland seit Beginn der europäischen Schulden- und Währungskrise in der Rolle eines Hegemonen. Doch das führt in die Irre. Ob unwillig oder unfähig: Statt hegemoniale Politik zu betreiben, hält Berlin an der Wirtschaftspolitik eines Kleinstaats fest – auf Kosten Europas.

Seit Beginn der Staatsschulden- und Euro-Krise ist viel über die vermeintliche oder tatsächliche deutsche Hegemonie in Europa geredet und geschrieben worden. Eine Reihe von Journalisten und Politikwissenschaftlern hat Deutschland einen „Hegemon wider Willen“ oder einen „zögerlichen Hegemon“ genannt.¹ Aufgrund dieser Ansicht haben sie Deutschland aufgerufen, mutiger aufzutreten und seine Rolle als Hegemon anzunehmen. Er fürchte sich weniger vor deutscher Macht als vor deutscher Untätigkeit, sagte der polnische Außenminister Radosław Sikorski in einer Rede in Berlin im November 2011 und drängte Deutschland, Europa zu führen.² Deutschland kann aber gar nicht als Hegemon gelten – und das hat nicht so sehr mit Zurückhaltung zu tun, sondern vielmehr mit Selbstbezogenheit und kurzfristigem Denken.

Theoretikern hegemonialer Stabilität zufolge setzt ein Hegemon Normen, schafft aber auch ein System von Anreizen für diejenigen weiter unten in der Hierarchie, von denen diese profitieren und deshalb Teil des Systems bleiben. Insbesondere macht ein Hegemon kurzfristig Zugeständnisse gegenüber denjenigen, die er in seine hegemoniale Ordnung kooptiert hat, um seine Interessen langfristig zu sichern. Ein Paradebeispiel einer solchen Hegemonie haben die Vereinigten Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg abgegeben, die in den fünfziger Jahren den Westeuropäern Handelspräferenzen einräumten – und dadurch

¹ Siehe z.B. Thomas Kleine-Brockhoff und Hanns W. Maull: Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht, IP, November/Dezember 2011, S. 50–61; Stefan Kornelius: Hegemon wider Willen, Süddeutsche Zeitung, 28.11.2010; Christoph Schönberger: Hegemon wider Willen. Zur Stellung Deutschlands in der Europäischen Union, Merkur, Januar 2012; William E. Paterson: The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre State in the European Union, Journal of Common Market Studies, September 2011, S. 57–75.

² Radosław Sikorski: Poland and the future of the European Union, europapolitische Grundsatzrede auf Einladung der DGAP in Berlin, 28.11.2011, <https://dgap.org/de/node/20029>.

amerikanische Importe schlechter stellten –, um so ihr strategisches Ziel von europäischer Stabilität zu erreichen. Auf diese Weise wandten die USA ihre Macht in aufgeklärter Weise an.

Für Theoretiker hegemonialer Stabilität besteht die Alternative zu Hegemonie in der internationalen Politik in Instabilität. In seinem Buch „The World in Depression 1929–1939“, das 1973 erschien, hat Charles Kindleberger die Meinung vertreten, dass die Weltwirtschaft nur dann reibungslos funktioniert, wenn ein Hegemon Stabilität garantiert. Nach dem Wall-Street-Crash von 1929 und der Weltwirtschaftskrise sorgte das Fehlen eines Hegemons in den dreißiger Jahren für den Zusammenbruch des internationalen Systems. Kindleberger kritisierte dabei insbesondere die Vereinigten Staaten dafür, damals nicht die Führung der Weltwirtschaft von Großbritannien übernommen zu haben. (Interessanterweise befand sich Deutschland damals in einer ähnlichen Lage wie die europäischen „Schuldenstaaten“ heute.) Als Mitarbeiter des amerikanischen Außenministeriums in den späten vierziger Jahren war Kindleberger einer der Architekten des Marshall-Plans – ein Versuch, die Fehler zu vermeiden, die die USA nach Kindlebergers Meinung während der Großen Depression begangen hatten.

Führungsnation, wohlwollender Hegemon, Stabilisator?

Der deutsche Finanzminister Wolfgang Schäuble hat Kindleberger offenbar gelesen; zumindest hat er erklärt, Kindlebergers Erkenntnisse sollten auf die Euro-Krise angewandt werden. So sprach er in einer Rede im November 2010 davon, dass „Kindlebergers Botschaft im Jahr 2010 wichtiger denn je“ sei; nur eine „Führungsnation“, ein „wohlwollender Hegemon oder ‚Stabilisator‘“ könne eine stabile Weltwirtschaft schaffen und erhalten.³ Die Lehre, so Schäuble weiter, bestehe darin, dass Deutschland und Frankreich nun praktisch die Hegemonen in Europa werden müssten, die die Welt in den dreißiger Jahren gebraucht und vermisst hätte.

Das Fehlen eines Hegemons führte in den dreißiger Jahren zum Zusammenbruch des internationalen Systems

Doch anstatt wie die Vereinigten Staaten nach 1945 von seiner Macht aufgeklärten Gebrauch zu machen, hat Deutschland in den vergangenen zwei Jahren seine eigenen Präferenzen, soweit das möglich war, anderen in der Euro-Zone schlicht aufgezwungen und kurz- statt langfristige Ziele verfolgt. Angesichts der Tatsache, dass Deutschland ein klares Interesse am Überleben des Euro hat – nicht zuletzt, weil dessen Schwäche im Vergleich zur D-Mark der deutschen Exportwirtschaft zugute kommt –, hätte eine Entsprechung der Rolle, die die Vereinigten Staaten nach 1945 gegenüber Europa gespielt haben, wohl in der Reduzierung der Handelsüberschüsse oder dem Zulassen einer gemäßigten Inflation bestanden, um den verschuldeten Ökonomien dabei zu helfen, durch mehr Wachstum aus ihren Rezessionen herauszukommen und so ihre Schulden zu verringern. Auch sieht sich Deutschland nicht als „consumer of last resort“ – die klassische Rolle eines Hegemons.

³ Rede von Finanzminister Wolfgang Schäuble an der Universität Paris-Sorbonne, 2.11.2010.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Tatsächlich hat sich Deutschland konsequent geweigert, eine solche Politik zu verfolgen. Stattdessen hat es auf strengen Sparprogrammen quer durch die Euro-Zone bestanden, was den Staaten der Peripherie einen Wachstumsweg aus der Rezession erschwert hat und am Ende die Verschuldungskrise noch verschärfen könnte. Auf diese Weise ist die Arbeitslosigkeit in Deutschland auf den niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung gesunken, während sie in Ländern wie Spanien Rekordniveau erreicht hat. Es hat den Anschein, dass Deutschlands Ansatz für die Euro-Krise nicht so sehr das Wohl Europas als Ganzes im Blick hat, sondern vielmehr Deutschlands eigenes nationales Interesse. Von einem Marshall-Plan für die verschuldeten Wirtschaften Europas kann jedenfalls keine Rede sein.

Deutsche Instabilitätskultur

So hat Deutschland in mancherlei Hinsicht im Endeffekt nicht für Stabilität in Europa gesorgt – die zentrale Aufgabe eines Hegemons –, sondern für Instabilität. Dabei konzentriert sich die deutsche Rhetorik auf Stabilität; von einer „Stabilitätsunion“ ist die Rede, und vom Stolz auf die eigene „Stabilitätskultur“. Aber diese wird von deutscher Seite extrem eng definiert: Wenn Deutschland von Stabilität spricht, ist Preisstabilität gemeint und nichts anderes. Insbesondere durch die fortgesetzte Wortkargheit zu dem Thema, in welchem Ausmaß es die Vergemeinschaftung europäischer Schulden akzeptieren werde – offenbar eine bewusste Strategie, um den Reformdruck gegenüber den verschuldeten Staaten aufrechtzuerhalten –, hat zu einem Klima der Unsicherheit geführt. Man könnte deshalb fast von einer „deutschen Instabilitätskultur“ sprechen.

Die „deutsche Frage“ ist heute in geoökonomischer statt in geopolitischer Form zurückgekehrt.⁴ Die Größe der deutschen Volkswirtschaft und die Interdependenz zwischen ihr und den umliegenden Ökonomien sorgen für Instabilität innerhalb Europas. Diese Entwicklung wird durch die deutsche Wirtschaftspolitik verschärft, die für ein Land dieser Größe heutzutage oft unangemessen erscheint. Deutsche Politiker scheinen die Wirkungen zu ignorieren, die die deutsche Wirtschaft auf den Rest Europas hat. Wie Simon Tilford vom Centre for European Reform betont hat, kann „eine Volkswirtschaft, die so groß wie die deutsche ist, nicht unendlich auf Exporte setzen, um für echtes Wirtschaftswachstum zu sorgen, ohne die anderen Mitglieder der europäischen Gemeinschaftswährung unerträglichen Zwängen auszusetzen“.⁵ Praktisch verfolgt Deutschland eher die Wirtschaftspolitik eines Kleinstaats als die eines Hegemons.

Im Ergebnis hat Deutschland bei den Versuchen, Normen zu setzen, Widerstände von anderen Euro-Zonen-Mitgliedern erfahren; mit diesen ist es weiterhin konfrontiert und wird sie aller Voraussicht nach weiterhin zu spüren bekommen, auch von Seiten Frankreichs. Tatsächlich ist Deutschland – darauf hat Charles Grant unlängst hingewiesen – innerhalb der EU zwar so mächtig, aber auch so isoliert wie nie zuvor.⁶ Das ist keine hegemoniale Herrschaft – vielmehr herrscht ein Mangel an „hegemonialem Einverständnis“. Betrachtet man die derzeitige Situation in Europa in historischer Perspektive, sieht es sogar so aus, als sei Deutschland heute in vielfacher Hinsicht noch weniger eine hegemoniale Macht als zu früheren Zeiten. So gelang es Deutschland als „kooperativem Hegemon“ gemeinsam mit Frankreich vor der deutschen Wiedervereinigung und der EU-Erweiterung, mit Einverständnis seiner europäischen Partner seine eigenen Präferenzen auf europäischer Ebene durchzusetzen.⁷

Derzeit ist Deutschland innerhalb der EU zwar so mächtig, aber auch so isoliert wie nie zuvor

Ein Hegemon müsste Opfer bringen

Deutschland, obwohl so mächtig innerhalb der EU wie nie zuvor, ist weit davon entfernt, ein Hegemon zu sein – und das nicht, weil es „zögert“ zu führen, sondern eher deshalb, weil es nicht willens oder in der Lage ist, die Opfer zu bringen, die für die Rolle eines Hegemons unerlässlich wären. In der Aufforderung an Deutschland, seine zögerliche Haltung gegenüber Führung zu überwinden, liegt die Gefahr, die Tendenz Deutschlands, Lösungen in seinem eigenen, aber nicht im europäischen Interesse durchzusetzen, noch zu verstärken. Wir sollten Deutschlands Rolle in Europa nicht linear denken; die Frage ist

⁴ Hans Kundnani: Germany as a geo-economic power, Washington Quarterly, Sommer 2011, S. 31–45.

⁵ Simon Tilford: Will the Eurozone Crack?, Centre for European Reform, September 2006.

⁶ Zitiert nach Ian Traynor: As the dust settles, a cold new Europe with German in charge will emerge“, The Guardian, 9.12.2011.

⁷ Zum Konzept des „kooperativen Hegemons“ siehe Thomas Pederson: Germany, France and the Integration of Europe, New York/London 1998.

nicht, ob Deutschland stärker eine Führungsrolle annimmt, sondern wie es führt. In gleicher Weise lautet die Frage nicht mehr oder weniger Europa – sondern welches Europa?

Wider eine militante Fixierung auf Inflationsbekämpfung

Gleichgültig, ob seine „Stabilitätskultur“ ein Produkt der kollektiven Erinnerung an die Hyperinflation der zwanziger Jahre ist, ideologischer Überzeugung oder den eigenen Wirtschaftsinteressen entspringt: Deutschland muss sein Verständnis von Stabilität über die militante Fixierung auf Inflation hinaus erweitern. Und es sollte zwei Dinge tun, um in Europa Stabilität im weiteren Sinne herzustellen. Statt Instabilität zu schaffen, um den Druck auf verschuldete Länder aufrechtzuerhalten oder um den europäischen Partnern zusätzliche Konzessionen abzurufen, muss Deutschland seine Politik gegenüber anderen in Europa erstens transparenter machen. Zweitens muss es seine Politik wirklich am europäischen statt am nationalen Interesse ausrichten. Das bedeutet insbesondere einen Plan zur Schaffung von Wachstum in den Ländern der Peripherie, selbst wenn dieser auf Kosten von Deutschlands eigenen, kurzfristigen Wirtschaftsinteressen geht.

Viel ist diskutiert worden, ob das Europa, das sich aus der Euro-Krise heraus entwickelt, ein „deutsches“ ist. Im engeren Sinne ist es das. Deutschlands gewachsene Macht und Frankreichs verhältnismäßige Schwäche haben es Berlin erlaubt, seine Präferenzen in der Euro-Zone und der EU durchzusetzen. Insbesondere durch die Maßnahmen, die als Antwort auf die Krise ergriffen worden sind und die in dem im Dezember 2011 beschlossenen Europäischen Fiskalpakt gipfelten, hat es seinen Partnern ein deutsches Wirtschaftsmodell verordnen können. Aber Deutschland ist noch kein europäischer Hegemon – und wird wahrscheinlich keiner werden –, weil es keine Stabilität garantiert. In diesem Sinne, um es mit Zbigniew Brzezinski zu sagen,⁸ ist das Europa, das in der Krise entsteht, weniger ein deutsches denn ein chaotisches.

Deutschlands Politik muss transparenter werden – und sich eindeutiger am europäischen Interesse ausrichten



HANS KUNDNANI
ist Editorial Director
beim European
Council on Foreign
Relations in London.

⁸ Siehe Zbigniew Brzezinski: Strategic Vision, New York 2012.

Pfeiler der Freiheit

Wie Deutschlands weltpolitische Mission aussehen könnte

Ulrich Speck | **In den vergangenen Jahrzehnten hatte Deutschland enormes Glück: Die Voraussetzungen seines Erfolgs wurden im Wesentlichen von anderen garantiert. Darauf zu vertrauen, dass diese Glückssträhne ohne eigenes Zutun anhält, wäre riskant. Berlin muss seine starke Position nutzen, um sich für den Erhalt und den Ausbau der liberalen Weltordnung einzusetzen.**

Löst sich Deutschland aus den traditionellen euro-atlantischen Bindungen? Ist es auf dem Weg, sich in eine stärker eigenständig agierende „Gestaltungsmacht“ zu verwandeln? Oder hat sich Berlin im Gegenteil vorgenommen, Deutschland in eine europäische Föderation zu führen? Die Ungewissheit über den außenpolitischen Kurs Deutschlands ist groß, international wie in Deutschland selbst.

In dieser Situation stünde der deutschen Außenpolitik eine Strategie gut an, die primär darauf abzielt, die gegenwärtige liberale Weltordnung zu stützen und zu festigen. Deutschland sollte seine Rolle als europäische Mit-Führungsmacht nutzen, die EU zu einem engen Schulterschluss mit den USA zu führen. Ein erneuerter, selbstbewusster Westen könnte die Fundamente der liberalen Weltordnung befestigen und ausbauen. Und er könnte noch mehr als bisher zum Gravitationszentrum für aufsteigende Staaten des Südens und des Ostens werden, die sich an der liberalen Kernzone, dem transatlantischen Bündnis, orientieren.

Bislang konnte sich Deutschland stets darauf verlassen, dass der internationale Rahmen, innerhalb dessen das Land seit Jahrzehnten Frieden und Freiheit genießt und ökonomisch prosperiert, von den USA gesichert wurde. Dass aber Amerika diese Rolle auch weiterhin einnimmt und voll ausfüllt, ist nicht unbedingt zu erwarten. Deutschland muss deshalb seine außenpolitische Rolle neu definieren: vom Nutznießer der liberalen Weltordnung¹ zu einem ihrer tragenden Pfeiler. Denn das Schicksal dieser Ordnung hängt nicht nur von Entscheidungen ab, die in Washington, Moskau oder Peking getroffen werden, sondern auch nicht minder davon, wie sich London, Paris und Berlin strategisch ausrichten.

¹ Bei der Verwendung des Begriffs „liberale Weltordnung“ beziehe ich mich auf G. John Ikenberry: Liberal Leviathan, Princeton University Press 2011.

Der Garant schwächelt

Die Weltordnung befindet sich um Umbruch. Die Vereinigten Staaten sind immer weniger bereit, die Bürde des Managements globaler Aufgaben zu tragen; nach der durch zwei europäische Weltkriege erzwungenen Ausweitung amerikanischer Macht ins Globale möchte Washington sich endlich wieder auf sich selbst konzentrieren. Zugleich sinkt Amerikas relatives Gewicht. China, das neue Epizentrum der Weltökonomie, könnte in einigen Jahren oder Jahrzehnten die Regeln der liberalen Weltordnung und die Art und Weise ihrer Durchsetzung in Frage stellen, vielleicht gemeinsam mit Russland. Auch wenn beide nicht die Macht besitzen, eine neue Ordnung durchzusetzen, so könnten sie doch die bestehende Ordnung schwächen und entwerten. Und selbst wenn andere große Mächte Amerikas Primat nicht herausfordern, so kann doch ein schrittweises Zurückziehen oder Zurückweichen amerikanischer Macht zu Chaos und zu Machtkonkurrenzen führen. Es steht zu befürchten, dass darunter das Interesse der Weltgemeinschaft an Ordnung und freiem ökonomischen Austausch erheblich beeinträchtigt würde.

Wie können wir zum Träger einer Ordnung werden, die uns Jahrzehnte der Freiheit in Wohlstand ermöglicht hat?

Die Schwächung der Garantiemacht der Weltordnung aber bedroht den Fortbestand der Ordnung selbst. Weltmächte und die von ihnen aufgebauten Ordnungen können niedergehen und scheitern, an historischen Beispielen dafür mangelt es nicht. Deshalb muss die künftige Kernfrage deutscher und europäischer Außenpolitik lauten: Was können, was wollen, was müssen wir tun, um selbst stärker zum Träger einer Ordnung zu werden, die uns Jahrzehnte eines sicheren, freien Lebens in Wohlstand ermöglicht hat? Wie viel wollen wir in diese Ordnung investieren, und wie wollen wir es tun?

Die Antwort, die Deutschland auf diese Frage gibt, ist selbst wiederum von globaler Bedeutung: Entwickelt sich Berlin stärker als bisher in eine die liberale Weltordnung stützende Rolle hinein, ist die Wahrscheinlichkeit, dass diese Ordnung fortbesteht, um einiges höher, als wenn sich Deutschland eher passiv und neutral verhält. Als ökonomischer Riese und als europäische Mit-Führungsmacht hat Berlin die Chance, dazu beizutragen, dass Europa sich zu einem der Hauptpfeiler dieser Ordnung entwickelt. Fehlt ein stabiler europäischer Stützpfeiler – neben dem amerikanischen –, dann wächst die Gefahr, dass die liberale, aus europäisch-amerikanischen politischen Traditionen entwickelte Weltordnung nicht von Dauer ist.

Die Abwägung, ob und wie sehr sich Deutschland für den Erhalt dieser Weltordnung engagieren sollte, hängt erstens von den Alternativen ab – von den Szenarien für eine „postamerikanische“ Welt. Ein denkbare Szenario sieht so aus, dass der Rückzug amerikanischer Ordnungsmacht zu Chaos und Anarchie führt, zur Abwesenheit von Ordnung. Ein Vakuum entsteht, das staatliche und private Akteure auszufüllen suchen. Doch keiner von ihnen ist stark genug, sich durchzusetzen und territoriale Herrschaft auf Dauer zu etablieren – Somalia wäre ein extremes Beispiel dafür. Überall dort, wo Amerikas übermächtige Präsenz derzeit jeden Gedanken an Machtkonkurrenz im Keim erstickt, könnte ein Rückzug Amerikas lokale und regionale Akteure auf den

Plan rufen, die konkurrierende Interessen und Ordnungsvorstellungen durchsetzen wollen. Kurz: eine Welt, die von der Rückkehr einer historisch und zivilisatorisch für weitgehend überlebt gehaltenen Gewaltkultur geprägt wäre, von Terror, Bürgerkrieg, regionalen Konflikten, vom Rückgang von Staatlichkeit und dem sicheren Ende der globalen Wirtschaft.

Das andere Szenario wäre die multipolare Ordnung. Doch eine Balance of Power, bei der mehrere Machtpole Ordnung stiften und um die Vorherrschaft konkurrieren, sollte man sich keineswegs als dauerhaft friedlich oder stabil vorstellen – und schon gar nicht als fair. Wenn Russland, China, Indien, die USA und andere Mächte permanent um Interessensphären streiten, sich belauern und zu übertrumpfen suchen, sind wir wieder da ange-

Weltpolitik wird zum Nullsummenspiel, zum Kampf um nationale Vorteile auf Kosten der Anderen

langt, wo Europa vor dem Ersten Weltkrieg stand. Der Ausbruch eines großen Krieges wird wieder denkbar, zumindest Stellvertreterkriege sind zu erwarten. Weltpolitik wird zum Nullsummenspiel, zum Kampf um nationale Vorteile auf Kosten der Anderen. Internationale Institutionen

und internationale Verträge verlieren an Geltung. Alle Fortschritte der vergangenen Jahrzehnte auf dem Weg zu einer sichereren, friedlicheren und freieren Weltgemeinschaft würden aufs Spiel gesetzt. Eine darwinistische Konkurrenz der Starken, bei der die Schwachen zu Spielbällen würden.

Das andere Kriterium bei einer Bestimmung des deutschen Interesses am Erhalt der gegenwärtigen Weltordnung ist die Erfahrung. Unter den Rahmenbedingungen einer von den USA garantierten liberalen Weltordnung hat Deutschland die besten Jahrzehnte seiner Geschichte erlebt: stabiler Friede, demokratische und rechtsstaatliche Freiheit, beispielloser Wohlstand. Die Deutschen haben mit ihrer Tüchtigkeit diese Chance genutzt, gegeben aber wurde sie von Amerika, das nicht nur die internationalen Rahmenbedingungen schuf, sondern auch immer wieder unbeirrt an die Fähigkeit der Deutschen glaubte, sich politisch und moralisch zu erneuern und zu einem Träger einer neuen friedlichen und freiheitlichen Ordnung zu werden. Deutschlands „zweite Chance“ ermöglichte es dem Land, sich völlig neu zu definieren: nicht mehr als martialischer Akteur im Kampf um internationalen Status und Hegemonie, sondern als sozial-liberale „Friedensmacht“ – mit einem unablässig wachsenden Bruttosozialprodukt.

Achillesferse Militär

Ob beim Blick zurück oder bei der Skizzierung möglicher Zukunftsszenarien: Deutlich wird, dass es im existenziellen deutschen Interesse liegt, sich für den Erhalt und Ausbau der liberalen Weltordnung einzusetzen. Berlin sollte dies auf zweierlei Weise tun: erstens, indem Deutschland selbst stärker Ordnungsaufgaben übernimmt, eigenständig wie als Mit-Führungsmacht in der EU, und zweitens, indem es sich für den Ausbau der transatlantischen Partnerschaft einsetzt.

Was die stärkere eigene Übernahme von Ordnungsaufgaben angeht, kommen drei Felder in Frage: die europäische Nachbarschaft im Osten und im Süden, die Beziehung zu anderen Mächten und die Bearbeitung internationaler Krisen. Deutschland ist bisher in allen drei Bereichen präsent, aber kaum füh-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

rend (mit Ausnahme des Balkans), und es setzt auch noch zu wenige Ressourcen ein. Als verantwortlicher ordnungspolitischer Akteur aber müsste Deutschland stärker bereit sein, sich aktiv einzumischen und auch Risiken einzugehen. Und es muss seine Aktivitäten immer auch daraufhin überprüfen, ob sie sich im Einklang befinden mit der übergeordneten strategischen Leitlinie, den Fortbestand und den Ausbau der liberalen Weltordnung zu befördern. Dabei sollte Deutschland immer beides tun – eigenständig bilateral agieren und den Rahmen der EU zur „Hebelung“ (Ruprecht Polenz) deutscher außenpolitischer Strategien nutzen. Der neue diplomatische Dienst der EU ist das geeignete Vehikel dafür. Entwickelt und mit Ressourcen ausgestattet werden muss die Strategie aber in den Hauptstädten der führenden Mitgliedstaaten.

Deutschland ist umso mehr auf den EU-Rahmen für die Entfaltung einer strategischen Außenpolitik angewiesen, als es selbst nicht glaubhaft über das Machtmittel des Militärischen verfügt, anders als Paris und London. Machttechnisch gesehen ist dies die Achillesferse Deutschlands – Bevölkerung und Eliten lehnen den Einsatz militärischer Mittel unter fast allen Bedingungen ab. Der Einsatz in Afghanistan, anfangs als Beitrag zum auch militärpolitischen „Erwachsenwerden“ der Berliner Republik gefeiert, als Ankunft in einer neuen nationalstaatlichen „Normalität“, hat diese Grundhaltung eher noch bestärkt.

Angesichts dieses innenpolitischen Vetos in Bezug auf militärische Macht verfügt die deutsche Außenpolitik nicht über die gesamte Skala von Machtmitteln. Berlin kann darauf in zweierlei Weise reagieren: entweder gegen den derzeit in vielen Staaten Europas vorherrschenden Trend Investitionen in die Bundeswehr durchsetzen und für das Militärische als Bestandteil moderner Staatlichkeit werben, oder aber dieses Handicap hinnehmen und sich um einen Ersatz zumindest für gemeinsame multilaterale Einsätze zu bemühen (zum

Beispiel eine professionelle Kapazität im „soften“ Bereich der Hard Power, etwa Ausbildung von Militär und Polizei). Was jedoch nur wenig daran ändert, dass ein Deutschland, das nicht mit Frankreich und Großbritannien militärisch auf Augenhöhe steht, als sicherheitspolitischer Player von alten und neuen Mächten nicht wirklich ernst genommen wird. Machtstrategisch gesehen wird Deutschland auch weiterhin darauf angewiesen sein, militärische Schwäche durch ökonomische Stärke auszugleichen.

Transatlantischer Marktplatz

Das zweite Element einer strategischen Ausrichtung deutscher Außenpolitik auf die Stabilisierung der liberalen Weltordnung hin wäre der Ausbau der transatlantischen Partnerschaft. In enger Absprache mit den Mit-Führungsmächten der Europäischen Union, Frankreich und Großbritannien – und vermutlich in Zukunft auch Polen –, könnte Deutschland hier die Initiative ergreifen und beide Seiten des Atlantiks enger zusammenführen. Die neu gestaltete Partnerschaft könnte auf zwei Pfeilern aufgebaut sein: einem transatlantischen „Marktplatz“ und einer engen Abstimmung in der Außenpolitik.

Deutschland sollte die Initiative ergreifen, um beide Seiten des Atlantiks enger zusammenzuführen

Für den transatlantischen Marktplatz, für die Fortentwicklung des ökonomischen Austauschs zwischen den USA und der EU gibt es eine Reihe von Initiativen und Plänen. Von einem weiteren Abbau von Handelshemmnissen mit dem Nahziel einer Freihandelszone und dem Fernziel eines gemeinsamen Marktes würden beide Seiten wirtschaftlich profitieren und ihre Stellung als führende Ökonomien in der Welt festigen. Angela Merkel hat sich mehrfach für solche Initiativen eingesetzt, doch bisher fehlt noch die volle politische Schubkraft.

Der zweite Pfeiler wäre eine engere Kooperation in der Außenpolitik. In vielen Bereichen der Außenpolitik funktioniert transatlantische Zusammenarbeit, weil sich die Akteure eng abstimmen (etwa die EU-Außenbeauftragte Catherine Ashton und die US-Außenministerin Hillary Clinton). Dennoch gibt es jenseits der NATO kein institutionelles Forum zum Austausch von Positionen und Durchspielen und Festlegen gemeinsamer Strategien.

Die Zusammenarbeit funktioniert derzeit zwar, doch bleibt die Koordination europäischer und amerikanischer Außenpolitik von vielen Zufällen abhängig. Und der Austausch ist oft einseitig: Geplant und beschlossen wird fast immer in Washington, anschließend bleibt es der europäischen Seite überlassen, sich anzuschließen – oder auch nicht. Liegt Washington viel daran, die Europäer mit ins Boot zu holen, wendet es sich an die Hauptstädte.

Das liegt vor allem daran, dass die EU es versäumt hat, sich machttechnisch adäquat zu formieren. Die Hoffnung, dass es mit dem Lissabonner Vertrag auch nur noch einen Ansprechpartner für die transatlantische Kooperation geben würde – dass also Brüssel stellvertretend für die europäischen Mächte sprechen würde –, hat sich nicht erfüllt. Denn trotz aller Lippenbekenntnisse behalten in der Außenpolitik die Nationalstaaten das Heft in der Hand. Das führt dazu, dass die jährlichen EU-US-Gipfeltreffen, bei denen der Präsident des Europäischen

Rates, der Präsident der EU-Kommission und die Hohe Vertreterin für Außenpolitik mit dem amerikanischen Präsidenten und seiner Außenministerin zusammentreffen, von amerikanischer Seite nicht als zentrales Forum der weltpolitischen Koordination mit den Europäern angesehen wird, sondern als lästige Pflichtübung. Der Grund dafür ist, dass die wichtigsten Entscheidungsträger auf europäischer Seite – Merkel, Sarkozy, Cameron – gar nicht mit am Tisch sitzen.

Ein neu konzipiertes Format für den EU-US-Gipfel könnte das ändern und sich zum zentralen Forum für die Koordination der Grundlinien westlicher Außenpolitik entwickeln. Wenn sich zwei Mal im Jahr der US-Präsident und seine Außenministerin mit den Spitzen der EU und den sechs führenden Regierungschefs der EU (Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien, Polen) sowie ihren Außenministern trafen (plus rotierend zwei Vertreter der kleineren EU-Mitgliedsländer), dann säßen alle wichtigen Akteure am Tisch. Ergänzt und erweitert werden könnte dieses Format dadurch, dass sich die jeweiligen Außenminister darüber hinaus noch zwei Mal jährlich treffen. Ein Generalsekretariat für die transatlantische Koordination in der Außenpolitik könnte aufgebaut werden, das zum Gravitationszentrum für die transatlantische Zusammenarbeit werden könnte. Eine profilierte Figur an der Spitze dieses Generalsekretariats könnte die Agenda setzen und sich zum Sprecher einer gemeinsamen Politik entwickeln.

Eine erneuerte transatlantische Partnerschaft könnte zu einer Renaissance des Westens führen. Aus einem Bündnis der Not und der Ungleichheit, geschmiedet im Kalten Krieg, würde ein gleichberechtigtes Bündnis, das auf dem erklärten Willen beider Seiten gründet, ihre liberalen Werte zu sichern und gemeinsam weiter zu entfalten. Ein Bündnis, das offen wäre für Kooperation mit anderen liberalen Demokratien und entschlossen, den Geltungsbereich der freiheitlichen Ordnung auszuweiten.

In den vergangenen Jahrzehnten hatte Deutschland enormes Glück: Die strukturellen Voraussetzungen seines Erfolgs wurden wesentlich von anderen garantiert. Darauf zu setzen, dass diese Glückssträhne auch ohne eigenes Zutun anhält, wäre äußerst riskant. Deutschland ist gegenwärtig in einer Position, in der es über die Mittel verfügt, um zum Mit-Garanten dieser strukturellen Voraussetzungen zu werden: durch die strategische Ausrichtung seiner Außenpolitik auf den Erhalt und Ausbau der liberalen Weltordnung, im Rahmen der EU und in Partnerschaft mit den USA. Es sollte diese Gelegenheit nutzen.



ULRICH SPECK
arbeitet als außen-
politischer Analyst
in Heidelberg. Er ist
u.a. Herausgeber
des Global Europe
Morning Brief.

Die jährlichen EU-US-Gipfeltreffen werden von den Amerikanern nur als lästige Pflichtübung wahrgenommen

Einsatz für Europas Werte

Demokratie und Menschenrechte: Berlins Führung wird dringend gebraucht

Judy Dempsey | Europa hat der Welt Demokratie und Menschenrechte gebracht. Doch der EU mangelt es heute oft an Glaubwürdigkeit, wenn sie für diese Werte eintritt. Deutschland muss hier eine Führungsrolle übernehmen und auch in Zusammenarbeit mit den Unternehmen demonstrieren: Menschenrechte und Geschäfte schließen sich nicht aus.

Welche Ironie! In der arabischen Welt und selbst in Russland gehen tapfere Bürger auf die Straße, um Freiheit, Demokratie und die Achtung der Menschenrechte einzufordern – aber auf Europa, das diese Werte mit Magna Charta, Aufklärung und Französischer Revolution in die Welt gebracht hat, scheinen die Demonstranten in Kairo oder Moskau heute kaum mehr Hoffnung zu setzen.

Wenn Bundeskanzlerin Angela Merkel über die Vorzüge politischer Freiheit und Rechtsstaatlichkeit spricht, verfügt sie zweifelsohne über ein hohes Maß persönlicher Glaubwürdigkeit. Sie hat mehr als die Hälfte ihres Lebens im kommunistischen Ostdeutschland verbracht und weiß, was das Fehlen von Rechtsstaatlichkeit bedeutet. Mehrfach auch hat sie Rückgrat in Menschenrechtsfragen bewiesen; nicht zuletzt, als sie 2007 den Dalai Lama trotz massiven Drucks aus Peking ins Kanzleramt einlud. Wie jeder demokratisch gewählte Regierungschef jedoch hat auch sie Werte und Realpolitik miteinander in Einklang zu bringen. Im Februar 2012 empfing sie den kasachischen Präsidenten Nursultan Nasarbajew in Berlin, der sein Land seit dessen Unabhängigkeit von der früheren Sowjetunion 1991 mit eiserner Hand regiert, seine neu errichtete Hauptstadt Astana mit Herrscherstatuen und seinen Porträts schmücken lässt und dessen Sicherheitskräfte im vergangenen Dezember Ölarbeiter erschossen, die für bessere Arbeitsbedingungen streikten. Wenn es darum geht, den Zugriff auf seltene Erden und andere Rohstoffe zu sichern, dann haben die Interessen der deutschen Industrie Vorrang vor Fragen des politischen Geschmacks. Und solange die Überzeugung vorherrscht, dass wirtschaftliche Interessen und politische Werte einander widersprechen, werden sich Politiker vor allem in Zeiten von Wirtschafts- und Finanzkrisen dafür entscheiden, für ihre heimischen Unternehmen einzutreten.

Europäischer Glaubwürdigkeitsverlust

Im vergangenen Jahrzehnt hat Europa viel von seiner Glaubwürdigkeit und auch seinen Einflussmöglichkeiten verloren, wenn es darum geht, sich global für die Einhaltung oder Durchsetzung von Menschenrechten stark zu machen – und dies war schon lange vor der aktuellen Euro-Krise festzustellen.

Einer Studie des European Council on Foreign Relations (ECFR) zufolge stimmten 127 von 197 Mitgliedern der UN-Generalversammlung im Jahr 2010 bei Menschenrechtsfragen gegen die Standpunkte der Europäischen Union. Im Vorjahr waren es noch 117 gewesen. Noch in den späten neunziger Jahren konnte die EU laut ECFR einen „voting coincidence score“ von 70 Prozent verzeichnen. Dieser Wert spiegelt den Umfang der Unterstützung wider, den die Europäische Union in der Generalversammlung bei Menschenrechtsthemen von anderen Staaten erhält. 2010 sank der Wert auf 42 Prozent, 2011 lag er bei 44 Prozent, nah an den 40 Prozent, die die Vereinigten Staaten verzeichnen konnten. Sowohl China als auch Russland schnitten mindestens zehn Prozentpunkte besser ab. Demokratische Staaten wie Brasilien, Indien und Südafrika, die sich in der Vergangenheit bei Menschenrechtsfragen auf die Seite der EU schlugen, enthalten sich nun meist oder stimmen gegen entsprechende Resolutionen.

Bei Menschenrechtsfragen stimmen in den UN mehr Staaten mit Russland und China als mit der EU

Einer der Gründe für Europas Verlust an Einfluss ist sicherlich auch im Aufstieg Chinas zu suchen. Für viele sich entwickelnde Länder hat die Volksrepublik mit ihrer rasanten Modernisierung und ihren erstaunlich hohen Wachstumsraten mittlerweile einen weit größeren Vorbildcharakter als Europa. Chinas Erfolg scheint zu implizieren, dass eine autoritäre Herrschaft effizienter ist als andere Regierungsformen, und Pekings Auftreten als Geberland schwächt Europas Einfluss weiter. Von Weißrussland bis zum Iran, quer durch Afrika und Lateinamerika trifft China Handelsvereinbarungen, baut Straßen, Flughäfen oder Schulen und vergibt Kredite im Austausch für den Zugang zu den natürlichen Ressourcen dieser Länder. Im Gegensatz zur EU jedoch knüpft Pekings seine Zuwendungen nicht an bestimmte Auflagen wie gute Regierungsführung.

Solange die Europäische Union von der Euro-Krise in Atem gehalten wird, ist sie kaum in einer guten Position, um sich Chinas wachsendem Einfluss entgegenzustellen. Die EU ist schließlich nicht nur mittlerweile selbst von Pekings Investitionen in europäische Firmen und Staatsanleihen abhängig. Die Euro-Krise hat zudem ein erschreckendes Ausmaß an Misswirtschaft und Korruption offenbart. Anderen Staaten Ratschläge in Sachen guter Regierungsführung zu erteilen, wirkt da nicht besonders glaubwürdig.

Die falsche Art von Führung: Beispiel Usbekistan

Es fehlt aber auch nicht an Beispielen, wie europäische Regierungen erfolgreich ihr eigenes Wertefundament geschwächt haben. 2009 setzte sich Deutschland an vorderster Front dafür ein, das EU-Waffenembargo gegen Usbekistan aufzuheben – und das unter einer Kanzlerin, die die Verteidigung

der Menschenrechte zu Beginn ihrer ersten Amtszeit 2005 zu einem Fixpunkt der Außenpolitik gemacht hatte. Im gleichen Jahr hatte die EU das usbekische Regime mit Sanktionen belegt, nachdem Regierungstruppen in der Innenstadt von Andijon auf unbewaffnete Demonstranten geschossen hatten. Nach Angaben von Menschenrechtsorganisationen wurden dabei hunderte Zivilisten getötet. Forderungen nach einer Untersuchung dieses Massakers wies das usbekische Regime zurück. Dass das Waffenembargo nach nur vier Jahren wieder aufgehoben wurde, rechtfertigten EU-Vertreter mit dem Hinweis, dass inzwischen ja einige der zu langen Haftstrafen verurteilten Demonstranten entlassen worden waren und auch die Todesstrafe abgeschafft worden war. Zudem, so argumentierte die Bundesregierung, sei der Dialog ja auch Sanktionen vorzuziehen.

Der wahre Grund war allerdings, dass Deutschland und andere NATO-Staaten für ihre Militäroperationen in Afghanistan auf Nachschublinien angewiesen sind, die über usbekisches Territorium verlaufen. Dabei kam es anderen europäischen Staaten gelegen, Deutschland die Führung bei der Aufhebung der Sanktionen übernehmen zu lassen. Wenn es sich also erst einmal dazu durchringt, ist Deutschland sehr wohl in der Lage, Führungsstärke zu beweisen – in diesem Fall allerdings von der falschen Sorte.

Dass europäische Politiker regelmäßig schöne Reden über Demokratie und Menschenrechte schwingen, aber gleichzeitig Geschäfte mit Diktatoren machen, vor allem mit den Regierungschefs rohstoffreicher Länder, hat Europa viel Ansehen bei den Demokratiebewegungen des arabischen Frühlings gekostet.

Europas Politiker schwingen Reden über Menschenrechte, machen aber regelmäßig Geschäfte mit Diktatoren

Und dass es sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einer furchteinflößenden „Festung Europa“ gewandelt hat, macht die Sache ebenfalls nicht besser. Italien, das einen Großteil der über das Mittelmeer kommenden Flüchtlinge aufzunehmen hätte, stellte jedenfalls keine allzu inquisitorischen Fragen nach den Mitteln, die Libyens Diktator

Muammar al-Gaddafi anwandte, um Flüchtlinge daran zu hindern, überhaupt bis an die Ufer des Mittelmeers, geschweige denn an dessen nördliche Ufer zu gelangen. Dass sie unbarmherzig zurück in die Wüste geschickt wurden, interessierte niemanden in Rom. Dort zählte, dass sie gar nicht erst an Italiens Küsten ankamen, um Asyl zu beantragen.

Libyen ist in vielfacher Hinsicht ein Beispiel dafür, was in Europa falsch läuft. Die Militärintervention Frankreichs, Großbritanniens, der USA und einiger anderer Länder wurde im Namen der Menschenrechte legitimiert und (zunächst auch) geführt. Im Namen der Menschenrechte wurde den USA und ihren europäischen Verbündeten auch das Mandat des UN-Sicherheitsrats erteilt, zum Schutz libyscher Zivilisten vor deren eigener Regierung eingreifen zu dürfen. Im Völkerrecht war das eine Premiere: Zum ersten Mal wurde das Prinzip der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect oder R2P) angewandt. China und Russland verzichteten bei der Abstimmung über die UN-Resolution 1973 auf den Gebrauch ihres Vetorechts – was sie wenig später bereuen sollten. Denn als die Mission erst einmal im Gange

Bild nur in Printausgabe verfügbar

war, änderten die westlichen Länder – getrieben vor allem von Frankreich – ihr Einsatzziel vom Schutz der Zivilisten zum Regimewechsel. Die Streitkräfte unter dem Kommando der NATO begnügten sich nicht länger damit, die Flugverbotszone durchzusetzen und Zivilisten aus der Luft zu schützen. Stattdessen bombardierten sie Gaddafis Residenzen und halfen den Rebellen truppen, das Land einzunehmen, wobei sie den Verdacht nährten, dass es ihnen dabei vorrangig um einen besseren Zugang zu Libyens enorm wertvollen Öl- und Gasvorräten ging. Deutschland hatte in der Angelegenheit keinen Einfluss, da es sich aus innenpolitischen Gründen im UN-Sicherheitsrat der Stimme enthalten hatte.

Dieser gewissermaßen „fliegende Wechsel“ des Einsatzziels während der Mission war katastrophal. Was ein wertvolles Instrument des Völkerrechts hätte sein können – die Pflicht, die Bevölkerung eines Staates vor den schlimmsten Misshandlungen durch die eigene Regierung zu schützen –, wurde gänzlich diskreditiert. Im Falle Syriens haben Russland und China deutlich gemacht, dass sie nicht die Absicht haben, einer weiteren militärischen Intervention grünes Licht zu geben, gleich, mit welcher Härte Präsident Baschar al-Assads Truppen gegen Zivilisten und Aufständische vorgehen. Rückblickend stellt sich die Frage, ob Deutschland, hätte es sich nicht enthalten, die beteiligten Staaten daran hätte hindern können, das Mandat so zu überdehnen, dass es am Ende diskreditiert war.

Darüber hinaus zeigte die Libyen-Intervention auch, dass kein europäisches Land mehr über die militärische Stärke verfügt, über jede Entfernung hinweg Macht auszuüben und damit auch gewisse Werte zu verteidigen. Selbst bei dieser relativ anspruchslosen Operation im eigenen Hinterhof waren die europäischen NATO-Partner in Sachen Aufklärung, Logis-

tik und präzisionsgelenkte Munition vollkommen von den Vereinigten Staaten abhängig. Keines der großen europäischen Länder verfügt über die Flugzeuge, Hubschrauber oder Schiffe, die nötig sind, um global zu agieren.

Frankreich und Großbritannien nutzen ihre UN-Sicherheitsratssitze kaum für den Kampf um Menschenrechte

Wohl besitzen Frankreich und Großbritannien immer noch einige hundert Atomwaffen, aber diese bringen nur wenig greifbaren politischen Ertrag. Die ständigen Sitze im UN-Sicherheitsrat sind den beiden Ländern aus Prestigegründen wichtig – allerdings nutzen London und Paris sie nur selten oder wirksam, um sich für Menschenrechte oder Werteangelegenheiten einzusetzen.

Die Ausübung von Macht bedarf nicht immer der Hard Power. Europäer fühlen sich nun schon seit langer Zeit im Allgemeinen wohler damit, auf Instrumente der Soft Power zu setzen. Doch ungeachtet des manchmal nervtötenden Tons moralischer Überlegenheit hat Europa nie ausreichende Mittel investiert, um seine Instrumente der Soft Power zu stärken. Der Polizeimission der EU in Afghanistan beispielsweise mangelte es an Personal und sie blieb über Jahre unterfinanziert, bis schließlich die USA den Großteil der Ausbildung bestritten.

Europa folgt Amerika

So folgt Europa im Guten wie im Bösen bei internationalen Einsätzen meistens der Führung der Amerikaner. In den Jugoslawien-Kriegen der neunziger Jahre war Washingtons Wille zum Eingreifen ein Segen für die Menschenrechte, da nur militärische Gewalt die ethnischen Säuberungen im Balkan stoppen konnte. In jüngster Zeit waren die Ergebnisse allerdings zweifelhafter. Europas Unterstützung für die amerikanischen Kriege in Afghanistan (und einiger europäischer Länder im Irak) bei im Übrigen ungleicher Verteilung der Lasten hat Europas Ansehen als Förderer von Menschenrechten und Demokratie kaum geholfen.

Die Menschenrechtsverletzungen in den Gefangenenlagern Guantánamo Bay oder Bagram in Afghanistan fallen auf die gesamte westliche Welt zurück. Wann aber hat Kanzlerin Merkel oder irgendein anderer europäischer Regierungschef zuletzt öffentlich gefragt, wann Guantánamo oder Bagram geschlossen werden? Oder zumindest, wann dem Roten Kreuz oder den Anwälten der Angeklagten regelmäßiger Zugang zu den dort Festgehaltenen gewährt werde?

Während die europäischen Regierungen öffentlich die geheime „Überstellungspolitik“ der Vereinigten Staaten verurteilten, die eine Inhaftierung ohne Verurteilung, die illegale Auslieferung an Drittstaaten und mutmaßlich auch die Folter von Terrorverdächtigen einschließt, leisteten einige von ihnen stillschweigend Beihilfe.

Nach Jahren des Schweigens von offizieller Seite gab die polnische Regierung kürzlich zu, dass 2003 mindestens sechs CIA-Überstellungsflüge auf polnischem Staatsgebiet landeten. Ende März 2012 erhoben polnische Staatsanwälte Anklage gegen den früheren Geheimdienstchef Zbigniew Siemiątkowski, da er für den „rechtswidrigen Freiheitsentzug von Gefangenen“ in

einem Geheimgefängnis der CIA auf einer Militärbasis im Norden des Landes mitverantwortlich gewesen sei. Illegale Inhaftierungen und Misshandlungen von Gefangenen zu stoppen, sollte ein zentrales Anliegen der EU sein. Aber kein Regierungschef ist bereit, sich gegen das Schweigen, die Gleichgültigkeit oder die Bequemlichkeit zu stellen – was immer davon am zutreffendsten sein mag.

Politiker könnten zu ihrer Verteidigung vorbringen, dass Staaten und Regierungen einen Gutteil ihrer Macht an die globalisierte Wirtschaft verloren hätten. Große multinationale Konzerne verfolgten ihre eigenen Agenden und seien oft einflussreicher als Minister oder Diplomaten. Häufig gelinge es ihnen sogar, politische Entscheidungen ihren Interessen gemäß zurechtzubiegen. Beeinträchtigen Unternehmen tatsächlich Europas Möglichkeiten, sich für Menschenrechte einzusetzen?

Rüstungsverkäufe an Bösewichte

Die direkteste und gleichzeitig unheilvollste Verbindung zwischen Regierungen und Wirtschaft ist wohl die Rüstungsindustrie. Zwei im März veröffentlichte Berichte der EU beziehungsweise des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) belegen, dass europäische Firmen und Regierungen eifriger denn je versuchen, Märkte außerhalb Europas zu erschließen. Nicht alle diese Märkte liegen in stabilen, konfliktfreien demokratischen Staaten. „Europäische Regierungen liefern seit langem Waffen an Bösewichte“, erklärt der Direktor von SIPRI, Bates Gill. „Es gibt dafür zahlreiche Beispiele – trotz der hochtrabenden, prinzipientreuen Reden über die genaue Überwachung von Rüstungsverkäufen.“ Überraschen soll uns das nicht. Regierungen und Waffenproduzenten erschließen neue Märkte, sinken doch mit den in vielen europäischen Ländern eingeführten rigiden Sparprogrammen auch die Verteidigungsausgaben. Sicherheitsexperten gehen davon aus, dass der Nahe und Mittlere Osten und Zentralasien lukrative Absatzmärkte für europäische Rüstungskonzerne bleiben werden.

Illegale Inhaftierungen und Misshandlungen von Gefangenen zu stoppen, sollte zentrales EU-Anliegen sein

Die Vereinigten Staaten und Europa sind in der Rüstungsindustrie und bei militärdienstlichen Unternehmen weiterhin dominierend. Über 60 Prozent aller Waffenverkäufe gehen laut SIPRI auf das Konto von 44 amerikanischen Unternehmen. Die 30 europäischen Hersteller, die SIPRI listet, haben einen Anteil von 29 Prozent an den Gesamtverkäufen im Wert von 119 Milliarden Dollar. Die Mehrheit sind französische, deutsche oder britische Firmen. Selbstverständlich verkaufen die EU-Staaten – wie EU-eigene Statistiken belegen – allen Sonntagsreden zum Trotz auch an Diktaturen und autoritäre Regime. 2010 zum Beispiel erhielten Länder des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrikas Waffen aus europäischer Herstellung im Wert von 8,3 Milliarden Euro.

Waffenverkäufe können und sollten kontrolliert werden; Regierungen können andere Wirtschaftssektoren fördern. Sie müssen nicht ihr letztes bisschen Einsatz für die Menschenrechte über Bord werfen, um zu Hause Arbeitsplätze

zu erhalten. Aber nicht jedes Geschäft bewirkt Böses. Um dieses Thema zu beleuchten, ist es nützlich, noch einmal auf das Beispiel von Nasarbajews Besuch in Berlin zurückzukommen. Sicherlich applaudierte die deutsche Wirtschaft Angela Merkel für den Empfang des kasachischen Präsidenten. Während seines Besuchs schlossen beide Seiten ein Partnerschaftsabkommen im Wert von drei Milliarden Euro ab. Der Bundesverband der Deutschen Industrie sprach von einer Win-win-Situation. Deutsche Unternehmen erhalten Zugang zu seltenen Erden und Rohstoffen; Kasachstan profitiert von deutschem Know-how.

Ohne Frage haben die deutsche und die europäische Industrie nur wenig Skrupel, mit autoritären Regimen Geschäfte zu machen. Bei näherer Betrachtung sind diese Märkte aber so vielversprechend nicht, während der Einsatz für

Unternehmen, die in Ländern wie Kasachstan investieren, sollten stärker auf die Menschenrechtsslage achten

die Einhaltung von Menschenrechten keine ganz so blauäugige Angelegenheit ist, wie oft behauptet. Der Mangel an einem verlässlichen Rechtssystem (inklusive ungeklärter oder im Zweifelsfall nicht durchsetzbarer Eigentumsrechte), undurchsichtige Machtstrukturen und Korruption, so auch die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, sind für gute Geschäftsbeziehungen eher hinderlich als förderlich.

Menschenrechtsorganisationen stimmen dem zu. „Die Verteidigung der Menschenrechte und die wirtschaftlichen Interessen der EU-Mitgliedstaaten schließen einander keineswegs aus“, erklären Aida Aidakulova und Anton Artemyev vom kasachischen Büro der Soros Foundation, einer NGO, die für eine tolerante, verantwortungsbewusste Regierungsführung eintritt.

Kein Widerspruch: Menschenrechte und Geschäfte

Wie lassen sich also Geschäftsinteressen für die Förderung von Menschenrechten nutzen? Der erste Schritt könnte darin bestehen, europäischen Unternehmen bewusst zu machen, wie sehr sie von der Verbindung der beiden profitieren würden. „Die Geschäftswelt sollte ebenso sehr wie die Zivilgesellschaft an einer Regierungsführung interessiert sein, die auf Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht basiert“, meint Artemyev von der Soros Foundation. „Dies setzt Rahmenbedingungen, in denen unternehmerische Interessen wirksam geschützt werden.“

Als zweiten Schritt sollte Berlin, mit all seinem Einsatz für Umweltfragen und Menschenrechte, sich an die Spitze der europäischen Regierungen setzen und auf striktere soziale und ökologische Bedingungen für den Abbau seltener Erden und anderer Rohstoffe drängen, wenn ein EU-Mitglied Partnerschaftsabkommen mit Ländern wie Kasachstan abschließt. Mehr Transparenz wäre schlecht für Präsident Nasarbajew, sagen Menschenrechtsaktivisten, aber gut für die Ölarbeiter, die Gewerkschaftsrechte und Grundfreiheiten gesichert sehen wollen.

Der letzte Schritt wäre die Einbeziehung der Konsumenten. Dort, wo staatliche Regulierungen zu kurz greifen, schaffen bewusste Konsumenten und der Informationsfluss in der globalisierten Wirtschaft noch stärkere Anreize für Unternehmen, verantwortungsvoll zu handeln, um ihren guten Ruf zu wahren.

Sie können dazu beitragen, einer europaweiten Strategie Konturen zu verleihen, die einen positiven Effekt auf autoritäre Regime haben könnte.

Deutsche Firmen bestätigen, dass sie immer mehr dem prüfenden Blick ihrer Aktionäre und Kunden ausgesetzt seien, die genau darauf achteten, wie sie Geschäfte mit autoritären Regimen betrieben. Man denke auch an die Kontroversen um Apple und die Arbeitsbedingungen in seinen chinesischen Produktionsstätten für iPhones und iPads.

„Handel oder Menschenrechte – das ist eine falsche Debatte“, sagt Markus Löning, der Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe.

„Unternehmen können Geschäfte machen und im selben Moment angemessene Arbeitsbedingungen fördern. Tatsächlich nimmt ihre Reputation bei den Konsumenten Schaden, wenn sie nicht die Werte hochhalten, die sie zu Hause praktizieren.“

Auch die EU drängt auf eine solche Verbindung zwischen der Ausbeutung von Bodenschätzen und einer prinzipientreuen Unternehmenskultur. Vergangenen September verabschiedete das Europäische Parlament auf Betreiben der Grünen einen Beschluss über „eine erfolgreiche Rohstoffstrategie für Europa“. Dieser enthält die Vorgabe, transparente Partnerschaften aufzubauen, um sicherzustellen, dass die Gewinne aus dem Verkauf seltener Erden in Infrastruktur, Bildung und Gesundheit fließen und nicht in die Privatkassen einiger weniger. Natürlich können Einparteistaaten solche Bedingungen immer ablehnen, insbesondere dann, wenn sie sich in der beneidenswerten Lage befinden, seltene Erdmetalle zu besitzen. Aber laut Löning dürfen europäische Regierungen und Unternehmen nicht vor der Verteidigung ihrer Prinzipien und Werte zurückscheuen: „Konfrontative Kooperation ist möglich.“

Immerhin: Aller Empörung in Peking über den Empfang des Dalai Lama zum Trotz wurde kein einziger Vertrag mit Deutschland gekündigt.



JUDY DEMPSEY
ist Kolumnistin der
*International Herald
Tribune*, Senior
Associate von Car-
negie Europe und
Chefredakteurin von
Strategic Europe.

Mehr Transparenz wäre
schlecht für Nasarbajew,
aber gut für die Ölarbeiter,
die Grundrechte einfordern

Wachstumsbeschleuniger

Wie Deutschlands nächstes Projekt für Europa aussehen könnte

Andreas Rinke | **Europa stöhnt unter der Finanzkrise. Als das Vertrauen in die Reformfähigkeit der Euro-Staaten schwindet, entwickeln Deutschland und Frankreich einen Rettungsplan – und setzen ihn im Eiltempo durch. Ein Rückblick auf das Entstehen des Fiskalpakts? Nein. Ein Szenario zur Verabschiedung eines Wachstumspakts im Jahr 2013.**

Sommer 2012. Seit Monaten tobt in der EU eine aufgeregte Diskussion, dass nun Schluss sein müsse mit einer reinen Sparpolitik. Innenpolitisch drängen SPD und Grüne, in Europa viele Partner. Die schlechten Wirtschaftsdaten für etliche Euro-Länder verschärfen den Druck, die Risikoauflagen zwischen den Euro-Staaten driften wieder auseinander. Europa erlebt eine Neuauflage alter Diskussionen: Die Kommission und die südlichen Euro-Staaten fordern immer lauter Euro-Bonds und einen „Marshall-Plan“, der den angeschlagenen Staaten größere Zuwendungen aus den EU-Fördertöpfen sichern soll.

Die Anfang des Jahres gestartete Debatte über Wachstum und Beschäftigung droht Berlin zu entgleiten. Zwar hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel schon Ende Januar zusammen mit Präsident Nicolas Sarkozy erste Vorschläge etwa für eine gezielt auf Wachstum ausgerichtete Reform der EU-Strukturfonds gemacht. Doch die EU fällt zurück in alte, schlechte Gewohnheiten: Hehren Gipfelbeschlüssen folgen keine durchgreifenden nationalen Strukturreformen.

Der EU-Gipfel im Juni wird zu einer herben Enttäuschung. Angesichts erheblicher wirtschaftlicher Probleme in Frankreich mutiert die Debatte über Wachstum zu einer über Geldverteilung. An den Finanzmärkten wächst die Nervosität. Der beruhigende Effekt durch die Anfang des Jahres eingesetzte EZB-Geldspritze für die Banken verflüchtigt sich. In Euro-Staaten wie Spanien oder den Niederlanden kommen ernsthafte Debatten auf, ob man sich angesichts der Wirtschaftskrise wirklich dem Stabilitätspakt unterwerfen sollte. Die EU verstrickt sich zudem in einen Kleinkrieg um die Kriterien, mit denen Wachstum zu messen sei. Außereuropäische Partner fragen in Berlin besorgt nach, wohin die Reise geht.

In der Bundesregierung kommt man zu dem Schluss, dass die Zeit schon wieder knapp wird. Denn die EZB hat nur eine dreijährige Frist erkaufte. Bis spätestens Ende 2014, wenn das Geld wieder eingesammelt werden soll, muss

das Vertrauen in die Reformfähigkeit der Euro-Zone wieder hergestellt sein. Deshalb dürften die Euro-Regierungen keine Zeit mehr verlieren – zumal anstehende Wahlen in einigen EU-Staaten schon wieder Oppositionsparteien an die Macht zu bringen drohen, die eine harte Reformpolitik nicht mittragen wollen und stattdessen große staatliche Konjunkturprogramme fordern.

Die Bombe platzt

In den jährlichen Südtirol-Urlaub der Kanzlerin platzt zudem die Forderung von EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso, projektbezogene Euro-Bonds einzuführen. Mit etwas mehr Distanz zum Berliner Tagesgeschäft kommt die Kanzlerin zu dem Schluss, dass es so nicht weitergehen kann. Wie genau ein Jahr zuvor reift bei Merkel die Idee, dass die deutsche und die europäische Politik in die Offensive gehen müssen. Rasch wird der Kontakt zu Paris gesucht.

Die Ideen sind zu diesem Zeitpunkt zwar noch unausgegoren, aber die Hauptrichtung der Entwicklung wird schnell klar: Merkel und ihr französischer Partner besinnen sich auf die Formel der „Wirtschaftsregierung“, die nun weiterentwickelt werden soll. Die politische Bombe platzt Mitte

August in Paris: Deutschland und Frankreich verkünden, Berlin und Paris besinnen sich darauf, die Formel der „Wirtschaftsregierung“ weiterzuentwickeln dass die Chiefs der Euro-Zone oder des Fiskalpakts einmal im Quartal zusammenkommen sollen, um über die Selbstverpflichtungen in der Arbeitsmarkt-, Sozial-, Bildungs- und Forschungspolitik zu sprechen. Erstmals taucht der Vorschlag auf, dass sich auch die Parlamente zumindest aller 17 Euro-Staaten verpflichten sollten, diese Ziele einzuhalten. Auf französischen Druck wird die intensive Förderung durch EU-Gelder betont, während Deutschland auf größere Verbindlichkeit drängt.

Finanzminister Wolfgang Schäuble bringt erstmals einen europäischen „Wachstumskommissar“ ins Gespräch, der Weisungsrecht gegenüber anderen Kommissaren haben sollte. Merkel gelangt immer mehr zur Überzeugung, dass den nationalen Regierungen das Heft auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik aus der Hand genommen werden muss.

Von Vertragsveränderungen jedoch ist ausdrücklich keine Rede – im Gegenteil. Als Merkel in einer Pressekonferenz danach gefragt wird, betont sie: „Ich sehe heute keine weitere Vertragsänderung und keinen neuen Vertrag.“ Die Debatten um den Fiskalpakt hätten gezeigt, dass Großbritannien einer Änderung der Verträge nicht zustimmen werde. Zudem gebe es den 2011 vereinbarten Euro-Plus-Pakt zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit.

Doch im September wird innerhalb der Bundesregierung erstmals diskutiert, ob man nicht wie beim Fiskalpakt einen Schritt weiter gehen müsse und den Europäischen Gerichtshof (EuGH) neben seiner Zuständigkeit für Verstöße gegen den Fiskalpakt auch Verstöße gegen den Wachstumsgedanken ahnden lassen sollte. Finanzminister Schäuble spricht wenige Tage später in der CDU/CSU-Fraktion in Berlin aus, was all diese Ideen im Grunde bedeuten: Er plädiert für einen neuen Anlauf zur Änderung des EU-Vertrags – oder, falls das

nicht möglich sei, notfalls für einen gesonderten Wachstumsvertrag nach dem Vorbild des Fiskalpakts. Diese Idee wird in der Unions-Bundestagsfraktion unterstützt. Denn unter den Abgeordneten sorgt man sich, dass Absprachen der Regierungen in so zentralen Feldern wie der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Bildungspolitik die Rechte des Parlaments erneut aushebeln könnten.

Der Chor, der nach weitreichenden und verbindlichen europäischen Abstimmungen ruft, wird größer und überparteilicher. Neben Altkanzler Helmut Kohl melden sich auch dessen Nachfolger Gerhard Schröder sowie der ehemalige Außenminister Hans-Dietrich Genscher zu Wort. SPD und Grüne drängen schon länger auf eine Vertragsänderung und wiederholen nun die Kritik, dass es Merkel nicht geschafft habe, den Fiskalpakt in die EU-Verträge zu integrieren. Alle fordern entschiedene neue Integrationsschritte – und letztlich die versprochene Vollendung der Politischen Union.

Deutsch-französische Konsensmaschine

Anfang September übernimmt Merkel die Forderung nach einer Vertragsänderung. Um den Euro zu erhalten, brauche es mehr Integration und Verlässlichkeit – auch in der Wirtschaftspolitik, betont sie. „Deshalb werden wir um EU-Vertragsänderungen oder aber ein neues Wachstumsabkommen nicht herumkommen.“

Wieder einmal bewährt sich die deutsch-französische Konsensmaschine: Die stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik ist eine alte französische Forderung. Deutschland werde diesen Weg mitgehen, aber nur, wenn es nach dem Vorbild des Fiskalpakts eine größere Verbindlichkeit gebe, lockt die Kanzlerin. Anfang Oktober folgt der gemeinsame Auftritt mit dem französischen Präsidenten in Berlin: Der Präsident unterstützt die angestrebten Vertragsänderungen. Deutschland deutet erstmals an, dass die EU-Kommission so genannte Projekt-Bonds auflegen könnte, mit denen sie wichtige, bereits beschlossene Infrastrukturmaßnahmen in schwächeren EU-Staaten zumindest vorfinanzieren darf.

Großbritannien versucht vergeblich, eine Allianz gegen den neuen Vertrag zu organisieren

In der EU empört man sich über diesen erneuten deutsch-französischen Vorstoß. Großbritannien, das bereits beim Fiskalpakt isoliert war, versucht vergeblich, eine Allianz gegen den neuen Vertrag zu organisieren und spricht von „europäischer Bevormundung und EU-Staatswirtschaft“. Zwar ist die Begeisterung auch in vielen anderen Ländern nicht groß. Aber sie haben im Verlauf der Schuldenkrise erkannt, wie stark die Staaten in einer Währungszone voneinander abhängen und wie schnell und heftig Fehlentwicklungen in einem Land auf alle anderen zurückschlagen können. Zudem lässt die deutsch-französische Entschlossenheit nichts zu wünschen übrig. Als zusätzliches Mittel der Überzeugung wirken die besorgten Erkundigungen von Rating-Agenturen; sie fragen in zahlreichen Hauptstädten nach, ob die entsprechende Regierung etwa Probleme mit strukturellen Wirtschaftsreformen hätte.

Merkel dringt bei der Vorbereitung des EU-Gipfels im Oktober auf mehr Tempo – gegen den ausdrücklichen Widerstand von EU-Ratspräsident Herman

Van Rompuy und EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso. Beide argumentieren, dass man eigentlich alle Instrumente bereits in der Hand habe; sie müssten nur angewendet werden. Doch in der Gipfel-Nachtsitzung erreicht Deutschland, dass dem EU-Ratspräsidenten im Abschlussdokument der Auftrag erteilt wird, bis zum Dezember-Gipfel einen konkreten Vorschlag für eine Vertragsänderung oder einen Wachstumsvertrag vorzulegen. Der größte EU-Staat hat damit sein strategisches Ziel erreicht: Erneute Vertragsänderungen stehen wieder offiziell auf der europäischen Agenda. Nur mit einem neuen verbindlichen Abkommen, betont Merkel im Oktober und November in mehreren Reden, könnte Investoren wieder die Gewissheit vermittelt werden, dass die Euro-Zone zusammenbleibe und wirklich reformfreudig sei. Aus China kommen zustimmende Signale.

Im Dezember beschließt man die Ausarbeitung eines Wachstumspakts mit verbindlichen Reformkriterien

Weil der Arbeitseifer der EU-Institutionen wie beim Fiskalpakt zu wünschen übrig lässt, mobilisieren Deutschland und Frankreich selbst ihre diplomatischen Apparate. Überall wird für verbindliche Absprachen in der Wirtschaftspolitik geworben. Im Dezember ist dann klar, dass ein Ziel verfehlt, ein anderes dafür erreicht wird. Der britische Premierminister David Cameron macht deutlich, dass er eine EU-Vertragsänderung aus Rücksicht auf den europafeindlichen Flügel der Tories erneut torpedieren werde.

Dafür stimmen alle Euro-Staaten und einige gleichgesinnte EU-Länder dem Abschluss eines neuen zwischenstaatlichen Wachstumspakts zu. Wieder prägt damit ein deutsch-französischer Kompromiss den letzten Baustein für die Neuordnung der EU: Paris setzt durch, dass sich die Nationalstaaten selbst verpflichten, die Reformen auf dem Arbeitsmarkt und in der Sozialpolitik umzusetzen – die EU-Kommission bekommt dafür eine verschärfte Kontrollfunktion. Merkel setzt die Einschaltung des EuGH durch, der aber nur prüfen soll, ob die Gesetze, die sich die Staaten selbst gegeben haben, eingehalten werden.

Auf dem Dezember-Gipfel 2012 beschließt man die Ausarbeitung eines Wachstumspakts, der verbindliche Kriterien für Reformen festlegt und eine Reform der EU-Fördertöpfe vorsieht. Unterzeichnet werden soll der Vertrag, dem mindestens die 23 Unterzeichnerstaaten des Euro-Plus-Pakts beitreten wollen, im darauffolgenden März. Erklärtes Ziel ist es aber, wie beim Fiskalpakt 25 Staaten an den Tisch zu bekommen – und beide Abkommen zum „Fiskal- und Wachstumspakt“ zu verschmelzen. Frankreich feiert dies als großen Erfolg, in anderen Staaten spricht man von einem neuen deutschen Diktat, weil man sich nun auf den Weg einer wirtschaftlichen Liberalisierung eingelassen habe.

Im März 2013 wird das Abkommen tatsächlich feierlich unterzeichnet – Tschechiens Regierung deutet an, nach dem Abgang des europakritischen Staatspräsidenten Václav Klaus auch beitreten zu wollen. Die Neuaufstellung der Euro-Zone ist abgeschlossen.



Dr. ANDREAS RINKE ist politischer Chefkorrespondent der Nachrichtenagentur Reuters in Berlin.



Lüftet der Iran den Vorhang seines Atomprogramms? Ein Gemälde mit Präsident Machmud Achmadinedschad, der der Welt die nuklearen Fortschritte des Iran präsentiert. Ausstellung im Teheraner Bahman-Kulturzentrum, Mai 2006



Hoher Einsatz

Im Atomstreit mit dem Iran steht so viel auf dem Spiel wie nie zuvor. Scheitern die neuerlichen Verhandlungen, ist ein Militärschlag zu befürchten. Trotz aller Schwierigkeiten gibt es aber noch Chancen für eine Lösung.

Finale im Atomstreit?

Ein Scheitern der Gespräche hätte schwerwiegende Folgen

Oliver Schmidt | **Die Chancen für eine Lösung im Streit um das iranische Atomprogramm stehen nicht schlecht. Doch das Zeitfenster für eine Einigung schließt sich. Und die Festlegung der amerikanischen Regierung, eine „Atommacht Iran“ nicht hinnehmen zu wollen, ließe bei einem Scheitern der Gespräche kaum etwas anderes zu als ein militärisches Vorgehen.**

Erleben wir die vorletzte Eskalationsstufe im seit Ende 2002 andauernden Streit um das Nuklearprogramm der Islamischen Republik Iran? Die amerikanische Regierung hat bekräftigt, dass alle Optionen auf dem Tisch bleiben. Israel diskutiert darüber, wie man den Iran mit militärischen Mitteln von der Entwicklung einer Atomwaffenoption abhalten könnte. Der Druck auf das Regime in Teheran hat durch die Verschärfung bestehender und die Verhängung neuer Sanktionen durch die Europäische Union zugenommen. Begleitet werden diese Maßnahmen durch von Unbekannten verübte Sabotageakte, gezielte Tötungen und Anschläge gegen militärische Einrichtungen im Iran.

Am 23. Januar 2012 beschloss der Rat der Europäischen Union, die Finanzsanktionen gegen den Iran auszuweiten. Investitionen und jegliche Transfers der iranischen Landeswährung wurden verboten sowie Beschränkungen des Handels mit Gold,

Edelmetallen und Diamanten verfügt. Schließlich gehörten auch ein Ölembargo und Handelsverbote für petrochemische Produkte zur neuen Sanktionsrunde. Als eine der bislang wichtigsten Folgen des EU-Beschlusses stellte die Firma SWIFT am 17. März 2012 alle Dienstleistungen für iranische Banken ein, die von den EU-Sanktionen betroffen sind.

Aber bleibt noch genügend Zeit, damit die verschärften Sanktionen gegen den Iran Wirkung entfalten und Teheran zum Umdenken bewegen können? Äußerungen israelischer und amerikanischer Regierungsvertreter schienen dies im Frühjahr 2012 zu verneinen. Im Februar spekulierte US-Verteidigungsminister Leon Panetta laut darüber, dass Israel sich noch in der ersten Hälfte dieses Jahres zu einem Militärschlag gegen die nuklearen Einrichtungen des Iran entschließen könnte. Anlässlich der Jahreskonferenz des American Israel Public Affairs Committee (AIPAC) stellte US-

Präsident Barack Obama am 4. März 2012 klar, dass eine Strategie des „containment“ gegenüber einem „nuklearen Iran“ keine Option für die USA sei, sondern dass seine Regierung vielmehr entschlossen sei, den Iran an der Entwicklung von Kernwaffen zu hindern. Das klang zunächst sogar nach dem Ende der „Dual-Track“-Strategie der EU-3 + 3 (Großbritannien, Frankreich, Deutschland mit den USA, Russland, China): Mit der Versicherung, dass die USA es nicht dulden würden, dass sich der Iran zur Atommacht aufschwünge, versucht Washington aber offensichtlich gleichzeitig, Israel von einem baldigen Militärschlag abzubringen.

Die Zeit läuft ab

Wie groß das Zeitfenster ist, das noch für eine Verhandlungslösung zur Verfügung steht, hängt wohl davon ab, wie Israel seine Sicherheitslage einschätzt und wann es sich folglich zum Handeln gezwungen sieht. In Deutschland scheint Konsens zu sein, dass der Iran wohl in ein bis drei Jahren so weit ist, eine Atomwaffe entwickeln zu können. Nach israelischer Einschätzung ist dieser Zeitraum dagegen sehr viel kürzer. Die von der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton am 6. März 2012 angekündigte Wiederaufnahme der Gespräche zwischen den EU-3 + 3 und dem Iran könnten also die letzte Chance für eine Verhandlungslösung im Konflikt um das iranische Atomprogramm sein. Sowohl Ashton als auch US-Außenministerin Hillary Clinton haben dabei klargestellt, dass sie von Teheran „fortgesetzte Bemühungen“ erwarten und dass ein ergebnisloses Auseinandergehen der Gesprächsparteien, wie

bei ihrem letzten Treffen im Januar 2011 in Istanbul, nicht akzeptabel sei.

Was bieten die EU-3 + 3 dem Iran an? In ihrem Brief an den Vorsitzenden des Nationalen Sicherheitsrats der Islamischen Republik, Said Dschalili, betonte Ashton, dass die Beilegung des Atomstreits fortan im Vordergrund der Gespräche stehen solle. Bei früheren Treffen wollte die iranische Seite das Thema als eines unter mehreren verhandeln beziehungsweise gar nicht auf die Tagesordnung setzen. Ashton verwies aber zugleich auf die bereits von den EU-3 + 3 unterbreiteten Angebote, die weitreichende Kooperationsanreize auf anderen Feldern setzen. Seit langem bieten die sechs Mächte dem Iran die gemeinsame Arbeit an einem modernen iranischen Kernenergieprogramm inklusive der garantierten Versorgung mit Spaltmaterial an und die Diskussion drängender politischer, wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Fragen. Zu diesen könnte die Stabilisierung des iranischen Nachbarlands Afghanistan gehören.

Präzisiert wurden die Offerten in einem Brief der EU-3 + 3 vom 14. Juni 2008 an den iranischen Außenminister. Dort werden acht Kooperationsfelder mit jeweils konkreten Maßnahmen benannt. Zu den oben erwähnten kommen die Bereiche Landwirtschaft, Umwelt, Infrastruktur, zivile Luftfahrt und entwicklungspolitische beziehungsweise humanitäre Fragen hinzu. Ergänzt wurden die Angebote im Januar 2009 in Istanbul durch praktische Vorschläge für die Versorgung des Teheraner Forschungsreak-

Sowohl Catherine Ashton als auch Hillary Clinton erwarten von Teheran „fortgesetzte Bemühungen“

tors mit Uran, das außerhalb des Iran hätte angereicht und aufbereitet werden sollen („fuel-swap“).

Die EU-3 + 3 sind dabei nicht müde geworden zu betonen, dass dem Iran laut nuklearem Nichtverbreitungsvertrag das Recht zur friedlichen Nutzung der Kernenergie grundsätzlich zustehe und dass man hoffe, durch mehrere, wechselseitige Schritte zu einer Lösung zu gelangen. In ihrem Brief vom 6. März 2012 verwies Ashton auch darauf, dass vertrauensbildende Maßnahmen die notwendige Voraussetzung für erfolgreiche Gespräche seien.

Wie sähe vor diesem Hintergrund eine Lösung aus, bei der alle Parteien ihr Gesicht wahren könnten? Das vermutlich zentrale Entgegenkommen des Iran bestünde zunächst in der Aussetzung der Anreicherung von 20-prozentigem Uran in der für Israel besonders kritischen Urananreicherungsanlage in Fordo, deren Existenz

Die EU-3+3 könnten auf die Forderung verzichten, dass der Iran sämtliche Anreicherungsaktivitäten einstellt

der Iran erst 2009 einräumte. Nahe der Stadt Ghom gelegten wurde sie tief in einen Berg gebaut und stark verbunkert, um sie vor Militärschlägen aus der Luft zu schützen. Mit einem solchen Stopp könnte man Israel signalisieren, dass die „Zone der Immunität“ noch nicht erreicht ist und folglich noch Zeit für ernsthafte Verhandlungen bleibt. Im Gegenzug könnten die EU-3 + 3 auf ihre Forderung verzichten, dass der Iran gemäß der inzwischen sechs Resolutionen des UN-Sicherheitsrats sämtliche Anreicherungsaktivitäten sowie den Bau und Betrieb von Schwerwasseranlagen aussetzt, während offene Fragen über

die nuklearen Aktivitäten gegenüber der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) aufklärt werden.

Aus Sicht der EU-3 + 3 sollten umfassende und über das Mandat der IAEO hinausreichende Inspektionen eine dauerhafte, intensive Überwachung sämtlicher Atomanlagen im Iran sowie eine strikte Begrenzung des Anreicherungsgrads und der im Iran gelagerten Mengen an Uran Ziel einer Verhandlungslösung sein. Letztere sollten sich ausschließlich am Bedarf der iranischen Kernkraftwerke orientieren und unterhalb der Mengen liegen, die ausreichend wären, um über eine kritische Masse für den Bau einer Kernwaffe zu verfügen.

Scheitern nicht ausgeschlossen

Vor dem Hintergrund der bestehenden Sanktionen und der militärischen Drohkulisse sind viele internationale Beobachter optimistisch, dass eine Lösung gefunden werden könnte. Aus Kreisen der Bundesregierung heißt es zum Beispiel, die Chancen stünden gut, dass der für den 14. April 2012 geplante Gesprächsauftritt, dem voraussichtlich eine Reihe von Treffen der EU-3 + 3 mit Iran folgen wird, zu einer Beilegung des Atomstreits führt.

Dennoch gibt es viele denkbare Gründe für ein Scheitern der angekündigten Gesprächsrunden. Sollte der Iran seine Verhandlungsbereitschaft nicht glaubhaft machen können, dürfte dies zu Forderungen nach einer Beendigung der Gespräche und harten Zwangsmaßnahmen führen. Es gibt viele Beispiele dafür, dass der Iran Gelegenheiten, Vertrauen zu schaffen, gern verpasst. Mark Fitzpatrick, Direktor des Non-Proliferation and Disarmament Program des Inter-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

national Institute for Strategic Studies (IISS) hat zum Beispiel auf den jüngsten Besuch von IAEA-Inspektoren im Iran verwiesen, denen der Zugang zu einer militärischen Einrichtung bei Parchin verweigert wurde; dabei wäre dort kaum „Verdächtiges“ zu finden gewesen, und Teheran hätte leicht Vertrauen schaffen können.

Ein möglicher Knackpunkt der Gespräche könnte die Anreicherungsanlage in Fordo sein. Sollte der Iran nicht bereit sein, die Urananreicherung in Fordo auszusetzen, dürften die EU-3 + 3 Israel kaum davon abhalten können, zumindest schärfere Maßnahmen gegen den Iran zu fordern oder gar selbst die Option eines Militärschlags zu wählen. Dies wiederum würde den Europäern und Amerikanern kaum die notwendige Zeit für Verhandlungen mit Teheran lassen.

Allzu weit sollte der Zeitrahmen für die Gespräche aber auch nicht gesteckt sein. In den vergangenen zehn Jahren hat der Iran sehr erfolgreich

auf Zeit gespielt und währenddessen sein Nuklear- und Raketenprogramm vorangetrieben. Bereits jetzt könnte man an den Punkt gekommen sein, an dem es nur noch im Ermessen der Führung in Teheran liegt, ob und wann das Land aus seinen zivilen Nukleartechnologien und dem Programm zum Bau ballistischer Raketen eine Kernwaffe entwickelt.

Von der Entscheidung zur Bombe

Wie lange es von der potenziellen politischen Entscheidung, Atommacht zu werden, bis zum Bau einer Bombe dauern würde, ist ungewiss. Dabei gilt es zwischen der Durchführung eines erfolgreichen Nuklearwaffentests und der militärischen Fähigkeit zu unterscheiden, das heißt: dem Besitz einer Mindestanzahl von zehn bis zwanzig Kernwaffen mit zuverlässigen Sprengköpfen und Trägersystemen. Aus den Berichten der IAEA sind die Mengen an Uran bekannt, die in den deklarierten Anlagen des Iran angereichert

worden sind. Laut IAEO gibt es auch Indizien für iranische Aktivitäten zur Entwicklung eines Sprengkopfs. Ob Teheran hingegen schon über funktionsfähige Pläne und das Know-how verfügt, ist ungeklärt. Deswegen gibt es bisher keine eindeutige oder einhellige Antwort auf die Frage, wie lange der Bau einer iranischen Bombe dauern würde. Nachrichtendienste veranschlagen einen Zeitraum zwischen ein und zwei Jahren. Und die Mehrheit der Experten geht gegenwärtig davon aus, dass es innerhalb der Teheraner Führung keine einheitliche Position zur Frage gibt, ob das Land überhaupt eine militärische Atommacht werden sollte.

Durch die klare Haltung des US-Präsidenten, die unter anderem in Paris Zuspruch findet, sind die Konsequenzen eines Scheiterns der Gesprä-

Durch die klare Positionierung des US-Präsidenten sind die Konsequenzen eines Scheiterns eindeutig

che eigentlich eindeutig: Es bliebe nur noch eine militärische Option übrig, diplomatischer Spielraum

bestünde kaum noch. Dabei könnte, sollten die angesetzten Gespräche der EU-3 + 3 und Iran erfolglos verlaufen oder nicht zur Aufnahme konkreter Verhandlungen führen, eine weitere Sanktionsrunde durchaus Aussicht auf Erfolg haben. Bereits jetzt steht die iranische Wirtschaft unter starkem Druck – der sich noch erhöhen könnte, wenn die EU sich bemühte, die Gruppe der „Gleichgesinnten“ zu erweitern und Staaten außerhalb der Union davon zu überzeugen, die EU-Sanktionspolitik zu übernehmen. Japan, Südkorea, Norwegen, Kanada und Australien unterstützen das EU-Sanktionsregime bereits.

Alternativ bestünde die Möglichkeit, die Sanktionen noch weiter zu verschärfen beziehungsweise neue zu verhängen, die dann allerdings das Leben der iranischen Bevölkerung in noch größerem Maße beeinträchtigen. Ob dies zu dem Ziel führt, einen Keil zwischen Regierung und Bevölkerung zu treiben und auf diesem Wege die iranische Führung zum Einlenken zu bewegen, ist ungewiss.

Kosten-Nutzen-Rechnungen

Wenn sich im Falle eines Scheiterns der Verhandlungen also nur die Wahl stellt, den Iran gewähren und eine virtuelle Atommacht entstehen zu lassen oder das Land mit Militärschlägen von dem Erreichen der nuklearen Schwelle abzuhalten, dann müssen auch die Konsequenzen dieser beiden Optionen in die Kosten-Nutzen-Rechnung einfließen. Denn sollte der Iran ungehindert eine Nuklearwaffenoption entwickeln können, wäre dies wohl das Ende des Nichtverbreitungsregimes und damit das Ende des einzigen, von fast allen Staaten akzeptierten Vertragswerks zur Verhinderung der Entwicklung und Weiterverbreitung von Kernwaffen. Da sich die internationale Staatengemeinschaft in Form des IAEO-Gouverneursrats und des UN-Sicherheitsrats mehrfach mit dem iranischen Atomprogramm befasst hat, steht auch die Autorität dieser beiden Gremien auf dem Spiel, sollte der Iran seinen Atomkurs ungehindert fortsetzen können. Allerdings sei angemerkt, dass Militärschläge ohne Mandatierung durch die internationale Staatengemeinschaft ebenfalls gravierende Schäden an der Reputation der UN verursachen könnten.

Der politische Zweck von Militärschlägen gegen den Iran wäre es, eine potenzielle Bedrohung Israels, Europas und von US-Einrichtungen abzuwenden, indem man dem Iran zunächst die technischen Fähigkeiten zum Bau von Kernwaffen verwehrt und damit Zeit gewinnt, einen neuen, voraussichtlich noch schwierigeren politischen Lösungsprozess in Gang zu bringen. Außerdem könnten den Gefahren eines regionalen Wettrüstens und möglicher regionaler Proliferation ebenso vorgebeugt werden.

Militärschläge aus der Luft könnten drei Formen annehmen beziehungsweise Ziele verfolgen: Sie könnten eher symbolischer Natur sein; sie könnten nur einige ausgewählte Einrichtungen des Atomprogramms treffen; oder sie könnten den Versuch darstellen, alle Teile des Programms zu zerstören oder zumindest stark zu beschädigen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass Israel alleine höchstens über die militärischen Fähigkeiten für die erste Option verfügt. Die dritte Option würde auch gezielte Angriffe auf militärisches Gerät und Einrichtungen umfassen, um den Iran an möglichen Vergeltungsmaßnahmen zu hindern beziehungsweise deren Schäden zu begrenzen.

Iranische Reaktionsmöglichkeiten

Häufig diskutiert werden in diesem Zusammenhang iranische Reaktionen in Form von Angriffen auf Israel durch die Hamas und Hisbollah sowie Terrorakte von irannahen Gruppen in Afghanistan und im Irak. Außerdem wäre der Iran in der Lage, den Öltransport durch die Straße von Hor-

mus empfindlich zu stören. Dies würde kurzfristig zu drastischen Ölpreissteigerungen führen und den Versicherungsschutz für die zivile Handelsschifffahrt im Golf derart verteuern, dass der Verkehr zum Erliegen kommen könnte.

Weitere Risiken, die aus einem militärischen Konflikt am Golf resultieren könnten, sind

Für eine große Militäroperation müsste erst eine entsprechende Legitimation gefunden werden

der Beschuss von Ölanlagen und US-Militäreinrichtungen in der Region mit konventionellen Raketen. Selbst wenn der Iran in der Region recht isoliert scheint, ist ein „Flächenbrand“ als Konsequenz von Militärschlägen nicht völlig auszuschließen.

Die Ausweitung der Militärschläge – wie in der dritten Option angedeutet – könnte die Bedrohung für den Schiffsverkehr im Golf und durch konventionelle ballistische Raketen des Iran reduzieren. Für eine großangelegte, mehrwöchige Militäroperation gegen den Iran müssten allerdings erst eine entsprechende Legitimation und öffentliche Unterstützung gefunden werden, während ihr Ergebnis ungewiss bliebe.

Die Unterstützung für eine nukleare Bewaffnung des Iran im Land selbst dürfte nach Militärschlägen allerdings größer sein als zuvor.



OLIVER SCHMIDT
ist Doktorand in der
Forschungsgruppe
Sicherheitspolitik
der SWP und
Stipendiat der Fried-
rich-Ebert-Stiftung.

Chronologie der Verhandlungen um das iranische Atomprogramm

2002

Im Laufe des Jahres kommt aufgrund der Aussagen iranischer Dissidenten der Verdacht auf, dass der Iran ein geheimes Atomprogramm mit militärischer Dimension betreibt und gegen Auflagen der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) verstößt.

2003

Februar: Die Islamische Republik Iran räumt den Abbau von Uran und das Entwickeln von Anlagen zur Anreicherung spaltbaren Materials ein. Westliche Staaten vermuten, dass sich hinter dem zivilen ein militärisches Atomprogramm verbirgt. Die US-Regierung unter George W. Bush lehnt im weiteren Verlauf des Frühjahrs ein Gesprächsangebot des Iran ab.

Oktober: Nachdem zahlreichen Aufforderungen der IAEO an den Iran, alle nuklearen Aktivitäten umfassend offenzulegen, nicht nachgekommen worden ist, reisen die Außenminister der EU-3 (Deutschland, Frankreich, Großbritannien) in den Iran. Dies markiert den Beginn der Verhandlungen der EU-3 mit dem Iran im Namen der Europäischen Union. Ziel ist es, eine nukleare Bewaffnung des Iran zu verhindern

und ihn zu einer kooperativen Zusammenarbeit mit der IAEO in allen Bereichen zu bringen.

Dezember: Der Iran unterzeichnet das Zusatzprotokoll zum Nichtverbreitungsvertrag und eröffnet damit der IAEO die Möglichkeit zu unangekündigten und rigorosen Kontrollen. Das Zusatzprotokoll wird allerdings vom iranischen Parlament nie ratifiziert.

2004

bis Herbst: Es finden zahlreiche Verhandlungen zwischen IAEO und Iran über eine vorläufige Einstellung der Anreicherung statt. Der Konflikt verschärft sich jedoch, weil der Iran nur unvollständige Dokumentationen zu seinem Programm zur Verfügung stellt.

Dezember: Die EU-3 und der Iran schließen das „Pariser Abkommen“ als Grundlage für eine Langzeitkooperation und -verhandlungen zwischen dem Iran und der EU. Der Iran stimmt einer freiwilligen Aussetzung seiner Anreicherungsaktivitäten zu. Im Gegenzug wird das Recht des Iran auf nukleare Technologie für friedliche Zwecke nach dem Nichtverbreitungsvertrag anerkannt.

2005

Juni: Die schleppenden Verhandlungen werden von der Wahl Machmud Achmadinedschads zum neuen iranischen Präsidenten überschattet, der sich an Verhandlungen mit den EU-3 wenig interessiert zeigt.

August: Die EU-3 übermitteln dem Iran Vorschläge für ein Langzeitabkommen. Diese beinhalten die Forderung, für mindestens zehn Jahre auf Schaffung eines vollständigen Brennstoffkreislaufs zu verzichten und sich an die völkerrechtlichen Vorgaben des Nichtverbreitungsvertrags und des Zusatzabkommens zu halten. Im Gegenzug bestätigt die EU den Iran als langfristigen Partner beim Bezug fossiler Brennstoffe, stellt die Lieferung von schwach angereichertem Uran für alle iranischen Leichtwasserreaktoren sicher und leistet technische Hilfe zur Beherrschung der nuklearen Energieproduktion.

2006

Februar: Nachdem die Verhandlungen in der zweiten Hälfte des Jahres 2005 stagnierten und der Iran zahlreiche von der IAEO versiegelte Anlagen wieder eröffnete, schaltet die IAEO auf Initiative der EU-3, Chinas und Russlands den UN-Sicherheitsrat im Streit um das iranische Atomprogramm ein („Londoner Erklärung“).

Juni: Die Kontaktgruppe des Sicherheitsrats, die EU-3 + 3, verständigt sich über ein neues Angebotspaket. Dieses stellt eine Kooperation zum Errichten modernster Leichtwasserreaktoren und die Lockerung von US-Handelssanktionen, die seit 1979 immer wieder verstärkt und gelockert wurden, in Aussicht. Gleichzeitig fordern die EU-3 + 3 vom Iran, die An-

reicherungsaktivitäten einzustellen und einer Wiederaufnahme des Zusatzprotokolls des Nichtverbreitungsvertrags zuzustimmen.

Juli: Der UN-Sicherheitsrat erlässt die Resolution 1696 und fordert die Einstellung der iranischen Urananreicherung mit der Drohung, sich auf Artikel 42 der UN-Charta zu berufen, der den Einsatz militärischer Durchsetzungsmittel regelt.

Dezember: Mit der Verabschiedung der Resolution 1737 verhängt der UN-Sicherheitsrat Sanktionen gegen iranische Einrichtungen und Personen, die mit nuklearen Aktivitäten verbunden sind, weil der Iran den völkerrechtlich bindenden Anweisungen aus Resolution 1696 nicht nachgekommen ist. Außerdem werden der Import und Export nuklearer Technologien von und in den Iran verboten.

2007

März: Nach einer weiteren Verhandlungsrunde der EU-3 + 3 bestätigt der Sicherheitsrat die in Resolution 1737 beschlossenen wirtschaftlichen und politischen Sanktionen und weitet diese aus (Resolution 1747). Die erweiterten Sanktionen beinhalten ein Waffenembargo; die Konten am Atomprogramm beteiligter Personen und Institutionen werden eingefroren und deren Reisefreiheit eingeschränkt.

2008

März: Mit der Resolution 1803 bestärkt der Sicherheitsrat seine Forderungen nach einem Einstellen der Anreicherung und weitet die Sanktionen aus. Iranische Banken werden stärker überwacht und UN-Mitgliedstaaten sind dazu aufgefordert, Gütertransporte an den Iran genauer zu inspizieren.

Juni: Die EU-3 + 3 legen eine modifizierte Variante des Angebots von 2006 vor. Der Forderung nach Einstellung der Anreicherung und des iranischen Atomwaffenprogramms wird Nachdruck verliehen. Zusätzliche Angebote wie die Unterstützung eines Beitritts des Iran zur Welthandelsorganisation und weitreichende wirtschaftliche Kooperationen in Bereichen wie Landwirtschaft und Luftfahrt sollen einen Anreiz darstellen.

2009

Oktober: Der Iran und die EU-3 + 3 kommen in Genf zusammen und einigen sich auf eine Anreicherung schwachen iranischen Materials in Russland. Zum ersten Mal seit 30 Jahren treffen sich wieder offiziell Vertreter des Iran und der Vereinigten Staaten.

Dezember: Weitere Gespräche zum Atomprogramm werden von iranischer Seite abgebrochen. Machmud Achmadinedschad verkündet, dass die Islamische Republik Iran keiner Anreicherung im Ausland zustimmen werde.

2010

Mai: Die nichtständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats Brasilien und Türkei starten eine Initiative für ein trilaterales Abkommen mit dem Iran, das den Austausch von iranischem schwach angereichertem Uran (1200 kg) gegen hoch angereichertes Material (120 kg) aus der Türkei für den Forschungsreaktor Teheran zum Ziel hat. Dieses Abkommen soll weitere Sanktionen verhindern und als vertrauensbildende Maßnahme dienen. Die Initiative findet bei den EU-3 + 3 allerdings nur wenig Zuspruch.

Juni: Die neue Sicherheitsratsresolution 1929 ist ein Wendepunkt, denn die Sanktionen werden massiv ausgeweitet. Die Visumsperre wird erneuert, Konten der Revolutionsgarden werden eingefroren, der Handel und Aktivitäten mit dem Versicherungs- und Finanzsektor eingeschränkt und Investitionen in die Öl- und Gasindustrie blockiert.

2011

Januar: In Istanbul enden die Verhandlungen der EU-3 + 3 mit dem Iran ergebnislos, da der Iran als Vorbedingung für jegliche Übereinkunft gefordert hat, dass die Welt sein Recht auf eine eigene Anreicherung anerkenne und die Wirtschaftssanktionen aufhebe. Das ist das vorläufige Ende der Gespräche um das iranische Atomprogramm.

Sommer/Herbst: Der Atomstreit mit dem Iran spitzt sich immer mehr zu, nachdem neue Anlagen zur Anreicherung eröffnet wurden und umstrittene Raketentests stattfanden.

November: Die IAEA legt einen neuen Bericht vor, der detailliert über Hinweise auf die militärische Dimension des iranischen Atomprogramms berichtet.

2012

Januar: Die EU weitet ihre Sanktionen aus, unter anderem gegen die iranische Ölindustrie und die Zentralbank. Das Embargo für iranisches Öl soll bis Juli nach und nach umgesetzt werden.

April: Am 14. April beginnen in Istanbul neue Verhandlungen zwischen den EU-3 + 3 und dem Iran.

Funke der Hoffnung

Wie sich der Iran und der Westen trotz aller Hindernisse einigen könnten

Geneive Abdo | Eine Übereinkunft mit dem Iran, wo der Oberste Religionsführer Ali Khamenei alle Macht an sich gezogen hat, wird schwierig. Unmöglich ist sie nicht. Der Westen wird sich bewegen müssen, um das Regime von seinem Konfrontationskurs in Sachen Atomprogramm abzubringen. Doch auch auf iranischer Seite gibt es „Stimmen der Vernunft“.

So viel wie dieses Mal stand bei den internationalen Verhandlungen mit dem Iran über sein Atomprogramm noch nie auf dem Spiel. Von umso größerer Bedeutung sind deshalb Überlegungen, welche realistischen Angebote der Westen machen könnte, um zu einer Einigung mit der Islamischen Republik zu gelangen.

Zuerst einmal ist es wichtig, die Veränderungen im Machtgefüge des iranischen Regimes seit den letzten Verhandlungsrunden von 2009 und 2010 zu verstehen. Die iranischen Parlamentswahlen vom 2. März 2012 haben bestätigt, dass der Oberste Revolutionsführer Ali Khamenei heute alle Macht in seinen Händen gebündelt hat. Zwei Lager dominieren nun das Parlament: die traditionellen Konservativen und die extremistischen Hardliner. Alle anderen politischen Strömungen – einschließlich der Reformen und selbst der mit Präsident Mahmud Achmadinedschad verbundenen Bewegung – sind nun außen

vor und haben entweder wenig oder keinen Einfluss im Kreis der Berater, auf den sich Khamenei stützt.

Was bedeutet das für die Atom-Verhandlungen? Es ist unwahrscheinlich, dass – wie es in der Vergangenheit häufig der Fall war – aus Teheran widersprüchliche Ansichten und Botschaften kommen werden. Khamenei hat das Heft des Handelns in der Hand. Welche Vorschläge auch immer bei den Verhandlungen in Istanbul von iranischer Seite vorgebracht werden – sie müssen von ihm genehmigt worden sein.

Die Ergebnisse der Parlamentswahlen zeigen auch, dass Khamenei Widerspruch innerhalb des Regimes nicht länger toleriert. Selbst langjährige Getreue wie Parlamentspräsident Ali Laridschani, der in der Vergangenheit abweichende Meinungen vertrat, werden wohl bald beiseite geschoben werden. Den Posten des Parlamentspräsidenten wird nach der Einschätzung vieler ein Vertrauter

Khameneis erhalten, der mit dem Obersten Religionsführer zudem familiär verbunden ist.

Nun, da die Konservativen den Staat gänzlich unter ihrer Kontrolle haben, ist es allerdings weniger wahrscheinlich, dass das Regime auf Druck reagiert. Zudem dürfte die Führung in

Seit 2006 hat die iranische Führung eine rote Linie nach der anderen verschoben, die der Westen gezogen hatte

Teheran gegenüber dem Westen kaum Entgegenkommen bei den Fragen zeigen, die diesem wichtig sind, wie zum Beispiel ein Stopp der Urananreicherung. Einer Aussetzung hat der Iran zum letzten Mal unter der Präsidentschaft von Mohammed Khatami (1997–2005) zugestimmt, suchte er doch bessere Beziehungen mit dem Westen. Damals fürchtete der Iran zudem einen Angriff der Vereinigten Staaten, die gerade im Irak einmarschiert waren.

Auf Konfrontationskurs

Es gibt kaum Zweifel, dass das iranische Regime und die Bevölkerung befürchten, dass Israel oder die Vereinigten Staaten gezielt die Atomanlagen des Landes angreifen könnten. Trotzdem hat Teheran in den vergangenen Jahren bei seiner Atompolitik gezielt einen Konfrontationskurs gesteuert. Als die konservativen Hardliner immer mehr die Kontrolle über den Staat übernahmen und Khamenei den Revolutionsgarden mehr politische und wirtschaftliche Macht gab (die Revolutionsgarden kontrollieren heute schätzungsweise 70 bis 80 Prozent der Wirtschaft), wurde das Regime immer kompromissloser. Zu dieser Strategie gehört auch, auf den Druck des Westens mit trotziger Missachtung zu antworten.

Man muss sich nur vor Augen führen, welche Schritte die iranische Führung unternommen hat, seit sie stärker unter internationalem Druck steht – ja unter den härtesten Sanktionen, die seit der Islamischen Revolution 1979 gegen das Land verhängt wurden. Seit 2006 hat die Führung in Teheran eine rote Linie nach der anderen verschoben, die der Westen gezogen hatte. Die Zahl der Zentrifugen ist um das Achtfache gestiegen, der Iran reichert jetzt 20-prozentiges Uran an – dabei hatte der Westen noch vor zwei Jahren erklärt, er werde es nicht hinnehmen, dass Teheran Uran mit dieser Anreicherungsrate produziere. Darüber hinaus hat Teheran der Weltöffentlichkeit höher entwickelte Zentrifugen präsentiert, und das Land verfügt heute nicht mehr nur über eine, sondern über zwei Anreicherungsanlagen. Zumindest ist das die Zahl, die der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) bekannt ist.

Die jüngst abgehaltenen Parlamentswahlen haben zugleich offenbart, dass Khamenei keinen Wert auf die öffentliche Meinung legt, selbst wenn er damit das Risiko eines weiteren Volksaufstands eingeht. Wie schon 2009 gibt es genügend Hinweise auf massive Wahlfälschung. Zudem wurden Kandidaten, deren Loyalität dem Regime gegenüber in Frage stand, vorher von der Wahl ausgeschlossen. Die Angabe der Regierung, nach Auszählung aller Stimmen habe die Wahlbeteiligung bei 64 Prozent gelegen, ist fragwürdig. Denn als der Innenminister sich beeilte, die Wahlergebnisse vor laufenden TV-Kameras zu verkünden, sprach er davon, dass 26 Millionen Menschen ihre Stimme abgegeben hät-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

ten. Die Gesamtzahl der Wahlberechtigten im Iran liegt bei 48 Millionen Menschen – somit hätte die Wahlbeteiligung nur bei 54 Prozent gelegen.

Vielleicht ist Khamenei die öffentliche Meinung auch deshalb gleichgültig, weil er weiß, dass seine Autorität und die Legitimität der Islamischen Republik bei der Bevölkerung seit 2009 stark abgenommen haben. Auch wenn die Unterstützung für das Regime empirisch nicht gemessen werden kann, ist öffentliche Kritik an Khamenei nicht nur in der Oppositionsbewegung, sondern auch im klerikalen Establishment weit verbreitet. Dass die iranische Bevölkerung sehr wahrscheinlich mit dem Westen einen Kompromiss schließen würde, um einen Krieg zu verhindern – zumindest einen Kompromiss, der das zivile Atomprogramm intakt ließe, da die Nukleartechnologie von weiten Teilen des Volkes begrüßt wird –, spielt im Verhandlungskalkül der iranischen Führung wohl keine Rolle.

Und doch, trotz all dieser Einschränkungen und Hindernisse, die es dem Westen schwer machen werden, den Iran zu Zugeständnissen zu bewegen, könnten die EU-3 + 3 einige Maßnahmen ergreifen, die den Gesprächen einen Funken Hoffnung auf Erfolg gäben. Dabei ist es wichtig, die Krise aus der Sicht Teherans zu sehen. Das Regime ist überzeugt, dass die Vereinigten Staaten, Israel und die EU bereits einen Schattenkrieg gegen den Iran führen, zu dem die Ermordung seiner Atomwissenschaftler, eine ernste Wirtschaftskrise, verursacht durch die amerikanischen sowie die EU- und UN-Sanktionen, ein Cyberangriff inklusive des Stuxnet-Virus sowie permanente Kontakte mit der Exilopposition gehören. Das iranische Regime glaubt, dass Saudi-Arabien ebenfalls ein Gegner in diesem geheimen Krieg ist, zu dem auch die Entsendung saudischer Truppen nach Bahrain gehört, um den schiitischen Aufstand

dort niederzuschlagen, sowie Riads Unterstützung für irakische Gruppen, die die schiitisch dominierte Regierung in Bagdad bekämpfen.

Zuckerbrot statt Peitschenhiebe

Zuallererst sollten die amerikanischen und europäischen Vertreter vor Beginn der Gespräche den iranischen Unterhändlern gegenüber kategorisch klarstellen, dass weder ein Regimewechsel noch ein Krieg mit dem Iran zu ihren Zielen gehören. Denn die Konservativen um Khamenei und der Oberste Religionsführer selbst glauben seit jeher, dass es den Vereinigten Staaten eigentlich darum geht, das Regime von der Macht zu vertreiben. Die Amerikaner und Europäer sollten auch erklären, dass ein Stopp der Urananreicherung nicht zu ihren Forderungen gehört.

Überhaupt sollte sich der Westen darauf einstellen, dem Iran auch „Zuckerbrot“ anzubieten und ihm nicht nur „Peitschenhiebe“ anzudrohen.

Die Amerikaner und Europäer sollten kategorisch klarstellen, dass Regimewechsel und Krieg nicht ihre Ziele sind

Ideen dazu gibt es: Einige Experten haben vorgeschlagen, dem Iran zwei Verhandlungspakete zu unterbreiten: eines, das es dem Iran erlaubt, die Urananreicherung nach den Vorgaben des Nichtverbreitungsvertrags fortzusetzen, wenn er die Regeln der IAEO befolgt, und eines, bei dem es um eine Übereinkunft ausschließlich und direkt zwischen dem Iran und den USA geht. Solch eine Einigung würde Irans langjährige Forderungen an die Adresse der USA aufgreifen, wie zum Beispiel die Freigabe der infolge der Revolution von 1979 eingefrorenen Vermögen.

Der frühere Sprecher der iranischen Verhandlungsdelegation, Hossein Mousavian, der in Teheran in Ungnade fiel und heute in den Vereinigten Staaten lebt, hat vorgeschlagen, dem Iran die folgenden, unter Umständen annehmbaren Angebote zu machen: erstens die Sanktionen aufzuheben, während der Iran seine Anreicherungstätigkeiten auf seine tatsächlichen Energiebedürfnisse beschränkt; zweitens das Thema iranisches Atomprogramm bei der IAEO und dem UN-Sicherheitsrat zu „normalisieren“; drittens offiziell das Recht des Iran anzuerkennen, die Nukleartechnologie einschließlich der Urananreicherung zu nutzen.

Mousavian geht davon aus, dass das Regime ein solches Angebot annehmen würde, um die Grundlagen für eine Vertrauensperiode zu schaffen, während der dann eine umfassende Einigung erreicht werden könnte. Im Gegenzug schlägt Mousavian vor, dass sich der Iran zu Folgendem verpflichtet: erstens zu einer engen Zusammenarbeit mit der IAEO, um alle Unklarheiten, die seine bisherigen Nuklearaktivitäten betreffen, zu beseitigen; zweitens zu einem Versprechen, alles angereicherte Uran, das nicht zur inländischen Energieerzeugung genutzt wird, zu exportieren, um jeglichen Verdacht zu entkräften, dass das darüber hinaus produzierte Uran dazu benutzt werde, eine Atombombe zu entwickeln; drittens zu voller Transparenz bei der Produktion von Zentrifugen an allen Standorten, sodass die IAEO in der Lage ist, die Anzahl von Zentrifugen zu überprüfen, die der Iran in der Vergangenheit hergestellt hat, um die aktuelle Produktion nachzuprüfen; viertens mit

dem UN-Sicherheitsrat zusammenzuarbeiten, um eine atomwaffenfreie Zone im Mittleren Osten zu schaffen.

Der Westen sollte die Verhandlungen als längerfristigen Prozess begreifen und nicht als einmalige Chance für den Iran, ein Abkommen zu schließen. Die Iraner verhandeln über längere Zeitspannen hinweg und machen oft zwei Schritte rückwärts, um einen nach vorn zu setzen, aber das ist einfach ihre Art, zu einer Vereinbarung zu gelangen.

Es ist wahr, dass der Iran in der Vergangenheit Fakten geschaffen hat, während er die Verhandlungen verschleppte. Deshalb sollte der Westen, wenn er versucht, den Iran zu den oben genannten Zugeständnissen zu bewegen, Fristen und feste Bezugspunkte setzen, um sicherzustellen, dass Teheran wirklich die vereinbarten Schritte unternimmt und nicht einfach sein Atomprogramm vorantreibt, während es verhandelt.

Stimmen der Vernunft

Auch wenn Khamenei wahrscheinlich weiter glauben wird, dass ein Regimewechsel das eigentliche Ziel des Westens ist: Wenn der Westen Zugeständnisse macht, dürfte Khamenei ermutigt werden, einer Lösung zuzustimmen, um Krieg zu verhindern. Bei all der scharfen Polemik, die dem Westen aus Teheran entgegenschallte, gingen zuletzt die Stimmen der Vernunft unter. Ali Ahani, Irans Botschafter in Frankreich, sagte am 8. März der Nachrichtenagentur Reuters zu der anstehenden Gesprächsrunde: „Wir müssen versuchen, unsere Streitigkeiten durch Gespräche zu lösen und zu einem Kompromiss zu gelangen, und in meinen Augen ist es bes-

ser, nicht schon im Vorfeld über diese Verhandlungen zu urteilen.“

Said Dschalili, iranischer Chefunterhändler bei den Atomverhandlungen und Vorsitzender des Obersten Nationalen Sicherheitsrats, hat zuletzt angedeutet, dass der Iran von einem langen Verhandlungsprozess ausgehe, bis eine

Einigung erreicht sei. Von den EU-3 + 3 forderte er einen konstruktiven Ansatz für die

Gespräche auf der Grundlage des „Rechts des Iran zur Nukleartechnologie in Übereinstimmung mit dem Nichtverbreitungsvertrag“; die Verhandlungen sollten „beständig und fortschreitend“ gestaltet werden.

Während der Westen die iranische Position in seine Überlegungen mit einbeziehen muss, sollte der Iran wissen, dass der Westen zusammensteht. Falls keine Lösung gefunden wird, werden die USA und die europäischen Staaten bei einer Entscheidung, ob sie einen Militärschlag gegen Irans Atomanlagen führen wollen, zwei Rechnungen aufmachen: Schreitet der Bau der Atombombe schneller voran, als das iranische Regime die Effekte der Sanktionen spürt? Und falls dem so sein sollte: Wäre der mögliche Schaden eines Angriffs auf den Iran und die Region kleiner oder größer als der eines nuklear bewaffneten Iran?



GENEVIEWE ABDO ist Direktorin des Iran-Programms des Middle East Institute und Autorin mehrerer Bücher, darunter „Answering Only to God“.

Russlands rätselhafte Iran-Politik

Warum der Kreml seine Haltung im Atomstreit überdenken sollte

Elkhan Nuriyev | Die engen Handels- und Rüstungsbeziehungen zum Iran haben die russische Außenpolitik bislang verleitet, die internationale Sanktionspolitik gegen Teheran zu verschleppen oder zu blockieren. Dabei übersieht Moskau die schwerwiegenden Gefahren, die dem Land an seiner postsowjetischen Südflanke erwachsen, sollte der Iran Atommacht werden.

Warum hat es Russland bislang abgelehnt, im Schulterchluss mit den Vereinigten Staaten und der EU eine global angelegte, harte Sanktionspolitik gegen den Iran zu unterstützen – wohl wissend, dass Sanktionen nur dann richtig greifen können, wenn auch Moskau sie mitträgt? Vor dem Hintergrund der jüngst verschärften Spannungen um das iranische Atomprogramm stellt sich die Frage nach einer Erklärung für Russlands abweichende Haltung im Konflikt um Teherans nukleare Ambitionen mit neuer Dringlichkeit. Trotz des gemeinsamen Interesses, den Iran davon abzuhalten, Nuklearwaffen zu erlangen, hat Russland stets gezögert, den Westen dabei zu unterstützen, Teheran unter Druck zu setzen.

Oberflächlich betrachtet ist die russische Verschleppungspolitik verständlich. Denn seit den frühen neunziger Jahren haben sich Moskaus Beziehungen zum Iran derart intensiviert, dass sie immer öfter als strategi-

sche Partnerschaft gewertet wurden. Vor allem beim Handel und bei Rüstungsgeschäften ist die Zusammenarbeit bemerkenswert eng. Letztere schlossen auch nukleare Technologie und technische Unterstützung russischer Unternehmen für iranische Firmen ein. Russland hat dabei gerade vom nuklearen Handel profitiert, einem für die russische Wirtschaft sehr lukrativen Geschäft.

Eine strategische Partnerschaft?

Zudem haben Russland und der Iran eine gemeinsame Basis gefunden: Beide wollen die westliche Hegemonie untergraben und der Westorientierung der jungen unabhängigen Staaten des ehemals sowjetischen Nord- und Südkaukasus entgegenwirken. Zudem teilen sie die Auffassung, dass die Vereinigten Staaten sie aus einer Region machtpolitisch herausdrängen wollten, die sie als eigenen Einflussbereich sehen. Aus diesem Grund betrachten sich Moskau und Teheran

gegenseitig als engste Verbündete und die Vereinigten Staaten und andere westliche Demokratien als Konkurrenten. Es ist also grundsätzlich nicht verwunderlich, dass sich Russland westlichen Schritten gegen das iranische Atomprogramm entschieden in den Weg stellt.

Aber wie lange wird es dauern, bis Russland begreift, dass dieser Strategieansatz letztlich dem Iran helfen wird, regional wie international weit selbstbewusster aufzutreten? Zumal nicht ausgeschlossen ist, dass ein nuklear bewaffneter Iran Russlands Sicherheitsinteressen an der postsowjetischen Südflanke bedrohen würde. Die Schlüsselfrage ist, ob ein rivalisierendes, konfrontatives Verhältnis zu Russland den Iran dazu anspornen würde, in der Geopolitik der Region eine größere Rolle als bisher zu spielen.

Iran und die russische Südflanke

Als wichtiger Akteur im Nord- und Südkaukasus hat Teheran althergebrachte historische, wirtschaftliche, kulturelle und ideologische Interessen im gesamten Kaukasus und in Zentralasien. Drei wesentliche Aspekte kennzeichneten zuletzt die iranische Politik gegenüber den postsowjetischen muslimischen Ländern: die Sorge über das Entstehen unabhängiger säkularer Staaten, die erhebliche Verbesserung der Beziehungen zu Russland und der in jüngster Zeit stärker hervortretende Wunsch, die Ausbeutung der Erdölvorkommen im Kaspischen Becken zu kontrollieren und so den westlichen Einfluss über Pipeline-Routen zu beschränken.

Viel Erfolg war dem Iran bislang nicht beschieden. Zum gegenwärtigen

Zeitpunkt hat Teheran den muslimischen Staaten im Kaukasus und in Zentralasien in Sachen finanzielle Hilfen und neue Technologien kaum etwas anzubieten. Die Möglichkeiten des Iran, eine führende wirtschaftliche Rolle in der Region zu spielen, sind daher enge Grenzen gesetzt. Von größerer Bedeu-

tung ist allerdings

Teheran ist seit Jahren aktiver Förderer des islamisch-kulturellen Einflusses im Kaukasus und in Zentralasien

geprägten Länder durch seinen politischen Islam zu beeinflussen. Die herrschenden Geistlichen in Teheran sind seit Jahren aktive Förderer des islamisch-kulturellen Einflusses im Kaukasus und in Zentralasien, wo sich ein vom Islam geprägtes Staatsverständnis immer weiter durchsetzt.

Wenngleich ein radikaler Islamismus derzeit öffentlich kaum Unterstützung findet, so wird er doch von einer Reihe Faktoren kontinuierlich befördert. Zu ihnen gehört die instabile Lage sowohl im Nord- als auch im Südkaukasus. Die Gefahr, dass islamistische Bewegungen dort an Popularität gewinnen könnten, ist durchaus real. Die anhaltenden Kämpfe in Afghanistan haben Tendenzen zu einer weiteren islamistischen Radikalisierung in der Region ebenso Auftrieb gegeben wie jüngste Anti-Terror-Operationen an der Südflanke Russlands. Moskau hätte also gute Gründe, über eine gestärkte Machtposition des Iran zutiefst beunruhigt zu sein – gerade mit Blick auf die Verbreitung von Waffen und des Gedankenguts iranischer Kleriker sowie mit ihnen verbundener regionaler Extremistengruppen in den muslimi-

schen Teilen des postsowjetischen Territoriums.

Zukünftige Herausforderungen

Ein atomar bewaffneter Iran würde nicht nur das strategische Gleichgewicht im Nahen und Mittleren Osten wesentlich verändern, sondern könnte darüber hinaus zur fundamentalen Bedrohung der russischen Sicherheitspolitik im Kaukasus werden. Auch nach Einschätzung russischer Sicherheitsexperten würde ein mit Atom-

Nicht auszudenken, was passierte, wenn Teheran unter einem nuklearen Schirm Terroristen unterstützte

waffen bestückter Iran regionale Extremisten und terroristische Netzwerke ermutigen und könnte auf

diese Weise die Lage in vielen Ländern Eurasiens destabilisieren. Ein solches Szenario beschreibt ernste Risiken für die Sicherheitspolitik des Kreml und hätte strategische Konsequenzen für den Kaukasus, Zentralasien und die Großregion des Kaspischen und des Schwarzen Meeres.

Erstens setzt der Iran weiterhin starke nationalistische Impulse in den Rändern der postsowjetischen muslimischen Welt. Nicht auszudenken, was passieren könnte, wenn Teheran eine größere Rolle bei der Unterstützung von Terroristen und Rebellen Gruppen im Nord- und Südkaukasus unter einem nuklearen Schirm spielen würde. Ethnischer Nationalismus und Separatismus sind in den muslimisch geprägten Regionen Russlands nach wie vor sehr lebendig, beispielsweise in der Republik Dagestan, dem Zentrum des Islam im russischen Nordkaukasus. Seit den neunziger Jahren kämpft dort eine islamistische Aufstandsbewegung gegen die Regie-

rung, immer wieder kommt es zu ethnischen Spannungen und terroristischen Anschlägen. Sollte der herrschende Klerus in Teheran seine militärische Unterstützung für radikale islamistische Bewegungen ausweiten, könnten auch Tschetschenien und Tatarstan von solchen Entwicklungen stärker betroffen sein.

Äußerst beunruhigend ist in diesem Zusammenhang auch der Einsatz iranischer Geistlicher bei der Unterstützung radikal-religiöser Bewegungen in den Gebieten mit muslimischen Minderheiten, beispielsweise unter Krimtataren in der Ukraine, unter muslimischen Georgiern in der autonomen Republik Adscharien im Südwesten Georgiens und unter muslimischen Aserbajdschanern in Georgiens südöstlicher Provinz Niederkartlien. Im Südkaukasus steht Aserbajdschan bereits massiv unter dem Einfluss der Ideologie, die im Iran ausgebildete Geistliche verbreiten. Teheran hat immer wieder sein starkes Interesse demonstriert, jegliche Unruhen zu instrumentalisieren, um seinen Einfluss in dem säkularen, allerdings muslimisch geprägten Ölstaat zu vergrößern, wohl in dem Bewusstsein, dass auch jenseits von extremistischen religiösen Bewegungen das strategische Umfeld der Region in den kommenden Jahrzehnten durch den Aufstieg neuer politischer Ideologien beeinflusst werden könnte.

Zweitens werden ein atomar bewaffneter Iran und die neuen Dynamiken der Verbreitung von Atomwaffen zwangsläufig einen Einfluss auf die Einschätzungen der Sicherheitslage durch die Nachbarstaaten haben. Länder wie die Türkei, Georgien, Aserbajdschan, Kasachstan, Usbekis-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

tan oder Turkmenistan könnten sich dazu gezwungen fühlen, ihre eigene militärische Doktrin zu revidieren und ihre nationalen Sicherheitskonzepte zu überarbeiten. Im Ergebnis entstünde eine stark militarisierte Region, was die Aussichten auf eine friedliche Lösung von „eingefrorenen“ Konflikten im Kaukasus schmälern und die russischen Sicherheitsinteressen untergraben würde.

Drittens könnten der Südkaukasus, Zentralasien und das Kaspische Becken wieder in den Mittelpunkt des erbitterten Konkurrenzkampfs um Energie und Sicherheit rücken. Vor dem Hintergrund der Versorgungskrise im Nahen und Mittleren Osten, des stetigen Ausbaus neuer Öl- und Gaspipelines rund um das Kaspische Becken und das Schwarze Meer und der engen Verknüpfung der Regionen mit dem mediterranen Energiehandel würde ein nuklear bewaffneter Iran sicher seinen Schatten auf die Region werfen. Teheran könnte mehr direk-

ten oder indirekten Einfluss auf die Außen- und Wirtschaftspolitik öl- und gasproduzierender Länder ausüben, um deren herrschende Eliten zum Abschluss neuer bilateraler Energie-, Transport- und Infrastrukturabkommen zu zwingen.

Unter diesen Bedingungen ist es wahrscheinlich, dass das relative Gewicht des Iran in regionalen Angelegenheiten wachsen wird. Dies betrifft insbesondere den Energiehandel, die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Kapitalinvestitionen. Aserbaidschan, Turkmenistan und Kasachstan spüren bereits die Auswirkungen dieser Konkurrenz. Sie müssen erleben, dass sich der Iran in ihre inneren Angelegenheiten einmischt – insbesondere in der Form, dass lokale Politiker zu einer engeren Zusammenarbeit mit dem Iran gedrängt werden. Langfristig würde eine strategische Machtverschiebung zur Zurückdrängung des russischen Einflusses in der gesamten Region führen.

Russlands politisches Umdenken

Solch alarmierende Szenarien sollten eigentlich zu größerem russischen Engagement führen, das iranische Atomprogramm aufzuhalten. 2010 hat sich Russland bei der Verhängung schärferer internationaler Sanktionen gegen den Iran dem Westen angeschlossen und für die Resolution 1929 des UN-Sicherheitsrats gestimmt. Und die Entscheidung Moskaus, auf den Verkauf von hoch entwickelten S-300-Flugabwehrsystemen an den Iran zu verzichten, hat dazu beigetragen,

Im eigenen Interesse wird Russland seine kompromisslose Haltung nicht für immer aufrechterhalten können

die Lage im Nahen Osten 2011 etwas zu entschärfen. Beides zeigt, dass Russland in der Iran-Frage ein

Schlüsselpartner für den Westen werden könnte. In jedem Fall stellt die Aussicht auf einen atomar bewaffneten Iran für Russland eine Bedrohung der nationalen Sicherheitsstrategie dar. Das bedeutet, dass Russland seine kompromisslose Haltung nicht für immer aufrechterhalten können und letztendlich zu einer konstruktiven Zusammenarbeit und besseren Koordinierung mit dem Westen gezwungen sein wird.

Russlands politisches Umdenken ist umso notwendiger, will man zukünftige Sicherheitsherausforderungen im Nord- und Südkaukasus meistern. Jeder Versuch, die Zusammenarbeit Russlands mit den USA und der EU in effektivere Bahnen zu lenken, erfordert

eine neue strategische Vision, die das gemeinsame Interesse auf Basis der Logik einer umfassenden kooperativen Sicherheit definiert. Es versteht sich fast von selbst, dass Russlands politisches Umdenken auch einer globalen Sicherheitsverantwortung geschuldet sein sollte. Denn schließlich ist die langfristige Sicherung der strategischen Stabilität im postsowjetischen eurasischen Raum nicht nur für Russland als sicherheitsbildende Maßnahme von entscheidender Bedeutung, sondern auch für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit.

Angesichts der Bedeutung langfristiger Stabilität im Nord- und Südkaukasus ist die Notwendigkeit zur internationalen Zusammenarbeit größer denn je. Russlands designierter Präsident Wladimir Putin wird am 18./19. Mai zum G-8-Gipfel in Camp David in die USA reisen. Vielleicht kann schon der G-8-Rahmen die Plattform dafür werden, Russland zu überzeugen, seine Haltung gegenüber der iranischen Atomfrage zu überdenken. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Russland selbst einen Vorstoß für eine trilaterale strategische Partnerschaft unternehmen wird.



Dr. ELKHAN NURIYEV ist Gründungsdirektor des Center for Strategic Studies in Baku. 2011 war er Humboldt Research Fellow der DGAP.

EDITION • LE MONDE *diplomatique*

Arabische Welt.

Ölscheichs, Blogger, Muslimbrüder



**Das neue Heft der
Edition Le Monde diplomatique**

Die Rebellion aus der Mitte

Fußballfans auf dem Kairoer Tahrirplatz, verschleierte Aktivistinnen auf den Straßen von Sanaa, junge Blogger in Tunis – der Arabische Frühling hat westliche Vorurteile widerlegt. Doch mit dem Sturz der Despoten ist die Hoffnung auf Demokratie noch nicht erfüllt.

*Yasmine El Rashidi, Volker Perthes, Edward Said, Charlotte Wiedemann u. a.
über die vielen Gesichter der arabischen Welt.*

Auch im Abo erhältlich
oder in Ihrer Buchhandlung.
8,50 €, broschiert, 112 Seiten,
ISBN 978-3-937683-35-5

www.monde-diplomatique.de

Die BRICS-Staaten

Stormy-Annika Mildner und Claudia Schmucker | **Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika haben sich zu einem informellen Klub zusammengeschlossen und treffen sich regelmäßig, um vor wichtigen Konferenzen eine gemeinsame Linie zu finden. Doch bei genauerer Betrachtung stellt man fest: Es gibt nur wenige Gemeinsamkeiten.**

»» BRICS ist ein sinnvolles analytisches Konzept ««

Stimmt so nicht. Ursprünglich entwarf der Goldman-Sachs-Chefvolkswirt Jim O'Neill 2001 das Konzept der BRIC. Er prognostizierte, dass die vier BRIC-Staaten – Brasilien, Russland, Indien und China – im Jahr 2050 die G-6 in ihrer Wirtschaftsleistung überholt haben werden. Angesichts des wirtschaftlichen Aufstiegs auch anderer Entwicklungsländer wurde das BRIC-Konzept immer wieder erweitert: BRICS (mit Südafrika), BRICET (mit Osteuropa und der Türkei), BRICM (mit Mexiko) und BRICK (mit Südkorea). O'Neills Konzept der Next Eleven (N-11) aus dem Jahr 2005 trägt dem wirtschaftlichen Aufstieg weiterer Staaten Rechnung: Mit Bangladesch, Ägypten, Indonesien, dem Iran, Mexiko, Nigeria, Pakistan, den Philippinen, der Türkei, Südkorea und Vietnam lenkte er das Augenmerk auf die Wachstumsmärkte der zweiten Reihe.

Ein etwas anderes Konzept wurde 2009 von Robert Ward entwickelt: CIVETS – Kolumbien, Indonesien, Vietnam, Ägypten, Türkei und Südafrika. Der Ökonom der Economist Intelligence Unit nahm die Länderauswahl nicht nur anhand der Wachstumspotenziale vor, sondern berücksichtigte zudem weitere Gemeinsamkeiten der Länder wie ein relativ robustes Finanzsystem, eine niedrige Inflationsrate und eine große junge Bevölkerung sowie vergleichsweise diversifizierte Wirtschaftsstrukturen. Zuletzt hat das Auswärtige Amt versucht, die Gruppe der aufstrebenden Länder mit dem Konzept der Gestaltungsmächte zu erfassen. Ausgewählt wurden Länder mit bedeutender Wirtschaftskraft oder hohem Wirtschaftswachstum, die in verschiedenen Politikbereichen sowohl im In- als auch im Ausland gestaltend agieren (wollen). Ohne diese Länder, so das Auswärtige Amt, sei die Lösung globaler Probleme heute nicht mehr möglich.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

All diese Konzepte versuchen, die Gruppe der aufstrebenden Länder analytisch zu erfassen – und sind doch zum Scheitern verurteilt. Auf den ersten Blick zeichnen sich die aufstrebenden Mächte durch drei immer wieder genannte Charakteristika aus: ihren enormen wirtschaftlichen Erfolg, dem daraus abgeleiteten wachsenden politischen Gestaltungsanspruch und die Übernahme der Rolle als regionale Ordnungsmächte. Hinzu kommt, dass sich mittlerweile die fünf Staaten Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika zu einem informellen Klub der BRICS zusammengeschlossen haben und sich regelmäßig treffen, um vor wichtigen Gipfeln eine gemeinsame Linie zu finden. Bei genauerer Betrachtung sind die Gemeinsamkeiten der genannten Länder jedoch überschaubar. Die Erwartungen an einen unaufhaltsamen Aufstieg der Schwellenländer halten einer genauen Analyse ebenso wenig stand wie die Annahme, dass die Länder als Gruppe mit ähnlichen Interessen und Zielen in der internationalen Politik auftreten.

»» Den BRICS-Staaten gehört die Zukunft ««

Mal sehen. Aufgrund der höheren Wachstumsraten und ihrer größeren Bevölkerungen wächst das weltwirtschaftliche Gewicht der Schwellenländer stetig. Mit der Wirtschafts- und Finanzkrise hat dieser Trend noch einmal an Fahrt aufgenommen. Können die BRICS in den vergangenen fünf Jahren (mit Ausnahme des Krisenjahres 2009) ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 4 bis 10 Prozent verzeichnen, erreicht die G-7 kaum mehr als 2 Prozent. Dazu haben sich die neuen Wirtschaftsmächte deutlich schneller von der Finanz- und Wirtschaftskrise erholt als die USA, die EU oder auch Japan. Dennoch sind die Unterschiede der Pro-Kopf-Einkommen und der gesamtwirtschaftlichen Pro-

duktivität zwischen westlichen Industrieländern und den Schwellenländern noch immer beträchtlich. Und auch der Anteil am weltweiten Bruttoinlandsprodukt (BIP) liegt noch deutlich unter dem der Industriestaaten: 2011 hatte China einen Anteil von 14 Prozent am weltweiten BIP, gefolgt von Indien mit 5,7, Russland mit 3,0, Brasilien mit 2,9 und schließlich Südafrika mit nur 0,7 Prozent. Abgesehen von China, das 2010 rund 10 Prozent der weltweiten Warenexporte ausmachte, ist auch der Anteil der BRICS-Staaten am globalen Warenhandel sehr gering: Indiens Exporte betragen lediglich 1,4 Prozent (wobei der Anteil der Dienstleistungsexporte 3,3 Prozent ausmachte), Russland kam auf 2,6, Brasilien auf lediglich 1,3 und Südafrika auf nur 0,5 Prozent. Zudem haben die einzelnen BRICS-Länder nach wie vor große ungelöste strukturelle Probleme, die den Wirtschaftsaufschwung zumindest beeinträchtigen können, darunter beispielsweise eine ineffiziente Bürokratie und schlechte Infrastruktur in Brasilien, ein schwacher Bankensektor und weit verbreitete Korruption in Russland, eine hohe Armut in Indien, eine Überalterung der Gesellschaft und ein starkes wirtschaftliches Gefälle zwischen den Regionen in China sowie hohe Kriminalität und ineffiziente, halbstaatliche Unternehmen in Südafrika.

» Die BRICS gestalten die globale Governance «

Stimmt nicht, es wäre aber wünschenswert. Mit ihrem wirtschaftlichen Aufstieg erheben die Schwellenländer (allen voran die fünf BRICS-Staaten) den Anspruch, das internationale System mitzugestalten. Die Gründung der G-20 auf Ebene der Staats- und Regierungschefs trug dieser Entwicklung Rechnung. Erstmals sitzen die Länder nun als gleichberechtigte Partner am Verhandlungstisch. In der G-8 waren sie (mit Ausnahme von Russland) lediglich im Rahmen des „Outreach“-Prozesses eingebunden. Doch welche Rolle spielen die BRICS im Rahmen der G-20 tatsächlich?

Die BRICS treffen sich regelmäßig, um gemeinsame Positionen zu entwickeln – wenn auch mit gemischtem Erfolg. Nur in wenigen Bereichen sind sie in der Lage, Koalitionen zu bilden, so zum Beispiel bei der Reform der Internationalen Finanzinstitutionen (IWF und Weltbank), bezüglich derer sie neben mehr Mitsprache für die Schwellen- und Entwicklungsländer auch die Besetzung von Spitzenpositionen fordern. Doch auch hier können sie sich nicht auf einen gemeinsamen Kandidaten einigen. Die meisten von ihnen befürworten zudem eine Aufstockung der finanziellen Ressourcen des IWF, wenngleich die Bereitschaft gering ist, selbst dazu beizutragen. Einige von ihnen, wie Brasilien, fordern mit Blick auf eigene Krisenerfahrungen eine weitere Aufweichung der Kreditkonditionalitäten des IWF. Wichtiger als eine rigorose Sparpolitik sei es, ein Krisenland schnell zurück auf den Wachstumspfad zu führen. Zudem unterstützen die BRICS strengere Regeln für die internationalen Finanzmärkte, lehnen aber eine Bankenabgabe, wie sie die EU immer wieder fordert, mit dem Hinweis ab, dass Länder, die für die Krise nicht verantwortlich sind, auch nicht für sie haftbar gemacht werden sollten.

Bei der Reform von IWF und Weltbank können sich die BRICS auf gemeinsame Positionen verständigen

zung von Spitzenpositionen fordern. Doch auch hier können sie sich nicht auf einen gemeinsamen Kandidaten einigen. Die meisten von ihnen befürworten zudem eine Aufstockung der finanziellen Ressourcen des IWF, wenngleich die Bereitschaft gering ist, selbst dazu beizutragen. Einige von ihnen, wie Brasilien, fordern mit Blick auf eigene Krisenerfahrungen eine weitere Aufweichung der Kreditkonditionalitäten des IWF.

Wichtiger als eine rigorose Sparpolitik sei es, ein Krisenland schnell zurück auf den Wachstumspfad zu führen. Zudem unterstützen die BRICS strengere Regeln für die internationalen Finanzmärkte, lehnen aber eine Bankenabgabe, wie sie die EU immer wieder fordert, mit dem Hinweis ab, dass Länder, die für die Krise nicht verantwortlich sind, auch nicht für sie haftbar gemacht werden sollten.

In Bezug auf viele andere G-20-Themen haben die BRICS-Staaten jedoch sehr unterschiedliche Interessen, wie beispielsweise beim zentralen Thema der makroökonomischen Ungleichgewichte („Framework for Growth“) und der Währungspolitik. Daher treten sie nur sehr selten als Block in den G-20-Verhandlungen auf. Besonders kritisch stand China dem so genannten Mutual Assessment Process (MAP) gegenüber. Mit Hilfe des MAP soll untersucht werden, inwieweit nationale Wirtschaftspolitiken der G-20-Staaten mit den Zielen eines starken, nachhaltigen und ausgeglichenen Wachstums vereinbar sind. Aufgrund der Weigerung Chinas werden jedoch Wechselkurse nicht überprüft, obwohl sie ein wichtiger Faktor bei der Entstehung von globalen Ungleichgewichten sind. Sie werden lediglich bei der Leistungsbilanz zusammen mit der Haushalts-, Finanz- und Geldpolitik berücksichtigt.

Dies ist jedoch auch ein Problem für Brasilien, das sehr unter dem niedrigen Wechselkurs von China leidet. Insgesamt standen die anderen BRICS-Länder dem MAP-Prozess und einer stärkeren Überwachung durch den IWF weniger kritisch gegenüber, wenngleich auch sie bindende Regeln ablehnten. Indien beispielsweise sprach sich zwar explizit für eine stärkere Überwachung durch den IWF aus, doch sollte sich dieser insbesondere auf die für die Weltwirtschaft wichtigen Länder (in anderen Worten die Industrieländer) konzentrieren. Für Indien und Südafrika rangierten zudem entwicklungspolitische Themen weiter oben auf der Agenda als für die anderen BRICS-Staaten.

Insgesamt haben die BRICS-Länder in den G-20-Verhandlungen nur wenige Themen prominent platziert; die Agenda wird weiterhin von den Industrieländern bestimmt. Gleichwohl nutzten sie ihre neue Verhandlungsposition auch nicht, um wichtige Entscheidungen zu blockieren.

Sie fordern die Wahrung ihrer politischen Handlungsfreiheit und lehnen starke Einschnitte in ihre Souveränität ab

»» Ohne sie gibt es keinen Abschluss der Doha-Runde ««

Stimmt. Ganz anders sieht es in der Welthandelsorganisation (WTO) und der seit 2001 laufenden Doha-Runde aus. Bis auf Brasilien agierten die B(R)ICS (Russland wurde erst im Dezember 2011 in die WTO aufgenommen) auf ganzer Linie als defensive Blockademächte. Mit Verweis auf den Titel der Runde (Doha Development Agenda) pochen sie auf die Bringschuld der Industrieländer. Zu starke Einschnitte in ihre Souveränität lehnen sie ab. Daher sträuben sie sich auch gegen eine Erweiterung des WTO-Regelwerks um die so genannten Handel-Plus-Themen Wettbewerb, öffentliche Auftragsvergabe und Investitionen – Themen, die der EU besonders am Herzen liegen, aber auf Druck der Schwellen- und Entwicklungsländer aus der Verhandlungsagenda gestrichen wurden.

Organisiert haben sie sich im Rahmen der WTO in einer so genannten Handels-G-20 – viele gemeinsame Interessen haben sie aber nicht. Brasilien ist vor allem an einer Liberalisierung der Agrarmärkte interessiert, Indien hat starke Dienstleistungsinteressen, Südafrika will seine Exporte von Halbfertigprodukten steigern und China ist ein starker Exporteur von Industriegütern. Trotz dieser Unterschiede haben sie eines gemeinsam: Eine starke „Allianz des

Südens“ ist ihnen wichtiger, als ihre Exportinteressen offensiv in der WTO zu vertreten und damit ein Auseinanderbrechen ihrer Koalition zu riskieren.

Der brasilianische Agrarsektor ist einer der wettbewerbsfähigsten der Welt. Brasilien fordert von den Industrieländern daher einen Abbau ihrer Agrarsubventionen und -zölle. Gleichzeitig sperrt sich das Land gegen eine Öffnung der eigenen Industriegütermärkte und setzt sich für Ausnahmeregelungen für die Entwicklungsländer ein. Brasilien schottet seinen Industriesektor auch heute noch durch vergleichsweise hohe Marktzugangsbeschränkungen ab: Während angesichts der hohen Produktivität in der Landwirtschaft die durchschnittlich angewandten Agrarzölle bei etwa 10 Prozent liegen, beträgt der effektiv angewandte Zollsatz für Industriegüter im Durchschnitt rund 14 Prozent, mit deutlich höheren Sätzen für sensible Produkte (z.B. Autos und Fahrzeugteile). Nur wenige brasilianische Industrieprodukte sind international wettbewerbsfähig. Die Liberalisierung des Dienstleistungshandels ist für das Land keine Priorität.

Ihr gemeinsames außenpolitisches Interesse: die Schaffung einer „Allianz des Südens“

Die Handelspolitik Indiens ist hingegen – mit Ausnahme des Dienstleistungssektors – auf ganzer Linie defensiv. Die Volkswirtschaft des Landes ist nach wie vor vergleichsweise geschlossen und genießt weitreichenden Schutz vor ausländischer Konkurrenz. Bei Industriegütern beträgt der angewandte Durchschnittszoll etwa 10 Prozent, bei Agrargütern fast 32 Prozent. Maßgeblich für Indiens defensive Position in der Doha-Runde ist die Bedeutung der Landwirtschaft für seine Volkswirtschaft. Auch wenn der Industrie- und Dienstleistungssektor kontinuierlich an Bedeutung gewonnen haben, ist Indien ein stark von landwirtschaftlichen Strukturen, insbesondere der Subsistenzwirtschaft, geprägtes Land. Entsprechend fordert Indien den Abbau von Agrarsubventionen in den Industrieländern. Darüber hinaus setzt sich die Regierung für weit reichende Ausnahmen für Entwicklungsländer ein, insbesondere die Möglichkeit, besonders sensible Produkte in der Landwirtschaft zu schützen – eine Forderung, die maßgeblich zum Scheitern der Ministerkonferenz Mitte 2008 beitrug.

China hingegen hat ausgeprägte Exportinteressen im Industriegütersektor und unterscheidet sich damit deutlich von Indien und Brasilien sowie vielen anderen Ländern der Handels-G-20. Zudem hat sich das Land bereits vergleichsweise stark geöffnet. Seine durchschnittlichen angewandten Zölle liegen bei knapp 9 Prozent im Industriegüterhandel und 15,6 Prozent im Agrarhandel. Dennoch positioniert sich Peking immer wieder als Interessensvertreter der Entwicklungsländer. Das Land, dessen Exporte die Märkte vieler anderer Entwicklungsländer unter Druck setzen, schreckt vor einer proaktiveren Position in den Verhandlungen zurück, fürchtet es doch den offenen Konflikt mit seinen BRICS-Partnern.

Südafrika hat im Vergleich zu Indien und Brasilien seine Märkte für den internationalen Handel bereits deutlich stärker geöffnet: Die durchschnittlichen angewandten Zölle liegen bei 9 Prozent auf Agrargüter und 7,5 Prozent auf Industriegüter. Die Landwirtschaft ist für Südafrika zwar auch wichtig,

doch alles andere als ausschlaggebend. Der Agrarsektor macht nur 2,5 Prozent, die Industrie 31,6 Prozent und der Dienstleistungssektor 65,9 Prozent des BIP aus. Wie Indien setzt sich jedoch auch Südafrika mit Blick auf die Kleinbauern für das Recht der Schwellen- und Entwicklungsländer ein, Teilbereiche der Agrarproduktion zu schützen. Südafrika, das die Absatzmöglichkeiten für seine industriellen Halbfertigfabrikate im Ausland verbessern will, hat deutlich offensivere Interessen im Industriegüterhandel. Weiter aber will Südafrika die eigene Öffnung nicht vorantreiben. So ist die Herstellung arbeitsintensiver Produkte in Südafrika durch die steigenden Importe aus China und die im internationalen Vergleich hohen Lohnkosten massiv unter Druck geraten.

» Deutschland und die BRICS sind wichtige Partner «

Stimmt, aber die USA bleiben wichtiger. Das entscheidende Kriterium für die BRICS, an welchem Land beziehungsweise welcher Region sie Interesse haben, ist neben den historischen Bindungen (ehemalige Kolonien, Commonwealth) vor allem die wirtschaftliche Dynamik. Deutschland und die EU sind für die BRICS wichtige Partner in der Weltwirtschaft – allerdings nur, wenn sie ihre wirtschaftlichen Probleme in den Griff bekommen.

Die BRICS-Staaten sehen in der EU-27 und vor allem in Deutschland wichtige Absatzmärkte. Deutschland steht dabei auf Rang 2 (für Russland) bis Rang 7 (für Indien) der Exportmärkte für die BRICS-Staaten, während die USA auf Rang 2 (für China) bis Rang 6 (für Russland) stehen. Daneben ist für alle BRICS-Staaten insbesondere Deutschland eine wichtige Quelle für Investitionen und Technologie, und sie haben ein großes Interesse an Technologiekoooperationen. Deutschland wird als zentraler Partner in Europa wahrgenommen, der es schaffen könnte, die Euro-Zone wieder aus der Rezession zu holen.

Andersherum sieht es ähnlich aus. Die BRICS-Länder sind aufgrund ihrer wirtschaftlichen Dynamik interessante Partner für Deutschland und die EU. Hoffnungen, Deutschland könnte im Schulterschluss mit den BRICS das Weltwirtschaftssystem gestalten, dürften allerdings enttäuscht werden. Denn zum einen sind die BRICS noch weit davon entfernt, konstruktive Gestaltungsmächte in der globalen Governance zu sein, zum anderen haben sie ganz andere Interessen als Deutschland. Der wichtigste Partner für Deutschland und die EU bleiben die USA. Dies betrifft nicht nur Waren, Dienstleistungen und Direktinvestitionen, sondern auch ordnungspolitische Vorstellungen, bei denen sich beide Partner oftmals deutlich näher stehen als Deutschland und die BRICS.



Dr. STORMY-ANNIKA MILDNER ist Mitglied der Institutsleitung der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.



Dr. CLAUDIA SCHMUCKER leitet das Programm Globalisierung und Weltwirtschaft im Forschungsinstitut der DGAP in Berlin.

Interventionsoptionen

Käme es zu einem Eingreifen in Syrien, stünde Deutschland in der Pflicht

Markus Kaim | **Die Gefahr, dass der andauernde Konflikt in Syrien zu einem Bürgerkrieg mit noch mehr Zivilopfern eskaliert, ist nicht gebannt. Die Staatengemeinschaft müsste sich dann entweder eingestehen, dass ihr Einfluss begrenzt ist, oder sich zu einem wie auch immer gearteten militärischen Engagement entschließen – mit allen damit verbundenen Risiken.**

Über ein Jahr lang konnte sich der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nicht auf eine gemeinsame Position in Sachen Syrien einigen. Am 14. April 2012 gab das Gremium dann aber grünes Licht für die Entsendung einer ersten Beobachtermision – mit einstimmigem Votum. Zuvor waren die Appelle zahlloser Regierungen an Damaskus, die Gewalt gegen die Opposition zu beenden, diese als politische Größe anzuerkennen und den Weg für eine Transformation freizumachen, ohne Wirkung verhallt. Und wegen der Blockadehaltung von Russland und China fiel der Sicherheitsrat als wichtigstes internationales Forum zur Konfliktregelung praktisch aus.

Ob sich dies nun ändert, bleibt abzuwarten – ebenso, ob der Sechspunkte-Plan des ehemaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan wirklich die Grundlage für eine langfristig tragfähige Vereinbarung zwischen Regierung und Opposition sein kann.

Die existierenden und geplanten Sanktionen der Vereinten Staaten, der Europäischen Union und der Arabischen Liga gegen Syrien sind Symbolpolitik beziehungsweise werden erst mittel- und langfristig wirken. Eine kurzfristige Verhaltensänderung der Führung in Damaskus werden sie nicht auslösen können.

Damit stehen die USA und die europäischen Staaten vor einem Dilemma: Entweder akzeptieren sie die Grenzen ihres Einflusses auf das syrische Regime und lassen der Eskalation des Konflikts ihren Lauf, trotz der (nach UN-Angaben) bislang mindestens 9000 von syrischen Sicherheitskräften Getöteten und weiteren ungewissen humanitären Folgen. Oder aber sie erwägen ein militärisches Engagement mit allen damit verbundenen Risiken – eine Option, die noch entfernt erscheint. Die deutsche Politik könnte jedoch schneller mit ihr konfrontiert werden als erwartet.

Auf den ersten Blick scheint ein militärisches Engagement des Westens zurzeit unwahrscheinlich. Erstens wird ein Mandat des UN-Sicherheitsrats, das ein solches Vorgehen legitimierte, auf absehbare Zeit nicht erreichbar sein. Zweitens schrecken alle maßgeblichen NATO-Mitgliedstaaten nach dem Abschluss der Libyen-Operation am 31. Oktober 2011 und dem für das Jahr 2014 angekündigten Ende der ISAF-Operation in Afghanistan vor einer weiteren Militäroperation mit ungewissem politischen Ausgang zurück. Und drittens gibt es bei einigen Mitgliedern der Allianz angesichts der eigenen beschränkten militärischen Fähigkeiten und der unsicheren Herausforderungen eine Zurückhaltung bei neuen Operationen.

Auf den zweiten Blick bietet sich jedoch ein etwas differenzierteres Bild: Käme es zu einer immer weiteren Eskalation des syrischen Machtkonflikts und einem Bürgerkrieg entlang ethnisch-konfessioneller Bruchlinien, würde der Druck innerhalb der westlichen Demokratien zunehmen, auch ohne ausreichende völkerrechtliche Legitimation durch den UN-Sicherheitsrat militärisch einzugreifen. Dass viele Regierungen die im Entstehen begriffene Völkerrechtsnorm „Responsibility to Protect“ (R2P) im Kontext der Libyen-Krise wiederholt und vereinfachend als Interventionsverpflichtung dargestellt haben, erschwert es nunmehr, entsprechende Erwartungen zurückzuweisen. Angesichts dieses vor allem innenpolitisch generierten Handlungsdrucks droht die Wiederholung des Kosovo-Szenarios: Der Westen könnte sich aufgrund einer gravieren-

den humanitären Notlage veranlasst sehen, auch ohne entsprechendes Mandat des Sicherheitsrats militärisch zu handeln.

Aus zwei Gründen werden sich entsprechende Erwartungen vor allem an die NATO richten: Zum einen hat das Bündnis in der Vergangenheit die grundsätzliche Bereitschaft zu Operationen unter Beweis gestellt, die durch innerstaatliche Konflikte ausgelöst wurden. Zum anderen ist die NATO mit ihrer integrierten Kommandostruktur ein wichtiger „military enabler“; quantitativ umfangreiche und qualitativ anspruchsvolle Militäroperationen sind außer für die USA für die meisten westlichen Staaten ohne Rückgriff auf die NATO kaum möglich.

Fünf Optionen

Die genaue Form einer Militäroperation in Syrien ist aus heutiger Sicht spekulativ und richtet sich naturgemäß nach dem angestrebten politischen Ziel. Eine Reihe von grundsätzlichen Ausrichtungen mit steigender Eskalation ist jedoch denkbar, deren Stufen sich in der Realität allerdings weniger klar abgrenzen ließen.

Die erste Handlungsoption wäre der verdeckte Einsatz von Spezialkräften in Syrien, der vor allem zwei Ziele hätte: die Unterstützung der Freien Armee Syriens (FAS) in Form von Ausbildung und Bewaffnung sowie die Schwächung des syrischen Regimes durch Sabotage der militärischen Infrastruktur. Daneben zielte ein solches Engagement darauf, Teile der militärischen Führung zur Abkehr

Der Druck innerhalb westlicher Demokratien könnte zunehmen, in den Konflikt militärisch einzugreifen

vom syrischen Regime zu veranlassen und der herrschenden Elite gegebenenfalls einen gesichtswahrenden Gang ins Exil zu ermöglichen.

Als zweites käme eine Militäroperation infrage, die den Schutz der Zivilbevölkerung zum Ziel hat (nach UN-Angaben befinden sich mindestens 95 000 Syrer innerhalb des Landes auf der Flucht bzw. haben Syrien verlassen). Konkret ginge es darum, an der syrisch-türkischen bzw. syrisch-jordanischen Grenze auf syrischem Territorium Schutzzonen zu schaffen. Diese Zonen, deren Hauptzweck humanitärer Natur wäre, müssten mit Bodentruppen eingerichtet und gegen mögliche Angriffe regimetreuer Kräfte gesichert werden, was unter anderem

eine Form der Luftüberwachung erfordern würde. Eine Schutzzone müsste so groß sein, dass sie der Zivilbevölkerung auch gegen weit reichende Waffen Schutz bietet. Die Einrichtung einer solchen Zone von zum Beispiel 80 Kilometer Breite und 50 Kilometer Tiefe würde mit allen unterstützenden Einheiten eine Kontingenzstärke von 40 000 bis 50 000 Soldaten erfordern. Völlig ungeklärt wäre für einen solchen Fall jedoch, wie die Flüchtlinge aus dem Landesinneren diese Zonen erreichen könnten und ob die Sicherung der Flüchtlingswege gegebenenfalls auch militärisch erfolgen sollte.

zung einer Flugverbotszone über Syrien kaum zu realisieren. Die syrische Führung würde eine solche Intervention sicherlich als Angriff auf die territoriale Integrität und politische Souveränität des Landes werten – die Schwelle zum bewaffneten internationalen Konflikt wäre überschritten.

Eine dritte Variante wäre die Sicherung von Gebieten, aus denen heraus die FAS mit (nach eigenen Angaben) 15 000 bis 20 000 Desertern der regulären Streitkräfte operieren könnte und in denen sie von ausländischen Streitkräften ausgebildet und ausgerüstet würde. Bislang ist diese organisatorisch eher lose aufgestellt, sodass zuerst eine klare Führungsorganisation geschaffen werden müsste und die Ausbildung entsprechend aufwändig wäre. Der zu betreibende Sicherungsaufwand wäre vergleichsweise hoch, diese Schutzzonen besäßen aber insofern eine explizit politische Dimension, da sie die Grundlage für einen angestrebten Regimewechsel in Damaskus wären oder zumindest auf ihn zielten. Bei dieser Variante eines militärischen Engagements ergriffen die Intervenierenden mit ihrer Unterstützung der Aufständischen also explizit Partei für eine Seite des syrischen Bürgerkriegs. Politisch ist dies durch die entsprechenden Forderungen westlicher Regierungen aus den vergangenen Monaten längst erfolgt, militärisch hat sich dies bislang aber nicht manifestiert.

Als vierte Option ist ein Engagement denkbar, das darauf abzielte, die militärischen Fähigkeiten des Assad-Regimes durch ein Waffenembargo zu schwächen. Dieses durchzusetzen, erforderte einen erheblichen Aufwand an Seestreitkräften einschließlich See-

Die Optionen: Spezialkräfte, sichere Zonen für Flüchtlinge und Aufständische, Waffenembargo und Invasion

Zudem setzt diese Form des militärischen Engagements voraus, dass sowohl die syrische Luftverteidigung als auch die Luftwaffe weitgehend ausgeschaltet sind. Eine Schutzzone am Boden ist also ohne die Durchset-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

und Luftaufklärung bzw. Kräften zur Überwachung der Landesgrenzen und müsste ebenfalls gegen die syrischen Streitkräfte durchgesetzt werden. Zudem sähen sich westliche Streitkräfte politisch, aber dann auch militärisch mit den beiden Hauptwaffenlieferanten des syrischen Regimes konfrontiert: Russland und der Iran. Die unmittelbare Wirkung und die mittelfristigen Folgen einer solchen Auseinandersetzung für die Region wie für die internationale Politik insgesamt wären kaum abzuschätzen.

Schließlich bliebe die gegenwärtig unwahrscheinlichste fünfte Option, nämlich eine Militärintervention einzelner westlicher Staaten mit dem expliziten Ziel, einen Regimewechsel in Damaskus zu bewirken – das Irak-Szenario. Dazu müssten die militärischen Fähigkeiten des syrischen Regimes (Luftabwehr, Kommandozentralen, Munitionslager, Kasernen etc.) gezielt zerschlagen werden, wofür Angriffe aus der Luft das erste Instru-

ment wären. Eine solche Operation würde vor allem von Basen der NATO-Länder in der Türkei, in Italien, auf Zypern und mit Hilfe der sechsten US-Flotte im Mittelmeer durchgeführt werden. Sie birgt jedoch in besonderer Weise die Gefahr, dass syrische Zivilisten verletzt oder getötet werden. Eine großangelegte Bodenoffensive, deren Kräftebedarf schwer zu überschauen ist, würde folgen. Nicht nur Umfang und Verlauf einer solchen Militäroperation wären trotz der technischen Überlegenheit einer Koalition von NATO-Mitgliedern und Partnerländern schwer zu planen, auch die politischen Folgen für das Land und die Region sind unkalkulierbar.

Politische Rahmenbedingungen

Gleich welche militärische Option in den kommenden Wochen in den Mittelpunkt rücken wird, entscheidend sind die politischen Rahmenbedingungen, die diverse westliche Regierungen unterstrichen haben: eine

zahlenmäßig bedeutsame „Koalition der Willigen“ westlicher Staaten, eine einheitlich handelnde syrische Opposition und schließlich die politisch-militärische Unterstützung der Region, d.h. konkret der Arabischen Liga und ihrer beiden gegenwärtigen Führungsmächte Katar und Saudi-

Ein militärisches Eingreifen wäre nicht unbedingt das Ende oder gar das Versagen der Politik

Arabien. Jede dieser hier nur skizzierten Optionen müsste begleitet sein von diplomatischen Schritten und Angeboten an die syrische Führung und ihre Verbündeten, um die militärische Eskalation auch wieder zurückführen zu können. In diesem Sinne wäre ein militärisches Engagement nicht das Ende oder gar das Versagen der Politik, sondern ihr essentieller Bestandteil.

Ein mögliches militärisches Engagement der NATO bzw. einzelner NATO-Mitglieder in Syrien wäre aufgrund der angesprochenen politischen wie militärischen Beschränkungen wohl am unteren Ende der Eskalationsleiter anzusiedeln und in seinen Elementen der Libyen-Operation ähnlich: Zuerst verdeckte Spezialoperationen westlicher Staaten mit dem Ziel der Sabotage der militärischen Infrastruktur des Regimes, Angebote an hohe Vertreter des syrischen Militärs, die Seiten zu wechseln, sowie Ausbildung und Ausrüstung für die FAS – wohl nicht direkt, sondern über Verbündete in der Region. Bei einer weiteren und gegebenenfalls sehr dramatischen Eskalation der humanitären Lage wären die Einrichtung und Sicherung von ein bis zwei Schutzzonen auf syrischem Territorium denkbar.

Auf absehbare Zeit werden die NATO-Staaten hingegen eine umfangreiche Bodenoperation in der Erwartung zu vermeiden suchen, dass das Regime unter seinen bisherigen Befürwortern an Unterstützung verliert und von innen heraus kollabiert. Nicht zuletzt wäre eine solche Operation ohne zeitliche Befristung zurzeit in keinem politischen System des Westens mehrheitsfähig. Eine Militäroperation unter Beteiligung aller 28 NATO-Mitglieder ist aufgrund der ausgeführten politischen und militärischen Rahmenbedingungen nicht zu erwarten. Viel wahrscheinlicher ist, dass wie auch bei den Kosovo- und Libyen-Operationen eine „Koalition der Willigen“ versucht, unter Nutzung der NATO-Kommandostruktur, unter Beteiligung regionaler Akteure und anderer Nicht-NATO-Länder den Konflikt in Syrien einzudämmen.

Deutsche Beteiligung

Für den Fall, dass sich eine internationale Staatenkoalition militärisch in Syrien engagiert, wird die Bundesregierung unausweichlich mit der Frage einer deutschen Beteiligung konfrontiert werden. Trotz der Tatsache, dass alle Optionen des militärischen Handelns (wie des Nicht-Handelns) eine Fülle von politischen Zielkonflikten, militärischen Ungewissheiten und moralischen Dilemmata mit sich bringen, sprechen doch vor allem zwei Argumente für eine deutsche Beteiligung an einem militärischen Engagement in Syrien beziehungsweise an der Errichtung einer entsprechenden Drohkulisse.

Erstens erwarten die traditionellen Partner deutscher Sicherheitspolitik nicht nur aufgrund des nichtstän-

digen Sitzes im Sicherheitsrat, dass Berlin größere Verantwortung in der internationalen Politik übernimmt. Auch die deutsche Rolle in der Euro-Krise hat die Frage nach deutscher Führungsbereitschaft und -fähigkeit in Europa, aber auch darüber hinaus erneut aufgeworfen. Weil sich Deutschland überdies nicht an der Libyen-Operation der NATO beteiligt hat, wäre es für die Bundesrepublik allein schon aus bündnispolitischen Erwägungen nahezu unmöglich, sich einem möglichen militärischen Syrien-Engagement vollständig zu entziehen. Eine symbolische Beteiligung wird dabei nicht ausreichen.

Zweitens haben deutsche Politiker unterschiedlicher Parteien in den vergangenen Monaten immer wieder geäußert, wie sehr sie über die humanitäre Lage in Syrien besorgt seien, und das Vorgehen der syrischen Regierung gegen die Opposition verurteilt. Zugleich haben sie zuletzt im Kontext der Libyen-Krise wiederholt auf die R2P-Doktrin als eine Leitmaxime deutscher Außenpolitik verwiesen und damit interne wie externe Erwartungen befeuert, dass die deutsche Politik entsprechend agiere. Sich jetzt dafür zu entscheiden, das Vorgehen

der Regierung Assad gegen die Opposition zwar zu verurteilen, es letztlich aber hinzunehmen, würde die deutsche Außenpolitik diskreditieren.

Bundestag und Bundesregierung sollten sich darauf vorbereiten, dass die Frage einer deutschen Beteiligung an einem internationalen Militärengagement in Syrien von Partnerländern innerhalb wie außerhalb der NATO an sie herangetragen werden könnte, und bereits frühzeitig die deutsche Rolle dabei konkret festlegen. Ein schlichtes „Ohne uns“ würde die moralische Glaubwürdigkeit deutscher Außenpolitik massiv untergraben und die Partner der Bundesrepublik (erneut) fragen lassen, welche Lasten Deutschland denn in der internationalen Politik zu schultern bereit sei.

Ein schlichtes „Ohne uns“ würde die moralische Glaubwürdigkeit deutscher Außenpolitik untergraben



PD Dr. habil.
MARKUS KAIM
leitet die
Forschungsgruppe
Sicherheitspolitik bei
der Stiftung Wissen-
schaft und Politik
(SWP) in Berlin.

Mit Volldampf in den Zickzackkurs

Vorläufig gescheitert: die Syrien-Politik der Türkei

Günter Seufert | Erst Kuschelkurs, dann Konfrontation: Nach den vergeblichen Bemühungen, Syriens Präsidenten Assad zu Reformen zu bewegen, warf Ankara das Steuer herum. Eine Wende mit Folgen: Statt die Geschehnisse im Nahen Osten zu bestimmen, ist man erneut im Westen eingebunden. Eine Chance für die EU, ihre Beziehungen zur Türkei voranzubringen?

Ernüchterung war das beherrschende Gefühl nach dem Gipfel der Freunde Syriens am 2. April in Istanbul. Nur wenige Kommentatoren verwiesen fast beschwörend auf das Kommuniqué der Konferenz und bewerteten einige markante Formulierungen des Textes als einen Erfolg der türkischen Politik.

Nun kommt der Wortlaut der Erklärung tatsächlich in vielen Punkten der Haltung des türkischen Regierungschefs entgegen, der in seiner Eröffnungsrede jede Lösung abgelehnt hatte, die es Baschar al-Assad erlauben würde, im Amt zu bleiben. So wird der oppositionelle Syrische Nationalrat (SNR) mit Sitz in Istanbul als „ein legitimer Repräsentant aller Syrer“, als „die Dachorganisation“ der syrischen Opposition und als „der zentrale Ansprechpartner der internationalen Gemeinschaft für die syrische Opposition“ anerkannt. Das Kommuniqué ruft zivile und militärische Amtsträger des Assad-Regimes auf, sich nicht zum Werkzeug un-

rechtmäßiger Handlungen machen zu lassen, die gegen die Bevölkerung gerichtet sind. Die an der Konferenz teilnehmenden Staaten und supranationalen Organisationen versichern ihre Unterstützung für „legitime Maßnahmen, die die Bevölkerung zu ihrem Schutz ergreift“.

Das sei bereits kurz davor, Gewaltinsatz für Selbstverteidigung zu erlauben, hieß es in manchen türkischen Kommentaren und auch, dass der SNR Schritt für Schritt Assad die Rolle als international anerkannter Vertreter Syriens streitig mache. Das Kommuniqué fordert eine Deadline für die Erfüllung der Verpflichtungen Assads, die dieser mit seiner Zustimmung zum Annan-Plan eingegangen ist. Das zeige, wie sehr die Legitimität Assads schon gelitten habe.

Das alles stimmt. Doch es sind nur Worte, und Recep Tayyip Erdoğan hatte verlangt, dass auf dieser Konferenz Taten beschlossen werden müssten. Die Türkei hatte vor der Tagung

eine ganze Liste möglicher gemeinsamer Aktionen diskutiert: von der Erhebung des SNR zur syrischen Exilregierung bis zur Bewaffnung der Freien Syrischen Armee (FSA) und von der gemeinsamen Einrichtung einer Flugverbotszone an der syrisch-türkischen Grenze bis zur Schaffung humanitärer Korridore in die bis noch vor kurzem heiß umkämpften syrischen Städte. Im Angesicht solcher Erwartungen sind die Ergebnisse der Konferenz recht mager: die Zusage der USA, die FSA mit nichttödlichem Gerät auszurüsten, die Einrichtung eines Finanzfonds für die Kämpfer sowie die Etablierung einer Staatengruppe, die über eine Ausweitung der Sanktionen berät.

Juniorpartner statt Hegemon

Erneut zeigt sich, wie wenig Ankara den Gang der Dinge in seinem Nachbarland tatsächlich lenken kann. Die Hard Power, die Erdoğan seit Sommer letzten Jahres in Form der Forderung nach einem Rücktritt von Baschar al-Assad zum Einsatz bringt, zeigt ähnlich wenig Wirkung wie die Soft Power, auf die sich Ankara davor verlassen hatte. Damals galt Assad noch als ein Freund, den man zu überzeugen hoffte, und Syrien war das Paradebeispiel für den Erfolg von Ahmet Davutoglus neuer Außenpolitik.

Doch ist die türkische Außenpolitik noch viel grundsätzlicher gescheitert. Denn die Türkei wollte mehr als nur den Ton in der Region angeben. Sie zielte auch darauf ab, dass die Staaten der Region ihre Konflikte möglichst selbst lösen sollten. Externe Akteure sollten dabei keine zentrale Rolle spielen. In den letzten Jahren zeigte sich diese Ausrichtung türkischer Politik am Beispiel des Iran und Libyens

und anfangs auch in Syrien. Doch jetzt ist Ankara erneut der Juniorpartner Washingtons. Und seit der Istanbul Konferenz ist Ankaras Haltung zu Syrien näher an der von London und Paris als an der der Arabischen Liga. Mehr noch,

die Türkei wollte sich in der Region als nichtkonfessioneller Player etablieren, der für Schiiten, Alawiten, Sunniten und Kurden in gleichem Maße Partner sein kann. Auch davon ist jetzt wenig übrig geblieben. Heute steht Ankara in seiner Syrien-Politik in einer Front mit den sunnitischen Staaten Katar und Saudi-Arabien, die beide ebenfalls auf ein hartes Vorgehen drängen, und hat Alawiten, Schiiten und Kurden zum Gegner. Und noch etwas macht Sorgen: Zwar ist sich die Türkei mit Katar und Saudi-Arabien im Falle Syriens ziemlich einig, doch heißt dies nicht, dass die Visionen Riads und Dohas für den restlichen Nahen Osten denen Ankaras entsprechen.

Dass die türkischen Pläne so fürchterlich danebengingen, liegt nicht nur am arabischen Umbruch. Es liegt auch daran, dass Ankara im Falle Syriens erst in die eine und dann in die andere Richtung fuhr, jeweils mit Vollgas und fast ohne zu bremsen. Ein Grund dafür ist die zentrale Stellung Syriens in der türkischen Außenpolitik. So wie kein anderes Land schien Syrien geeignet, die Dynamik und den Nutzen der neuen türkischen Außenpolitik zu exemplifizieren, und es ist alles andere als Zufall, dass die Annäherung zwischen Ankara und Damaskus so schnell und scheinbar reibungslos vonstatten ging.

Seit der Istanbul Konferenz ist Ankaras Haltung zu Syrien näher an der des Westens als an der der Arabischen Liga

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Dabei hatte die Türkei noch im September 1998 an der syrischen Grenze Truppen aufgeföhren und so die Ausweisung der PKK und ihres Führers Abdullah Öcalan aus dem Nachbarland erzwungen. Nur einen Monat später musste Hafez al-Assad dem Abkommen von Adana zustimmen. Damals hatte in der Türkei das Militär außenpolitisch die Dinge in der Hand. Das Dokument wurde von Aytacı Yalman unterschrieben, damals Befehlshaber der 2. türkischen Armee. Ein Grenzüberwachungssystem wurde eingerichtet, der Grundstein für regelmäßige Treffen der Militärs beider Länder gelegt, und in Damaskus nahmen zwei türkische Sicherheitsbeamten ihren Kontrolldienst auf. 2002 verständigten sich beide Seiten dann sogar auf eine militärische Zusammenarbeit.

Schlüsselstaat Syrien

Doch ihre eigentliche Dynamik entfaltet die türkisch-syrische Annäherung erst nach der Regierungsübernahme

von Recep Tayyip Erdoğan. Kein anderes Land passte so gut in das Konzept von Ahmet Davutoğlu, damals Chefberater Erdoğan's und seit 2009 Außenminister. Es ist eine Vision der Türkei als regionaler Großmacht, die ihre Nachbarschaft politisch und wirtschaftlich an sich bindet, die sich ihrer muslimischen Wurzeln bewusst ist und in der Türken und Araber eine Schicksalsgemeinschaft sind. Doch nur im Falle Syriens grenzt die Türkei direkt an arabisches Gebiet. Im Norden des Irak haben die Kurden ihren eigenen föderalen Staat. Kein anderes Land ist so zentral für die türkische Öffnung in die arabische Welt wie Syrien. Und keine Region bietet sich so als Kern einer im Nahen Osten fest verankerten Türkei an wie die drei Länder der Levante: Syrien, Jordanien, Libanon.

Schon bevor er Außenminister wurde, hatte Davutoğlu fast 30 Mal Syrien bereist. Für seinen Mitarbeiter Bülent Aras waren die Beziehungen zu Syrien der Schlüssel für die Öff-

nung der Türkei in die Region. Wirtschaftsminister Zafer Çağlayangil sah in der Integration der Levante den ersten Schritt für die Entstehung einer großen Wirtschaftszone Naher Osten. Und Recep Tayyip Erdoğan hätte der Schengen-Zone gerne eine SchamGen-Zone hinzugegestellt, eine Region der Visafreiheit mit Zentrum in Damaskus, auf Arabisch: Scham.

Die Annäherung an Syrien war nicht nur Teil einer Vision, sie schien sich auch zu lohnen. Anders als Hafez al-Assad sprach sein Sohn Baschar nicht mehr vom „Sandschak Alexandrette“, der heutigen türkischen Provinz Hatay, die 1939 an die Türkei gefallen war. Und auch im Streit um die Aufteilung des Euphrat-Wassers setzte Damaskus in den vergangenen Jahren auf Kooperation. Die türkischen Ausfahrten nach Syrien schnellten in die Höhe, zum Nutzen der unterentwickelten Regionen Anatoliens. Bilad al-Scham wurde zum Transitland für türkische Exporte in die Golf-Region, und nirgends war das Ansehen der neuen Türkei höher als in Syrien.

Es stand viel auf dem Spiel. Entsprechend engagiert, ja aufgeregt, reagierte die politische Elite der Türkei. Ihr ganzes Ansehen warfen Davutoglu und Erdoğan in die Waagschale, um Assad zu Reformen zu bewegen. Das Scheitern ihrer Bemühungen zeigte die Grenzen der Soft Power, die Ankara im Hinblick auf seinen Einfluss in Ägypten und Tunesien täglich neu beschwor. Der hohe Einsatz, die Enttäuschung und der eiserne Wille, trotz allem entscheidender Faktor in der Problemgleichung zu bleiben, führten dazu, dass Ankara das Steuer herumwarf und frontal gegen Assad vorging.

Auch andere Dinge trugen zu diesem Kurswechsel bei. In der Türkei

hatten Regierung und Bevölkerung das neue Selbstbild „Schlüsselkraft in Nahost“ schnell, ja begeistert, angenommen. Mit diesem Rückenwind verschärfte Ankara auch die Konflikte mit Israel und Zypern; plötzlich war die Rede von Kriegsschiffen im Mittelmeer. Nach Jahren war die Drohung mit dem Militär wieder Teil der türkischen Debatte.

Dass die Türkei als erstes Land von einer Pufferzone sprach, die auf syrischem Boden eingerichtet werden müsste, ist ebenfalls kein Zufall. Seit im Jahre 1991 fast eine halbe Million Kurden aus dem Irak in die Türkei geflohen waren, geistert der Begriff durch die strategischen Debatten der Türkei. Jetzt wurde das Konzept, ohne die Folgen zu beachten, in die Syrien-Debatte geworfen.

Allmählich wird registriert, was in der Hektik um Baschar al-Assad außenpolitisch über Bord gegangen ist: zentrale Parameter der neuen türkischen Außenpolitik. Statt die Geschehnisse in Nahost zu bestimmen, ist die Türkei erneut im Westen eingebunden. Sie wird deshalb die nächsten Monate und Jahre vorsichtiger agieren und sich nicht länger unentwegt als der Zentralschlüssel für Problemlösungen empfehlen. Für die EU könnte das neue Augenmaß in der Türkei jetzt eine Chance sein, ihre Beziehungen mit Ankara endlich voranzubringen.

In der Hektik um Assad und Syrien sind zentrale Parameter der neuen türkischen Außenpolitik über Bord gegangen



Dr. GÜNTER SEUFERT ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe EU-Außenbeziehungen der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

Katars neue Syrien-Politik

Ein wichtiger, jedoch kein einfacher Partner für Deutschland

Guido Steinberg | **Katar hat im vergangenen Jahr eine außenpolitische Kehrtwende vollzogen: Es ist vom Vermittler zum Partei ergreifenden Akteur in der regionalen Politik geworden. Dabei hat es sich vom Iran entfernt und Saudi-Arabien angenähert. Dies zeigt sich auch im Syrien-Konflikt, in dem das Golf-Emirat die islamistischen Oppositionsgruppen unterstützt.**

Lange Zeit unterhielt Katar gute Beziehungen zum Assad-Regime. Doch seit verganginem Sommer hat sich das grundlegend geändert. Das Golf-Emirat hat sich an die Spitze jener arabischen Staaten gesetzt, die sich für einen Regimewechsel in Damaskus aussprechen. Mitte Januar 2012 forderte der Emir von Katar, Hamad bin Khalifa Al Thani, sogar die Entsendung arabischer Truppen nach Syrien, um „das Morden zu beenden“, so seine deutlichen Worte.

Diese Kehrtwende ist mit großen Risiken behaftet, weil sich Katar damit gegen den Iran, den mächtigen Verbündeten Assads, stellt, zu dem es bisher engen Kontakt gesucht hat. Die Beziehungen zum Iran werden noch durch einen weiteren Konflikt belastet: Die katarische Führung vermutet, ebenso wie die Regierung in Riad, eine iranische Beteiligung an den Protesten der schiitischen Opposition in Bahrain. Um ein Überschwappen solcher Proteste zu ver-

hindern, hat sich Katar auf die Seite der sunnitischen Königshäuser in Bahrain und Saudi-Arabien gestellt.

Ein schwieriger Balanceakt

Katars bisherige Außenpolitik ist das Ergebnis eines schwierigen Balanceakts. Auf der einen Seite beruht sie auf einer engen sicherheitspolitischen Bindung an die USA, auf der anderen wurde versucht, auch zum Iran und zu seinen Verbündeten wie Syrien, der Hisbollah und der Hamas gute Beziehungen zu unterhalten. Diese Politik führte in der Vergangenheit zu einer gewissen Distanz zu Saudi-Arabien und brachte das kleine Emirat in eine Vermittlerposition, die es insbesondere im Libanon gut nutzen konnte. Zwar verfolgt Katar diese Politik weiterhin, doch zeigt sich seit 2011 immer deutlicher, dass das Emirat vom Vermittler zum Partei ergreifenden Akteur in der regionalen Politik wird, sich dabei vom Iran entfernt und Saudi-Arabien annähert.

Da das kleine Emirat (zwei Millionen Einwohner, davon rund 250 000 Staatsbürger) sich nicht selbst verteidigen kann, setzt es auf enge sicherheitspolitische Beziehungen zu den USA. Deren zentrales Element ist der Luftwaffenstützpunkt im katarischen Al-Udaid, der seit 2003 besteht und zur wichtigsten US-Basis im Mittleren Osten wurde. Doha hält die amerikanische Militärpräsenz für unabdingbar, um sich vor seinen Nachbarn zu schützen.

Gegenwärtig steht die katarische Führung vor einem Dilemma: Einerseits fürchtet sie, dass der Iran Atomwaffen entwickelt und eine aggressivere Hegemonialpolitik in der Golf-Region verfolgt. Andererseits sorgt sich Doha, dass die USA oder Israel die iranischen Atomanlagen angreifen. Für diesen Fall hat Teheran dem Nachbarn bereits mit Vergeltung gedroht. Katar befürchtet iranische Angriffe auf seine Gasinfrastruktur und baut deshalb mit US-Hilfe die Schutzvorkehrungen aus.

Für Katar ist der Iran eine ernste Bedrohung. Das Emirat teilt sich mit der Islamischen Republik das größte Gasfeld der Erde, sodass beide Länder langfristig auf Zusammenarbeit angewiesen sind, wenn sie maximalen Nutzen aus den Gasvorkommen ziehen wollen. Teheran ist unzufrieden mit Katars Energiepolitik, denn das Golf-Emirat fördert aufgrund seines technologischen Vorsprungs viel mehr Gas aus dem gemeinsamen Feld. Katar ist mittlerweile der weltweit zweitgrößte Gasproduzent, während der Iran aufgrund seiner chronischen Finanzprobleme die für die Gasproduktion hohen Anfangsinvestitionen nur selten aufbringen kann. Deshalb ver-

sucht Doha, die iranische Führung nicht unnötig zu provozieren und im Dialog mit ihr zu bleiben.

Die katarische Syrien-Politik wurde bis 2011 durch die Beziehungen zum Iran bestimmt, denn Syrien ist Teherans wichtigster Verbündeter in der arabischen Welt. Dohas Botschaft an die iranische Führung lautete deshalb: Katar ist kein Feind des Iran. Mit dieser Politik ging Doha auf Distanz zu Saudi-

Arabien, das lange Zeit eine Führungsrolle gegenüber Katar beanspruchte. Diese Haltung wurde bis Anfang der neunziger Jahre akzeptiert; eigenen außenpolitischen Gestaltungswillen zeigte Doha kaum.

Als der heutige Emir im Jahr 1995 die Macht übernahm, bemühte er sich, Distanz zum großen Nachbarn zu schaffen, und in der Folge nahmen die Spannungen zwischen beiden Ländern zu. Emir Hamads wichtigstes Instrument wurde der 1996 mit staatlicher Finanzierung gegründete Fernsehsender Al-Dschasira, der sich schnell als populärstes Medium der arabischen Welt etablierte. Mit hoher journalistischer Professionalität und seiner verhältnismäßig freien Berichterstattung, die vielen oppositionellen Stimmen ein Forum bot, wurde das bis dahin weithin unbekannte Doha zu einer wichtigen Adresse. Es gibt kaum ein Regime in der arabischen Welt, das nicht versucht hat, die Berichterstattung durch diplomatische Proteste, Schließungen von Büros des Senders und Schikanen gegen seine Journalisten vor Ort zumindest zeitweilig zu verhindern. Insbesondere

Saudi-Arabien zeigte sich immer wieder äußerst verstimmt über die Auftritte saudischer Dissidenten.

Doha verwies zunächst auf die vorgebliche Unabhängigkeit von Al-Dschasira. Doch ab 2008, als sich die Führung in Doha um bessere Beziehungen zum Königreich bemühte, hatten es auf einmal

Al-Dschasira ist nicht völlig unabhängig, wie die Berichterstattung zum arabischen Frühling gezeigt hat

Stimmen, die Saudi-Arabien kritisierten, deutlich schwerer, sich auf Al-Dschasira zu

äußern. Mit dem arabischen Frühling wurde das Ausmaß staatlicher Kontrolle nochmal deutlicher. In der Berichterstattung zu Bahrain und Syrien folgte der Sender den Grundlinien der katarischen Regierungspolitik und reagierte sofort auf Veränderungen.

Unterstützung für Islamisten

Mit dem Beginn des arabischen Frühling zeigte sich, dass die katarische Führung in ihrem Umgang mit Islamisten außerordentlich weitsichtig gewesen war. Seit den neunziger Jahren hatte sie Islamisten aus aller Herren Länder Zuflucht und mit Al-Dschasira ein regionsübergreifendes Forum gewährt. Dreh- und Angelpunkt dieser Politik ist der 1926 geborene ägyptische Gelehrte Yusuf al-Qaradawi, der der Muslimbruderschaft entstammt und sich im Exil in Doha dank Al-Dschasira zum weltweit bekanntesten und einflussreichsten islamischen Religionsgelehrten entwickeln konnte; von dort wurde seine wöchentliche Sendung „Die Scharia und das Leben“ ausgestrahlt. Im Umfeld des berühmten Ägypters entstand eine Gemeinschaft exilierter Muslimbrüder, von denen einige im

Verlauf des arabischen Frühling wichtige Rollen als Anführer, Finanziers, religiöse Autoritäten und Politiker übernahmen.

Dies zeigte sich besonders deutlich in Libyen, wo Doha in Abstimmung mit den USA, Großbritannien und Frankreich die Rebellen mit Waffen ausstattete und das katarische Militär libysche Kämpfer ausbildete. Problematisch war, dass Katar seine Unterstützung vor allem islamistischen Rebellen zukommen ließ und nur ein kleiner Teil der Waffen und des Geldes an den Nationalen Übergangsrat ging. In Bengasi wurden vor allem Milizen aus dem Umfeld der Muslimbruderschaft beliefert, während in den westlichen Bergen die Einheiten des ehemaligen Dschihadisten und späteren Militärkommandeurs von Tripolis, Abdalhakim Belhaj, versorgt wurden.

Auch dort, wo der arabische Frühling nicht in kriegerische Konflikte mündete, unterstützte Katar die Islamisten: in Tunesien, Ägypten, im Jemen. In den palästinensischen Gebieten unterhält Katar bereits seit den neunziger Jahren sehr enge Beziehungen zur Hamas. Dies zeigte sich erneut, als deren Exilführung Damaskus verlassen musste, weil sie die brutale Unterdrückung der Proteste durch die syrischen Sicherheitskräfte kritisiert hatte. Hamas-Führer Khalid Mishal verlegte seinen Wohnsitz nach Katar, während es anderen Mitgliedern des Politbüros dank katarischer Vermittlung gestattet wurde, sich in Jordanien niederzulassen.

Die katarische Haltung gegenüber den Islamisten verbindet pragmatische und ideologische Motive. Die Führung in Doha hat die Islamisten

Bild nur in Printausgabe verfügbar

als die künftigen politischen Kräfte in der Region identifiziert und sucht deshalb ihre Nähe. Hinzu kommt, dass die katarische Herrscherfamilie nie Sympathien für die Diktatoren in den benachbarten Republiken hegte und davon überzeugt ist, dass die Muslimbruderschaft und viele Salafisten eine Islaminterpretation vertreten, die mit dem in Katar vorherrschenden Wahabismus eher kompatibel ist.

In einem Interview mit Al-Dschasira vom September 2011 sagte Emir Hamad in Bezug auf die Situation in Libyen: „Aus welchen Gründen werden Menschen zu Extremisten? Der Extremismus ist das Ergebnis von tyrannischen, diktatorischen Regierungen oder Führern, die ihren Bürgern keine Gerechtigkeit zuteil werden lassen, die ihnen keine Sicherheit gewähren. Das führt zum Extremismus. Wenn das Volk aber politisch partizipieren darf, dann wird man sehen, dass dieser Extremismus sich zu einem zivilen Leben, zu einer zivi-

lisierten Gesellschaft verwandeln wird.“ Auffällig war an dem Interview, dass der Emir nicht nur von der Muslimbruderschaft sprach, die auch von vielen westlichen Beobachtern als „moderat“ eingestuft wird, sondern auch Salafisten und Al-Kaida ausdrücklich mit einschloss. Hier unterschätzt Emir Hamad die Gefahren, die von diesen Strömungen und Gruppierungen auch für die Sicherheit Katars ausgehen könnten.

Antisyrische Neuausrichtung

Die katarische Reaktion auf den Beginn der Proteste in Syrien war sehr zögerlich; deutliche Stellungnahmen blieben aus. Besonders auffällig war, dass Al-Dschasira zunächst nur sehr zurückhaltend über die Ereignisse in Syrien berichtete. Der wichtigste Grund dürfte die Furcht gewesen sein, dass eine Assad-kritische Stellungnahme Katars Beziehungen zum Iran gefährden könnte. Hinzu kam, dass Doha seine bis dahin guten Verbin-

dungen zu Damaskus nicht leichtfertig aufgeben wollte.

Doha hatte maßgeblich dazu beigetragen, dass Syrien nach dem ihm zugeschriebenen Mord an dem libanesischen Ministerpräsidenten Rafiq al-Hariri im Februar 2005 seine Isolierung in der arabischen Welt überwinden konnte. Dies war vor allem eine Folge der katarischen Vermittlung im Libanon, wo sich nach dem Sommerkrieg 2006 zwischen Israel und der Hisbollah zwei feindliche Lager gegenüberstanden – von denen eines von Syrien und das andere von

Die bahrainischen Schiiten als fünfte Kolonne des Iran am Golf – eine Schreckensvorstellung für die Anrainer

Saudi-Arabien unterstützt wurde. Im Verlauf der Krise akzeptierten beide Seiten die katarische Vermittlerrolle, die im Mai 2008 schließlich zu einem Abkommen führte, in dem die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit im Libanon vereinbart wurde. Gleichzeitig hatte Katar Milliardensummen in die syrische Wirtschaft (vor allem in den Immobiliensektor) investiert, die das Emirat nicht verlieren wollte.

Aufgrund des katarischen Zögerns kam es erst im Frühsommer 2011 zum Bruch mit dem Assad-Regime. Den Anlass lieferten Predigten von Yusuf al-Qaradawi, der sich mehrfach sehr kritisch mit dem Vorgehen des Assad-Regimes auseinandersetzte. Die syrische Regierung scheint von Emir Hamad verlangt zu haben, den Gelehrten zur Zurückhaltung aufzufordern. Als der Herrscher sich offenbar weigerte, verschärften die Syrer die öffentliche Auseinandersetzung. Die syrischen Staatsmedien griffen die katarische Führung an und machten

auch vor persönlichen Angriffen auf den Emir und seine prominente Ehefrau Mauza nicht halt. Parallel baute Al-Dschasira seine Berichterstattung zu den Ereignissen in Syrien zu einer regelrechten Propagandakampagne aus. Nach Angriffen syrischer Pro-Regime-Demonstranten schloss Katar im Juli 2011 als erster Golf-Staat seine Botschaft in Damaskus.

Gemeinsam mit Saudi-Arabien

Dieser Konflikt spiegelte über die persönliche Auseinandersetzung hinaus die Entscheidung wider, gemeinsam mit Saudi-Arabien aggressiver gegen die Verbündeten des Iran vorzugehen und die Opposition in Syrien zu unterstützen. Ein wichtiger Grund dürften die Unruhen in Bahrain gewesen sein. Dort protestierten schiitische Islamisten gegen das sunnitische Herrscherhaus der Al Khalifa, worauf sich Katar und die anderen Staaten des Golf-Kooperationsrats geschlossen auf die Seite der Regierung in Manama stellten. Auch Doha eilte dem Regime von König Hamad bin Isa Al Khalifa zu Hilfe und entsandte ein symbolisches Kontingent.

Der Grund für die entschlossene Parteinahme war die Sorge vor einer Machtübernahme durch die schiitische Bevölkerungsmehrheit im Nachbarland. Die katarische Führung ist der Ansicht, dass die bahrainischen Schiiten als fünfte Kolonne des Iran handeln und ein Regimewechsel in Bahrain den Weg für die Schaffung eines iranischen Brückenkopfs auf der arabischen Seite des Golfes freimachen würde.

So kam es zur katarisch-saudischen Zusammenarbeit im Syrien-Konflikt. Ihr Forum wurde die Arabi-

sche Liga, wo Katar bis März 2012 die jährlich rotierende Präsidentschaft kommissarisch innehatte und seit Sommer 2011 zur treibenden antisyrischen Kraft wurde. In einem aufsehen erregenden Schritt suspendierte die Liga im November 2011 die Mitgliedschaft Syriens und kündigte kurz danach die Verhängung von Wirtschaftssanktionen an.

Doch Katar und seine Verbündeten – in erster Linie Saudi-Arabien und Ägypten – zögerten immer noch, den Sturz Assads mit letzter Konsequenz herbeizuführen. Hierbei dürfte in erster Linie die Sorge vor der Reaktion des Iran eine Rolle gespielt haben. Auch die Furcht vor einem Bürgerkrieg in Syrien und seinen Auswirkungen auf die Nachbarländer könnte zum Zögern beigetragen haben. Dies zeigte sich allzu deutlich, nachdem die Arabische Liga im vergangenen November einen Friedensplan vorgelegt hatte, der ein Ende der Gewalt, einen Rückzug der Armee aus den Städten, einen Dialog zwischen Regime und Opposition und die Entsendung einer Beobachtermission vorsah.

Mitte Dezember 2011 stimmte die syrische Regierung der Entsendung von Beobachtern zu, ignorierte aber die anderen Teile der Vereinbarung. Obwohl die Gewalt in Syrien im ersten Monat der Mission noch zunahm, konnte sich die Arabische Liga nicht zu einem Abzug ihrer Beobachter durchringen. Allerdings zogen die Golf-Staaten unter Führung Saudi-Arabiens ihre Beobachter ab. Katar ging noch einen Schritt weiter, indem es Mitte Januar 2012 eine Militäraktion arabischer Staaten und eine Überweisung an den UN-Sicherheitsrat forderte.

Da der Widerstand von Russland und China eine Verurteilung Syriens im Sicherheitsrat oder gar weitergehende Maßnahmen verhinderte, die USA und die Europäer nicht zu einem Eingreifen bereit waren und die arabischen Staaten nicht über geeignete Streitkräfte verfügen, dürften Katar und Saudi-Arabien bereits begonnen haben, die syrischen Aufständischen nicht mehr nur mit Geld, sondern auch mit Waffen zu unterstützen. Damit wächst sowohl die Gefahr eines lang anhaltenden

Bürgerkriegs als auch die einer Machtübernahme durch Islamisten. In der syrischen Opposition wird Katar vor allem die Muslimbrüder und die Salafisten unterstützen

Denn wenn Katar seiner bisherigen Linie treu bleibt, wird es die in der Opposition ohnehin starken Muslimbrüder und die vor Ort operierenden salafistischen Gruppierungen bevorzugt behandeln. Sollte dies eintreten, wird es für die Opposition noch schwerer werden, zumindest Teile der religiösen und ethnischen Minderheiten in Syrien auf ihre Seite zu ziehen. Die Gefahr von ethnisch-konfessionellen Auseinandersetzungen zwischen den Aufständischen einerseits und den Alewiten, Christen und Kurden andererseits wird zunehmen.

Ein problematischer Partner

Katar bleibt ein wichtiger Verbündeter für jeden, der Politik im Nahen und Mittleren Osten gestalten will. Doch war die Zusammenarbeit sehr viel unproblematischer, als es noch eine Vermittlerrolle zwischen dem pro- und dem antiiranischen Lager in der Region einnahm. Wer heute mit Katar zusammenarbeitet, muss sich

bewusst sein, dass es zielstrebig Organisationen und Personen fördert, die keine Demokraten sind.

Zwar ist nicht ausgeschlossen, dass sich die Muslimbrüder in Tunesien, Libyen und Ägypten in demokratische politische Systeme integrieren lassen; doch dies ist ein gefährliches Experiment. In den genannten Fällen wurden bereits Fakten geschaffen, sodass sich die Europäer hier mit den Islamisten arrangieren müssen. Darüber hinaus gibt es für westliche Politik jedoch keinen Grund, angeblich „moderate“ Islamisten in ihrem Kampf um die Macht in Syrien oder im Jemen zu unterstützen. Unsere Verbündeten sind diejenigen jungen Demokraten, liberalen Intellektuellen und modernen Frauen, die den Anstoß zum arabischen Frühling gegeben haben, dessen Früchte jetzt von den Islamisten geerntet werden. Dies zeigt sich selbst dort, wo tatsächlich moderatere Islamisten wie die tunesische Nahda-Partei an die Macht kommen und sie beginnen, das öffentliche Leben einer strengeren Kontrolle durch Moral- und Sittenwächter zu unterwerfen.

Auch die neue antiiranische Ausrichtung Katars ist problematisch. Die Idee, mit dem Assad-Regime einen wichtigen iranischen Verbündeten zu stürzen, mag verlockend sein. Doch handelt es sich bei Syrien nur um einen Nebenschauplatz der großen regionalen Auseinandersetzung mit dem Iran. Syrien darf nicht in einen Bürgerkrieg getrieben werden, nur weil Katar und Saudi-Arabien ihrem Konkurrenten am Persischen Golf schaden wollen, aber zu schwach sind, dies auf direktem Wege zu tun. Hier dürfen sich deutsche und europäische Politik nicht mitschuldig machen, solange die syrische Opposition keine über die sunnitischen Araber weit hinausgehende soziale Basis, die Alewiten, Christen und Kurden umfasst, geschaffen hat. Jegliche politische Zusammenarbeit mit Katar muss in den kommenden Jahren ebenso genau geprüft werden wie die mit seinem noch problematischeren Nachbarn Saudi-Arabien.

Syrien ist nur ein Nebenschauplatz, eigentlich geht es um die regionale Auseinandersetzung mit dem Iran

Syrien ist nur ein Nebenschauplatz, eigentlich geht es um die regionale Auseinandersetzung mit dem Iran



Dr. GUIDO STEINBERG arbeitet in der Forschungsgruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika in der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin.

Libyen, Stunde Null

Chaos oder Stabilität? Ein Land auf der Kippe

Julia Gerlach | Moderne Strukturen oder Zerfall? Parteiendemokratie oder Stammesherrschaft? Milizen oder nationale Armee? Islamisierung oder Säkularisierung? Der Neustart in Libyen ist nicht leicht; die Probleme sind vielschichtig und ineinander verschlungen. Doch es gibt Hoffnung, dass der Schritt in einen stabilen freiheitlichen Staat gelingen kann. Trotz allem.

In ihrem früheren Leben war Nagah Boudijaja Sekretärin: „Als dann vor einem Jahr die Revolution losging, habe ich mich den Rebellen angeschlossen“, erzählt die 45-Jährige aus Bengasi. Dass sie in ihrer Jugend in Gaddafis Luftwaffe zur Nahkämpferin ausgebildet wurde, kam ihr dabei zu Gute. Bis heute ist sie Mitglied einer Miliz. „Wir heben Nester von Gaddafi-Anhängern aus, und ich bin für die Festnahme der Frauen zuständig“, sagt die Frau im langen schwarzen Gewand. Sie trägt einen pinkfarbenen Schal über der Schulter. Solange es keine Regierung gebe, die sich um solche Angelegenheiten kümmern könnte, müssten die Bürger eben selber aktiv werden, sagt sie.

Boudijaja erinnert sich gerne an den Anfang des Aufstands, als in nur drei Tagen die Regierungstruppen aus Bengasi vertrieben wurden. Besonders gern erinnert sie sich an den Zusammenhalt: „Es waren schwere Zeiten, aber wir waren vereint. Das, was

uns nun bevorsteht, ist auch nicht einfach, und dazu kommen Interessensunterschiede.“ Dennoch sei sie überzeugt, dass Libyen in einigen Jahren ein besseres Land sein werde: „Ich bin nicht nur optimistisch, ich bin sogar sehr optimistisch!“

Wo anfangen?

Der Neuanfang in Libyen ist nicht leicht; die Probleme sind vielschichtig und ineinander verschlungen. Wo also anfangen? Drängend ist die Frage der Sicherheit: Wie lassen sich Kämpfe zwischen Milizen beenden, wenn das Land vor Waffen strotzt? Wie soll man die Milizionäre überzeugen, sich in die nationale Armee einzugliedern, wenn es keine Regierung gibt, die sie kontrollieren kann? Also muss eine Regierung gewählt werden. Doch wie soll man angesichts der bestehenden Sicherheitslage Wahlen abhalten und vor allem: Wen soll man wählen? Parteien waren unter Gaddafi verboten und müssen erst gegründet werden.

Die eigentliche Macht liegt bei den Stammesführern und den übergelaufenen Vertretern des alten Regimes. Ohne Wahlen gibt es keine Verfassung, und so bleibt die Frage ungeklärt, wie die Macht im Land verteilt werden soll. Drängend ist auch der Ruf nach Institutionen. Die Besonderheit von Gaddafis Regierung war, dass es wenig „Unterbau“ gab. Die Ministerien hatte er reduziert, und die wenigen Institutionen, die es gab, haben den Sturz der Regierung zum Teil nicht gut überstanden. Also muss das Land bei Null anfangen.

Das hat auch Vorteile, so sehen es zumindest die Aktivisten des demokratischen Aufbruchs aus dem Nachbarland Ägypten. Dort haben sie mit den alten Garden zu kämpfen, die in

den Institutionen festsetzen und den Neuanfang behindern. Dieses Problem gibt es in Libyen auch, aber in

weit geringerem Ausmaß. Allerdings melden sich die ins Ausland geflohenen Gaddafi-Anhänger immer wieder zu Wort, drohen mit Gewalt. Die Übergangsregierung fordert ihre Auslieferung. Doch was ist dann? Welcher Richter soll einen Prozess gegen sie führen? Nach welchem Recht?

Die Sintan-Milizen trauen der Regierung jedenfalls nicht zu, einen ordentlichen Prozess zu führen und deswegen wollen sie ihren Gefangenen, den Gaddafi-Sohn Saif al-Islam, nicht herausgeben. Dabei geht es aber nicht nur um Gerechtigkeit. Die Sintanis sehen in ihrem Gefangenen ebenso wie im Flughafen von Tripolis, den sie erobert haben und jetzt verwalten, ein Faustpfand, das sie bei Gelegen-

heit gegen etwas Besseres eintauschen wollen – zum Beispiel ein Stück Macht.

Klar ist, dass es in Libyen viele Fronten und Konfliktlinien gibt. Oft wird in den Medien von einer Auseinandersetzung zwischen den Revolutionsanhängern und den Getreuen der alten Regierung gesprochen. Tatsächlich haben sich diese beiden Gruppen in den vergangenen Monaten immer wieder Feuergefechte geliefert. Doch diese Einteilung taugt ebenso wenig wie die oft erwähnte Polarisierung zwischen Islamisierung und Säkularisierung, um zu verstehen, in welche Richtung Libyen sich entwickeln könnte. Eher schon scheint es angebracht, die Analyse auf die Pole „Institutionenbau, Ordnung, moderne Strukturen“ einerseits und „Chaos, Zerfall, Gewalt“ andererseits zu fokussieren.

Moderne Strukturen oder Zerfall

Föderalismus oder Zerfall: Es waren die Bewohner Bengasis, die vor einem guten Jahr die Revolution gegen Langzeitdiktator Muammar al-Gaddafi begannen. Sie zahlten einen hohen Preis: Wofür? Früher wie heute werden die Geschicke des Landes in Tripolis entschieden und Bengasi hat wenig zu melden. Damit das nicht so weitergeht, wurde kürzlich die autonome Provinz Barqa ausgerufen. Barqa ist ein anderer Name für Cyrenaika; die Region umfasst ganz Ostlibyen. In Zukunft will Ostlibyen seine inneren Angelegenheiten selbst regeln. Nur in der Außen- und Verteidigungspolitik soll Tripolis weiter den Ton angeben. Zum Vorsitzenden des Rates von Barqa wurde Ahmed al-Zubair al-Senussi gewählt. Der 79-jährige Groß-

Welcher Richter soll einen Prozess gegen die Gaddafi-Anhänger führen? Und nach welchem Recht?

neffe des letzten libyschen Königs hat 31 Jahre im Gefängnis und anschließend ein Jahrzehnt unter Hausarrest verbracht. Als die Revolution begann, gehörte er zu den Gründern des Übergangsrats, entwickelte sich aber schnell zu dessen Kritiker.

Der Rat höre nicht auf die Menschen, sagte er in einem Interview. Zudem sei Transparenz gefragt. „Die Leute wollen wissen, wohin die Öleinnahmen fließen“, sagt Senussi. Die Ostprovinzen sind besonders ölfreich, und die Ostlibyer wollen in Zukunft mehr Mitsprache, wofür dieses Geld ausgegeben wird. „Der Zentralismus ist ein Erbe der Gaddafi-Zeit, das schwer zu überwinden ist. Wir sind alle Kinder eines Landes und wollen uns nicht trennen lassen. Deswegen ist es wichtig, jetzt eine gerechte Regierung zu bilden“, so Senussi.

Die Gründer des Rates der autonomen Provinz streben nach eigenen Angaben keine Abspaltung an. Mustapha Abdel Dschalil, Chef des Übergangsrats, nahm die Autonomie-Erklärung nicht gut auf. Falls sich die Provinz ganz abspalten sollte, drohte er mit Krieg. Tatsächlich kann die Erklärung von Bengasi zum Bürgerkrieg führen; insbesondere weil es um die Verteilung der Öleinnahmen geht. Erhöht wird das Risiko dadurch, dass Milizen versuchen, ihre Macht auszuweiten. Auch die Anhänger des alten Regimes mischen mit, die – so heißt es – manche Stämme anstacheln, sich gegen die Zentralmacht aufzulehnen. Indem sie ein möglichst großes Chaos anrichten, wollen sie verhindern, dass ein funktionierendes Justizsystem entsteht und Nachforschungen nach ihren Auslandsvermögen angestellt werden.

Andererseits liegt in der Dezentralisierung tatsächlich eine Chance. Bisher gab es in Libyen kein direkt gewähltes Parlament. Dafür aber lokale Strukturen. In den Basis-Volkskongressen wurden manche lokale Belange unter Beteili-

gung der Bevölkerung entschieden. Zudem entstanden während der Revolution vielerorts Bürgerkomitees. Sie kümmerten sich um den Schutz der Stadtviertel und auch um die Versorgung der Bevölkerung. Manche dieser Komitees formten dann auch Milizen. Schnell wurden Lokalräte gebildet, die von Vertretern beider Gruppen sowie Stammesführern und angesehenen Bürgern besetzt wurden. In Misrata wurde bereits Ende Februar gewählt; in anderen Städten sind Wahlen geplant. Die Lokalräte sollen darüber legitimiert und gestärkt werden, und viele Libyer sehen im Aufbau der Strukturen von unten nach oben den richtigen Weg. Zumindest solange die Parteiengründung noch in den Anfängen steckt. Es gibt solche Überlegungen, doch sind sie noch ziemlich unkonkret.

Die Stämme bei der Stange halten

Mitte Februar in einem feinen Hotel in Tripolis: Die Demokratische Partei der Mitte wird feierlich gegründet. Sie ist ein Zusammenschluss von sieben kleinen Parteien. Aufbau eines demokratischen Systems, Wirtschaftsförderung und Gerechtigkeit lauten die wichtigsten Punkte aus dem Parteiprogramm: Allgemeinplätze. Die Partei ist nur eine von mehreren Dutzend, die in den vergangenen Monaten in Libyen gegründet wurden. Auch die Muslimbrüder-

schaft hat sich mit der „Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei“ einen politischen Arm gegeben. Die Bruderschaft war seit ihrer Gründung 1949 stets im Untergrund tätig: „Wir haben den Armen in den Stadtteilen geholfen, wo wir konnten und natürlich wussten sie, dass wir Muslimbrüder sind“, erzählt Saad al-Ghazwi. Er stieß in den

Wie handlungsfähig ist eine Regierung, die ständig auf die Einzelinteressen der Stämme eingehen muss?

siebziger Jahren als Student zur Bruderschaft und hat wegen seiner Mitgliedschaft mehrfach im Gefängnis gesessen. Beim Neuaufbau geben freiwillig die aus dem Exil zurückgekehrten Brüder den Ton an.

Tatsächlich sind alle Parteien noch in der Findungsphase. Gewählt werden sollen zunächst eine Verfassungsverammlung und ein Parlament, das dann den Übergangsrat ablöst. Die ersten Wahlen sollten ursprünglich im Mai oder Juni stattfinden; ob der Termin gehalten werden kann, ist jedoch unklar. „Unser politisches System ist noch unreif und die Parteien sind noch nicht geeignet, die verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu repräsentieren“, erklärt Mussa al-Koni. Er war bis zur Revolution Botschafter Libyens in Mali. Heute sitzt er im Übergangsrat. Er schlägt deshalb vor, auf Stammesstrukturen zurückzugreifen. „Im Gegensatz zu den Parteien repräsentieren die Stämme tatsächlich weite Teile der Bevölkerung, und die Stammesführer haben Erfahrung in der Lösung von Problemen. Man sollte auf dieses Potenzial nicht verzichten“, sagt er.

Aber werden sich moderne politische Strukturen im Schatten einer Stammeskultur überhaupt entwickeln? Wie handlungsfähig ist eine

Regierung, die ständig auf die Einzelinteressen der Stämme eingehen muss, um sie bei der Stange zu halten? Haben die Stammesführer wirklich das Wohl des ganzen Landes als höchste Priorität und ist ihnen nicht in letzter Konsequenz ihr eigener Stamm doch das Wichtigste?

Milizen oder nationale Armee

Am Stadtrand von Tripolis, auf dem Gelände eines Militärflughafens, residiert der Militärgouverneur von Tripolis: Scheich Abdel Hakim Ben Hadj. Seine Organisation stand früher auf einer US-Terrorliste. Während des Krieges gegen Gaddafi knüpfte er Kontakte zur NATO und wurde schließlich als Befreier von Tripolis gefeiert. Mehrfach hat er sich in den vergangenen Wochen dafür ausgesprochen, libysche Milizionäre nach Syrien zu schicken, um dort den Kampf gegen Baschar al-Assad zu unterstützen. Man munkelt, dass schon Einheiten unterwegs seien. Auch so lässt sich das Milizenproblem lösen: Kann man sie nicht entwaffnen, verschickt man sie.

„Nein, wir haben damit nichts zu tun“, widerspricht Moussa Omran, Mitarbeiter des Militärkommandeurs. Auch er hat mit den Rebellen gegen Gaddafi gekämpft, allerdings hat er sich den Bart abrasiert und die Kampfuniform gegen einen grauen Anzug getauscht: „Wir befinden uns in der Übergangsphase von der Revolution zum Staat. So Gott will, wird es gelingen“, sagt er und erklärt, welche Gruppierungen in Libyens Hauptstadt für Sicherheit sorgen. Da die neue Polizei und die Armee noch schwach sind, sind Milizen die wichtigsten Ordnungshüter. Zum Teil handelt es sich dabei um Stadtteilbrigaden. Entstan-

Bild nur in Printausgabe verfügbar

den im Kampf gegen Gaddafi, haben sich die meisten dem Militärkommandeur unterstellt. Eine wichtige Rolle spielen auch Milizen von außerhalb; ganz besonders präsent sind die Kämpfer aus Misrata und Sintan. Die lassen sich allerdings ungern Befehle geben.

„Trotz allem ist Tripolis ein vergleichsweise sicherer Ort. Bei uns passieren weniger Verbrechen als in den meisten anderen Städten der Welt“, sagt Omran. Zwischen den Milizen komme es zwar zu Scharmützeln, der große Knall sei jedoch bisher ausgeblieben. Als Erklärung bemüht er das Beispiel des Kalten Krieges. Gegenseitige Abschreckung verhindere den Bürgerkrieg. Die Eingliederung der Milizen in Polizei und Armee ist die dringendste Aufgabe der Übergangsregierung. In einem Interview mit der Tageszeitung *Al Hayat* nannte der Oberkommandierende der Streitkräfte Joussef Ahmad al-Mankoush die Aufnahme von 250 000 ehemaligen Rebellen als Ziel. „Ein Grund,

weshalb die Rebellen zögern, ihre Waffen abzugeben, ist, dass sie den neuen Institutionen noch nicht trauen“, so Ahmed al-Zubair al-Senussi, der weise alte Herr aus Bengasi. Um das Vertrauen zu gewinnen, muss eine Form des Umgangs mit den ehemaligen Soldaten von Gaddafis Armee gefunden werden. Dazu werden funktionierende Gerichte benötigt, die überprüfen, wer Kriegsverbrechen begangen hat und wer unschuldig ist.

Gerechtigkeit oder Rache

Dies ist wohl das schwierigste Thema, vor dem Libyen steht. In den 42 Jahren der Diktatur und besonders im Krieg 2011 wurden in Libyen schwerste Verbrechen begangen. Systematisch wurden Frauen vergewaltigt und Menschen gefoltert. Oft genug steckten Gaddafis Soldaten Gefangene einfach in Container, um sie ersticken zu lassen. Besonders gelitten haben die Menschen in Misrata. Ausgerechnet von hier gibt es aber auch 2012 wieder er-

schreckende Meldungen. Im Januar stellten die „Ärzte ohne Grenzen“ ihre Arbeit im Militärgefängnis von Misrata aus Protest gegen die schwere Folter ein. Die meisten Gefangenen hier sind Soldaten der Armee Gaddafis, die von der Misrata-Miliz gefangen genommen wurden. „Für uns war es natürlich schlecht, dass sich die Ärzte zurückgezogen haben“, sagt Fathi Dars, der Direktor des Gefängnisses: „Doch ich persönlich begrüße die Entscheidung, denn nur durch internationalen Druck wird das Foltern aufhören“, sagt er. Nicht einmal als Gefängnisdirektor könne er verhindern, dass seine Gefangenen misshandelt würden, denn die Misshandlungen geschähen bei Verhören außerhalb des Gefängnisses.

Ibrahim Bat al-Maal, der zuständige Chef der Verhörzentrale, will von den Folttervorwürfen nichts hören: „Wir

Ausgerechnet aus Misrata gibt es wieder erschreckende Meldungen von Folterungen

haben es hier mit schwersten Verbrechen zu tun, doch wir beachten die Menschenrechte“, sagt er. Hinter ihm an der Wand seines Büros hängt ein Bild seines Sohnes. Er wurde beim Kampf um Misrata getötet. Natürlich ist er voller Hass. Was fehlt, ist eine funktionierende Justiz, die sich der Fälle annimmt. „Dazu benötigen wir dringend ein Übergangsrecht. Dabei geht es um die gerechte Bestrafung, es geht jedoch auch darum, Mechanismen zu finden, Opfer und Täter zu versöhnen“, so Elhadi al-Gheriani. Er ist Berater des Übergangspremiers. Hierbei geht es nicht nur um die Verbrechen, sondern auch um Besitzfragen, Aufarbeitung der Diktatur. So kommt es immer wieder zu Kämpfen zwischen Dörfern. Oft geht es dabei um alte Rechnungen: „Hier setzen wir

auf Akteure der Zivilgesellschaft und traditionelle Strukturen. In vielen Fällen konnten Kompromisse ausgehandelt werden“, so Gheriani.

Kleine, muntere Zivilgesellschaft

Im vergangenen Jahr wurde nicht nur gekämpft, es ist auch eine kleine, aber muntere Zivilgesellschaft entstanden. „Wir haben Frauenorganisationen, Menschenrechtsvereine und sogar einen Tierschutzbund. Das muss man sich mal vorstellen. Ein libyscher Tierschutzbund. Ist das nicht toll?“, sagt Fatma al-Ghandor. Sie ist Journalistin, Frauenrechtlerin, Uni-Dozentin und hat jahrelang fürs Radio gearbeitet. „Gerade im staatlichen Rundfunk sind die alten Kader noch stark. Sie verhalten sich zumeist unauffällig, aber die Netzwerke leben und mir haben sie das Leben schwer gemacht“, erzählt sie. So wurden ihre vorab aufgezeichneten Sendungen einfach gelöscht, bevor sie ausgestrahlt werden konnten. Die Reform der staatlichen Medien, einer wahren Festung des alten Regimes, ist schwierig. Dafür entstehen zahlreiche neue Medien. 120 Zeitungen wurden im vergangenen Jahr gegründet. „Viele Menschen haben das Bedürfnis, ihre Meinung zu sagen, und die Debatten tun Libyen gut“, erklärt Ahmed al-Situri. Er ist nicht nur Chefredakteur einer neuen Kulturzeitschrift, sondern auch Gründer des neuen Journalistenverbands.

Eine große Rolle spielt auch die Jugend des Landes. Sie hatte die Revolution losgetreten, drohte aber bei der Verteilung der Macht auf der Strecke zu bleiben. Mit Protesten und Politaktionen sowie einem Zeltlager in Tripolis, das sie im Dezember errichtet haben, bemühen sich die Jugendlichen

um Einfluss. Sie wollen die alten Gardien aus den Institutionen verdrängen und verlangen härteres Vorgehen gegen sie. Die Zivilgesellschaft ist etwas Neues in Libyen, sie steht noch am Anfang, hat aber Potenzial.

Islamisierung oder Säkularisierung

Absehbar ist, dass der Islam eine größere Rolle spielen wird als bisher. Für viele Libyer war der Sturz Gaddafis auch eine Befreiung in religiöser Hinsicht. Schließlich hatte er die Religion für seine Zwecke missbraucht, sich zu einem Religionsdeuter aufgeschwungen und etwa die islamische Zeitrechnung verändert. Zugleich ging er hart gegen die islamische Opposition vor. Viele Libyer wünschen sich einen gläubigen Präsidenten. Schon allein, weil ein gottesfürchtiger Politiker vor Korruption und Vetternwirtschaft zurückschrecken würde. Soweit der Konsens. Doch welche Lesart des Islam soll den Ton angeben? Wie werden Freiheit und Minderheitenrechte garantiert?

Auch in Glaubensfragen ist Libyen im Umbruch, schon rein äußerlich. So ist das Land im vergangenen Jahr sehr viel bärtiger geworden. Doch Bart ist nicht gleich Bart. Zum einen gibt es den Rebellenbart. Er gehört zum Outfit der Milizionäre. Der Kampf hat die Menschen religiöser gemacht. Dabei spielten die Opposition zu Gaddafi, die Kampfsituation und die Unterstützung aus dem islamischen Ausland eine Rolle. Es gibt allerdings auch immer mehr zivile Barträger. Sie tragen nicht Khaki, sondern wadenlange Salafistengewänder. Oft handelt es sich um Libyer, die aus dem Exil am Golf zurückkehren, und um Bekehrer aus anderen arabischen Ländern. Libyen auf den

rechten islamischen Weg zu bringen, gilt ihnen als Glaubenspflicht.

„Ich komme immer mehr zum Schluss, dass die Frage nach dem Islam ein echter Nebenschauplatz ist“, sagt Elhadi al-Gheriani, der Berater des Premierministers. Es sei klar, dass der Islam in Libyen eine große Rolle spielen und spielen werde.

Auch wenn es um die Lösung von Problemen gehe, greife er auf seinen

Glauben und auf islamische Instrumente etwa in der Vermittlung zwischen zerstrittenen Parteien zurück. „Wir leben den Islam sowieso, und die Frage, wie wir ihn in der Verfassung verankern, ist eine eher nebensächliche. Statt uns darüber zu streiten, sollten wir uns lieber um dringendere Fragen kümmern und die Probleme anpacken“, sagt er.

Libyen steht auf der Kippe: Neuanfang und Stabilität oder Zerfall und Chaos. Noch ist die Entscheidung nicht gefallen. Klar ist, dass der Weg zu einem demokratischen Staat mit funktionierenden Institutionen noch weit und überaus holprig ist. Klar ist aber auch, dass im vergangenen Jahr nicht nur gekämpft und zerstört wurde; es ist auch viel Neues entstanden. Was Hoffnung macht, dass der Schritt in eine friedliche Zukunft gelingen kann, sind der Mut und der Optimismus der Menschen.



JULIA GERLACH arbeitet als Korrespondentin in Kairo. 2011 erschien ihr zweites Buch „Wir wollen Freiheit – der Aufstand der arabischen Jugend“.

Die Schwäche des Westens

... und wie man sie beheben könnte

Constanze Stelzenmüller | **Amerika und Europa teilen ein Problem: die Diffusion und Erosion staatlicher Macht, verbunden mit dem Gefühl schwindender Legitimität – man könnte sogar von einer Krise des Sendungsbewusstseins sprechen. Wie kann ein machtpolitisches Paradigma für den Westen in einer Ära der Unsicherheit aussehen? Einige Orientierungsprinzipien.**

An einem trüben Februartag im Jahre 2002 stand ich gedankenverloren auf einem verfallenen christlichen Friedhof in Kabul, als Beobachterin eines Gedenkgottesdiensts zu Ehren der britischen Soldaten, die in den zwei Afghanistan-Kriegen des 19. Jahrhunderts gefallen waren. Die westlichen Koalitionsstreitkräfte hatten kurz zuvor in der afghanischen Hauptstadt Quartier aufgeschlagen, nachdem sie die Taliban als Vergeltung für die Terroranschläge des 11. September aus dem Land vertrieben hatten.

Ihr britischer Kommandeur, General John McColl, hatte die Zeremonie selbst angeordnet. Die alte ummauerte Einfriedung war frisch getüncht und mit leuchtend roten Mohnkränzen geschmückt – die Klatschmohnblüte ist seit Ende des Ersten Weltkriegs Symbol für die Gefallenen des Commonwealth. Angesichts der Tatsache, dass das Empire jene Kriege am

Hindukusch verloren hatte, und das unter schrecklichen Verlusten, schien die Zeremonie nicht so recht in die Zeit zu passen; in der Rückschau erscheint sie geradezu prophetisch.

Meine Tagträumerei, ausgelöst durch die klirrende Kälte und die Rezeptionen der Heldentaten verschiedener längst verflossener Highland-Regimenter, wurde unterbrochen durch die Predigt des anglikanischen Priesters. Sein Loblied auf die Soldaten, die sich unbeirrbar der undankbaren Aufgabe gewidmet hätten, ihr Land zu schützen, schlug einen irgendwie bekannten, wenn nicht ganz biblischen Ton an. Aber Reverend David Steele, ein freundlicher Neuseeländer, der sein Chorhemd über Tarnanzug und Kampfstiefeln trug, offenbarte nach dem Gottesdienst bereitwillig seine Quelle: Es handele sich, sagte er, um eine Szene aus einem seiner Lieblingsbücher,¹ in der ein großer Krieger er-

¹ Aragorns Ansprache vor Elronds Rat, in J.R.R. Tolkiens: *The Lord of the Rings*, 1954/55.

zählt, wie er und die Seinen die feisten, kleinwüchsigen und sorglosen Bewohner eines winzigen Landstrichs ohne deren Wissen gegen die bösen Mächte eines Königreichs namens Mordor beschützt hätten.

Land der sorglosen Hobbits

Diese Szene kam mir in den Sinn, als ich Robert Kagans berühmte Kritik der transatlantischen Beziehungen wieder las, in der er Amerika mit Mars und die Europäer mit Venus verglich: Europa, das Land der sorgenfreien Hobbits, beschäftigt mit Gartenpartys und Feuerwerken, leichtfertig darauf vertrauend, dass die stets wachsamen amerikanischen Dúnedain sie vor dem Bösen beschützen würden.

Kagans Vergleich war eine Karikatur, wie er selbst sofort anmerkte – doch sie schlug ein, wie jede gute Karikatur. Ihre bedeutendste und auf lange Sicht einflussreichste Erkenntnis war die These, dass Europas Aversion gegen Krieg und seine Vorliebe für Diplomatie und Multilateralismus möglicherweise eher auf Realitätsverweigerung denn auf Überzeugung beruhe – eine psychologische Bewältigungsstrategie, mit deren Hilfe Europas Abhängigkeit und Verwundbarkeit verdrängt werde. Autsch.

Ein Jahrzehnt später bereitet eine gedemütigte und angeschlagene NATO den Abzug aus Afghanistan vor, einem Land mit immer noch höchst fragilen staatlichen Strukturen. Aus dem Irak haben sich die US-geführten Streitkräfte bereits zurückgezogen, nach einem Krieg, der die transatlantischen Beziehungen auf einen Tiefpunkt in der Nachkriegszeit geführt hat. Nichtsdestotrotz erholte sich das Verhältnis wieder, in

der Form einer nüchtern-pragmatischen Kooperation. Dann, 2008, schlug die Wirtschaftskrise zu. Heute, da noch immer kein Ende der finanziellen Turbulenzen in Sicht ist, sollten wir aufhören, so zu tun (um Kagan zu zitieren), als sei alles noch wie zuvor.

Die globale strate-

gische Landschaft hat tiefgreifende Umwälzungen erfahren. Sie betreffen die Natur

staatlicher Macht ebenso wie die Fähigkeit von Regierungen, sie auszuüben; und sie betreffen die Definition von Sicherheit selbst.

Vor einem Jahrzehnt verlief die ideologische Kampflinie in den transatlantischen Beziehungen zwischen Gewehren und Butter, Hard Power und Soft Power, Amerika und Europa. Aber es stand zu keiner Zeit ernsthaft in Zweifel, dass jede Seite angesichts produktiver Ökonomien und effizient funktionierender Regierungsapparate über praktisch unbegrenzte Vorräte der Waffen ihrer Wahl verfügte.

Und ungeachtet aller Dispute darüber, welche Art von Macht über die andere triumphieren würde, wurde niemals in Frage gestellt, dass beide Seiten des Atlantiks eine Gemeinschaft der Werte und der Interessen bildeten. Heute dagegen befällt Amerika und Europa ein und dasselbe Problem: die Diffusion und Erosion staatlicher Macht, verbunden mit dem Gefühl schwindender Legitimität – man könnte es sogar eine Krise des Sendungsbewusstseins nennen. Die Herausforderung des 21. Jahrhunderts ist nicht die Schwäche der Anderen, sondern die Schwäche des Westens.

Für Kagan beruhte Europas Aversion gegen Krieg und seine Vorliebe für Diplomatie auf Realitätsverweigerung

Eine neue strategische Landschaft

Natürlich hat sich nicht alles geändert. Die traditionellen Sicherheitsbedrohungen bleiben höchst präsent; einige von ihnen verfügen über eine regierungsamtliche Postadresse (Iran, Nordkorea, Pakistan), einige operieren im Schatten (Al-Kaida und seine Ableger, Piraten, Cyberkriminelle). Einige

Als wichtigster Gläubiger Amerikas hat China ein vitales Interesse an einer gesunden US-Wirtschaft

unserer wichtigsten und verwundbarsten Aktivposten sind physischer Natur und unbeweglich – die so genannte „kritische Infrastruktur“. Seewege, Transportrouten, Pipelines und Kabel garantieren die fortdauernde Bedeutung der Geopolitik. Abschreckung, Eindämmung, Interventionen, Hard Power: All das bleibt notwendig. Und, jawohl, Amerika besitzt weiterhin absolut und relativ gesehen mehr von Letzterem als jedes andere Land der Welt.

So weit, so bekannt – und so verlässlich. Und doch hat sich zeitgleich der große sicherheits- und machtpolitische Rahmen durch die kombinierte Wirkung von drei neuen Entwicklungen verändert: wirtschaftliche Integration, die Globalisierung der Kommunikationsstrukturen und die Erosion staatlicher Macht.

Noch im Jahre 2002 hätte man kaum glauben können, wie tiefgreifend integriert die nationalen Ökonomien der Welt innerhalb eines Jahrzehnts sein würden. Globalisierung hieß Verbindung; Integration war der Schritt in die Verflechtung. Nicht nur, dass wir alle angeschlossen sind ans

Netz der globalen Bewegungen von Menschen, Gütern, Daten und Ideen: Es ist unmöglich geworden, sich abzukoppeln – und es würde uns schlecht bekommen, wenn wir es versuchten. Nirgendwo ist diese qualitative Veränderung so deutlich sichtbar geworden wie in der Finanzkrise. Die Ökonomien und Finanzmärkte Amerikas und Europas sind so tief integriert, dass ein Börsencrash auf der einen Seite des Atlantiks eine gewaltige Ansteckungswirkung auf der anderen Seite haben kann. Zumindest was Wirtschaft und Finanzen angeht, kommt der transatlantische Raum einem „strategischen Ökosystem“ schon sehr sehr nahe.²

Derweil kann sich ein Land wie China noch so hartnäckig der Erkenntnis widersetzen, dass seine wachsende Macht es zu einem entscheidenden Stakeholder in einer friedlichen Weltordnung macht: Es wäre jedenfalls sinnlos für Amerikas wichtigsten Gläubiger zu bestreiten, dass er ein vitales Interesse an einer gesunden US-Wirtschaft hat; umgekehrt wird Amerika kaum umhinkommen anzuerkennen, dass es ein erhebliches Eigeninteresse an einem verantwortungsbewusst handelnden Peking hat.

Verflechtung mit Folgen

Für das transatlantische Bündnis wirft die wirtschaftliche Integration allerdings eine ganze Reihe von Fragen auf; nicht zuletzt, weil es paradox erscheint, dass die Vereinigten Staaten und Europa in einer Zeit, in der sie politisch auseinanderzudriften scheinen, wirtschaftlich zusammen-

² Der Begriff wurde von Wayne Porter und Mark Mykleby geprägt, in: Mr. Y: A National Strategic Narrative, Washington 2011.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

rücken. Kann – oder muss? – das Risiko einer Ansteckung durch regulatorische oder finanzpolitische Kooperation oder sogar durch gemeinsame Institutionen wie ein transatlantisches Bankenkomitee eingedämmt werden? Und was genau sind die politischen Folgen dieser wirtschaftlichen Integration für die transatlantische Sicherheit und die NATO? Könnte sich die wirtschaftliche Zusammenarbeit in einer Ära immer stärker auseinanderklaffender Sicherheitsinteressen und Bedrohungseinschätzungen als das Bindemittel erweisen, nach dem das Bündnis bislang vergeblich gesucht hat? Aber schafft sie nicht auch neue Verwundbarkeiten, mit sicherheitspolitischen Folgen? Was bedeutet das für die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und der Wirtschaft in der Sicherheitspolitik?

Die wirtschaftliche Verflechtung mit China stellt Amerika vor ganz anders geartete Probleme. Zwar sind funktionierende Geschäftsbeziehun-

gen über staatliche, politische und ideologische Gräben hinweg kein unbekanntes Phänomen – siehe Iran. Aber während die Vereinigten Staaten sich dem Pazifik zuwenden und versuchen, Chinas wachsenden Durchsetzungswillen in der Region auszubalancieren und einzudämmen, ist für sie wirtschaftliche Abhängigkeit von einem – besser: dem – aufsteigenden strategischen Rivalen eine ganz neue Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit. Kann das ohne Folgen für das Kalkül der Eindämmung bleiben?

Andererseits kann auch Abhängigkeit Chancen mit sich bringen. Nehmen wir nur einmal Europas erhebliche Abhängigkeit von russischen Öl- und Gaslieferungen: Aus einer ganzen Reihe von Gründen resultiert aus ihr kein entsprechender politischer Einfluss Moskaus auf Europa. Vielmehr funktioniert die Abhängigkeit auch andersherum, denn Russland kann sich nicht einfach andere Käufer suchen. Die USA und China

dagegen sind zwar nicht physisch durch Pipelines verbunden – aber das Risiko der gegenseitigen Ansteckung kommt Gregory Treverton³ zufolge dem nahe, was man im Kalten Krieg „garantierte gegenseitige Zerstörung“ nannte. Wie wir wissen, kann diese Art der Abhängigkeit zu kooperativem oder zumindest berechenbarem Handeln führen.

Eine zweite strategische Überraschung des vergangenen Jahrzehnts ist die Ermächtigung des Individuums durch die Globalisierung der Kommunikation, und zwar sogar in den Autokratien – siehe die chinesische Blogosphäre, siehe die Arabellion, siehe Russland. Klassische Machtpolitik wird nicht

Russlands Sicherheitskräfte können immer einen Oligarchen ins Feld schicken, der Opposition spielt

verschwinden: Die chinesischen Führungseliten managen den Stabwechsel zwischen den Generationen geschickt, die ägyptischen Generäle machen Deals mit der Muslimbruderschaft, und Russlands Sicherheitskräfte können immer einen oder zwei Oligarchen ins Feld schicken, die Opposition spielen. (Selbst die saudischen Prinzen erlauben mittlerweile ihren immer besser gebildeten Frauen zu arbeiten – etwa in Dessousgeschäften.)

Ein echter sozialer oder gar politischer Wandel ist wohl noch weit entfernt; vorerst scheint er mit der Geschwindigkeit tektonischer Plattenverschiebungen voranzukriechen, derweil autokratische Eliten die Macht eisern in der Hand behalten. Dennoch, die Arabellionen von 2011

haben gezeigt, dass wir auf eigenes Risiko handeln, wenn wir die Möglichkeit von radikalen Aus- und Umbrüchen kategorisch ausschließen.

Zudem hat die sintflutartige Ausbreitung von Kommunikationstechnologien und sozialen Netzwerken zur Folge, dass Herrscher ihre Bürger nicht mehr daran hindern können, Zugang zu Informationen zu bekommen und miteinander in Kontakt zu treten. Diese Gesellschaften mögen noch weit davon entfernt sein, liberal verfasst zu sein; und sie werden sicherlich noch für lange Zeit anfällig für Manipulation und Vereinnahmung durch besser organisierte Interessengruppen sein. Aber sie sind jetzt offen und können nie wieder ganz abgeriegelt werden. Das bedeutet auch, dass die Autokraten, selbst jene, die über unerschöpfliche Quellen von Waffen und Devisen verfügen, ihren eigenen Bevölkerungen gegenüber grundsätzlich in der Defensive sind.

Schwieriger Balanceakt

Und diese Menschen haben eine ziemlich genaue Vorstellung von dem, was sie wollen. Womöglich wollen sie keine Demokratie nach dem Westminster-Modell; und ganz sicher wollen sie nicht nur Demokratie im rein formalen Sinne, also Wahlen. Die Forderungen der Demonstranten sind radikal und umfassend zugleich: Freiheit von Unterdrückung, Korruption und Furcht, das Recht, ihre Meinung zu äußern, ihre Kinder zu erziehen, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, am öffentlichen Leben teilzuhaben und in Würde zu leben.

³ Gregory Treverton: Making Policy in the Shadow of the Future, RAND Occasional Paper 2010, S. 11.

Klingt das bekannt? Natürlich. Genau das waren die Forderungen der liberalen Konstitutionalisten in Europa des 19. Jahrhunderts. Bekanntlich gingen die Dinge bei uns seitdem nicht immer ununterbrochen bergauf. Andererseits war das der Beginn der menschlichsten und besten Regierungsform, die wir kennen.

Für politische Entscheidungsträger in Amerika und Europa bringt diese neue Entwicklung einen immens schwierigen Balanceakt mit sich. Häufig werden sie aus legitimen realpolitischen Motiven weiterhin mit Autokraten zusammenarbeiten müssen. Gleichzeitig müssen sie nun Sorge tragen, dass sie in gleichem Maße mit den Bürgern des Landes sprechen und dadurch klarmachen, dass sie ihre Bestrebungen unterstützen oder zumindest nichts tun werden, was diese untergraben könnte. Allzu offene westliche Unterstützung kann allerdings auch kontraproduktiv, gar schädlich sein, wenn sie autoritären Herrschern in die Hände spielt und ihnen hilft, ihre Opposition als korrupt und vom Ausland gesteuert zu diskreditieren (wieder: Iran).

Jedoch werden westliche Regierungen mehr und mehr gezwungen sein, sich auf die Seite der Unterdrückten zu schlagen – wie mit der Libyen-Intervention geschehen, oder wie es Barack Obama tat, als er in einer Rede zum Arabischen Frühling im Mai 2011 den tunesischen Obsthändler Mohammed Bouazizi mit der amerikanischen Bürgerrechtsikone Rosa Parks verglich. So wird auch Deutschland sich fragen müssen, inwiefern es mit gutem Ge-

wissen Kampfpanzer an Saudi-Arabien verkaufen kann – eine Waffengattung, die heutzutage in erster Linie dazu genutzt wird, Menschenmengen gewaltsam in Schach zu halten, wie man es auf dem Tiananmen-Platz oder zuletzt in Bahrain erleben musste. Robert Coopers Empfehlung doppelter Standards im Umgang mit denjenigen Ländern, die er als „vormoderne Welt“ bezeichnete („Unter-einander handeln wir auf der Grundlage von Gesetzen

... aber wenn wir uns im Dschungel bewegen, müssen wir auch die Gesetze des Dschungels befolgen“),⁴ ist nicht mehr haltbar: denn in der heutigen Welt muss Legitimität als entscheidendes Unterscheidungsmerkmal westlicher Strategie gelten.

Wer erinnert sich noch an jene Westdeutsche, die ihren ostdeutschen Brüdern und Schwestern, die im Sommer 1989 über Ungarns „grüne Grenze“ flohen, vorwarfen, sie suchten eher Bananen als Freiheit? Diese Kritik war nicht nur ziemlich unterkomplex, sondern vor allem bemerkenswert herzlos. Heute zu unterstellen, dass der Zorn der ägyptischen Demonstranten dem Mangel an Arbeitsplätzen gilt und nicht dem Fehlen von Demokratie – wie es regelmäßig von selbsterklärten „Pessimisten“ oder „Realisten“ getan wird – ist nicht weniger falsch.

Schließlich, und das ist womöglich am beunruhigendsten für jene, die Regierungsverantwortung tragen, war das vergangene Jahrzehnt eines, in dem die Macht des Staates ausge-

Westliche Regierungen werden gezwungen sein, sich auf die Seite der Unterdrückten zu schlagen

⁴ Robert Cooper: The new liberal imperialism, Observer, 7.4.2002, <http://www.guardian.co.uk/world/2002/apr/07/1/print>.

höhlt wurde wie nie zuvor. Nicht nur in gescheiterten oder scheiternden Staaten wie Somalia, Pakistan oder Nigeria, sondern in den Regionen, wo wir funktionierende staatliche Strukturen und Legitimität der Regierungen als selbstverständlich voraussetzen: in den Kernländern des Westens.

Schon lange vor Ausbruch der Wirtschaftskrise hatten Globalisierung, wirtschaftliche Integration und die Kommunikationsrevolution zu einer vertikalen und horizontalen

Machtverlagerung – vor allem vom Staat weg – geführt. Zudem hat der Aufstieg nicht-westlicher Mächte

die Fähigkeit des Westens und sogar der Vereinigten Staaten, auf internationalem Parkett die Themen zu setzen (etwa in Klimaverhandlungen oder bei der Verurteilung des syrischen Regimes im UN-Sicherheitsrat), geschweige denn ihren Ausgang zu beeinflussen, bedeutend geschmälert.

Krise der Regierbarkeit

Aber jetzt, wo sich die Krise zuspitzt, wird aus einer Machtverschiebung eine Aushöhlung von Macht. Aus Kontrollverlust wird Funktionsverlust. Auf beiden Seiten des Atlantiks lähmen gigantische öffentliche Schulden die Regierungen und zwingen sie, Kürzungen bei den öffentlichen Dienstleistungen vorzunehmen. Kränkelnde Ökonomien, verfallende Infrastrukturen, abnehmende industrielle Wettbewerbsfähigkeit und schwindender Wohlstand bei wachsender

Arbeitslosigkeit und sozialer Ungleichheit haben zu einer gefährlichen Polarisierung der Innenpolitik beigetragen, zu einer Diskreditierung der Politiker und der Institutionen der repräsentativen Demokratie. In Amerika zeigt sich diese Entwicklung in einer erbitterten Polarisierung der politischen Landschaft. Aber auch Europa sieht sich mit Renationalisierung, Populismus und wachsender Fremdenfeindlichkeit konfrontiert. Mit Recht spricht Charles Kupchan von einer „Krise der Regierbarkeit“.⁵

Doch hier steht mehr auf dem Spiel als bloße Effizienz. Unsere liberalen Demokratien, die Europäische Union, die transatlantische Allianz: Sie alle – und nicht nur die EU, wie Kagan vor zehn Jahren schrieb – sind kantianische Gemeinschaften, die auf einer beidseitigen Vereinbarung beruhen, den Frieden zu wahren und gegenseitigen Vorteil durch Vertrauen, Verpflichtung und Solidarität zu fördern. Wenn diese Verträge weiterhin durch Angst und Nullsummen-Denken untergraben werden, könnten wir uns alle in einer Hobbesschen Welt wiederfinden – und das bei uns zu Hause. Oder, um auf Robert Coopers einprägsames Bild zurückzukommen: Der Dschungel wird sich den Garten zurückholen. Schluss mit den Gartenpartys für die Hobbits.

Übertreibung? Man nehme das Beispiel des EU-Mitglieds Ungarn. Premier Viktor Orbán hat einen minutiös durchgeplanten Anschlag auf die Unabhängigkeit der ungarischen Presse, der Gerichte, der Zentralbank, der Wahlgesetze und der Daten-

Der Dschungel wird sich den Garten zurückholen: Schluss mit den Gartenpartys für die Hobbits

⁵ Charles Kupchan: The Democratic Malaise. Globalization and the Threat to the West, Foreign Affairs, Januar/Februar 2012, S. 62.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

schutzbehörde – mit anderen Worten: auf die zentralen Elemente der verfassungsstaatlichen Gewaltenteilung – gestartet. Erstaunlicherweise brauchte die EU fast zwölf Monate, um zu entscheiden, dass das Anlass zu Besorgnis gebe. Und es gibt in Europa weiterhin Konservative, die schwören, dies alles sei unvermeidbar, um die Sünden der vorherigen postkommunistischen und sozialistischen Regierungen wieder gut zu machen. Die Lehre aus dem Fall Ungarn ist, dass selbst im „postmodernen“ Europa die Errungenschaften des liberalen Konstitutionalismus und der repräsentativen Demokratie weit davon entfernt sind, automatischen Schutz zu genießen. Verträge müssen genauso wie Gärten gehegt, gepflegt – und gegen Feinde verteidigt werden.

Kaum Raum zum Manövrieren

Die Folgen dieses Aushöhlungsprozesses sind in der Außenpolitik schon spürbar. Ängstliche, zersplitterte und

selbstbezogene Öffentlichkeiten gestehen Regierungen wenige Ressourcen und noch weniger Raum zum Manövrieren zu, am allerwenigsten in der Außen- und Sicherheitspolitik. Der Erfolg der plumpen isolationistischen Ansichten eines Ron Paul, aber auch Obamas vernünftige Einsparungen im Zeichen des Nationbuilding daheim, sind der Beleg dafür.

Auch in Europa mehren sich die Anzeichen von Nullsummen-Denken: Mit Griechenland wird um den Preis der Solidarität gefeilscht, und einige Außenminister (etwa Großbritanniens William Hague oder Deutschlands Guido Westerwelle) beschwören feierlich die Notwendigkeit einer „an Handelsinteressen orientierten Außenpolitik“, was im Wesentlichen eine Kurzformal dafür ist, lukrative Geschäfte mit China zu machen, ohne dabei allzusehr auf die Behandlung von Dissidenten zu achten. Und dann gab es noch das Zerwürfnis im NATO-Rat wegen der Libyen-Intervention, wo

Deutschland sich bemerkenswerterweise im UN-Sicherheitsrat zusammen mit Russland und China enthielt. Dabei war es absolut legitim, Zweifel an der Machbarkeit und der Rechtmäßigkeit einer Amtsenthebung Gaddafis zu hegen – und tatsächlich teilten ein halbes Dutzend NATO-Mitglieder die deutschen Bedenken (wenn auch

heldenhaften Versuchen, das Gespenst von Kennan zu erlegen, ihm die Ohren abzuschneiden und triumphierend damit um die Arena herum zu marschieren.

Dabei scheint angesichts der beschriebenen neuen strategischen (Un-) Ordnung festzustehen: Sie lädt nicht dazu ein, Paradigmen oder große Strategien zu formulieren (geschweige denn zu dem Triumphalismus, der 1989 und noch einmal kurz nach dem Sturz Sadam Husseins im Jahr 2003 zu besichtigen war). In einer Ära der Unsicherheit ist es angemessener, wie Stephen Krasner bemerkt hat, sich mit „Orientierungsprinzipien“ zu bescheiden.⁷ Hier nun drei Vorschläge, wie diese Prinzipien aussehen könnten.

Risiko managen

In offenen Gesellschaften, in denen die Macht mehr und mehr bei der Privatwirtschaft oder bei Einzelnen liegt, müssen Regierungen den Schwerpunkt staatlicher Machtausübung von Dominanz, Abschreckung und Kontrolle auf Risikomanagement und legitimen Einfluss verlegen. Westliche Bündnisse – die NATO ebenso wie die Europäische Union – werden lernen müssen, Meinungsverschiedenheiten auszuhalten und auszuhandeln: in der Bedrohungsanalyse, in der Prioritätensetzung und der Auswahl der Mittel. Das heißt vermutlich auch, dass Fall-zu-Fall-Koordination und -Kooperation schon das mögliche Optimum sein wird. Ein transatlantisches Zerwürfnis – wie bei der Intervention in Libyen – sollte also nicht als verhängnisvolles Omen

Es war Deutschlands
Ausbrechen aus der
westlichen Allianz, das den
NATO-Vertrag beschädigte

etwas weniger öffentlich). Schädlich für das Bündnis war dagegen Berlins öffentliches Ausbrechen aus der westlichen Allianz bei der Abstimmung im UN-Sicherheitsrat, als Einigkeit am nötigsten gewesen wäre; verbunden mit der Tatsache, dass ranghohe Kabinettsmitglieder später die Motive der an der Intervention beteiligten NATO-Mitglieder verunglimpften.

Drei Prinzipien der Politikgestaltung in einer Ära der Unsicherheit

Es ist ein in der Strategienzunft allgemein anerkannter Grundsatz, dass Macht stets auf der Suche nach einem passenden Paradigma ist. Ein nachgeordneter Grundsatz besagt, dass die ultimative Männlichkeitsprobe für einen Strategen – wie Tony Judt einmal sarkastisch bemerkt hat⁶ –, darin besteht, George Kennans berühmtes „langes Telegramm“ „The Sources of Soviet Conduct“ zu übertrumpfen, die Blaupause der amerikanischen Eindämmungspolitik gegenüber der UdSSR im Kalten Krieg. Robert Kagans Essay „Macht und Schwäche“ steht in einer langen Tradition von

⁶ Tony Judt: America and the World, New York Review of Books, 10.4.2003.

⁷ Stephen Krasner: Verantwortliche Souveränität, IP, September/Oktober 2010, S. 10–20.

für Zerfall und Abstieg des Westens gewertet werden. Solche Auseinandersetzungen sind die neue Normalität; wir täten gut daran, uns schnell daran zu gewöhnen. Andernfalls laufen wir Gefahr, eine selbsterfüllende (und selbstlähmende) Prophezeiung des Scheiterns zu schaffen. Risikomanagement impliziert auch die Anerkennung der Tatsache, dass es keine absolute Sicherheit, keine vollständige Eliminierung von Risiko gibt. Das bedeutet, Sicherheit mit vernünftigen statt mit absoluten Maßstäben zu messen. Und es bedeutet, in politische, wirtschaftliche und soziale Widerstandsfähigkeit – die so genannte Resilienz – sowie Katastrophenschutz zu investieren.

Politische Entscheidungsträger schließlich werden lernen müssen, öffentliche Erwartungen zu managen – in Zeiten, in denen die öffentliche Meinung lautstark absoluten Schutz fordert. Freiheit von Risiko kann es in offenen Gesellschaften nicht geben.⁸

Verstehen, was passieren kann

Wissen ist heute der ultimative Schlüssel zur Sicherheit. Der fortdauernde Prozess der globalen Integration und die daraus resultierenden wechselseitigen Abhängigkeiten führen – zusammen mit Kommunikationstechnologie, durch die eine Information in Sekundenbruchteilen von A nach B gelangt – zu einer dramatischen Verkürzung der Reaktionszeiten. Bedenkt man, dass die heutigen Bedrohungen und Risiken Grenzen ignorieren, werden auch staatliche

Reaktionen über Ländergrenzen hinweg koordiniert werden müssen. (In der EU kann dies nicht weniger als 27 nationale Grenzen bedeuten.) Deshalb werden die Zeitfenster, innerhalb derer man Entscheidungen vorbereiten, Fakten analysieren und Optionen abwägen kann, immer kleiner werden. In Ausnahmefällen könnten die Folgen des Ernstfalls so katastrophal sein, dass sich der Schwerpunkt staatlichen Handelns auf Antizipation und Prävention verschiebe. Strategisches Bewusstsein, Verstehen und Urteilsvermögen müssen also erste Priorität haben.

Im „Weißbuch“ zur Neuausrichtung der französischen Militärpolitik aus dem Jahre 2008 heißt es dazu: „Wissen stellt unsere vorderste Verteidigungslinie dar.“⁹ Doch sowohl die Arabellion als auch die Proteste in Russland kamen überraschend für westliche Entscheidungsträger; zu schweigen von den vielen chinesischen Bürgern, die tausende kleiner Banknoten über die Gartenmauer des Dissidenten Ai Weiwei warfen, um ihm bei seinen Prozessen gegen die Regierung zu helfen. Das lässt vermuten, dass bei bestimmten Entwicklungen nicht genau genug hingeschaut wurde.

All das hat tiefgreifende Auswirkungen auf Organisation und Macht der staatlichen Sicherheitsstrukturen. Westliche Regierungen werden mehr in strategische Frühaufklärung investieren und sich um die Expertise derer

⁸ David Omand: *Securing the State*, London 2010.

⁹ République Française: *Défense et Sécurité Nationale. Le Livre Blanc*, La Documentation Française, Paris, Juni 2008.

bemühen müssen, die entsprechende Techniken entwickelt haben. Fähigkeiten für strategische Analyse sollten gebündelt, zentralisiert und so ausgerichtet werden, dass sie die Entscheider direkt beraten können. Jenseits dessen aber begeben wir uns auf gefährliches Terrain. Nach den Anschlägen des 11. Septembers haben die meisten Regierungen nicht ohne Grund ihre nachrichtendienstlichen

und nach unten. Trotzdem: Wenn die westlichen Demokratien verhindern wollen, dass staatliche Wissensgewinnung ebenjene Freiheiten unterminiert, zu deren Schutz sie dienen soll, müssen sie sich sehr gewissenhaft darum bemühen, Aufsichts- und Haftungsfunktionen nachzujustieren.

Den Staat stärken

Es ist in der jüngeren Vergangenheit beinahe ein Allgemeinplatz in der strategischen Literatur geworden, eine „Restauration“¹⁰ oder „Erneuerung“¹¹ nationaler Stärke zu fordern, ebenso wie „verantwortungsvolle Souveränität“¹² oder eine Rückkehr zur „politischen und ökonomischen Kreditwürdigkeit“.¹³ In der Tat mag es Zeit sein, einen Verfassungsgrundsatz wieder zu entdecken, den wir für völlig selbstverständlich halten, der aber in der aktuellen politischen Praxis andauernd untergraben wird: die repräsentative Demokratie.

Ein transatlantisches Dauerthema des vergangenen Jahrzehnts war die Vorstellung, dass Europäer sich obsessiv mit Prozessen und Institutionen beschäftigen – im Gegensatz zur amerikanischen Fixierung auf Führung und das heroische Individuum. Natürlich steckt in diesem Klischee ein wahrer Kern. Und doch war es den Autoren der Federalist Papers, insbesondere James Madison, vorbehalten, das europäische Konzept der Repräsentation erfolgreich in eine stabile und langlebige verfassungsrechtliche Architektur zu übertragen.

Im Kontext einer Strategie, die auf Offenheit und Risikomanagement beruht, wächst der Bedarf nach Wissen

Kapazitäten ausgebaut und dabei ein besonderes Augenmerk auf internationale Kooperation gelegt: Vor

allem die USA und Großbritannien haben hier enorm investiert, gerade in der Weltraum- und Cybertechnologie. Weil einige Informationen geheim sind, müssen diese durch Eindringen in die Privatsphäre gewonnen werden, was wiederum komplexe Kontroll- und Zurechnungsfragen aufwirft.

Im Kontext einer strategischen Ausrichtung aber, die ausdrücklich auf Offenheit und Risikomanagement basiert, wächst der Bedarf an Wissen exponentiell an. Im Rahmen der verfassungsmäßigen Gewaltenteilung führt das zu einem „gigantischen Sauggeräusch“ (in Ross Perots unsterblicher Formulierung) in Richtung der Exekutive. Es wird natürlich ein Gegengewicht geben, denn Resilienz in einer offenen Gesellschaft zu institutionalisieren heißt: Redundanz, Delegation und Verteilung von staatlichen Funktionen in die Breite

¹⁰ Richard Haass: Die Doktrin der Restauration, IP, Januar/Februar 2012, S. 70–77.

¹¹ Gideon Rose: Making Modernity Work, Foreign Affairs, Januar/Februar 2012, S. 3–6.

¹² Stephen Krasner, (Anm. 7).

¹³ Charles Kupchan: Grand Strategy: Four Pillars for the Future, Democracy Journal, Winter 2012, S. 9.

Gerade heute lohnt es sich, sich an die Betonung von Gewaltenteilung, Machtbalance und funktionierenden Institutionen als Gegengewicht zur Willkür von Mehrheiten in den Federalist Papers zu erinnern. Denn die Versuchung, sich an den Souverän auf der Straße zu wenden, quasi als bequeme Alternative zum steinigem Weg der Konsensfindung in repräsentativen Institutionen, war in jüngster Zeit auf beiden Seiten des Atlantiks deutlich zu beobachten.

Dennoch: Der Staat ist schließlich nur das Mittel zum Zweck, eine lebenswerte Gesellschaft zu schaffen. Es ist also sinnlos, die Institutionen und Verfahren der repräsentativen Demokratie zu befestigen, ohne gleichzeitig auch den Sozialvertrag zu reparieren. Seit den achtziger Jahren hat sich in Amerika das Gewicht massiv in Richtung von Freiheiten und Märkten verschoben, und Europa ist diesem Beispiel gefolgt.

Das führte zu deutlich mehr Freiheit und Wohlstand, aber auch zu einer immer breiter werdenden Kluft zwischen Arm und Reich und einer Schwächung der Institutionen. Es ist längst überfällig, das Gleichgewicht durch ein Umdenken in Richtung Fairness und Gerechtigkeit wiederherzustellen. Denn „man kann sagen, dass in einer Gesellschaft, die es zu-

lässt, dass eine stärkere Faktion sich ohne Weiteres zusammensetzt und die schwächere Faktion unterdrücken kann, genauso Anarchie herrscht wie im Naturzustand, wo der Schwächere nicht sicher ist vor der Gewalt des Stärkeren“.¹⁴ Marx? Nein: Madison.

Letzten Endes muss noch ein weit wichtigerer Vertrag wiederhergestellt werden: die glo-

bale Friedensordnung. In einer Ära der Unsicherheiten, so scheint es, begegnet man die-

ser Aufgabe am besten mit einer Mischung aus Bescheidenheit und Hoffnung. Mit Hoffnung, weil wir erleben, wie die Bürger autoritärer Regime Rechte und Freiheiten fordern, von deren Universalität wir überzeugt sind; mit Bescheidenheit, weil unser eigener Weg durch die Geschichte an vielen Etappen markiert ist mit Klatschmohnkränzen für Opfer und Gefallene.

Wir müssen das Gleichgewicht durch ein Umdenken in Richtung Fairness und Gerechtigkeit wiederherstellen



Dr. CONSTANZE
STELZENMÜLLER
ist Senior Transatlan-
tic Fellow beim
German Marshall
Fund in Berlin.

¹⁴ James Madison: Federalist Papers, Nr. 51, 6.2.1788.

Der bolivarianische Irrgarten

13 Jahre Chávez hinterlassen Venezuela ein schwieriges Erbe

Josef Oehrlein | **Venezuelas Präsident Hugo Chávez wollte bis 2031 regieren, doch seine Krebserkrankung lässt ein sehr viel früheres Ende seiner Herrschaft wahrscheinlich werden. Ein Nachfolger ist nicht in Sicht. Was aber ist aus Chávez' Lieblingsprojekt eines vereinten Lateinamerika unter seiner Führung geworden?**

Wahlkampagnen sind das Elixier, das den venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez politisch am Leben hält und ihm seine ungebrochen hohe Popularität und seine Macht zu konservieren hilft. Seit er 1998 zum ersten Mal ins Präsidentenamt gewählt wurde, ist er in einer schier unendlichen Folge von Wahlen und Volksabstimmungen siegreich gewesen. Nur einmal, im Dezember 2007, verlor er eine Abstimmung. Dass er damals eine Reihe von Verfassungsänderungen nicht durchsetzen konnte, hat gezeigt, dass er sehr wohl verwundbar ist. Irritieren ließ er sich dadurch keineswegs. Fast alle Vorhaben hat er trotzdem durchgesetzt, mit Hilfe von Dekreten und der bis Ende 2010 fast hundertprozentigen Mehrheit des Regierungslagers in der „Nationalversammlung“, die durch den Boykott der Opposition bei den Parlamentswahlen 2005 möglich geworden war.

Trotz seiner Krebserkrankung mutet sich Chávez die Strapazen

öffentlicher Auftritte und sogar einer fast zehnstündigen Rede vor dem Parlament zu. Damit will er zeigen, dass er in der Lage ist, als einziger und unangefochtener Kandidat seiner Vereinigten Sozialistischen Partei (PSUV) am 7. Oktober anzutreten. Dass er überhaupt kandidieren darf, hatte er sich – wie auch sonst – mit Hilfe einer Volksabstimmung ertrotzt, obwohl die Verfassung eine zweite Wiederwahl in Folge untersagt.

Sollte Chávez in einem gesundheitlich stark beeinträchtigten Zustand den Wahltag erleben, könnte dies viele seiner Landsleute und selbst getreue „Chavistas“ veranlassen, ihn nicht zu wählen, weil sie einem derart kranken Präsidenten nicht zutrauen, die Geschicke des Landes sechs weitere Jahre zu führen. Dies würde die Chancen des in internen Wahlen gekürten Präsidentschaftskandidaten der Opposition, des 39 Jahre alten Gouverneurs des Bundesstaats Miranda, Henrique Capriles Radonski, erheb-

lich verbessern, vor allem wenn in letzter Minute ein Ersatzkandidat für Chávez einspringen sollte: Von den in Frage kommenden Personen aus dem Regierungslager genießt keine auch nur annähernd eine ähnliche Popularität wie Chávez selbst, schon allein deshalb, weil der „Comandante“ jeden, der ihm gefährlich zu werden schien, systematisch aus seiner Umgebung entfernt hat.

Hatte Chávez immer wieder damit kokettiert, bis 2021 oder gar 2031 als Anführer seiner „bolivarischen Revolution“ regieren zu wollen, ist nun absehbar geworden, dass schon weit früher eine andere Person – sei es aus seinem eigenen Lager oder aus der Opposition – an der Spitze des Staates stehen könnte. Für den Betroffenen und dessen Regierung wird es auf jeden Fall eine Sisyphusarbeit sein, das Geflecht von Initiativen, Vereinbarungen, Verträgen, Verpflichtungen und Abmachungen, die Chávez propagiert, in Gang gesetzt und abgeschlossen, manchmal auch widerrufen und neu in Kraft gesetzt hat, zu entwirren. Die Konfusion hat Methode, weil Chávez sich als unangefochtener „Caudillo“ nicht in die Karten schauen lassen will und es als sein Recht betrachtet, alles allein zu entscheiden. Bezeichnend war, dass er nicht einmal während der Zeit, die er wegen der Krebsoperationen in Kuba verbrachte, das Heft des Handelns aus der Hand gegeben und seinen Vizepräsidenten als Statthalter eingesetzt hat. In seiner Gefolgschaft macht ihm seine alleinige Entscheidungsgewalt auch niemand streitig.

Es ist schon schwierig genug, in Venezuela den Irrgarten aus den traditionellen staatlichen Einrichtungen

und den unzähligen von Chávez zusätzlich geschaffenen Parallel-Institutionen, den Kollektiven, Kooperativen und Kommunen, den Milizen, Patrouillen und Basisgruppen jeder Art, den Missionen, Kampagnen und Projekten zu durchschauen. In den 13 Jahren, in denen Chávez bislang seinen „bolivarischen“ revolutionären Staatsapparat aufgebaut hat, ist keineswegs ein klar durchstrukturierter Staatsorganismus entstanden, sondern eher ein unförmiges Monstrum mit einem gewaltigen bürokratischen Wasserkopf.

Chávez ist es nicht einmal gelungen, eine flächendeckende Versorgung der ärmeren Bevölkerung zu organisieren, obwohl er das Militär und den staatlichen Erdölkonzern PdVSA in diese Aufgabe

eingebunden hat. Niemand in seiner Gefolgschaft hat Chávez bisher die alleinige Entscheidungsgewalt streitig gemacht. Das Netz aus „sozialistischen“ Supermärkten und anderen Verkaufsstellen für „strategische Lebensmittel“ ist Flickwerk geblieben. Als Ersatz für die oft leerstehenden Regale und Kühltruhen müssen improvisierte Freiluftmärkte erhalten. Immer wieder wird berichtet, dass Tonnen von Lebensmitteln wegen behördlicher Schlamperei verderben und gar nicht bei der bedürftigen Bevölkerung ankommen.

Unübersichtliche Außenpolitik

So kompliziert sich die durch ausufernde Kriminalität und das Fehlen effizienter Strafverfolgung zusätzlich angespannte innenpolitische Lage gestaltet – noch unübersichtlicher ist die Außenpolitik des chavistischen Venezuela, obwohl sie im Prinzip nur von

zwei Leitmotiven getragen wird: dem Bestreben Chávez', Lateinamerika unter seiner Führung zu einen, und einem aggressiven Antiamerikanismus. Von Anfang an hat sich Chávez als eine Art Reinkarnation des Befreiers Simón Bolívar dargestellt und seine Mission darin gesehen, so etwas wie die „Vereinigten Staaten von Lateinamerika“ aufzubauen. Mit allen

(diese meist nur als assoziierte Mitglieder).¹ Die anderen lateinamerikanischen Länder haben sich bislang nicht beteiligt. Kuba betrachtet Chávez längst als eine Art Bundesstaat Venezuelas. Ohne seine großzügigen Erdöllieferungen und andere Zuwendungen wäre das Revolutionsparadies möglicherweise längst am Ende.

Von Anfang an hat sich Chávez als eine Art Reinkarnation des Befreiers Simón Bolívar dargestellt

Mitteln hat Chávez versucht, die Länder der Region in sein Boot zu holen. Er lieferte verbilligtes Erdöl,

kaufte Staatsanleihen, ließ Venezuela regionalen Bündnissen beitreten, war treibende Kraft bei der Gründung immer neuer Zusammenschlüsse. Bis heute ist sein Plan Stückwerk geblieben.

Das Bündnis „Alba“ (span. Morgenröte, Akronym auf Spanisch für Bolivarische Allianz der Völker unseres Amerikas) ist eine vor allem für die wirtschaftliche Zusammenarbeit konzipierte Ländergemeinschaft mit einem klaren Ziel: „Alternative“ zu den inzwischen gescheiterten Plänen Washingtons von einem „Alca“ genannten gemeinsamen Freihandelsraum von Alaska bis Feuerland zu sein. Bis heute gehört dem Alba-Bündnis nur ein kleiner Kreis von Ländern an: jene, die mit Chávez und seiner „bolivarischen Revolution“ besonders enge Beziehungen pflegen und von ihm auch zumeist Wohltaten empfangen: Kuba, Bolivien, Nicaragua, Ecuador und einige karibische Staaten

Im Alba-Bündnis wurde sogar eine eigene Verrechnungswährung eingeführt, um die Handelsbeziehungen der Mitgliedsländer untereinander zu erleichtern: der Sucre. Die Gemeinschaft hat vor allem eine politische Funktion als Zusammenschluss von Ländern mit im linken Spektrum angesiedelten Regierungen und ist der Kern dessen, was sich Chávez unter einem vereinten Lateinamerika vorstellt. Die wirtschaftliche Bedeutung ist eher gering, weil keiner der regionalen Wirtschaftsgiganten wie Brasilien, Mexiko oder Argentinien dabei ist. Die Regierungen anderer wichtiger Länder wie Kolumbien oder Chile sind schon wegen ihrer anderen politischen Ausrichtung dem Bündnis ferngeblieben.

Bündnispolitik

Sein Ziel, möglichst alle Staaten der Region in sein bolivarisches Großprojekt einzubeziehen, hat Chávez allerdings nie aufgegeben. Er war und blieb einer der hartnäckigsten Befürworter größerer Gemeinschaften, fand damit immer mehr Zuspruch: Viele Regierungen in der Region sahen ein, dass Zusammenarbeit und Koordination auf verschiedenen Ge-

¹ Zeitweise war auch Honduras Mitglied, doch nach der Absetzung des Präsidenten Manuel Zelaya erklärte im Dezember der vom Parlament eingesetzte Präsident Roberto Micheletti den Austritt. Seit 2007 ist der Iran als „Beobachterland“ zugelassen.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

bieten, insbesondere der Energiepolitik, von Vorteil für alle sein könnten. Und er traf auf eine allgemein in der Region verbreitete amerikakritische Stimmung.

Es gab verschiedene Anläufe und auch diverse Bezeichnungen für solche Bündnisse. Aus der „Südamerikanischen Staatengemeinschaft“ (Comunidad Sudamericana de Naciones), die ein Papiertiger blieb, wurde schließlich „Unasur“, die Union Südamerikanischer Nationen (Unión de Naciones Suramericanas). Sie ist die erste halbwegs erfolgversprechende Initiative zur Bildung einer Staatengemeinschaft, der allerdings nur die zwölf südamerikanischen Länder, nicht jedoch die Karibikstaaten, angehören.

Mit der Gründung eines Unasur-Sicherheitsrats hat vor allem die Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet Fahrt aufgenommen. Bei den Zusammenkünften der Unasur-Verteidigungsminister wurden bereits

bemerkenswerte Ergebnisse erzielt. So sollen ganz Südamerika zu einer „Friedenszone“ erklärt und die Zusammenarbeit bei Friedensmissionen wie gemeinsamen Manövern ausgebaut werden. Außerdem wollen die zwölf Länder verstärkt in der Rüstungspolitik und der Militärindustrie, insbesondere bei technologischen Entwicklungen, zusammenwirken. Inzwischen wird sogar über konkrete Vorschläge Brasiliens und Argentiniens debattiert, Trainingsflugzeuge und Drohnen selbst zu bauen. An der Planung und der Fabrikation eines Flugzeug-Basismodells sollen mehrere Staaten, unter ihnen die beiden größten, Argentinien und Brasilien, aber auch Venezuela, Ecuador und Peru mitwirken. Schließlich wird auch schon an den Aufbau einer südamerikanischen Weltraumagentur zu friedlichen und wissenschaftlichen Zwecken gedacht.

Die relativ erfolgreiche Unasur-Gründung war Chávez beileibe nicht

genug. Er trieb vor allem die Bildung eines weiteren Bündnisses voran, das auch die karibischen Staaten einschließen sollte: „Celac“, die Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños). Anfang Dezember 2011 wurde dieser Zusammenschluss der 33 Länder in Caracas offiziell ins Leben gerufen. Er existiert einstweilen aber nur auf dem Papier. Denn weder in der Frage, ob innerhalb der Gemeinschaft Entscheidungen im Konsens oder per Abstimmung mit einer qualifizierten Mehrheit gefällt werden sollen, noch über den

Chávez' enge Beziehungen mit dem Iran haben Teheran die Tür zu vielen Staaten Lateinamerikas geöffnet

Vorschlag, ein Generalsekretariat einzurichten, kam bei der Gründung eine Einigung zustande. Ungeklärt blieb auch, ob die englischsprachigen Karibikstaaten einen Sitz in der Führungsgruppe erhalten sollen.

Die neue Gemeinschaft, die das Erbe der Rio-Gruppe antritt, umfasst alle amerikanischen Länder außer den USA und Kanada, die ausdrücklich ausgeschlossen blieben. Damit ist diese Initiative noch eindeutiger als die Unasur ein bewusst als Gegenmodell zur Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) konzipiertes Gebilde. Am deutlichsten formulierte der Präsident Ecuadors, Rafael Correa, die Funktion der Celac: In dem neuen Bündnis müssten „die lateinamerikanischen Länder nicht mehr ihre Probleme mit Washington diskutieren“, sagte er. Die Celac ist also eindeutig mit dem Ziel gegründet worden, eines Tages die OAS abzulösen. Chávez scheint damit seiner erklärten Ab-

sicht ein Stück näher gekommen zu sein, den Einfluss der Vereinigten Staaten auf Lateinamerika auszuschalten.

Allianzen mit den Bösen

Seiner bisweilen an Verfolgungswahn grenzenden Nordamerikaphobie folgend begann er ganz bewusst Allianzen und Freundschaften mit Staaten zu schmieden, die für Washington zur Inkarnation des Bösen zählen, allen voran mit dem Iran und Weißrussland, aber auch mit arabischen Staaten wie Libyen zu Lebzeiten Gaddafis, zu dessen treuesten Freunden er zählte. In jüngster Zeit hat Venezuela ganz offensichtlich trotz der gegen das Assad-Regime verhängten internationalen Sanktionen Treibstoffe an Syrien geliefert.

Dabei liegen Welten zwischen der Islamischen Republik Iran und dem weitgehend katholisch und westlich geprägten Venezuela. Nicht nur kulturell, auch wirtschaftlich gibt es, von der Erdölförderung abgesehen, kaum Berührungspunkte zwischen beiden Ländern. Der Hauptgrund für Chávez, ausgerechnet mit dem Iran besonders enge Beziehungen zu knüpfen, kann also nur in seiner Absicht bestehen, Washington damit zu provozieren.

Inzwischen hat Chávez dem iranischen Präsidenten Machmud Achmedinedschad zum Verdruss der USA so weit die Tür zu Lateinamerika geöffnet und den Iran in der Region hoffähig gemacht, dass insbesondere die Alba-Länder Bolivien, Ecuador, Kuba und Nicaragua ähnlich enge Verbindungen mit dem islamischen Gottesstaat pflegen. Die wechselseitige Sympathie ist vorwiegend politischer

Natur, auch wenn auf zahlreichen Gebieten eine wirtschaftliche Zusammenarbeit angestrebt wird: in der Agrar- und Lebensmittelindustrie, der Energiewirtschaft, dem Gesundheitswesen sowie in Fahrzeugbau und Kommunikationstechnik. In Nicaragua will der Iran gar beim Bau eines Tiefseehafens behilflich sein.

Vierorts ist die Kooperation bisher allerdings nicht über Absichtsbekundungen hinausgekommen. In ähnlicher Weise sind auch Äußerungen iranischer Politiker, wonach die Beziehungen Teherans mit Lateinamerika absolute Priorität genießen und eine „strategische Allianz“ das Ziel sei, eher Teil des politisch-rhetorischen Pflichtprogramms. Teheran sieht in Lateinamerika einen Verbündeten im Kampf gegen den Kapitalismus und vor allem eine Möglichkeit, der internationalen Isolation zu entkommen. Befürchtungen, der Iran könne Lateinamerika als Plattform nutzen, um von dort den Erzfeind, die Vereinigten Staaten, anzugreifen, entbehren einstweilen jeder Grundlage.

Zunächst schien es so, dass auch Brasilien mit dem Iran intensivere Beziehungen pflegen wollte. Der frühere Präsident Luiz Inácio Lula da Silva hatte Achmadinedschad hofiert und ihn im November 2009 in Brasília empfangen. Lulas Nachfolgerin Dilma Rousseff hat inzwischen allerdings eine Kehrtwende vollzogen und sich vom Iran abgewandt. Bei seiner jüngsten Lateinamerika-Reise im Januar 2012 machte Achmadinedschad einen Bogen um Brasilien.

Noch komplizierter ist das Verhältnis zwischen dem Iran und Argentinien, vor allem wegen der Attentate 1992 und 1994 auf die israelische

Botschaft und das jüdische Gemeindezentrum „Amia“ in Buenos Aires, deren Urheberschaft in den höchsten Kreisen der iranischen Staatsführung vermutet wird. Auch Chile und Kolumbien bleiben auf Distanz. Mit seiner Einschätzung, dass Achmadinedschad, der den Holocaust leugnet und Israel auslö-

möchte, kein Fanatiker, sondern ein „guter Mensch“ sei, dürfte

Chávez auch in Lateinamerika ziemlich allein dastehen. Es ist also kaum zu erwarten, dass der Iran in der gesamten Staatengemeinschaft und vor allem bei den wirtschaftlich bedeutsamsten Ländern nachhaltig Fuß fassen kann. Selbst in Venezuela könnte das Interesse an dem Gottesstaat rasch erkalten, wenn Chávez eines Tages nicht mehr die Zügel in der Hand hält.

Dies würde auch keine größeren Folgen haben, weil sich die Zusammenarbeit zwischen dem Iran und Venezuela (im Übrigen auch mit den anderen Alba-Staaten) weitgehend auf gemeinsame Agrarprojekte, die Produktion von Landmaschinen, Autos und Fahrrädern beschränkt. In der venezolanischen Wirtschaft spielen diese Produkte praktisch keine Rolle. Chávez selbst hat bei seinem jüngsten Treffen mit Achmadinedschad zugegeben, dass die Produktion von Fahrzeugen fast zum Erliegen gekommen sei. Noch weniger bedeutsam ist die Kooperation mit Weißrussland, sie beschränkt sich auf einige gemeinsame Projekte in der Energiewirtschaft, im Wohnungsbau und beim Ausbau des venezolanischen Eisenbahnnetzes.

Verträge mit Wirtschaftsriesen

Viel wichtiger sind die Verträge, die Chávez mit den Wirtschaftsriesen Russland und China abgeschlossen hat. In Russland kaufte er Waffen in großem Stil ein, seit 2005 für schätzungsweise fünf Milliarden Dollar. Die Handelsbilanz mit China allein für 2011 habe bei zwölf Milliarden Dollar gelegen, brüstete sich Chávez kürzlich. Der chinesische Botschafter in Caracas hatte gar von 18 Milliarden Dollar gesprochen und davon, dass die Bilanz 2012 auf 20 Milliarden steigen solle. Dass Chávez auch mit seinem Erzfeind, den Vereinigten Staaten, gute Geschäfte macht, verschweigt er geflissentlich. Das Handelsvolumen dürfte bei 30 Milliarden Dollar liegen, vor allem wegen der rund eine Million Barrel umfassenden täglichen Erdöllieferung.

Auch wenn Chávez versucht, andere Käufer zu finden und insbesondere China ein immer wichtigerer Klient geworden ist, bleibt Nordamerika für Venezuela ein idealer Abnehmer, schon deshalb, weil die Raffinerien im Süden der Vereinigten Staaten auf die besonderen Eigenschaften des venezolanischen Erdöls eingestellt sind. Außerdem sind wegen der geografischen Nähe die Transportkosten gering, und Nordamerika ist überdies ein zuver-

lässiger Geschäftspartner, der pünktlich seine Rechnungen begleicht.

Zahlenangaben sind in Venezuela alles andere als verlässlich, weil es in nahezu allen Bereichen des „bolivari-schen Staates“ an präzisen statistischen Angaben und an Transparenz fehlt. Chávez selbst und seine von ihm autorisierten Wortführer verkünden aus propagandistischen Gründen nur die für das Land günstigen Zahlen. Negative Daten werden tunlichst zurückgehalten oder geschönt, um das Bild einer heilen, prosperierenden sozialistischen Welt nicht zu beflecken.

Gerade die großen Länder wie China oder Russland, mit denen Chávez umfangreiche Verträge abgeschlossen hat, werden auch einem neuen venezolanischen Präsidenten gegenüber auf die Einhaltung der Abmachungen dringen. Viele Übereinkünfte hat Chávez allerdings persönlich und unter großer Geheimhaltung abgeschlossen. Das chavistische Venezuela ist ein gewaltiges Labyrinth mit vielen Fallen und toten Winkeln, in dem sich jeder, der eines Tages Chávez' Erbe antritt, verirren muss.

Chávez macht auch mit seinem Erzfeind, den USA, gute Geschäfte



JOSEF OEHRLEIN
ist Lateinamerika-
Korrespondent der
Frankfurter Allgemeinen Zeitung.

Piratennetzwerke besser bekämpfen

Denn die dicken Fische sitzen an Land

Rainer Stinner | Die internationale Gemeinschaft geht gegen die Piraten an den Küsten Somalias vor allem militärisch auf See vor. Doch das reicht nicht aus. Die Strafverfolgung an Land muss verstärkt werden, um diese Netzwerke der organisierten Kriminalität effektiv zu bekämpfen. Dabei müssen auch Piratenbosse, Unterhändler und Investoren weltweit verfolgt werden.

Ungefähr die Hälfte unseres außer-europäischen Außenhandels wird über See transportiert. Das entspricht einem Wert von rund 335 Milliarden Euro. Deutschland ist auf die Sicherheit der Seetransportwege angewiesen und hat das Recht und die Pflicht, gegen Piraterie vorzugehen. Der Bundestag hat mit der Zustimmung zu der europäischen Antipirateriemission Atalanta das Zeichen gesetzt, dass sich die Politik dieser Verantwortung bewusst ist. 2008 begann dieses Mandat, für das der Bundestag seither 272 Millionen Euro bereitgestellt hat.

Im Vergleich dazu fallen unsere Investitionen in die Strafverfolgung der Piraten eher gering aus. Seit 2008 haben wir nur rund zwei Millionen Euro ausgegeben, damit in den Provinzen Somaliland und Puntland in die Polizei, die Gerichte und die Gefängnisse investiert wird. Wir waren in diesem Bereich auch deswegen so zurückhaltend, weil wir die Autonomiebestrebungen dieser Provinzen gegen-

über der zentralen Übergangsregierung Somalias nicht unterstützen wollten. Diese Zurückhaltung weicht jetzt allerdings einer pragmatischen Herangehensweise. Mit dem Einverständnis der Übergangsregierung arbeiten wir auch mit den Provinzen zusammen. Denn die Übergangsregierung kontrolliert nicht einmal die Hauptstadt Mogadischu vollständig, ganz zu schweigen von den Provinzen Somaliland, Puntland und Galmudug.

Aber gerade dort müssen Strukturen unterstützt werden, mit denen die Piraterie besser bekämpft werden kann. Unsere Hilfe ist wichtig, damit gegen die Piraten polizeilich ermittelt wird, sie vor Gericht gestellt und verurteilt werden können. Dabei sollten nicht nur die Handlanger vor Gericht kommen, sondern auch die Hintermänner.

Die Piraten haben sich professionalisiert. Es sind mittlerweile arbeitsteilige internationale Netzwerke der organisierten Kriminalität entstan-

den. Die durch Geiselnahme und Erpressung erwirtschafteten Mittel haben die Piraten für die Verbesserung ihrer Infrastruktur genutzt. Die Angriffsteams, die Handelsschiffe entern, machen nur einen Teil des Netzwerks aus, das sich weit über die

Die Geldwäsche ist ebenfalls ein wichtiger Teil einer Piratenoperation

Grenzen Somalias hinaus erstreckt. Wichtige Hintermänner in diesen Netzwerken sind

Piratenbosse, Investoren und Unterhändler. Die Anführer koordinieren einzelne Operationen und schließen schriftliche Verträge mit den verschiedenen Mitgliedern eines Netzwerks, in denen Anteile am Gewinn einer Operation festgelegt werden.

Einige Bosse sind auf diese Weise reich und berühmt geworden, wie beispielsweise der ca. 55-jährige Mohamed Abdi Hassan „Afweyne“ aus der Stadt Harardheere in der Provinz Galmudug und der ca. 45-jährige Abshir Abdillahi „Boyah“ aus der Stadt Eyl in der Provinz Puntland.

Professionelle Arbeitsteilung

Die notwendigen Mittel werden von Investoren zur Verfügung gestellt, die oftmals aus der somalischen Diaspora kommen. Die Piraten haben ihre Basiscamps an verschiedenen Orten entlang der Küste Somalias: von Boosaaso im Norden der Provinz Puntland bis hin zu Harardheere im Süden der Provinz Galmudug. Von diesen Basen aus stechen die Angriffsteams in See. Nach einem erfolgreichen Angriff werden die erbeuteten Schiffe vor der Küste verankert, danach übernehmen weitere Teams die Bewachung der Schiffe und der Geiseln. Wieder andere Mitglieder

der Netzwerke kümmern sich um die logistische Versorgung der Piraten und der Geiseln mit Lebensmitteln und anderen Gütern, solange die Schiffe vor Anker liegen und die Lösegeldverhandlungen laufen.

Die Unterhändler für die Lösegeldverhandlungen spielen eine zentrale Rolle im Piratennetzwerk: Sie stellen den Kontakt zu den Reedern her, um das Lösegeld zu erpressen. Deshalb sind einige von ihnen wie Ali Hassan Sharmarke, Looyaan Si'id Barte, Mohamed Saaili Shibin und Ahmed Saneeg namentlich bekannt. Sie verfügen über eine höhere Bildung als die Piraten in den Angriffsteams, beherrschen Fremdsprachen und reisen ins Ausland. Von Looyaan Si'id Barte ist beispielsweise bekannt, dass er sich im Jahr 2010 unter anderem in Dschibuti, Kenia und Schweden aufgehalten hat. Als Unterhändler hat er so viel verdient, dass er sich inzwischen auch als Investor in Piratennetzwerken beteiligt.

Nach der Lösegeldzahlung wird der Gewinn unter den verschiedenen Mitgliedern des Netzwerks aufgeteilt. Angreifer, Wachleute und weitere Handlanger erhalten eher kleinere Anteile von etwa 5000 Dollar, die aber angesichts der Armut in Somalia geradezu als Vermögen gelten können. Die Piratenbosse, Investoren und Unterhändler verdienen am meisten an der Piraterie. Deren „Verdienst“ aber muss meist gewaschen werden. Der Anschein legal verdienten Geldes ist erforderlich, um es auch im Ausland verwenden zu können. Geldwäsche ist demzufolge ein wichtiger Bestandteil einer Piratenoperation. Von Mohamed Abdi Hassan „Afweyne“ wird vermutet, dass er sich inzwischen ganz auf

Bild nur in Printausgabe verfügbar

diesen lukrativen Bereich spezialisiert hat. Bisher ist die internationale Gemeinschaft nicht gezielt und entschlossen genug gegen diese Art der internationalen organisierten Kriminalität vorgegangen. Es ist aber wichtig, dass wir die Geldwäsche der Piraten ebenso entschlossen bekämpfen wie die Geldwäsche bei Drogenhandel oder anderer organisierter Kriminalität.

Rechtliche Handhabe

Juristisch gelten nicht nur die Angreifer selbst als Piraten, sondern auch alle, die zu solchen Taten anstiften oder sie vorsätzlich erleichtern. Das ist in Artikel 101 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen geregelt. Damit gibt es eine wichtige rechtliche Handhabe, um gegen diese Organisatoren der Piraten vorzugehen. Nicht geklärt ist allerdings, wer eigentlich gegen diese Hintermänner vorgehen soll. Hier dürfen wir die Länder der Region nicht mit der Strafverfolgung der Piraten und ihrer Hin-

termänner alleine lassen. Piraterie ist ein Problem der internationalen Gemeinschaft und muss daher auch international bekämpft werden.

Weil sich die Piratennetzwerke über Landesgrenzen hinweg erstrecken, sind Ermittlungen nicht nur in Somalia selbst notwendig, sondern beispielsweise auch in Kenia, wo Piratengelder investiert werden und Profiteure der Piraterie in schönen Villen viel angenehmer wohnen als im armen Somalia. Die Bekämpfung der Piratennetzwerke muss folglich eine zentralere Stellung in unserer Zusammenarbeit mit Kenia einnehmen. Auch über Somalia und Kenia hinaus sind Ermittlungen nötig, um die Geldwäscheaktivitäten der Piraten aufzudecken.

Um gerichtsfeste Beweise gegen die Hintermänner zu sammeln, sind größere Kapazitäten bei den Strafverfolgungsbehörden erforderlich. Wir haben uns bereits für die Verbesserung solcher Kapazitäten eingesetzt.

Deutschland hat in den Aufbau der Polizei, der Gerichte und der Gefängnisse in den Provinzen Somaliland und Puntland investiert. Wir finanzieren solche Aktivitäten des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) und der Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS). Außerdem finanziert

Armutsbekämpfung allein ist nicht geeignet, die Piraterie zu bekämpfen. Es geht um organisierte Kriminalität

die Europäische Union die Piracy Task Force von Interpol. Diese Task Force koordiniert den Austausch von Informationen über Piraten und die Zusammenarbeit von Polizeibehörden über Landesgrenzen hinweg. Deutschland wird bei Interpol durch das Bundeskriminalamt vertreten, das seine Anstrengungen bei Ermittlungen gegen Piraten verstärkt und im Jahr 2011 eine Task Force Piraterie gegründet hat.

Bei der Ermittlungsarbeit ist die Polizei auch auf die Hilfe der Privatwirtschaft angewiesen. Die Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten erfordert die Unterstützung durch Banken und andere Finanzdienstleister, einschließlich der Akteure im Hawala-Finanzsystem. Auch Reeder und Versicherer müssen mithelfen. Wer Lösegelder zahlt und darüber verhandelt, der sammelt in der Regel auch Informationen über seine kriminellen Gesprächspartner. Die so von privaten Ermittlern zusammengetragenen Informationen müssen den öffentlichen Stellen für die Strafverfolgung zur Verfügung gestellt werden. Außerdem müssen die Seriennummern der Geldscheine registriert werden, um über die Verfolgung der Geldströme auch die Piratennetzwerke auf-

decken zu können. Dafür ist ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Ermittlern erforderlich – auch über Landesgrenzen hinweg.

In Ländern mit hoher Korruption ist eine solche vertrauensvolle Zusammenarbeit natürlich schwierig. Um ungestört agieren zu können, zahlen Piraten erhebliche Schmiergelder an die lokale Machthaber – und das weit über die unmittelbare Region Somalias hinaus. Selbst in Somaliland, dem wohl stabilsten Teil Somalias, wurden im Oktober 2011 mehr als 60 verurteilte Piraten gegen Schmiergeldzahlungen freigelassen. Dennoch darf man sich von solchen Rückschlägen nicht entmutigen lassen. Die Piraten agieren hauptsächlich aus den Provinzen Puntland und Galmudug. Im Süden Somalias ist es wegen des dort herrschenden Bürgerkriegs selbst für Piraten zu unsicher. In Somaliland gehen die lokalen Sicherheitskräfte aktiv gegen Piraten vor, obwohl auch diese Provinz ungeheuer arm ist.

Lukrative Kriminalität

Diese Erfahrung zeigt, dass Piraterie keine notwendige Begleiterscheinung von Armut ist. Daher ist Armutsbekämpfung allein auch keine unmittelbare Maßnahme zur Pirateriebekämpfung. Es ist eher umgekehrt: Die kriminellen ökonomischen Strukturen der Piraterie verhindern eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung Somalias. Solange Kriminalität wesentlich lukrativer ist als eine legale Wirtschaftstätigkeit, kann sich Somalias Wirtschaft auch nicht entwickeln. Sie wird von organisierter Kriminalität und Korruption am Boden gehalten.

Die Bekämpfung der Piraterie ist nicht nur ein wichtiger Schritt für die Entwicklung Somalias. Auch Kenia ist durch die kriminelle Ökonomie der Piratennetzwerke und das damit einhergehende Ausgreifen von Korruption und Kriminalität bedroht. Um die Gefahren aus dem Nachbarland einzudämmen und dort die Al-Shabaab-Miliz zu bekämpfen, ist das kenianische Militär auf somalisches Territorium vorgedrungen. Für Kenias Sicherheit und Entwicklung ist aber eine entschiedene Bekämpfung der Piraten mindestens ebenso wichtig – und dazu gehört auch, den Hintermännern und Profiteuren der Piraterie in Kenia selbst das Handwerk zu legen.

Lehren aus der Straße von Malakka

Um Piratennetzwerke zu zerschlagen, benötigt man kein perfektes, aber ein weitgehendes staatliches Gewaltmonopol, ausreichend Strafverfolgungskapazitäten und effektive Kooperation über Landesgrenzen hinweg. Das ist auch die Lehre, die man aus dem Rückgang der Piraterie in der Straße von Malakka ziehen kann. Indonesien und insbesondere die Region Aceh leiden noch immer unter erheblichen Problemen. Aber die Etablierung des Gewaltmonopols in Aceh und die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gegen Piraterie haben dazu geführt, dass sie dort erheblich zurückgegangen ist. Die Be-

kämpfung der Piraterie auf See war um die Straße von Malakka wesentlich weniger wichtig als die Bekämpfung an Land. Aus dieser Erfahrung sollte man lernen und die Piraterie auch in Somalia umfassender bekämpfen als bisher.

Es reicht nicht aus, nur gegen jene Piraten vorzugehen, die unmittelbar an einem Angriff auf ein Schiff beteiligt sind. Wir müssen mit kriminalpolizeilichen Mitteln die dahinterliegenden Netzwerke

aufdecken und gezielt zerschlagen, mit Hilfe eines funktionierenden Justizapparats die

Strafverfolgung betreiben und für die Inhaftierung nach einer Verurteilung sorgen. Bei all diesen Aufgaben dürfen die wohlhabenden Staaten des Westens, die ja auch direkt von den Auswirkungen der Piraterie betroffen sind, die Länder der Region nicht alleine lassen. Es ist in unserem eigenen Interesse, dass diese Art von internationaler organisierter Kriminalität umfassender bekämpft wird.

Piraterie muss nicht nur auf See, sondern viel stärker als bisher an Land bekämpft werden



Dr. RAINER STINNER
ist außenpolitischer
Sprecher der FDP-
Bundestagsfraktion.

Was zählt

Moderne Demokratien und moralische Dilemmata

Fania Oz-Salzberger | Ist ein Menschenleben weniger wert als fünf? Ist Leid, zu dem wir aktiv beitragen, schlimmer als Leid, das wir untätig zulassen? Die Diskussion über den Austausch des israelischen Soldaten Gilad Shalit gegen Tausend verurteilte Palästinenser rührt an ethische Grundfragen. Ein Essay über Philosophie und Politik, über Individuum und Gesellschaft.

Betrachten wir einmal folgenden fiktiven Sachverhalt. Sie stehen an einem Bahnknotenpunkt. Eine außer Kontrolle geratene Straßenbahn nähert sich mit hoher Geschwindigkeit. Wenn sie geradeaus weiter fährt, tötet sie fünf Menschen, die auf den Gleisen stehen. Wenn Sie jedoch die Weiche umstellen und die Straßenbahn auf ein Rangiergleis umleiten, wird nur eine Person getötet. Wie würden Sie handeln? Wenn Sie nichts tun, verlieren fünf Menschen ihr Leben. Aber wenn Sie handeln, stirbt eine Person als direkte Folge Ihres Handelns. Ist Leid, zu dem man aktiv beiträgt, schlimmer als Leid, das man untätig zulässt? Sollte ein Menschenleben gegenüber einer größeren Anzahl von Leben aufgewogen werden? Und angenommen, wir kennen die Person, deren Tod wir verursachen würden, wir kennen ihren Namen, ihr Gesicht, während die anderen fünf namenlose oder sogar imaginäre zukünftige Opfer sind.

Die Opfer von morgen

Das Straßenbahn-Beispiel stammt von der kürzlich verstorbenen britischen Philosophin Philippa Foot und wurde von der amerikanischen Philosophin Judith Jarvis Thompson weiterentwickelt. Ich habe tiefgründige Diskussionen über das Problem bei Seminaren in Oxford und Princeton erlebt. Jedermann, natürlich einschließlich seiner Erfinder, hat zu diesem Fall eine Meinung. Ich bin mir sicher, wenn Sie ernsthaft darüber nachdenken, werden Sie selbst einen Standpunkt entwickeln und bereit sein, ihn zu verteidigen. Ich habe auch eine Meinung dazu, aber das ist nicht das, worum es hier gehen soll. Sondern um Folgendes: Nur selten erleben wir es, dass Regierungen, Politiker, Medien und die Öffentlichkeit ernsthaft über aktuelle politische und moralische Dilemmata diskutieren, selbst wenn diese unserem Straßenbahn-Beispiel ziemlich nahe kommen.

Betrachten wir die jüngsten Fälle, in denen es zu Geiselnahmen durch Terroristengruppen oder Drogensyndikate kam – in Afghanistan, in Afrika, im Gaza-Streifen und in Lateinamerika. In vielen dieser Fälle haben die Entführer die Freilassung inhaftierter Terroristen oder Bandenchefs gefordert. Wenn ein militärisches Eingreifen nicht als Option auf dem Tisch liegt, bleiben Regierungen zwei Möglichkeiten: entweder sie lassen sich erpressen oder sie verweigern sich, was manchmal auf Kosten der Leben der Geiseln geht.

Als Israelin habe ich die hitzige und erbitterte öffentliche Diskussion über die Entführung des Soldaten Gilad Shalit im Oktober 2011 verfolgt. Shalit wurde im Austausch gegen mehr als Tausend verurteilte Palästinenser freigelassen, die in israelischen Gefängnissen einsaßen. Lassen Sie mich eines klarstellen: Hierbei handelte es sich nicht um einen Austausch von Kriegsgefangenen nach internationalem Recht. Shalit wurde als Geisel gehalten, nicht als Kriegsgefangener, und seine Entführer aus Gaza hielten sich nicht an die Genfer Konventionen, die den Umgang mit Kriegsgefangenen regeln. Von den Palästinensern, die in Israel im Gefängnis saßen, waren Dutzende für die Ermordung von Zivilisten verurteilt, einschließlich der Auslöschung ganzer Familien, und keiner von ihnen hat dem Terror abgeschworen oder zumindest, wenn auch nur durch ein Lippenbekenntnis, erklärt, keine derartigen Taten mehr begehen zu wollen.

Shalits Austausch gegen verurteilte Mörder bedeutete, dass zukünftig weitere Opfer folgen könnten

Die Ähnlichkeit mit dem Straßenbahn-Fall ist nur zum Teil gegeben, aber sie ist als solche ziemlich frappierend. Wenn die israelische Regierung nichts unternommen hätte, wäre Shalit ziemlich wahrscheinlich in der Zelle in Gaza gestorben, in der er fünf Jahre festgehalten wurde. Seine Freilassung im Austausch gegen verurteilte Mörder und potenzielle Bombenleger bedeutete jedoch, dass zukünftige, noch unbekannte Opfer folgen könnten. Man kann einwenden, dass Shalit Soldat war und kein unschuldiger Zuschauer oder dass sein Tod als Folge der Untätigkeit der Regierung vielmehr mit den fünf Toten als mit dem einen Opfer aus dem Straßenbahn-Fall vergleichbar ist. Das wäre allerdings Haarspalterei. Der Kern der Sache ist, dass der Fall Shalit ein echtes moralisches Dilemma darstellte. Eines, über das Philosophen in ihren Elfenbeintürmen streiten, während bei Politikern und normalen Bürgern oft Emotionen und die Launen des Populismus zu Entscheidungen führen.

Nicht nur die Israelis, sondern auch viele andere demokratische Staaten, die sich vergleichbaren Dilemmata gegenübersehen, erscheinen in ihrer Entscheidungsfindung alles andere als rational. Die US-Invasion im Irak in der Folge des 11. September 2001 ist ein Beispiel dafür. Auch der Willen europäischer Mächte, im „libyschen Frühling“, aber nicht im „syrischen Winter“ einzugreifen, wirft viele Fragen auf. Kann man diesen Widerspruch plausibel erklären?

Natürlich kann man das. Wir sind schließlich nicht naiv. Westeuropa und die Vereinigten Staaten haben ureigene Interessen in Libyen, denen die armen Syrer nichts Gleichwertiges entgegenzusetzen haben: Öl und die Verhinderung eines gigantischen Flüchtlingsproblems vor den Toren Europas. Aber ich spreche nicht von dieser Art des Rationalismus, dem Rationalismus der Realpolitik, der Sinn-

haftigkeit des kalten Interesses. Ich spreche von einem moralischen Diskurs, von einer proaktiven moralischen Rhetorik, die der Libyen-Intervention einen schönen Glanz verlieh und die verstummt, sobald weniger interessante Länder in Flammen stehen. Selbst Bernard-Henri Lévy, in diesen Tagen eine politisch-philosophische Stimme ohnegleichen, erzielt weit weniger Wirkung, wenn er Homs „ein neues Bengasi“ nennt. Wie wahrscheinlich ist es, dass sich Nicolas Sarkozy in nächster Zeit mit ihm in ein Flugzeug nach Damaskus setzen wird?

Zudem sind militärische Interventionen selten so uneingeschränkt gute Taten, wie Levy und andere Advokaten des Gutmenschentums sie beschrieben haben. Selbst die jüngste Kampagne mit dem Ziel, den ugandischen Kriegsfürsten Joseph Kony zur Strecke zu bringen, hat sich in Kritik und Zweifeln verfangen. Natürlich, ohne Zweifel gibt es Menschen auf der Welt, die man mit Fug und Recht als „böse“ bezeichnen kann. Doch der Versuch, ein Gegengewicht zu ihnen zu schaffen, kann gute Menschen zu verhängnisvollen Argumentationen verleiten. Und wenn Staaten ihre militärische Macht aufbieten, vordergründig um Unrecht auf fremdem Staatsgebiet zu berichtigen, sind viele Individuen in einem tragischen Spektrum, voll von Grautönen, gefangen.

Warum sind fünf Menschenleben mehr wert als eins?

Das führt uns zum Kernwert der liberalen Demokratie, zum gepriesenen und verdammten Helden des Liberalismus und des Humanismus: dem Individuum. Der Straßenbahn-Fall der Philosophen stellt bekanntlich das Leben eines Einzelnen (den wir wissentlich töten würden) den Leben von mehreren Individuen

Laut Kant ist es unmoralisch, ein menschliches Leben nur als Mittel zum Zweck zu begreifen

(die durch unsere Untätigkeit sterben würden) gegenüber. Aber warum sind fünf Leben mehr wert als eins? Viele von uns sind Konsequentialisten, selbst wenn wir den Begriff nicht kennen. Wir gehen davon aus, dass Zahlen von Bedeutung sind. Viele umsichtige Menschen würden den einen Menschen opfern, um die fünf zu retten.

Aber wieso haben Zahlen eine solche moralische Bedeutung? Immanuel Kant hat bekanntlich gelehrt, dass es unvernünftig und unmoralisch ist, irgendein menschliches Leben lediglich als Mittel zum Zweck zu begreifen. Kants kategorischer Imperativ verbietet es uns oder, genauer: besagt, dass unser eigener Verstand es uns verbiete, irgendein Menschenleben als Mittel zum Zweck, und sei es für eine noble Sache wie das Retten vieler anderer, zu behandeln.

Eine andere, weniger bekannte These stellt Kant in der „Kritik der reinen Vernunft“ auf. Unsere Vorstellungen von Menge – Einzahl, Mehrzahl, Unendlichkeit – seien essenzielle Formen des menschlichen Denkens, in heutigen Begriffen: Teil unserer Grundprogrammierung. Kant würde aber nicht zustimmen, dass das die „Realität“ ist, dass Mengen „da draußen“ tatsächlich existieren. Man könnte auch fragen, was die moralische Relevanz der Mehrzahl gegenüber dem Singular ist. Wieso ist ein Leben weniger wert als fünf?

Es mag eine gute Idee sein, die Philosophie dafür heranzuziehen, unsere politischen Schlussfolgerungen zu unterfüttern, bei unserer Entscheidungsfindung, wo wir einen Kriegsschauplatz eröffnen und wo nicht. Ich spreche da allerdings

Bild nur in Printausgabe verfügbar

eher von Philosophie als von Philosophen. Sind hauptberufliche Philosophen wirklich die geeignetsten, um uns Antworten auf unsere moralischen Dilemmata anzubieten? Das soll nicht respektlos klingen – wenn ein professioneller Philosoph gleichzeitig ein „öffentlicher Intellektueller“ ist, könnte er oder sie der öffentlichen Debatte mit seinem oder ihrem akademischen Wissen gut tun. Im Gegenteil, in den vergangenen Jahren gab es zu wenige Philosophen, die ihrer Bürgerpflicht als öffentliche Intellektuelle nachkamen: Jürgen Habermas, natürlich, Michael Walzer, Levy, einige andere. Wir brauchen viel mehr Philosophen von der Sorte „Straßenbahn-Fall“, die in die politische Diskussion eintreten.

Doch niemand außer eingefleischten Platon-Anhängern wird wollen, dass sich politische Entscheidungsfindung und öffentliche Debatte auf professionelle Philosophen stützen. Das, was wir brauchen, ist Philosophie, das systematische und gründliche Nachdenken über grundlegende Menschheitsthemen, das Abwägen der Pros und Contras und den Versuch, ethische Prinzipien in den Alltag zu übertragen. Wir sollten philosophische Ressourcen in unseren öffentlichen Debatten nutzen, auf unsere staatsbürgerlich-unprofessionelle Art und Weise.

Betrachten wir einen weiteren Aspekt der Geiseldilemmata unserer Zeit. Die unglückselige Geisel ist für gewöhnlich jemand, den wir kennen. Er oder sie mag namenlos gewesen sein, doch sie werden, dank der medialen Berichterstattung über ihr Leiden wie im Fall Shalit, bekannt oder sogar berühmt. Der junge Gilad Shalit hatte ein Gesicht, eine Identität, die Millionen bekannt waren. Dasselbe galt für seine Eltern und Freunde, die sich für seine Freilassung einsetzten. Wie Gegner des Gefangenenaustauschs jedoch berechtigterweise einwandten, können wir noch nicht die Namen und Gesichter möglicher zukünftiger Opfer der Terroristen, die Israel freigelassen hat, kennen. Wer weiß schon, wer sie sein werden, wer ihre Eltern, wer ihre Freunde? Im Unterschied zu dem

blassen jungen Mann, mit dem wir alle ziemlich vertraut wurden, können diese Opfer nicht unsere Vertrautheit und unser Mitfühlen erwarten. Der springende Punkt ist also nicht nur die herausgehobene Stellung des Individuums. Es geht um viel mehr. Wenn wir uns von unseren Emotionen leiten lassen, neigen wir dem zu, was wir sehen und hören, was wir wiedererkennen, was uns wichtig ist, nicht zum Abstrakten und Nicht-Vorstellbaren. Ist das rational oder fair?

Elementarer Gesellschaftsvertrag

Ich habe die israelische Diskussion über den Fall Shalit genau verfolgt und sie hat mich stolz gemacht. Nicht alles, was meine Regierung tut, macht mich stolz; vieles von dem, was in der Politik und den sozialen Medien gesagt wird, steht meiner Weltsicht entgegen. Aber die Debatte selbst war beeindruckend und wichtig, die Art von Debatte, zu der ich unsere palästinensischen Nachbarn ermutigen möchte. Ungeachtet einiger hässlicher Aspekte und einiger Fälle offenen Hasses (von Juden gegenüber Arabern, von der extremen Rechten gegenüber der politischen Linken) versuchen viele Menschen ernsthaft, sich mit einem wirklich schwierigen moralischen Thema zu beschäftigen, einem moralischen Dilemma im wörtlichen philosophischen Sinne.

Es geschah im Laufe dieser Debatte, dass ich zu der Überzeugung gelangte, dass es moralisch zu rechtfertigen sei, Gilad Shalit im Austausch gegen 1027 Militante zu befreien. Gerade weil wir Shalit und seine Familie mit Namen und

Weil wir Shalit und seine Familie kennen, ist es unerträglich unmenschlich, ihn sterben zu lassen

Lebensumständen kennen, ist es unerträglich unmenschlich, ihn sterben zu lassen. Nicht nur aufgrund des Kantischen Imperativs. Sondern auch, weil ein elementarer Gesellschaftsvertrag gebrochen wird, wenn eine Gesellschaft einen Bürger, der einen verpflichtenden Dienst leistet, seinem schrecklichen Schicksal überlässt. Und

noch wichtiger, weil sich unsere eigenen Gesichter, unsere individuellen und gemeinschaftlichen Gesichter, unwiederbringlich verändern würden, wenn wir Shalits Familie nicht mehr in die Augen schauen könnten.

Vertrautheit beeinflusst nicht nur die rationale Entscheidungsfindung. Sie ist auch eine wichtige moralische Triebfeder. Wir sorgen uns um Menschen, die wir kennen. Aus diesem Grunde setzen sich Israelis und Palästinenser, die jenseits der Konfliktlinien menschliche Gesichter zu sehen vermögen, für Frieden ein. Emotionen sind nicht immer schlechte Ratgeber. Manchmal müssen sie mit dem Verstand zusammenwirken, um ein Klima der Aussöhnung zu schaffen.

Was ist mit den zukünftigen Opfern, denjenigen, die noch unbekannt und ungeliebt sind? Hier eine mögliche Antwort, vielleicht eine bittere, aber zumindest eine wirksame. Ich selbst oder meine Lieben könnten unter diesen Opfern sein. Aber ich bin willens, das Risiko einzugehen, um das Leben eines jungen Mannes, der greifbar ist, zu retten. In der Hoffnung, dass die freigelassenen Männer und Frauen sich nicht dazu entscheiden werden, zum Terror zurückzukehren. In der Hoffnung, die weiter besteht, dass Frieden geschlossen werden kann. Genauso wie Steuern teilen wir alle die Last einer zukünftigen tödlichen Gefahr. Vielleicht haben wir die falsche Entscheidung getroffen und der zu zahlende

Preis für Shalits Leben wird unerträglich hoch sein. Ich weiß es nicht. Aber zumindest haben wir das schreckliche Dilemma diskutiert, so gut wir es konnten.

Und das ist es, kurz und bündig, was ich allen offenen Gesellschaften, allen Demokratien ans Herz legen möchte. Die meisten von ihnen können sich glücklich schätzen, nicht tagtäglich den gleichen Gefahren ausgesetzt zu sein wie Israel. Folglich können ihre Moralphilosophen über Euthanasie und fiktive Straßenbahnen diskutieren. Aber diese gesegneten Staaten

sind diejenigen, die sich jetzt entscheiden müssen, ob sie in Syrien eingreifen wollen, ob sie Truppen entsenden wollen, um Joseph Kony zur Strecke zu bringen, der sich Berichten zufolge gerade im Kongo aufhält. Hier liegen große moralische Dilemmata verborgen. Unschuldige Leben stehen auf dem Spiel. Wir können die Gesichter der jetzigen Opfer erkennen, aber wir können noch nicht die der zukünftigen ergründen. Denken Sie an den Irak.

Der Unterschied zwischen Israelis, die über Gaza streiten, Deutschen, die über Libyen diskutieren oder Amerikanern, die über den Irak und Afghanistan debattieren, ist offensichtlich. Unsere Dilemmata beinhalten stets Risiken für das Leben jedes einzelnen von uns. Andere Gesellschaften neigen dazu, abstrakter zu diskutieren, wenn es um aus der Ferne gesteuerte Interventionen in weniger vom Glück gesegneten Teilen der Welt geht. Doch niemand ist eine Insel, um John Donne zu zitieren. Seit dem 11. September 2001 befindet sich kein westlicher Bürger so ganz außerhalb der Gefahrenzone. Heute sind Nordkorea und der Iran ein Hinweis für die Globalisierung einer möglichen Opferrolle. Jeder von uns hat, wenn auch im kleinen Rahmen, Anteil an den zukünftigen Risiken, die wir alle in Kauf nehmen. Die gleiche Entwicklung bewirkt auch eine Globalisierung der Vertrautheit. Nie zuvor kannten so viele Menschen die Namen und Gesichter so vieler anderer Menschen in entfernten Ländern.

Ein weiterer Philosoph verdient es, hier zitiert zu werden. In seinem „Traktat über die menschliche Natur“ sagt David Hume: „Wir fühlen stärker mit Menschen, die uns nahe stehen, als mit denen, die weit weg sind. Mehr mit Menschen, die wir kennen, als mit Fremden. Mehr mit unseren Landsleuten als mit Ausländern. Aber ungeachtet dieser Schwankungen unserer Sympathie erkennen wir in China wie in England dieselben moralischen Werte an.“

Hume sah moralische Werte als universell an, während Mitgefühl auf diejenigen beschränkt sei, die „nah“ sind. Aber im Zeitalter von YouTube und Facebook kann jemand auf der anderen Seite des Planeten tatsächlich ziemlich nah sein. Die Hoffnungen, Ängste, Bedrohungen und Leiden anderer sind über die Halbkugel hinweg vertraut geworden. Wir sind in der Lage, über Tastaturen und Bildschirme mitzufühlen. Und so werden wir im Sinne Humes alle des anderen „Landsmann“. Weswegen ernst gemeinte Verständigung zwischen uns noch nie so wichtig war wie heute.

Seit dem 11. September befindet sich kein Bürger des Westens ganz außerhalb der Gefahrenzone



Prof. FANIA OZ-SALZBERGER lehrt Geschichte an der Universität Haifa und Modern Israel Studies an der Monash-Universität, Melbourne.



Brief aus ... Rom

Schluss mit dem Schlendrian

Unter Mario Monti krepelt Italien die Ärmel auf

Birgit Schönau | Ein Mittagessen in einer römischen Residenz. Zu meiner Linken sitzt eine Prinzessin aus einem jener Geschlechter, die vor Jahrhunderten einen Papst hervorgebracht haben. Rechter Hand tafelt Elsa Monti, die Frau des Regierungschefs. Sie erzählt, wie es sich so wohnt im Palazzo Chigi, dem Amtssitz des Ministerpräsidenten. „Der Palazzo wurde einst von der Familie meines Mannes gebaut“, berichtet stolz die Prinzessin. Frau Monti nickt zerstreut. Dann zeichnet sie den Grundriss der Dienstwohnung auf die Menükarte: ein riesiger Salon, ein Esszimmer, eine Küche und nur ein einziges Schlafzimmer.

Total unpraktisch, klagt Elsa Monti: „Wenn ich meinem Mann abends das Essen aus der Küche ins Speisezimmer bringe, muss ich immer durch das Schlafzimmer.“ Die Prinzessin echauffiert sich: „Wie bitte? Habe ich richtig verstanden: Sie selbst bringen das Essen? Ja haben Sie denn etwa kein Personal?“ Freundlich antwortet Frau Monti: „Italien muss sparen. Da kann ich doch kein Geld für eine Köchin verschwenden.“

Ein neuer Geist weht nach dem Abgang von Silvio Berlusconi durch das Land. Es ist der Geist von Recht-

schaffenheit und Sparsamkeit, er ist streng, fast ein bisschen protestantisch. Ein Regierungschef, für den die eigene Ehefrau das selbstgekochte Essen warm hält – das wäre bis vor wenigen Monaten in Rom nicht nur undenkbar gewesen, sondern fast schon skandalös. Wer hier was auf sich hält, der leistet sich Personal. Selbst zu kochen, trauen sich noch nicht einmal stadtbekannte Exzentriker. Wie würde das denn aussehen? Doch seit die Montis in den Palazzo Chigi zogen, sind aufgekrepelte Ärmel und Spaghetti nach Art des Hauses der letzte Schrei.

Nach fast 20 Jahren Berlusconi stoßen die Italiener zwar keine Denkmäler vom Sockel, aber die Entsorgung des Berlusconiismus betreiben sie schon ziemlich gründlich. Seinen Reichtum mit rauschenden Partys, Luxusimmobilien und -fahrzeugen sowie immer jünger werdenden Gespielinnen zur Schau zu stellen, ist hoffnungslos out. In sind lange Arbeitstage, Wohnungen ohne Dienstmädchenzimmer und Erst-Ehefrauen. Also alles das, was sich ein Durchschnittsbürger auch leisten kann.

Berlusconi baute seinen politischen Erfolg auf das Versprechen, die Italiener vom Staat zu befreien. Er

wetterte gegen Richter und Staatsanwälte, gegen Bauvorschriften und Steuergesetze. Früher galt Steuerhinterziehung als „furbo“ (schlau). Heute aber steht ziemlich dumm da, wer von der Finanzpolizei erwischt wird. Deren Kontrollen sind neuerdings flächendeckend und erbarungslos. Auf den Autobahnen winken die Polizisten Luxusgefährte heraus – nicht etwa, weil deren Fahrer zu schnell gefahren wären. Sondern um zu kontrollieren, ob die sich laut Steuererklärung überhaupt ein teures Auto leisten können.

Angebliche Invaliden

In den Boutiquen von Capri und Cortina d'Ampezzo wird auf einmal Kassensturz betrieben. Und in den Postämtern Neapels wartete die Guardia di Finanza in Zivil auf alle, die dort ihre Berufsunfähigkeitsrente abholen wollten. Wer da ein falsches Leiden vortäuschte, wurde umgehend abgeführt. Und damit nicht genug – die Finanzpolizei gab die Namen der angeblichen Invaliden an die Lokalpresse weiter. Am nächsten Tag standen sie buchstäblich am Pranger.

Genau das ist der Sinn der spektakulären Kontrollaktionen: Nach vielen Jahren mehr oder weniger wohlwollenden Schlendrians sollen die Bürger jetzt spüren, dass es kein Kavaliersdelikt ist, den Staat zu betrügen. 2011 stellte die Finanzpolizei zwölf Milliarden Euro sicher, in diesem Jahr soll die Steuerhinterziehung noch weit entschiedener bekämpft werden. Im Gegenzug stellt die Regierung Steuererleichterungen in Aussicht: Wenn alle zahlen, können alle weniger zahlen.

In Sachen Transparenz geht das Kabinett mit gutem Beispiel voran,

Verdienst und Vermögen der Minister wurden ins Internet gestellt. So kann jeder Bürger sehen, dass Mario Monti mit 1,5 Millionen Euro in 2011 zwar nicht schlecht verdient hat, mit Silvio Berlusconi und dessen 48 Millionen aber nicht konkurrieren kann. Im Gegensatz zu Berlusconi verzichtet Monti auf sein Gehalt als Ministerpräsident.

Obwohl sein Programm „Sparen und Steuern zahlen“ nicht besonders populär klingt, genießt Mario Monti in der Bevölkerung höchstes Ansehen. Über 60 Prozent

der Italiener begrüßen seine Regierungsarbeit, Italien scheint eine regel-

rechte Lust am Abtragen seiner Schulden zu entwickeln. Der Professor könnte laut Umfragen die 2013 anstehenden Wahlen gewinnen, wenn er kandidieren würde.

Doch Monti will nicht. Wenn die Arbeit des Großreinemachens erledigt ist, will er nach Mailand zurück, wo er zuletzt als Rektor der renommierten Bocconi-Universität arbeitete. Und wo seine Frau auf dem Weg von der Küche ins Esszimmer nicht mehr durchs Schlafzimmer laufen muss. Zurücklassen werden die Montis dann ein halb saniertes und vollkommen ratloses Land, dessen Bürger sich gerade daran gewöhnt hatten, wieder Bürger zu sein. Und das unter einer Regierung, die sie gar nicht gewählt hatten.



BIRGIT SCHÖNAU ist Italien-Korrespondentin der ZEITUNG. 2011 erschien ihr Buch „Circus Italia – Aus dem Inneren der Unterhaltungsdemokratie“.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Internationale Presse

Tomatenrepublik China

Die Turbulenzen in der Kommunistischen Partei offenbaren ein kompliziertes Wechselspiel zwischen Staatspresse, Internetforen und Auslandsmedien

Bernhard Bartsch | In politisch turbulenten Zeiten können Tomaten zu Waffen werden. Seit Mitte April gehört „Xihongshi“ (Tomate) zu den Begriffen, die bei Chinas Internetzensoren auf dem Index stehen. Alle Nachrichten über die rote Strauchfrucht werden automatisch blockiert oder von Überwachungssoftware an die Cyberpolizei weitergeleitet. Denn Tomate ist eines der Synonyme, das Internetbenutzer für Bo Xilai verwenden, den ehemaligen Parteichef von Chongqing, der im Zentrum von Chinas wohl größtem politischen Skandal seit Jahrzehnten steht. „Xihongshi“ klingt so ähnlich wie „westliche rote Stadt“ – eine Anspielung auf die westchinesische Metropole, die unter Bo eine „rote Kampagne“ erlebte, die viele Beobachter an die Kulturrevolution erinnerte.

Die einflussreiche Nachrichtenwebseite *China Digital Times* der US-University Berkeley, die regelmäßige chinesische Zensurlisten veröffent-

licht, hat neben „Tomate“ noch diverse andere Ausdrücke gesammelt, die im Zusammenhang mit dem politischen Beben gesperrt wurden. Die Lokalspezialität „Chongqing-Feuertopf“ ist den Propagandabeamten ebenso verdächtig wie „Karotte“ (eine Bezeichnung für Staats- und Parteichef Hu Jintao), „Teletubby“ (Premier Wen Jiabao), der Name „Neil“ (Vorname des angeblich unter Mitwirkung von Bos Ehefrau ermordeten britischen Geschäftsmanns Neil Heywood) oder „US-Konsulat“ – der Ort, an dem die Affäre im Februar ihren Anfang nahm.

Wie in einem Hollywoodthriller

Worum es dabei eigentlich geht, darüber findet man die unterschiedlichsten Theorien, je nachdem, ob man chinesische oder internationale Medien liest – oder die Kommentare in chinesischen Internetforen, die für die Entwicklung des Falles eine zentrale Rolle spielen. Die offizielle Nach-

© coolmans27 / iStockphoto

richtenagentur *Xinhua* spricht von einem „schweren Disziplinarvergehen“ Bos, das von der Partei „entschlossen“ aufgeklärt worden sei (10. und 11. April). Ausländische Berichterstatter sehen in dem Fall dagegen überwiegend die Anzeichen eines Machtkampfs in der Partei. Im Internet reichen die Einschätzungen von anspruchsvollen politischen Analysen über wilde Verschwörungstheorien bis lustvollem Spott über „einen Plot, der jeden Hollywoodthriller in den Schatten stellt“, so ein Eintrag in einem Forum des großen Portals *Sina*.

Einigkeit besteht nur über die Zeit- leiste der Ereignisse: Am 6. Februar besuchte Bos ehemaliger Polizeichef Wang Lijun das amerikanische Konsulat in Chengdu, offenbar um politisches Asyl zu beantragen. Nach einer Nacht verließ er die Gesandtschaft wieder und wurde von chinesischen Sicherheitskräften abgeführt. Informationen darüber kursierten schnell im Internet, etwa dass es zwischen Bo und Wang zu einem Zerwürfnis gekommen sei. Auch über die Folgen für Bos Karriere wurde spekuliert. Der 62-Jährige wurde bisher als Schlüsselfigur der nächsten Führungsgeneration gehandelt, die beim Parteitag im Herbst an die Macht kommen soll.

Die Staatspresse erklärte Wangs Verschwinden zunächst damit, dass er sich in einem „stressbedingten Erholungsurlaub“ befinde (8. Februar). Drei Wochen später, zum Auftakt der Jahrestagung des Nationalen Volkskongresses, veröffentlichte *Xinhua* die erste offizielle Bewertung: „Gegen Wang Lijun laufen Ermittlungen“, titelte die Agentur, betonte jedoch, es handle sich um einen „isolierten Fall“ (2. März). Bo versuchte bei einer Pres-

sekonferenz, sich von seinem Wegge- fährten zu distanzieren, und versicherte, gegen ihn selbst werde nicht ermittelt. Doch einen Tag nach Ende des Volkskongresses, am 15. März – einem „für politische Morde notorischen Datum“, wie im Internet geunkt wurde –,

verkündete *Xinhua* in einer knappen Ein-Satz-Meldung Bos Absetzung als Parteichef

von Chongqing. Im Internet kamen daraufhin Gerüchte über einen Putsch in der Parteispitze auf. Gleichzeitig wurde darüber spekuliert, dass hinter Bos Sturz mehr stecken könnte als die politische Verantwortung für Wangs Desertionsversuch. Angebliche Tonaufnahmen Wangs machten die Runde, denen zufolge der Polizeichef Korruptionsermittlungen gegen Bos Frau Gu Kailai angeordnet hatte.

Andeutungen aus dem Internet waren es auch, die britische Medien veranlassten, den mysteriösen Tod des Unternehmers Neil Heywood im vergangenen November zu untersuchen, der offenbar Geschäftsbeziehungen zu Bos Frau und Sohn unterhalten hatte. Ende März sahen sich Chinas Internetzensoren, die von der Nachrichtenlawine offensichtlich überfordert waren, gezwungen, die Kommentarfunktion in den Mikrobloggerforen (den so genannten „Weibo“) drei Tage lang abzuschalten, um sie von „gefährlichen und illegalen Inhalten“ zu säubern, wie die Portalbetreiber erklärten (31. März).

Am 10. April teilte *Xinhua* dann kurz vor Mitternacht mit, dass Bo wegen „schwerer Disziplinarvergehen“, eine gebräuchliche Umschreibung für Korruption, sämtlicher

Und dann war da noch der mysteriöse Tod eines Geschäftspartners der Ehefrau von Bo Xilai

Ämter enthoben worden sei, darunter auch seiner Mitgliedschaft im Politbüro. Auch gegen seine Frau werde vorgegangen. „Den Ermittlungen zufolge hatten Bogu Kailai (Gu Kailai), Ehefrau von Genosse Bo Xilai, und ihr Sohn gute Beziehungen zu Heywood, doch es gab einen Konflikt über ökonomische Interessen“, so *Xinhua*. „Die Beweise legen nahe, dass Heywood ermordet wurde, und Bogu Kailai und Zhang Xiaojun, ein Angestellter in Bos Haus, sind dringend tatverdächtig.“ Nach den Regeln des chinesischen Politikbetriebs ist mit der öffentlichen Vorverurteilung der Schuldspruch bereits gefallen. Nur das Strafmaß steht noch aus.

Die zweifellos auf höchster Ebene gefällte Entscheidung darf als Versuch gelten, das seit Monaten schwelende Thema endlich aus der Welt zu schaffen und die Partei-PR vor dem Machtwechsel im Herbst neu zu ordnen. Die staatlichen Medien beeilten sich denn auch, den Schritt demonstrativ zu be-

ziplin oder die Gesetze verstoßen. Die Stabilität und die Reformen müssen geschützt werden“ (13. April).

Insider des Pekinger Systems lesen in Formulierungen wie „die Reformen müssen geschützt werden“ ein stilles Eingeständnis dafür, dass die Partei durchaus mit Sorge verfolgte, wie die Bo-Debatte auch Diskussionen über interne Richtungskämpfe beflügelte. Bo galt als prominenter Vertreter der Parteilinken, die den Einfluss der Staatswirtschaft wieder stärken wollten, um zu verhindern, dass China „kapitalistisch statt kommunistisch“ wird, wie Bo es bei seiner Pressekonferenz am 9. März noch formuliert hatte. Sein Sturz kann deshalb auch als Schlag gegen die Linken vor dem Parteitag gesehen werden. Die Hongkonger *South China Morning Post*, ein Leitmedium der kritischen Chinaberichterstattung, spricht gar von einem „Coup der Liberalen“ (13. April).

Doch Pekings Versuch, das Thema Bo zu beenden, wirft gleich neue Fragen auf. So wird im Internet darüber diskutiert, warum *Xinhua* seine Frau, die bisher als „Gu Kailai“ bekannt war, nun als „Bogu Kailai“ bezeichnet. Den Namen des Mannes dem der Frau voranzustellen ist eine ausgesprochen altertümliche und ungewöhnliche Schreibweise. Um einen Zufall handelt es sich offenbar nicht, denn chinesische Medien-Insider berichten, dass die Formulierung der *Xinhua*-Meldung zu Bos Absetzung Dutzende hochrangiger Redakteure stundenlang beschäftigt habe. „Hier soll wohl der Bezug zu Bo noch einmal klargestellt werden“, mutmaßt ein Weibo-Eintrag. „Soll heißen: Die Mordvorwürfe werden nicht nur gegen Gu, sondern eigentlich gegen Bo erhoben.“ Dem Politiker, der in den

Bos Sturz kann auch als Schlag gegen die Linken vor dem Parteitag im Herbst gesehen werden

grüßen. „33 Millionen Chongqinger unterstützen diese richtige Entscheidung der Parteizentrale“ schrieb

die *Chongqing Daily* (12. April). Der Fall zeige, dass einige Beamte glaubten, über dem Gesetz zu stehen. Die offizielle Zeitung der Volksbefreiungsarmee kommentierte: „Die Zentrale hat gezeigt, dass Partei und Zentralregierung sich der Bevölkerung gegenüber sehr verantwortlich verhalten.“ Die parteiunmittelbare *Renmin Ribao* („Volkszeitung“) benutzte auf ihrer Webseite ähnliche Formulierungen: „Die Partei arbeitet für das Wohl des Volkes und kein Mitglied darf gegen die Parteidis-

vergangenen Jahren in Chongqing durch eine große Anti-Mafia-Kampagne auf sich aufmerksam gemacht hatte, wurde schon früher vorgeworfen, beim „Kampf gegen das Schwarze selbst schwarz gekämpft“ zu haben.

Die Macht des Internet

Beendet sind die Debatte um Bo Xilai und die Turbulenzen in der Partei sicher noch lange nicht. Schon jetzt reicht ihre Bedeutung weit über den aktuellen Fall hinaus. „Ein Funke kann einen Steppenbrand entfachen“, lautet ein Ausspruch Mao Zedongs, der derzeit oft in Peking zitiert wird. Die Partei ist zu Recht alarmiert, denn die Affäre zeigt, wie schnell vereinzelte Blogeinträge eine Lawine losreten können. Die Entstehung der Putschgerüchte rekonstruierte der britische *Economist* (5. April): Den Stein ins Rollen brachte der Journalist Li Delin, der am 19. März via Weibo schrieb, in Pekings Innenstadt stünden „überall Militärfahrzeuge“. Lis Mitteilung fand zwar zunächst wenig Beachtung, doch einen halben Tag später verlinkte ein anderer Benutzer zu einem Foto, auf dem besagte Fahrzeuge angeblich zu sehen waren. Gleichzeitig wunderte sich der Immobilienunternehmer Pan Shiyi in einer Weibo-Botschaft, dass Nachrichten, die bestimmte Worte enthielten, an diesem Tag automatisch blockiert würden. Die drei Einträge kombinierte schließlich der prominente Geschäftsmann Shen Dongjun zu einer vieldeutigen Nachricht, die er an seine Weibo-Gefolgschaft von 1,9 Millionen Benutzern schickte, die sie wiederum tausendfach weiterleiteten.

Ein Gerücht war geboren und wurde von anderen Benutzern weiter

ausgeschmückt: mit angeblichen Augenzeugenberichten über Schüsse oder vermeintlichen Insider-Informationen aus dem Pekinger Regierungsviertel. Für die Urheber der Spekulationen hat die Geschichte ein ernstes Nachspiel: Laut *Xinhua* wurden sechs Internetnutzer im Zusammenhang mit den Gerüchten verhaftet (31. März).

Die Macht des Internet wird Peking nichtsdestotrotz weiterhin spüren. Auf dem Index der Pressefreiheit, den die Organisation „Reporter ohne Grenzen“ erstellt, belegte China vergangenes Jahr

Rang 174 von 179. Ranglisten der Pressefreiheit sind in Zeiten des Internet nur bedingt aussagekräftig

Aussagekraft der Rangliste beschränkt. Denn durch chinesische Webforen kommen auch Nachrichten in Umlauf, die der Zensurapparat eigentlich gern blockiert hätte, und wenn eine brisante Information erst einmal öffentlich kursiert, steht die Staatspresse ihrerseits unter Druck, darauf zu reagieren. Meist versucht sie, explosive Meldungen mit einem eigenen „Spin“ zu entschärfen. Obwohl es in der Causa Bo Xilai mehr Fragen als Antworten gibt, kann es doch als sicher gelten, dass der Fall ohne Weibo, wo man mithilfe von Synonymen wie „Tomate“ auch über verbotene Themen diskutieren kann, anders verlaufen wäre.



BERNHARD BARTSCH lebt seit 1999 in Peking und berichtet von dort u.a. für die *Frankfurter Rundschau*, die *NZZ* und *brand eins*.

Nichts ist gut in Afghanistan

... und wenig beim Nachbarn Pakistan: Neue Bücher über eine Krisenregion

Jan Kuhlmann | **Mehr als zehn Jahre nach Beginn der Militärintervention in Afghanistan ist von einem funktionierenden Staat am Hindukusch nur in Ansätzen etwas zu erkennen. Korruption und Drogenhandel blühen, die Taliban sind auf dem Vormarsch. Kaum besser ist die Lage in Pakistan, dem Schlüsselstaat für eine Lösung des Konflikts. Vier Neuerscheinungen.**

Die Aussichten für Afghanistan könnten trüber kaum sein. Mehr als zehn Jahre nach Beginn der Militärintervention hat die internationale Gemeinschaft keines ihrer Ziele erreicht. Im Gegenteil. Die Taliban, die Niedergerungen werden sollten, sind auf dem Vormarsch. Ein funktionierender Staat mit Gewaltmonopol ist, wenn überhaupt, nur schemenhaft zu erkennen. Stattdessen blühen Korruption und Drogenhandel, an denen die politische Elite gut verdient.

Nichts ist gut in Afghanistan. Und wenig beim Nachbarn Pakistan. Beide Staaten müssen in einem Atemzug genannt werden, denn der Konflikt in dem einen Land ist ohne das andere nicht zu lösen.

So lautet das Fazit nach der Lektüre von vier Büchern, die sich mit Afghanistan und Pakistan beschäftigen. Dass nun mit Vertretern der Taliban über die Zukunft Afghanistans verhandelt wird, mag eine unangenehme Vorstellung sein, ist aber der Realität

geschuldet. Die radikal-islamische Bewegung ist ein bedeutender Spieler am Hindukusch, der mit Gewalt nicht besiegt werden kann. Vielmehr gleicht er einer Hydra: Wird irgendwo ein Anhänger der Taliban getötet, rekrutieren sie an seiner statt zwei Neue.

Das Label „Taliban“

Sehr ausführlich beschreibt der Sammelband „Der Taliban-Komplex“ Geschichte, Struktur und Denkweise der Bewegung. Erfolgreich sind die Radikalislamisten nicht zuletzt wegen ihrer einfachen Schwarz-Weiß-Ideologie, in der sich religiöse Elemente mit solchen aus dem paschtunischen Stammeskodex mischen, wie Thomas Ruttig vom Afghanistan Analysts Network in seinem Aufsatz erläutert. Die Welt teilen sie strikt in Gut und Böse sowie in Gläubige und Ungläubige ein. Das ist leicht zu verstehen und vage genug, um die Masse hinter sich zu sammeln. Die Taliban nutzen die Macht der großen religiösen Erzählung.

Zudem sind ihre Organisationsstrukturen hoch entwickelt. Die heterogene Taliban-Bewegung setzt sich aus einem komplexen Geflecht regionaler Netzwerke zusammen, die durch familiäre, politisch-ideologische und freundschaftliche Beziehungen fest verknüpft sind. Regionale Anführer genießen „relativ viel Handlungsfreiheit“.

Überhaupt handelt es sich bei der Bewegung eher um ein „Franchising-System, in dem das Label ‚Taliban‘ öffentlichkeitswirksam verwendet wird, um gegen die herrschende Ordnung zu rebellieren“, wie Conrad Schetter und Jörgen Klußmann in der Einleitung zu ihrem Buch schreiben. Auch die Hierarchie von oben nach unten ist gut ausgebaut. Reicht das nicht, greifen die Taliban zu Terror und Gewalt, um ihre Ziele durchzusetzen. In die Hände spielt ihnen auch, dass sich die Regierung von Präsident Hamid Karsai nicht nur als schwach, sondern auch als äußerst korrupt erweist. Zudem treibt die hohe Zahl der Menschen, die dem Militäreinsatz der westlichen, „ungläubigen“ Mächte zum Opfer fallen, die Afghanen zurück in die Arme der Taliban.

Cornelius Friesendorf sieht in diesem Zusammenhang auch den Aufbau der Afghan National Police (ANP) äußerst kritisch. Deutschland, zunächst Führungsnation beim Polizeiaufbau, habe die Aufgabe falsch eingeschätzt und zu wenig Kräfte geschickt. Später trieben die Vereinigten Staaten die Paramilitarisierung der Polizei voran, was dem „Geist ziviler Polizeiarbeit“ zuwiderläuft und dem Ansehen der ANP unter den Afghanen schadete.

Angekündigtes Scheitern

Die Taliban, sie trieben natürlich auch den heutigen Grünen-Bundestagsabgeordneten Tom Koenigs um, als er von Frühjahr 2006 bis Ende 2007 die United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) leitete. Koenigs sieht sie in seinem Buch „Machen wir Frieden oder haben wir Krieg?“ trotz ihrer terroristischen Mittel als politische Bewegung: „Ich bestehe da so drauf, weil man mit der Reduzierung auf ‚Terrorismus‘ immer auch gleich meint, dass man mit denen nicht reden soll oder kann. Mit Terroristen verhandelt man nicht – sondern bekämpft sie, scheinbar am besten militärisch.“

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass in diesem religiös-nationalistisch aufgeladenen Konflikt ausgerechnet ein früherer linker Straßenkämpfer die UNAMA übernahm, der der antinationalen und antireligiösen 68er Sponti-Bewegung angehörte und sein Erbe einst dem Vietcong spendete.

Dem Buch tut das durchaus gut. Versammelt sind hier die Emails, die Koenigs in seiner Afghanistan-Zeit an seine Familie und engste Freunde schrieb. Dementsprechend persönlich und vor allem undiplomatisch schreibt er an vielen Stellen. Gegenüber anderen Akteuren wahrt er eine manchmal geradezu despektierliche Distanz. Koenigs agiert in den Strukturen, ohne sich von ihnen vereinnahmen zu lassen. Da ist er bis heute der anti-autoritäre 68er geblieben.

Für den Leser ist das vergnüglich, vor allem weil Koenigs nicht nur häufig in einem ironisch-süffisanten Tonfall, sondern durchaus elegant schreibt. Da schildert er etwa, wie er



Conrad Schetter, Jörgen Klußmann: *Der Taliban-Komplex. Zwischen Aufstandsbewegung und Militäreinsatz.* Frankfurt am Main: Campus Verlag 2011. 270 Seiten, 29,90 €



Tom Koenigs:
*Machen wir Frieden
oder haben wir
Krieg? Auf UN-Missi-
on in Afghanistan.*
Berlin: Wagenbach
Verlag 2011, 272
Seiten, 19,90 €

den früheren afghanischen König besucht, einen Mann „in einem schlichten, schlechten und schlecht sitzenden braunen Anzug, preußisch krumme Nase, Schnauzbärtchen aus der Hitlerzeit, uralt“. Und schwerhörig, weshalb bei der halbstündigen Audienz ein wirkliches Gespräch kaum möglich ist.

Genervt ist Koenigs von den deutschen Besuchern „aus dem politischen Raum, die nur mal wissen wollen, wie es eigentlich so steht in Afghanistan“, womit er, jetzt selbst Bundestagsabgeordneter, wohl vor allem Parlamentarier meinen dürfte: „Dann bringe ich die Erdferkel-Nummer: ‚Haben Sie im Zoo das junge Erdferkel gesehen? Nein? Da müssen Sie unbedingt hin. Ach, wie ist es possierlich!‘“

Eine stringente Analyse bekommt der Leser nicht, wohl aber interessante Einblicke in die manchmal grotesken Gepflogenheiten der diplomatischen Welt. Am Ende bleibt vor allem der Eindruck, wie planlos viele Akteure handeln, wie sehr sie oft mehr gegeneinander als miteinander arbeiten – und wie massiv die einheimischen politischen Eliten, aber auch die internationale Gemeinschaft dabei versagt haben, einen funktionierenden Staat aufzubauen. Die jüngste Geschichte Afghanistans, sie ist die Chronik eines angekündigten Scheiterns.

Kasernenhofdemokratie

Ganz so dramatisch stellt sich die Lage in Pakistan nicht dar. Aber auch das Nachbarland ist weit davon entfernt, ein stabiler Staat zu sein. Viele Beobachter fürchten, Pakistan könne sich „talibanisieren“ und zerfallen, was wegen des Atomwaffenarsenals

große Ängste auslöst. „In keinem anderen Land liegen Al-Kaida-Camps und Atomwaffenlager geographisch so nah beieinander wie in Pakistan“, stellt Christian Wagner von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in seinem Buch „Brennpunkt Pakistan“ fest.

Wagner beschreibt das Land als „Kasernenhofdemokratie“, in der das Militär die wichtigste Kraft ist, der sich die Politik unterzuordnen hat. Weder die Armee noch ihr gefürchteter Geheimdienst ISI (Inter-Services Intelligence) unterliegen einer parlamentarischen Kontrolle. Neben politischer Macht besitzt das Militär eigene Wirtschaftsimperien, es ist nicht nur „ein Staat im Staate, sondern auch eine sich selbst reproduzierende Einrichtung“. Ganz nach dem geflügelten Wort: „Alle Länder habe eine Armee, Pakistan ist der einzige Fall, in dem eine Armee ein Land hat.“

Um die Vorherrschaft der Uniformierten zu brechen, müssten die demokratischen Kräfte das Primat der Politik durchsetzen – was Wagner für unwahrscheinlich hält. Die Parteien nämlich haben sich in diesem System eingerichtet, sie lassen sich gegeneinander ausspielen und paktieren mit dem Militär, wenn es günstig erscheint. Korruption und Patronage grassieren, die Großkopferten füllen sich die Taschen.

Das Staatsverständnis großer Teile der Elite scheine „von einer skrupellosen Selbstbedienungsmentalität“ geprägt zu sein, urteilt Wagner in seinem sehr kundigen Buch. Mit der Aufgabenteilung zwischen Militär und Politik kann im Übrigen auch die internationale Gemeinschaft gut leben – für sie nämlich garantiert



Christian Wagner:
*Brennpunkt Paki-
stan. Islamische
Atommacht im 21.
Jahrhundert.* Bonn:
Dietz Verlag 2012,
168 Seiten, 16,90 €. Erscheint im Mai.

die Armee die Sicherheit der pakistanischen Nuklearwaffen. Dafür nimmt sie scheindemokratische Zustände gerne in Kauf.

Komplex ist die Lage in Pakistan vor allem deswegen, weil viele unterschiedliche Faktoren eine Rolle spielen: der Kaschmir-Konflikt mit Indien, der sich auch auf Afghanistan auswirkt; neben religiösen vor allem ethnische Konflikte in einem Staat, der nie wirklich eine Nation geworden ist; nicht zuletzt die Stammesgebiete im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet, die sich jedem staatlichen Gewaltmonopol entziehen – was sich Al-Kaida und Taliban zunutze machen.

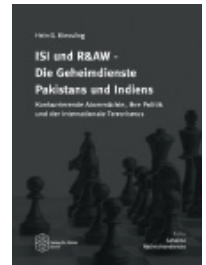
Scheitert Pakistan? Fast ist der Leser am Ende überrascht, dass Wagner Pakistan zwar auf unabsehbare Zeit für ein „Sorgenkind“ hält, die allerdüstersten Szenarien dennoch ausschließt. Er sieht keine Anzeichen für eine „Talibanisierung“ oder Herrschaft der Religiösen.

Die Mehrheit der Pakistanis sei geprägt durch den moderaten Islam der Sufis, der südasiatische Islam zudem fragmentiert und durch ideologische Gegensätze geprägt. Die staatlichen Institutionen genießen trotz geringer Leistungsfähigkeit ein hohes Ansehen in der Bevölkerung. Wagners Fazit: Pakistan ist „weit davon entfernt, ein gescheiterter Staat wie Somalia zu sein, in dem sich staatliche Institutionen durch den jahrelangen Bürgerkrieg aufgelöst haben“.

Nur ein demokratischer Anstrich

Während Wagner den Militärgeheimdienst ISI nur am Rande behandelt, widmet ihm Hein G. Kiessling in seinem Buch über die Geheimdienste Pakistans und Indiens fast 300 Seiten. Akribisch beschreibt er die Geschichte und Strukturen des „Inter-Services Intelligence“. Sein Wissen stützt sich vor allem auf seine Erfahrungen als Vertreter der Hanns-Seidel-Stiftung in Pakistan. Ausführlich legt er dar, wie der ISI die Taliban mit aufgebaut hat und bis heute enge Verbindungen zu ihnen hält. Das Buch bietet zwar viele Informationen, ihm fehlt es jedoch an Prägnanz, oft auch an Schärfe. Kiessling ist eher Sammler als Analyst. Geschmälert wird die Qualität des Bandes auch durch den hölzernen Schreibstil.

Nach dem Ende der Militärherrschaft Pervez Musharrafs 2008 schien es so, als könne die neue Regierung den Geheimdienst unter ihre Kontrolle bringen. Mehr als einen „demokratischen Anstrich“ aber kann Kiessling nicht erkennen, wofür er – wie Wagner – nicht nur die Generäle, sondern auch die Politiker verantwortlich macht. Optimistisch stimmt das für die Zukunft des Landes nicht.



Hein G. Kiessling: *ISI und R&AW – Die Geheimdienste Pakistans und Indiens. Konkurrierende Atomkräfte, ihre Politik und der internationale Terrorismus.* Berlin: Verlag Dr. Köster 2011, 420 Seiten, 29,80 €



JAN KUHLMANN
arbeitet als
Publizist in Berlin.

Grüße vom Rest der Welt

Was für den Westen wie ein Abstieg erscheint, kann insgesamt ein Gewinn sein

Thomas Speckmann | **Gibt es Leben außerhalb der EU? Diese Frage ist berechtigt, wenn man die Titelseiten der europäischen Zeitungen mit dem alles beherrschenden Thema Schuldenkrise betrachtet. Darüber gerät die außereuropäische Welt aus dem Blick – die parallel zu Europas Schwäche an Stärke gewinnt. Sieben Neuerscheinungen.**

Beginnen wir unseren Streifzug durch die Welt außerhalb Europas mit Bettina Gaus in Afrika, für die politische Korrespondentin der *taz* ein „unerschätzter“ Kontinent. Durch insgesamt 16 Länder südlich der Sahara ist sie für ihr Buch gereist – von Kenia, Tansania, Mosambik über Sambia und Angola bis nach Nigeria, Ghana und Senegal. Ihr Ziel: Das klischeehafte Bild von Afrika als einem Kontinent zu widerlegen, in dem lediglich Arme, korrupte Eliten und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen leben.

In Wirklichkeit, so Gaus, existieren überall in Afrika Mittelschichten – Lehrer, Verwaltungsbeamte, Ärzte, Anwälte, Architekten, Journalisten und Unternehmer –, die verhindern, dass der „schlecht verwaltete“ und „oft chaotische“ Kontinent flächendeckend zum Rückzugsgebiet von Terroristen werde, zur unkontrollierten Giftmüllhalde, zur Geldwaschanlage, zum Versuchslabor für wissenschaftliche Experimente.

Es sind vergleichsweise ungewohnte Eindrücke von Afrika, die Bettina Gaus in ihren lesenswerten Reisereportagen vermittelt. Immerhin scheint es, als setze sich allmählich auch bei internationalen Investoren eine neue Sichtweise durch: Gaus zitiert einen Bericht aus dem Finanzmarkt-Ressort der *FAZ* vom Juni 2010, wonach Fondsmanager und andere Anleger in steigendem Maße ein „anderes“ Afrika entdecken, „einen Kontinent, der wirtschaftlich aufstrebt und der eine breiter werdende Mittelschicht herausbildet“.

Vorbild Lateinamerika

Kommt es Bettina Gaus vor allem darauf an, ihren Lesern ein anderes Bild von Afrika zu vermitteln, geht Sebastian Schoepp für Lateinamerika noch einen Schritt weiter: Der Korrespondent der *Süddeutschen Zeitung* glaubt, dass die Welt von diesem Kontinent etwas lernen kann. Zwei Jahrhunderte nach der Unabhängigkeit haben

sich in beinahe allen Ländern des Kontinents Demokratien etabliert, die stabiler scheinen als ihre Vorgänger. Wahlen verlaufen in der Mehrzahl fair und frei. Die Wirtschaft – über Jahrhunderte das Sorgenkind der Region – boomt nicht nur, sie zeigt sich sogar krisenresistenter als in Europa und Nordamerika.

Und wie in Afrika wächst auch in Lateinamerika die Mittelschicht. Die Armut, weiterhin das drängendste Problem, wird durch Sozialprogramme signifikant verringert. Nach einem jahrhundertelangen, konfliktreichen Integrationsprozess haben die verschiedenen Völker – Kreolen, Indigene, Schwarze – gelernt, zusammenzuleben. Schoepp zitiert den kolumbianischen Schriftsteller und Essayisten William Ospina, der aus der gelungenen Integration, dem Mestizentum, eine Vorbildfunktion ableitet: „Die Mestizaje, die unsere große Schwierigkeit war, ist auch unsere große Chance auf der Bühne der derzeitigen Kultur, da die Tendenzen zur Vermischung eine der Hauptcharakteristiken der Modernität sind.“

Selbst den Machismo wähnt Schoepp auf dem Rückzug. Und in der Tat: Im Jahr 2010 standen in Brasilien, Argentinien, Chile und Costa Rica vier Frauen an der Spitze großer oder wichtiger Staaten – im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten, Frankreich, Spanien, Portugal oder Italien, wo noch nie eine Präsidentin oder Ministerpräsidentin regierte. Und bereits 1950 skizzierte der mexikanische Literaturnobelpreisträger Octavio Paz, wo die Stärke Lateinamerikas dereinst liegen könne: in der „Aktualisierung des europäischen Gedankens“. In seinem Essay „Das Labyrinth der Einsamkeit“

fragte Paz in Bezug auf Mexiko: „Können wir eine Gesellschaft entwickeln, die nicht in der Beherrschung des anderen begründet liegt?“

Barack Obama preist die Demokratisierung in Ländern wie Chile und Brasilien als Vorbild für den Nahen Osten. Die Lektionen Lateinamerikas sind für den amerikanischen Präsidenten eine Anleitung für alle, „die ihre eigene Reise zur Demokratie beginnen“. Nach Schoepps zurückhaltender Bewertung scheint Lateinamerika zumindest für sich selbst eine erfolgreiche Formel gefunden zu haben. Beinahe alle Länder haben sich ihrer Gewaltherrscher aus eigener Kraft entledigt; viele dieser Gewaltherrscher sind bereits abgeurteilt worden – und dies meist ohne Hilfe von außen, ohne Weltgerichtsbarkeit, Blauhelme und UN-Sicherheitsratsbeschlüsse. Damit macht Schoepp auf eine Entwicklung aufmerksam, die in einer Welt, die in wachsendem Maße multipolar wird und ohne zentrale Ordnungsmacht auskommen muss, eine immer größere Rolle spielen dürfte.

Beunruhigendes Bild

Dass in dieser neuen Weltordnung Asien eine Schlüsselrolle übernehmen wird, gehört in der westlichen Hemisphäre allmählich zur Allgemeinbildung. Der langjährige China-Korrespondent des *Spiegel* Andreas Lorenz zeichnet ein beunruhigendes Bild von Asien: „Hier leben so unvorstellbar viele Menschen, es besitzt so viel Geld, dass sein Einfluss stetig wächst – sei es in Afrika, Lateinamerika oder in Europa, sei es in internationalen Gremien wie dem Internationalen Währungsfonds oder der UNO.“



Bettina Gaus: *Der unterschätzte Kontinent. Reise zur Mittelschicht Afrikas.* Frankfurt am Main: Eichborn 2011, 253 Seiten, 19,95 €



Sebastian Schoepp: *Das Ende der Einsamkeit. Was die Welt von Lateinamerika lernen kann.* Frankfurt am Main: Westend 2011, 282 Seiten, 17,99 €



Andreas Lorenz:
Die asiatische Revolution. Wie der „Neue Osten“ die Welt verändert.
Hamburg: Edition Körber-Stiftung
2011, 273 Seiten,
16,00 €

Was Lorenz nachdenklich stimmt, ist die Tatsache, dass mit dem Erstarren Asiens neue Unsicherheiten und Gefahren entstanden seien: Erstens habe ein Wettlauf um Rohstoffe begonnen, die Asiens Aufschwung speisen müssen; zweitens schürten nationalistische Regierungen Kontroversen um Schifffahrtsrouten, Inseln und Grenzen, die in einen Krieg münden könnten; drittens rüsteten viele asiatische Länder energisch auf; viertens verfüge ein unberechenbares Regime in Nordkorea über Atombomben; fünftens herrsche in China eine Partei, von der ungewiss sei, ob sie in der Lage sei, die wachsenden sozialen Konflikte friedlich zu bewältigen; und sechstens sei der Grad der Umweltverschmutzung in Asien so hoch, dass womöglich Hunderttausende auf der Suche nach sauberem Wasser und sauberer Luft ihre Heimat verlassen könnten.

Wie soll der Westen mit diesen Entwicklungen umgehen? Lorenz gibt angenehm pragmatische Ratschläge, wie der asiatischen Herausforderung zu begegnen sei; etwa, indem man mehr Ausländer in Deutschland ausbilde – und zwar nicht nur Europäer. Europa brauche Ideen und Innovationskraft. Dies sei nur mit einer neuen Einwanderungspolitik zu erreichen. Noch lägen die bürokratischen Hürden zu hoch. Parallel erkennt Lorenz in Bildung und Ausbildung einen Schlüssel dafür, dass der Westen auch künftig wettbewerbsfähig bleibt.

Keine Angst vor China

Hier setzt folgerichtig auch einer der profiliertesten deutschen China-Experten an. Frank Sieren, Autor mehrerer Bestseller zur Entwicklung Chi-

nas und Kolumnist des *Handelsblatts* mit Wohnsitz Peking, warnt vor Stimmen, die behaupten, die Chinesen würden noch sehr lange benötigen, um den technischen Vorsprung des Westens einzuholen. In Wirklichkeit sei China der größte Gewinner etwa des deutschen Atomausstiegs: Die Ingenieure des Reichs der Mitte hätten eine besonders fortschrittliche Atomtechnologie von den Deutschen übernommen und entwickelten sie nun weiter. Auch eigene Großraumflugzeuge würden bereits mit westlicher Hilfe gebaut.

Das bedeutet für Sieren zwar nicht, dass Deutschland seinen technologischen Vorsprung ganz verlieren werde. „Aber wir werden uns in Zukunft genauer überlegen müssen, welche neuen Produkte wir entwickeln. Und wir müssen unsere Kinder besser ausbilden, damit wir innovativ bleiben. Die Zeit, in der wir uns auf unseren Lorbeeren ausruhen konnten, ist vorbei.“

„Angst vor China“ – so der Titel von Sierens Buch – brauche Deutschland aber nicht zu haben. So sei die weltweite Expansion chinesischer Konzerne auch eine Chance für Deutschland. Je mehr Chinesen im Zuge einer globalen Verzahnung mit Deutschen zusammenarbeiten müssten, desto eher seien sie gezwungen, Kompromisse zu finden. Grundsätzlicher Streit werde unwahrscheinlicher, da mehr auf dem Spiel stehe.

Problematischer hingegen findet Sieren chinesische Investitionen in Euro-Staatsanleihen. Hier warnt er zu Recht vor einer wachsenden politischen Abhängigkeit Europas – das abschreckende Beispiel der USA vor Augen, wo China als größter Gläubi-



Frank Sieren: *Angst vor China. Wie die neue Weltmacht unsere Krise nutzt.*
Berlin: Econ 2011,
447 Seiten, 19,99 €

ger der Amerikaner gleichsam zur „Bank of America“ geworden ist; eine Situation, in der Peking Washington unter Druck setzen kann. Daher sollen die Europäer nach Sierens Empfehlung China ermutigen, eher europäische Unternehmen zu kaufen als Staatsanleihen: „Das balanciert die Machtverhältnisse zu unseren Gunsten aus. Und das ist nötig.“

Asiens Weg

Eine globale Balance muss auch beim Ressourcenverbrauch und beim Umgang mit dem Ökosystem gefunden werden. Der Gründer des „Global Institute For Tomorrow“, Chandran Nair, appelliert an die asiatischen Länder, nicht auf Entscheidungen des Westens zu warten, sondern ihren eigenen Weg zu gehen. Allzu lange hätten sie ihre Zukunft in den Begriffen der entwickelten Länder definiert, sich als „Emerging Market“ oder als „Investmentziel“ verstanden, als „exportorientiert“ oder als Quelle eines enormen „Nachholbedarfs“ beim Konsum.

Doch nun müssten sie beginnen, ihre eigenen Entwicklungsziele festzulegen. Und diese Ziele sollten langfristig und nachhaltig sein – aus einem ureigenen Interesse heraus: Nair zitiert Prognosen von Noeleen Heyzer, dem Vorsitzenden der UN-Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik, nach denen nur 15 Jahre im Stil des gegenwärtigen Wachstumsmodells genügen werden, um verheerende soziale und ökologische Folgen heraufzubeschwören.

Zugleich erkennt Nair in Asien das Potenzial, den Kapitalismus umzugestalten und ein neues Wirtschaftsmodell für das 21. Jahrhundert zu entwickeln, das auf „echter“ Nach-

haltigkeit beruht. Dafür müssten die Regierungen Asiens allerdings einen Schlusstrich unter die bisherige kapitalistische Praxis ziehen, nach der die Kosten von Umweltbelastungen und Ressourcenverbrauch kaum in die Preise für Produkte einfließen. Vielmehr müssten die Länder der Region die Regeln, die das Wachstum bislang bestimmt haben, neu definieren. Sie sollten sich den allein auf Konsumsteigerung bedachten Strategien verweigern, die dem Westen zu seiner Vormachtstellung in der Welt verholfen hätten, und sie durch neue Methoden des Wirtschaftens ersetzen, die der Umweltbelastung durch den Menschen Grenzen setzen.

Doch wie kann ein solcher „asiatischer Weg“ aussehen? Nair skizziert ein neues volkswirtschaftliches Modell – „für Asien und den Rest der Welt“. So seien gewisse regulierende Maßnahmen nötig: steuerliche und andere wirtschaftliche Instrumente, Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Natürlich, einzelne Länder dürften auch in Zukunft unterschiedliche Ansätze beim Ressourcenmanagement befolgen; zu strengen Obergrenzen beim Verbrauch von Energie und Rohstoffen gebe es aber keine Alternative.

Wie immer mehr Vertreter von Wissenschaft, Wirtschaft und Politik glaubt auch Nair, dass Steuern auf Emissionen und Ressourcenverbrauch zusammen mit der Beschränkung des Konsums das Hauptinstrumentarium dieses neuen Weges bilden werden. Zugleich setzt der ausgebildete Biochemiker darauf, dass es die Wissenschaft mit ihren Erkenntnissen der Menschheit ermöglichen wird zu wachsen, ohne dabei die eigenen Lebensgrundlagen zu zerstören.



Chandran Nair: *Der große Verbrauch. Warum das Überleben unseres Planeten von den Wirtschaftsmächten Asiens abhängt.* München: Riemann 2011, 255 Seiten, 17,95 €

Westliches Zivilisationspaket

Wenn also Asien zugetraut wird, den nachhaltigen Kapitalismus zu erfinden, sich Afrika und Lateinamerika im Aufwind befinden und die amerikanisch-europäische Dominanz ihrem Ende entgegengeht – kann der Westen seinen Laden dann nicht gleich im wahrsten Sinne des Wortes dichtmachen? Derlei Angstmacherei in Europa und Amerika ist nach dem Urteil von Niall Ferguson übertrieben. In seinem neuen Werk hat der in Harvard und Oxford lehrende Historiker die Lebenszyklen der großen Mächte und Kulturen der Weltgeschichte untersucht.



Niall Ferguson: *Der Westen und der Rest der Welt. Die Geschichte vom Wettstreit der Kulturen*. Berlin: Propyläen 2011, 559 Seiten, 24,99 €

Ferguson warnt die westliche Zivilisation vor übertriebenem Fatalismus: Sicherlich seien die Dinge, die den Westen einmal vor dem Rest der Welt ausgezeichnet hätten, nicht mehr sein Monopol – die Chinesen hätten den Kapitalismus übernommen, die Iraner die Naturwissenschaften, die Russen – zumindest formal – die Demokratie. Die medizinische Versorgung Afrikas werde besser und nähere sich modernen Standards an. Aber das bedeute zugleich, dass die westliche Art, die Dinge zu gestalten, eben nicht überholt sei, sondern beinahe überall auf der Welt blühe und gedeihe – oder wie Ferguson es prägnant zusammenfasst: „Eine wachsende Zahl von Nicht-Westlern schläft, duscht, arbeitet, spielt, isst, trinkt, reist und kleidet sich wie die Leute aus dem Westen.“

Somit bietet die westliche Zivilisation der übrigen Welt ein ganzes „Paket“, wie Ferguson den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Standortvorteil des Westens beschreibt: politischen Pluralismus,

Kapitalismus, Gedankenfreiheit, wissenschaftliche Methode, Rechtsstaatlichkeit, das Recht auf Eigentum und Demokratie. Bis heute besitze der Westen mehr von diesen institutionellen Vorteilen als die übrige Welt: China hat keinen politischen Wettbewerb, der Iran keine Gewissensfreiheit. In Russland wird zwar gewählt, aber die Rechtsstaatlichkeit existiert nur zum Schein. Und in keinem dieser Länder gibt es eine freie Presse.

Diese Unterschiede können nach Fergusons Analyse auch erklären, warum diese Staaten in qualitativen Indizes, welche die „nationale innovative Entwicklung“ und die „nationale Innovationsfähigkeit“ messen, hinter den westlichen Ländern weit hinterhinken. Und nicht zuletzt: Fergusons „Killer Apps“ des Westens bieten ein Angebot, mit dessen Hilfe es am ehesten möglich scheint, die individuelle menschliche Kreativität freizusetzen, mit der sich die Probleme der Welt im 21. Jahrhundert lösen ließen.

Ethik des Überlebens

Auch Amitai Etzioni sieht keinen Grund, warum der Westen den Glauben an sich verlieren sollte – allen Krisen zum Trotz. Zugleich erwartet der an der George Washington University lehrende Soziologe, dass die USA ihre Rolle als Supermacht zwar nicht aufgeben, ihre Kraft aber vermehrt in multilaterale und legitime Bestrebungen investieren werden – etwa den Kampf gegen den Terrorismus oder die nukleare Abrüstung –, die eine gute Grundlage für eine globale Sicherheitsbehörde bilden könnten. In einer solchen Institution sieht Etzioni das Fundament für einen globalen Staat, dessen oberste Pflicht

darin bestehe, die Sicherheit der auf seinem Territorium lebenden Menschen zu gewährleisten.

Das Verhältnis einer derartigen Behörde zu den Vereinten Nationen dürfte sich Etzioni zufolge ebenso „kompliziert“ gestalten wie das anderer, bereits existierender Institutionen wie dem Internationalen Strafgerichtshof oder der Welthandelsorganisation. Denn die UN träten im Wesentlichen wie eine legitimierende Instanz auf – eine wichtige Quelle „weicher Macht“. Zugleich ist nicht zu übersehen, dass die Vereinten Nationen ohne die „harte Macht“ der USA und anderer Staaten oft nicht wirkungsvoll handeln können. Für sich betrachtet bilden die UN daher nicht einmal den Ansatz zu einer globalen Regierung. In Verbindung mit mächtigen Staaten kann sie es allerdings sein.

Etzioni versteht sich nicht als „Realist“, der öffentliche und internationale Angelegenheiten von militärischen und wirtschaftlichen Faktoren beherrscht sieht. Im Gegenteil, der ehemalige Berater von Jimmy Carter hat sein neues Werk bewusst normativ angelegt; moralischen Fragen schenkt er viel Aufmerksamkeit. Seine Hauptthese lautet, dass im Zuge der Entstehung einer globalen Gesellschaft, der Ausweitung des globalen Regierungshandelns, des Eintretens von immer mehr Menschen aus immer mehr Weltgegenden in die Politik – kurz, mit beginnender Herausbildung einer globalen Gesellschaft – normative Faktoren an Bedeutung gewinnen werden.

Zudem beobachtet Etzioni einen verbreiteten spirituellen „Hunger“, woraus er folgert, dass Menschen, denen nach dem Zusammenbruch säkularer oder religiöser totalitärer Re-

gime nur eine moralische Leere geblieben ist, eher bereit seien, Glaubenssysteme anzunehmen, die mit einer „guten“ Gesellschaft vereinbar sind; einer Gesellschaft, in der ein sorgfältig austariertes Gleichgewicht zwischen Autonomie – in Form von Rechten und Freiheit – und sozialer Ordnung besteht und in der diese Ordnung weitgehend auf Überzeugung statt auf Zwang beruht. Daraus ergebe sich die dringende Notwendigkeit, „weiche“, moralische Antworten zu geben.

Allerdings sieht Etzioni Vorzeichen, dass sich auch die neue globale Architektur zuerst um das kümmern werde, was er die „Ethik des Überlebens“ nennt, und sich erst dann um andere transnationale Herausforderungen wie Umweltzerstörung oder Menschenhandel sorgen werde, mit denen weder Nationen noch zwischenstaatliche Organisationen alleine fertig werden. Doch eben sie spielen auch in Etzionis „neuer globaler Nation“ weiterhin eine Rolle. Transnationale kommunitaristische Körperschaften – INGOs, Netzwerke und soziale Bewegungen – hätten nach seiner Einschätzung durchaus ihre Meriten, aber weniger, als ihre Verfechter glaubten. Am Ende scheint Etzioni mehr „Realist“ zu sein, als er selbst glaubt. Ein Charakterzug, der einem aufgeregten und von Untergangsvisionen geplagten Westen ebenfalls nicht schaden könnte.



Amitai Etzioni: *Vom Empire zur Gemeinschaft. Ein neuer Entwurf der Internationalen Beziehungen.* Frankfurt am Main: S. Fischer 2011, 362 Seiten, 22,95 €



Dr. THOMAS SPECKMANN lehrt am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn.



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 2500 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. 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; Paul Freiherr von Maltzahn, 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, Prof. Dr. Harald Braun, Elmar Brok, Eberhard Diepgen, Dr. Klaus von Dohnanyi, Dr. Thomas Enders, Dr. Stephan Goetz, Gerda Hasselfeldt, Dr. Michael J. Inacker, Martin Jäger, Bertram Kawlath, Eckart von Klaeden, Hagen Graf Lambsdorff, Dr. Klaus Mangold, Kerstin Müller, Dr. Günther Nonnenmacher, Dr. Friedbert Pflüger, Dr. Bernhard Reutersberg, Aleksandra Rhomberg, Rudolf Scharping, Herbert J. Scheidt, Volker Schlegel, Dr. Benno Schwarz, Prof. Dr. Rita Süßmuth, Prof. Dr. h. c. Horst Teltschik, Günter Verheugen, Karsten D. Voigt, Dr. Antje Vollmer, Dr. Ludolf-Georg von Wartenberg, Heinrich Weiss, Dr. Stefan Zoller

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für
Auswärtige Politik e.V.:
Dr. h.c. Hans-Dietrich Genscher
Prof. Dr. Joachim Krause
Paul Freiherr von Maltzahn
Dr. Arend Oetker
Prof. Dr. Eberhard Sandschneider

Chefredakteurin

Dr. Sylke Tempel (Vi.S.d.P.)

Redaktion

Colin Adams, Dr. Henning Hoff,
Uta Kuhlmann-Awad, Dr. Joachim Staron,
Rachel Tausendfreund
Redaktionelle Mitarbeit:
Niklas Molter, Dominik Reich
Projektmanagerin: Charlotte Merkl

Beirat

Prof. Timothy Garton Ash, Oxford University
Dr. Guido Goldman, Harvard University
Dr. Michael J. Inacker, Handelsblatt
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,
Stiftung Wissenschaft und Politik
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

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

DGAP Consulting GmbH
Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Stefan Dauwe
dauwe@dgap-consulting.com
Tel.: + 49 (0)30 26 30 20 65

Layout

Thorsten Kirchhoff

Verlag/Abonnenten-Service

BVA Bielefelder Verlag/ Standort Köln
Friesenplatz 16 | 50672 Köln
Tel.: + 49 (0)221 2587 248
Fax: + 49 (0)221 2587 249
ip@internationalepolitik.de

Druckerei

Sachsendruck Plauen GmbH
Paul-Schneider-Straße 12 | 08525 Plauen

Pressevertrieb

SI special-interest MD & M Pressevertrieb
Nordendstraße 2 | 64546 Mörfelden-Walldorf

Erscheinungsweise

zweimonatlich

Bezugspreise

| | |
|---|----------|
| Einzelpreis IP | 14,90 € |
| Einzelpreis Länderporträt | 9,90 € |
| Jahresabonnement Inland* | 118,00 € |
| Jahresabonnement Ausland* | 128,00 € |
| Luftpost* | 155,00 € |
| Studentenabonnement* | 73,00 € |
| Studentenabonnement Ausland* (Nachweis erforderlich) | 83,00 € |
| Probeabonnement (2 Ausg.)* | 19,50 € |

* IP inklusive Länderporträt

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 im Internet

Weitere aktuelle Beiträge und Hintergrundanalysen finden Sie unter
www.internationalepolitik.de

Beachten Sie auch unser englisches Online-Journal
www.ip-global.org

Schule der Eurokraten

Auch die Ankunft von Ungläubigen hat Brüssels Tempo nicht gedrosselt

Es ist ein seltsames Völkchen, das sich die Anthropologen selbst einlädt. Der Stamm, der die sumpfigen Flachlandgebiete um den Rond-Point Schuman und den Place du Luxembourg bewohnt, hatte allerdings schon immer ein gesundes Verständnis seiner eigenen Bedeutung.

Als Anthropologen vor 20 Jahren der Einladung aus „Brüssel“ folgten, fanden sie eine eng zusammengewachsene, fast schon religiöse Gemeinschaft vor, die für solch abgelegene Orte typisch ist. Doch hier war etwas anders: Die Eurokraten, die sie dort fanden, glaubten alle an eine Bestimmung, die zu definieren sie sich schlicht weigerten.

Der französische Forscher Marc Abeles hat beschrieben, wie dieses Völkchen es aktiv vermied, die europäische Integration zu diskutieren. Am meisten faszinierte ihn die Debattekultur im Europäischen Parlament, wo peinlich genaue Begrenzungen der Redezeiten es den Abgeordneten leichter machen, so zu tun, als ob sie einander zuhörten.

Nur indem sie stets einig blieb, konnte diese Gemeinschaft das rasant Tempo der eigenen Fortschrittsentwicklung aufrechterhalten. Doch erwuchs daraus eine schreckliche Frage: Was würde passieren, wenn die Gruppe begännen, Ungläubige von anderswo anzulocken? Würde Europas Einigung dann zum Stillstand kommen?

Dieser Tage haben die einst obskuren EU-Institutionen begonnen, eine neue Generation anzuziehen, die die

Integration eher skeptisch sieht. Und doch schreitet Europas politische Einigung rasch voran. Warum? Die Erklärung ist einfach. Brüssel ist nicht mehr eine kleine religiöse Gemeinschaft, sondern ein Internat mittlerer Größe.

Aufstrebende Diplomaten, Politiker und Beamte messen Brüssel mittlerweile als Zwischenstopp Bedeutung bei – wenn auch nicht so viel, dass sie tatsächlich länger verweilen. Die Institutionen werden zum Trainingslager für das Leben in einem ernster zu nehmenden politischen System an einem anderen Ort.

Die Integration schreitet voran, weil sich Brüssel wie ein Testlauf anfühlt. Ein Parlament, das zum Beispiel mehr als 2000 Änderungsvorschläge zu einer Gesetzesvorlage – wie es die Europaabgeordneten beim Bankenpaket im März 2012 taten – generiert, kümmert sich offensichtlich mehr um die Übung als um die Wirkung.

Den Karrieren der jüngsten EU-Alumni Nick Clegg, Alexander Stubb und Helle Thorning-Schmidt nach zu urteilen, können Internate durchaus die Führungskräfte der Zukunft hervorbringen. Niemand würde sie allerdings als Vorbilder allzu hochhalten.

Nun sehnen sich selbst die Briten nach den guten alten Zeiten, als die Religiösen den Ton angaben. Wenigstens glaubte Brüssel früher noch an das, was es tat.

RODERICK PARKES ist Leiter des Brüsseler Büros der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).