

## Entscheidungen



### Cybersicherheit

Krieg der Computer:  
Die Bedrohungen aus dem  
Netz und was sich ihnen  
entgegensetzen lässt

### Russland

Berlins Politik gegenüber  
Moskau ist gescheitert  
– Anregungen für eine  
neue Strategie

### Energiewende

Allein in Europa? Fragen  
an Bundesumweltminister  
Altmaier und EU-Energie-  
kommissar Oettinger

## Entscheidungen

Wenn ein Baseballschläger und ein Ball im Set einen Dollar zehn kosten, und der Schläger einen Dollar teurer ist als der Ball, wie viel kostet der Ball? Nein, eben nicht zehn Cent, auch wenn diese Antwort in den Studien des Nobelpreisträgers Daniel Kahneman am häufigsten gegeben wurde. Sondern fünf Cent. (Der Schläger ist einen Dollar teurer, kostet also \$1,05, ergibt zusammen \$1,10). Und warum liegen so viele Probanden falsch? Weil unser Entscheidungssystem einer schwierigen Frage ausweicht und dafür eine nicht verlangte Antwort auf eine leichtere, aber nicht gestellte Frage gibt. (Nämlich: wie viel ist ein Dollar minus zehn Cent?) Wir sind wesentlich fehlbarer und weniger rational, als wir uns einbilden. Gerade in der Außenpolitik, stellte Kahneman fest, gibt es beunruhigende „Verzerrungen“ und „Vorprägungen“. Oft fänden die „Falken“, die Vertreter einer härteren Linie, mehr Gehör; dem Widersacher in Verhandlungen oder einer Konfliktsituation werden missgünstige Motive unterstellt, während man die eigenen selbstverständlich als hehr empfindet; und dass unsere Handlungen nur angemessene Reaktionen auf die des Gegners sind (und nicht vielleicht auch Provokationen), davon gehen wir fest aus.

Das alles betrifft nur den Entscheidungsprozess selbst, nicht aber die Vermittlung und Bewertung außenpolitischer Entscheidungen. Wie sehr der Informationsfluss gestört werden kann und mit welchen Folgen, das zeigt Andreas Rinke mit einem „Werkstattbericht“ über den historischen EU-Gipfel von Ende Juni. Nachdem Italiens Premier nach nächtlichen Sitzungen von einer „Vergemeinschaftung der Schulden“ gesprochen hatte, musste die Bundesregierung einen stundenlangen Aufklärungsmarathon betreiben.

Außenpolitik ist schwieriger geworden, das Umfeld, in dem sie formuliert wird, komplexer und die Bereiche, die als Außenpolitik gelten können, zahlreicher. Der mediale Druck hat sich verstärkt, nur werden die Prozesse selbst nicht unbedingt transparenter. Umso wichtiger ist die Vermittlung von Expertise in die Entscheidungsfindung – und die Vermittlung von Außenpolitik in eine breitere Öffentlichkeit. Grund genug für die *IP*, sich dem Thema „Entscheidungen“ einmal intensiver und nicht nur mit den Mitteln der Politikwissenschaft zu widmen.



DR. SYLKE TEMPEL  
Chefredakteurin



## 16 Geforderte Denker

Wie wir zu außenpolitischen Entscheidungen gelangen

## 80 Gefährdete Rechner

Warum wir den Cyberspace sicherer machen müssen

- 4 IP-Forsa-Frage: Interesse an Außenpolitik

### SCHWERPUNKT

## Entscheidungen

- 8 Eberhard Sandschneider und Sylke Tempel  
**Vom Management des Nichtwissens**  
Wie kann Außenpolitik heute formuliert, legitimiert und entschieden werden?
- 16 Interview mit Daniel Kahneman  
**Der Weg ist das Ziel**  
Über die Illusion, gänzlich rational zu entscheiden
- 22 Andreas Rinke  
**Was wurde denn nun entschieden?**  
Ein Protokoll des historischen EU-Gipfels vom 28. und 29. Juni 2012
- 30 Hans-Ulrich Klose  
**Welt und Wahlkreis**  
Warum es uns an außenpolitischen Experten mangelt

### Energiewende

- 36 Joachim Lang und Peter Hohaus  
**Energisch, mit einer Stimme**  
Warum wir eine marktorientierte europäische Energiepolitik brauchen
- 44 Drei Fragen an ...  
**Vorbild oder Vorprescher?**  
Peter Altmaier und Günther Oettinger über Europas Energiewende
- 50 Agata Hinc  
**Vom Schmuttelkind zum Mitspieler**  
Mit Kernkraft gegen den Klimawandel: die Debatte in Polen

## 118 Codewort

Nicht „Toleranz“, „Respekt“ wurde in der Debatte um den Mohammed-Schmähfilm eingefordert. Das bedroht unterschwellig unsere Freiheit

- Gegen den Strich**
- 54 Stefan Meister  
**Deutsche Russland-Politik**  
Fünf Thesen auf dem Prüfstand
- Italien**
- 60 Aureliana Sorrento  
**Mangelnde Klasse**  
Mario Montis Reformen und was das Land wirklich bräuchte
- Spanien**
- 68 Sebastian Schoepp  
**Im Sprung gestoppt**  
Warum die spanische Wirtschaft abgestürzt ist
- Klimapolitik**
- 76 Oliver Geden  
**Endstation Sackgasse**  
Die EU-Klimapolitik wird scheitern
- Cybersicherheit**
- 80 Misha Glenny  
**Das Ende der Nettigkeiten**  
Cyberkrieg und Sicherheit im Internet
- 85 Annegret Bendiek und Ben Wagner  
**Die Verfassung des Internets**  
Die EU muss eine gemeinsame Strategie für Cybersicherheit erarbeiten
- Sicherheitspolitik**
- 94 Michael Rühle  
**Primat der Wirtschaftsinteressen**  
Für NATO und EU brechen schwere Zeiten an
- 100 Thomas Speckmann  
**Staat vor Privat**  
Denn der Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten kann teuer werden
- Ägypten**
- 108 Markus Bickel  
**Mursis neuer Weg**  
Der ägyptische Präsident setzt erste außenpolitische Akzente
- Wirtschaftsmetropolen**
- 112 Luisa Seeling  
**Sanfter Siegeszug**  
Istanbul als TV- und Filmstandort
- Essay**
- 118 Richard Herzinger  
**Ein anderes Wort für Angst**  
Die Forderung nach „Respekt“ gefährdet die offene Gesellschaft
- 124 **Brief aus ... Košice** | Marko Martin  
**Mit historischem Beigeschmack**
- 126 **Internationale Presse** | Julia Smirnova  
**Russland: Der Kampf um die öffentliche Meinung**
- 130 **Buch des Jahres**  
**Leseempfehlungen 2012**
- 134 **Buchkritik** | S. Bierling, E. Jesse  
**USA: Die verunsicherte Nation**
- 144 **Schlusspunkt** | Alan Posener  
**Gleicher Name, anderer Inhalt**
- 142 Impressum

## Interesse an Außenpolitik

IP-Forsa-Frage

IP | 11/12 | 12

### Wie stark ist das Interesse am politischen Geschehen ...

	im Inland	im Ausland		im Inland	im Ausland
<b>18–29-Jährige</b>	53%	40%	<b>CDU/CSU</b>	71%	52%
<b>30–44-Jährige</b>	58%	41%	<b>SPD</b>	70%	54%
<b>45–59-Jährige</b>	64%	51%	<b>Grüne</b>	70%	54%
<b>über 60 Jahre</b>	73%	61%	<b>Linke</b>	81%	46%

### Wie stark ist das Interesse am politischen Geschehen im Ausland?

	sehr stark	stark	weniger stark	überhaupt nicht
<b>CDU/CSU</b>	8%	44%	42%	5%
<b>SPD</b>	13%	41%	42%	4%
<b>Grüne</b>	13%	41%	40%	5%
<b>Linke</b>	9%	37%	42%	11%

Datenbasis: 1001 Befragte in Deutschland. Erhebungszeitraum: 10. und 11. Oktober 2012.  
 Statistische Fehlertoleranz: + / - 3 Prozentpunkte. Quelle: Forsa.

Die Deutschen interessieren sich stärker für innen- als für außenpolitische Themen, unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildungsgrad und politischer Überzeugung. 61 Prozent der Befragten geben an, sich für das politische Geschehen in Deutschland zu interessieren, nur 51 Prozent hingegen für das im Ausland. Diese Tendenz ist auch parteiübergreifend zu erkennen. Bei Anhängern der Linkspartei ist die Diskrepanz besonders hoch: Sie interessieren sich im Durchschnitt stärker für Geschehnisse in Deutschland und weniger für ausländische Themen als Befragte, die den Parteien CDU/CSU, SPD und Grüne nahe stehen.

Für Männer hat Politik generell einen höheren Stellenwert als für Frauen. Außerdem steigt das Interesse sowohl an innen- als auch an außenpolitischen Themen mit dem Alter der Befragten. Darüber hinaus ist der Bildungsgrad entscheidend: Während sich unter den Befragten mit Hauptschulabschluss 49 Prozent für innen- und 38 Prozent für außenpolitische Themen interessieren, liegt der Wert bei Hochschulabsolventen bereits bei 75 bzw. 61 Prozent. Zwischen dem Osten und Westen Deutschlands konnten hingegen keine maßgeblichen Unterschiede hinsichtlich des Politikinteresses festgestellt werden.

Nur eine Minderheit der Deutschen zeigt ein sehr starkes politisches Interesse: Dies geben 9 Prozent der Befragten bezüglich außenpolitischer Themen an, bei innenpolitischen Themen sind es immerhin 16 Prozent.

## Zahlen

Im Zuge des Arabischen Frühlings erhöhte sich die Zahl der Asylanträge aus den betroffenen Ländern drastisch. Besonders Tunesien, Libyen und Syrien erreichten Rekordzahlen. Aus der UNHCR-Jahresstatistik für Industriestaaten geht hervor, dass sich die Zahl tunesischer Asylbewerber in den EU-Ländern von 519 in 2010 auf 5248 in 2011 erhöhte. Das entspricht einem Anstieg von 911 Prozent, fast 47 Prozent fallen davon auf das erste Jahresviertel. Nachdem die Zahl der illegal von Nordafrika nach Italien übersetzenden Boote aufgrund verschärfter Kontrollen in den vergangenen Jahren kontinuierlich sank, schnellte sie 2011 wieder in die Höhe: Etwa 25 000 Tunesier erreichten Italien über den Seeweg.

911

Kasachstan ist der größte Uranproduzent der Welt. Das Land verfügt über 12 bis 15 Prozent der globalen Uranreserven. Nach Angaben der Nuclear World Association lag der Anteil Kasachstans an der weltweit aus Minen gewonnenen Uranproduktion 2009 noch bei 28 Prozent, 2011 ist er mit einem Volumen von 19 450 Tonnen bereits auf über 35 Prozent angestiegen. 2011 wurden etwa 85 Prozent des internationalen Uranbedarfs durch Minenabbau gedeckt, der Anteil ist seit 2005 um 20 Prozent gestiegen. Kasachstan plant, seine Uranindustrie weiter auszubauen.

19450

Deutschland ist mit einem Anteil von 9 Prozent drittgrößter Waffenexporteur weltweit, nur überboten durch die USA (30 Prozent) und Russland (24 Prozent). Dem aktuellen Bericht des Stockholmer Friedensforschungsinstituts Sipri zufolge erhöhte sich das Volumen der deutschen Exporte in den vergangenen fünf Jahren um 37 Prozent im Vergleich zum Zeitraum 2002 bis 2006. Deutschland war zuletzt

9

unter anderem wegen Lieferungen von atomwaffenfähigen U-Booten an Israel in die Kritik geraten. Etwa 70 Prozent der in Deutschland produzierten Waffen werden ins Ausland exportiert, Tendenz steigend.

Um einen Euro BIP zu erwirtschaften, benötigt die Wirtschaft heute etwa 30 Prozent weniger Ressourcen als noch vor 30 Jahren. Dennoch werden heute insgesamt mehr Ressourcen verbraucht als damals: Das liegt an der gestiegenen Ressourceneffizienz, welche die Produktionskosten sinken lässt und die Nachfrage erhöht. Und daraus folgen wieder mehr Produktion und – mehr Ressourcenverbrauch.

30



Über 92 000 Quebecker Studenten haben in diesem Jahr fast sechs Monate gegen eine Anhebung der jährlichen Studiengebühren von 2168 auf 3793 kanadische Dollar gestreikt. Nachdem Bildungsministerin Beauchamp bereits im Mai zurückgetreten war, setzte der Premier von Quebec für den 4. September Neuwahlen an. Die neue Regierungspartei Parti Québécois nahm die Anhebung der Gebühren am 20. September zurück.





# Entscheidungen

Komplexes Umfeld, mehr Mitspieler, neue Dimensionen, größerer medialer Druck: Außenpolitische Entscheidungen zu fällen wird zu einer Kalkulation mit immer mehr Unbekannten – Anstoß für eine grundlegende Debatte.

## Vom Management des Nichtwissens

Wie kann Außenpolitik heute formuliert, entschieden und legitimiert werden?

Eberhard Sandschneider und Sylke Tempel | **Außenpolitik ist schwieriger geworden. Das Gebiet selbst ist nicht mehr so leicht abzugrenzen, die Anzahl der Beteiligten innerhalb und außerhalb des Institutionengefüges ist höher geworden und die Komplexität des Feldes überfordert manchen, der darüber abzustimmen hat. Auftakt zu einer neuen Debatte.**

Der Stoßseufzer war nicht zu überhören: Die Euro-Krise sei so neu, da gäbe es kein Lehrbuch, an das man sich halten könnte, konstatierte jüngst Jörg Asmussen, Direktoriumsmitglied der Europäischen Zentralbank, während der Konferenz „Denk ich an Deutschland“ der Alfred-Herrhausen-Gesellschaft. „Wir stecken auch in einer Wissenskrise“, befand nur ein Panel später der Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte. Der intelligente Umgang mit Nichtwissen, so Korte, sei „durchaus eine Zukunftsressource“.

Nun mag die Europa-Politik ihre eigenen Untiefen haben. Doch nicht nur hier stellen sich einige Fragen: Steht uns überhaupt ausreichend Wissen zur Verfügung, um informierte Entscheidungen treffen zu können? Ist das Umfeld, in dem Strategien oder wenigstens Leitprinzipien formuliert, ausgehandelt und geprüft werden, komplexer denn je? Müssen Entscheidungen unter größerem zeitlichen und medialen Druck getroffen werden? Sind die Faktoren, die berücksichtigt werden müssen, so komplex, dass wir mit Algorithmen, die auf Hochrechnungen beruhen, besser bedient wären als mit der Gedankenarbeit des guten, alten Modells Mensch, der sich mit Assoziationen behilft und deshalb auch fehlbarer ist? Ist die Kommunikation der „decision-makers“ in die Gesellschaft schwieriger als früher und nicht zuletzt: Erfordert die Bewertung und damit Legitimierung von Entscheidungen durch Parlament und Öffentlichkeit nicht ein Hintergrundwissen, das nicht vorhanden ist, nicht vorhanden sein kann?

Mit einem Wort: Ist Außenpolitik, das vielleicht komplexeste Feld der Politik, schwieriger geworden? Jedenfalls nicht einfacher, formuliert es eher zurückhaltend der Berater der Kanzlerin für außenpolitische Angelegenheiten, Christoph Heusgen. „Sehr viel schwieriger“, davon ist Thomas Bagger, Leiter des Planungsstabs im Auswärtigen Amt, überzeugt.

Das beginnt mit dem Gebiet selbst, das so leicht nicht mehr abzugrenzen ist. „Alles ist Außenpolitik“ hatte die *IP* schon 2005 programmatisch eine ihrer Ausgaben übertitelt. Und das bedeutete nicht mehr als: der seit jeher von Karrierediplomaten betreuten Sphäre der internationalen Beziehungen gesellen sich weitere Bereiche zu, die gewiss außenpolitisch, aber nicht mehr in der alteingesessenen Zentrale der außenpolitischen Expertise verankert sind. Neben der Sicherheitspolitik, die geradezu traditionell in dem Dreieck zwischen Bundesministerium für Verteidigung, Auswärtigem Amt und Kanzleramt beheimatet ist, müssen nun sehr viel mehr Bereiche interministeriell verhandelt werden oder sind gar in anderen Häusern als dem Amt angesiedelt. Ein ganz und gar nicht unwichtiger Bestandteil des deutsch-chinesischen Verhältnisses ist ein Rechtsdialog, der im Wesentlichen beim Justizministerium liegt. Der Bereich Klimawandel – der per definitionem nicht globaler und damit außenpolitischer sein könnte – ist ohne die Beisteuerungen eines Umweltministeriums nicht denkbar.

Wichtiger aber noch ist: Macht wird nun buchstäblich in anderer Währung gemessen als in den Hochrüstungszeiten des Kalten Krieges: Das neue Selbstbewusstsein der aufsteigenden Schwellenländer ist nicht mehr schierer Größe oder geopolitischer Bedeutung geschuldet, sondern BIP und Wirtschaftswachstum. Es ist eine Binsenweisheit, dass Verteidigungsbudgets – wenigstens im Westen – unter Sparzwängen (und damit natürlich immer unter Kuratel des Finanzministeriums) stehen, und dass das auch deren Wirkungs- und Gestaltungsfähigkeiten zutiefst betrifft. Und dass die Ausstrahlungskraft des Westens zumindest überschattet wird von der Krise, in der Kapitalismus und Demokratie sich befinden (wie im Übrigen alle anderen politischen Systeme auch), ist ebenfalls keine überraschende Erkenntnis mehr. Nur, was bedeuten der Währungswechsel der Macht und die größere institutionelle Verflechtung für die Formulierung von und für Entscheidungsprozesse in der Außen- und Sicherheitspolitik?

Macht wird heute in anderer Währung gemessen als in den Hochrüstungszeiten des Kalten Krieges

### Die Mühen der Demokratie

Selbst wenn es darüber schon größere Klarheit gäbe, so wäre dem veränderten Umfeld noch nicht Genüge getan. Natürlich: Wirtschaft und Unternehmen waren schon seit Jahrhunderten „nichtstaatliche Akteure“ und globale Player – man denke nur an die East India Company, die im Grunde das britische Empire erst erzwungen hat.

Doch jetzt haben sich weitere Spieler hinzugesellt, deren Geschäftsmodelle (und deren Legitimierung) nicht auf mühsamen Entscheidungsprozessen wie gerade innerhalb demokratischer Regierungsapparate beruhen, sondern auf der medialen Aufmerksamkeit, die sie aufgrund einer ihnen neu zugewachsenen Bedeutung erhalten, oder um der Unterstützung durch Spendengelder willen gezielt suchen müssen. Standard & Poor's kann auf eine 150-jährige Geschichte zurückblicken. Aber erst jetzt entfalten Ratingagenturen eine Wirkkraft, die kaum zu unterschätzen ist. Die Herabstufung der Kreditwürdigkeit Spaniens in Zeiten der Krise ist eben nicht nur eine finanzpolitische Einschätzung, die auf

der mehr oder weniger transparenten Auswertung zahlreicher Datensätze beruht, sondern eine Schicksalsfrage für das Projekt Europäische Union. Man darf jedenfalls annehmen, dass zur außenpolitischen Routinelektüre der Kanzlerin neben Pressespiegel oder Botschafterberichten längst auch die so genannten Spreads der Ratingoligarchen gehören. Nichtregierungsorganisationen, die sich in einem gewissen „Stakeholder-Modell“ so sehr nicht von den Ratingagenturen unterscheiden, sind ohnehin nicht mehr wegzudenken von der politischen Bühne: Kein Klimagipfel ohne NGOs, keine Menschenrechtsdiskussion ohne Einschätzungen von Human Rights Watch oder Amnesty International, und ohne die Hilfe nichtstaatlicher Organisationen wäre Entwicklungszusammenarbeit oder Katastrophenhilfe sowieso kaum mehr denkbar.

Das alles betrifft nur die innere Verfasstheit eines demokratischen Staates und die erhöhte Komplexität des globalen Umfelds. Die „ultimative Systemfrage“, die, so Christoph Heusgen, Kanzlerin Merkel umtreibt, ist damit noch nicht gestellt: Sind unsere demokratischen Staaten noch konkurrenzfähig gegenüber Staaten, die sehr viel autoritärer regiert werden? Das mag sich nicht nur an schwierigen, vermeintlich nur innenpolitisch relevanten Projekten wie Stuttgart

Sind unsere demokratischen Staaten noch konkurrenzfähig gegenüber Staaten, die autoritär regiert werden?

21 oder der Energiewende (schon das von europäischer Dimension) oder dem Flughafenbau in Berlin zeigen. Wenn diese für eine globale Konkurrenzfähigkeit bedeutenden Entscheidungen, so Heusgen, schon so schwierig umzusetzen seien, geraten dann komplizierte Demokratien mit ihren Planfeststellungsverfahren oder Bürgerinitiativen gegen Fluglärm nicht vollends ins Hintertreffen gegen Staaten, denen, euphemistisch ausgedrückt, „größere Planungsräume“ zur Verfügung stehen? Die also ungestört von widerborstigem Bürgerwillen in Form von Wahlen oder „grass-roots movements“ entscheiden und ihre Entscheidungen umsetzen können? Ist es, im Zusammenhang mit der Euro-Krise, für eine Demokratie, in der alle paar Jahre gewählt wird (denn in einem der 17 Länder der Euro-Zone oder der 27 EU-Länder ist immer Wahlkampf, eine „silly season“, wie die Amerikaner sagen), da noch möglich, eine langfristige und nachhaltige Finanzpolitik zu betreiben? Wobei auch hier schon wieder deutlich wird, dass die Finanzpolitik durchaus als Außenpolitik gelten darf.

### Wie nur soll man wissen, was richtig ist?

Ein verlangsamter Entscheidungsprozess mag zunächst hinderlich sein im Systemwettbewerb. Doch zur Entscheidungsfindung gehört als siamesischer Zwilling die Entscheidungskontrolle und damit deren Legitimierung; gewissermaßen eine kollektive Übertragung des Prüfprozesses in das, was der Psychologe Daniel Kahneman als „System zwei“ bezeichnet: der Entscheidungsapparat, der langsamer arbeitet und mühseliger ist, dafür aber weniger störanfällig, weil geschützter gegen Einflüsterungen stimmungsanfälliger Intuitionen (siehe das Interview auf Seite 16 ff.). Geprüft und legitimiert wird im Rahmen des Zusammenspiels der demokratischen Institutionen – und im Windkanal der öffentlichen Debatte. Jedenfalls im Idealfall. Gerade aber die außenpolitische Debatte ist

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

eine, so Hans-Ulrich Klose, bei der man nicht weiß, was richtig ist. Sie findet eben über Dinge statt, die fern des unmittelbaren Gesichtskreises liegen, die ein Eindringen in andere Kulturen, Gesellschaftssysteme, historische Räume, Wissensgebiete erfordern, ein konsequentes Sich-beschäftigen mit Angelegenheiten jenseits der direkt erfahr- und überprüfbaren Lebenswirklichkeit. „Man“ ist dabei nicht nur eine Öffentlichkeit, die hoffnungslos überfordert wäre, sich konsequent und bis in alle Verästelungen mit den Komplexitäten des israelisch-palästinensischen Konflikts, den Dimensionen des Europäischen Rettungsschirms und Fiskalpakts oder der deutschen Russland-Politik zu beschäftigen. Zu diesem „man“ gehört durchaus ein Großteil der gewählten Repräsentanten des Souveräns, dem neben der für den Wahlkreis nötigen Arbeit kaum Zeit und Muße bleibt, sich auch noch mit der Außenpolitik zu beschäftigen; der aber im Zweifelsfall – man denke nur an den Parlamentsvorbehalt bei Auslandseinsätzen – über Maßnahmen von erheblicher Tragweite abzustimmen hat.

Zu ergänzen wäre überdies: Die außenpolitische Debatte ist eine, bei der man jetzt nicht weiß, was richtig ist. Dass das Projekt „politische Union“ eben ein unvollendetes geblieben ist, das wurde erst zehn Jahre nach der Einführung des Euro vollends klar. Wie entscheidend die Westbindung der Bundesrepublik war, das hat sich in aller Deutlichkeit erst in der historischen Rückschau erwiesen. Dass die Westbindung – im Übrigen genau zur richtigen Zeit – als Ergänzung einer Ostpolitik bedurfte, das war bei den Zeitgenossen mehr als umstritten. Ob, um ein jüngeres Beispiel zu nennen, die Enthaltung der Bundesrepublik in der Libyen-Frage tatsächlich eine Zeitenwende im transatlantischen Verhältnis, eine größere Störung mit nicht allzu langfristigen Folgen, eine relativ schnell überwundene Irritation oder aber doch nicht so falsch war, darüber wird vielleicht auch erst die Geschichte urteilen. Nur: Sind im Prozess der

Entscheidungsfindung und -prüfung derlei zeitliche Großräume überhaupt noch vorhanden? Gerät die Politik nicht allzu sehr unter Druck einer rasant beschleunigten Medienkultur, in der es zuweilen wichtiger zu sein scheint, zu kommentieren als zu informieren? Es kommt also, wie fast immer, ganz wesentlich auf die Vermittlung an. Die Vermittlung von Expertise in den politischen Apparat. Und von den Höhen außenpolitischer Entscheidungsfindung in die kleinere (institutionell verankerte) und die größere gesellschaftliche Debatte.

### Warum Politikberatung in der Praxis nicht funktioniert ...

Auf den ersten Blick erscheint alles kompliziert, ziemlich konfus und geradezu unverständlich. Internationale Politik zu verstehen verlangt dem Neuling schier Unmögliches ab, frustriert den politisch durchschnittlich aktiven Zeitungsleser und Bürger und hält so manche Herausforderung, aber auch manch böse Überraschung für jeden parat, der sich ernsthaft mit ihr auseinandersetzt.

Um das Buch mit sieben Siegeln zu öffnen, müssen Berater her, „Politikberater“ eben, die wissen, wie die Welt da draußen tickt, die bei jedem neuen Schwall von Abkürzungen und Fachbegriffen nur lächelnd nicken und mit ihrem Wissen um die entlegensten Regionen der Welt genauso bei der Hand sind wie mit wohlgesetzten Formulierungen zur Erläuterung der Welt, auf die keine Talkshow mehr verzichten kann. Doch wer Politik berät, muss mit der ewigen Hektik leben, da geht es einem Berater nicht anders als einem Zeitungsleser. Kaum hat man sich auf ein Thema eingestellt und glaubt, vielleicht sogar die Namen der Hauptakteure halbwegs korrekt aussprechen zu können, schon zieht die Karawane weiter und alles beginnt wieder von vorne.

Heute Ägypten, morgen Syrien und der Iran, immer mal wieder Nordkorea, dazwischen Euro-Krise, Wahlen in den USA, Afghanistan und Pakistan. Das Karussell von Ländern und Themen, von Krisen, Revolutionen und Konflikten dreht sich immer schneller. Diese Verunsicherung durch globale Beschleunigung zwingt zur Oberflächlichkeit und befördert das Geschäft professioneller Welterklärer. Journalisten leben ganz gut davon, und Wissenschaftler verzweifeln daran, weil niemand mehr die Zeit hat, ihnen lange genug zuzuhören, bis sie ihre tiefgreifenden Analysen auch nur im Ansatz entfaltet haben. Die Schuld für dieses Kommunikationsversagen liegt nicht beim Zuhörer, sondern eher bei einer Wissenschaft, die es nicht fertig bringt, durchaus komplexe Sachverhalte so adäquat zu „übersetzen“, dass sie zu verstehen wären.

Die Verunsicherung durch globale Beschleunigung zwingt geradezu zur Oberflächlichkeit

Natürlich: Jeder Versuch, in die Zukunft zu schauen, unterliegt erheblichen Risiken und Unwägbarkeiten. Wer jemals Aktien besessen hat, weiß, worum es geht. Einen qualitativen Unterschied zu Fragen der künftigen Entwicklung globaler Trends, einzelner politischer Systeme oder aktueller Krisenszenarien gibt es nicht. In all diesen Fällen sind alle Meinungen gleichermaßen legitim – und jeder trägt gleichermaßen das Risiko des Irrtums. Was also macht einen Experten zum Experten? Vielleicht kann man es am besten mit Hilfe einer Schachmetapher erklären. Wer jemals vor einer komplizierten Mittelspiel-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

stellung gesessen hat, weiß um das Prinzip von Versuch und Irrtum, mit dem man alle möglichen Züge durchdenkt, bevor man den nächsten Zug macht und hofft, dass es der richtige war. Was einen Experten vom Laien unterscheidet, ist die wesentliche Tatsache, dass Experten, also Profis, nur die wenigen Züge ins Kalkül ziehen, die tatsächlich Erfolg versprechend sind. Laien hingegen überlegen auch Züge, die bestenfalls suboptimal oder womöglich verlustbringend sind. Experten brauchen also Erfahrung in der Einschätzung bestimmter Situationen, genaue Kenntnis der Faktenlage und das Vermögen, erfahrungsgestützt komplizierte Entscheidungssituationen richtig einzuschätzen.

Übertragen auf die Kenntnis von globalen und regionalen Zusammenhängen heißt das: Sie benötigen Sprach- und Regionalkennntnis, müssen mit den Methoden ihrer Disziplin umgehen können und sollten tunlichst das Vermögen und den Mut besitzen, Entwicklungstendenzen als Ergebnisse ihrer wissenschaftlichen Analysen so zu beschreiben, dass Entscheidungsträger und eben auch die interessierte Öffentlichkeit sie verstehen können. Das setzt den Willen und die Gabe zu klarer Sprache ebenso voraus wie die Fähigkeit, sich in wissenschaftsimmanenten Diskursen zu behaupten. Vor allem aber müssen sie der hohen Anforderung genügen, Komplexitäten so zu bearbeiten, dass sie begreifbar und durch effiziente politische Entscheidungen bewältigbar werden.

## **... und warum Universitäten versagen**

Es wäre einfach, in dieser Situation nach Universitäten und ihren Ausbildungskapazitäten zu rufen. Doch das erweist sich bei genauerem Hinsehen als Irrweg. Universitäten stehen seit Jahren und wohl auch für die absehbare Zukunft unter erheblichem Streichzwang und sind schon deshalb überfordert, weil kein ernsthafter Fachwissenschaftler dem Abbau des eigenen Faches und der größeren

relativen Wichtigkeit eines anderen Faches, oder auch nur einer Teildisziplin, zustimmen kann. Am Ende mag es für Universitäten nur noch einen sozialdarwinistischen Verteilungskampf geben, bei dem die Ergebnisse frei bleiben von der Berücksichtigung strategischer Ausbildungserfordernisse. Wo Politik sich weigert, strategische Verantwortung zu übernehmen, bleiben Universitäten im Sumpf taktischer Überlebenskämpfe frustrierter Wissenschaftler stecken.

Hinzu kommen Zwänge, die von den großen Forschungsförderern gesetzt, von Universitäten in dem automatisierten Zwang zur Drittmittelwerbung aufgenommen und mit gnadenloser Konsequenz in die Tat umgesetzt werden. Also wird nicht mehr scheinbar biedere Regionalforschung gefördert, sondern alles was nach „Global Studies“, „Governance“, „Nachhaltigkeit“ oder ähnlich

Es wird nicht mehr die „biedere“ Regionalforschung gefördert, sondern alles, was nach „Global Studies“ klingt

wohlklingenden Metabegriffen klingt. Was sich früher „wandeln“ konnte, muss heute „transformiert“ werden. Je esoterischer die Begriffe, desto eher kann man behaupten, beim eigenen Projekt handele es sich nicht um alten Wein in neuen Schläuchen. Wissenschaft wird auf diese Weise sehr schnell zu staatlich gefördertem Etikettenschwindel. Junge

Studierende, die in solchen Programmen ausgebildet werden, wissen am Ende alles über Theorien und Debatten, aber nichts über die ganz banalen Zusammenhänge des Funktionierens anderer Staaten, die als Akteure wichtig sind – und früher einmal in regionalwissenschaftlichen Kontexten gelehrt wurden, die heute unter dem Zwang von Scheinmodernisierung unserer Universitäten als erstes dem Rotstift zum Opfer fallen.

Wer kann uns gegenwärtig die innenpolitische Situation in Libyen erklären oder die Folgen des syrischen Bürgerkriegs einschätzen, wer kennt die zentralasiatischen Länder, die für uns wirtschaftlich immer wichtiger werden? An Experten zu den Ländern Lateinamerikas, Afrikas und Asiens fehlt es uns in geradezu schmerzlicher Weise. Globalisierungsüberflieger können sie ebenso wenig ersetzen wie ideologisierte Wertevertreter, die aus einer pathologischen Nabelschau glauben, regionalspezifisches Sachwissen gar nicht zu benötigen, weil sie ihre Werte mit Löffeln gefressen haben. Wer inbrünstig glaubt, muss nicht wissen. Fakten stören dann nur.

Mit dieser Ausgabe der *IP* beginnen wir eine Debatte, wie Außenpolitik heute erfolgreich gestaltet und legitimiert werden kann und wie sich die dazu benötigte Expertise aufbauen bzw. weiterentwickeln lässt. So wollen wir dazu beitragen, dass unser Land wettbewerbsfähig bleibt im globalen Ringen um die Lösung von Problemen, die uns alle betreffen.



Prof. Dr. EBERHARD SANDSCHNEIDER ist Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts der DGAP.



Dr. SYLKE TEMPEL ist Chefredakteurin der *IP*.

# Mehr politische Kultur wagen

Cicero, das Magazin für politische Kultur – Monat für Monat Standpunkte namhafter Autoren zum aktuellen Geschehen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft



**JETZT  
PROBE  
LESEN!**

## Entdecken Sie Cicero

Wie kein anderes deutsches Magazin bietet Cicero Hintergrundberichte, Reportagen und spannende Geschichten zu aktuellen Themen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur. Überraschende Einsichten und die Auflösung komplexer Zusammenhänge machen Cicero zu einem anregenden Lesevergnügen.

Jetzt am Kiosk oder **hier bestellen:**

Telefon: 0800 282 20 04

E-Mail: [abo@cicero.de](mailto:abo@cicero.de)

Internet: [www.cicero.de/probe](http://www.cicero.de/probe)

Cicero-Leserservice

20080 Hamburg

Bestellnr.: 888202

Jetzt auch als App: [www.cicero.de/digital](http://www.cicero.de/digital)

**Cicero**  
Magazin für politische Kultur

## Der Weg ist das Ziel

Daniel Kahneman über die Illusion, gänzlich rational zu entscheiden

Der Mensch ist das einzige, nun ja, mit Vernunft begabte Lebewesen der Welt. Also trifft er wohl von Vernunft geleitete Entscheidungen. Falsch. Kaum wahrgenommene Vorprägungen und Stimmungen beeinflussen uns mehr, als uns lieb sein kann. Deshalb gilt: Anstatt Entscheidungen zu bewerten, sollten wir lieber für eine optimierte Entscheidungsfindung sorgen.

IP: *Herr Kahneman, wie treffen wir Entscheidungen?*

Daniel Kahneman: Auf jeden Fall nicht so, dass wir erst die Sachargumente prüfen und dann unsere Grundüberzeugungen in die Entscheidungsfindung einbeziehen. Wenn überhaupt, dann funktioniert es vermutlich andersherum. Wir glauben an etwas und erst danach ziehen wir die Sachargumente hinzu, die unsere Annahme stützen.

IP: *Wir finden Gründe, um zu rechtfertigen, was wir ohnehin tun wollen?*

Kahneman: Im Grunde ja. Wenn es einen rationalen Entscheidungsprozess gibt, dann wird das im Allgemeinen die Qualität der Entscheidung schon erhöhen. Ich vermute jedoch, dass bei wirklich schwerwiegenden Entscheidungen – solchen wie Staatsoberhäupter sie treffen müssen – paradoxerweise Intuition wichtiger ist als Analyse. Dabei gibt es natürlich auch Zwischenstufen. Nehmen wir nur mal die Entscheidungen in Sachen Euro: Einige davon basieren auf Studien und Analysen, doch die wirklich ausschlaggebenden wurden intuitiv getroffen. Das trifft auf die Wirtschaft und viele andere Bereiche zu, wo Analysen zwar eine wichtige Rolle spielen. Sie verlieren aber an Bedeutung, wenn es um einzelne Entscheidungen von großer Wichtigkeit geht.

IP: *Sie haben sich auch damit beschäftigt, wie sich Stimmungen, aber auch Übermüdung auf Entscheidungen auswirken. Und dass es schwerer wird, eine gewisse Konzentration aufrechtzuerhalten, wenn in kurzer Zeit viele Entscheidungen getroffen werden müssen. Ist es da nicht bedenklich, nach einem Verhandlungsmarathon, der bis in die frühen Morgenstunden dauert, noch Entscheidungen zu treffen, wie das ja regelmäßig bei wichtigen Gipfeln geschieht?*

Kahneman: Da bin ich mir nicht sicher. Das könnte eher ein Problem der Ver-

handlungskultur als der Entscheidungsfindung sein. Wenn eine Übereinkunft gefunden werden muss, sind erschöpfte Verhandlungspartner eher bereit, diese auch zu treffen, als wenn sie ausgeruht und erpicht darauf sind, den größtmöglichen Vorteil aus der Situation zu ziehen. Wenn man sehr müde ist, verlieren einige Dinge an Bedeutung, also ist es vermutlich leichter, Zugeständnisse zu machen.

*IP: Wie sieht das außerhalb von Verhandlungssituationen aus? Wir stellen uns vor, dass Machthaber einen langen Arbeitstag haben, Entscheidungen über Entscheidungen von enormer Wichtigkeit treffen und ständig unter Stress und Zeitdruck stehen. Wie beeinflusst das ihre Entscheidungen?*

**Kahneman:** Für wichtige Angelegenheiten finden unsere Entscheidungsträger normalerweise schon ausreichend Zeit. Sie verfügen über hervorragende Mitarbeiter, und der Prozess der Entscheidungsfindung ist sinnvoll aufgebaut. Ich vermute, dass die Fähigkeit der Machthaber, diesen Prozess zu strukturieren, variiert. Es sei denn, Entscheidungen müssen wirklich sehr schnell gefällt werden. Der Entscheidungsprozess vor dem Überraschungsangriff auf Osama Bin Laden hat Monate in Anspruch genommen. Natürlich war es der Präsident, der am Ende die Entscheidung treffen musste, und Obama traf sie gegen die Ratschläge der meisten seiner engsten Berater. Aber sie war nicht übereilt. Wir können davon ausgehen, dass jede Eventualität sorgfältig geprüft wurde. Nicht einbeziehen kann man natürlich die Überraschungen, die sich vor Ort ergeben.

Für wichtige Angelegenheiten finden unsere Entscheidungsträger in der Regel ausreichend Zeit

*IP: Ist die Kommandoaktion gegen Bin Laden nicht ein perfektes Beispiel für eines der Probleme, die Sie nennen? Wir denken heute, dass es eine gute Entscheidung war – weil der Einsatz erfolgreich war.*

**Kahneman:** Ja, das ist absolut richtig. Es würde anders aussehen, wenn der Einsatz nicht gelungen wäre. Interessanterweise bekommt man zwar Anerkennung für gelungene Aktionen, aber hier liegt ein Missverhältnis vor: Die Kritik an verfehlten Entscheidungen, an Dingen, die schiefgelaufen sind, ist wesentlich größer als die Würdigung von Erfolgen.

*IP: Wenn Entscheidungsträger damit rechnen können, mehr Kritik für schlechte als Lob für gute Entscheidungen zu erhalten, werden sie dann nicht zögerlicher?*

**Kahneman:** Mit Sicherheit. Doch die Menschen, die sich in Positionen befinden, in denen sie tatsächlich große Ent-



Daniel Kahneman ist Senior Scholar an der Princeton University und Professor Emeritus für Public Affairs an der Woodrow Wilson School of Public and International Affairs. 2002 wurde ihm der Nobelpreis für Wirtschaft verliehen. Sein Buch „Schnelles Denken, langsames Denken“ (2012) ist ein internationaler Bestseller.

scheidungen zu fällen haben, sind im Grunde eine ganz spezifische Gruppe, die sich vom Durchschnittsbürger unterscheidet. Die meisten psychologischen Forschungen basieren auf dem Verhalten des Durchschnitts. Menschen in Führungspositionen sind jedoch optimistischer und selbstbewusster als die meisten Menschen in Führungspositionen sind optimistischer und selbstbewusster als die meisten Durchschnittsbürger

ten. Das ist ein Grund, warum sie in diese Positionen gelangt sind. Dass wir nach einer Entscheidung eines Besseren belehrt werden könnten, gibt natürlich Anlass zur Vorsicht, wenn es nicht sogar lähmend wirkt. Was auch immer man tut – man wird es hinterher besser wissen. Es gibt also eine Asymmetrie zwischen dem vorher und dem nachher verfügbaren Wissen, die dazu verleiten könnte, eben gar nichts zu tun. Wir tendieren dazu, Menschen für nachteilige Konsequenzen verantwortlich zu machen und wir finden es im Allgemeinen unverzeihlicher, wenn Menschen tatsächlich etwas unternommen oder eine Änderung herbeigeführt haben – vor allem, wenn es sich um etwas Ungewöhnliches handelt – als wenn sie überhaupt nichts getan hätten.

*IP: Sie unterteilen die Bereiche, die unsere Entscheidungsfindung steuern, in ein eher intuitives „System 1“, das von emotionalen Reaktionen und kognitiven Verzerrungen gesteuert wird. „System 2“ ist dagegen gekennzeichnet von eher mühseliger und verlangsamter Abwägung. Nur: Der größte Teil auch unserer wichtigen Entscheidungen wird vom schnellen „System 1“ getroffen.*

**Kahneman:** Zweifellos. Wir sind uns unserer Gründe bewusst und wir nehmen an, dass sich unsere Überzeugungen aus ihnen herleiten. Das ist falsch.

*IP: Wir gehen also davon aus, dass wir schon über ausreichend Wissen und Verständnis verfügen – was aber gar nicht der Fall ist. Und für diese kognitive Falle sind Experten anfälliger als andere?*

**Kahneman:** Nun, sie wissen mehr als andere. Aber sie wissen vielleicht nicht, wie begrenzt ihre Sachkenntnis sein könnte. Dafür führe ich gerne das Beispiel eines klinischen Psychologen an, der – wie viele seiner Kollegen – außerordentlich gut darin ist, vorherzusehen, was während einer Therapiesitzung passieren wird. Nur können auch die besten klinischen Psychologen überhaupt nicht gut einschätzen, was in zehn Jahren mit dem Patienten geschehen könnte. Ihr Fachwissen und ihre große Erfahrung aus den Sitzungen geben ihnen das Gefühl, die Person zu verstehen und Aussagen darüber treffen zu können, wie sie sich entwickeln wird. Aber solche Aussagen sind mit hoher Wahrscheinlichkeit falsch.

*IP: Wie könnten die Erkenntnisse aus der Psychologie und der Verhaltensökonomie in der Außenpolitik genutzt werden?*

**Kahneman:** Verhaltensforschung, also generell das, was wir Verhaltensökonomie nennen und was vor allem Sozialpsychologie ist, soll die Qualität von Entscheidungen verbessern, den Zugang zu Informationen erleichtern und uns vor unseren eigenen Fehlern schützen. Ich hatte den Vorschlag gemacht – aber

natürlich ohne die große Zuversicht, dass man das sofort umsetzen wollte oder könnte – dass jede Organisation, in der wichtige Entscheidungen getroffen werden, einen Kontrollmechanismus nicht nur für den Inhalt, sondern für das ganze Verfahren einführt. Dabei sollte man überprüfen, wie gut die Qualität der Informationen ist, die zur Verfügung stehen; man muss für die Wahrung der Unabhängigkeit solcher Personen sorgen, deren Ansichten sich von der vorherrschenden Meinung unterscheiden, und Dissens ermutigen und schützen. Institutionen und Organisationen könnten einiges tun, um die Qualität ihrer Entscheidungsfindung zu erhöhen. Das schließt selbstverständlich auch die Außenpolitik ein.

*IP: Vor einiger Zeit haben Sie einen Artikel veröffentlicht, der sozialpsychologische Forschung mit Außenpolitik verknüpft. Ihre These ist: Es gibt eine in unserem Denken fest verankerte „Verzerrung“, die uns eher einer harten Linie zuneigen lässt, eine, wie Sie das nennen, „Bevorzugung der Falken“. Wie funktioniert das?*

**Kahneman:** Die Recherche ist eher einem Zufall zu verdanken und die Geschichte dahinter ist folgende: 1973, vor dem Ausbruch des Jom-Kippur-Kriegs, hatte ich in Israel einen Vortrag gehalten, der sich der Frage widmete, ob die strategische Situation Israels Ägypten zu einem Krieg provozieren könnte. Jahrzehnte später wurde ich wieder dorthin eingeladen – und so beschloss ich, für den „neuen Vortrag“ alle Arbeiten aus den vergangenen 40 Jahren auszuwerten, die sich mit kognitiven Verzerrungen beschäftigten. Ich wollte wissen, wie diese Verzerrungen unsere Beurteilungen beeinflussen und welche Verzerrungen ein Staatsoberhaupt dazu tendieren lassen, einen bestimmten Rat einem anderen vorzuziehen. Zu meiner Überraschung stellte ich fest, dass diese „Vorprägungen“ fast immer dazu führen, dass „Falken bevorzugt“ wurden. Das traf eigentlich auf alle Fälle zu, die ich untersucht habe. Jede dieser kognitiven Verzerrungen wurde in einem unpolitischen Kontext geprüft, und bei jeder wurde meine These unabhängig von den anderen bestätigt.

Unsere „Vorprägungen“ führen fast immer dazu, dass Falken und aggressivere Pläne bevorzugt werden

*IP: Eine der kognitiven Verzerrungen in diesem Kontext ist der Faktor „Optimismus“. Er verleitet zu riskantem Handeln, weil unsere Pläne eher Best-Case-Szenarios gleichen als realistischen Szenarios.*

**Kahneman:** Ja, die „optimistische Vorprägung“ ist im Grunde sehr simpel. In so ziemlich jedem Krieg finden wir auf beiden Seiten eher zuversichtliche Generäle. Der Erste Weltkrieg ist ein klassisches Beispiel: Sowohl Franzosen als auch Deutsche waren überzeugt, dass dieser Krieg, der im August 1914 ausbrach, bis Weihnachten beendet sein würde.

*IP: Die beste Möglichkeit, um sich vor solchen Fehlschlüssen zu hüten, wäre dann doch, Außenstehende einzubeziehen, die mit dem jeweiligen Unterfangen gar nichts zu tun haben. Nicht zuletzt zeigt uns doch das Beispiel des Irak-Kriegs, dass es sehr unrealistische Einschätzungen über den Erfolg einer Invasion geben kann. Viel-*

*leicht sollten die Amerikaner bei den Planungen für einen Militäreinsatz Kanadier einbeziehen – oder wenigstens jemanden, der sich nicht mit den zugrundeliegenden Plänen und Absichten identifiziert?*

**Kahneman:** Ja, außer dass ihm mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht geglaubt werden würde, weil er Kanadier ist. Aber wichtiger als der optimistische Fehlschluss ist für mich – und natürlich bin ich da von meinem israelischen Kontext beeinflusst, auch wenn ich glaube, dass dies auch in anderen Zusammenhängen zutrifft – der so genannte „fundamentale Attributionsfehler“. Das ist

Wir glauben, unser eigenes Verhalten sei nur eine angemessene Reaktion auf das Verhalten von anderen

ein furchtbarer Name, aber die generelle Idee dahinter ist sehr einfach: Der Mensch glaubt, dass sein Verhalten nur eine Reaktion, und zwar meist eine angemessene Reaktion auf das ist, was Andere tun. Das Verhalten ihrer Gegenspieler aber sehen sie von tief verwurzelten und gleichbleibenden Charakteristika geprägt. Also denken sie zum Beispiel: Der andere hasst mich und ich reagiere nur auf seine Provokationen. Dabei ignorieren sie komplett, dass es vielleicht der Andere ist, der auf ihre Provokationen reagiert. Das ist extrem wichtig in Konfliktsituationen. Ein solcher „Denkfehler“ minimiert die Möglichkeit einer Verständigung, weil es die Beteiligten blind dafür werden lässt, dass das Verhalten des Kontrahenten eher eine Reaktion als Ausdruck einer grundsätzlichen Feindseligkeit ist.

*IP: Um im israelischen Kontext zu bleiben: Sie haben in Studien eine beunruhigende kognitive Verzerrung mit einem ebenfalls etwas sperrigen Namen beschrieben: „reaktive Abwertung“.*

**Kahneman:** Die Idee der reaktiven Abwertung ist sehr schlicht: Die exakt gleiche Idee oder der gleiche Plan hört sich generös und selbstlos an, wenn er von der eigenen Seite vorgestellt wird – und er wird als missgünstig oder rundheraus böswillig aufgefasst, wenn er angeblich von der Gegenpartei kommt. Wir haben dabei Studien mit amerikanischen Studenten durchgeführt, die sich mit einer der beiden Seiten im israelisch-arabischen Konflikt identifizierten und ein Friedensangebot bewerten sollten, ohne zu wissen, von welcher Seite es stammte. Die Bewertungen fielen völlig unterschiedlich aus, je nachdem, wem das Angebot zugeschrieben wurde. Gingen die Testpersonen davon aus, dass die „eigene“ Seite das Angebot vorgelegt hatte, galt es als positiv. Das gleiche Angebot aber erweckte Argwohn, sobald es mit dem „Gegner“ identifiziert wurde.

*IP: Das betrifft alles Prozesse, die vor einem Konflikt stattfinden beziehungsweise Bewertungsprobleme, die uns in einen Konflikt führen könnten. Wie verhält es sich, wenn wir schon in Konflikte geraten sind?*

**Kahneman:** Generell gibt es das Problem, dass wir in diesen Situationen dazu neigen, Risiken auf uns zu nehmen, um Verluste zu vermeiden. Und das führt dazu, dass Kriege länger dauern als sie müssten. Eine Seite ist klar unterlegen und sollte kapitulieren, da sie ihre Ziele ohnehin nicht mehr erreichen kann. Doch anstatt aufzugeben, kämpft sie weiter, und zwar aus zwei voneinander

unabhängigen Gründen: Die Führer der unterlegenen Seite haben in dieser Situation wenig zu verlieren. Der Erfolg scheint ohnehin dahin und der Ruf im Fall der klaren Niederlage vermutlich ruiniert. Und doch mag es ja eine noch so geringfügige Chance geben, das Blatt zum Besseren zu wenden, und das scheint eine sehr verlockende Option zu sein. Solches Verhalten finden wir auch unter Wirtschaftsspekulanten.

*IP: In Ihrer Beschreibung dieser Phänomene beziehen Sie sich hauptsächlich auf Konfliktsituationen. Aber „Attributionsfehler“, so etwas wie „reaktive Abwertung“ oder die Neigung, „Falken zu bevorzugen“, könnten doch allgemein für alle möglichen Verhandlungssituationen gelten?*

**Kahneman:** Ja, ich würde sagen, dass die meisten dieser Probleme sich auch in den Verhandlungen um die Rettung des Euro wiederfinden lassen.

*IP: Um noch einen Ihrer Fachbegriffe in die Debatte zu werfen, nämlich den der „Erwartungstheorie“: Besteht ein Problem darin, dass jede Seite ihre eigenen Zugeständnisse höher bewertet als die ihres „Verhandlungsgegners“?*

**Kahneman:** Ja, denn die eigenen Zugeständnisse werden als Verlust wahrgenommen, und die des Gegners als Gewinn. Und da es wichtiger zu sein scheint, keine Verluste zu machen als Gewinne zu erzielen, neigt man meist dazu, das Angebot der anderen Seite schlechter zu bewerten, als es sein mag. Eigene Zugeständnisse werden als Verlust wahrgenommen, die des Gegners als Gewinn

*IP: Große Reformen sind fast nie von Erfolg gekrönt, stellen Sie fest. Dann sähe es für die Euro-Verhandlungen ja schlecht aus.*

**Kahneman:** Der Grund dafür ist ein anderer, aber die Themen sind verwandt. Das Problem ist hier, dass aus großen Reformen immer Gewinner und Verlierer hervorgehen. Und die Verlierer, oder jene, die dabei sind zu verlieren, kämpfen härter als die Gewinnenden. Daher gibt es eine starke Tendenz, die Verlierenden zu entschädigen, was dazu führt, dass Reformen nahezu zwangsläufig mehr kosten als erwartet. Denn am Ende geht es ja darum, den Verlust der Unterlegenen so klein wie möglich zu halten.

*IP: Und wie steht es um die Bewertung von Entscheidungen? Kann die überhaupt gründlich genug erfolgen? Wo liegt die Verantwortung von Bürgern und Journalisten?*

**Kahneman:** Man sollte wirklich versuchen, den Prozess und nicht das Ergebnis zu bewerten. Wir neigen dazu, die Qualität einer Entscheidung an die Qualität ihres Resultats zu knüpfen. Tatsächlich gibt es Verfahren, die mit höherer Wahrscheinlichkeit zu guten Entscheidungen führen als andere. In einer besseren Welt würden Entscheidungen nicht danach beurteilt werden, ob sie im Ergebnis gut oder schlecht sind.

Die Fragen stellte Rachel Herp Tausendfreund

## Was wurde denn nun entschieden?

Ein Protokoll des historischen EU-Gipfels vom 28. und 29. Juni 2012

Andreas Rinke | **Der Gipfel Ende Juni war einzigartig: EU- und Euro-Zonen-Treffen vermischten sich, die innen- und europapolitische Debatte überlappten sich wegen der Bundestagsabstimmungen über Fiskalpakt und ESM wie noch nie. Italiens Regierungschef brachte die Planung vollends durcheinander – und die Medien fragten sich, was überhaupt beschlossen wurde.**

Der Gipfel ist ein Lehrstück über die Informationsprobleme der europäischen Politik in verschiedenen nationalen Öffentlichkeiten. Wegen seines einzigartigen Charakters sollen Ablauf und Weitergabe der Information nachgezeichnet werden. Grundlage sind Gespräche mit rund einem Dutzend der Beteiligten sowohl in Brüssel wie Berlin.<sup>1</sup>

### **Die Crux mit dem Erwartungsmanagement – die Ausgangslage**

Anders als vor den meisten anderen EU-Gipfeln befindet sich die Regierung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vor dem 28. Juni eher in einer Position der Defensive. Auf europäischer Ebene wollen Italien und Spanien unbedingt Erleichterung angesichts der hohen Risikozuschläge für ihre Staatsanleihen. Der innenpolitisch unter Druck stehende italienische Ministerpräsident Mario Monti hatte bereits eine Woche zuvor auf dem G-20-Gipfel im mexikanischen Los Cabos gefordert, dass die Europäische Zentralbank automatisch in den Kauf von Staatsanleihen einsteigen solle, wenn die Zinshöhe eine bestimmte Schwelle überschreitet. Die spanische Regierung hofft, mit der Bankenunion noch im Herbst leichten Zugang zu Mitteln des neuen Euro-Rettungsschirms ESM zu bekommen. Außerdem soll der bevorzugte Gläubigerstatus des ESM bei den Bankenhilfen für Spanien fallen.

Innenpolitisch steckt Merkel in einem Dilemma: Die Opposition hat die entscheidende Abstimmung über Fiskalpakt und ESM auf den Nachmittag des 29. Juni verschoben, denn sie erwarten von Angela Merkel in Brüssel ein verstärktes Engagement für Wachstum. Da die Kanzlerin schon aus verfassungs-

---

<sup>1</sup> Die bisher beste, sehr detaillierte Darstellung der Ereignisse in Brüssel stammt von Nikolaus Busse: Montis Morgenstreich, FAZ, 11.7.2012.

rechtlichen Gründen beide Projekte mit den Stimmen von Regierungskoalition und Opposition beschlossen haben möchte, weiß sie, dass sie „auf Bewährung“ nach Brüssel fährt. Die Forderung der Opposition zu erfüllen, dürfte allerdings nicht ganz so schwierig sein: Für den Gipfel ist die Verabschiedung des neuen europäischen Wachstumspakts geplant.

Aus Sicht der Bundesregierung entspannt sich in den Tagen vor dem Gipfel wenigstens die europäische Debatte, denn Frankreichs Präsident François Hollande betont, dass keine neuen Instrumente notwendig seien. Die Wünsche der Spanier und Italiener erwähnt sie in ihrer Regierungserklärung vor dem Bundestag am 27. Juni nicht. Mit Blick auf die Forderungen der Opposition spricht sie ausführlich über beschäftigungsfördernde Maßnahmen und betont dann nur: „Zumindest die systemrelevanten Banken sollten künftig einer verstärkten gemeinsamen Aufsicht unterliegen. Hierzu müssen wir einen konkreten Fahrplan entwickeln und bald die ersten Schritte gehen.“

Während des Regierungs-Briefings zum Gipfel entsteht der Eindruck, dass keine neuen Entscheidungen fallen

Auch in dem traditionellen Regierungs-Briefing zum EU-Gipfel am 27. Juni entsteht eher der Eindruck, dass in Brüssel keine neuen Grundsatzentscheidungen fallen würden. „Ich glaube nicht, dass es jetzt beim Europäischen Rat förmliche Beschlüsse dazu geben kann, wer dieses oder jenes macht, sondern es geht darum, auch in dieser Frage ähnlich wie bei den anderen Fragen der Fortentwicklung konkrete Arbeitsaufträge für die kommenden Wochen oder Monate, je nach Thema, zu vergeben“, sagt ein hoher Regierungsvertreter. Gelächter gibt es während des Briefings bei der Antwort auf die Frage, was man den Spaniern und Italienern sagen werde. „Ich gehe davon aus, dass sie die Themen, die sie nennen, auf dem Gipfel auch zur Sprache bringen werden. Insofern sehen wir der Diskussion entgegen.“ Die Stimmung fasst Spiegel Online unter dem Titel „Merkel lässt Monti abblitzen“ zusammen. Das von der Bundesregierung gesteuerte Erwartungsmanagement sieht für den Gipfel also einen Schlagabtausch der Argumente vor, aber keine Entscheidungen in der Sache – auch das erklärt die spätere Verunsicherung der Journalisten.

### **Ein Gipfel gerät außer Tritt – Auftakt in Brüssel, 28. Juni**

Nach ihrer Ankunft in Brüssel am 28. Juni äußert sich Kanzlerin Merkel beim Treffen der EVP-Fraktion und später vor der EU-Ratssitzung ähnlich wie am Vortag. Es gehe vor allem um Wachstum und Beschäftigung. „Alles andere werde ich Ihnen morgen erzählen“, reagiert sie auf die üblichen Fragen etwa zu Euro-Bonds. Zunächst läuft alles nach Plan. Überlegt wird zu diesem Zeitpunkt, ein gesondertes Treffen der Euro-Zonen-Chefs erst am Freitag nach Abschluss des EU-Gipfels stattfinden zu lassen. Das würde den Zeitrahmen für eine Debatte über die Ideen des italienischen Premiers Monti beschränken – die deutsche Delegation verweist bereits darauf, dass die Kanzlerin unbedingt pünktlich nach Berlin zurück müsse. Am Nachmittag sind im Bundestag die Abstimmungen über den Fiskalpakt und den ESM geplant. Monti dagegen hatte zuvor betont, er wolle notfalls bis Sonntag weiter verhandeln. Für 19 Uhr

planen Hollande und Merkel ein Pressestatement zum Wachstumspakt, der noch am ersten Gipfeltag beschlossen werden soll.

Um 18 Uhr beginnt hinter verschlossenen Türen eine Parallelrunde: Im 5. Stock des Ratsgebäudes treffen sich die Chef-Berater der Euro-Gruppe und Vertreter der 17 Euro-Finanzministerien zum ersten Mal im Beratungssaal „Anna Lindh“, um über die Bankenunion und die Wünsche der südlichen Euro-Länder zu beraten. Frans van Daele, Kabinettschef von EU-Ratspräsident

Das entscheidende Treffen des Gipfels findet zwischen den Vertretern der 17 Euro-Länder statt

Herman Van Rompuy, gibt einen ersten Überblick, was aus Sicht des Ratspräsidenten beschlossen werden könnte. Deutschland und andere Euro-Regierungen bremsen sofort. Gegen 20 Uhr findet eine zweite Runde statt, in der die Experten nun über ein erstes Papier beraten. Was sonst in wochenlangen Abstimmungen ausgearbeitet

wird, soll nun sehr schnell gehen. Als man um 23 Uhr erneut zusammenkommt, wird vom Ratssekretariat ein letztes, aber nicht konsentiertes Papier für die Chefs erstellt. Deutschland und andere erheben weiter Einspruch dagegen, dass Banken direkten Zugang zum ESM bekommen sollen, ohne dass vorher eine straffe Bankenaufsicht etabliert worden ist.

In der Chefrunde gibt Monti bekannt, dass er dem eigentlich längst ausgehandelten Wachstumspakt nicht zustimmen wolle, sollten seine Anliegen zum sofortigen Kampf gegen hohe Zinsaufschläge nicht berücksichtigt werden. Spaniens Regierungschef Mariano Rajoy schließt sich an. Die Gipfeldramaturgie gerät durcheinander. Die deutschen Journalisten werden nicht, wie geplant, um 19 Uhr, sondern erst nach 20 Uhr zu einem Statement der Kanzlerin zum Wachstumspakt bestellt, mit der sie Vollzug zurück nach Berlin senden möchte. Dann werden sie hingehalten und als klar ist, dass es eine formelle Einigung nicht mehr vor den „Tagesthemen“ geben wird, erfolgt die Absage.

Auch das traditionelle nächtliche „Kamingespräch“ entfällt, in dem die Kanzlerin den Journalisten von den Verhandlungen des ersten Tages berichtet und damit eine wichtige Orientierung für den zweiten Gipfeltag gibt. Denn das Sondertreffen der Euro-Zonen-Chefs wird vom Freitag in die Nacht vorverlegt. Erstmals entsteht im Brüsseler EU-Ratsgebäude so etwas wie Krisenstimmung. Teilnehmer kolportieren später die Bemerkung der sozialdemokratischen dänischen Ministerpräsidentin, Monti und Rajoy nähmen den EU-Gipfel als Geisel. Die Wahrheit ist: Der EU-Gipfel der 27 Mitglieder bietet diesmal nur den Rahmen für das eigentlich entscheidende Treffen – das findet nur zwischen den 17 Euro-Staaten statt.

### Nächtliches Ringen – die Nacht vom 28. zum 29. Juni

Freitagmorgen, 1 Uhr: Während François Hollande im französischen Presse-raum nun doch eine längere Pressekonferenz abhält und sich als treibende Kraft hinter dem Wachstumspakt präsentiert, kommen die anderen Euro-Chefs bereits zusammen. Getagt wird bis 4.30 Uhr, immer wieder unterbrochen von bilateralen Gesprächen. Dass diese relativ neuen Runden der 17 Euro-Zonen-Chefs eher improvisiert sind, zeigt sich im Fehlen formeller Regeln für die Teilnahme. In

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

den Runden der 27 EU-Länder beraten nur die EU-Chefs. In der Nacht wird die Kanzlerin aber von ihrem europapolitischen Berater Nikolaus Meyer-Landrut begleitet, der auch die Sherpa-Verhandlungen am Abend geführt hatte.

Im Gegensatz zum Eindruck, der im Nachhinein entsteht, verlaufen die Gespräche nach Aussagen von Beteiligten ruhig und sachlich. Am Ende hat die deutsche Delegation nicht den Eindruck, dass sich wirklich Entscheidendes bewegt hat. Statt sofortiger Hilfen glaubt man Monti mit einer finntenreichen Darstellung des alten Sachverhalts zufriedengestellt zu haben – allerdings öffnet man nach der Etablierung einer straffen Bankenaufsicht das Tor für eine direkte Rekapitalisierung der Banken beim ESM und damit die Aussicht auf billigeres Geld. In der Chefrunde aber wird die Übergangslösung gekippt, mit der einige Staaten schon vor dem Inkrafttreten der Bankenaufsicht direkten Bankenzugang zum Rettungsfonds haben wollten. Es bleibt bei der alten Schrittfolge. Auch Monti scheint zufrieden. Rajoy ist es ohnehin, weil er die Zusicherung bekommen hat, dass der ESM bei den Bankenkrediten für das Land keinen bevorzugten Gläubigerstatus erhalten wird. Hier liegt schließlich ein Sonderfall vor. Spanien beantragt die Hilfen noch beim vorläufigen Rettungsfonds EFSE, der diesen Gläubigerstatus ebenfalls nicht hat.

Gegen 4.45 Uhr verlässt Angela Merkel das EU-Ratsgebäude. Sichtlich übermüdet läuft sie am Pulk der noch wartenden deutschen Journalisten vorbei und stellt sich vor die Kameras eines türkischen und eines österreichischen Journalisten. Ihre Äußerungen bleiben im Ungefähren, man habe einen guten Kompromiss erzielt. Dann fährt sie mit ihrem Tross in das Hotel der deutschen Delegation. Ähnlich knapp bleiben auch Hollande, Rajoy und Luxemburgs Ministerpräsident Jean-Claude Juncker. Man hatte verabredet, dass nur EU-Ratspräsident Van Rompuy und EU-Kommissionspräsident Barroso reden.

Van Rompuy erklärt in seiner Pressekonferenz, dass die Rettungsschirme künftig flexibel und effizient eingesetzt würden und der „Teufelskreis“ zwischen Hilfen für Banken und Verschuldung von Regierungen durch die direkte Rekapitalisierung beim ESM durchbrochen sei. Schon das schürt die Erwartung eines schnellen, einfachen Einsatzes der Hilfsfonds. An den asiatischen Märkten steigt der Euro auf ein Acht-Monats-Hoch, die Risikoaufschläge für spanische und italienische Staatsanleihen sinken in den folgenden Stunden.

Mario Monti teilt der Presse mit, dass der erste Schritt zur Vergemeinschaftung der Schulden getan sei

Während die Kanzlerin auf dem Rückweg ins Hotel ist, tritt aber auch Mario Monti vor die Journalisten und teilt mit, dass der erste Schritt zu einer Vergemeinschaftung der Schulden, also zu Euro-Bonds getan sei. Er vermittelt den Eindruck, Italien und Spanien hätten sich bei der Forderung nach weitgehend konditionslosen Hilfen für Banken und beim Ankauf von Staatsanleihen durch den ESM durchgesetzt. „Länder, die diese Stabilitätsmechanismen nutzen wollen, können dies tun (...) ohne Sonderkonditionen oder ein Programm und ohne die Aufsicht durch die Troika“, sagt er.

Aus einigen Nachrichtenagenturen und Online-Medien erfährt kurz danach auch die deutsche Delegation von Montis Äußerungen. Man ist verduzt. Regierungssprecher Steffen Seibert kontaktiert Agentur- und Fernsehjournalisten, die für die Morgenmagazine zuständig sind, und erklärt die deutsche Sichtweise. Auch das Kanzleramt erhält Informationen über die Beschlüsse der Nacht und eine Interpretation. Den Aussagen von Monti und Van Rompuy stehen nun die anders lautenden Interpretationen der Beschlüsse durch „deutsche Regierungskreise“ gegenüber.

### Verwirrung in Berlin

In die am Abstimmungstag in Berlin ohnehin nervöse Atmosphäre schlagen die ersten Medienberichte aus Brüssel ein wie eine Bombe. Erste Minister melden sich noch vor 7 Uhr bei der deutschen Delegation in Brüssel, um Aufklärung zu bekommen, ob wirklich rote Linien überschritten wurden. Um 7.30 Uhr gibt es in Berlin eine Telefonkonferenz der FDP, an der u.a. Parteichef und Vizekanzler Philipp Rösler sowie Generalsekretär Patrick Döring teilnehmen. Die Verwirrung über die vermeintlichen Beschlüsse in Brüssel und deren Bedeutung ist groß. Rösler will nach dem Treffen mit der Kanzlerin telefonieren.

Parallel tagt die Morgenlage der Union unter anderem mit Fraktionschef Volker Kauder und dem Parlamentarischen Geschäftsführer Michael Grosse-Brömer. Hier ist die Unsicherheit ebenfalls groß, auch wenn immerhin der schriftliche Beschluss der Euro-Zonen-Chefs vorliegt, den das Kanzleramt übermittelt hat. Der stellvertretende Fraktionschef und Finanzexperte Michael Meister wird hinzugezogen; er beharrt darauf, dass der Internationale Währungsfonds bei den Kontrollen der Reformumsetzung an Bord bleiben müsse. Unklar ist vor allem, was es heißt, die Länder-Reformvorschläge der EU-Kommission würden als Konditionen für Ankaufprogramme von Staatsanleihen ausreichen. Kauder tauscht sich mehrfach am Morgen mit Merkel in Brüssel

aus, die aber auch mit einigen anderen Spitzenpolitikern von CDU, CSU und FDP kommuniziert. Gegen 9 Uhr werden Kauder, FDP-Fraktionschef Rainer Brüderle und CSU-Landesgruppenchefin Gerda Hasselfeldt vom Kanzleramt gebrieft. Später finden weitere Erklärungsrunden mit Finanzminister Wolfgang Schäuble, Volker Kauder und Michael Meister statt. Die Fraktionsspitzen telefonieren mit Abgeordneten, um die Lage zu erläutern.

Doch nun entwickelt sich eine gefährliche Ungleichzeitigkeit: Bei der Spitzen der Koalition legt sich die Aufregung, an anderen Stellen aber beginnt sie erst jetzt. Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP) warnt, dass sie diese Politik nicht mehr mittragen könne, SPD-Haushälter Carsten Schneider spricht von einer „180-Grad-Wende“ der Kanzlerin. Bei den Parlamentarischen Geschäftsführern von Union und FDP laufen mehrere Dutzend Anrufe besorgter Unions- und FDP-Abgeordneter ein, die angesichts der Medienberichte Aufklärung wollen. Das ist ein Alarmzeichen für die Abstimmung am Nachmittag, in der die schwarz-gelbe Koalition eine Mehrheit braucht und neben den üblichen Euro-Kritikern auf keine weiteren Stimmen verzichten kann.

In Brüssel fällt die deutsche Delegation unterdessen zwei Entscheidungen: Um die Sachlage zu erklären, wird für 10 Uhr ein Briefing für die deutschen Journalisten angesetzt. Zweitens soll in die Abschlusserklärung des EU-Gipfels ein Passus aufgenommen werden, der festhält, dass sich an den Regeln des EFSF und des ESM nichts geändert hat. Als die Kanzlerin gegen 9 Uhr wieder im Ratsgebäude eintrifft, versucht sie erstmals selbst, die Drehung, die Monti dem Gipfelergebnis gegeben hat, öffentlich zu korrigieren. Sie pocht auf die für ihre Koalition sensiblen Punkte: Bei jeder Nutzung des ESM gebe es weiter ein Memorandum of Understanding. „Die Troika überwacht dann, so wie es in EFSF und ESM immer möglich ist, die Auflagen“, betont sie. Im Übrigen sei die Mitbestimmung des Bundestags auch bei dem geplanten Einstieg in die Bankenunion gewahrt – es gebe eine doppelte deutsche Vetomöglichkeit, weil der EU-Rat einstimmig entscheiden müsse, ob die Bankenaufsicht ausreichend sei. Zudem müsse es ein einstimmiges Votum für den Einstieg in die direkte Bankenrekapitalisierung für ein Land geben. In jedem Einzelfall würde die Konditionalität festgelegt. „Insofern bleiben wir vollkommen in unserem bisherigen Schema: Leistung, Gegenleistung, Konditionalität, Kontrolle.“ Um sicherzustellen, dass die Abgeordneten in Berlin die Botschaft erhalten, wird der O-Ton als Datei an die Fraktionen verschickt. Um 10.15 Uhr werden die deutschen Journalisten in Brüssel in einem Hintergrundgespräch informiert.

In der Abschlusserklärung soll festgehalten werden, dass sich an den Regeln des ESM nichts geändert hat

Im Kreis der 27 EU-Staats- und Regierungschefs sowie parallel der Sherpas gehen die Beratungen weiter: Merkel kümmert sich persönlich darum, dass der besagte Satz zur Betonung des Status quo in der Abschlusserklärung des EU-Gipfels auftaucht.

### **Aufklärungsmarathon in Berlin und Brüssel**

In Berlin erreicht die Welle der Verunsicherung ihren Höhepunkt. Um 11.22 Uhr veröffentlicht Spiegel-Online einen Bericht aus Brüssel mit einem eindeutigen

Votum. Unter dem Titel „Die Nacht, in der Merkel verlor“, heißt es: „Italien und Spanien setzten sich in einem Brüsseler Verhandlungsmarathon fast vollständig durch“, für Merkel sei „das Verhandlungsergebnis eine herbe Niederlage“ und sie reise „als Geschlagene zurück nach Berlin, wo sie am Freitagnachmittag im Bundestag eine Regierungserklärung abgeben muss“. Erst gegen Ende wird erwähnt, dass die Kanzlerin selbst betone, die ESM-Regeln gälten weiter. Italien oder Spanien würden bei Inanspruchnahme des Rettungsschirms um eine Kontrolle durch die Geldgeber nicht herumkommen.

Wie verschieden die zwei mit dem Gipfel beschäftigten Welten sind, wird an diesem Tag während der turnusmäßig um 11.30 Uhr in Berlin stattfindenden Bundespressekonferenz deutlich. Es zeigt sich ein gänzlich unterschiedliches Selbstverständnis, aber auch der unterschiedliche Wissensstand von Regierungsvertretern und Hauptstadtkorrespondenten. Die in Berlin gebliebenen

Regierungssprecher setzen in der Bundespressekonferenz ein Wissen voraus, das aber nicht vorhanden ist

Journalisten wollen angesichts der mittlerweile widersprüchlichen Berichterstattung Aufklärung – die die Sprecher von Bundesregierung und Finanzministerium aber nicht liefern. Sie setzen ein Wissen voraus, das offenbar nicht überall vorhanden ist: „Aber Sie haben doch das Statement der Kanzlerin heute morgen in Brüssel bezie-

ungsweise die Tickermeldungen gesehen“, meint etwa der Sprecher des Finanzministeriums. Diese seien „eindeutig und klar“. Zudem wird auf die Erklärung des Chefs der Euro-Zone verwiesen sowie auf die Regeln im ESM-Vertrag, die unterschiedliche Konditionen und Kontrollen für die verschiedenen Hilfsinstrumente vorsehen. Aber diese Feinheiten kennen nur die allerwenigsten Journalisten – oder auch Politiker.

Der Ton wird schärfer, vor allem als der Hinweis von Regierungsseite kommt, dass die Berichterstattung aus Brüssel sinnvoller sei als bohrende Nachfragen in Berlin, das diesmal nicht das Zentrum des Geschehens, wohl aber der Interpretationen und Verunsicherung ist. Die Journalisten verweisen vergeblich darauf, dass doch längst unterschiedliche Interpretationen öffentlich diskutiert würden.

In Brüssel versucht die Kanzlerin in ihrer Abschlusspressekonferenz um kurz nach 13 Uhr erneut, etwa die Sorgen einer Umgehung des Bundestags bei der Bankenaufsicht oder vor angeblichen neuen ESM-Regeln zu zerstreuen. Denn sie kennt mittlerweile aus vielen Gesprächen mit Berlin die große Nervosität. „Die Diskussion ging ja ein bisschen in eine Richtung, die es so aussehen ließ, als gäbe es keine Konditionalität mehr und als würde man von den normalen Abläufen im EFSF und ESM abweichen“, meint sie. Dies sei falsch. Allerdings verweist auch die Kanzlerin jetzt darauf, dass genau die ESM-Regeln, über die die Abgeordneten am Nachmittag abstimmen sollen, eben nicht in jedem Fall eine IWF-Beteiligung vorsähen. Der IWF kenne Instrumente wie die Bankenrekapitalisierung oder Programme zum Ankauf von Anleihen am Sekundär- oder Primärmarkt nicht. „Dabei sind immer nur die Kommission und die EZB im Geschäft.“ Nach ihrer Darstellung verkaufte Italiens Premier Monti also seiner nationalen Öffentlichkeit etwas als Durchbruch, was längst in den

Abkommen steht. Die Zusage zu einer direkten Rekapitalisierung beim ESM beschreibt sie eher als Zukunftsprojekt. Dass es aber ganz offensichtlich Kommunikationsprobleme gäbe, räumt Merkel ein: „Ich glaube, dass, wenn man nachts so lange tagt, immer die Gefahr besteht, dass manches noch einmal geordnet werden muss.“

Noch während die Pressekonferenz der Kanzlerin in Brüssel läuft, verschickt Norbert Barthle, haushaltspolitischer Sprecher der Unionsfraktion, in Berlin eine Aufklärungs- und Beruhigungsmail an alle Unions-Abgeordneten. „Die gestrigen Beschlüsse haben keine Auswirkungen auf das heute im Bundestag abschließend zu beratende Euro-Gesetzespaket. Für eine Verschiebung besteht keine Notwendigkeit“, heißt es darin.

Um 14 Uhr werden beim Sondertreffen des CSU-Landesgruppenvorstands auch die Christ-Sozialen wieder „eingefangen“. CSU-Chef Horst Seehofer hat von München aus übermitteln lassen, dass er für eine Zustimmung zu ESM und Fiskalpakt sei. Doch vor allem CSU-Generalsekretär Alexander Dobrindt meldet in der Sitzung noch Kritik an.

Vor der Sondersitzung des Haushaltsausschusses stellt der SPD-Haushälter Schneider nochmals in Frage, ob der Bundestag überhaupt abstimmen könne oder ob die Gipfelbeschlüsse nicht das vorliegende ESM-Gesetz überholten. In der Sitzung, an der auch Bundestagspräsident Norbert Lammert (CDU) teilnimmt, verneint dies Finanzminister Schäuble und erläutert dann die Beschlüsse. Als Volker Kauder auf der Fraktionsebene eintrifft, gibt er sich nach dem vorangegangenen stundenlangen Beruhigungs- und Erklärungsmarathon demonstrativ entspannt. Das Votum im Bundestag und eine Mehrheit seien gesichert. Nach 15 Uhr geht die mittlerweile nach Berlin zurückgekehrte, sichtlich müde Kanzlerin in die Unions-, dann in die FDP-Fraktion und erklärt nochmals die Sachlage aus ihrer Sicht. Finanzminister Schäuble übernimmt diese Aufgabe bei den Fraktionen der Grünen und der SPD.

Gegen 17 Uhr gibt die Kanzlerin dann die zweite EU-Regierungserklärung innerhalb von zwei Tagen im Bundestag ab und wiederholt die Argumente nun auch vor allen Abgeordneten. In der Debatte wirft SPD-Chef Sigmar Gabriel ihr vor, sie habe in Brüssel das Gegenteil von dem vereinbart, was nun beschlossen werde. Als es zu den Abstimmungen geht, wird zunächst ein Antrag der Linkspartei auf Verschiebung der Voten über ESM und Fiskalpakt auch von SPD und Grünen abgelehnt. Am Abend werden dann beide europäischen Großprojekte mit großer, fraktionsübergreifender Mehrheit von 491 Ja-Stimmen gebilligt. Mit Nein stimmen 111 Parlamentarier. Am nächsten Morgen berichten die meisten Zeitungen, Merkel habe in Brüssel erheblich nachgeben müssen.

„Wenn man so lange tagt, besteht immer die Gefahr, dass manches noch einmal neu geordnet werden muss“



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

## Welt und Wahlkreis

Warum es uns an außenpolitischen Experten mangelt

Hans-Ulrich Klose | **Wer sich mit Außenpolitik beschäftigt, muss reisen. Eine Binsenweisheit mit Folgen. Denn wer viel unterwegs ist, ist wenig bei den Wählern vor Ort und mindert seine Wahlchancen. Wie kann es dennoch gelingen, außenpolitischen Nachwuchs zu gewinnen? Zunächst einmal, indem wir Außenpolitik einen höheren Stellenwert in der Tagespolitik verschaffen.**

Wer das Fach „Politik“ mit dem Schwerpunkt „Internationale Beziehungen“ studiert, verfügt sicher über ausreichend Expertise, um als Berater in Sachen Außenpolitik zu reüssieren. Außenpolitiker wird man auf diese Weise aber nicht, weil man Politik nur durch Praxis lernen kann. Vor allem Außenpolitik. Dabei ist es selbstverständlich wichtig, so viel Wissen wie möglich über die Welt, andere Länder, andere Regionen, andere Völker zu sammeln.

Etwa 60 Prozent meiner Arbeit als Außenpolitiker besteht genau darin: Informationen zu sammeln, zu ordnen, zu bewerten. Dabei nutze ich alle verfügbaren Quellen, natürlich auch die Expertise von Think-Tanks, dazu Gespräche mit Mitgliedern der außen- und sicherheitspolitischen „Community“, vor allem aber mit erfahrenen Bundestagskollegen, die sich auskennen in der Welt und über praktische Expertise, d.h. Erfahrung, verfügen.

Allerdings: Die Zahl der erfahrenen Kolleginnen und Kollegen ist begrenzt. Und das hat auch zu tun mit der Art und Weise, wie Politiker oder Abgeordnete rekrutiert und ausgewählt werden. Das geschieht zuerst auf Landes- und lokaler Ebene. Bewerben kann sich jeder und jede. Die Entscheidung über Listenplätze und Wahlkreiskandidaten einer Partei fällt aber zuerst in Vorständen und Delegiertenversammlungen eben dieser Partei im Land und vor Ort. Es versteht sich, dass dabei Delegierte in aller Regel solche Bewerber bevorzugen, die sich vor Ort engagiert haben, von denen man deshalb auch erwarten kann, dass sie sich als Abgeordnete in besonderer Weise um den Wahlkreis und die Probleme vor Ort kümmern werden.

Genau hier liegt das Problem von Abgeordneten, die sich in besonderer Weise um Außen- und Sicherheitspolitik kümmern. Außenpolitiker müssen sich in der Welt auskennen. Sie müssen reisen, andere Länder sehen, mit den Menschen dort – Politikern und „normalen“ Menschen – sprechen, müssen

versuchen, die Probleme und Konfliktpotenziale anderer Länder und Weltregionen zu begreifen. Kurz: Sie müssen lernen, die Welt, die Probleme der Welt, die eigenen eingeschlossen, mit den Augen der Anderen zu sehen.

Das kostet Zeit, viel Zeit. Ich selbst habe, seit ich mich in besonderer Weise um Außenpolitik bemühe, Jahr für Jahr zwischen 30 und 60 Tage im Ausland verbracht. Bei meinen Kollegen im Auswärtigen Ausschuss des Deutschen Bundestags ist es ähnlich: Alle sind ständig unterwegs, wobei jeder Kollege und jede Kollegin sich auf bestimmte Länder, Regionen, Organisationen und Sachthemen konzentriert. So entsteht im Auswärtigen Ausschuss, was man mit heutigen Worten „Schwarmintelligenz“ nennen könnte; unverzichtbar für die praktisch-politische Arbeit. Der Außenpolitik, die auf ein Mindestmaß an Gemeinsamkeit setzt, tut das gut, dem Ansehen des Abgeordneten im Wahlkreis eher selten. Er oder sie ist vor Ort nicht immer und sofort verfügbar.

Wer Außenpolitik betreibt, muss reisen – die Zeit, die er sich seinem Wahlkreis widmen kann, ist begrenzt

### Empfänge, Gespräche, Ehrungen

Damit nicht genug. So wie deutsche Abgeordnete in andere Länder reisen, um sich dort umzusehen und Gespräche zu führen, so kommen auch Kollegen aus anderen Ländern zu uns und wollen hier Gespräche führen, die ihnen helfen, in ihren jeweiligen Hauptstädten die richtigen Entscheidungen zu treffen. Das erfordert ständige Präsenz in Berlin auch in so genannten sitzungsfreien Wochen, in denen das Plenum nicht tagt. Das sind dann aber genau die Wochen, in denen ein Wahlkreisabgeordneter zu Hause erwartet wird, wo er sich „zeigen“ muss, aber allzu oft nicht „zeigen“ kann, weil es für diese Abgeordneten sitzungsfreie Wochen nicht gibt.

Nehmen wir die vergleichsweise ruhige sitzungsfreie Woche vom 17. bis zum 21. September 2012. Auf meinem Terminkalender finden sich u.a. folgende Termine: Empfang in der Botschaft Österreichs; Gespräch mit Journalisten über transatlantische Beziehungen; Hintergrundgespräch mit einem Politikmagazin zu den Wahlen in den Vereinigten Staaten; Termin in der American Academy; Gespräch mit dem österreichischen Botschafter, Ehrung des ehemaligen US-Präsidenten Ronald Reagan (25. Jahrestag seiner berühmten „Tear down this wall“-Rede); Gespräch mit dem Außenminister von Vietnam; Empfang in der chinesischen Botschaft.

Nun könnte man meinen, dass ein Abgeordneter unterscheiden muss zwischen wichtigen und unwichtigen Terminen. Das ist theoretisch richtig, praktisch aber falsch. Natürlich muss ich nicht zu jedem Empfang gehen. Aber bei fast jedem Empfang treffe ich Menschen, mit denen ich mich austausche, von denen ich etwas erfahren und lernen kann, was ich bisher so noch nicht gewusst oder anders eingeschätzt habe. So geht das. Und so, wie ich es erlebt habe und erlebe, so sehen es – wie ich weiß – viele Kollegen, die in der Außen- und Sicherheitspolitik arbeiten. Sie müssen sich – um es zu wiederholen – in der Welt umsehen; sie müssen in Berlin fast immer präsent sein; die Zeit, die sie dem Wahlkreis widmen können, ist begrenzt.

Weil das so ist, sind viele Kolleginnen und Kollegen, wenn es um die Nominierung für eine weitere Legislaturperiode geht, gefährdet. Drei Mal in den vergangenen drei Legislaturperioden hat die sozialdemokratische Fraktion drei junge Außenpolitiker verloren, weil sie von ihrer lokalen Parteibasis nicht wieder nominiert oder auf der Liste schlecht platziert worden sind. Das Argument, dass sie sich nicht genügend um die Probleme vor Ort gekümmert haben, hat dabei – mehr oder weniger deutlich formuliert – eine Rolle gespielt.

### Zukunftsthema europäische Selbstbehauptung

Macht es Sinn, darüber zu klagen? Nein. Besser wäre es, wenn es gelänge, der Außenpolitik einen höheren Stellenwert in der Tagespolitik zu verschaffen. Aber das gelingt nur selten, weil Wahlen kaum jemals mit außenpolitischen

Wahlen werden kaum je mit außenpolitischen Themen bestritten und gewonnen

Themen bestritten und gewonnen werden (die bisher einzige Ausnahme war die Bundestagswahl 1972, als es um die Ost- und Entspannungspolitik ging). Dabei war und ist die Außenpolitik für die Bundesrepublik Deutschland immer von größter Wichtigkeit gewesen. Der Wiederaufstieg Deutschlands nach der Katastrophe von Nazi-Herrschaft und Weltkrieg und nicht zuletzt die Wiedervereinigung unseres Landes sind durch eine kluge Außen- und Sicherheitspolitik möglich und wirklich geworden.

Auch in heutiger Zeit, die beherrscht wird von der Euro-Krise, geht es nicht nur um finanzielle und ökonomische Probleme und nationale Egoismen, sondern vor allem darum, ob sich das europäische Modell von Freiheit und Gerechtigkeit in einer sich verändernden Welt behaupten kann und wird. Wie verändert sich die Welt? Wer sind die Aufsteiger? Wer die Absteiger? Welche Pläne verfolgen die einen und die anderen? Mit welchen Konsequenzen für Deutschland, für das europäische Projekt?

Das sind Fragen, die nicht nur die Politik beschäftigen. Sie berühren unser aller Lebenswirklichkeit, jetzt und in Zukunft. Es liegt auch und sogar in erster Linie an uns, den Außenpolitikern, das große Thema der europäischen Selbstbehauptung zum Thema des (innen-) politischen Diskurses zu machen und damit zur Willensbildung des Volkes beizutragen – wie es das Grundgesetz bescheiden, aber durchaus zutreffend fordert.



HANS-ULRICH KLOSE ist Stellvertretender Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestags.



# China in Zahlen

brand eins Wissen  
statista.com

## China in Zahlen

---

Das Nachschlagewerk von brand eins Wissen und  
statista.com. 168 Seiten, 22 Euro.

Reichtum und Armut, Wachstum und Stagnation. Drache und Dinosaurier: Die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt ist ein Land voller Widersprüche. „China in Zahlen“ liefert die Grundlage zum besseren Verstehen. Wir haben alles Wissenswerte zusammengetragen – über Land und Leute, Wirtschaft und Wohlstand. Und wir setzen die Daten in Relation: zu den großen Handelspartnern Deutschland und USA, zu Europa und den Schwellenländern.

Ab 26. Oktober 2012 im Buchhandel oder online  
unter: [www.brandeins.de](http://www.brandeins.de)





# Europas Energiewende

Wenn an stürmischen Herbsttagen die Windenergie aus Norddeutschland mangels ausreichender Nord-Süd-Trassen in die polnischen Netze strömt und dort für Überlastungen sorgt, wird deutlich: Es knirscht im Getriebe der europäischen Energiewende. Ist Deutschland das Vorbild oder der „böse Bube“, der einseitig vorprescht? Und welche Rolle spielt die Energiewirtschaft?

## Energisch und mit einer Stimme

Warum wir eine marktorientierte europäische Energiepolitik brauchen

Joachim Lang und Peter Hohaus | **Wirtschaftlichkeit, Umweltverträglichkeit, Versorgungssicherheit: Will Europa seine energiepolitischen Ziele erreichen, bedarf es eines koordinierten Vorgehens und eines integrierten Binnenmarkts. Gelingt es nicht, eine gemeinsame Energieaußenpolitik zu betreiben, wird sich das international auf unsere Durchsetzungskraft auswirken.**

Es gibt eine Reihe von Gründen, die dafür sprechen, die Schaffung eines europäischen Energiebinnenmarkts energisch voranzutreiben. In erster Linie kann ein solcher Energiebinnenmarkt maßgeblich dazu beitragen, die Wirtschaftlichkeit der Energieversorgung zu gewährleisten. Entsprechende Spielregeln für freien Wettbewerb in Europa können den Handel mit Strom oder Gas befördern.

Nach dem idealtypischen Verständnis von Ökonomie führt dies zu mehr Anbietern in einem Binnenmarkt, mit freiem Handel, verbesserten Dienstleistungen und marktbastrierten Preisen. Europa hätte das Potenzial, mit nahezu 500 Millionen Verbrauchern der weltgrößte Binnenmarkt für Strom und Gas zu werden.

Die europäische Energiepolitik befindet sich allerdings in einem Spannungsfeld zwischen nationalen Energiestrategien und internationalen Entwicklungen. In den vergangenen Jahren ist einiges in Richtung eines

Binnenmarkts unternommen worden. Der Binnenmarkt für Strom und Gas war Gegenstand mehrfacher Novellierungen des europäischen Ordnungsrahmens. Eigentlich sollte das im Jahre 2009 verabschiedete „3. Europäische Energiebinnenmarktpaket“ der letzte große Schritt sein. Doch in der Praxis zeigt sich, dass der Energiebinnenmarkt fragmentiert bleibt. Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben zwar im Februar 2011 nochmals bekundet, der Binnenmarkt solle bis 2014 vollendet sein. Doch zum Teil haben die Mitgliedstaaten die Brüsseler Vorgaben noch immer nicht umgesetzt, zum Teil erfolgt diese Umsetzung derart halbherzig, dass nationale Märkte für Strom und Gas für Marktteilnehmer verschlossen bleiben.

Hinzu kommt, dass sich die Umsetzung der Regeln des 3. Binnenmarktpakets nicht so ganz einfach gestaltet. Derzeit laufen noch Konsultationen über technische Einzelheiten

der Strom- und Gasnetze zwischen den Marktteilnehmern, ihren Verbänden sowie den nationalen und europäischen Regulierungsbehörden und der Europäischen Kommission. Und die Erstellung von Netzentwicklungsplänen für das Strom- und Gasnetz zeigt, dass der Ordnungsrahmen für den Europäischen Energiebinnenmarkt auf den ersten Blick mehr an Staatswirtschaft erinnert. Dabei gilt in Europa nach den Verträgen noch immer der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb.

### Sauberer Wettbewerb

Nicht nur beim Energiebinnenmarkt kommt es auf Wirtschaftlichkeit und Wettbewerb an, auch die Umweltverträglichkeit der Energieversorgung kann nur marktbasiert und mit Anreizen zur technischen Innovation erhöht werden. Die Ziele Klimaschutz und CO<sub>2</sub>-Reduktion können die EU-Mitgliedstaaten nur gemeinsam schultern. Dabei darf sich Umweltverträglichkeit aber nicht allein auf das Thema CO<sub>2</sub>-Reduktion beschränken. Wenn der Ordnungsrahmen Europas zu dirigistisch wird, führt dies sowohl bei Unternehmen als auch Verbrauchern zu einem Akzeptanzproblem.

Handlungsbedarf besteht bei einer ganzen Reihe von Themen, beispielsweise beim EU-Emissionshandelssystem EU-ETS: Eigentlich soll dieses System ein marktwirtschaftliches Instrument sein, mit dem sich CO<sub>2</sub>-Emissionen kostengünstig senken lassen. Hiermit will die EU das im Kyoto-Protokoll festgelegte Klimaschutzziel einer Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen erreichen (um 8 Prozent von 2008–2012 im Vergleich zu 1990).

Das EU-ETS zeigt allerdings keine Marktanreize für klimaschützende Maßnahmen, und das hat etliche Gründe, von denen nur drei genannt werden sollen: die europaweite Rezession, der Ausbau Erneuerbarer Energien und die Diskussion um eine Begrenzung des Energieverbrauchs (Energieeffizienz).

Allein durch den Ausbau Erneuerbarer Energien in Deutschland wird sich der Umfang vermiedener CO<sub>2</sub>-Emissionen von 79 Millionen Tonnen im Jahr 2008 auf rund 202 Millionen Tonnen pro Jahr

im Jahr 2020 erhöhen. Bei einem unterstellten linearen Anstieg der Ver-

meidung führt das zu insgesamt 1,8 Milliarden Tonnen CO<sub>2</sub>-Vermeidungsleistung in der 3. Phase des EU-ETS 2013–2020, das entspricht in etwa der vielerorts diskutierten „Überausstattung“ des EU-ETS (Differenz zwischen Zuteilung und echten Emissionen). Die Konsequenz aus diesen Effekten kann nur sein, das EU-ETS grundlegend zu erneuern und systematisch zu stärken.

Langfristig müssen Erneuerbare Energien – insbesondere bei einem funktionierenden EU-ETS – wettbewerbsfähig werden. Große Effizienzgewinne verspräche ein marktorientierter Ansatz, wenn EU-weit koordiniert bzw. harmonisiert würde. Ein wichtiger Wegbereiter hierfür ist die Öffnung der nationalen Systeme für so genannte „Joint Projects“: Projekte, die in Mitgliedstaaten mit günstigen Potenzialen für Erneuerbare Energien umgesetzt, aber von einem anderen Mitgliedstaat finanziert werden. Dieser kann dann auch die Gut-

Europa hat das Potenzial, der weltgrößte Binnenmarkt für Strom und Gas zu werden

schrift Erneuerbarer Energien auf die nationale Zielerreichung anrechnen. So können Staaten mit weniger günstigen Potenzialen bei der Erfüllung ihrer Ausbauziele Kosten sparen. Obwohl dieses Instrument seit 2009 in der EU-Erneuerbaren-Richtlinie vorgesehen ist, wurde es bisher nicht angewendet.

Und dann ist da noch das Thema Energieeffizienz, eines der wichtigsten Gebiete, will man der globalen Erwärmung kosteneffizient begegnen. Hier bietet sich ein erhebliches Potenzial für neue kundenorientierte Dienstleistungen – und damit

Langfristig müssen die Erneuerbaren Energien wettbewerbsfähig werden

für Unternehmen und Verbraucher. Im Grundsatz ist das auch das Ziel

der Europäischen Energieeffizienz-Richtlinie, auf die sich Kommission, Europäisches Parlament und Rat im Sommer 2012 geeinigt haben. Allerdings tendiert diese Richtlinie zu einer Überregulierung, was die Flexibilität bei der Schaffung neuer Energieeffizienzinstrumente behindern könnte und bei den Unternehmen und den Mitgliedstaaten allein wegen entsprechender Berichtspflichten zu erhöhten Verwaltungskosten führen wird.

### Sicher versorgt?

In Deutschland wird Versorgungssicherheit zumeist als Selbstverständlichkeit angesehen. Das hat auch damit zu tun, dass große Blackouts bei der Stromversorgung wie in anderen Ländern hier bislang ausgeblieben sind. Auch bei der Erdgasversorgung konnte der Verbraucher auf kontinuierliche Belieferung setzen; Ereignisse wie der Konflikt beim Erdgas zwischen Russland und der Ukraine Anfang 2009

führten zumindest in Deutschland nicht zu Versorgungsengpässen.

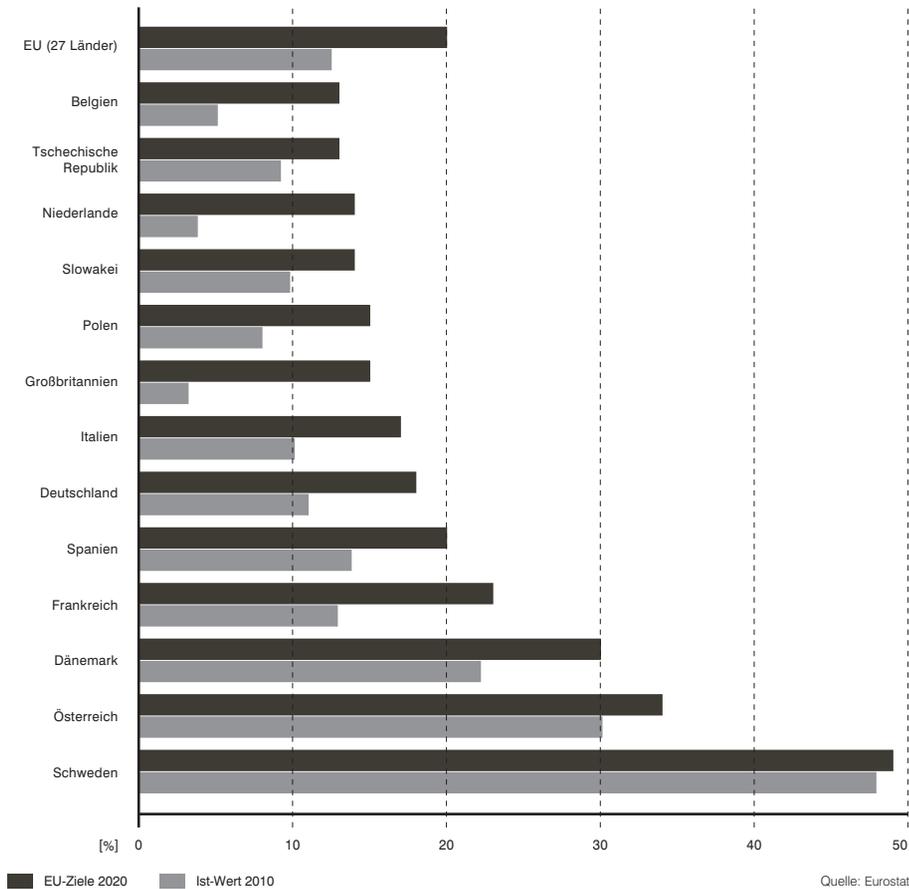
Für die Unternehmen in Deutschland war die Sicherstellung der Strom- und Gasversorgung seit jeher Teil ihres Selbstverständnisses, das allerdings vor dem Hintergrund des europäischen Ordnungsrahmens nur noch eingeschränkt aufrechterhalten werden kann. So ist in Europa aufgrund der Regeln zur Entflechtung des Energiehandels- und Netzgeschäfts im genannten 3. Europäischen Energiebinnenmarktpaket eine Integration verschiedener Aktivitäten der so genannten Wertschöpfungskette wie früher nicht mehr möglich. Da es verschiedene Akteure gibt, auf der einen Seite Energiehändler und auf der anderen Seite Netzbetreiber, liegt die unternehmerische Verantwortung zur Sicherstellung der Strom- und Gasversorgung nicht mehr in einer Hand.

Diese politisch gewünschte Trennung der Rollen – die nach Vorstellung der Kommission mehr Wettbewerb und sinkende Preise ermöglichen soll – führt in der Praxis zwangsläufig zu Synergieverlusten bei der Versorgungssicherheit. So wird etwa Erdgas nur in wenigen Staaten gewonnen. Wichtige Produzentenstaaten sind Russland und Algerien, in Westeuropa Norwegen, die Niederlande, Dänemark und Großbritannien; erhebliche Erdgasreserven finden sich außerdem im kaspischen Raum und in Zentralasien. In Westeuropa sind die nachgewiesenen Erdgasreserven seit einigen Jahren rückläufig.

Kurz gesagt ist Europa beim Erdgas mit einem Produzentenoligopol konfrontiert, und die Trennung von Energiehandels- und Netzgeschäft schwächt die Verhandlungsposition

## Anteil Erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch

IP|11/12|12



der europäischen Erdgasgroßhändler gegenüber den Produzenten, die wie Russland einer solchen Trennung kritisch gegenüberstehen.

Das zeigt die strategische Komponente der Versorgungssicherheit für Europa. Das Thema kann sich nicht nur in Krisenvorsorge und Notfallplanung erschöpfen. Es geht im Kern um die mittel- und langfristige Verfügbarkeit von Energie in Europa. So erließ die EU-Kommission im Jahre 2010 eine „Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung“, in der sie die Erkennt-

nisse des Erdgaskonflikts zwischen Russland und der Ukraine Anfang 2009 verarbeitete. Dabei stehen allerdings Maßnahmen des Krisenmanagements etwa in Form von Präventiv- und Notfallplänen im Vordergrund. Doch Versorgungssicherheit beginnt nicht erst im Krisenfall. Die Fragen der Energieinteressen Europas sind bei perspektivisch knapperen Rohstoffen auch eine Frage der europäischen Energieaußenpolitik. Eine Konsequenz hieraus könnte sein, Versorgungssicherheit durch aktive Ressourcenpolitik zu flankieren.

Mit der Energy Roadmap 2050 hat die EU-Kommission ein wichtiges Strategiedokument für die zukünftige europäische Energieversorgung vorgelegt. Ein wesentlicher Punkt darin ist das Thema Dekarbonisierung, also die Reduzierung fossiler Energieträger, ohne dabei Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit zu vernachlässigen. Nun ist es natürlich

Es wäre irreführend, die Energiewende auf den Ausstieg Deutschlands aus der Kernkraft zu reduzieren

heute schwer vorherzusagen, wie der Energiesektor im Jahre 2050 aussehen wird. Realistisch ist es, Schritt für Schritt vorzugehen, d.h. zunächst die EU-Energiestrategie für 2020 im Blick zu behalten und die mittelfristigen Bedingungen und Ziele für 2030 zu definieren. Auch wenn der Energiemix der Zukunft grüner wird, muss die Politik bei dieser Entwicklung technologieoffen sein und die drei Ziele Wirtschaftlichkeit, Umweltverträglichkeit und Versorgungssicherheit im Blick behalten. Das kann nur gelingen, wenn nationale Energiestrategien einbezogen werden – vorausgesetzt, diese sind mit den übergeordneten europäischen Zielen in Einklang zu bringen.

### **Umfassendes Energiepaket**

Der Umbau der Energieversorgung wird in der Bundesrepublik auf allen Ebenen diskutiert, das Thema betrifft die ganze Gesellschaft. Als Lebensader der Volkswirtschaft ist eine kosteneffiziente, umweltverträgliche und sichere Energieversorgung unverzichtbar, gerade für ein rohstoffarmes Land wie Deutschland. Wenn wir ein wettbewerbsfähiger Industriestandort bleiben wollen, muss auch die

Energiepolitik eine Grundlage für Wachstum und Wohlstand bilden. Über die Instrumente hierfür wird heftig debattiert, und der energiepolitische Ordnungsrahmen ist in den beiden vergangenen Jahren derart dynamisch verändert worden, dass die Übersicht verloren zu gehen droht.

Im September 2010 stellte die Bundesregierung zunächst ein Energiekonzept vor, das eine sichere und bezahlbare Energieversorgung zum Ziel hatte. Das Konzept beschreibt einen Entwicklungspfad bis 2050 mit folgenden Einzelzielen: Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 und bis 2050 um mindestens 80 Prozent; Ausbau der Erneuerbaren Energien als tragende Säule der Energieversorgung (Anteil von 80 Prozent bis 2050); Senkung des Primärenergieverbrauchs bis 2050 um 50 Prozent und des Stromverbrauchs um 25 Prozent gegenüber 2008; Senkung des Endenergieverbrauchs im Verkehrssektor bis 2050 um 40 Prozent gegenüber 2005; Verdoppelung der Sanierungsrate für Gebäude von 1 Prozent 2010 auf 2 Prozent des gesamten Gebäudebestands.

Dass es nicht beim Energiekonzept 2010 blieb, hatte mit der Katastrophe im japanischen Fukushima im März 2011 zu tun – auch wenn es irreführend wäre, die Energiewende auf den Ausstieg Deutschlands aus der Kernkraft bis 2022 zu reduzieren. Bis heute in Europa höchst umstritten sind die sofortige Einstellung des Betriebs von acht der 17 Kernkraftwerke sowie die schrittweise Abschaltung von neun verbleibenden Anlagen bis 2022. Dieser überraschende Kurswechsel mit einer Sofortabschaltung eines Drittels der Kernenergiekapazität hatte Aus-

wirkungen auf die Stabilität der deutschen Netze, aber auch auf die der europäischen Nachbarstaaten. So wird häufiger die Netzstabilität in Polen und Tschechien gefährdet, wenn Windstrom mangels eigener Leitungen über die Gebiete dieser Nachbarstaaten von Nord- nach Süddeutschland transportiert werden muss.

Im Zuge der Änderungen des deutschen Atomgesetzes beschloss der Gesetzgeber im Sommer 2011 ein umfassendes Energiepaket mit etlichen Gesetzen und einer Verordnung: das 13. Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes; das Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien und EEG-Erfahrungsbericht 2011; das Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftlicher Vorschriften (im Kern die deutsche Umsetzung des 3. Europäischen-Energiebinnenmarktpakets); das Netzausbaubeschleunigungsgesetz; das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“; das Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden; und schließlich die 4. Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge. Darüber hinaus verabschiedete das Kabinett ein Eckpunktepapier zur Energieeffizienz sowie den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden, der auf den Widerstand der Bundesländer traf.

Allein dieser knappe Überblick zeigt, wie viele Handlungsfelder und zum Teil miteinander im Widerstreit stehende Einzelinteressen im Rahmen der deutschen Energiewende berück-

sichtigt werden müssen, um eine Akzeptanz bei Wirtschaft und Verbrauchern zu erreichen. Die Wirtschaft braucht verlässliche Rahmenbedingungen für Investitionen, die Verbraucher erwarten bezahlbare Energiepreise.

Die Energiewende wird ihre Ziele nur dann erreichen, wenn das Projekt besser koordiniert

wird. Viele Beobachter beklagen, dass trotz der Änderung des Ordnungsrahmens im

Jahre 2011 eine klare Projektorganisation der Energiewende fehle. Natürlich braucht der Umbau der Energieversorgung Zeit. Es ist unrealistisch, Investitionen in neue Kraftwerke, den Aufbau der notwendigen Netze, den Aufbau von Speichertechnologien sowie die energetische Gebäudesanierung von heute auf morgen zu erwarten.

So erklärt die Bundesregierung in ihren Dokumenten zur Energiewende selbst, dass sich einzelbetriebliche Investitionsentscheidungen in einer Marktwirtschaft nicht politisch bestimmen lassen. Aber die mit dem Energiepaket beschlossenen gravierenden Änderungen des Ordnungsrahmens haben zum Teil schon getroffene Investitionsentscheidungen obsolet gemacht, und sie bieten den Unternehmen bislang zu wenige Anreize, um in die Energiewende zu investieren. Unternehmen und Verbraucher werden mitmachen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen.

Dazu aber erfordert die Umsetzung der Energiewende mehr als das vorgesehene Monitoring. Ein dauerhaftes Projekt dieser Größe bedarf einer dauerhaften ressortübergreifen-

Die Energiewende wird ihre Ziele nur dann erreichen, wenn das Projekt besser koordiniert wird

den Koordinierung. Das gilt auch im Verhältnis zwischen Bund und Ländern. Es ist wenig hilfreich, wenn sich einzelne Bundesländer oder gar einzelne Kommunen eigene Energie- oder Klimakonzepte geben, die nicht mit denen der Bundesebene kompatibel sind. In einer Zeit, in der Europa auf allen anderen relevanten Gebieten zusammenrückt, müssen Autarkiebestrebungen in der Energiepolitik der Vergangenheit angehören.

### Die Wende als Chance für Europa

Deutschlands Energiewende kann ein nützlicher Beitrag für die europäische Energiepolitik sein, wenn sie Zukunftsthemen wie Erneuerbare Energien und Energieeffizienz voranbringt. Der Ordnungsrahmen muss aber Innovationen Raum geben, und diese entstehen nur im Wettbewerb.

Autarkiebestrebungen in der Energiepolitik müssen der Vergangenheit angehören

Das wird gelingen, wenn Deutschland sich von dem Ansatz löst, die Energiewende staats-

wirtschaftlich organisieren zu wollen, wie etwa über Subventionen für die Solartechnik oder über das nationale EEG-Fördersystem mit seinen ständigen Anpassungen.

Ein marktorientierter Ordnungsrahmen braucht konkrete, messbare Ziele, auch für den Erhalt wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze, die soziale Tragbarkeit der Kosten und die Versorgungssicherheit. Ein Exportschlager wird die deutsche Energiewende nur dann, wenn sie europäisch gedacht und umgesetzt wird. Ohne Europa ist die deutsche Energiewende gar nicht möglich. Auch der Ausbau Erneuerbarer Energien bedarf europäischer Regeln. Deutsch-

land kann viel dazu beitragen, aber nur in Kooperation mit seinen europäischen Partnern. Hierzu muss nationales Denken in allen Mitgliedstaaten überwunden werden.

Ein Problem dabei ist, dass der am 1. Dezember 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon zwar eine Norm für Energie enthält, diese aber keine schrankenlose originäre Energiepolitik der Union begründet. Es bleibt das Spannungsfeld zwischen gemeinsamen Regeln für die Union und Subsidiarität. Aber die Norm ist offen genug, um eine gemeinsame europäische Energiepolitik zu gestalten. Sie nennt die wichtigsten Ziele der Verwirklichung des Binnenmarkts, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit, aber auch die Förderung von Energieeffizienz und Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen. Auch die zukünftigen Herausforderungen in der Welt wird die Union nur mit einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik meistern können.

Die Weltenergiemärkte sind derart dynamisch, dass Europa seine Energieinteressen auch gegenüber Drittstaaten klarer definieren muss. So hat China einen enormen Bedarf an Energie und verfolgt seine Interessen zur Erlangung der entsprechenden Ressourcen sehr aktiv, bis hin nach Afrika und Südamerika. Weitere Treiber geostrategischer Entwicklungen etwa für die USA sind im Energiesektor das „Unconventional Gas“ und das Liquid Natural Gas („LNG“). Die „Unconventional Gas“-Entwicklung hat die Energieversorgung der USA langfristig zu geringen Kosten gesichert und einen beschäftigungspolitischen Effekt ausgelöst, der den jüngsten wirt-

schaftlichen Aufschwung der USA maßgeblich beflügelt.

Es ist daher nicht überraschend, dass sich Industrie und Politik intensiv darum bemühen, dieser Art der Energiegewinnung in der internationalen Arena zum Erfolg zu verhelfen. Wenn die USA bis zum Jahr 2020 – und das ist realistisch – zum Exporteur von LNG aufsteigen, hätte dies im Zweifel spürbare Auswirkungen auf ihren Importbedarf an Öl und LNG aus dem Mittleren Osten, womit sich die eine oder andere außenpolitische Frage neu stellen könnte. Eines ist jedenfalls gewiss: Die mittlerweile großen Preisunterschiede bei Gas zwischen den USA, Europa und Asien haben schon heute Konsequenzen für den europäischen Gasmarkt.

In der EU sind sich Industrie und Politik daher einig, dass Europa in der Energiepolitik mit „einer Stimme“ sprechen muss. Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben auf ihrem Gipfel im Februar 2011 beschlossen, eine Strategie zu einer europaweiten Energieaußenpolitik zu erarbeiten. Die Europäische Kommission hat das in einer Mitteilung im September 2011 bekräftigt. Das Thema muss aber noch stärker in den Fokus praktischen Handelns rücken.

Europa muss vermeiden, seinen Energiemarkt intern überzuregulieren, während sich andere Staaten in der Welt Energiequellen und Ressourcen in dynamischen Märkten sichern. Vor dem Hintergrund dieser globalen Wirtschafts- und Rohstofftrends ist ein gesamteuropäischer Ansatz in der Energieaußenpolitik unverzichtbar. Die europäischen Kompetenzen in Sachen Energiesysteme, Technologie und Erneuerbare Energien haben

hohen Wert für Drittstaaten. Mit diesen Staaten lassen sich im Gegenzug Lieferbeziehungen auf- und ausbauen.

Die Politik sollte

angemessene Rahmenbedingungen setzen, die Industrie kann ihrerseits

ihre Lieferbezie-

hungen mit Energieproduzenten und Investitionsentscheidungen eigenverantwortlich umsetzen.

Der weltweite Wettbewerb um Energieressourcen darf nicht durch unflexible Vorgaben eingeschränkt werden. Kapitalintensive Projekte wie die Erschließung von Erdgasfeldern, der Bau von Pipelines oder auch der Bau von Offshore-Windparks erfordern einen Ordnungsrahmen, der Anreize für wirtschaftlich vernünftiges Verhalten schafft oder bewahrt. Marktwirtschaftlichen Instrumenten ist der Vorzug vor staatlicher Lenkung zu geben. Eine maßvolle Ordnungspolitik bleibt für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Energieversorgung unverzichtbar.

Der weltweite Wettbewerb um Energieressourcen darf nicht durch unflexible Vorgaben eingeschränkt werden



Dr. JOACHIM LANG  
leitet die Berliner  
Repräsentanz der  
EON AG



PETER HOHAUS  
verantwortet dort  
die Gasthemen und  
Internationale Ange-  
legenheiten. Die  
Autoren geben ihre  
persönliche Meinung  
wieder.

## Vorbild oder Vorprescher?

Peter Altmaier und Günther Oettinger über Europas Energiewende

Die EU will ihr Versorgungsnetz modernisieren, eine integrierte Energieinfrastruktur schaffen und den Sprung ins Zeitalter der Erneuerbaren wagen. Ist Europa auf Kurs? Wie kann es gelingen, 27 Energiewenden miteinander zu vereinbaren? Und was ist Deutschlands Rolle? Drei Fragen an Bundesumweltminister Peter Altmaier und EU-Energiekommissar Günther Oettinger.

**Internationale Politik:** *Herr Altmaier, Herr Oettinger, ist Deutschland mit seiner Energiewende zum Vorreiter auf dem Weg ins Zeitalter Erneuerbarer Energien geworden oder zum „bösen Buben“, der ohne Rücksprache mit seinen europäischen Partnern vorprescht?*

**Peter Altmaier:** Deutschland ist ein Vorreiter auf dem Weg in die künftige Wettbewerbsfähigkeit großer Volkswirtschaften. Ich würde noch einen Schritt weiter gehen: Wir sind das

Labor für die grüne industrielle Revolution. Wir stellen unsere Energieversorgung auf sauberen Strom aus erneuerbaren Quellen und auf Energieeffizienz um. Das macht uns von Energieimporten unabhängiger und vermeidet die enormen Kosten für die Behebung von Klimaschäden.

Und das Gelingen der Energiewende wird darüber entscheiden, ob unsere Volkswirtschaft in der Zukunft wettbewerbsfähig bleibt. 2050 wollen wir für eine Einheit unseres Bruttoin-

landsprodukts nur noch halb so viel Energie benötigen wie heute. Wenn ich mir anschaue, dass sich die Kosten der Photovoltaik in den vergangenen Jahren mehr als halbiert haben, dann bin ich optimistisch, dass sich dieser Weg mittel- bis langfristig

Peter Altmaier ist Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.



© Thomas Trutschel / photobank.net

auszahlen wird. Meine internationalen Partner sagen mir, dass sie sehr genau auf uns schauen. Klappt das in Deutschland, werden sie schon sehr bald nachziehen, um den technologischen Anschluss nicht zu verlieren. Ich glaube allerdings auch, dass wir uns insgesamt in Europa besser abstimmen sollten. Wir sind nicht uneingeschränkt begeistert, wenn in unserer Nähe neue Atomkraftwerke entstehen, müssen aber die Souveränität unserer Nachbarstaaten respektieren, wie sie ihre Energieressourcen nutzen wollen. Eine bessere Koordinierung und ein klarer europäischer Rahmen, der die Richtungsentscheidungen vorgibt, können hier helfen.

**Günther Oettinger:** Die Energiewende betrifft nicht eines oder mehrere Länder, sondern Europa als Ganzes. Darum sollte sich die Diskussion nicht darauf konzentrieren, wer den ersten Schritt in diese Richtung gemacht hat, sondern darauf, auf diesem Weg gemeinsam voranzukommen.

Alle Mitgliedstaaten wissen, dass sie ihre Energiesysteme umbauen müssen, um auf lange Sicht zukunftsfähig zu sein und es Europa zu ermöglichen, seine Klimaziele zu erreichen. Und sie wissen auch, dass sie zusammenarbeiten müssen. In einem Binnenmarkt ist das die einzige Möglichkeit, um zu gewährleisten, dass die Wende ein Erfolg wird. Die Integration der Erneuerbaren Energien in das Netz etwa wird

nur innerhalb eines vollständig vernetzten Marktes möglich sein. In einem fragmentierten Markt würden die dafür notwendigen Investitionen mangels Rentabilität gar nicht erst stattfinden.

Und eins ist sicher: Eine Entscheidung, die von einem EU-Mitgliedstaat getroffen wird, hat direkte Auswirkungen auf andere europäische Länder. Das gilt besonders für Deutschland, einem Land mit neun direkten Nachbarn. Entscheidend ist es, einen europäischen Ansatz zu verfolgen, um sicherzustellen, dass nationale Entscheidungen in Abstimmung getroffen und umgesetzt werden. Darum befindet sich Deutschland derzeit im intensiven Austausch mit seinen europäischen Partnern.

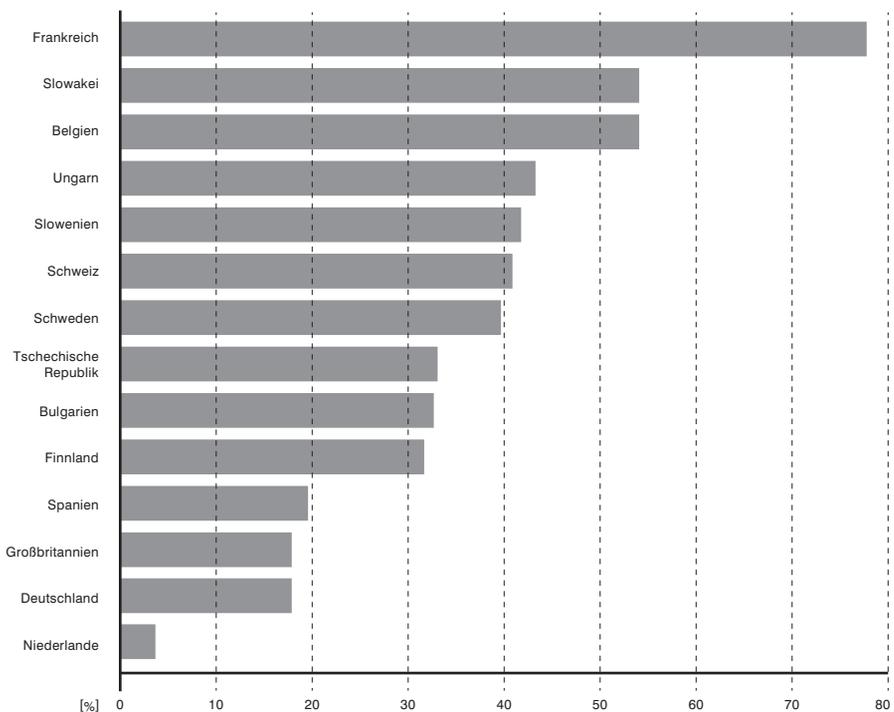
„Die Entscheidung eines EU-Mitglieds hat direkte Auswirkungen auf andere europäische Länder“

**IP:** *Der Zeitplan für die europäische Energiewende ist ehrgeizig: Bis zum Jahr 2020 sollen 20 Prozent der Energie aus erneuerbaren Quellen stammen, die Energieeffizienz um 20 Prozent gesteigert und Europas Treibhausgas-Emissionen um 20 Prozent reduziert werden. Inwiefern ist das noch realistisch?*



Günther Oettinger ist EU-Kommissar für Energie.

## Anteile an nuklearer Energie

IP<sub>11|12|12</sub>

Quelle: World Nuclear Association

**Altmaier:** Beim Ausbau der Erneuerbaren Energien in Europa sind wir auf einem guten Weg. Die EU-Mitgliedstaaten haben in ihren so genannten Nationalen Aktionsplänen für Erneuerbare Energien ihre Strategie dargelegt, wie sie diese Ziele bis 2020 erreichen wollen. Mit diesem Rahmen können wir die europäischen Erneuerbaren-Ziele erreichen und sogar übererfüllen. Dennoch müssen wir mit Blick auf die enorme Technologieentwicklung die Kosteneffizienz bei der Förderung weiter steigern und die Erneuerbaren schrittweise stärker und so schnell wie möglich in den Markt integrieren. Gerade erst hat die EU-Kommission darauf hingewiesen, dass die aktuelle Erneuerbaren-Richtlinie den Rahmen zur Förderung Er-

neuerbarer Energien in Europa bietet, dass es allerdings auch nötig ist, die nationalen Fördersysteme ständig weiter zu verbessern. Mit der so genannten „automatischen ausbauabhängigen Tarifdegression“ bei der Photovoltaik oder der Einführung der „optionalen Marktprämie“ haben wir hier bereits wichtige Schritte getan.

Was die Treibhausgas-Emissionen angeht, so haben wir nach vorläufigen Berechnungen der EU für das Jahr 2011 EU-weit bereits eine Minderung von 17,6 Prozent gegenüber 1990 erreicht. Projektionen der EU-Emissionen bis 2020 zeigen: Mit schon beschlossenen nationalen Maßnahmen werden wir unser Ziel einer 20-prozentigen Reduktion gegenüber 1990 bis 2020 erreichen. Und auch bei der

Energieeffizienz sind wir auf einem guten Weg. Das Europäische Parlament hat am 11. September die EU-Energieeffizienzrichtlinie verabschiedet. Indem die Europäische Union den Mitgliedstaaten verbindliche Maßnahmen vorgibt, hat sie gezeigt, dass sie zu einer zukunftsweisenden Energie- und Klimapolitik entschlossen ist. Wichtig ist nun, dass auf europäischer und nationaler Ebene klare Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie getroffen werden. Um hier das 20-Prozent-Ziel zu erreichen, sind allerdings noch erhebliche Anstrengungen nötig.

**Oettinger:** Die Frage ist nicht, ob das gesetzte Ziel realistisch ist, sondern eher, ob alle Mitgliedstaaten sich in den kommenden Jahren an diese ehrgeizigen Ziele halten werden. Die Erreichung des 20/20/20-Ziels ist in der Tat noch realistisch. Das ist ja ein Übereinkommen, das einstimmig beschlossen wurde und jetzt über verschiedene legislative Initiativen auf EU- und nationaler Ebene umgesetzt wird. Bei der Emissionsreduzierung und der Steigerung des Anteils der Erneuerbaren sind wir auf dem richtigen Weg. Nehmen wir einmal die Erneuerbaren: Die im Jahre 2010 vorgelegten nationalen Pläne zeigen an, dass die Mitgliedstaaten alle ihre Ziele für 2020 erreichen werden, wenn sie auf Kurs bleiben – obgleich die jüngsten Entwicklungen in der Finanzierung und bei den Subventionen Zweifel in Bezug auf die kommenden sieben Jahre geschürt haben. Es ist die Aufgabe der Europäischen Kommission, die Mitgliedstaaten an ihre Verpflichtung zu erinnern und ihnen die optimalen Lösungen je nach den jeweiligen Umständen vorzuschlagen.

**IP:** *Wie kann es gelingen, die Interessen von 27 EU-Mitgliedsländern unter einen Hut zu bringen, wenn man sich vor Augen hält, dass es selbst in Deutschland nach Aussage des scheidenden Vorstandschefs von EnBW Hans-Peter Villis „16 verschiedene Energiewenden“ gibt?*

**Altmaier:** Die Energiewende ist kein Projekt der Autarkie. Wir müssen darauf hinwirken, dass der Umbau der europäischen Energieversorgung und die deutsche Energiewende zusammenpassen, auch wenn nicht jeder in Europa genau unseren Weg gehen wird. Deshalb unterstützen wir einen

verbesserten europäischen Rahmen „Es ist utopisch anzunehmen, für Klimaschutz, dass Frankreich im gleichen Erneuerbare und Tempo wie wir aus der Effizienz, der die Kernenergie aussteigt“ Richtung und die entscheidenden Eckpfeiler vorgibt, der den Mitgliedstaaten aber auch genügend Spielraum lässt, um unterschiedliche Wege beim Umbau ihrer Energieversorgung zu gehen.

So ist es utopisch anzunehmen, wir könnten unseren Nachbarn Frankreich davon überzeugen, im gleichen Tempo wie wir aus der Kernenergie auszusteigen. Gleichzeitig sind wir selbst für das Gelingen unserer Energiewende darauf angewiesen, dass wir bei den Erneuerbaren Energien mehr machen können als andere, die einen anderen Weg gehen wollen. Wir müssen den gemeinsamen Nenner in Europa suchen – und das ist für mich der konsequente Ausbau der Erneuerbaren und der Energieeffizienz. Die EU-Energy Roadmap 2050 hat gezeigt, dass wir unsere langfristigen Klimaziele, also bis 2050 die Emissionen um 80 bis 95 Prozent gegenüber 1990 zu

senken, nur erreichen können, wenn wir in Europa bis 2030 einen Anteil der Erneuerbaren an der Energieversorgung von mindestens 30 Prozent erreichen, die Netze ausbauen und die Energieeffizienz konsequent erhöhen. Ein klarer Zielpfad ist auch wichtig, um der Industrie die notwendige Investitionssicherheit zu geben.

Ich halte es allerdings nicht für richtig, die Erneuerbaren Energien nur an den besten Standorten in Europa

„Die Tatsache, dass es verschiedene Energiewenden gibt, verhindert nicht die Wende selbst“

auszubauen, auch wenn das auf den ersten Blick günstiger scheinen mag, weil die Sonne im Süden öfter scheint

oder der Wind im Norden stärker weht. Wenn man auf die Gesamtsystemkosten schaut, ist das Bild ein anderes als bei Orangenbäumen. Da spielen die Machbarkeit und die Kosten für den Netzausbau, für Speicher und Reservekraftwerke eine entscheidende Rolle, denn auch an den günstigsten Standorten weht der Wind nicht immer. Müsste ein Land wie Deutschland 30 Prozent seines Stroms importieren, wäre nach einer Studie des Energiewirtschaftlichen Instituts Köln eine Verdopplung des europäischen und deutschen Netzes notwendig.

**Oettinger:** Ich glaube, es geht gar nicht darum, die Interessen der 27 EU-Mitgliedstaaten miteinander in Einklang zu bringen. Ihr wichtigstes gemeinsames Interesse ist es, die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit sowie die Sicherheit des europäischen Energiesystems zu gewährleisten. Sie alle wissen, dass Europa nur mit einer wirklichen Energiewende die wachsenden globalen Herausforderungen bewältigen

kann. Die Tatsache, dass es verschiedene Energiewenden gibt, verhindert nicht die Wende selbst, solange die Mitgliedstaaten miteinander sprechen und kooperieren. Es wird so viele verschiedene Energiemixe geben, wie es Länder gibt, denn der ideale Mix hängt von verschiedenen Faktoren ab: die Entscheidungen des Landes in der Vergangenheit, seine natürlichen Ressourcen, seine geografische Lage, die öffentliche Akzeptanz. Der Weg eines Landes wie Griechenland wird anders aussehen als der Belgiens oder Schwedens. Wir können also keinen idealen Energiemix von Brüssel aus definieren. Eins ist allerdings klar: Die Perspektiven aller Länder werden sich mehr und mehr einander annähern, weil sie sich denselben Herausforderungen stellen müssen. Es ist also von immenser Bedeutung, dass sie sich abstimmen, ohne dabei ihre nationalen Energiesysteme und -produktionen aufzugeben.

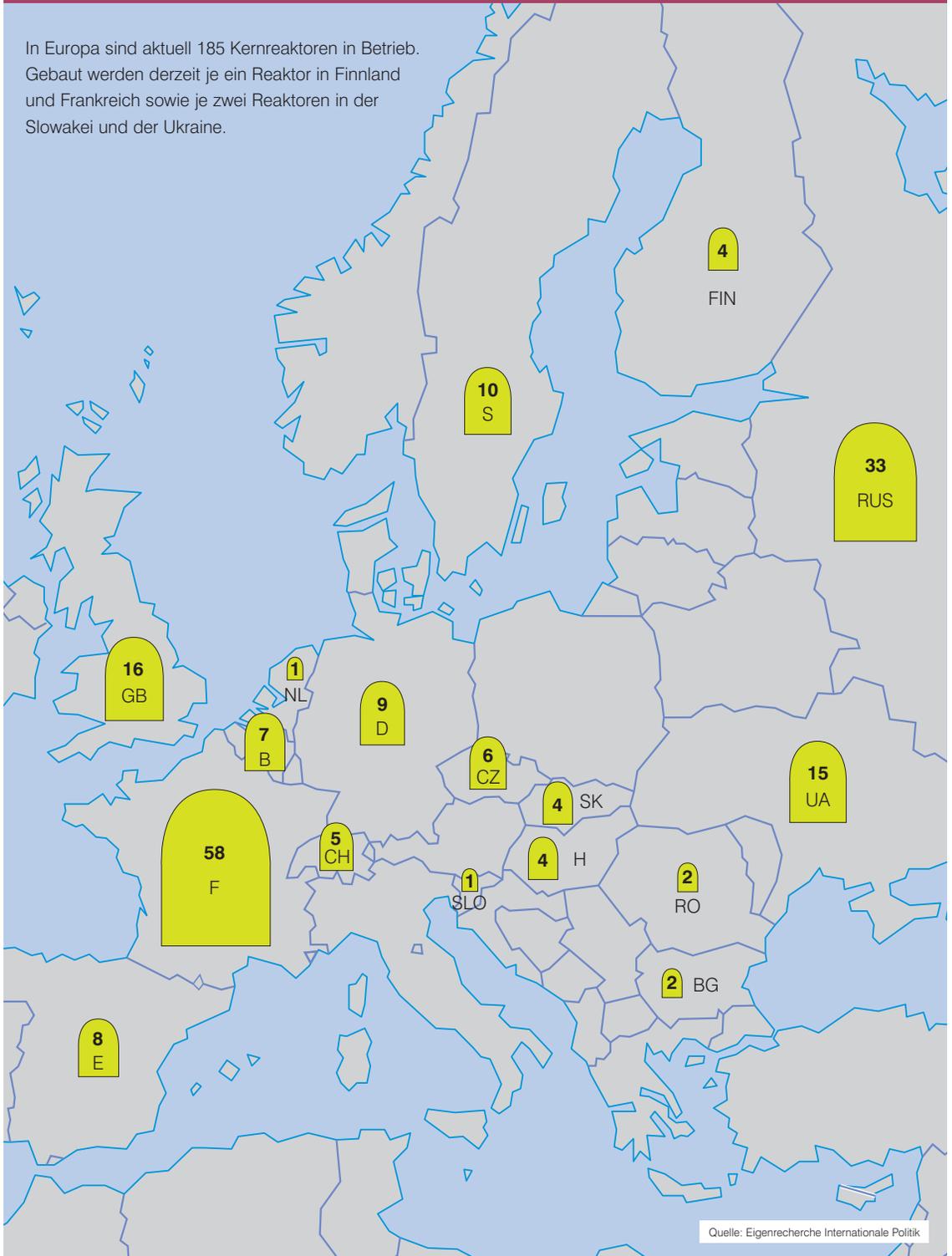
Dementsprechend heißt es auch in der Energy Roadmap: In einem gemeinsamen Energiemarkt werden die Energiekosten weit niedriger sein. Die Roadmap schreibt keinen speziellen Energiemix vor, aber sie schafft die Basis für eine Debatte, die es allen Mitgliedstaaten erlaubt, gemeinsam die besten Lösungen zu finden. Dekarbonisierung, Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit: Das sind die Themen, die einer Debatte und einer Strategie auf europäischer Ebene bedürfen, nicht der Energiemix oder die jeweils spezifischen Vorgehensweisen bei der Energiewende. Kein Land wird diese Herausforderungen allein bewältigen können.

Die Fragen stellte Joachim Staron

## Zahl der aktiven Kernreaktoren in Europa

IP<sub>11/12|12</sub>

In Europa sind aktuell 185 Kernreaktoren in Betrieb. Gebaut werden derzeit je ein Reaktor in Finnland und Frankreich sowie je zwei Reaktoren in der Slowakei und der Ukraine.



## Vom Schmutzkind zum Mitspieler

Mit Kernkraft gegen den Klimawandel: die Diskussion in Polen

Agata Hinc | **Einst als Unruhestifter in der Energie- und Klimapolitik verschrien, signalisiert Warschau heute deutlich, dass es in die europäische Debatte eingebunden werden möchte. Und obgleich gerade Deutschland und Polen teils sehr unterschiedliche energie- und klimapolitische Vorstellungen pflegen, fehlt es nicht an guten Gründen für eine enge Zusammenarbeit.**

Die Erkenntnis, dass man früher oder später gezwungen sein dürfte, sich energiepolitisch von seiner Kohleabhängigkeit zu verabschieden, ist in Polen noch vergleichsweise jung – und sie dürfte wohl in erster Linie den Emissionssenkungsvorgaben der Europäischen Union zu verdanken sein. Hinzu kommt, dass der Kohlebergbau in Polen immer teurer wird und neue technologische Entwicklungen wie die Nutzung von Schiefergas den Energiemarkt von Grund auf verändern.

Natürlich wägt man in Warschau Kosten und Nutzen der verschiedenen Energieversorgungsoptionen genau ab, bevor man Entscheidungen zur zukünftigen Energiestrategie des Landes trifft. Dass man allerdings immer ernsthafter über eine Energiewende nachdenkt, zeigt, dass sich das Land gegenüber der EU-Energie- und Klimapolitik als starker Partner mit eigener energiepolitischer Vision positionieren will.

Die polnische Energiestrategie bis 2030 wurde im November 2009 verabschiedet. Sie basiert auf den Vorgaben des Energie- und Klimapakets der EU und nennt sechs Ziele: Steigerung der Energieeffizienz, Sicherung der Energieversorgung, Diversifizierung des Energiemixes, verstärkte Nutzung Erneuerbarer Energien, Wettbewerb auf dem Energiemarkt und Umweltschutz. Zur Sicherung der Energieversorgung wird eine effektive Nutzung der verbleibenden Kohlevorkommen empfohlen. Dabei stützt man sich auf die Annahme, dass neue polnische Kohlevorkommen erschlossen werden können und die Entwicklung sauberer Verbrennungstechnologien voranschreiten wird.

### Zählebige Auslaufmodell Kohle

Weil die EU betont, dass „saubere Kohle“ und CO<sub>2</sub>-Abscheidungs- und Speicherungssysteme (Carbon Dioxide Capture and Storage, kurz CCS) die Zukunftslösung für kohleabhängige

Staaten sind – weil sie geeignet sind, CO<sub>2</sub>-Emissionen zu senken und einen sanfteren Übergang von der Kohleindustrie hin zu Erneuerbaren Energien zu gewährleisten – entschied sich Polen dafür, der „sauberen“ Nutzung von Kohle mehr Aufmerksamkeit zu schenken und eine der ersten CCS-Pilotanlagen in Bełchatów zu bauen.

Kohle wird auch in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle für die polnische Energieversorgung spielen. Sie wird allerdings sukzessive an Bedeutung verlieren – auch weil Polens Infrastruktur für die Energieerzeugung zusehends veraltet. In Zukunft wird diese Struktur entweder modernisiert oder grunderneuert werden müssen. 43 Prozent der Anlagen des Landes sind älter als 30 Jahre, 37 Prozent sind zwischen 20 und 30 Jahre alt und nur 8 Prozent der polnischen Energieinfrastruktur ist in den vergangenen zehn Jahren entstanden.

Die Regierungsentscheidung vom Januar 2009, die Polens Weg in Richtung Kernenergie ebnete, war zunächst eine Reaktion auf die Notwendigkeit, die von der EU vorgegebenen Ziele zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen einzuhalten. Derzeit sind die Beauftragten des staatlichen Energiebetriebs Polish Energy Group auf der Suche nach Kooperationspartnern und einem geeigneten Standort für das erste Kernkraftwerk. Dabei lotet man auch aus, welche infrastrukturellen Anforderungen erfüllt werden müssen, um die produzierte Energie auf den Markt zu bringen. Das erste Kernkraftwerk Polens soll 2021 die Produktion aufnehmen.

### Neue Variable Schiefergas

Dann tauchte eine neue energiepolitische Variable auf. Der Faktor „Schie-

fergas“ – Erdgas, das in dichten Tongesteinen steckt – beeinflusste die polnische Energiedebatte massiv und änderte gleichzeitig die Wahrnehmung der etablierten Energiepolitik.

Rasch galt Schiefergas als Energieträger der Zukunft, mit dessen Hilfe sich viele Probleme auf einmal lösen lassen

mit dessen Hilfe sich viele Probleme auf einmal lösen ließen: die Energieversorgung des Landes sichern, seine Treibhausgasemissionen senken, das Wirtschaftswachstum ankurbeln, Auslandsinvestitionen anziehen und schneller (und unkomplizierter) Arbeitsplätze schaffen, als es etwa durch die Erschließung sauberer Kohletechnologien möglich schien.

Bislang wurden 111 Konzessionen für die Schiefergasförderung erteilt und flankierende Maßnahmen vor allem in Sachen Sicherheit und Besteuerung ins Werk gesetzt. Die polnische Regierung plant darüber hinaus die Einsetzung eines Generalbevollmächtigten für Schiefergas, dessen Amt in das Umweltministerium integriert werden soll. Außerdem hat man ein Forschungsprogramm zum Thema Schiefergas im Umfang von 245 Millionen Euro auf den Weg gebracht. Noch ist nicht geklärt, zu welchem Preis Schiefergas auf den Markt gebracht werden kann – ein Schlüsselfaktor für den Erfolg der polnischen Strategie.

Derweil machen Erneuerbare Energien in Polen nur einen Anteil von 7 Prozent am Bruttoendenergieverbrauch des Landes aus – mit Biomasse als wichtigstem erneuerbaren Energieträger. Gemäß den Vorgaben des EU-Energie- und Klimapakets ist Polen

verpflichtet, den Anteil der Erneuerbaren an der Stromversorgung bis 2020 auf 15 Prozent zu erhöhen – eine Vorgabe, die zu einer hitzigen Debatte in Polen geführt hat. Noch macht die polnische Regierung wenig Anstalten, die Umsetzung der Richtlinie im eigenen Land zu unterstützen.

### **Abwartend, aber interessiert**

In der europäischen Energie- und Klimapolitik war Polen lange als Unruhestifter verschrien. Doch zum einen ändert sich die polnische Rhetorik zu diesem Thema immer wieder, zum anderen wäre es falsch zu behaupten, dass Polen die europäische Klimapolitik per se ablehne. Man bleibt allerdings skeptisch, wie effektiv die von der EU eingesetzten Mechanismen sind und steht auch den neuen Ideen der Europäischen Kommission zur zukünftigen Energie- und Klimapolitik abwartend gegenüber.

Deshalb legte die polnische Regierung gleich zweimal ihr Veto gegen die „Low Carbon Roadmap 2050“ ein – erst im Juli 2011 und dann ein Jahr später im Juli 2012 – und sperrte sich auch im März dieses Jahres gegen die „Energy Road Map 2050“. Doch die taktisch-blockierende Haltung der polnischen Regierung wurde durch ein aktives Engagement Warschaws konterkariert, etwa durch das „Polish policy paper on the future of the ETS up to 2030“. Das zeigt, dass Polen durchaus in die Diskussionen zur Zukunft der europäischen Energie- und Klimapolitik eingebunden werden und einen eigenen Beitrag leisten will. Zudem ist der polnischen Regierung bewusst,

dass der Energiemix des Landes breiter angelegt werden muss – und das nicht nur um der europäischen Energiepolitik willen. Die fortdauernde Kohleabhängigkeit des Landes könnte auch die nationale Energiesicherheit gefährden. Kernenergie, Schiefergas und Erneuerbare Energien (letztere in geringerem Maße) werden vor diesem Hintergrund sehr ernst genommen. Zahlreiche öffentliche und private Einrichtungen in Polen sind damit beschäftigt, die zukünftige Energieversorgung Polens zu analysieren. Einen besonderen Stellenwert nehmen dabei Berechnungen zu den Kosten des Übergangs zu einem kohlenstoffarmen und umweltverträglicheren Wirtschaftsmodell ein.

Bereits jetzt liegen Pläne zur Gestaltung einer neuen polnischen Energiepolitik vor, die sowohl die genannten Faktoren berücksichtigt als auch den Anforderungen der Klimapolitik Rechnung trägt. Im Wirtschaftsministerium arbeitet man derzeit an einem nationalen Programm zur Entwicklung einer kohlenstoffarmen Wirtschaft, das 2013 vorliegen soll und verschiedene Szenarien zur zukünftigen Energieversorgung des Landes beleuchtet wird.

Das Programm basiert auf der Annahme, dass eine Umstellung der polnischen Wirtschaft in Richtung Emissionsreduzierung und Kohleunabhängigkeit dazu beitragen kann, dem Klimawandel entgegenzuwirken und gleichzeitig das Wirtschaftswachstum anzukurbeln. Darüber hinaus soll die Analyse sich nicht nur mit dem Energiesektor befassen, sondern auch den Einfluss der Energiewende auf die Gesamtwirtschaft in den Blick nehmen.

In der europäischen Energie- und Klimapolitik war Polen lange Zeit als Unruhestifter verschrien

## Deutsch-polnische Energiefragen

Laut des Vertrags von Lissabon darf jeder Mitgliedstaat eigenständig über die Zusammenstellung seiner Energieversorgung entscheiden; eine Regelung, von der sowohl Deutschland als auch Polen selbstverständlich Gebrauch machen. Doch obwohl die beiden Länder unterschiedliche Vorstellungen von ihrer künftigen Energieversorgung haben, gibt es eine Grundlage für eine deutsch-polnische Energiekooperation, von der nicht nur Polen, sondern auch Deutschland profitieren würde – und die zur Schaffung eines europäischen Energiebinnenmarkts beitragen könnte.

Einerseits unterscheiden sich Deutschland und Polen in ihrer Position gegenüber der Kernkraft. Fukushima hatte fast keinen Einfluss auf die polnische gesellschaftliche Debatte. Sollte Polen mit seiner Strategie erfolgreich sein und Deutschland seine gegenwärtigen Pläne nicht ändern, dann ist es möglich, dass in Zukunft polnischer Atomstrom ins deutsche und in andere benachbarte Netze eingespeist wird.

Die beiden Länder verfolgen auch unterschiedliche Ansätze beim Thema Erneuerbare Energien. Bezeichnend ist die Diskussion über Windenergie aus Norddeutschland. Da die Trassen Richtung Süddeutschland an stürmischen Tagen mit starkem Stromaufkommen überfordert sind, weicht der Strom dann automatisch in die benachbarten Netze Polens und Tschechiens aus. Die polnische Regierung und die Fernleitungsnetzbetreiber sind besorgt über die Tatsache, dass das polnische Netz durch den in deutschen Windparks erzeugten Strom überlastet wird. Die-

ses Problem sollte so rasch wie möglich ausgeräumt werden. Die kohlenstoffarme Energie aus deutscher Produktion hilft Polen zwar, die Ziele zur Emissionsreduzierung einzuhalten, aber eine unkontrollierte Überladung des Netzes kann ohne adäquate Überwachung ein Risiko sein.

Andererseits wird die Versorgung mit Gas für Deutschland vor dem Hintergrund des Atomausstiegs kurz- und mittelfristig an Bedeutung gewinnen. Aufgrund der polnischen Entscheidung, das Potenzial von Schiefergas auszuschöpfen, dürfte überschüssiges Gas für den europäischen Energiemarkt frei

werden. Dieses Szenario gibt beiden Staaten einen Anlass zur Kooperation sowohl beim

Ausbau und bei der Modernisierung des europäischen Stromnetzes als auch beim Krisenmanagement, das potenzielle Energieengpässe innerhalb der EU verhindern kann.

Zudem liegt es im deutschen und polnischen Interesse, stabile politische und juristische Strukturen zu schaffen, die es den Akteuren auf dem europäischen Energiemarkt erlauben, rationale Investitionsentscheidungen zu treffen, die Energie- und Umweltsicherheit miteinander vereinbaren.

Windstrom aus Norddeutschland weicht in die polnischen Stromnetze aus und sorgt dort für Überlastungen



AGATA HINC  
ist Hauptgeschäftsführerin von  
demosEUROPA –  
Centre for European  
Strategy, Warschau.

## Deutsche Russland-Politik

Stefan Meister | Die Rückkehr Putins ins Präsidentenamt und das Ende von Medwedews Modernisierungskurs haben für Ernüchterung in Deutschland gesorgt. Sollten wir auf Distanz zu Moskau gehen und uns auf pragmatische Wirtschaftsbeziehungen beschränken? Nein. Und das ist nur einer von vielen Irrtümern in der deutschen Russland-Politik.

### **>> Die Modernisierungspartnerschaft ist das ideale Mittel, um Russland bei seinem Reformprozess zu unterstützen <<**

**Falsch.** Das System Putin ist resistent gegenüber jeglichen Modernisierungsbestrebungen. Während die deutsche Seite über wirtschaftliche Zusammenarbeit auch eine politische Modernisierung anstoßen möchte, sind die russischen Eliten ausschließlich an Technologietransfer und Investitionen interessiert. Deutschland bemüht sich darum, die Entwicklung von Rechtsstaatlichkeit und eine Verbesserung des Handlungsrahmens für kleine und mittlere Unternehmen zu fördern – Russlands Eliten möchten genau das verhindern. Korruption und fehlende Rechtsstaatlichkeit sind Systemmerkmale des unter Wladimir Putin entstandenen politischen Systems. Sie sind die Voraussetzung dafür, dass sich die Eliten ungestraft bereichern können. Die Dominanz des Staates in der Wirtschaft sichert den russischen Eliten weitere Einnahmen.

Die deutsche Politik des Wandels durch Annäherung mag in den siebziger und achtziger Jahren wichtige Impulse für die Vertrauensbildung gegenüber der Sowjetunion gegeben haben. Aber für das heutige System des autoritären Rent-seeking-Kapitalismus dient diese Politik eher der Legitimierung eines undemokratischen und modernisierungsfeindlichen Systems. Die entscheidenden Elitenzirkel in Russland haben kein Interesse an einer langfristigen Modernisierung des Landes. Sie verdienen prächtig mit den Einnahmen aus dem Öl- und Gasgeschäft und verfolgen auch aufgrund fehlender Rechtsstaatlichkeit eher kurzfristige als langfristige Ziele. Deshalb existiert bis auf die Ostsee-Pipeline bisher kein weiteres sichtbares Großprojekt der Modernisierungspartnerschaft.

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

Die deutsche Passion, Russland nach innen zu demokratisieren und in Europa zu integrieren, basiert auf naiven Annahmen und führt letztlich zu Frustration. So begrüßten Deutschlands führende Politiker und Wirtschaftsvertreter mit Begeisterung die Reformankündigungen des 2008 gewählten Präsidenten Dmitrij Medwedew. Dass das Tandem Putin-Medwedew ein integraler Bestandteil des Systems Putin war, wurde dabei ignoriert. Medwedew wurde von der russischen Elite als Präsident ausgewählt, da er leichter zu kontrollieren schien und einer dritten Amtszeit von Wladimir Putin nicht im Wege stand. Gleichzeitig bestand seine Aufgabe darin, die gravierenden Auswirkungen der globalen Finanzkrise 2008/09 auf die russische Wirtschaft abzufedern. Indem er gegenüber der EU einen kooperativen Ansatz verfolgte, suggerierte Medwedew Reformbereitschaft und sollte damit dringend benötigte Investitionen und Technologietransfers garantieren.

Die Entscheidung für die Rochade Putin-Medwedew zeigt jedoch, dass Russlands Elite nicht ernsthaft zur Modernisierung des Landes bereit ist. Denn das würde einen politischen Machtverlust bedeuten. In Teilen der russischen Elite wuchs die Befürchtung, dass die Reformrhetorik in einer zweiten Amtszeit Medwedews tatsächlich in die politische Praxis umgesetzt werden könnte. In Wladimir Putins Idealvorstellung soll eine Modernisierung des Landes über umfassende Investitionen in die Militärindustrie erfolgen, sodass diese zum Zugpferd für die gesamte russische Wirtschaft würde. Jedoch hat Russland auch auf diesem Sektor in den vergangenen Jahren den Anschluss an die internationale Konkurrenz verloren. Es fehlt sowohl an Fachkräften als auch an ökonomischen Rahmenbedingungen, um eine echte Modernisierung auf diesem Sektor zu ermöglichen.

## »> Ohne Deutschland kann es keine funktionierende europäische Russland-Politik geben <<

**Stimmt.** Als wirtschaftliches und politisches Schwergewicht der Europäischen Union war die Bundesrepublik in der Vergangenheit die treibende Kraft bei der Osterweiterung der EU und bei der Politikgestaltung gegenüber den postsowjetischen Staaten. Deutschland verfügt über enge wirtschaftliche und politische Beziehungen zu Russland und hat während seiner EU-Ratspräsidentschaft 2007 Konzepte für Zentralasien, die erweiterte Schwarzmeer-Region und die östliche Nachbarschaftspolitik entwickelt. In Russland gilt Berlin aufgrund seiner Wirtschaftsmacht und seines Investitionsvolumens als der wichtigste Partner in der EU. Die Union und ihre Mitgliedstaaten sind darauf angewiesen, dass Berlin eine zentrale Rolle in den Beziehungen zu Russland spielt, da nur Deutschland in Kooperation mit anderen Mitgliedstaaten die russische Führung zu Kompromissen bewegen kann. Doch genau dieses Engagement lässt die Bundesregierung im Moment vermissen.

Berlin ist mit der Euro-Krise, den Ereignissen in der arabischen Welt und dem Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr überlastet. Gleichzeitig verzichtet Bundeskanzlerin Angela Merkel nicht auf Kritik an Putins Russland und den wachsenden autoritären Tendenzen in der Ukraine und Belarus. Jedoch fehlen neue Ideen für eine konstruktive Russland-Politik. Die unter dem sozialdemokratischen Außenminister Frank-Walter Steinmeier entwickelte Modernisierungspartnerschaft gegenüber Russland läuft weiter, ohne dass neue Akzente gesetzt werden. Merkels Nüchternheit gegenüber Putin nach Jahren der Männerfreundschaften zwischen Kohl und Jelzin sowie Schröder und Putin kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bundesregierung kein eigenes Konzept für die Russland-Politik hat, das den Realitäten angepasst wäre. Gleiches gilt für die Sanktionspolitik gegenüber der belarussischen Führung und für die Ultimatumspolitik gegenüber der Ukraine unter Viktor Janukowitsch. Beide Ansätze haben nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt,

Es fehlt der Bundesregierung an einer eigenen Strategie gegenüber Russland

jedoch den Spielraum deutscher Politik gegenüber den Ländern stark eingeschränkt. Auch dem sicherheitspolitischen Dialog mit Russland um den Transnistrien-Konflikt im Rahmen des so genannten Meseberg-Prozesses fehlt ein stärkeres persönliches Engagement der Kanzlerin sowie eine frühzeitige Einbindung in den EU-Rahmen. Infolgedessen hatte die russische Führung nie das Gefühl, dass Kompromisse nötig oder lohnend wären.

Russland und die postsowjetischen Staaten sind keine Priorität für die aktuelle Bundesregierung – und das ist nicht gut für die EU. Denn ohne deutsche Führung wird die EU aus der Sackgasse ihrer Beziehungen zu Russland nicht herauskommen. Der pragmatische Ansatz der polnischen Führung gegenüber Russland birgt enorme Chancen für eine Reform der EU-Russland-Beziehungen. Ohne umfassende deutsche Unterstützung fehlt es allerdings an politischem Gewicht hinter diesen Initiativen.

## >> Wir müssen unsere Politik gegenüber den postsowjetischen Staaten eng mit Moskau abstimmen <<

**Nein.** Dieses Mantra deutscher Politik ist überholt. Es widerspricht der Realität russischer Beziehungen zu diesen Staaten und wird zu einem Einflussverlust in der gesamten Region führen. Mehr als 20 Jahre nach dem Ende der Sowjetunion haben sich die meisten postsowjetischen Länder als eigenständige Staaten etabliert; sie versuchen, ihre Souveränität gegenüber Moskau zu wahren und den russischen Einfluss zurückzudrängen. Die starke Fokussierung auf Russland als Regionalmacht wird den kooperativen und zum Teil integrativen Ansätzen der anderen postsowjetischen Staaten gegenüber der EU nicht gerecht. Eine Politik, die die russischen Interessen zu stark berücksichtigt, führt zu Frustration und behindert die nötige Modernisierung in den Ländern selbst.

Auch wenn Russland qua Größe und wirtschaftliche Macht das wichtigste Land im postsowjetischen Raum bleiben wird, sollte die Bundesregierung ihre Politik gegenüber der Region stärker differenzieren und von Russland abkoppeln. Das Ziel der russischen Eliten ist es, vom Westen als Regionalmacht im postsowjetischen Raum anerkannt zu werden. Gleichzeitig möchte man eine weitere Demokratisierung und Integration dieser Staaten in EU und NATO verhindern. Russlands Interessen laufen damit oftmals konträr zu den Interessen der EU und Deutschlands. Gleichzeitig hat Moskau im Unterschied zur EU kein Interesse an Konfliktlösungen in der Region. Im Gegenteil, es nutzt die ethnischen und territorialen Konflikte, um seinen Einfluss aufrechtzuerhalten. Das zeigt sich etwa daran, dass Russland gleichzeitig Waffen an Armenien und an Aserbaidschan liefert und damit an der Rüstungsspirale in der Region dreht.

Im Unterschied zur EU hat Russland kein Interesse an Konfliktlösungen in der Region. Im Gegenteil

Deutschland und die EU sollten sich darauf einstellen, dass Russland aufgrund seiner inneren Modernisierungsdefizite immer weniger dazu in der Lage sein wird, als Ordnungsmacht im postsowjetischen Raum aufzutreten und Konflikte in Zentralasien oder im Südkaukasus einzuhegen. Die Erfahrungen im Nordkaukasus zeigen, dass Moskau keine Konzepte besitzt, mit denen sich ethnische Konflikte eindämmen ließen. Die russische Politik kann nicht angemessen auf Krisen reagieren und hat keine Instrumente zur zivilen Konfliktbearbeitung entwickelt. Trotz der nach dem russisch-georgischen Krieg 2008 gestarteten Militärreform ist die russische Armee weder organisatorisch noch technologisch auf die Konflikte des 21. Jahrhunderts vorbereitet.

Russlands aktuelles „multilaterales“ Projekt der Eurasischen Union sollte deshalb nicht als realistischer Rahmen für die Integration der postsowjetischen Staaten um einen russischen Kern interpretiert werden, sondern als letzter Versuch, eine ökonomische Schwächephase der EU auszunutzen, um die Länder der Region an sich zu binden. Jedoch ist die politische wie wirtschaftliche Attraktivität Russlands überschaubar. Kurzfristige ökonomische Angebote wie Kredite und niedrige Gaspreise sind kein Ersatz für eine langfristige, attraktive Politik.

## »» Russland-Politik sollte nicht auf Kritik fixiert sein, denn das könnte zu einer Isolierung des Landes führen ««

**Falsch.** Um eine glaubwürdige Russland-Politik verfolgen zu können und das Ziel einer Demokratisierung und Modernisierung nicht aus den Augen zu verlieren, bedarf es eines Dialogs mit der russischen Führung, der auf Kritik nicht verzichtet. Russlands Eliten sind europäische Eliten. Sie besitzen Immobilien in der EU und schicken ihre Kinder auf europäische Hochschulen. Russische Staatsunternehmen und Oligarchen investieren in Europa. 60 Prozent der Exporte von Gazprom gehen in die EU, womit die EU-Staaten mit Abstand die wichtigsten Abnehmer russischen Gases sind. Angesichts der europäischen Klima- und Energiepolitik dürfte die EU allerdings langfristig als Absatzmarkt für Gas- und Ölexporten an Bedeutung verlieren. Eine Entwicklung, die aus russischer Sicht zu dem führt, was in der Sprache der Wirtschaftswissenschaften als Diversifizierungsproblem bezeichnet wird; hat man doch erst vor Kurzem damit begonnen, sich für seine Rohstoffexporte alternative asiatische Märkte zu erschließen.

Das Argument einiger russischer Politiker, wonach sich das Land Asien zuwenden werde, wenn die EU keine engere Kooperation mit Russland wolle, ist eher rhetorischer Natur. Zwar hat Russland mittlerweile damit begonnen, seine Pipeline-Infrastruktur nach Asien zu erweitern. Jedoch bedarf es enormer Investitionen, um hier eine ähnliche Infrastruktur wie Richtung Europa zu schaffen, sei es bei den Pipelines beziehungsweise inzwischen viel wichtiger bei Flüssiggas. Außerdem ist China nicht bereit, die gleichen Preise für Rohstoffe wie die EU-Mitgliedstaaten zu zahlen.

Aufgrund anderer Quellen und des wachsenden Wettbewerbs wird es für Russland viel schwieriger sein, langfristige Verträge mit asiatischen Partnern abzuschließen, als das mit europäischen Unternehmen möglich war. Asiatische Investitionen können bei der Modernisierung der russischen Infrastruktur insbesondere in Sibirien eine wichtige Rolle spielen. Jedoch haben diese Länder kein Interesse an einer nachhaltigen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Modernisierung des Landes.

Der einzige Weg zu einer Modernisierung Russlands führt über Europa. Dafür ist jedoch auch Kritik am bestehenden Politik- und Wirtschaftssystem in Russland nötig – an der fehlenden Rechtsstaatlichkeit, an der grassierenden Korruption, an der Dominanz des Staates in wichtigen Wirtschaftssektoren, am mangelnden Wettbewerb. Wenn Deutschland ein echtes Interesse an einer Modernisierung Russlands hat, dann sollte es keine „russischen Regeln“ für Kooperation akzeptieren, weder in der Zivilgesellschaft noch in der Wirtschaft. Dabei geht es auch um die Glaubwürdigkeit deutscher Politik gegenüber den Akteuren in der russischen Gesellschaft, die eine Modernisierung des Landes anstreben. Auch die deutsche Wirtschaft braucht Transparenz, Rechtsstaatlichkeit und offene Marktzugänge.

Der einzige Weg zu einer Modernisierung Russlands führt über Europa

## » Deutsche und EU-Politik sollten sich weitestgehend auf pragmatische Wirtschaftsbeziehungen beschränken «

**Das nun auch wieder nicht.** Ein langfristiger Wandel und eine Demokratisierung Russlands liegen im deutschen Interesse und bedürfen der aktiven Förderung. Die derzeitige Frustration in der deutschen Politik über die Rückkehr Wladimir Putins ins Präsidentenamt hat ihre Ursachen in falschen Erwartungen. Hegte man unter Dmitrij Medwedew noch große Hoffnungen auf einen Wandel Russlands, so wird Putins dritte Amtszeit vor allem mit wachsenden autoritären Tendenzen in Verbindung gebracht. Jedoch sollte nicht vergessen werden, dass unter Putin zwischen 2000 und 2008 nicht nur der russische Staat deutlich an Stabilität gewann; auch das Wohlstandsniveau in der Bevölkerung wuchs enorm. So stieg der durchschnittliche Monatslohn von 1999 bis 2012 von 62 auf 844 Dollar. Deshalb ist Putin mit einer realen Zustimmungsrate von über 50 Prozent noch immer mit Abstand der beliebteste Politiker Russlands. Gleichzeitig befindet sich die Bevölkerung in einem dynamischen Wandlungsprozess, mit dem die politischen Entscheidungsträger nicht Schritt halten können. So hat sich vor allem in den großen Städten eine wachsende Mittelschicht herausgebildet, die von der Führung eine Modernisierung des Landes einfordert.

Dass die politische Führung diese Entwicklungen ignoriert, führt zu wachsender gesellschaftlicher Polarisierung. Das Regime reagiert mit Abschreckung (wie beim Prozess gegen die Mitglieder von „Pussy Riot“), gewissen Zugeständnissen (Erleichterung bei der Zulassung von Parteien), einer Verschärfung der Gesetzgebung gegenüber zivilgesellschaftlichen Institutionen und einer härteren Rhetorik gegenüber dem Westen. Das führt zu einer weiteren Entfremdung zwischen dem System Putin und der Bevölkerung sowie zu Differenzen innerhalb der Elite selbst, da er die berechnete Kritik an der Dysfunktionalität des politischen Systems ignoriert. Damit untergräbt die Führung die Stabilität des Systems.

Russland ist heute so offen wie noch nie in seiner Geschichte, der Grad der Verwestlichung und Informiertheit in weiten Teilen der Bevölkerung ist enorm gestiegen. Sich in einer solchen Phase des Wandels frustriert von Russland abzuwenden, verkennt die Bedeutung dieser Prozesse und widerspricht unseren Interessen. Nur über einen umfassenden und langfristigen Dialog mit der russischen Gesellschaft und den Eliten kann Deutschland die Wandlungsprozesse in Russland unterstützen. Das Scheitern westlicher Politik in der arabischen Welt sollte eine Lehre dafür sein, dass weder die einseitige Fixierung auf die Eliten noch auf scheinbar alternative Oppositionskräfte ein funktionsfähiger Ansatz für eine Demokratisierung sind.



Dr. STEFAN MEISTER ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Zentrum für Mittel- und Osteuropa der Robert Bosch Stiftung im Forschungsinstitut der DGAP.

## Mangelnde Klasse

Wirtschaftskrise, Mario Montis Reformen und jene, die Italien eigentlich bräuchte

Aureliana Sorrento | **Aufgeblähter Staatsapparat, ineffiziente Justiz: Enorme Strukturprobleme lähmen Italiens Wirtschaft. Was haben die von Brüssel auferlegten Reformen bislang zu ihrer Lösung beigetragen? Antwort: Nicht viel – im Gegenteil. Im Grunde aber müsste die EU nur eine einzige Reform von Italien verlangen: den Austausch der politischen Klasse.**

Es ist sehr früh am Abend, als der Kellner des Café Cavour die Außentische abräumt, den Boden kehrt und die Stühle stapelt. Das Zentrum von Montebelluna wirkt seltsam verwaist um diese Zeit. Kaum ein Passant huscht durch die Straßen, niemand sitzt an den Cafétischen.

Ob das Wetter schuld ist? Dunkelblaue, lila gesäumte Wolkenbänke brauen sich im Westen zusammen. „Nun, vielleicht“, sagt der Kellner. Dann senkt er den Blick. „Aber auch die Krise. Tja, es gibt sie doch, die Krise!“ Mit ihr hatte niemand gerechnet – zumindest nicht hier, zumindest nicht in Montebelluna.

32 000 Einwohner, 66 Kilometer von Venedig entfernt am Fuße der Alpen gelegen, ist Montebelluna eine Mustergemeinde der Provinz Treviso in Venetien – jener „Marca Trevigiana“, die bislang eines der produktivsten Industriezentren Italiens war. Eine Vielzahl kleiner und mittelständischer Betriebe sorgten hier seit den

siebziger Jahren für Arbeit und Wohlstand, viele davon konnten sich mit hochwertigen, handgefertigten Produkten auf dem Weltmarkt etablieren. In Montebelluna entwickelte sich aus der traditionellen Handfertigung von Bergstiefeln die industrielle Produktion von Skistiefeln, Schuhen und Sportartikeln. In den achtziger Jahren hieß es, 80 Prozent aller Skistiefel der Welt würden in Montebelluna produziert; die Kleinstadt war die Gemeinde Italiens mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen.

### Das Blatt wendet sich

Bis 2008 lag die Arbeitslosenquote in der Marca Trevigiana bei 2,5 Prozent – es herrschte also praktisch Vollbeschäftigung. Doch seit 2008 hat sich das Blatt gewendet. Zwar steht die Provinz immer noch besser da als Gesamtitalien, wo seit vergangendem Dezember 26 000 Firmen dicht gemacht haben und die Arbeitslosenquote auf 10,8 Prozent geklettert ist – die Ju-

gendarbeitslosigkeit sogar auf 36 Prozent. Aber allein 2011 gingen hier 3600 Arbeitsplätze verloren; 7700 Menschen waren Ende des Jahres auf Arbeitssuche. Die Produktion sank um 2 Prozent, der Einzelhandel meldete einen Umsatzrückgang um 4,5 Prozent, 278 Unternehmen gingen in Konkurs. Die Zahlen vom ersten Quartal 2012 sind noch alarmierender: Innerhalb von drei Monaten haben fast 3000 Unternehmen dicht gemacht. Im Vergleich zum vorhergehenden Quartal ist die Produktion um 4,4 Prozent gesunken, der Gesamtumsatz der Betriebe um 3,3 Prozent.

Auch die Arbeitslosenquote nähert sich inzwischen gesamtitalienischen Verhältnissen an. Offiziell liegt sie bei ausgezeichneten 5,5 Prozent. Wenn man aber die Menschen hinzuzählt, die Übergangsgeld aus der Cassa Integrazione beziehen – einer „Gehaltsersatzkasse“, die Arbeitnehmern, die aufgrund einer Konjunkturflaute oder Umstrukturierungsphase von ihrem Arbeitgeber vorübergehend freigestellt werden, einen Teil ihres Gehalts zahlt – dann liegt sie bereits bei 8 Prozent. Für die Provinz Treviso ist das ein verheerender Wert.

Nirgendwo sonst in Italien treten die Folgen der Wirtschaftskrise so deutlich zu Tage wie in der Marca Trevigiana. Auch braucht man hier keine linke Theorie, um die Urheber des Desasters auszumachen. „Die Banken haben kleinen und mittelständischen Unternehmen den Geldhahn zugedreht“, sagt Cristina Crema vom Handwerksverband im Gewerbedistrikt Asolo-Montebelluna.

Von Mario Draghis „dicker Bertha“, der Billion Euro, die die EZB den europäischen Banken zum Zins-

satz von 1 Prozent geliehen hat, sei bei der Realwirtschaft „nichts“ angekommen, sagt Stefano Zanatta, Präsident des Handwerksverbands in Asolo-Montebelluna, „kein einziger Cent“.

Zum einen schrei-

ben die infolge der Finanzkrise ratifizierten Bankenregulierungsabkommen Basel II und

Basel III den Banken höhere Eigenkapitalquoten und strengere Kriterien für die Kreditvergabe vor. Zum anderen stecken die Geldhäuser nach Jahren ungebremster Finanzspekulation selbst in der Klemme.

Aber Unternehmervertreter Zanatta macht auch die Politik des italienischen Premiers Mario Monti und seiner Technokraten-Minister dafür verantwortlich. „Es ist schließlich eine Regierung aus Bankern und Professoren“, sagt er sarkastisch. „Womöglich hat Monti den Bankern gesagt: Gut, ihr bekommt das Geld der EZB, aber dafür müsst ihr italienische Staatsanleihen aufkaufen. Klar, dass die Banken dann kein Geld haben, um es den Unternehmen zu leihen.“

### **Geld gibt es nur für Geld**

Über das Geschäftsgebaren italienischer Banken kann Start-up-Unternehmer Massimo Zappia aus eigener Erfahrung berichten. Zappia war Manager eines weltweit erfolgreichen Unternehmens, das flexibel anpassbare Türen und Fenster produzierte. Nachdem das Unternehmen aufgrund eklatanter Fehler des Firmeninhabers 2010 in Konkurs gegangen war, gründete Zappia eine eigene Firma. Dabei stützte er sich auf das Know-how des Unternehmens und übernahm dessen

Von Draghis Billion Euro sei nichts bei der Realwirtschaft angekommen, sagt der Präsident des Handwerksverbands

Kunden. „Von Beginn an hatte ich Aufträge im Wert von 19 Millionen Euro“, erzählt Zappia. Aber die Bank wollte sein Projekt nicht finanzieren, sie gab nur gegen Sicherheiten Kredit. „Nach dem Motto: Wenn du Geld hast, gebe ich dir Geld.“ Zappia musste 100 000 Euro hinterlegen – als Sicherheit für einen Kredit in Höhe von 100 000 Euro. Die Abmachung: Wenn das Unternehmen erst einmal lief, würde die Bank mit weiteren Krediten aushelfen. Nichts davon geschah. „Die Bank hat mein Geld genommen, es in Anleihen investiert und mir die gleiche Summe als Kredit gewährt“, sagt Zappia, „sie hat mir quasi mein Geld verkauft.“ In anderthalb Jahren musste er 15 000 Euro an Zinsen zahlen. 2011 war er dann gezwungen, Verträge für die Fertigung von 2800 Fenstern rückgängig zu machen, weil er mangels neuer Maschinen nicht in der Lage war, sie zu produzieren.

Zappia ist einer der Unternehmer, die sich an die Hotline „Life Auxilium“ gewandt haben. Der Handwerksverband Asolo-Montebelluna hatte sie nach einer Welle von Unternehmer-selbstmorden eingerichtet. 50 waren es in Venetien, zwölf seit Beginn dieses Jahres. Dahinter stecken immer finanzielle Probleme, erklärt Cristina Crema, die Betreuerin der Hotline. Denn während die Banken keine Kredite mehr gewähren, werden Außenstände immer später bezahlt. „Wo man früher 30, maximal 60 Tage auf die Begleichung einer Rechnung gewartet hat, wartet man heute 100, 150 Tage. Von der öffentlichen Verwaltung gar nicht zu reden. Die zahlt nach 365 Tagen.“

Nach Angaben des italienischen Handwerksverbands schuldet der Staat privaten Unternehmen 70 Milliarden Euro. Im Januar 2012 machte der Selbstmord des venetischen Bauunternehmers Giovanni Schiavon Schlagzeilen: Vergeblich hatte er versucht, seine Außenstände einzutreiben; allein die gegenüber der öffentlichen Verwaltung betrug 300 000 Euro. „Das geschieht natürlich auch deshalb, weil die Mittel der öffentlichen Verwaltung durch den Stabilitätspakt blockiert sind“, sagt Crema.

### Einschneidende Einsparungen

Auf die Einhaltung des Stabilitätspakts hat sich die Regierung Monti gegenüber der EU verpflichtet. Sie muss die Staatsschulden von 120 Prozent auf 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zurückfahren, also die Staatsausgaben drastisch reduzieren. „Das Problem dabei ist, dass der Staat momentan die Ausgaben der Lokalverwaltungen beschneidet“, beklagt Montebellunas Bürgermeister Marzio Favero, „also die Ausgaben derjenigen Ämter, die den Bürgern Dienstleistungen gewähren.“

Im Rahmen des Stabilitätspakts sind die Mittel der Lokalverwaltungen um 1500 Millionen Euro gekürzt worden. Von den Steuereinnahmen, die die Gemeinden Venetiens nach Rom überweisen, würden mittlerweile nur lächerliche Summen zurücküberwiesen, sagt Favero, der im Mai den Haushaltsnotstand ausgerufen hat. Denn nachdem die Mittel für die laufenden Ausgaben in den vergangenen anderthalb Jahren um 2,5 Millionen Euro gekürzt wurden, drohen weitere einschneidende Kürzungen. „Wenn uns die Regierung weitere Einsparun-

50 Unternehmer haben sich in Venetien seit Beginn der Krise das Leben genommen

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

gen aufzwingt, werden wir die Gehälter der Angestellten nicht mehr bezahlen können“ – oder laufende Kosten für Wasser, Strom, Gas und lebensnotwendige Dienstleistungen wie die Gesundheitsversorgung streichen müssen.

Die Gemeindeverwaltung Montebellunas hat es dieses Jahr mit Ach und Krach geschafft, ihren Verpflichtungen gegenüber privaten Unternehmen nachzukommen, für weitere Investitionen fehlt das Geld. „Aber wissen Sie, was es für uns bedeuten würde, wenn wir die Ressourcen hätten, um Investitionen zu tätigen? Würden wir dann von einer Krise des Baugewerbes sprechen?“ Für Favero gibt es keinen Zweifel, dass der fiskalische Druck des Staates die Wirtschaft Venetiens abwürgt.

Ähnliche Klagen erheben fast alle Bürgermeister Italiens, namentlich jene des Nordostens, neben Venetien die Regionen Friaul, Trentino-Südtirol und die Emilia Romagna. Manchen

stehen nicht einmal mehr ausreichend Mittel zur Verfügung, um offene Rechnungen zu begleichen – was ihre Gläubiger wiederum in den Bankrott treibt.

Einen erheblichen Schaden hat der italienischen Wirtschaft auch Montis „Salva Italia“ („Rette Italien“)-Haushaltsgesetz zugefügt, das vornehmlich Steuererhöhungen beinhaltet. Die Mineralölsteuer wurde um 10 Cent auf Benzin und um 13,6 Cent auf Diesel erhöht; die von der Vorgängerregierung auf 21 Prozent angehobene Mehrwertsteuer soll demnächst auf 23 Prozent steigen. Ebenso erhöht wurden Einkommens-, Gewerbe-, Regional- und Kommunalsteuer; als Ersatz für eine Vermögenssteuer, die mit der rechten Parlamentsmehrheit nicht durchsetzbar war, wurden Steuern auf Luxusgüter eingeführt – und eine Immobiliensteuer, die 21,8 Milliarden Euro in die Staatskassen spülen soll.

Da die Mehrheit der italienischen Familien, auch solche mit niedrigem Einkommen, in den eigenen vier Wän-

den wohnt, trifft diese Steuer, die zudem viel höher ausfällt als die frühere Grundsteuer, fast alle Bürger; und im besonderen Maße trifft sie Unternehmer, die große Lager- oder Produktionshallen besitzen. Freilich haben sich die Steuererhöhungen zuallererst auf den Konsum niedergeschlagen, der um 2 Prozent zurückgegangen ist. Mit vorhersehbaren Auswirkungen auf Auftragslage, Umsätze und Produktionsvolumen der Betriebe.

Die allzu hohe Steuerlast sei schon länger das Hauptstrukturproblem der italienischen Wirtschaft, meint Unternehmensvertreter Zanatta. Mittlerweile liege sie für Unternehmen in der Provinz Treviso bei 70 Prozent. Kein Wunder, dass Venetiens Unternehmen

Zu Hunderten wandern Unternehmen aus der Lombardei ab – nicht in Billiglohnländer, sondern in die Schweiz

derzeit Briefe aus Österreich und Slowenien mit dem Vorschlag erhalten, in ihren Ländern zu investieren, bei

einer zugesicherten Besteuerung von 25 Prozent. Laut Banca d'Italia sind seit Anfang des Jahres 274 Milliarden Euro aus Italien in andere Länder geflossen. Und zwar ganz legal – kein Schwarzgeld, sondern regulär besteuertes Kapital. Zugleich findet ein Exodus von Unternehmen statt. 300 Unternehmen aus der Lombardei sind bereits ausgewandert – nicht etwa in osteuropäische Billiglohnländer, sondern in die reiche und teure Schweiz. Und ebenso viele Firmen aus Venetien haben angekündigt, ihre Produktion nach Österreich zu verlagern.

Zuallererst die allzu hohen Lohnsteuern und Abgaben macht Möbelbauer Nico Baron dafür verantwortlich, dass italienische Unternehmen auf dem Weltmarkt nicht mehr konkurrenzfähig sind.

Baron, Inhaber einer Firma, die Möbel im Antik-Stil produziert, exportierte in den achtziger Jahren nach ganz Europa. Jetzt würde ein Möbelstück in Frankreich oder Deutschland aber weniger kosten als in Italien, sagt er. „Obwohl ein italienischer Arbeiter länger arbeitet und weniger verdient als ein deutscher oder französischer Arbeiter, kostet er seinem Arbeitgeber mehr als in Frankreich und Deutschland.“ Lohnsteuern und Abgaben würden die Arbeitskosten in die Höhe treiben und zugleich die Gehälter auffressen.

Von Lohnsenkungen – einer der Strukturreformen, auf welche die EU alle Südländer zur Wiederherstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit drängt – hält Baron aber ebenso wenig wie Unternehmensvertreter Zanatta. „Warum drehen wir den Spieß nicht um?“, schlägt Zanatta vor, „warum erhöhen wir nicht die Nettolöhne und senken zugleich die Lohnsteuern? Dann hätten wir auch mehr Konsum. Die Ausgaben der Privathaushalte stagnieren!“

### Im Teufelskreis

Inzwischen steckt Italien im Teufelskreis aus Steuererhöhungen, Rückgang des Konsums, Unternehmensschließungen, steigender Arbeitslosigkeit, sinkenden Steuereinnahmen und schrumpfendem Bruttoinlandsprodukt fest. Das BIP ist im ersten Quartal 2012 um 1,4 Prozent im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Dementsprechend sind die Staatsschulden gestiegen: von 119 Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Dezember 2011 auf 123,3 Prozent heute.

Andererseits kann man nicht sagen, die Regierung Monti habe ihre Hausaufgaben nicht gemacht. Ren-

tenreform, Lockerung des Kündigungsschutzes, Modernisierung der Verwaltung und des Justizsystems, Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, Lohnsenkungen, Liberalisierungen, Privatisierung von Staatsvermögen – so die Eckpunkte des Reformpakets, das die EU Italien diktiert hat. Kaum eingesetzt, legte sich Montis Regierung ins Zeug, um die Maßnahmen umzusetzen. Im Handumdrehen wurden die von Arbeitsministerin Elsa Fornero ausgetüftelten Renten- und Arbeitsmarktreforemen durchs Parlament gepeitscht.

Konkret geht es dabei um eine Aussetzung der Rentenanpassung an die Inflationsrate und eine Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre. Die zeitliche Grenze, nach der man Anrecht auf vorgezogene Rente erwirbt, wurde auf 42 Jahre angehoben. Es ist allerdings fraglich, ob diese Rentenreform bei einer Jugendarbeitslosenquote von 36 Prozent wirklich sinnvoll ist, oder ob sie noch mehr jungen Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt versperren wird.

Mit der Arbeitsmarktreform wurden der Kündigungsschutz gelockert und die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds gekürzt. Artikel 18 des Arbeitnehmerstatuts, der die Beschäftigten vor Einzelkündigungen ohne triftigen Grund schützen sollte, wurde so modifiziert, dass er praktisch nicht mehr greift. Nach dem neuen Arbeitsgesetz wird es unmöglich, zwischen zulässigen betriebsbedingten Kündigungen und ungerechtfertigten disziplinarischen Kündigungen zu unterscheiden. Wem gekündigt wird, der kann vor Gericht höchstens eine Abfindung erstreiten, aber keine Wiedereinsetzung in den vorherigen Arbeitsplatz.

Diese De-facto-Abschaffung des Kündigungsschutzes sollte dazu beitragen, den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren. Dabei hatte eine umfassende „Flexibilisierung“ des Arbeitsmarkts in Italien bereits 2003 stattgefunden. Damals wurde ein Gesetz verabschiedet, das nicht weniger als 43 Formen von Zeit- und Leiharbeitsverträgen schaffte: Verträge, die es Arbeitgebern ermöglichen, Arbeitnehmer monat-, wochen- und tageweise zu beschäftigen, sie zu entlassen und nach kurzer Frist wieder zu engagieren, ohne dazu verpflichtet zu sein, sie jemals unbefristet einzustellen oder Sozialbeiträge für sie zu zahlen. Seitdem ist kaum ein Italiener mehr mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag eingestellt worden.

Diese „Flexibilisierung“ hat in Italien wie in anderen Ländern eine Generation von prekär Beschäftigten hervorgebracht, die niemals Anspruch auf eine hinreichende Rente haben werden – und die in der Krise als Erste entlassen wurden. Nun galt der Kündigungsschutz ohnehin nur für Unternehmen, die mehr als 15 Festangestellte beschäftigen. Für mittelständische Unternehmen – die Säule der italienischen Wirtschaft – ist seine Aufhebung irrelevant. „Unsere Unternehmen interessiert der Artikel 18 nicht die Bohne“, regt sich Stefano Zanatta auf. „Wenn unsere Unternehmer jemanden einstellen, wollen sie ihn auch behalten, sie suchen nicht nach Wegen, ihn zu feuern.“ Überhaupt ist der Unternehmervertreter nicht gut auf Montis Technokraten-Regierung zu sprechen. Ihre marktliberalen Re-

Die „Flexibilisierung“ des Arbeitsmarkts hat eine Generation von prekär Beschäftigten hervorgebracht

formen nützten dem Mittelstand nichts, sie lenkten bloß von den eigentlichen Problemen des Landes ab.

Dringend reformbedürftig wäre etwa die öffentliche Verwaltung. 60 Arbeitstage pro Jahr muss ein Handwerksbetrieb einen Mitarbeiter

zur Erledigung bürokratischer Angelegenheiten einsetzen, hat der Handwerksverband Tre-

viso errechnet. Insgesamt gehen der Wirtschaft dadurch 23 Milliarden Euro verloren. Im „Doing Business-Report 2012“ der Weltbank belegt Italien Platz 87. Schuld daran sind nicht zuletzt verzwickte Prozeduren, die in den vergangenen vier Jahren noch verkompliziert wurden, und eine ineffiziente, überbordende Bürokratie, deren Kosten in den vergangenen zehn Jahren im Vergleich zu anderen Ländern der Euro-Zone um das Doppelte gestiegen sind.

### Heerscharen von Staatsdienern

Doch ein radikaler Umbau des Apparats stößt in Italien auf stärkeren Widerstand als eine Arbeitsmarktreform. Dazu müsste man erst einmal eine Unzahl überflüssiger Ämter abschaffen, die Heerscharen von Amtsleitern mit erklecklichen Bezügen versorgen. Und da Leitungsposten in Italien nach den Empfehlungen von Politikern vergeben werden, hieße das, die Klientel der Politik anzutasten. Gerade im Süden des Landes ist die Vergabe öffentlicher Stellen ein bewährtes Mittel, Wahlstimmen zu kaufen, gern auch mithilfe der Mafia.

Auch ohne diese Nebenfaktoren belaufen sich die jährlichen Kosten des italienischen Politikbetriebs auf

23 Milliarden Euro. Italienische Abgeordnete beziehen nicht nur die höchsten Diäten in Europa, sie dürfen auch auf Staatskosten eine Reihe von Mitarbeitern für „besondere Aufgaben“ beschäftigen. Von den Diplomaten ganz zu schweigen: Ein italienischer Botschafter verdient doppelt so viel wie die deutsche Bundeskanzlerin.

Arbeitsministerin Fornero hat nun angekündigt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, Entlassungen im öffentlichen Dienst möglich zu machen. Sollte es dazu kommen, wird es aber nur die einfachen Angestellten treffen, gewiss keine Beamten in Leitungsfunktionen. Denn nicht einmal Montis Notstandsregierung kann an den Pfründen der „Kaste“ – dem Zirkel von Politikern, hohen Beamten, Freunden und Wasserträgern – rütteln. Das Gesetzesvorhaben, die Abgeordnetendiäten zu halbieren, wurde im Parlament gestoppt und durch ein reichlich vages Papier ersetzt.

Es bleibt abzuwarten, wie die Justizreform, die Justizministerin Paola Severino zuwege gebracht hat, letztlich umgesetzt wird. Das schwerfällige Justizsystem bedarf einer Generalüberholung. Im Durchschnitt dauert ein Zivilprozess in Italien sieben Jahre und drei Monate, ein Strafprozess vier Jahre und neun Monate. Allein bis zur Jahresmitte 2011, so das Justizministerium, hatten sich die Akten von 5,5 Millionen Zivilprozessen in den Gerichten angestaut.

Die Folgen? Allein an Schadenersatzleistungen für ungerechtfertigt lange Prozesse oder unrechtmäßige Untersuchungshaft muss der italienische Staat alljährlich über 100 Millionen Euro zahlen. Und nach Berechnungen der Banca d'Italia verursacht

Montis marktliberale Reformen nützen dem Mittelstand nichts

die Ineffizienz der Zivilgerichte der Privatwirtschaft einen Schaden, der 1 Prozent des BIP entspricht. „In Italien braucht man mindestens 1210 Tage, um Kreditrückzahlungen auf dem Rechtsweg zu erwirken“, erklärt Federico Ferro-Luzzi, Jura-Professor an der Universität von Sassari. „In Deutschland braucht man nur 394 Tage.“ Ein wesentlicher Nachteil des Wirtschaftsstandorts Italien – der freilich nicht aus dem Nichts erwachsen ist.

Weil bislang jede noch so banale Klage durch drei Gerichtsinstanzen bis zum Kassationsgerichtshof geführt werden konnte, sind die Gerichte heillos überlastet. Die andere, wenn auch indirekte Ursache der Malaise ist paradoxerweise die Unabhängigkeit italienischer Staatsanwälte. Denn anders als deutsche Staatsanwälte sind sie weder weisungsgebunden noch dem Justizministerium unterstellt; wie kaum eine andere Verfassung garantiert die italienische ihre Unabhängigkeit von politischen Mandatsträgern. Als sie nun in den achtziger Jahren begannen, Verfahren wegen Mafia und Korruption zu führen, entwickelten jene Politiker, die Ankläger nicht per Weisung aufhalten konnten, eine pragmatische Gegenstrategie: Strafgesetze und Prozessordnungsregeln so zu ändern, dass Gerichtsverfahren immer langwieriger wurden.

In seinem Buch „Die unmoralische Frage“ hat der ehemalige Staatsanwalt Bruno Tinti alle Rechtsnovellen der vergangenen 20 Jahre aufgezählt, die in Italien die Rechtsprechung schwieriger und das Justizsystem schwerfälliger gemacht haben. Seine These: Der Gesetzgeber, also die politische Klasse, habe damit das Ziel verfolgt, den Jus-

tizapparat so langsam zu machen, dass Prozesse wegen Wirtschaftsdelikten und Korruption (typischer Politikerdelikte) nicht zu Ende geführt werden können, bevor die Tat verjährt ist. Der mehrfach wegen Verjährung freigesprochene Silvio Berlusconi lässt grüßen.

Nun will Justizministerin Paola Severino die Gerichtsabläufe schneller und den Justizapparat schlanker machen. Bereits beschlossen wurden die Einrichtung von Gerichten, die ausschließlich Zivilklagen wegen geschäftlicher Streitigkeiten bearbeiten sollen, und die Online-Zustellung amtlicher Mitteilungen. Geplant sind Zulassungsbeschränkungen für zivilrechtliche Berufungsklagen und der Zusammenschluss von Tribunalen und Nebenstellen. Aber gegen das von der Ministerin eingebrachte Antikorruptionsgesetz haben Silvio Berlusconi Partei PDL und die Lega Nord, die immer noch die Mehrheit im Parlament stellen, ihr Veto eingelegt. Dabei hätte Italien nach Ansicht von Experten keine Staatsschulden, wenn man die aufgrund von Steuerhinterziehung, Korruption und Mafiatätigkeit abzieht.

Genau besehen müsste die EU eine einzige Reform von den Italienern verlangen: den vollständigen Austausch ihrer politischen Klasse.

Ohne Steuerhinterziehung, Korruption und Mafia hätte Italien keine Staatsschulden



AURELIANA SORRENTO lebt und arbeitet als freie Autorin u.a. für Deutschlandfunk, WDR, SWR und DeutschlandRadio, in Berlin.

## Im Sprung gestoppt

Warum Spaniens Wirtschaft abgestürzt ist

Sebastian Schoepp | **Der Absturz war gewaltig. Nach dem Boom der spanischen Wirtschaft zwischen 1996 und 2005 traf die Krise 2008 das Land heftig. Nach wie vor neigt die Wirtschaft zur Immobilität, doch sie hätte das Zeug, international konkurrenzfähig zu werden – wären da nicht die Sparexzesse, die gute Ansätze in Bildung und Industrieförderung abwürgen.**

Hinter dem Madrider Bahnhof Atocha liegt ein einfaches Wohnviertel, in dem die Schilder „Zu verkaufen“ an Türen, Balkons und Fenstern besonders häufig sind. Hier leben junge Familien, Rentner, Einwanderer, Menschen, die den Traum vom eigenen Heim träumten, den die spanische Immobilienkrise in einen Albtraum verwandelt hat.

Dort, in der Calle Embajadores, zwischen einem Geschäft für Badzubehör und einem billigen China-Restaurant, hat der spanische Verband der Kunden von Versicherungen, Banken und Sparkassen (ADICAE) seinen Sitz. Am Straßenrand versucht ein älterer Herr vergeblich, einen Parkschein zu ziehen. „Können Sie mir mal erklären, wie diese Dinge funktionieren“, bittet er. Kurze Zeit später steht er in der Schlange der Hilfesuchenden im Büro von ADICAE, wo Menschen beraten werden, die ihre Hypotheken nicht mehr bezahlen können oder sich von ihren Ban-

ken dubiose Geldanlagen haben aufschwätzen lassen. Man fragt sich unwillkürlich: Wie soll ein Mann hochriskante Papiere begreifen, der nicht mal einen Parkautomaten versteht?

Bei ADICAE bündeln sich die Geschichten über unseriöse Praktiken spanischer Banken. Seit Beginn der Krise hat sich die Mitgliederzahl des Verbands mehr als verdoppelt – auf 120 000. Während der Jahre des Immobilienbooms waren Geldhäuser äußerst freigiebig mit Hypothekenkrediten, nach Sicherheiten wurde kaum gefragt. Wer am Schalter vorsprach, dem wurden oft nicht nur ein Kredit für Haus oder Wohnung, sondern gleich noch einer für Auto und Flachbildfernseher hinterhergeworfen. „Kleinsparer wurden zu Spekulanten gemacht“, sagt Fernando Herrero, Generalsekretär von ADICAE. „Unsere Hauptaufgabe liegt darin, kritische Konsumenten zu schaffen.“ Die Spanier seien in den Boomjahren einfach zu vertrauensselig gewesen.

Es war eine Zeit der Raserei: Zwischen 1996 und 2005 hat sich Spanien stärker verändert als jedes andere europäische Land. In Phasen der Hochkonjunktur wurden mehr Wohnungen gebaut als in England, Frankreich und Deutschland zusammen. Die Bauwirtschaft entwickelte sich zu einer industriellen Monokultur mit kurzer Blüte. Das Pro-Kopf-Einkommen verdoppelte sich innerhalb eines Jahrzehnts, die Spanier schafften die Siesta ab, passeten sich an europäische Arbeitsabläufe an und zogen in Reihenhaussiedlungen, die sich mangels eigenen Stils an holländischen, britischen oder dänischen Vorbildern orientierten.

Der Konsum explodierte, oft auf Pump, parallel dazu wurde das Sozialsystem mitteleuropäischen Standards angepasst. Kurz: Die Spanier taten, wie Europa sie geheißen hatte, denn die Angleichung der Lebensverhältnisse und des Kostenniveaus war ja gewünscht im Euro-Raum, nicht zuletzt, um einen Warenabsatzmarkt zu gewinnen. Von 1996 bis 2002 wurden in Spanien vier Millionen Arbeitsplätze geschaffen – und seit 2008 durch die Immobilienkrise und den Zusammenbruch der Bauwirtschaft wieder vernichtet.

### Der kranke Mann Europas

Es ist ein gewaltiger Absturz. Nach dem EU-Beitritt 1986 schien „Spanien auf dem Weg des Fortschritts und Wohlstands“, schrieb der Philosoph Juan Goytisolo kürzlich in der Tageszeitung *El País*. „Es war die Ära des Ziegelsteins, des schnellen Kredits, der glücklichen Ankunft des Euro, der pharaonischen Projekte und des verschwendeten Geldes.“ Doch der Übergang von der Armut zum fiktiven

Reichtum habe sich zu abrupt vollzogen, ohne Wandel in Kultur und Bildung. Und nun sei dieses „verschwendische Land der Kaziken, Frucht der Megalomanie der Spekulanten, wieder der kranke Mann Europas“.

Dass es trotz gewaltiger Fördergelder aus Brüssel nicht gelang, Spaniens Wirtschaft international konkurrenzfähig zu machen, hat historische Gründe. Juan Goytisolo beschrieb bereits 1969 in seinem Standardwerk

„Spanien und die Spanier“, wie sich erst durch die Inquisition und später den fortschrittsfeindlichen Nationalkatholizismus ein antiökonomisches Denken durchsetzte, durch das das Land den Anschluss an Aufklärung, Naturwissenschaften und industrielle Revolution verlor.

Die katalanischen Zuckerbarone, die im 19. Jahrhundert in der damaligen Kolonie Kuba reich wurden, steckten ihre Gewinne bevorzugt in Prachtbauten, anstatt sie zu reinvestieren. In Barcelona wuchsen repräsentative Viertel in die Höhe, die der Stadt heute ihren touristischen Reiz verleihen. Doch ansonsten verharrte Spanien in einem politischen und wirtschaftlichen immobilen Isolationsismus, der bis in die Franco-Diktatur (1939–1975) dauerte. Die Ökonomie war vom Staat gesteuert. Franco verstärkte den ohnehin vorhandenen Hang zur Immobilität, indem er die Spanier durch gezielte Förderung zu einem Volk der Wohnungsbesitzer machte. Erst Ende der sechziger Jahre öffnete sich das Land für den Massentourismus, der seither die wichtigste Einnahmequelle geblieben ist.

Spanien verlor den Anschluss an Aufklärung, Naturwissenschaften und die industrielle Revolution

## Ein Land erfindet sich neu

Nach Francos Tod wurde Spanien demokratisch, liberaler, kreativer, offener und auch attraktiver für junge Europäer: Spanien ist das beliebteste Erasmus-Zielland. „Die Gesellschaft ist sozial schneller gereift als das Wirtschaftssystem und die Politikerkaste“,

Es entstand eine liberale, kreative und offene Gesellschaft, die bei jungen Europäern enorm beliebt ist

glaubt der Madrider Wirtschaftshistoriker Mauro Hernández. Das zeigte sich etwa in der ultraliberalen Politik des konservativen Ministerpräsidenten José María Aznar (1996–2004), die die Immobilienblase aufpumpte. Sie zerplatzte in der Hand seines sozialistischen Nachfolgers José Luis Rodríguez Zapatero, der die Krise zwar vorausgeahnt hatte, sich aber nicht traute, den Boom zu stoppen.

Im Dezember 2011 statteten die spanischen Wähler den Konservativen Mariano Rajoy mit einer komfortablen Mehrheit aus, er gehört derselben Partei an wie Aznar. „Die Brandstifter wurden zum Löschen gerufen“, schrieb der Journalist und Essayist Enric Juliana. Rajoy glaubte, seine bloße Präsenz an der Staatsspitze würde die misstrauischen Märkte beruhigen, die Spanien durch immer höhere Zinsforderungen für Staatsanleihen dem Bankrott zutreiben. Doch das Gegenteil passierte. Im August 2012 gab Rajoy zu, dass die Krise es ihm nicht erlaubt hätte, seine Wahlversprechen zu halten, etwa die Mehrwertsteuer oder die Hochschulgebühren unangetastet zu lassen. Die spanische Ausgabe der Internetzeitung *Huffington Post* rechnete im September aus, dass es 39 Minuten dauern würde, wollte Rajoy sich nach

dem Vorbild des britischen Liberalen Nick Clegg für nicht eingehaltene Zusagen öffentlich entschuldigen.

Da Spaniens drohende Pleite den Euro gefährdet, hat das „Brüsseler Direktorium“, wie Enric Juliana es nennt, dem Land einen harten Sparkurs verordnet. Das 100-Milliarden-Sparprogramm, das die Regierung Rajoy im Sommer 2012 verabschiedete, ist die Gegenleistung für die Rettung der maroden spanischen Banken, die Europa zugesagt hat. Zuvor bereits hatte Rajoy den „Arbeitsmarkt reformiert“, was nichts anderes hieß als Lockerung des Kündigungsschutzes. Das sollte Unternehmern Neueinstellungen schmackhaft machen, aber vorerst beschränken sich diese aufs Kündigen – was die Arbeitslosigkeit nochmal ordentlich in die Höhe getrieben hat.

Vielen Betrieben bleibt auch nichts anderes übrig: Die klammen Banken vergeben kaum noch Kredite, und der Staat fällt als Auftraggeber aus. Die Einsparungen haben zwar viele Exzesse in den Verwaltungen bereinigt, leider aber auch gute Ansätze zunichte gemacht; so ist etwa die Solarförderung völlig zum Erliegen gekommen. Die Krise, so Ministerpräsident Rajoy, sei eine Folge der Tatsache, dass Spanien über seine Verhältnisse gelebt habe. Leider aber beherzigt die politische Klasse ihre eigene Rhetorik nicht. Erst im September 2012 hat die konservative Regionalregierung von Madrid dem US-Milliardär Sheldon Adelson genehmigt, eine gewaltige Kasinolandschaft namens „Euro-Vegas“ in die Einöde nahe der Hauptstadt zu stellen. Sie soll Tausende Billigarbeitsplätze schaffen, bringe das Land aber garantiert nicht auf den Weg der Innovation und Pro-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

duktivität, kritisierte u.a. der frühere Regierungschef Felipe González.

Doch: Stimmt die These von der Schuld der Schuldner? „Was ist denn bitte daran falsch, seine eigene Wohnung haben zu wollen?“, fragt Vicente Pérez, Sprecher der „Plattform gegen Wohnräumungen“, die säumigen Schuldner hilft, die von den Banken aus ihren Wohnungen geworfen werden sollen. In dem winzigen Büro nahe der großen Stierkampfarena in Madrid stapeln sich die Ordner. Eine Million Spanier sei von Zwangsräumung bedroht, sagt Pérez. Auch bolivianischen Immigrantenfamilien sei schier nichts anderes übriggeblieben, als sich auf riskante Käufe einzulassen, schließlich existiert in Spanien praktisch kein Mietmarkt.

Das müsse sich ändern, fordert Pérez. Er verlangt die „soziale Miete“ für Wohnungen, für die die Banken ohnehin kein Geld mehr bekämen. Unter der konservativen Regierung ist die Chance auf eine Durchsetzung

dieser Forderung zwar gleich Null, sie wird aber von einer großen Zahl Menschen geteilt, die sich der Bewegung „15 M“ angeschlossen haben, die am 15. Mai 2011 als Reaktion auf die erste drastische Sparrunde an der Puerta del Sol in Madrid entstand. Sie schafft es derzeit als einzige politische Kraft, Hunderttausende zu mobilisieren. Streikende Bergarbeiter und Lehrer, notleidende Rentner und Studenten ohne Zukunftsperspektive füllen bei Aktionen des 15 M die Plätze Spaniens.

Die Bewegung 15 M hat allen Parteien die Gefolgschaft aufgekündigt. Das Parteiensystem ist erschüttert, die beiden großen Kräfte – Konservative und Sozialisten – sind diskreditiert, neue nicht in Sicht. Es ist ähnlich wie in Argentinien während des Krisenjahrs 2001/02, als die Menschen durch die Straßen von Buenos Aires zogen und – an ihre Politiker gerichtet – riefen: „Sie sollen alle abhauen.“ In sozialen Netzwerken wie Democracia Real

Ya (Wirkliche Demokratie Jetzt) wird eifrig diskutiert, ob es nicht besser wäre, zur Peseta zurückzukehren, als sich von Brüssel und Berlin Maßnahmen diktieren zu lassen.

Der Journalist Enric Juliana schreibt, Spanien müsse nach dem Konsumrausch zu einem moderaten Lebensstil zurückfinden. Das würde auch funktionieren, meint er, wenn Europa die Notwendigkeiten nachvollziehbar erklären würde, anstatt die Menschen des Südens zu demütigen.

Wirtschaftswissenschaftler befürchten, der Sparzwang werde Spaniens labiler Ökonomie den Garaus machen

Diese überleben derweil mit Familiensolidarität und Schwarzarbeit, die nach Schätzungen fast ein Viertel des spanischen Bruttoinlandsprodukts ausmacht. Diesen Sektor in legale Bahnen zu überführen, würde Spanien binnen kurzem von einem Großteil seiner Probleme befreien. Doch der Regierung fehlen dazu die Kraft, der Wille und die Initiative. Kontrollinstanzen werden in Zeiten des Sparens eher abgebaut.

### **Bildungssystem unter Druck**

Besonders stark betroffen von Einsparungen ist das Bildungssystem. Mitte April erließ die Regierung ein Dekret „Sofortmaßnahmen zur Rationalisierung im öffentlichen Bildungswesen“, das 20 Prozent der gesamten 100-Milliarden-Sparsumme aufbringen soll. Landauf, landab drohen Bürgermeister, sie müssten Schulen schließen. Und an den Universitäten fällt, wenn das Sparpaket ganz umgesetzt wird, ein Drittel der Dozentenstellen weg. Das wilde Kündigen hat schon begonnen. Mitarbeiter der Universität König Juan Carlos in Madrid erfuhren

von ihrem Rauswurf fast zufällig, am Geldautomaten: Man hatte ihnen ohne vorherige Ankündigung 10 000 Euro Abfindung überwiesen.

Es treffe vor allem den akademischen Nachwuchs, die Besten und Fleißigsten, die zehn und mehr Jahre Bildung hinter sich hätten und nun mit leeren Händen dastünden, schrieb Pedro José Gómez Serrano, Direktor der Fakultät für angewandte Wirtschaftswissenschaften an der Universidad Complutense von Madrid kürzlich in einem Brandbrief an *El País*. „Das Damoklesschwert hängt über der vielversprechendsten Generation Spaniens.“ Den Umkehrschluss spricht er nicht aus: nämlich, dass diejenigen, die ihre Posten behalten, oft die Bequemen und Arrivierten sind, mit den sicheren Verträgen aus alter Zeit.

Dabei war der konservative Bildungsminister José Ignacio Wert im Januar mit dem Versprechen angetreten, in Spanien „die Kultur der Mittelmäßigkeit und Bestrafung der Exzellenz“ zu beenden – er kündigte eine Strukturreform der Universitäten an, die nun allerdings ganz aufs Sparen hinausläuft. Professor Gómez Serrano zufolge existiert „eine bemerkenswerte Diskrepanz“ zwischen der Sparpolitik und dem „offiziellen Diskurs, der mehr Forschung, Qualität, Internationalisierung und individuelle Förderung fordert“. Erfolg versprechende Versuche, die Defizite des spanischen Bildungssystems zu korrigieren, würden zunichte gemacht. Das widerspreche „der Herausforderung unserer Zeit – der Konsolidierung unseres Ausbildungssystems, um unser Land fit zu machen für globale Herausforderungen“.

Nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hatten schon die früheren Ausbildungsdefizite dazu beigetragen, dass Spaniens Wirtschaft international nicht konkurrenzfähig ist. Immer mehr junge Leute fliehen vor der Misere ins Ausland. Die Krise hat die spanische Jugend zur dynamischsten Europas gemacht. Das Interesse am Auslandsstudium ist laut Eurostat seit Juni 2011 um 156 Prozent gestiegen. Spanien ist bereits jetzt stärkstes Entsende-Land für Studenten, die mit einem Erasmus-Stipendium ins Ausland gehen.

40 Prozent der Absolventen technischer Studiengänge in Spanien wollen sich nach einer Stelle im Ausland umsehen. Das geht aus der größten Absolventenbefragung Europas hervor, die das Berliner Trendence-Institut jüngst veröffentlichte. Doch das ist nicht so leicht. „Was in Spanien ein Uni-Abschluss ist, taugt bei uns oft nur für eine Stelle als Facharbeiter“, sagt Guido Rebstock vom Arbeitsamt Schwäbisch-Hall, wo wegen des Fachkräftemangels zuletzt eine große Anwerbeaktion in Südeuropa gestartet wurde. Vielen Bewerbern fehlt der Praxisbezug. Nur 20 Prozent der Spanier sammeln praktische Erfahrung im Studium, in Deutschland sind es 60 Prozent.

Carlos Knapp-Boetticher vom Madrider Ableger des Vereins Deutscher Ingenieure (VDI) hat dennoch Hoffnung für Spanien. Die nachwachsende Generation sei weniger introvertiert als frühere, was heißen soll: Sie ist weltoffener, klebt weniger an der eigenen Scholle – und der eigenen Immobilie – als die heutige Elterngeneration. Der Wissensstand etwa von

Ingenieuren beschränke sich überwiegend auf die Theorie. Jedoch: „Wenn man sie auf die Praxis loslässt, bringt das oft große Erfolge.“ Man müsse ihnen nur Gelegenheit dazu geben. Doch die besteht derzeit fast ausschließlich in der Emigration.

In notleidenden Regionen wie La Mancha lädt man sogar gezielt Anwerber aus deutschen Regionen ein wie etwa dem Emsland, die Nachwuchs suchen. „Wir dachten zuerst, wir können denen doch

Was jungen Nachwuchskräften in Deutschland drohe: Bierbauch, kühle Frauen, Entfremdung von der Familie

wegnehmen“, berichtet Dirk Lüerßen, Geschäftsführer der Wirtschaftsinitiative „Wachstumsregion Ems-Achse“.

Doch dann sagte ihm ein Schulrektor aus Albacete: „Nehmen sie so viele sie können, und nehmen sie unsere Besten.“ Enric Juliana spricht bereits von der „Mexikanisierung Südeuropas“.

Es besteht zwar kaum ein Zweifel, dass die meisten Auswanderer – so wie ihre Großelterngeneration der sechziger Jahre – eines Tages mit neuen Kenntnissen nach Spanien zurückkehren werden, weil die Spanier an Heimat und Familie hängen. Doch trotzdem ist nicht jeder davon überzeugt, dass der Braindrain eine gute Sache ist. Im Baskenland, das wegen seiner gesunden Industriestruktur verhältnismäßig gut dasteht, wirbt die Energieanlagen-Firma Wattio mit einer pfiffigen Webseite um Nachwuchskräfte. Dort wird aufgeführt, was jungen Spaniern in Deutschland droht: Bierbauch, kühle Frauen und Entfremdung von der Familie. Die Alternative heißt deshalb: „Komm zu uns ins Baskenland.“

Was also braucht Spanien? Es braucht Zuversicht und Initiative. Und die gibt es, nicht nur im Baskenland. Ignacio Triana etwa ist gerade umgezogen. Die Adresse seines Büros lautet jetzt Calle Alcalá 96, beste Lage in Madrid, es ist größer als das alte, denn seine Firma expandiert, mitten in der Krise. Vor zwei Jahren hat er mit 20 Leuten begonnen, jetzt sind es 200. „Dabei haben mich damals alle für verrückt erklärt, einen festen Job aufzugeben, um etwas zu beginnen.“

Seine Firma Forus baut Sportstätten für die untere Mittelschicht. Keine pharaonischen Luxusobjekte, wie sie im Spanien der Immobilienblase in bald jedes Dorf gepflanzt wurden,

Die engen Beziehungen zu Lateinamerika bewahren die spanische Wirtschaft vor noch größeren Problemen

sondern funktionale Breitensportanlagen. Das Besondere: Die Firma plant, designt und baut die Anlagen nicht nur selbst, sie betreibt sie auch. Es gibt dort alles, was das Sportlerherz erfreut, Laufbänder, Schwimmbekken, Krafträume, Wellness. Die Beiträge sind bewusst niedrig gehalten, um die 40 Euro im Monat, die Masse soll es machen. Und in der Krise wächst der Wunsch, Sport zu treiben. „Die Krise war der beste Moment, etwas zu beginnen“, sagt er. Die Konkurrenz sei gering, die Baufirmen froh über Aufträge.

Es werde zu hart mit Spanien umgegangen, findet Triana. „Hier wird verdammt viel gearbeitet, die letzte Siesta habe ich als Student gehalten.“ Er erinnert daran, dass Spanien seit

den neunziger Jahren ein Dutzend Weltkonzerne hervorgebracht hat: Inditex zum Beispiel, dessen „Zara“-Klamotten die halbe Welt trägt. Oder die Energieversorger Iberdrola und Endesa. Oder den Ölkonzern Repsol. Oder die Telefónica, die über O2 auch auf dem deutschen Markt präsent ist. Oder die baskische Autozuliefererindustrie, die zweitgrößte Europas. Oder die Banken BBVA und Santander, die trotz Krise wegen ihrer ausgewogenen und relativ konservativen Geschäftsmodelle noch immer zu den gesündesten Europas gehören.

Alle diese Firmen haben eines gemeinsam: Sie sind stark im Lateinamerika-Geschäft. Spanien ist eine wachsende Exportnation. Der lahrende Binnenkonsum hat dem Land einen Überschuss im Außenhandel eingetragen, vor allem der enge Kontakt zu den ehemaligen Kolonien bewahrt die spanische Wirtschaft vor noch größeren Problemen. In Lateinamerika werden 30 Prozent der Wirtschaftsleistung erbracht. Das birgt auch für Europa Chancen, denn Spanien ist das Tor zu dem Wachstumsmarkt in Übersee. Die Zukunft Spaniens, so glaubt der Schriftsteller Enric Juliana, liegt jenseits des Atlantiks.



SEBASTIAN SCHOEPP ist außenpolitischer Redakteur der *Süddeutschen Zeitung* und dort für Spanien und Lateinamerika zuständig.

LE MONDE *diplomatique*

# ATLAS *der* GLOBALISIERUNG

*Die Welt von morgen.*



**Der neue Atlas der Globalisierung  
erscheint am 13.11. Jetzt vorbestellen!**

## **Das Navigationssystem für die Zukunft**

Wer bekommt die Seltenen Erden aus China? Mit wem verbünden sich die aufstrebenden Mächte des Südens? Was machen die Neonazis in Europa? Welche Folgen hat der Landraub für Afrika?

Wie verändert der Drogenkrieg die Machtverhältnisse in Mittelamerika? Wann kommt der Happy Planet Index für das gute Leben? Antworten auf diese und alle anderen wichtigen Fragen von morgen gibt der neue *Atlas der Globalisierung*.

176 Seiten, über 150 Karten u. Infografiken, broschiert, 14 €, ISBN 978-3-937683-38-6 gebunden, mit Download, 24 €, ISBN 978-3-937683-39-3



.....  
[www.monde-diplomatique.de](http://www.monde-diplomatique.de)

## Endstation Sackgasse

Die EU-Klimapolitik wird scheitern

Oliver Geden | Wenn kein Wunder geschieht, werden wir noch in dieser Dekade das Ende der bisherigen europäischen Klimapolitik erleben: Das Zwei-Grad-Ziel ist nicht zu erreichen, die Widerstände auf europäischer und internationaler Ebene sind zu groß. Doch eine alternative Politik ist noch nicht in Sicht, denn die Debatte ist in hohem Maße moralisch aufgeladen.

Die EU-Klimapolitik befindet sich in der Krise. Der Emissionshandel funktioniert technisch zwar ausgezeichnet, leidet aber an einer Überausstattung mit Zertifikaten. Die Preise sind so tief im Keller, dass sie keine Anreize für Investitionen in klimafreundliche Technologien bieten. Die Auseinandersetzungen über eine mögliche Erhöhung des für 2020 geltenden Klimaziels von 20 auf 30 Prozent halten nun schon seit Jahren an. Eine entsprechende Entscheidung scheitert an der Vetomacht einiger Mitgliedstaaten, allen voran Polen. Die Regierung in Warschau hat zudem die Verabschiedung der von der Kommission erarbeiteten Klima-Roadmap 2050 im Ministerrat spektakulär scheitern lassen. Und auch auf UN-Ebene hat die EU zuletzt nur noch neue Verhandlungsfahrpläne durchsetzen können.

Selbstverständlich gibt es zahlreiche Initiativen und Reformversuche, doch kommen diese kaum über den Modus der „Politiksimulation“ hin-

aus – jedenfalls wenn man den Anspruch erhebt, dass Politik mehr sein sollte als bloße Problembearbeitung. So hat EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard zwar Vorschläge zur Veränderung des Auktionierungszeitplans für Emissionszertifikate vorgelegt. Diese hätten jedoch lediglich zur Folge, dass jetzt einige hundert Millionen Emissionsberechtigungen aus dem Markt genommen werden, nur um sie in der zweiten Hälfte der Dekade wieder einzuspeisen, mit einem nur minimalen Preiseffekt.

Die Debatte um die Verschärfung des Klimaziels auf 30 Prozent nimmt inzwischen fast rituelle Züge an. Die überzeugten Befürworter eines solchen Schrittes glauben zwar selbst nicht mehr an dessen Realisierung, halten die Diskussion aber am Laufen, um Polen zum Buhmann der EU-Klimapolitik zu machen. Und einige westeuropäische Regierungen haben ihre Sympathien für ein 30 Prozent-Ziel erst entdeckt, als bereits klar war,

dass die osteuropäischen Mitgliedstaaten eine Verschärfung ohnehin blockieren werden.

Doch selbst wenn es gelänge, den Emissionshandel grundlegend zu reformieren und das europäische Klimaziel anzupassen, gewonnen wäre damit kaum etwas. Denn unter der Oberfläche dieser sichtbarsten und täglich diskutierten Krisenphänomene vollzieht sich eine viel grundlegendere Bewegung, weg von einer ambitionierten und „wissenschaftsbasierten“ Klimapolitik und hin zu ...

Ja, wohin eigentlich? Dies lässt sich bislang nur schwer bestimmen, da die politischen Akteure nicht nur jegliche Debatte darüber vermeiden, sondern teilweise auch jegliche Reflexion vermissen lassen. Da die Klimapolitik in hohem Maße moralisch aufgeladen ist, halten sich bislang alle Beteiligten mit solchen Äußerungen zurück, die als offene Infragestellung der Langfristempfehlungen des Weltklimarats (IPCC) interpretiert werden könnten. Das Ergebnis: Die EU hält offiziell strikt an dem vor Jahren eingeschlagenen Pfad fest, wohl wissend oder zumindest ahnend, dass sie auf das Ende einer Sackgasse zufährt.

### Gründe fürs Scheitern

Für den Umstand, dass der bisherige Modus der EU-Klimapolitik nicht zum Erfolg führen wird und bei einem ungebremsten Aufprall am Ende der Sackgasse schlimmstenfalls einen Totalschaden erleiden könnte, lassen sich vor allem drei Gründe anführen.

1. Der Begründungszusammenhang von ehrgeiziger Emissionsminderungspolitik ist letztlich ein globaler. Es genügt nicht, dass allein die EU sich anstrengt, wenn sie nur für gut

ein Zehntel der globalen Emissionen verantwortlich ist. Andere Industrie- und Schwellenländer werden bald folgen müssen, sonst macht eine unbestritten immer

noch vorhandene europäische Vorreiterposition bei der Dekarbonisierung der eigenen

Obwohl die Verhandlungen seit 20 Jahren andauern, sind global keine signifikanten Fortschritte zu erkennen

Volkswirtschaft auch wirtschafts- und innovationspolitisch keinen Sinn.

Doch obwohl die Verhandlungen auf UN-Ebene seit nunmehr 20 Jahren andauern, sind global keine signifikanten politischen Fortschritte zu erkennen; die Emissionen steigen weiter. Der in Durban versprochene Fahrplan, bis 2015 einen umfassenden Klimavertrag unter Einbeziehung von China, Indien, Russland und den USA zu verabschieden und bis 2020 zu ratifizieren, ist illusorisch. Da die interne EU-Klimapolitik seit jeher stark mit dem Streben nach einer umfassenden Vertragslösung verknüpft ist, wird ein Scheitern der UN-Verhandlungen für die europäischen Emissionsreduktionsziele nicht folgenlos bleiben können.

2. Die meisten osteuropäischen Mitgliedstaaten sind nicht länger willens, ehrgeizige Emissionsminderungen ins Zentrum der EU-Energiepolitik zu stellen. Was sie 2007, als unter deutscher Ratspräsidentschaft die energie- und klimapolitischen Ziele für 2020 festgelegt wurden, noch stillschweigend akzeptiert haben, wird sich zur Mitte der Dekade, wenn die Ziele für 2030 festgelegt werden müssen, nicht wiederholen. Da die Ziele für Emissionsminderungen und den weiteren Ausbau der Erneuerbaren auf der Ebene der Staats- und Regie-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

rungschefs vereinbart werden, hat jeder Mitgliedstaat ein Vetorecht. Aus diesem Grund genügt es den Regierungen von Tschechien, Bulgarien oder der Slowakei derzeit, dass Polen alle entsprechenden Vorfestlegungen im Ministerrat blockiert. Die von den Klimaschutzbefürwortern wie ein Mantra vorgebrachte Deutung, einzig die Regierung in Warschau sperre sich gegen eine ehrgeizige EU-Klimapolitik, geht vollkommen an der Realität vorbei. Die kleineren Mitgliedstaaten wollen lediglich vermeiden, schon jetzt die politischen Kosten einer offenen Verweigerung gegenüber dem noch gültigen EU-Konsens zu tragen.

Im Ergebnis führt dies zu einem erstaunlichen Arbeitsbündnis. Die Mitgliedstaaten ließen die Kommission zwar detaillierte Roadmaps für Klima, Energie und Transport ausarbeiten, denen jeweils eine Emissionsminderung von mindestens 80 Prozent bis 2050 zugrundeliegt. Über rechtlich verbindliche EU-Ziele für

2030 aber will derzeit niemand ernsthaft verhandeln. Die Befürworter einer ambitionierten Klimapolitik wissen, dass ein innereuropäischer Kompromiss, wie er derzeit erreichbar wäre, das Image des Musterschülers ruinieren würde. Dies wollen sie in der sensiblen Phase vor dem Klimagipfel 2015 tunlichst vermeiden.

Auch die Bremser spielen auf Zeit. Sie verweisen auf eine Klausel in den EU-Beschlüssen, die den Reduktionskorridor von 80 bis 95 Prozent nur für den Fall anvisiert, dass andere Industrie- und Schwellenländer ähnliche Verpflichtungen eingehen. Klammheimlich setzen sie darauf, dass die UN-Verhandlungen scheitern und wollen deshalb über neue EU-Ziele erst nach 2015 entscheiden.

3. Der Emissionsreduktionskorridor von 80 bis 95 Prozent bis 2050, der sich auch im deutschen Energiekonzept wiederfindet, ist keine Erfindung der Politik, sondern der klimawissenschaftlichen Politikberatung,

im konkreten Fall des IPCC. Eine Minderung in diesem Umfang entspräche dem fairen Anteil der Industrieländer, um das Ziel zu erreichen, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf zwei Grad Celsius zu begrenzen. Die europäische Klimapolitik hat der Forschung viel Deutungsmacht bei der Formulierung der gebotenen Veränderungen eingeräumt. Doch Klimapolitik hört nicht auf, nach politischen Regeln zu funktionieren, nur weil sie sich „wissenschaftsbasiert“ nennt. Sie steht sich selbst im Weg, wenn Fachpolitiker und Ministerialbeamte im Modus vermeintlicher Alternativlosigkeit argumentieren.

### Eine neue Richtung einschlagen

Bereits Mitte der neunziger Jahre hat sich die EU das Zwei-Grad-Ziel zu eigen gemacht, um es nach fast 15-jährigen Verhandlungen auch auf UN-Ebene durchzusetzen. Doch zielkonforme Maßnahmenpakete sind nicht in Sicht, fast alle Regierungen zeigen mit dem Finger auf andere, die sich zuerst zu bewegen hätten. Wenn die wissenschaftliche Politikberatung dem sanften Druck der Politik standhält und die Kriterien zur Erreichbarkeit des Zwei-Grad-Ziels unverändert lässt, dann wird sie schon bald das Scheitern dieses Limits verkünden müssen – und mit ihm ein Scheitern des Versuchs, die Handlungsspielräume der Politik durch ein „wissenschaftsbasiertes“ Klimaziel wirksam zu begrenzen. Klar ist: Eine Abschwächung des globalen Klimaziels wird auch eine Verminderung der europäischen Anstrengungen nach sich ziehen.

Wenn kein Wunder geschieht, dann werden wir noch in dieser Dekade das Ende der (europäischen) Kli-

mapolitik, wie wir sie kannten, erleben. Das Vorhaben einer stringenten, Zwei-Grad-kompatiblen und damit Roadmap-konformen EU-Klimapolitik wird sich nur noch

wenige Jahre aufrechterhalten lassen. Die EU hat ihre Politik zu stark an Fortschritte bei den UN-Verhandlungen und die Legitimation durch wissenschaftliche „Vorgaben“ gekoppelt. Die Befürworter einer ehrgeizigen Klimapolitik haben zudem den wachsenden Widerstand in den osteuropäischen Mitgliedstaaten sträflich unterschätzt.

Niemand kann ernsthaft erwarten, dass die EU schnell einen radikalen Kurswechsel einleitet. Doch statt zumindest Nachdenklichkeit ist der unbedingte Wille zum „more of the same“ zu beobachten. Allenthalben wird „entschieden appelliert“, „weiter intensiviert“ und „noch besser kommuniziert“. Doch so werden die USA, China, Indien und Russland nicht mit ins Boot geholt werden können – und ohne diese Länder wird sich eine globale Klimaschutzpolitik nicht wirksam umsetzen lassen. Den Willen zu einer pragmatischen Klimapolitik sucht man bei der EU bislang jedoch vergebens. Die Europäer scheinen eher die Option eines gesichtswahrenden Scheiterns zu bevorzugen, frei nach dem Motto „An uns hat es nicht gelegen“.

Eine Abschwächung des globalen Klimaziels wird auch die europäischen Anstrengungen vermindern



Dr. OLIVER GEDEN arbeitet in der Forschungsgruppe EU-Integration der SWP zu Fragen der Klima- und Energiepolitik der EU.

## Das Ende der Nettigkeiten

Cyberkrieg und Sicherheit im Internet

Misha Glennly | **Dass die Menschen mit der technologischen Entwicklung im Cyberspace nicht Schritt halten können, ist eine Binsenweisheit. In den vergangenen Jahren aber hat es auf einem Sektor rasante Fortschritte gegeben, den wir kaum ignorieren dürfen und gegenüber dem unsere diplomatischen Mechanismen zu versagen scheinen – dem Cyberkrieg.**

Es waren vor allem drei Aspekte des World Wide Web, die den Beobachtern im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends die Sorgenfalten auf die Stirn trieben: Cyberkriminalität, Spionage und der Diebstahl geistigen Eigentums, letzteres ein kurioser Hybrid, der Aspekte von Cyberkriminalität und Spionage miteinander verbindet.

Nicht, dass sich das amerikanische Verteidigungsministerium zuvor keine Gedanken darüber gemacht hätte, was es militärisch bedeutet, wenn wir immer stärker von vernetzten Computersystemen abhängig werden. Schon 1997 gab es ein internes Manöver (Codename „Eligible Receiver“), in dessen Verlauf offenkundig wurde, wie schlecht die Vereinigten Staaten darauf vorbereitet waren, Cyberattacken zu bekämpfen. 1998 fand man durch einen Zufall heraus, dass ein Hacker zwei Jahre lang die Computersysteme des Pentagons, der NASA und anderer Forschungseinrichtungen gewissermaßen „angezapft“ hatte.

Das Verteidigungsministerium verfolgte die Spur zu einem Großrechner in der ehemaligen Sowjetunion zurück; wer aber genau hinter den Attacken steckte, blieb unbekannt; Russland leugnete jede Beteiligung.

### Die Alarmglocken schrillen

Erst 2007 begannen sich die Dinge grundlegend zu ändern. Estland erlitt eine Reihe beispielloser Angriffe auf seine Internet-Infrastruktur – viele sagen heute rückblickend, dass es sich dabei um den ersten Akt von Cyberkrieg überhaupt handelte. Die Täter wurden allgemein auf russischer Seite vermutet. Der Vorfall ließ bei der NATO, im US-Kongress und im Pentagon die Alarmglocken schrillen.

Den Attacken auf Estland folgte einige Monate später ein weiterer Vorfall. Im November 2008 wurde ruckbar, dass ein „ausländischer Geheimdienst“ (so ein hochrangiger Pentagon-Mitarbeiter) im Irak mithilfe eines infizierten USB-Sticks Schad-

software auf einem Laptop des US-Verteidigungsministeriums installiert hatte. Binnen kurzer Zeit breitete sich die Schadsoftware in den Netzwerken des US-Militärs aus. Der damalige Verteidigungsminister Robert Gates kündigte die Einrichtung eines amerikanischen Cyberkommandos an. Zu den vier Dimensionen der Landesverteidigung Land, See, Luft und Welt- raum habe sich, so Gates, mit dem Cyberspace eine fünfte gesellt – im Übrigen ist es die erste von Menschen geschaffene militärische Dimension.

Damit unterstrich die US-Regie- rung, dass es das Internet als aktuel- len oder künftigen Schauplatz für Kriege sieht. Tatsächlich hatten die Vereinigten Staaten und Israel zu dem Zeitpunkt bereits eine Reihe von Viren in Umlauf gebracht, die sich in erster Linie gegen das Atomprogramm des Iran richteten; mindestens eines von ihnen war eindeutig darauf ausge- richtet, die physische Infrastruktur zu beeinträchtigen. Hätte der Iran eine der amerikanischen Nuklearanlagen mit einem Virus infiziert – wir kön- nen wohl getrost davon ausgehen, dass Washington dies als einen kriege- rischen Akt bezeichnet hätte. In die- sem Sinne waren das US-Cyberkom- mando und die Familie der Viren- Cluster um Stuxnet der Startschuss zum Rüstungswettlauf im Cyberspace.

### **Horrorszenarien**

Zum Thema Cyberkrieg existieren zwei diametral entgegengesetzte Auf- fassungen. Auf der einen Seite herrscht der Glaube vor, dass wir be- reits von einem potenziellen Großan- griff bedroht sind, der unsere vernetz- ten Computersysteme weitgehend lahm legen könnte. Anhänger dieser

These meinen, dass unsere sozialen und wirtschaftlichen Infrastrukturen bereits so stark von Computernetz- werken abhängig sind, dass eine Serie von Angriffen mit Schadsoftware eine Katastrophe auslösen könnte. Die be- kannteste Beschreibung dieses Szena- rios stammt aus dem Buch „Cyber War“ des ehemaligen Präsidentenbe- raters Richard A. Clarke:

„Du schaust auf deine Armband- uhr. Es ist 8.15 Uhr. In der vergange- nen Viertelstunde sind 157 große ur- bane Zentren Amerikas ins Chaos ge- stürzt – durch einen landesweiten Stromausfall zur Stoßzeit. Giftgas- wolken schweben in Richtung Wil- mington und Houston. In Raffinerien verbrennen die Ölreserven mehrerer Städte. Untergrundbahnen sind in New York, Oakland, Washington und Los Angeles ver-

unglückt, Güterzü- ge vor großen Ver- kehrsknotenpunk- ten und Rangier- bahnhöfen der vier wichtigsten Schienenstrecken ent- gleist. Flugzeuge fallen nach Zusam- menstößen buchstäblich vom Him- mel. Pipelines, die Gas in den Nord- osten des Landes transportieren, sind explodiert, Millionen müssen frieren. Auch das Finanzsystem ist eingefro- ren, Terabytes an Informationen in Datenzentren sind ausgelöscht ...“ Und so weiter in diesem Horror- szenario.

Die andere Denkschule geht davon aus, dass die Gefahr des Cyberkriegs systematisch übertrieben wird und dass die Albtraumvisionen von Ri- chard Clarke und anderen nur in deren Gedankenwelten existieren. Politisch motivierte „Hacktivist“ wie die

„Züge entgleisen, Pipelines explodieren, Flugzeuge fallen vom Himmel, Tetrabytes an Informationen sind gelöscht“

Gruppe „Anonymous“ argumentieren, dass das Säen von Angst und Zweifel dazu beitragen sollte, die Gewinne der wachsenden Cybersicherheitsindustrie zu mehren und zugleich die hohen Investitionen des Militärs in Hochtechnologiebewaffnung zu rechtfertigen.

Thomas Rid, der War Studies am King's College London lehrt, sieht das anders. Sein Hauptargument lautet, dass es sich bei den meisten der Vorkommnisse, die reflexhaft als Cyberkriegsakte dargestellt werden, um alltägliche Akte von Spionage handele.

Das Säen von Angst und Zweifel sollte dazu beitragen, die Gewinne der Cybersicherheitsindustrie zu mehren

Rid verweist auf die Abwesenheit von Gewalt im militärischen Bereich des World Wide Web und legt damit

nahe, dass dies konventioneller Kriegsführung vorzuziehen sei. Nun hat Rid sicherlich recht damit, dass wir deutlicher erklären müssen, was wir meinen, wenn wir von der Militarisierung des Internets sprechen. Die Debatte um den Cyberkrieg ist von den Diskussionen über die Computersysteme, die unsere soziale, wirtschaftliche und politische Welt revolutioniert haben, wohl diejenige, die am ungenauesten definiert ist.

### Was ist Cyberkrieg?

Sicherheitsstrategien für das Internet berühren sehr schnell auch andere cyberrelevante Fragen wie Rede- und Meinungsfreiheit, die so genannte Netzneutralität (die Forderung, dass die Übertragung von Daten im Internet frei von kommerziellen Interessen oder Sponsoren sein sollte), Fragen des geistigen Eigentums, das Zurückhalten von Daten oder die Möglichkeit, im Netz anonym zu bleiben. Die Schwierigkeit, genau die Schnittmengen dieser Fragen zu definieren, gehört zu den vielen Problemen, mit denen die meisten Debatten über Cyberkrieg behaftet sind. Aber die wohl überragende Schwierigkeit ist die Frage der Definition. Was ist Cyberkrieg? Gibt es ihn? Und wie gefährlich ist er?

Das US-Cyberkommando, das eingerichtet wurde, um diese neue Sphäre zu kontrollieren, hat zwei zentrale Missionen. Die erste ist verhältnismäßig einfach: Das Kommando soll sicherstellen, dass es zu keinem unerlaubten Zugriff auf die amerikanischen Militärnetze kommt. Die zweite ist problematischer: Das US-Cyberkommando ist verpflichtet, „umfassende Cyberkriegsoperationen vorzubereiten, und, wenn ihm ein entsprechender Befehl erteilt wird, auszuführen, um die Handlungsfreiheit der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten im Cyberspace zu gewährleisten und diese unseren Gegnern zu versagen.“ Diese unschärfste aller Militärdoktrinen behindert den Versuch einer Definition von Cyberkrieg eher, als dass sie dabei hilft. Und sie nährt den Verdacht, dass die USA dabei sind, bei den offensiven Cyberfähigkeiten einseitig aufzurüsten.

Die besonders engen Beziehungen zwischen Militär und Geheimdiensten im Cyberspace spiegeln sich auch in der Wahl des Chefs des US-Cyberkommandos wider. Keith Alexander, ein Vier-Sterne-General, war bereits Chef der National Security Agency (NSA), die eine maßgebliche Rolle im Rahmen der US-Cybersicherheitsstrategie spielt.

Hinzu kommt, dass amerikanische Nachrichtendienste wie die NSA Zugriff auf Datenquellen haben, die auch Länder wie Russland oder China

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

liebend gern nutzen würden – die Konten von Unternehmen wie Google, Facebook und Twitter, allesamt in den USA registriert und im Besitz riesiger Speicher mit persönlichen Daten. Da es keinen legalen Weg gab, beschlossen die Chinesen 2010 und 2011, Google und neun andere große Unternehmen zu hacken, darunter auch Adobe, von dem der „PDF-Reader“ stammt (PDF-Dokumente gehören zu den am weitesten verbreiteten „Trägermedien“ für Spionage- oder kriminelle Attacken).

## **Stuxnet und die Folgen**

Als diese Angriffe bekannt wurden, hielt Hillary Clinton eine Rede, in der sie letztlich Google als Bestandteil der amerikanischen nationalen Sicherheit definierte. Das löste eine Welle diplomatischer Bemühungen aus, sich mit Cyberwar auseinanderzusetzen. Doch während diese noch liefen, kam es zu einem anderen bedeutenden Vorfall – der Entdeckung des Stuxnet-Virus. Die

meisten vermuteten, dass entweder die USA oder Israel oder beide gemeinsam hinter der Herstellung dieses Virus steckten, das dafür sorgen sollte, die Zentrifugenmechanismen in der iranischen Urananreicherungsanlage in Natanz sowie in weiteren Einrichtungen zu zerstören. Allerdings gab es keinen eindeutigen Beweis. Das unterstreicht ein zentrales Problem beim Cyberkrieg – die Frage nach der Verantwortlichkeit. Man kann sich nie sicher sein, woher der Angriff kommt.

Im April 2012 ließ das Weiße Haus allerdings gezielt an die *New York Times* durchsickern, dass die Vereinigten Staaten und Israel hinter Stuxnet stünden. Es ist schwer zu sagen, welches Kalkül dahinter steckte: In jedem Fall hat der Vorgang die Lage völlig verändert. Stuxnet gilt allgemein als Startschuss für ein unregelmäßiges Wettrennen im Cyberspace, wenngleich Moskau und Peking argumentieren könnten, dass das bereits in den neunziger Jahren begonnen habe.

Bis zu diesen Zeitpunkt hatten USA und EU die recht glaubhafte Haltung eingenommen, sie würden Schadsoftware und Hacker quer durchs Netz verfolgen – im Gegensatz zu einer Reihe von Staaten, insbesondere Russland und China, die bereit seien, Schadsoftware für Spionage

Angesichts des digitalen Durcheinanders wäre es wünschenswert, eine Form der Regulierung zu schaffen

einzusetzen. Aber seit Stuxnet ist Schluss mit den Nettigkeiten. Angesichts des digitalen Durcheinanders im Cyberspace wäre es wünschenswert, eine Form der Regulierung einzuführen oder sich zumindest auf einige grundlegende Prinzipien zu einigen, was Staaten im Cyberspace tun und was sie lassen sollten.

Die drei maßgeblichen Staaten im Cyberspace sind die USA, Russland und China (Israel, Frankreich, Deutschland und Großbritannien bilden die zweite Garde). In den vergangenen Jahren haben sie versucht, in bilateralen Gesprächen Fortschritte zu erzielen. Allerdings hat sich schnell herausgestellt, dass ihre Positionen nicht miteinander vereinbar sind. Der Westen pocht auf die Erfüllung der „Budapester Konvention gegen Datennetzkriminalität“, die postuliert, dass Staaten es Strafverfolgungsbehörden gestatten sollen, auch in Netzwerke einzudringen, die unter ausländischer Jurisdiktion stehen.

Das wiederum ist ein rotes Tuch für Russland und China. Moskau und Peking mögen bereit sein, einem Abkommen über Cyberwaffen zuzustimmen, aber nur zu dem Preis, dass die USA ihnen einräumen, über das Netz unter ihrer eigenen Jurisdiktion die volle Souveränität auszuüben.

Als Reaktion auf das Scheitern der Verhandlungen haben Russland und China die Gespräche nun in die Vereinten Nationen und deren Sonderorganisation Internationale Fernmeldeunion (ITU) verlagert. Für Dezember 2012 ist ein Gipfeltreffen in Dubai geplant, an das sich ein diplomatischer Marathon anschließen könnte.

Im Moment herrscht ein kontrollierter Friede im Cyberspace. Aber wenn sich die Logik der vergangenen Jahre fortsetzt, ist folgende Entwicklung zu erwarten: Erstens wird sich das globale Internet immer weiter in eine Reihe gigantischer Intranets aufsplitten. Der Iran hat bereits angedeutet, dass er vorhat, sich vom Internet abzukoppeln, zum Teil, um sich vor weiteren Cyberangriffen zu schützen, zum Teil aber auch, um „kultureller Kontamination“ vorzubeugen.

Zweitens werden Länder in der ganzen Welt offensive Cyberwaffen entwickeln, in der vermutlich richtigen Annahme, dass potenzielle Feinde das Gleiche tun. Derzeit befinden wir uns in einer sich immer schneller drehenden Rüstungsspirale. Ob das die katastrophalen Folgen hat, die Beobachter wie Richard C. Clarke fürchten, oder ob, wie Thomas Rid argumentiert, die Verlagerung von Spionage in den Cyberspace tatsächlich Spannungen abbauen und die Gefahren eines Krieges unter den großen Mächten reduzieren wird, ist eine offene Frage.



MISHA GLENNY ist Journalist und Autor von „CyberCrime: Kriminalität und Krieg im digitalen Zeitalter“ (DVA 2012).

## Die Verfassung des Internets

Die EU muss eine gemeinsame Strategie für Cybersicherheit erarbeiten

**Annegret Bendiek und Ben Wagner | Bevor auf globaler Ebene darüber entschieden wird, wie das Internet reguliert werden soll und welche normativen Grundlagen überhaupt gelten, müssen die Europäer eine gemeinsame Haltung entwickeln. Eine solche EU-Strategie sollte aber nicht Sicherheit gegen Freiheit oder Staat gegen Private gegeneinander ausspielen.**

Die globale Cyberpolitik befindet sich in einer entscheidenden Phase. Im Dezember 2012 werden Vertreter von über 190 Staaten in Dubai über die International Telecommunications Regulations (ITRs) verhandeln, wobei nicht nur die Regulierung, sondern auch die normativen Grundlagen des Internets der Zukunft beraten werden. Dabei stellen sich folgende Fragen: Wie viel Freiheit soll das Internet gewährleisten, welche Sicherheitsvorkehrungen muss es gegen Kriminalität und Terrorismus geben und wo sollen die Grenzen zwischen nationaler Selbstbestimmung und globalem Raum verlaufen? Wird es zukünftig überhaupt noch ein globales Internet geben oder verstärkt sich der bereits zu beobachtende Trend einer Fragmentierung des Netzes und vermehrter nationaler Kontrolle über Zugang und Inhalte?

Die EU koordiniert die nationalen Politiken ihrer 27 Mitgliedstaaten und verwaltet den größten Binnenmarkt

der Welt. Entscheidungen, die in der EU getroffen werden, haben auch eine hohe Relevanz für den Rest der Welt. In der aktuellen Debatte um eine EU-Strategie zur Cybersicherheit stoßen ganz unterschiedliche Verständnisse des angemessenen Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, von Sicherheit und Freiheit und von intergouvernemental versus parlamentarisch geprägter Politik aufeinander. Wie sie miteinander in Beziehung gesetzt werden und welche langfristigen Entscheidungen hier getroffen werden, wird die neue Ordnung des Cyberspace in den nächsten Jahren entscheidend prägen.

### Freiheitsrechte und Sicherheit

Der Schutz vor Wirtschaftsspionage ist ein wichtiger Standortfaktor. Der elektronische Handel macht EU-weit 4 Prozent des Gesamthandels aus, mit stark steigender Tendenz. Eine Untersuchung von 13 hochentwickelten Staaten schätzt, dass das Internet zwi-

schen 2004 und 2009 zu 11 Prozent des BIP-Wachstums beigetragen hat.<sup>1</sup> Schätzungen zufolge könnten die Verbraucher insgesamt über 200 Milliarden Euro sparen, würde der elektronische Handel stärker genutzt. Dies setzt aber hohes Vertrauen in die Netzsicherheit voraus.

Den Verteidigungspolitischen Leitlinien der Bundesregierung vom Mai 2011 zufolge steht die Cybersicherheit bereits an zweiter Stelle der Sicherheitsbedrohungen. Bis Juni 2012 haben zehn EU-Staaten nationale Cybersicherheitsstrategien verabschiedet.<sup>2</sup> In über 30 Ländern gibt es heute Cybereinheiten im Rahmen der Streitkräfte. Cyberangriffe sind faktisch zum strategischen Kalkül einer neuen computergestützten Auseinandersetzung sowohl zwischen nichtstaatlichen und staatlichen Akteuren sowie zwischen Staaten geworden. Eindrückliche Beispiele für dieses Verständnis sind die seit 2010 zwischen den EU-Staaten und den USA regelmäßig stattfindenden Übungen zur Abwehr von Cyberangriffen. Dieser Trend setzt sich in der im November 2010 gegründeten EU-USA-Arbeitsgruppe zur Cybersicherheit fort.

Sicherheitsprobleme sind zweifelsohne eine wichtige Herausforderung für die Regulierung des Internets. Eine übermäßige Betonung des Sicherheitsaspekts und eine Vernachlässigung

der Idee des Cyberspace als eines globalen öffentlichen Gutes können jedoch zu einer Gefahr für die Grundrechte und damit die Demokratie zu werden. Sicherheit sollte nicht als ein Gegenstand der Politik verstanden werden, der oberhalb der Demokratie steht. Wie und im Rahmen welcher Maßnahmen so genannte „kritische Infrastrukturen“ (Energie, Verkehr, Gesundheit) geschützt werden und wie bei diesem Schutz mit den privaten Informationen umgegangen wird (Stichwort: Vorratsdatenspeicherung), sollte nicht nur in Expertengremien beraten und entschieden werden. Das gehört ins Parlament.

Private Selbstregulierung ist ein Instrument. Wenn allerdings Fragen der informationellen Selbstbestimmung, der Freiheit und der demokratischen Grundrechte tangiert werden, dann kann eine demokratieverträgliche Lösung nur eine rechtsstaatliche und damit parlamentarisch geprägte Lösung sein. Doch Forderungen nach parlamentarischer Kontrolle und rechtlich verbindlichen Regulierungen in der Cyberpolitik spiegeln sich derzeit weder auf der internationalen noch der europäischen Ebene wider.

### Das internationale Umfeld

In der aktuellen Debatte stehen sich zwei grundlegende und gleichermaßen unbefriedigende Positionen gegenüber. Auf der einen Seite wurde von den Mitgliedern der Schanghai-Gruppe (China, Russland, Usbekistan und Tadschikistan) 2011 die Ver-

Das Ziel: parlamentarische Kontrolle und rechtlich verbindliche Regelungen in der Cyberpolitik

<sup>1</sup> Matthieu Pélissié du Rausas: Internet matters the net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity, McKinsey Global Institute 2011.

<sup>2</sup> Estland, Finnland, Slowakei, Tschechische Republik, Frankreich, Deutschland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Großbritannien. ENISA, Mai 2012.

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

abschiedung eines zwischenstaatlichen „Internationalen Verhaltenskodex für Informationssicherheit“ vorgeschlagen. Dieser sollte globale Standards für „unannehmbares staatliches Verhalten“ formulieren. Die von Aktivitäten im Internet bedrohte Souveränität von Staaten sollte gestärkt und jede Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates verboten werden. Institutionell sollten die International Telecommunication Union (ITU) gestärkt, die ITR überarbeitet und die derzeit bei dem US-Unternehmen Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) angesiedelte Vergabe von Internetdomains auf die ITU übertragen werden.

Den chinesisch-russischen Vorschlägen steht das von den USA und den meisten OECD-Staaten präferierte so genannte Multistakeholder-Modell gegenüber. Es läuft im Wesentlichen darauf hinaus, all jenen die Teilhabe an der Regulierung des In-

ternets zu ermöglichen, die entweder über relevantes Expertenwissen (Unternehmen, Wissenschaft), politische Autorität (Staaten) oder über gesellschaftliche Legitimation (Zivilgesellschaft) verfügen. Es ist eine sehr viel pluralistischere Form der Regulierung. So setzt die im Mai 2011 von US-Präsident Barack Obama verkündete International Strategy for Cyberspace auf transnationale Dialoge über Verhaltensnormen und vertrauensbildende Maßnahmen unter Einbindung nichtstaatlicher Akteure. Einen internationalen Vertrag lehnen die USA mit dem Argument ab, dass dieser zu starr, zu wenig verifizierbar und zu sehr auf staatliches Handeln ausgerichtet sei.

Doch keine dieser beiden Positionen kann überzeugen: Während der russisch-chinesische Vorschlag einseitig auf die Ausdehnung staatlicher Kontrollmacht abzielt, bringt das Multistakeholder-Modell fast ausschließlich die Interessen der OECD-Staaten,

insbesondere der Vereinigten Staaten, und global agierender Unternehmen zum Ausdruck. Darüber hinaus weisen beide Modelle erhebliche demokratische Legitimationsdefizite auf.

### Prioritäten für Europa

Wesentliche Impulse für nationale Cybersicherheitsstrategien in Europa sind aus den USA gekommen, aus dem Land, das sich energisch für die Kriegsführung mit den Mitteln des Internets rüstet. Nach den Cyberangriffen auf Estland 2007 hat die NATO 2008 in Tallinn ein Exzellenzzentrum zur Cyberverteidigung geschaffen. Als Verteidigungsbündnis bleibt ihr Auftrag auf die militärischen Aspekte von Cybersicherheit begrenzt. Die EU wird diesen technologischen Vorsprung im militärischen Bereich absehbar nicht einholen können. Deshalb sind folgende Punkte wichtig:

1. Priorität für die EU sollte es sein, die bestehende Architektur des Internets mit seinen offenen Standards und der dezentralen Verwaltung beizubehalten. Der Multistakeholder-Ansatz und multilaterales Handeln wären in ein konstruktives Miteinander und weniger Gegeneinander zu setzen. Hierbei ist die gleichberechtigte Einbindung des „globalen Südens“ und der BRIC-Staaten von höchster Priorität.
2. Europäische Politik sollte auf die vollständige Implementierung des Europarat-Übereinkommens gerichtet sein. Dieses so genannte Budapest-Übereinkommen aus dem Jahr 2001 enthält bereits gemeinsame Definitionen der verschiedenen Arten von Internetkri-

iminalität und bildet eine Grundlage für eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats sowie einigen außereuropäischen Staaten wie den USA, Japan und Kanada. Private Akteure und andere nichteuropäische Staaten sollten in die Formulierung neuer Regeln eingebunden werden.

3. Das bestehende Multistakeholder-Modell wäre zu demokratisieren und multilateral so weiterzuentwickeln, dass die Expertise privater Unternehmen eingebunden wird und dass diese gleichzeitig auf die Einhaltung globaler Standards in den Bereichen Sicherheit, informationelle Selbstbestimmung und Datenschutz festgelegt werden können.
4. Die EU sollte sich für die Aktualisierung des General Comments zu Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte durch den UN-Menschenrechtsausschuss einsetzen, in dem das Recht auf Privatsphäre verankert ist. Eine solche rechtsverbindliche Interpretation des internationalen Menschenrechtsschutzes der Privatsphäre hat zuletzt 1988 stattgefunden und bedarf dringend einer Novellierung.
5. In Bezug auf die Verhaltensnormen im Cyberspace sollte ein Instrument zur Förderung rechtlicher Verbindlichkeit greifen. Werden beispielsweise Verstöße über den UN-Menschenrechtsausschuss bekannt und dokumentiert, könnten Sanktionen ähnlich dem Prinzip zur Einsetzung des Internationalen Strafgerichtshofs verhängt werden.

Insgesamt geht es darum, eine transnationale Sicherheits- und Rechtspartnerschaft zu etablieren, die sowohl Staaten als auch Unternehmen umfasst und die neben der Sicherheit den Werten der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet ist. Es wäre damit eine europäische Strategie, die nicht Sicherheit gegen Freiheit oder Staat gegen Private auszuspielen versucht. Eine zukünftige EU-Strategie sollte als Scharnier zwischen der internationalen Ebene und den Mitgliedstaaten fungieren sowie nach innen in die Mitgliedstaaten hineinwirken.

### Die EU auf dem Pfad der Sicherheit

Mit dem Implementierungsbericht zur Europäischen Sicherheitsstrategie hat der Europäische Rat die EU im Dezember 2008 ausdrücklich dazu aufgefordert, die Möglichkeiten für ein umfassendes Konzept der EU für die Cyberpolitik zu erarbeiten. Hierbei wären die Aspekte der Sicherheit gegen die Rechte des Einzelnen auf Freiheit und Selbstbestimmung abzuwägen. Eine überzeugende Antwort für diese Aufgabe bleiben die bisher vorgelegten Vorschläge allerdings schuldig. Der eingeschlagene EU-Pfad ist eindeutig zugunsten der Sicherheitsagenda ausgerichtet.

Der Europäische Rat hat im Dezember 2009 das so genannte Stockholmer Programm verabschiedet. Das „Mehrjahresprogramm für einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ zielt auf „eine umfassende Unionsstrategie der inneren Sicherheit“ ab, bei der datenschutzrechtliche Fragen nur noch untergeordnete Bedeutung haben. Die Kommission reagierte auf

das Stockholmer Programm nicht mit einem umfassenden Aktionsplan zur Ausdehnung von Bürgerfreiheiten und -rechten, sondern mit einer Mitteilung, in der sie schwere und organisierte Kriminalität, Cyberkriminalität, Terrorismus, Grenzsicherung und Katastrophenabwehr als akute gemeinsame Probleme benannte.

Das Thema der Sicherheit und Freiheit im Internet ist erst seit dem Arabischen Früh-

während des Arabischen Frühlings hat den Blick dafür geschärft, dass es bei der zukünftigen Verfassung des Internets ebenfalls um die Förderung von Demokratie und den Schutz von Grundrechten auch außerhalb von Europa geht.

In Vorbereitung auf die von der britischen Regierung initiierte Cyberkonferenz im November 2011 haben die EU-Kommissarinnen Neelie Kroes (Digitale Agenda), Cecilia Malmström (Inneres) und Catherine Ashton (Außen- und Sicherheitspolitik) im Oktober 2011 ein so genanntes „Food-for-Thought Paper“ zu Verhaltensnormen im Cyberraum entwickelt. Die hier noch recht stark betonte Rolle von demokratischen Werten hat in dem neuen Kommissionsvorschlag für eine EU-Strategie zur Cybersicherheit vom Mai 2012 einem pragmatischeren Ansatz Platz gemacht. Die Schaffung eines sicheren digitalen Umfelds für Bürger, Unternehmen und Verwaltungen sowie die

Bei der künftigen Verfassung des Internets geht es auch um die Förderung von Demokratie und Freiheit

Verhinderung von Cyberkriminalität werden im Kommissionsvorschlag zur Priorität erklärt. Hierzu zählen ein schnelles Internet, interoperable Anwendungen und selbstregulierende private Konzerne.

Die jüngste Initiative fügt sich damit nahtlos in die von EU-Kommissarin Kroes betriebene „Digitale Agenda für Europa“ ein. Neue Computer Emergency Response Teams (CERTs) sollen die Informationslücken zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor schließen und den eigenen EU-CERT, als auf die EU-Ebene spezialisierte Gruppe von IT-Sicherheitsexperten, ergänzen. Zudem zielt der Kommissionsentwurf zur EU-Strategie auf eine Stärkung der offenen Methode der Koordinierung ab. Vorgesehen sind dabei rechtlich unverbindliche intergouvernementale Verfahren, die auf Benchmarking, Best-practices und freiwilliges Lernen setzen. Rechtlich verbindliche und an der Charta der Grundrechte orientierte Verfahren sind hingegen nicht vorgesehen, würden aber Parlamente stärker als bisher in die Ausgestaltung einer europäischen Cybersicherheitspolitik einbeziehen.

Die in der Cyberpolitik führenden fünf EU-Staaten setzen sich für eine ganzheitliche Strategie ein

nen Papier vom Juli 2012 für eine ganzheitliche EU-Strategie im Cyberspace ein. So soll sich die EU-Strategie auf die ökonomischen und sozialen Aspekte, Infrastruktur, E-commerce und die Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren. Folgt man diesem Ansatz, würde die von Ashton angestrebte Verankerung der Menschenrechte in der EU-Außenpolitik sich wie ein roter Faden durch die europäische Cyberstrategie ziehen. Sowohl der EU-Sonderbeauftragte für Menschenrechte, der europäische Datenschutzbeauftragte sowie die europäische Grundrechteagentur wären an der Ausarbeitung der EU-Strategie zu beteiligen.

### Die Rolle der G-5

Während sich die EU-Institutionen vor allem auf die Sicherheitsaspekte konzentrieren, fordern die G-5 einen ganzheitlichen Ansatz. Vor diesem Hintergrund setzen sich die in der Cyberpolitik führenden fünf Mitgliedstaaten (G-5: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande und Schweden) in einem inter-

nen Papier vom Juli 2012 für eine ganzheitliche EU-Strategie im Cyberspace ein. So soll sich die EU-Strategie auf die ökonomischen und sozialen Aspekte, Infrastruktur, E-commerce und die Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren. Folgt man diesem Ansatz, würde die von Ashton angestrebte Verankerung der Menschenrechte in der EU-Außenpolitik sich wie ein roter Faden durch die europäische Cyberstrategie ziehen. Sowohl der EU-Sonderbeauftragte für Menschenrechte, der europäische Datenschutzbeauftragte sowie die europäische Grundrechteagentur wären an der Ausarbeitung der EU-Strategie zu beteiligen.

Weiterhin fordert die G-5, dass der Datenschutz Eingang in die EU-Cybersicherheitsstrategie finden soll. Das ist das zentrale Anliegen der EU-Justizkommissarin Viviane Reding. Strengere Datenschutzvorgaben für soziale Netze und Institutionen soll es demnach künftig in ganz Europa geben. Soziale Netzwerke müssten Daten in Zukunft auf Wunsch ihrer Nutzer wieder löschen (das Recht auf Vergessen).

### Grenzen der Selbstregulierung

Die Digitale Agenda zielt auf eine Ordnungsstruktur ab, die von einem Zusammenspiel zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren (Unternehmen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und technische Community) gekennzeichnet ist. Dieses Zusammenspiel scheint als Ansatzpunkt zunächst unstrittig. Ein Informationsaustausch zwischen Sicherheitsbehörden, staatlichen Institutionen und nichtstaatlichen Akteuren ist schon deswegen unerlässlich, weil wesent-

liche Expertise ausschließlich in privater Hand liegt.

Hinzu kommt, dass ein Großteil dessen, was allgemein unter dem Begriff „kritische Infrastrukturen“ (Energie, Sicherheit, Verkehr) verstanden wird, sich im Besitz privater Anbieter befindet. Allerdings sind auch die zum Teil recht gegensätzlichen Interessen nicht zu übersehen. So stehen viele Unternehmen einer umfassenden Meldepflicht für Angriffe, der aus Gründen des Schutzes von kritischen Infrastrukturen nötigen Offenlegung von Sicherheitsstandards und verbindlichen staatlichen Regelungen sehr skeptisch gegenüber. Wenn der Einfluss Privater auf den Regelsetzungsprozess zu groß wird, befürchtet man, dass legitime öffentliche Anliegen ungenügend berücksichtigt werden. Freiwillige Verhaltenskodizes sind keine Garantie dafür, dass das öffentliche Interesse ausreichend gewahrt wird.

### Bessere Exportkontrollen

Der Kommissionsvorschlag zielt darauf ab, die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherheitstechnologien in den nächsten Jahren zu intensivieren. Allerdings sollten hier zunächst die Exporteure von Informations- und Kommunikationstechnologie stärker politisch und juristisch in die Pflicht genommen werden. Autoritäre Staaten setzen immer mehr auf die Zensur, Überwachung und Kontrolle des Internets, was mit der Technologie von europäi-

schen und nordamerikanischen Unternehmen wie Area in Italien, Ultimaco in Deutschland oder Blue Coat Systems in den USA ermöglicht wird.<sup>3</sup> Diese Technologien wurden in autoritären Staaten wie Syrien, Libyen, Bahrain, Tunesien, Iran oder Weißrussland eingesetzt, wobei davon auszugehen ist, dass solche Technologien in vielen weiteren autoritären Staaten eingesetzt werden.

Diese Entwicklung ist weder im strategischen Interesse Europas noch steht sie im Einklang mit den Zielen einer GASP, die Gefahren für die internationale Sicherheit und die Nichtverbreitung verhindern will. Eine europäische Harmonisierung der nationalen Rüstungsexportpolitiken wäre notwendig. Sie müsste auf die technischen Systeme ausgedehnt werden, die in der Lage sind, die Grundrechte von Internetnutzern zu schädigen oder die flächendeckende Überwachung von Internetnutzern zu ermöglichen.

Die bisherige Kontrollpraxis des EU Code of Conduct und der Dual-use-Verfahren sind noch unzureichend. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sollten umfassend informiert und an Exportentscheidungen beteiligt werden. Andere sensible Sachverhalte werden auch in Ausschüssen des EP und des Bundestags unter Geheimhaltung behandelt.

Die Exporteure von Informations- und Kommunikationstechnologie sollten stärker in die Pflicht genommen werden

<sup>3</sup> Ben Elgin und Vernon Silver: Syria Crackdown Gets Italy Firm's Aid With U.S.-Europe Spy Gear-Bloomberg. Bloomberg 2011, <http://www.bloomberg.com/news/2011-11-03/syria-crackdown-gets-italy-firm-s-aid-with-u-s-europe-spy-gear.html>.

### Breite öffentliche Beteiligung

Wie bereits deutlich wurde, ist die Cyberpolitik von einer Parlamentarisierung und ernsthafter Transparenz noch weit entfernt. Ein erster Schritt für eine breite öffentliche

Eine generelle Veröffentlichungspflicht würde die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern

Beteiligung wäre der Beitritt der EU und ihrer Mitglieder zur Open Government Partnership-Initiative.

Für die Initiative hatten sich im September 2011 auf Anregung der USA und Brasiliens 50 Staaten zusammengeschlossen. Konkret soll hiermit der Zugang zu amtlichen Dokumenten erleichtert werden. Eine generelle Veröffentlichungspflicht würde die demokratische Meinungs- und Willensbildung fördern, eine bessere Kontrolle staatlichen Handelns ermöglichen und damit einen Beitrag zur Korruptionsprävention leisten.

Die Cyberpolitik in der EU ist noch fest in der Hand der für die Innere Sicherheit zuständigen Institutionen. Die von der dänischen Ratspräsidentschaft vorgeschlagene Einführung des EU-Verfahrens „Gruppe der Freunde der Präsidentschaft zu

Cyber“ sowie Vorschläge der G-5 zur Erarbeitung einer europäischen Cyberstrategie statt einer Cybersicherheitsstrategie weisen in die richtige Richtung, sind aber unzureichend. Notwendig sind rechtlich verbindliche Regelungen sowie die Einbindung nationaler Parlamente und des EP. Nur unter Berücksichtigung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Dimension des Internets über den Bereich der Sicherheit hinaus, mit rechtlich verbindlichen Regelungen sowie der Einbindung nationaler Parlamente und des EP lässt sich eine tragfähige europäische Strategie für das Internet entwickeln.



Dr. ANNEGRET BENDIEK ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe „EU-Außenbeziehungen“ in der SWP.



BEN WAGNER ist Doktorand am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz und Visiting Fellow beim ECFR in Berlin.



»Wir bringen die Welt ein Stück näher«

Chi Viet Giang, Redaktion  
Sevan Ibrahim-Sauer, Distribution

## Primat der Wirtschaftsinteressen

Für NATO und EU brechen schwere Zeiten an, um Sicherheitspolitik zu gestalten

Michael Rühle | **Wirtschaftliche und energiepolitische Interessen verdrängen traditionelle Sicherheitspolitik und setzen neue Prioritäten. Welche Zukunft haben Militärbündnisse, wenn klassische Sicherheitskonzeptionen entwertet werden und Entscheidungen nur schwer herbeizuführen sind? Gefordert werden flexible Koalitionen und ein breiter Sicherheitsdialog.**

Die globale Finanzkrise wird die Sicherheitspolitik des Westens nachhaltig beeinflussen: Sie hat inzwischen alle westlichen Staaten erfasst – auch die, die bislang mühelos einen hohen Verteidigungshaushalt rechtfertigen konnten. Und wegen ihrer ungewöhnlich langen Dauer bleiben notwendige Investitionen in Entwicklung und Beschaffung wichtiger militärischer Ausrüstung aus. So entsteht eine Modernisierungslücke, die kaum mehr zu schließen ist.

Es ist also nicht überraschend, wenn diese sicherheitspolitischen Auswirkungen überwiegend in den Kategorien von verringerten militärischen Fähigkeiten – und entsprechend reduzierten sicherheitspolitischen Ambitionen – diskutiert werden. Die angebotenen Lösungen sind bekannt: Gefordert werden mehr multinationale Rüstungsprojekte, Pooling and Sharing bestimmter nationaler Fähigkeiten und – besonders häufig – endlich eine „Europäisierung“ der NATO durchzusetzen.

Doch diese Debatte ist viel zu eng, um dem vollen Umfang des Paradigmenwechsels gerecht zu werden, der sich in den internationalen Beziehungen vollzieht: die Verdrängung der traditionellen Sicherheitspolitik durch wirtschaftliche und energiepolitische Interessen – die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik. Hier geht es nicht nur um die Frage, wie sich die Staaten in NATO und EU durch geschicktes Pooling and Sharing ausreichende kollektive militärische Fähigkeiten erhalten können. Es geht vielmehr um die Frage, ob militärische Bündnisse noch eine Zukunft haben können, wenn das Primat der Wirtschaft neue sicherheitspolitische Prioritäten erzwingt, klassische nationale und multinationale Sicherheitskonzeptionen entwertet und die Steuerungsfähigkeit internationaler Organisationen einschränkt.

Bei der Ökonomisierung der Sicherheitspolitik geht es nicht in erster Linie um „Ressourcenkriege“. So

haben die häufig beschworenen Konflikte um Wasser und Rohstoffe bislang nicht stattgefunden, weil auch verfeindete Staaten vermochten, die gemeinsame Nutzung von Flussläufen oder kontroverse Staudammprojekte einvernehmlich zu regeln. Selbst die von den USA angeblich mehrmals geführten „Kriege um Öl“ im Nahen Osten entpuppen sich bei näherer Betrachtung als eher geopolitisch motivierte Interventionen, bei denen der Zugang zum Öl nur eine mittelbare Rolle spielte. Und auch die Mehrzahl der vieldiskutierten Cyberangriffe dient nicht unmittelbar militärischen Zielen, sondern der Industriespionage. Dass all diese Entwicklungen zu kriegerischen Auseinandersetzungen führen können, ist durchaus denkbar – und in manchen Fällen sogar wahrscheinlich. Ihre aktuelle Brisanz erhält die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik jedoch vor allem durch die von ihr erzwungenen Veränderungen in der Struktur der internationalen Beziehungen.

### Verbreitung von Atomwaffen

Eine solche Veränderung vollzieht sich im Bereich der nuklearen Nichtverbreitung. Ein halbes Jahrhundert lang galt die Verbreitung von Nuklearwaffen als ein ausschließlich zwischenstaatliches Phänomen. Aus politischen und geostrategischen Motiven unterstützten Nuklearmächte befreundete Staaten bei deren Nuklearprogrammen. Die Aufdeckung des Schmuggelnetzwerks von Abdul Qadeer Khan, des „Vaters der pakistischen Atombombe“, hat diese Annahme nachhaltig erschüttert. Khan lieferte an Nordkorea, Iran, Irak, Libyen und wohl auch noch manch anderen

Staat nicht nur Zentrifugen zur Anreicherung von Uran, sondern auch vollständige Pläne für nukleare Gefechtsköpfe. Khans Beweggründe waren nicht politisch, sondern ausnahmslos ökonomisch. Er hatte dafür ein Geflecht kommerzieller Beziehungen geschaffen, zu

dem am Ende mehr als tausend Firmen sowie eigene Produktionsbetriebe in Malaysia, Südafrika und der Türkei gehörten. Diese Privatisierung der nuklearen Proliferation hat mehrere Staaten an die Schwelle zur Atomkraft geführt und damit die internationale Sicherheitslandschaft nachhaltig verändert. Seitdem steht fest, dass sich nukleare Proliferation auch außerhalb des für den Atomwaffen-Sperrvertrag konstitutiven internationalen Staatensystems vollziehen kann – eine Entwicklung, die auch künftig für Überraschungen sorgen wird.

Ob Khans Proliferationsnetz völlig zerschlagen wurde, ist bis heute nicht klar. Fest steht jedoch, dass die Kommerzialisierung der nuklearen Proliferation in anderer Form weitergeht. So hat Syrien versucht, mithilfe Nordkoreas zur Nuklearmacht zu werden: Pjöngjang lieferte gegen dringend benötigte Devisen einen vollständigen Plutoniumreaktor samt Technikern. Erst ein Luftangriff Israels bereitete dem Projekt im Herbst 2007 ein jähes Ende. Diese Episode, die auch viele Nichtverbreitungsexperten überraschte, zeigt einmal mehr, dass der beruhigende Hinweis, ein Land verfüge nicht über die notwendige Expertise zum Bau von Nuklearwaffen, nur begrenzte Bedeutung hat, wenn sich diese

Expertise auf dem globalen Markt kaufen lässt.

Wie stark die Norm der Nichtverbreitung durch ökonomische Interessen ausgehöhlt wird, wird nirgendwo deutlicher als am iranischen Nuklearprogramm. So hat China auch „harte“ Sanktionen gegen den Iran im UN-Sicherheitsrat mitgetragen, doch die Abhängigkeit der schnell wachsenden chinesischen Volkswirtschaft von iranischen Öl- und Gaslieferungen zwingen Peking zugleich, Maßnahmen dafür zu treffen, dass ein Embargo gegen den Iran nicht zum völligen Ausfall dieser Lieferungen führt. Chinesische Firmen

Der Fall Iran zeigt:  
Wirtschafts- und energiepolitische Interessen dominieren die Agenda

haben mit Teheran inzwischen Verträge über Raffinerien abgeschlossen, die es dem Regime ermöglichen werden, härtere Sanktionen zu umgehen. Auch andere Staaten, wie etwa Indien, haben sich durch neu ausgehandelte Lieferkonditionen Möglichkeiten geschaffen, um weiterhin Öl und Gas aus dem Iran zu importieren.

Die Politik Russlands gegenüber dem Iran trägt ebenfalls eine deutliche wirtschaftspolitische Handschrift. Es geht zwar nicht um die Energieversorgung, sondern um wirtschaftliche Zusammenarbeit, aber auch hier scheint neben der offiziellen Politik eine zweite Ebene zu existieren, die in eine andere Richtung drängt. Auf Regierungsebene stimmt man UN-Sanktionen gegen den Iran zu, doch eine scheinbar unabhängig von Moskau operierende „Industrie“ unterläuft diese Entschlüsse, indem sie ihre enge Zusammenarbeit bei der Nukleartechnologie fortsetzt. Der Kontrast könnte größer nicht sein: Im Westen wird über die

Vision einer nuklearwaffenfreien Welt diskutiert, deren Erreichen ja voraussetzt, dass die nukleare Nichtverbreitung von der gesamten Staatenwelt als höchste politische Priorität begriffen wird. Die nüchterne Praxis im Fall Iran zeigt dagegen, dass wirtschafts- und energiepolitische Interessen überwiegen. Die Nichtverbreitungsnorm spielt eine untergeordnete Rolle.

### Konkurrenz um Rohstoffe

Die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik wird inzwischen auch in anderen Bereichen erkennbar. So hat die Konkurrenz um Rohstoffe in den vergangenen Jahren eine deutliche militärische Dimension angenommen. Dies gilt vor allem für die asiatisch-pazifische Region, wo die Verteidigungshaushalte rapide wachsen und schon bald die des Westens übertreffen werden. Dort erheben zahlreiche Staaten Anspruch auf Gebiete im Südchinesischen Meer, da unter dem Meeresboden große Rohstoff- und Energievorkommen vermutet werden. Diese überlappenden Gebietsansprüche werden durch militärische Präsenz unterstrichen. Zwar hat diese Rückkehr der „Kanonenboot-Politik“ bislang nicht zu schweren Zwischenfällen geführt – doch das Risiko einer militärischen Eskalation steigt, zumal die Konkurrenz um rohstoffreiche Gebiete mit nationalistischer Rhetorik einhergeht.

Die Zustimmung, auf die das verstärkte amerikanische Militärengagements im asiatisch-pazifischen Raum in weiten Teilen Asiens gestoßen ist, erklärt sich nicht zuletzt mit der Hoffnung dieser Staaten, dadurch mehr Gewicht gegenüber einem sich in Territorialfragen unnachgiebig zeigenden China zu erhalten. Dass die Konkur-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

renz um Rohstoffe und Energie selbst in Europa zu ernststen Spannungen führen kann, zeigt der Streit um die im östlichen Mittelmeer entdeckten Gasreserven: Mehrere Staaten der Region haben ihre Ansprüche auf diese Vorkommen durch militärische Drohungen und die Entsendung von Kriegsschiffen in das potenzielle Fördergebiet untermauert.

Anderswo verläuft die Konkurrenz um Energie und Rohstoffe weniger lautstark. In der Arktis, wo das schmelzende Eis neue Seewege freigibt und den Zugang zu Ressourcen auf dem Meeresgrund ermöglicht, haben die Anrainerstaaten bislang mit großer Umsicht Konflikte vermieden. Ihre nationale Rüstungsplanung zeigt jedoch, dass man sich auch dort auf die neuen geopolitischen Realitäten einstellt. So ist die Investition in Küstenwachboote und Eisbrecher wohl nicht nur ein Indiz dafür, dass man sich auf den zunehmenden Schiffsverkehr in der Region einstel-

len will. Die verschiedenen Weißbücher der Staaten des Hohen Nordens lassen deutlich erkennen, dass durch die militärische Präsenz auch nationale Wirtschaftsinteressen verteidigt werden sollen.

Der Einfluss von Wirtschafts- und Energieinteressen auf die sicherheitspolitische Orientierung von Staaten zeigt sich auch bei der ökonomischen Glacis-Politik, mit der Russland versucht, die im Zuge der Auflösung der Sowjetunion verlorenen Gebiete wieder an sich zu binden. Das Instrument dafür ist eine Energiepolitik, die einerseits versucht, die Öl- und Gasproduktion der südlichen Anrainer über ein Vermarktungsmonopol politisch in den Griff zu bekommen und die Preisgestaltung zu dominieren, und andererseits danach strebt, sich den westlichen Öl- und Gaskonsumenten als unentbehrlich anzubieten. Manche westliche Politiker deuten diese Entwicklung im Sinne einer „gegenseitigen Abhängigkeit durch ökonomi-

sche Verflechtung“ zwischen Westeuropa und Russland als positiv. Aber der Grad der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Staaten hat nur einen begrenzten Einfluss auf ihre außenpolitischen Beziehungen.

Diese Erfahrung musste auch Japan machen. Im Herbst 2010 setzte China nach einem Streit um die Senkaku-In-

seln seine Lieferungen von Seltenen Erden aus. Damit waren die ökonomischen Verflechtungstheorien

Rohstoffarme Staaten können sich offene Konflikte mit ihren Lieferländern auch künftig nicht leisten

japanischer Reformpolitiker erst einmal desavouiert. Die gleichgewichtige Verflechtung ist bislang ein Mythos geblieben. Rohstoffarme Staaten werden es sich auch künftig nicht leisten können, einen Kurs zu fahren, der sie mit ihren Lieferländern in offene Konflikte bringt.

### Wege zum gemeinsamen Handeln

Was muss getan werden, damit die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik auch künftig gemeinsames Handeln von befreundeten Staaten ermöglicht und sie nicht auseinanderdividiert? Die Verdrängung der klassischen Sicherheitspolitik durch den Primat der Ökonomie wäre vermutlich nur dann rückgängig zu machen, wenn neue existenzielle Bedrohungen auftauchten, die eine militärische Solidarität erzwingen. Solange dies nicht der Fall ist, bleibt Bündnissolidarität lediglich eine von mehreren Optionen. Dennoch gibt es Wege, um sicherzustellen, dass gemeinsames Handeln auch künftig die bevorzugte Alternative bleibt.

Auf globaler Ebene muss die Abkehr von fossilen Energieträgern und

die Diversifizierung der Energie- und Rohstoffimporte vorangetrieben werden, um die wirtschaftliche und politische Abhängigkeit von spezifischen Lieferländern zu verringern. Um die Eskalation territorialer Streitigkeiten zu vermeiden, sind Transparenz- und vertrauensbildende Maßnahmen erforderlich, gerade im maritimen Bereich. Dem Regelungsbedarf bei der Nutzung des Cyberspace muss durch internationale Vereinbarungen Rechnung getragen werden mit dem Minimalziel, Kriterien für eine Normverletzung zu definieren und damit legitime Gegenmaßnahmen zu ermöglichen. Die durch Globalisierung und Kommerzialisierung entstandenen neuen Verbindungen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, etwa bei der nuklearen Proliferation oder dem Terrorismus, verlangen vor allem nach einer engeren nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit befreundeter Staaten. Die divergierenden Interessen im UN-Sicherheitsrat könnten zumindest partiell durch eine Stärkung regionaler Organisationen kompensiert werden, wie sich beispielsweise in der unerwartet großen Rolle der Arabischen Liga in der Libyen-Krise 2011 zeigte

Um zu verhindern, dass Allianzen wie NATO und EU durch den Primat der Wirtschaftsinteressen handlungsunfähig werden, wären „Koalitionen der Willigen“ notwendig. Überkommene Vorstellungen, wonach das Handeln in wechselnden Gruppierungen ein politisches wie militärisches „Minus“ bedeutete, sind Echos aus dem Kalten Krieg, als es sich der Westen nicht leisten konnte, anders denn als strategische Einheit wahrgenommen zu werden.

Die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik macht die flexible Koalition zu einer legitimen, weil zwingend notwendigen Organisationsform für kollektives Handeln. Die Zukunft liegt folglich in Allianzstrukturen, die militärische Gemeinsamkeit kultivieren – etwa durch Ausbildung und gemeinsame Übungen –, zugleich aber Operationen mit variabler Geometrie ermöglichen. Dass ein solches Vorgehen den aktuellen Bemühungen um eine Verstärkung gemeinsamer militärischer Fähigkeiten in NATO und EU enge Grenzen setzt, ist offenkundig. Doch das Risiko, dass die Weigerung eines Staates, an einer Operation teilzunehmen, deren gesamte Durchführung infrage stellt, ist zu groß, um sich auf ein umfassendes Pooling and Sharing einzulassen.

Um trotz des Primats wirtschaftlicher Interessen (und Zwänge) militärisch handlungsfähig zu bleiben, ist die Konzentration auf neue Technologien und Wehrformen erforderlich, die eine weniger personal- und kostenintensive Streitkräftestruktur versprechen. Auch dies bleibt nicht ohne Probleme, wie die aktuelle Kontroverse um die Legalität und Legitimität von Drohnenangriffen zeigt. Dennoch wird sich die Ökonomisierung der Sicherheitspolitik auch hier durchsetzen. Der Boom bei privaten Sicherheitsdiensten ist das deutlichste Beispiel hierfür. Selbst die massive Kritik an diesem Outsourcing des Krieges wird sich am Ende als nicht stark genug erweisen, um gegen die wirtschaftlichen Vorteile einer Privatisierung bestimmter militärischer Dienstleistungen bestehen zu können.

Der globale Primat der Ökonomie ist für den Westen eine doppelte Her-

ausforderung. Der kollektive Umgang mit neuen Sicherheitsrisiken wird durch divergierende Interessen und reduzierte militärische Fähigkeiten erschwert, zugleich werden jedoch neue Rivalitäten geschaffen, die ihrerseits eine militä-

sche Dimension annehmen könnten. Für Allianzen wie NATO und EU brechen damit

schwere Zeiten an. Um ihrer Rolle als Konsultations- und Frühwarnorgan für ihre Mitglieder gerecht zu werden, müssten sie sich zu Foren für einen weitaus breiteren Sicherheitsdialog entwickeln, in dem der Zusammenhang zwischen Wirtschafts-, Rohstoff- und Militärfragen umfassend diskutiert werden kann. Erste Ansätze dazu gibt es zwar, doch die Furcht, wirtschaftliche Themen zu „militarisieren“, lässt eine echte Debatte bislang nicht zu.

Und schließlich: Ganz im Sinne des Primats der Ökonomie findet sich heute ein Großteil des politischen Sachverstands in den westlichen Ländern in den Wirtschaftsbereichen. Die traditionelle „strategic community“ hingegen schrumpft und ist immer weniger in der Lage, sich in der Sicherheitsdebatte Gehör zu verschaffen. Es wäre Aufgabe der politischen Führung, hier gegenzusteuern.



MICHAEL RÜHLE leitet das Referat Energiesicherheit, Abteilung für neue Sicherheitsherausforderungen der NATO. Er gibt seine persönliche Meinung wieder.

## Staat vor Privat

Denn am Ende kann der Einsatz privater Sicherheitsdienste teurer werden

Thomas Speckmann | **Es ist ein Wachstumsmarkt: Rund 1,5 Millionen Mitarbeiter von privaten Sicherheitsfirmen sind weltweit tätig. Sie bekämpfen Piraten, bilden Polizisten aus, sichern Botschaften und sind aktiv in Krisenregionen, aus denen sich der Westen fernhalten will. Doch die Übernahme staatlicher Aufgaben durch nichtstaatliche Dienste birgt enorme Probleme.**

Vergangenes Jahr reichte es Deutschlands Reedern. Sie rüsteten auf. Enttäuscht von den internationalen Anti-Piraterie-Operationen vor Somalia begannen sie, sich selbst um die Sicherheit ihrer Schiffe zu kümmern: Immer häufiger waren nun private Kräfte vor allem aus Großbritannien und den USA an Bord der Frachter, die um das Horn von Afrika fuhren. Denn weder bieten große Umwege der Schiffe ausreichend Schutz – die Mutterschiffe der Piraten operieren inzwischen bis zu 1000 Seemeilen vor der somalischen Küste – noch militärisch gesicherte Konvois.

176 Mal kam es im vergangenen Jahr zu Überfällen; 25 Schiffe wurden gekapert und schätzungsweise über 140 Millionen Dollar Lösegeld erpresst. Der materielle Gesamtschaden durch Piraterie wird von der amerikanischen Rand Corporation auf bis zu 16 Milliarden Dollar jährlich beziffert – von den immateriellen Schäden wie den Toten, Verletzten und Traumata

der oft monatelang als Geiseln genommenen Schiffsbesatzungen ganz zu schweigen.

Im ersten Halbjahr 2012 konnten die Piratenüberfälle vor Somalia gegenüber dem Vorjahreszeitraum zwar um mehr als die Hälfte eingedämmt werden. Aber selbst die traditionelle Seemacht Großbritannien musste einräumen, dass ihre durch Einsparungen stark reduzierte Marine nicht mehr über genügend Kräfte verfügt, um eine Verteidigung der britischen Handelsflotte gegen Seeräuber zu gewährleisten. Daher hat London die Bewaffnung von Handelsschiffen und ihre Eskortierung durch private Sicherheitskräfte zugelassen.

Diesen Einsatz will – nach Großbritannien und weiteren Staaten wie den USA, Griechenland, Dänemark, Norwegen und Liberia – auch Deutschland rechtlich ermöglichen. Einen entsprechenden Gesetzesentwurf hat das Bundeskabinett im Juli verabschiedet. Er soll noch in diesem

Jahr Bundestag und Bundesrat passieren. In Zukunft sollen dann nur noch Sicherheitsunternehmen den Schutz von unter deutscher Flagge fahrenden Schiffen übernehmen dürfen, die vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle in Zusammenarbeit mit der Bundespolizei zertifiziert worden sind. Erlaubt ist den Sicherheitsdiensten allerdings nur der Einsatz von Gewehren und halbautomatischen Waffen, nicht aber von vollautomatischen oder Kriegswaffen. Damit soll das rechtlich bislang nicht abgesicherte Anheuern privater Sicherheitskräfte durch deutsche Reeder eine gesetzliche Regelung erhalten.

Die Erfolge der Privatisierung von Sicherheit auf See scheinen für sich zu sprechen: Bislang ist kein von privaten Kräften geschütztes Schiff vor Somalia entführt worden – und der Einsatz von Sicherheitsfirmen kostet die Reeder in der Regel weniger als Lösegelder für entführte Besatzungen und steigende Versicherungsprämien.

### **An Land und auf See**

Aber nicht nur Reeder machen von privaten Diensten Gebrauch. Nach Auskunft der Bundesregierung übernehmen rund 200 private Sicherheitsdienste Objektschutz und Kontrollaufgaben für deutsche Botschaften von Abidjan bis Wien. Auch der Europäische Auswärtige Dienst engagiert häufiger Sicherheitsfirmen, um seine Diplomaten in Übersee zu schützen – vor allem in Außenposten wie Beirut, Bengasi, Islamabad, Kabul, Port-au-Prince, Riad, Sanaa oder Tripolis.

Abu Dhabi baut derzeit mit Hilfe des Gründers des amerikanischen Sicherheitsunternehmens Blackwater,

das sich nach mehreren Skandalen heute Academi nennt, eine Söldnerarmee auf. Im Irak waren 2009 mehr als 20 000 bewaffnete Mitarbeiter von Sicherheitsunternehmen im Einsatz. 2007 sollen dort sogar 126 000 „Private Security Contractors“ verpflichtet gewesen sein. Damit waren Sicherheitsdienstleister nach Angaben des Congressional Research Service für rund die Hälfte der Aufbauoperationen des Pentagon im Irak zuständig.

Nach einem Bericht des Haushaltsbüros des amerikanischen Kongresses belaufen sich die bisherigen Kosten für den Einsatz privater Afghanistan und Irak sind Sicherheitsfirmen die größten Märkte für private Sicherheitsanbieter auf über 100 Milliarden Dollar. Und diese Summe wird durch den Abzug der US-Truppen weiter steigen, da vor allem das amerikanische Außenministerium die von ihm engagierten privaten Kräfte zum Training der irakischen Polizei auf 7000 mehr als verdoppeln will.

Werden zu diesen Zahlen aus dem Irak noch die Kontingente in Afghanistan addiert, liegt die Gesamtzahl bei rund 210 000 „Private Security Contractors“. Mehr als 113 000 Beschäftigte von Sicherheitsunternehmen (Stand Januar 2012) bewachen im Auftrag des Westens afghanische Regierungsgebäude und wichtige Infrastruktureinrichtungen, sichern Versorgungskonvois und Stützpunkte von Militär und Polizei. Sogar Präsident Hamid Karzai sowie amerikanische Generäle und Diplomaten engagieren private Kräfte als persönliche Bodyguards. Afghanistan und Irak sind damit die größten Märkte für private Sicherheitsanbieter.

Noch sind hauptsächlich ehemalige Angehörige amerikanischer und britischer Spezialeinheiten im Einsatz. Doch auch deutsche Ex-Soldaten erkennen die Möglichkeiten dieses Wachstumsmarkts. Der Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen schätzt, dass im Nahen und Mittleren Osten etwa 3000 deutsche „Private Security Contractors“ tätig sind; in Afrika sollen es rund 1000 sein. Gesucht werden vor allem ehemalige Fallschirmjäger, Militärpolizisten und Mitglieder der Eliteeinheit KSK (Kommando Spezialkräfte). Auch frühere Polizisten aus Spezial- oder mobilen Einsatzkommandos

Private Sicherheitskräfte entwickeln auch Konzepte für stabilisierende humanitäre Operationen

wie der GSG-9 sind in der Branche begehrt.<sup>1</sup> Betätigung finden die privaten Dienstleister nicht nur im Irak und in Afghanistan: In Südostasien und Südamerika kämpfen sie gegen Rebellen, Warlords und Kartelle der organisierten Kriminalität. In Afrika wiederum sichern private Kräfte Erdöl- und Diamantenfelder. Die Gesamtzahl der Mitarbeiter von Sicherheitsfirmen wird weltweit auf anderthalb Millionen geschätzt. Ihr Einsatzgebiet umfasste in den vergangenen Jahren über 160 Länder.

Gemessen am Umsatzvolumen sind die größten Auftraggeber gegenwärtig Staaten aus der westlichen Welt. Der zweitgrößte Kunde ist die Privatwirtschaft: „Global Player“, aber auch mittelgroße Unternehmen nehmen die Dienstleistungen der pri-

vaten Sicherheitsfirmen in Anspruch. Erst danach folgen Auftraggeber, mit denen das Söldnertum in der westlichen Öffentlichkeit gewöhnlich assoziiert wird: Diktatoren, Kriegsfürsten, Bürgerkriegsparteien und Drogenkartelle in zerfallenden Staaten, terroristische Netzwerke, Rebellengruppen und Befreiungsbewegungen.

### Krisenregionen als Marktlücke

Auch Nichtregierungsorganisationen, die staatliche Aufgaben in Konfliktgebieten übernehmen, sowie internationale und transnationale Institutionen und Bündnisse wie die Vereinten Nationen, die NATO oder die Afrikanische Union im Rahmen von Peacekeeping- oder Nationbuilding-Missionen beauftragen immer häufiger private Sicherheitskräfte.<sup>2</sup> Dort hat auch ihre Branche die geschäftliche Zukunft entdeckt: Sie entwickelt Konzepte für friedenserhaltende, stabilisierende und humanitäre Operationen. Ihre Marktlücke sind Krisenregionen wie der Sudan oder der Kongo, in denen ein Eingreifen westlicher Staaten mit regulären Militärs in Amerika und Europa politisch nicht gewollt ist.

Geworben wird dabei gerne mit dem „Erfolg“ der südafrikanischen Sicherheitsfirma „Executive Outcomes“ im Kampf gegen Rebellen in Sierra Leone in den neunziger Jahren. Zwar gewann sie für die Regierung den Bürgerkrieg 1996. Aber ihr Einsatz schwächte den Staat zugleich: Sehr zum Unmut der Regierungssoldaten erhielten die südafrikanischen

<sup>1</sup> Franz Hutsch: Exportschlagler Tod. Deutsche Söldner als Handlanger des Krieges, Berlin 2009.

<sup>2</sup> Thomas Jäger und Gerhard Kümmel (Hrsg.): Private Military and Security Companies. Chances, Problems, Pitfalls and Prospects, Wiesbaden 2007.

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

Söldner Privilegien, die ihnen vorenthalten blieben. Nach dem Abzug von „Executive Outcomes“ brach die Regierung rasch zusammen.<sup>3</sup>

Mit der erneuten Privatisierung des Kriegswesens steigen auch die Opferzahlen unter den modernen Söldnern. In den vergangenen Jahren sind sie im Irak und in Afghanistan zeitweise höher gewesen als die der US-Streitkräfte. Von der westlichen Öffentlichkeit wird das allerdings kaum bemerkt. Der Tod von privaten Sicherheitskräften wird meist nicht publik, da ihre Arbeitgeber in der Regel nicht verpflichtet sind, die Öffentlichkeit darüber zu informieren. Die Namen der Toten stehen auf keiner offiziellen Verlustliste. „Politische Kollateralschäden“ wie bei den Gefal-

lenen der Bundeswehr in Afghanistan sind kaum zu befürchten, denn private Sicherheitskräfte agieren in der Gesellschaft unauffällig.

Sie werden von westlichen Regierungen engagiert, wenn sie mehr Truppen entsenden möchten als ihnen mit ihren nationalen Armeen zur Verfügung stehen; wenn sie den Einsatz von militärischer Gewalt der Parlamentskontrolle entziehen wollen; wenn sie dort intervenieren möchten, wo sie es nach dem Völkerrecht nicht dürfen; wenn sie verbündete Regierungen oder Oppositionsgruppen im Kampf mit dem inneren Gegner unterstützen wollen; oder wenn sie ökonomische Interessen militärisch absichern möchten, ohne dass dabei offiziell Streitkräfte eingesetzt werden.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Andrea Schneider: Private Militärfirmen in Kriegsökonomien. Der Einsatz von Executive Outcomes in Sierra Leone, in: Stig Förster, Christian Jansen und Günther Kronenbitter (Hrsg.): Rückkehr der Condottieri? Krieg und Militär zwischen staatlichem Monopol und Privatisierung: Von der Antike bis zur Gegenwart, Paderborn 2010.

<sup>4</sup> Rolf Uesseler: Krieg als Dienstleistung. Private Militärfirmen zerstören die Demokratie, Berlin 2006.

Mit dieser Produktpalette machen die Sicherheitsunternehmen des Westens seit Jahren offensiv Werbung. Und zwar mit großem Erfolg: Ihr jährlicher Umsatz wird auf etwa 300 Milliarden Dollar geschätzt. Mitarbeiter des Pentagons geben offen zu, dass die Vereinigten Staaten heute nicht mehr in der Lage sind, ohne private Sicherheitsunternehmen

Selbst im sensiblen Bereich der Aufklärung werden Aufträge an Sicherheitsfirmen vergeben

einen Krieg zu führen. Selbst im sensiblen Bereich der Aufklärung werden Aufträge

an Sicherheitsfirmen vergeben. Die militärischen Geheimdienste der USA und sogar die National Security Agency als größte Spionageinstitution der Welt haben Teile der Datenerhebung, der Netzwerktechnik und des Sicherheitsmanagements an private Dienstleister abgegeben.

Dabei spielen Kostengründe eine Rolle. Aber auch die elektronisch-informationelle Revolution hat dazu beigetragen, dass die staatlichen Institutionen auf dem Gebiet der neuesten Technologien trotz erheblicher Anstrengungen in Forschung und Entwicklung der Privatwirtschaft unterlegen sind und daher deren Dienste einkaufen müssen. Dies und nicht allein die technischen Neuerungen der westlichen Armeen sind in Wirklichkeit die „Revolution in Military Affairs“, von der seit dem Golf-Krieg 1991 so viel die Rede ist.

### Von Spionen und Söldnern

Durch die wachsende Privatisierung von Militäroperationen entstehen Abhängigkeiten, die das staatliche Gewaltmonopol in Frage stellen: Mitte März 2010 wurde der Fall eines Penta-

gonbeamten bekannt, der unter dem Deckmantel eines Informationsbeschaffungsprogramms ein Netzwerk von Spionen und Agenten privater Sicherheitsfirmen aufgebaut hatte. Sie waren in Afghanistan und Pakistan behilflich, mutmaßliche Terroristen und Taliban-Führer aufzuspüren und zu töten.

Der Fall chilenischer und deutscher „Private Security Contractors“ zeigt, wie sehr allmählich die politische Selbstbestimmung souveräner Staaten in Fragen von Krieg und Frieden unterlaufen wird. Als nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat hatte Chile 2003 gegen den Irak-Krieg gestimmt. Dennoch wurden fast 1000 ehemalige Angehörige chilenischer Kommandoeinheiten vom amerikanischen Sicherheitsunternehmen Blackwater für den Einsatz im Irak angeworben. Auch deutsche Ex-Soldaten kämpften in Bagdad, obwohl die Bundesregierung eindeutig gegen eine deutsche Beteiligung votiert hatte. Deren Anwerbung stand in direkter Verletzung des Söldnerparagrafen (§ 109h) im Strafgesetzbuch: Danach begeht derjenige eine Straftat gegen die Landesverteidigung, der „zugunsten einer ausländischen Macht einen Deutschen zum Wehrdienst in einer militärischen oder militärähnlichen Einrichtung anwirbt oder ihren Werbern oder dem Wehrdienst einer solchen Einrichtung zuführt“. Schon allein der Versuch ist strafbar. Dagegen ist der Einsatz der Söldner selbst bislang nicht verboten.

Die bittere Ironie dieser von der westlichen Öffentlichkeit bislang kaum wahrgenommenen Entwicklung: Während die regulären Soldaten der amerikanischen und europäi-

schen Armeen aus ihren heutigen Feldhandbüchern lernen sollen, wie sie als bewaffnete Wiederaufbauhelfer andere Nationen befrieden können, wird eine ihrer ureigensten Aufgaben – der Schutz von Menschen und die Sicherung von Einrichtungen – bei Einsätzen im Ausland, die militärisch als zu risikoreich oder politisch als zu heikel gelten, immer häufiger an private Sicherheitskräfte delegiert. Kommerzielle Sicherheitsanbieter wie DynCorp, ArmorGroup und Erinys beraten und trainieren im Irak und in Afghanistan das einheimische Militär und die Polizei. In Somalia werden die Friedenstruppen der Afrikanischen Union vom Sicherheitsunternehmen Bancroft Global Development durch 40 ehemalige Soldaten aus Südafrika, Frankreich und Skandinavien geschult. Bereits im Mai 2008 hatte der damalige somalische Präsident Abdullahi Yussuf Ahmed die französische Sicherheitsgesellschaft Secopex beauftragt, für sein Land eine Küstenwache, Zoll- und Gendarmerieeinheiten aufzubauen sowie die Präsidentengarde auszubilden. Doch neue Staaten aufbauen zu wollen, indem ihre innere wie äußere Sicherheit zum Teil entstaatlicht wird, ist ein Widerspruch in sich.

### Ein rechtsfreier Raum

Seit Jahren kann sich der Westen nicht entscheiden, ob er bindend und lenkend in seine private Kriegswirtschaft eingreifen soll, die nach UN-Angaben 70 Prozent des Weltmarkts an Sicherheitsdienstleistungen beherrscht. Im September 2008 haben zwar 17 Staaten das so genannte Dokument von Montreux unterzeichnet, in dem unter anderem die Vereinigten

Staaten, Großbritannien, Frankreich und Deutschland sowie Einsatzländer von privaten Sicherheitsfirmen wie Afghanistan und der Irak Empfehlungen zur strengeren Kontrolle dieser Unternehmen vereinbart haben. Aber dieses Dokument

ist ebenso wenig rechtlich bindend wie der internationale Verhaltenskodex, den 58 dieser

Firmen im November 2010 in Genf unterzeichnet haben. Die freiwillige Selbstkontrolle beinhaltet die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts, darunter das Verbot von Folter, Tötungen, Diskriminierung und Menschenhandel. Waffen dürfen nur zur Selbstverteidigung oder zum Schutz des Lebens anderer Personen eingesetzt werden.

Da die USA mit Abstand der größte Auftraggeber von Sicherheitsunternehmen sind, sollte sich Washington in der Pflicht sehen, endlich eine international rechtsverbindliche Regelung zu schaffen. Vorbild könnte Südafrikas Anti-Söldner-Gesetz aus dem Jahr 1998 sein, ergänzt vom Gesetz zum Verbot von Söldneraktivitäten 2006. Es soll verhindern, dass südafrikanische Staatsbürger „als privat bezahlte Kämpfer an einem bewaffneten Konflikt oder an Aktivitäten irgendwelcher Art zum Sturz einer Regierung oder zur Unterminierung der verfassungsmäßigen Ordnung, Souveränität oder territorialen Integrität eines Landes“ teilnehmen.

Südafrikaner, die für eine private Sicherheits- oder Militärfirma tätig sein möchten, müssen die Genehmigung des Staates einholen und werden bei einem Verstoß mit einer Geldbuße

Als größter Auftraggeber von Sicherheitsfirmen sollten die USA für eine rechtsverbindliche Regelung sorgen

oder einer Haftstrafe belangt. Auch der Dienst in einer regulären Armee im Ausland ist Südafrikanern untersagt, wenn Pretoria eine dort geplante Intervention ablehnt. Einsätze von südafrikanischen Söldnern wie in Sierra Leone sind heute somit verboten. Daher hat sich das Unternehmen „Executive Outcomes“ offiziell am 1. Januar 1999 aufgelöst.

Als Anreiz für andere Staaten, sich ebenfalls solchen Gesetzen zu unterwerfen, könnten sich die USA ein

Private Sicherheitskräfte verfolgen eher ihre eigenen Interessen und nicht die ihrer staatlichen Auftraggeber

Einsatzverbot von Sicherheitsunternehmen in Konfliktregionen auferlegen, in denen sie selbst Truppen stationiert haben. Sinnvoll wären auch eine internationale Meldepflicht für Sicherheitsfirmen und nationale Genehmigungspflichten für Sicherheitsdienstleistungen im Ausland, so wie es viele Staaten beim Waffenexport bereits praktizieren.

### Integration in reguläre Streitkräfte?

Als grundlegende Alternative böte sich an, die privaten Sicherheitsunternehmen in die regulären Streitkräfte zu integrieren und damit einer klaren Kommando- und Rechtsstruktur zu unterwerfen. Dringend geboten wäre es: So kritisiert die UN-Überwachungsgruppe für Somalia die zunehmende Präsenz privater Sicherheitskräfte in der Region. Ihre Firmen sollen allmählich „schwimmende Waffenlager“ im Roten Meer, im Golf von Oman und vor Mosambik unterhalten – außerhalb jeglicher Kontrolle durch internationale Behörden.

Dadurch sehen die UN-Mitarbeiter den illegalen Waffenhandel zusätz-

lich begünstigt. Erst Anfang August musste die amerikanische Sicherheitsfirma Academi wegen Verstößen gegen Waffen- und Exportgesetze 7,5 Millionen Dollar Strafe zahlen. Sie hatte gegenüber US-Behörden zu Waffengeschenken an den König von Jordanien falsche Angaben gemacht, ohne vorherige Genehmigung geheime Informationen über gepanzerte Fahrzeuge an Schweden und Dänemark weitergegeben und ebenfalls ohne Lizenz Munition und andere Ausrüstung in den Irak und nach Afghanistan exportiert.

Derlei Fällen zum Trotz scheinen die Vereinigten Staaten jedoch bislang nicht zu einer stärkeren Regulierung der privaten Sicherheitsbranche bereit. Zuletzt haben sie im September 2010 zusammen mit Großbritannien gegen eine UN-Konvention gestimmt, die im Gegensatz zum Genfer Verhaltenskodex privater Sicherheitsfirmen rechtlich verbindlich wäre. Kriege aber – ob staatlicher oder entstaatlichter Natur – sind zu wichtig, um sie der privatwirtschaftlichen Logik von Sicherheitsunternehmen zu überlassen. Auf ihren Einsatz sollten vor allem Friedensmissionen verzichten, denn zu sehr verfolgen private Sicherheitskräfte ihre eigenen Interessen und nicht die ihrer staatlichen Auftraggeber. Im Krieg sollte auch im 21. Jahrhundert gelten: Staat vor Privat.

Diesem Grundsatz bleiben zumindest die Niederlande auf See treu. Sie haben ihre Streitkräfte bislang 50 „Vessel Protection Teams“ bilden lassen, die an Bord ziviler Schiffe für Schutz auf Passagen durch Piratengebiete sorgen. Und die Zahl dieser Teams soll auf rund 170 weiter erhöht werden. Vor diesem Hintergrund fragt

der Verband Deutscher Reeder zu Recht, warum Bundeswehr oder Bundespolizei nicht ebenfalls solche Spezialisten ausbilden. Die Kosten hierfür werden auf lediglich etwa 150 Millionen Euro geschätzt – keine allzu große Summe im Vergleich zu den 1,3 Milliarden Dollar, mit denen allein 2011 die internationalen Marineeinsätze zur Pirateriebekämpfung zu Buche schlugen, ergänzt von 1,1 Milliarden Dollar, die Reedereien für Sicherheitsausrüstungen und private Sicherheitsdienste ausgaben.

### Sicherung der Seewege

Dabei stünde Personal für den Einsatz staatlicher Sicherheitskräfte auch aus der Bundesrepublik bereit: In Polizeikreisen kann man sich vorstellen, kurzfristig 500 Zeitsoldaten zu übernehmen, für den Kampf gegen Piraten auszubilden und dann auf deutschen Frachtern einzusetzen. Bereits heute stellt Deutschland im Rahmen der europäischen Anti-Piraterie-Mission „Atalanta“ für die humanitären Hilfst Transporte des Welternährungsprogramms nach Somalia Schutzteams zur Verfügung. Derlei Einsätze müssten allerdings rasch auf die übrige zivile Schifffahrt am Horn von Afrika ausgeweitet werden, damit das staatliche Gewaltmonopol zumindest auf See bald wieder uneingeschränkte Gültigkeit erlangt.

Wollen auch Deutschlands Reeder Schutz durch Sicherheitskräfte ihres Staates in Anspruch nehmen, dann sollten sie ihre Schiffe freilich unter deutscher Flagge fahren lassen – mit den entsprechenden steuerrechtli-

chen Folgen. Zwar ist ihre Handelsflotte zwischen 1996 und 2008 um mehr als 600 Prozent gewachsen und bildet heute die drittgrößte der Welt – einschließlich der weltweit größten Flotte an Containerfrachtern. Aber von den mehr als 3600 Schiffen, die bundesdeutsche Eigentümer haben, fahren nur 570 unter der Flagge Deutschlands.

Staatliche Sicherheit ist jedoch nicht zum Nulltarif zu haben – dies gilt auch im 21. Jahrhundert, in dem der Schutz der Handelswege und somit die Bekämpfung von Piraterie weiterhin eine ho-

heitliche Angelegenheit bleiben sollten. Dazu wäre allerdings ein Kurswechsel in der

europäischen Sicherheitspolitik notwendig. Denn derzeit sparen Europas Regierungen bei den Streitkräften am falschen Ende. Anstatt ihre Flotten für die aktuellen Herausforderungen zu rüsten, werden immer mehr Marineeinheiten ersatzlos außer Dienst gestellt. Eine ihrer ureigensten Aufgaben, die Sicherung der Seewege, übernehmen daher immer mehr private Kräfte. Eine Entwicklung, die den Westen noch teuer zu stehen kommen dürfte – in jeglicher Hinsicht.

Sparen am falschen Ende: Immer mehr Marineeinheiten werden ersatzlos außer Dienst gestellt



Dr. THOMAS SPECKMANN lehrt am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn.

## Mursis neuer Weg

Der ägyptische Präsident setzt seine ersten außenpolitischen Akzente

Markus Bickel | **Mit Obama hat er nur zwei Mal telefoniert, während er Achmadinedschad schon zwei Mal getroffen hat. Das allein könnte die Grundlinien der neuen ägyptischen Außenpolitik verdeutlichen: Mursi will das vormals so enge Verhältnis zu den USA neu ordnen und die bislang gespannten Beziehungen zum Iran trotz aller Kritikpunkte verbessern.**

Getroffen haben sich die beiden noch nicht, doch miteinander telefoniert schon mindestens zwei Mal. Aber am meisten Aufschluss über das Verhältnis zwischen Barack Obama und Muhammad Mursi gab eine Aussage des ägyptischen Präsidenten in der *New York Times* kurz vor seinem Besuch der UN-Vollversammlung in New York. Auf die Frage, ob er die Vereinigten Staaten als Verbündeten betrachte, antwortete er mit einem Lächeln: „Das kommt auf Ihre Definition von Verbündeten an.“ Wenige Tage zuvor hatte Obama klar gemacht, dass er Ägypten nicht als „Verbündeten“ betrachte, aber auch nicht als „Feind“.

Die Belagerung der amerikanischen Botschaft in Kairo nach Veröffentlichung des islamfeindlichen Films „Unschuld der Muslime“ hat Obamas Wahrnehmung des postrevolutionären Ägyptens merklich verändert. Kairo als altes und neues Zentrum der arabischen Welt, wo er im

Juni 2009 seine Rede zur Neuordnung der Beziehungen Amerikas mit den islamischen Staaten nach den Kriegen im Irak und in Afghanistan hielt, ist wieder weiter weg gerückt von Washington. „Schwierige Zeiten“ stünden bevor, sagte Obama am Tag nach der Botschaftsstürmung, bei der ägyptische Demonstranten die amerikanische Fahne herunterrissen und durch eine schwarze mit dem muslimischen Glaubensbekenntnis „Es gibt keinen Gott außer Allah, und Mohammed ist sein Prophet“ ersetzen.

Vor allem Mursis Zögern, die Gewalt deutlich zu verurteilen, sorgte für Verärgerung im Weißen Haus. Dass ein islamistischer Präsident am elften Jahrestag der Anschläge des 11. September antiamerikanische Randalierer gewähren ließ, konnte Obama nicht hinnehmen. Sein Telefonat mit Mursi am Tag nach der Botschaftsstürmung fiel Medienberichten zufolge deutlich kühler aus als das Gespräch, bei dem er ihm zu

seiner Wahl Ende Juni gratulierte. Langsam wird deutlich, was amerikanische Skeptiker der demokratischen Umbrüche in der arabischen Welt immer betonten: Das Verhältnis zu frei gewählten Staatschefs, die auf populäre Stimmungen Rücksicht nehmen müssen, gestaltet sich schwieriger als zu autoritären Verbündeten wie Mursis Vorgänger, der im Februar 2011 gestürzte Hosni Mubarak.

Nach den Protesten gegen den in den USA produzierten Schmähdokument, bei denen in Kairo ein Mensch getötet und mehr als 200 verletzt wurden, ist Ernüchterung eingekehrt in Washington. Zwar wurden in Ägypten nicht wie in Libyen amerikanische Diplomaten getötet, doch die rasche Annäherung der US-Regierung an den in der islamistischen Muslimbruderschaft politisch groß gewordenen Mursi dürfte vorerst gebremst sein. Nur zwei Wochen nach seiner Wahl hatte Außenministerin Hillary Clinton ihn in Kairo getroffen. Die amerikanisch-ägyptischen Beziehungen befänden sich „in Arbeit“, sagte Obama nach Ausbruch der Krawalle, bei denen weltweit über 40 Menschen getötet wurden. Schließlich sei die neue Regierung in Kairo noch nicht lange im Amt, fügte er diplomatisch hinzu.

Eine Definition, der auch Mursi zustimmen dürfte. Gegenüber der *New York Times* lobte er zwar Obamas Unterstützung der arabischen Aufstände 2011. Amerika und Ägypten bezeichnete er als „echte Freunde“. Zugleich bezweifelte er, dass sein Land die politischen Vorgaben Washingtons ebenso befolgen werde wie unter Mubarak. „Wenn die Ägypter etwas entscheiden, wird es wahr-

scheinlich nicht angemessen sein für die Vereinigten Staaten“, sagte er. Frühere Regierungen in Washington hätten „mit dem Geld amerikanischer Steuerzahler die Abneigung, wenn nicht gar den Hass der Völker der Region“ erworben.

### Abgrenzung statt Umarmung

Die Neuordnung des Verhältnisses zu den USA ist ein zentraler Punkt von Mursis Außenpolitik. Schon in seiner Antrittsrede machte er deutlich, dass Ägypten seine Diplomatie künftig ausgewogener gestalten werde als unter Mubarak. Nicht konfrontativ, aber selbstbewusst-

ter, auch im Verhältnis zum Kalten-Frieden-Nachbarn Israel, dem er noch am Abend

seines Wahlsiegs zugesichert hatte, „alle internationalen Abkommen und Vereinbarungen“ einzuhalten. Mitarbeiter seines außenpolitischen Stabes sagen, dass es politisch derzeit nicht opportun sei, das ägyptisch-israelische Friedensabkommen von 1979 aufzukündigen. Auf der Linie der Muslimbruderschaft freilich läge ein solcher Schritt.

„Internationale Beziehungen zwischen allen Staaten sind offen, und die Grundlage für alle Beziehungen ist Balance“, erklärte Mursi, als er sich Ende August auf seine erste größere Auslandsreise begab. Die führte ihn ausgerechnet nach China und Iran, in jene Staaten also, die auch über anderthalb Jahre nach Beginn der Revolution in Syrien fest an der Seite von Baschar al-Assad stehen. Zuvor hatte er bereits Saudi-Arabien und Äthiopien besucht – das Treffen mit König

Die künftige Außenpolitik soll ausgewogener werden, nicht konfrontativ, aber selbstbewusster

Abdullah in Riad diene der Verbesserung der Beziehungen zu der gegenüber der Muslimbruderschaft kritisch eingestellten Wahhabiten-Monarchie. Der Besuch in Addis Abeba sandte das Signal, dass Kairo Afrika künftig mehr Aufmerksamkeit schenken werde.

### Kritik und Annäherung

Für internationales Aufsehen aber sorgte seine Reise nach Teheran. Irans Präsident Machmud Achmadinedschad hatte ihn nach seinem

Mursi stieß Gastgeber Iran vor den Kopf, indem der dessen Bündnispartner Syrien scharf kritisierte

Wahlsieg im Juni zum Gipfel der blockfreien Staaten eingeladen. Und ungeachtet der Kritik aus Washington und Jerusalem besuchte Mursi das Treffen – nur um dort den Gastgeber vor den Kopf zu stoßen: Nicht der von der international geächteten Führung in Teheran erhoffte Schulterchluss mit dem ägyptischen Islamisten fand statt, sondern die Verurteilung von Irans Bündnispartner Syrien als „Unterdrückungsregime“. Eine bessere Bühne zur Profilierung als das einst von Gamal Abdel Nasser und Josip Broz Tito geprägte Kalter-Krieg-Bündnis hätte Mursi sich nicht aussuchen können.

Seit seinem Auftritt in Teheran hat er wiederholt den Rücktritt Assads gefordert; den Konflikt in Syrien sieht er als „größtes Problem“ des Nahen Ostens. Sollte er mit dem von ihm initiierten Syrien-Quartett – das neben den Assad-Gegnern Saudi-Arabien und Türkei auch den Iran einschließt – Erfolg haben, wäre Ägypten der angestrebte Platz als regionale Führungsmacht sicher. In enger Abstimmung mit dem Syrien-Sonder-

gesandten von UN und Arabischer Liga, Lakhdar Brahimi, versucht die Vierer-Kontaktgruppe offenbar, Assads Stellvertreter Faruk al-Scharaa als dessen Nachfolger aufzubauen. Der syrische Herrscher könnte nach diesen Vorstellungen Straffreiheit und ein sicheres Exil, etwa in Moskau, zugesagt bekommen.

Der Iran soll einem solchen Schritt nicht abgeneigt gegenüberstehen. Zwar braucht Teheran Syrien als wichtigsten arabischen Verbündeten – schon um die schiitische Parteimiliz Hisbollah an der Grenze zu Israel weiter aufzurüsten. Doch an die Person Assad ist diese Allianz nicht unbedingt gebunden. Und mit seinem Beharren darauf, der Konflikt könne nur ohne ausländische Intervention gelöst werden, steht Mursi auf einer Linie mit Achmadinedschad. In Riad sieht man das anders. Auf dem Gipfel der Organisation für islamische Kooperation in Mekka, bei dem neben König Abdullah auch Achmadinedschad anwesend war, hatte Mursi seine Initiative vorgestellt.

Die Würde und den Stolz Ägyptens auf der Weltbühne zurückzugewinnen, ist es, was Mursi außenpolitisch antreibt. Es ist der Wunsch, den von Nasser in den fünfziger und sechziger Jahren aufgebauten Ruf als Vormacht in Afrika und Nahost zurückzuerlangen – nicht unter panarabischen Vorzeichen wie der sozialistische Führer, sondern unter demokratischen. Nach dem Ende der autoritären Herrscher Mubarak, Zine El Abidine Ben Ali und Muammar al-Gaddafi sprach Mursi seinen Amtseid nicht nur vor dem Verfassungsgericht, sondern auch auf dem Tahrir-Platz. Dass er seinen Sieg einem freiheit-

lichen Aufstand zu verdanken hat, prägt sein selbstbewusstes Auftreten auf internationaler Bühne.

Hinzu kommt, dass knapp zwei Jahre nach Beginn der arabischen Aufstände Islamisten die politischen Systeme der postrevolutionären Staaten dominieren. Zwar hebt Mursi das in seinen Reden nicht hervor. Die Ablösung des Panarabismus durch den Islamismus als prägende ideologische Kraft, die sich in den neunziger Jahren in den meisten arabischen Staaten gesellschaftlich längst vollzogen hat, bildet jedoch die Grundlage, auf der er seine Außenpolitik entwickelt. Allen theologischen Differenzen zum Trotz dürfte deshalb auch eine weitere Annäherung an den schiitischen Iran nur eine Frage der Zeit sein. Bereits zwei Mal, in Mekka und in Teheran, kam Mursi seit seinem Amtsantritt mit Achmadinedschad zusammen.

Der Iran hatte die diplomatischen Beziehungen zu Ägypten nach dem ägyptisch-israelischen Friedensschluss 1979 abgebrochen. Noch unter der Herrschaft Mubaraks kam es 2009 zu außenpolitischen Spannungen, als ein vom Iran unterstütztes Netzwerk Waffen an die palästinensische Hamas geschmuggelt und Anschläge auf israelische Touristen in Ägypten geplant hatte. Erst seit dem Sturz Mubaraks ist wieder ein iranischer Botschafter in Kairo akkreditiert. Achmadinedschad und Irans Oberster Führer, Ajatollah

Ali Khamenei, sehen den Wahlsieg Mursis als Zeichen „islamischen Erwachens“, das in einer Linie mit der iranischen Revolution von 1979 stehe.

Es ist eine Lesart, der auch Ägyptens Muslimbrüder folgen dürften – selbst wenn sie sich gesellschaftspolitisch eher an der Türkei als am Iran orientieren. Außenpolitisch be-

deutend dürfte eine Annäherung an den Iran vor allem im Verhältnis zu Israel werden. Die von Teheran unterstützte Hamas als palästinensischer Ableger der Muslimbrüder erhofft sich von Mursi eine Stärkung ihrer Stellung. Der ägyptische Präsident hat ihre Rufe bereits erwidert: In seinem Interview mit der *New York Times* hob er die „besondere Verantwortung“ hervor, die die Vereinigten Staaten durch die Unterzeichnung des Vertrags von Camp David 1978 hätten. Solange die Palästinenser sich nicht vollständig selbst regieren könnten, bliebe das Abkommen „unerfüllt“.

Trotz aller Differenzen ist eine Annäherung zwischen Kairo und Teheran nur eine Frage der Zeit



MARKUS BICKEL  
ist Kairo-Korrespondent der FAZ und Autor des Buches „Der vergessene Nahostkonflikt – Syrien, Israel, Libanon, Hisbollah“.

## Sanfter Siegeszug

Istanbul als TV- und Filmstandort

Luisa Seeling | **Jenseits der außenpolitischen Spannungen wird in Istanbuler Studios an der türkischen Softpower gebastelt: Aufwendig produzierte TV-Serien locken ein Millionenpublikum besonders in der arabischen Welt vor den Fernseher. Rund um die Formate ist ein lukrativer Markt entstanden – und auch das türkische Arthouse-Kino ist international erfolgreicher denn je.**

Auf den ersten Blick ist Zeyrek ein Viertel wie viele: etwas ärmlich, fußläufig zum Goldenen Horn und gleich neben dem viel befahrenen Atatürk-Boulevard gelegen, das Rauschen der Autos und Busse ist bis weit in die verwinkelten Gassen hinein hörbar. Hier, im Bezirk Fatih auf der europäischen Seite der Stadt, wurden die ersten Folgen von „Öyle Bir Geçer Zaman Ki“ (So wie die Zeit vergeht) gedreht, bevor die Dreharbeiten aus logistischen und Kostengründen in ein Studio im Norden verlegt wurden.

„Zaman Ki“ ist ein Straßenfeger, in der Türkei verfolgen jede Woche bis zu 30 Millionen Menschen die Geschichte um den Schiffskapitän und Familienvater Ali Akarsu und seine Geliebte Caroline. Die Rolle der niederländischen Femme Fatale übernahm die deutsche Schauspielerin Wilma Elles; in Deutschland weitgehend unbekannt, ist die gebürtige Kölnerin in der Türkei inzwischen ein Star. Elles wird nun wohl auch das

arabische Fernsehpublikum erobern: Der saudische Medienkonzern MBC kaufte die Rechte an „Zaman Ki“, seit September läuft die Serie in arabischer Synchronisation auf MBC 4.

### Kraftwerk der TV-Produktion

Nicht zu erstem Mal beweist Kanal D, der Privatsender hinter der Serie, den richtigen Riecher. Zwischen 2004 und 2007 strahlte er 100 Folgen der TV-Serie „Gümüş“ aus, die zunächst für den türkischen Markt entwickelt wurde. Die Geschichte um Liebe und Leid eines modernen Ehepaares verkaufte sich in 56 Länder – nach Nahost und Nordafrika, aber auch nach Zentralasien sowie Mittel- und Südosteuropa. 85 Millionen Menschen verfolgten die letzte Folge von „Gümüş“. Eine Initialzündung, die Geburtsstunde eines neuen Produkts made in Turkey. Türkische Serien sind zum Exportschlager, zu einem ökonomischen und politischen Faktor geworden. Spitzenreiter ist Kasachs-

tan mit über 40 ausgestrahlten türkischen Serien, gefolgt von Bulgarien, Aserbajdschan und Mazedonien.

Die auf zwei Kontinenten gelegene Metropole mit ihren 15 Millionen Einwohnern ist schon lange die kulturelle Hauptstadt der Türkei und Zentrum einer internationalen Kultur- und Intellektuellenszene. In den vergangenen Jahren hat sich Istanbul aber auch zu einem lukrativen Medienstandort entwickelt, dessen Strahlkraft weit über die nationalen Grenzen hinausreicht.

Besuch bei Kanal D in Bağcılar: Dem ehemaligen Gecekondu-Viertel sieht man noch deutlich die Spuren der ruppigen Modernisierung in den Neunzigern an. Am Eingang paddeln träge ein paar Schildkröten durch ein Wasserbecken, im modernen Sendergebäude herrscht Geschäftigkeit. Kanal D gehört zur Doğan-Yayın-Holding, einem der größten Medienkonzerne der Türkei, der über 12 000 Mitarbeiter beschäftigt. Zum Firmenimperium gehören Fernseh-, Digital- und Pay-TV-Sender, Radiostationen, hauseigene Produktionsfirmen und ein Verlag; daneben ist die Doğan-Gruppe im Energie-, Bau- und Tourismussektor tätig. Gleich neben Kanal D befindet sich der Redaktionssitz der Tageszeitungen *Hürriyet*, ihres englischsprachigen Ablegers *Hürriyet Daily News* und der linksliberalen *Radikal*, alles Doğan-Publikationen.

Özlem Özşümbül, bei Doğan TV zuständig für Vertrieb und Akquise, betont die günstigen Marktbedingungen. „Wir haben eine große und sehr junge Bevölkerung, und wir gehören zu den fernsehaffinsten Nationen Europas. Jeder besitzt mindestens einen Fernseher.“

Mit einem Marktanteil von 20 Prozent zur Hauptsendezeit ist Kanal D Marktführer, seit „Gümüş“ hat der Sender den Exportwert seiner Serien entdeckt, „Dutzende Millionen“ verdient man mit dem Verkauf ins Ausland. Für die gesamte Türkei lag 2011 der Umsatz aus Serienexporten bei geschätzten 60 Millionen Dollar. Euronews bezeichnete die Türkei als neues „Kraftwerk der TV-Produktion“.

Das US-Branchenmagazin *TBI Vision* berichtete im März, im Land sei innerhalb von nur fünf Jahren ein Markt entstanden, der schon bald die 100-Millionen-Dollar-Marke knacken könnte. Gab es noch vor wenigen Jahren überhaupt keinen Exportmarkt für TV-Formate, sollen zwischen 2005 und 2011 nach Angaben des türkischen Kultur- und Tourismusministeriums über 35 000 Fernsehstunden exportiert worden sein. Einen Grund hierfür sieht *TBI*

in einem Gesetz aus dem Jahre 2008, das TV-Serien als reguläres Exportprodukt mit entsprechenden steuerlichen Bestimmungen klassifiziert. Wurden vor fünf Jahren Folgen für 50 Dollar verkauft, bringen einige der aufwendigsten Serien heute bis zu 50 000 Dollar pro Folge ein. Und: Bei einem konsumfreudigen 75-Millionen-Volk können es sich die Privatsender erlauben, beachtliche Summen in die Produktion und damit die Qualität der Serien zu investieren.

Im Jahre 2011 lag der Umsatz aus türkischen Serienexporten bei rund 60 Millionen Dollar

### **Brad Pitt des Nahen Ostens**

Der Siegeszug türkischer TV-Serien ist längst zum international beachte-

ten Phänomen geworden. Dass man im Westen vor allem seit dem Arabischen Frühling von einem „Modell Türkei“ spricht, quittiert Özşümbül mit einem unverbindlichen Lächeln. Aus ihrer Sicht hat das Ganze zunächst einmal viel mit Marktwirtschaft zu tun und wenig mit Politik.

Dass ein so massiver Kulturexport langfristig politische Wirkung entfalten könnte, glaubt allerdings auch sie. Kıvanç Tatlıtuğ, der männliche Star aus „Gümüş“ und zuletzt Hauptdarsteller der Kanal D-Produktion „Kuzey Güney“, sei „im Nahen Osten längst populärer als Brad Pitt“. Ein Grund

Die arabischen Zuschauer erkennen sich in den türkischen Serien wieder – quasi in einer moderneren Fassung

für den Erfolg im arabischen Raum: Die Serie wurde nicht wie sonst üblich in Hocharabisch, sondern in mundartlichem Arabisch synchronisiert. Zudem sei die Türkei „muslimisch, aber freier als viele der arabischen Gesellschaften“, glaubt Özşümbül. „Sie erkennen sich selbst in unseren Serien, aber eben in einer moderneren, liberaleren Fassung, vor allem in den Beziehungen zwischen Mann und Frau.“ Einige Medien meldeten gar, in Ländern wie Ägypten seien nach der Ausstrahlung von „Gümüş“ die Scheidungsraten gestiegen.

Identifikation ist Teil des Erfolgsgeheimnisses. Jahrhundertlang gehörten einige arabische Länder zum Osmanischen Reich. Gab es in der Vergangenheit Ressentiments gegen die ehemalige Kolonialmacht, scheint sich allmählich eine positivere Lesart der türkischen Kultur durchzusetzen. Dafür sprechen auch die Ergebnisse einer Umfrage des türkischen Think-

Tanks TESEV, die sich mit der Haltung der Bevölkerung des Nahen Ostens gegenüber der Türkei befasst. Dabei gaben 74 Prozent der Befragten an, schon einmal eine türkische TV-Serie gesehen zu haben – viele konnten eine ganze Reihe türkischer Stars aufzählen. 71 Prozent gaben an, Produkte aus der Türkei konsumiert zu haben.

Und während zwischen Ankara und Athen vor allem wegen des festgefahrenen Zypern-Konflikts auf diplomatischer Ebene keine Bewegung in Sicht ist, geht es in Serien wie „Yabancı Damat“ (Der fremde Bräutigam) umso dynamischer zu. Die Familien eines Baklava-Produzenten aus Gaziantep und eines griechischen Reeders geraten in Turbulenzen, als sich ihre Sprösslinge ineinander verlieben, historische Animositäten und der kleine kulturelle Unterschied werden auf die Schippe genommen. In Griechenland, wo die Serie ab 2005 ausgestrahlt wurde, erzielten einige Folgen von „Yabancı Damat“ eine Einschaltquote von über 50 Prozent.

Ein einigermaßen trübes Bild bieten derzeit die türkisch-israelischen Beziehungen. Seit dem Gaza-Krieg Anfang 2009 und der Erstürmung der Mavi Marmara im darauffolgenden Jahr ist das Verhältnis zwischen beiden Ländern so schlecht wie seit Jahrzehnten nicht. Die dreiteilige türkische Kinoproduktion „Tal der Wölfe“, die an eine populäre Fernsehserie anknüpft und vor platten antisemitischen Klischees nur so strotzt, sorgte für zusätzliches Gift. Der Action-Streifen wurde international sehr kritisiert, spielte aber an türkischen und arabischen Kinokassen viel Geld ein.

Andererseits sendeten 2011 die israelischen Privatsender Viva und

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

Viva Platina erstmals eine türkische Serie, „Menekşe ile Halil“, mit hebräischen Untertiteln und Frauenschwarm Tatlıtuğ in der Hauptrolle. Nach anfänglicher Kritik verlief der Start im israelischen TV erfolgreich, Senderangaben zufolge stieg „Menekşe ile Halil“ rasch zu einer der beliebtesten Serien des Landes auf. *Bloomberg Businessweek* nahm das als Zeichen, dass die intensiven Handelsbeziehungen zwischen beiden Ländern den politischen Bruch überstehen würden.

Den Tourismus jedenfalls hat der Serien-Hype angekurbelt. In Scharen kamen arabische und osteuropäische Touristinnen nach Istanbul, um den Drehort von „Gümüş“ zu besichtigen, eine luxuriöse Villa am Bosphorus-Ufer. Für einen Blick hinter die Kulissen nahm eine findige Reiseagentur 50 Dollar Eintritt. Seit Beginn der Ausstrahlung türkischer Serien in Nah- und Mittelost soll Medienberichten zufolge die Zahl der Touristen aus

der Region um 350 Prozent gestiegen sein. Von Soap-Tourismus und Soap-Diplomatie ist die Rede. Die TESEV-Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Türkei inzwischen das beliebteste Reiseziel in der Region sei.

## **Internationales Drehkreuz**

Istanbul mit seiner rauen Schönheit ist dabei mehr als nur eine atmosphärische Kulisse. Die Stadt ist zu einem internationalen Drehkreuz geworden, hier siedeln sich alle wichtigen Sender, Produktionsfirmen und Studios an. Anfang September gab das US-Medienunternehmen Discovery Networks bekannt, ein Istanbul Büro zu eröffnen, um der wachsenden Bedeutung der Türkei als TV-Standort Rechnung zu tragen. Auch Medienfachmessen wie Discop, bei denen neue Fernsehformate internationalen Käufern angeboten werden, verlagern ihre Aktivitäten nach Istanbul; 2011 fand das Pilot-Event statt, nun soll Discop Istanbul jährlich stattfinden.

Vom expandierenden Serienmarkt und Aufstieg des Privatfernsehens als Quelle von Kapital und Talent profitiert auch die türkische Filmindustrie. Regisseure wie Nuri Bilge Ceylan („Uzak – Weit“, 2003 mit dem Großen Preis der Jury in Cannes ausgezeichnet) oder Semih Kaplanoğlu

Heute ist die Türkei mit einem Eigenproduktionsanteil von 60 Prozent beim Film europäischer Spitzenreiter

(Goldener Bär bei der Berlinale 2010 für „Bal – Honig“), aber auch jüngere Filmemacher wie der kürzlich an den Folgen eines Motorradunfalls verstorbene Seyfi Teoman („Bizim Büyük Çaresizliğimiz – Our Grand Despair“, Berlinale-Beitrag 2011) haben das türkische Arthouse-Kino international bekannt gemacht.

Sie stehen für die bemerkenswerte Erholung, die das türkische Kino hinter sich hat. In den achtziger Jahren lag die Filmindustrie komplett am Boden, pro Jahr erschienen höchstens 10 bis 15 einheimische Produktionen. Der Militärputsch 1980 mit seinen Tausenden Toten, willkürlich Verhafteten und Verschwundenen war eine tiefe gesellschaftliche Zäsur, die das kulturelle Leben in der Türkei empfindlich traf. Die pulsierende Filmproduktion der sechziger und siebziger Jahre kam völlig zum Erliegen.

Eine Gruppe Filmschaffender gründete 1982 das Istanbul Film-Festival, um der kulturellen Erstarrung entgegenzuwirken. Es ist das älteste und renommierteste Filmfestival der Türkei. In seinem Kielwasser entstand wieder so etwas wie eine Kinoszene, die einer neuen Generation unabhängiger Filmemacher den Weg bereitete. In den neunziger Jahren, erzählt Azize Tan, Direktorin des Istanbul Film-Festivals,

erlebte die Türkei eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Normalisierung; auch der Filmsektor erholte sich.

Heute ist die Türkei mit einem Eigenproduktionsanteil von 60 Prozent europäischer Spitzenreiter. „Ob man schon von einer Filmindustrie sprechen kann, weiß ich nicht, wir haben noch viele Probleme. Aber es werden etwa 70 Filme im Jahr gedreht, 50 Prozent der Einnahmen an den Kinokassen kommen von türkischen Produktionen“, sagt Tan. Gibt es einen Kinohit wie in diesem Jahr „Die Eroberung 1453“ mit 6,5 Millionen Besuchern, dann ist der Anteil noch höher.

Mit dem internationalen Erfolg rückt das Kino allmählich in das Blickfeld der staatlichen Kulturförderung. 2006 begann das Kultur- und Tourismusministerium, türkische Produktionen mit kleineren Beträgen zu fördern. Diese bescheidenen Subventionen, sagt Tan, lösten einen regelrechten Produktionsboom aus. Nun soll noch mehr geschehen: Anfang 2012 verkündete Mesut Cem Erkul, im Kultur- und Tourismusministerium zuständig für den Filmsektor, dieses Jahr werde „für den türkischen Film der Beginn eines neuen Prozesses sein“. Gearbeitet wird an einem neuen, großzügigeren Filmförderungsgesetz – endlich, findet Tan: „Das türkische Kino sollte als Kulturindustrie verstanden und entsprechend unterstützt werden.“

Weil die staatlichen Subventionen bescheiden sind, kommt ein Großteil der Gelder aus der Privatwirtschaft: Fundraising, unternehmerisches Engagement und unabhängige Stiftungen sind die Hauptquelle. Das Istanbul Film-Festival sei hierfür das beste Beispiel, so Tan: Ein Filmfestival dieser Größenordnung werde normalerweise

mit bis zu 60 Prozent staatlich finanziert, beim Istanbul Film Festival seien es gerade mal 10 bis 13 Prozent. Deshalb stammen 50 Prozent der Gelder von langfristigen Partnern wie dem Bierkonzern Efes oder der Akbank, 35 Prozent von Eintrittsgeldern und Einnahmen. Der Rest setzt sich aus kleineren Quellen und den staatlichen Zuschüssen zusammen.

### Kunst versus Kommerz

Mit einem weiteren Problem hat der türkische Filmsektor zu kämpfen: Noch sind seine Verbände und Berufsvereinigungen zu dezentral und desorganisiert, um schlagkräftige Lobbyarbeit leisten zu können. „Wenn sie sich alle zusammenschließen würden“, meint Tan, „dann wären sie mächtiger. Trotzdem stimmt mich die Entwicklung insgesamt optimistisch.“

Denn eigentlich sei die Produktionsinfrastruktur in Istanbul ideal: „Die meisten Regisseure und Produzenten leben hier, die Studios sind hier, die Postproduktion findet hier statt – Istanbul ist das Zentrum des türkischen Kinos.“ Auch, weil die Stadt ein Mikrokosmos dessen ist, was die Türkei als Ganzes ausmacht: Orientalisch und westlich, mit glitzernden Fassaden und bitterer Armut, Tradition und Moderne, trendbewusste Kreative und zugezogene Landarbeiter, ein massives soziales Gefälle – all das verleiht türkischen Produktionen ihren einzigartigen Sound.

Damit die Filmindustrie in Istanbul neue Wege beschreiten könne, müsse vor allem eins geschehen: Die starre Grenze zwischen Arthouse- und Mainstreamkino müsse überwunden werden. „Nuri Bilge Ceylan hat mehr Zuschauer in Frankreich als

in der Türkei“, sagt Tan. „Das ist ein Problem: Obwohl diese Filme sehr erfolgreich auf Festivals laufen, werden sie dafür kritisiert, nicht zuschauerfreundlich zu sein – und von der breiten Masse ignoriert.“ Auf einen simplen Nenner gebracht, könnte man sagen, dass die TV-Serien die Herzen der arabischen Welt erobern, das Anspruchskino die Köpfe der europäischen Cineasten.

Auf Dauer aber, so Tan, müsse die Filmindustrie als Ganzes funktionieren, die Grenze zwischen Kunst und Kommerz durchlässiger werden. „Wir sollten nicht diese scharfe Unterscheidung vornehmen, wenn wir über die Filmindustrie reden, sondern wir brauchen eine filmische Vielfalt. Wir können nicht nur kommerzielles Kino machen und den Rest vergessen.“

Keine leichte Aufgabe, denn längst beherrscht der Glitzer-Kapitalismus der AKP-Ära auch die roten Teppiche in der Türkei. Wer es nicht schafft, sich mittels einer riesigen PR-Maschinerie an den Kinokassen durchzusetzen, hat kaum eine Chance. „Das ist eine Frage von Bildung, aber auch von Geduld“, sagt Tan. Das aber sei kein spezifisch türkisches Problem. „Die Menschen wollen nicht nachdenken, sondern unterhalten werden. Das ist bei uns nicht anders als anderswo.“



LUISA SEELING  
arbeitet als freie  
Journalistin in Berlin.

## Ein anderes Wort für Angst

Warum die Forderung nach „Respekt“ die offene Gesellschaft bedroht

Richard Herzinger | Nicht nur „Toleranz“, verstanden als duldendes Desinteresse, sondern „Respekt“ war es, das in der Debatte um den „Mohammed-Schmähfilm“ eingefordert wurde. Doch durch die Maxime eines „Respekts“, der als unterschwellige Erpressung daherkommt, droht ein Grundprinzip unserer Freiheit ausgehöhlt zu werden: das offene Austragen von Konflikten.

Was ist eigentlich aus dem vermeintlichen Aufstand der muslimischen Welt gegen die angebliche Beleidigung des Propheten Mohammed durch ein obskures Video namens „Innocence of Muslims“ geworden? Als im September in Libyen, Ägypten, Tunesien, Jemen, dem Sudan und Pakistan westliche Botschaften und andere Einrichtungen von einem gewalttätigen islamistischen Mob angegriffen, im libyschen Bengasi der US-Botschafter sowie drei weitere US-Bedienstete ermordet und schließlich auch die deutsche Vertretung in Khartum zur Zielscheibe wurden, überschlugen sich westliche Medien in der Sorge, nun könne sich der „Kampf der Kulturen“ zu einem „Flächenbrand“ ausweiten. Westliche Politiker überboten sich in der Verdammung eines bedeutungslosen, dilettantischen Machwerks, das der Auslöser für muslimische Massenproteste gewesen sein sollte.

Doch davon konnte in Wirklichkeit nicht die Rede sein. Die Überfälle waren von islamistischen Organisationen und dschihadistischen Terroristen von langer Hand vorbereitet und gelenkt worden. Der Angriff auf das US-Botschaftsgebäude in Bengasi etwa fiel nicht von ungefähr auf den 11. September, den Jahrestag der Terrorattacken auf New York und Washington. Dabei zählte der gewalttätige Mob, der von den Drahtziehern des Aufruhrs mobilisiert wurde, insgesamt gerade einmal einige Tausend Randalierer, machte also einen winzigen Bruchteil der muslimischen Bevölkerung des arabischen Raums aus, ganz zu schweigen von der gesamten islamischen Welt. Die überwältigende Mehrheit der Muslime hatte von dem läppischen Video, das im Übrigen schon Wochen vor den Unruhen im Internet zu finden war, keinerlei Kenntnis, noch zeigte sie das geringste Interesse daran.

Und doch waren die westlichen Regierungen und ein Großteil der westlichen Öffentlichkeit gleichsam reflexhaft bereit, den islamistischen Anführern die Propagandalüge zu glauben, ein „gotteslästerliches“ Filmchen aus Amerika habe

eine massenhafte „Empörung der Muslime“ ausgelöst. Die Bundesregierung kündigte gar Schritte an, um die Aufführung des obskuren Werkes zu verbieten. Und zahlreiche Kommentatoren gingen auf Äquidistanz zu „Extremisten auf beiden Seiten“, die sich bei der Eskalation des „Kampfes der Kulturen“ gegenseitig „hochschaukelten“. Als dann die französische Zeitschrift *Charlie Hebdo* und das deutsche Satireblatt *Titanic* die Veröffentlichung von Mohammed-Karikaturen ankündigten, missbilligten hochrangige Regierungspolitiker diese Wahrnehmung demokratischer Rechte öffentlich als gefährliche Verantwortungslosigkeit, mit der „Öl ins Feuer“ des Konflikts gegossen werde.

Ein Kommentator des Feuilletons der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* lieferte die philosophische Rechtfertigung für das bereitwillige Einknicken der politischen Elite vor der Erpressung durch die Androhung nackter Gewalt, indem er erklärte, es zeuge von verantwortungsbewusster Reife im Umgang mit der Freiheit, wenn man in bestimmten Situationen, in denen es um Leben und Tod gehe, freiwillig darauf verzichte, von ihr Gebrauch zu machen. Demnach hätten wir nur dann Anrecht auf den Genuss unserer von Generationen hart erkämpften Meinungs- und Ausdrucksfreiheit, solange sie uns nicht von deren Todfeinden bestritten wird?

Haben wir nur Anrecht auf Meinungsfreiheit, solange sie uns nicht von deren Todfeinden bestritten wird?

### Schwachstelle des Westens

Tatsächlich sind die inkriminierten Mohammed-Satiren schließlich erschienen, ohne dass es darauf auch nur die geringste Reaktion aus arabischen Ländern gegeben hätte. Denn die inszenierten Unruhen hatten – was für die terroristischen Kampagnen von Islamisten insgesamt gilt –, in Wahrheit nicht das Geringste mit dem zu tun, was im Westen getan oder unterlassen wird. Die Drahtzieher dieser Kampagnen suchen sich vielmehr willkürliche Anlässe, um dem Westen ihre Auslegung von Religionsfreiheit aufzuzwingen, die besagt, dass islamische Glaubensinhalte wie das Abbildungsverbot des Propheten Mohammed auch in westlichen Gesellschaften von der Freiheit der Kritik und Satire ausgeschlossen sein müssten.

Sie haben längst gemerkt, dass sie damit eine schwache Stelle des Westens treffen. Denn die westliche Öffentlichkeit ist aus guten Gründen gegenüber allen Erscheinungen der Diskriminierung von Minderheiten sensibilisiert, sei es in ethnischer oder religiöser Hinsicht. Die Vereinigten Staaten entstanden ursprünglich als Ort der Zuflucht für Bevölkerungsgruppen, die in ihren europäischen Heimatländern wegen ihrer religiösen Überzeugungen verfolgt wurden. Und Europa hat eine schlimme, schmerzhaft Geschichte von Rassismus und Antisemitismus hinter sich, die ihren beispiellosen Tiefpunkt im Holocaust fand.

Es ist daher nicht nur die vordergründige Angst, von zu allem entschlossenen Gewalttätern dauerhaft ins Visier genommen zu werden, die westliche Politiker und Experten zu eilfertigen, beschwichtigenden Bekenntnissen führt, man verabscheue herabsetzende Darstellungen muslimischer Glaubensheiligtümer. Vielmehr stürzt die Behauptung des politischen Islams, er spreche für die Gefühle von Gläubigen, die durch die westliche Freiheit von Wort, Schrift

und Bild angeblich unablässig beleidigt würden, die pluralistischen Gesellschaften in ein Dilemma: Wie hält man an diesen Grundfreiheiten fest, ohne ein anderes jener Prinzipien zu verletzen, auf denen die modernen westlichen Demokratien ihr Selbstverständnis gegründet haben – die Achtung vor und das Recht auf Entfaltung von andersartigen Kulturen und Religionen?

Das Zauber- und Modewort, das aus diesem Dilemma heraushelfen soll, lautet: „Respekt“. Zulässig sollen demnach nur Äußerungen über den Islam sein, die deutlich machen, dass der muslimische Glaube als solcher „respektiert“ werde. Doch dieser Begriff ist so vieldeutig, dass er für eine normative, rechtliche Definition des richtigen Umgangs mit den Ansprüchen einer Religion wie anderer Kollektivformationen nichts hergibt. Auffällig an dem Begriff ist vielmehr gerade, dass er die Verantwortung dafür auf die Ebene der Subjektivität verlagert und von der Gesellschaft jenes angemessene Feingefühl einfordert, das der Staat nicht verordnen kann oder darf.

Mit dem Begriff „Respekt“ ist in diesem Zusammenhang eine Haltung beschrieben, die weiter reicht als die „Toleranz“, welche seit den Tagen der Aufklärung zu den Schlüsseltugenden liberalen, pluralistischen Denkens gehört. Die ursprüngliche Bedeutung des Begriffs „Toleranz“ impliziert nichts anderes,

Toleranz bezeichnet eine selbst auferlegte Zurückhaltung gegenüber anderen Denk- und Lebensweisen

als von den eigenen abweichende Vorstellungen und Verhaltensweisen zu dulden – auch und gerade, wenn man ihnen strikt ablehnend gegenübersteht. Toleranz beweist sich sogar erst dadurch, dass sie sich auf solche von einem selbst als negativ eingeschätzte Erscheinungen erstreckt. Tolerieren kann man aber auch Überzeugungen, die einem gleichgültig sind, mit denen man sich nicht beschäftigen möchte und in die man sich nicht einzufühlen wünscht. Die Grenze der Toleranz ist erreicht, sobald einem die tolerierten Kräfte ihrerseits ihre Überzeugungen aufzwingen, einem das Recht auf die eigenen Ansichten streitig zu machen versuchen oder einen auch nur zur Beschäftigung mit der abweichenden Denkweise zwingen wollen.

### **Duldendes Desinteresse**

Das Toleranzgebot bezeichnet insofern nicht mehr und nicht weniger als ein duldendes Desinteresse an beziehungsweise eine selbst auferlegte Zurückhaltung gegenüber anderen Denk- und Lebensweisen. Dieses Gebot funktioniert freilich nur, solange es gegenseitig praktiziert wird. Tolerieren kann man nur, was im Gegenzug seinerseits zur Toleranz fähig ist. Diesem Toleranzmodell entsprechend können unterschiedliche weltanschauliche Bekenntnisse nebeneinander existieren, die einander nicht die Existenz streitig machen und sich gegenseitig nicht in ihre daraus resultierenden Sitten und Gewohnheiten hineinreden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die eine Lebensweise die jeweils andere nicht beeinträchtigt. Die Frage, was unter einer solchen Beeinträchtigung zu verstehen ist, wird in offenen, pluralistischen Gesellschaften umso komplizierter zu beantworten, je mehr diese sich aus unterschiedlichen kulturellen und religiösen Komponenten zusammensetzen, die auf engstem Raum oder in unübersichtlicher Durchdringung miteinander auskommen müssen.

Ein paradigmatisches Beispiel für einen solchen Konflikt in unserer Gesellschaft ist der Streit um den Bau von Moscheen – und hier insbesondere um die Höhe der Minarette, die als Symbole von vielen Nichtmuslimen als Ausdruck eines Vorherrschaftsanspruchs des Islams angesehen werden. Im Extrem hat diese Auseinandersetzung in der Schweiz zum generellen Verbot der Errichtung von Minaretten geführt. In Deutschland pflegt man sich hingegen im Konsens auf eine von der Gesamtheit tolerierbare Bauhöhe der Minarette zu einigen. Der Ruf des Muezzins bleibt allerdings auch hierzulande untersagt, da er von der großen Mehrheit der Bevölkerung als aggressive Inbesitznahme des öffentlichen Raumes durch die islamische Religion oder doch zumindest als massive Ruhestörung verstanden würde. Das Glockenläuten von christlichen Kirchtürmen wird hingegen auch von Anders- oder Nichtgläubigen in aller Regel toleriert, weil sie es als ein eingebürgertes, kulturell vertrautes Geräusch wahrnehmen.

Der Ruf des Muezzins bleibt hierzulande untersagt, das Glockenläuten dagegen wird in der Regel von allen toleriert

### **Aufblähung des Toleranzbegriffs**

Da das Toleranzgebot somit eine Abstraktion bleibt, deren praktische Schlussfolgerungen in einer offenen Gesellschaft von Fall zu Fall oft mühsam und konfliktreich ausgehandelt werden müssen, wurde der Begriff der „Toleranz“ im Zuge des aufkommenden Ideals einer harmonisch zusammenlebenden „multikulturellen Gesellschaft“ inhaltlich aufgebläht. „Toleranz“ bedeutet seitdem nicht mehr nur passive Duldung, sondern aktive „Anerkennung“ abweichender kultureller und religiöser Weltanschauungen. Diese Art von gleichsam aktiver Toleranz fordert eine Art von teilnehmendem, verständnisvollem Interesse an den Auffassungen des jeweils Anderen. Es genügt nun nicht mehr, den Anderen nach seiner Façon selig werden zu lassen, es wird dem aufgeklärten Bürger auch abgefordert, anzuerkennen, dass dessen Überzeugungen und Gebräuche tatsächlich selig machen können. Dazu soll er sich mit der Lebenseinstellung des Anderen in dem Maße beschäftigen, die dazu nötig ist, deren gleichrangigen Wert zu erkennen. Er soll zu dem Schluss kommen, dass diese Überzeugungen und Gebräuche nicht nur einfach anders, sondern auch an sich wertvoll seien und eine Bereicherung des gemeinsamen gesellschaftlichen Lebens darstellten.

Um die semantisch verstärkte Version dieses in die positive Affirmation erweiterten Begriffs der Toleranz handelt es sich bei dem „Respekt“. Um jemandem oder etwas Respekt entgegenzubringen, muss man ihm eine bestimmte Leistung oder Fähigkeit oder aber eine bestimmte, nicht hintergehbare Würde zurechnen, die er aus seiner bloßen Existenz heraus besitzt. Respekt kann man jemandem zollen, der allein oder in einem Kollektiv etwas Zählbares vollbracht hat, respektieren kann und soll man aber auch bestimmte äußerliche Attribute, die einer Person oder einer ganzen Gruppe ganz von selbst zufallen – darum handelt es sich etwa, wenn man von „Respekt vor dem Alter“ spricht. Wer also, wie Bundesaußenminister Guido Westerwelle, erklärt, der Islam verdiene unseren Respekt, so setzt er damit bereits eine wertende Vorentscheidung voraus:

dass diese Religion allein wegen ihres Daseins eine Würde besitze, die nicht verletzt werden dürfe.

Dieses Verständnis von „Respekt“ ist dem angelsächsischen, namentlich dem amerikanischen Kontext entlehnt. In seiner aktuellen Bedeutung hat er seinen Ursprung in der amerikanischen Bürgerrechtsbewegung, also in der Forderung der schwarzen Amerikaner, als gleichberechtigte menschliche Wesen und Mitbürger anerkannt zu werden. Und zwar in ihrem So-Sein, und nicht etwa unter

Aretha Franklin hat die Forderung nach „Respect“ popkulturell verankert und universalisiert

der Voraussetzung, dass sie ihr Schwarz-Sein verleugnen und sich an das Äußere und das Gebaren der Weißen anpassen müssten. Aretha Franklin hat diese Forderung nach „Respect“ in einem berühmten Song popkulturell verankert und für zwischenmenschliche Beziehungen universalisiert.

„All I’m asking is for a little respect“, sang Aretha programmatisch. In diesem individualisierten Sinne gilt es als das Ideal für einen zivilisierten Bürger, einem Mitmenschen von vorneherein mit gleicher Vorurteilslosigkeit zu begegnen. So erklärt etwa die „Jugendcommunity der Aktion Mensch“ auf ihrer Internetseite „respect.de“, sie setze sich „für Toleranz und Anerkennung aller Menschen ein, ganz egal, ob schwarz oder weiß, klein oder groß, dick oder dünn, Christ, Moslem oder Jude, mit oder ohne Handicap“ .

Nicht von ungefähr übernimmt diese sozial engagierte Jugendgruppe für ihre Namensgebung die englische Schreibweise und damit den angelsächsischen Inhalt des Begriffs „Respect“. Denn im Deutschen transportiert das Wort „Respekt“ durchaus einen Doppelsinn, der ihm stets auch einen pejorativen Beiklang verleiht. So pflegen Sportler in Interviews zu sagen, sie hätten keine Angst vor ihrem Gegner, empfänden ihm gegenüber aber gleichwohl „Respekt“. Damit bringen sie einerseits zum Ausdruck, dass sie die Fähigkeiten ihres Kontrahenten hoch achten, zugleich aber auch, dass sie seine Gefährlichkeit erkennen und daher vor ihm auf der Hut sein müssten. „Respekt“ zu haben bedeutet in diesem Zusammenhang also, von dem anderen nichts Gutes zu erwarten und Vorsorge treffen zu müssen, nicht überrumpelt und überwältigt zu werden. Eine ähnlich defensive Haltung signalisiert der Respekt, wenn er einer vorgesetzten Autorität – einer „Respektsperson“ – gilt, der gegenüber man sich bestimmte Freiheiten, die man sich Gleichgestellten gegenüber erlaubt, besser nicht herausnimmt.

### Unterschwellige Erpressung

Wenn von uns somit verlangt wird, den islamischen Glauben voraussetzungslos zu „respektieren“, so schwingt darin die Drohung mit, andernfalls würden wir die Macht derer zu spüren bekommen, denen wir den Respekt versagt hätten. Eine solche unterschwellige Erpressung, die bei dem Begriff „Respekt“ mit-schwingt, ist jedoch mit dem Selbstverständnis freier Menschen nicht vereinbar. In einer freiheitlichen Gesellschaft soll zwar die Grundeinsicht herrschen, dass Menschen jeder Herkunft, Hautfarbe, sexuellen Orientierung und körperlichen Konstitution, jedes religiösen Bekenntnisses und jeden Geschlechts die gleiche Achtung und Rücksichtnahme verdienen. Jenseits dieser für den Zusammenhalt einer zivilisierten Gesellschaft unabdingbaren Vorleistung aber

hängt die Antwort auf die Frage, ob wir eine Person oder eine bestimmte Gruppe respektieren können, von deren Verhalten ab. Auch ein schwarzes Opfer von Rassismus kann seinerseits ein bössartiger Rassist sein, auch ein alter Mensch ein Betrüger oder Dieb, auch ein Behinderter ein Lügner oder Erpresser. „Respekt“ (oder „Respect“) ist eine Art humanes Grundkapital, auf das jedes menschliche Wesen einen Anspruch hat. Doch dieses Kapital kann im realen Leben sowohl aufgebraucht und verschleudert als auch gehütet und vermehrt werden. Eine dauerhafte, pauschale Garantie auf „Respekt“ gibt es weder für Individuen noch für Kollektive.

Das gilt uneingeschränkt auch für Personen oder Gruppen, die ihr Verhalten mit religiösen Geboten und Vorschriften zu legitimieren versuchen. Ein besonderer Rabatt auf Respekt kann und darf für religiös motivierte Menschen ebenso wenig gewährt werden wie für „die Religion“ im Allgemeinen. Der verschwommene Begriff „Respekt“ öffnet aber gegenwärtig ein Einfallstor dafür, den Glauben wieder als eine Art unantastbare Sphäre höherer Einsicht zu etablieren, die von kritischer „Respektlosigkeit“ ausgenommen sein und irrationalen Denken und Verhalten einen gewissen Grad an Immunität gewähren soll. Von dieser Tendenz versuchen nicht nur Vertreter des Islams zu profitieren. Im Windschatten islamischer Prediger und Apologeten hofft auch mancher christlicher Konservativer, die Bannmeile für „Blasphemie“ wieder erheblich erweitern zu können.

Kritik, Auseinandersetzung, ja Streit und offen ausgetragener Konflikt sind ebenfalls Ausdruck von Respekt

Doch wie erweist man jemandem oder etwas eigentlich seinen Respekt? Respektvoller Umgang miteinander äußert sich nicht in kritikloser Duldung, im Gegenteil: Kritik, Auseinandersetzung, ja Streit und offen (gewaltfrei) ausgetragener Konflikt sind ebenfalls Ausdruck von Respekt, den man jemandem oder einer Sache erweist – indem man damit nämlich zeigt, dass man den Anderen und das Andere ernst nimmt und auf Augenhöhe betrachtet. Schonung aus Furcht, den Anderen „beleidigen“ zu können, kann auch Ausdruck von Herablassung und Verachtung sein.

Nicht vorgefertigter, dekretierter Zwang zum Konsens, sondern das permanente Austragen von Konflikten schafft in einer offenen Gesellschaft haltbare gemeinsame Werte. Durch die Maxime eines falsch verstandenen „Respekts“ droht dieses Grundprinzip unserer Freiheit ausgehöhlt zu werden. Wir sollten daher unbedingt auf die Warnung des Schriftstellers Salman Rushdie hören: „Es wird immer zu Respekt vor irgendwelchen Gefühlen geraten und zu Umsicht, noch einmal: Dies sind Codewörter für Angst. Wir sind in ganz wenigen Ländern auf der Welt privilegiert, sagen zu dürfen, was wir wollen. Es gibt nur wenige Länder auf der Welt, in denen wir dieses Geschenk haben. Wir müssen es wertschätzen. Alle anderen wollen es, wir haben es – lasst uns nicht benehmen, als ob wir es nicht brauchen.“



Dr. RICHARD HERZINGER ist politischer Korrespondent der Welt-Gruppe.

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

Brief aus ... Košice

## Mit historischem Beigeschmack

Die slowakische Stadt wird 2013 zur Kulturhauptstadt Europas. Sie präsentiert sich innovativ – und ist dabei sehr vergesslich

Marko Martin | „Die ehemaligen k.u.k.-Städte erzählen noch immer so manche Geschichte.“ Der Schriftsteller Dusan Simko, 1945 in Košice geboren und nach der Niederschlagung des Prager Frühlings 1968 in die Schweiz emigriert, konstatiert es jedoch ohne Emphase, wenn er durch die Straßen seiner alten Heimatstadt streift. Mögen Kulturbürokraten in Brüssel oder Berlin schwärmen, die Osteuropäer hätten doch so Spannende“ zu berichten, mag auch die Auszeichnung Europäische Kulturhauptstadt 2013 davon zeugen – die Chronisten wissen es besser und berichten eher von irreparablen Brüchen denn von gemütvoll anekdotensatter Kontinuität.

Das am Rande der Karpaten gelegene ehemalige Kaschau (auf ungarisch Kassa), war nach dem Ersten Weltkrieg und dem Vertrag von Trianon von der ungarischen Hälfte der einstigen Donau-Monarchie abgespalten und der neugegründeten Tschechoslowakei zugeschlagen worden. Als Hitler 1938 in die Sudetengebiete einmarschieren ließ, ergriff das unter Horthy diktatorisch regierte Ungarn ebenfalls die Chance und verleibte sich die seit dem Mittelalter berühmte Handelsstadt wieder ein. Ab Frühjahr 1944

begannen dann auf dem Bahnhof der Stadt die Züge nach Auschwitz zu rollen, strikt nach den Plänen von Eichmanns „Transportabkommen von Kassa“. Etwa 380 000 deportierte ungarische und slowakische Juden wurden an diesem „zentralen Umschlagplatz“ in die Viehwaggons gestoßen, die erst bei der Rampe des Vernichtungslagers wieder hielten.

Und heute, in der Europäischen Kulturhauptstadt 2013? Der Bahnhof war bereits in den siebziger Jahren im Stil der damaligen Zeit modernisiert worden, heute fahren hier Expresszüge in die nördlich gelegene Hauptstadt Bratislava. Im altherwürdigen Sitzungssaal des Košicer Rathauses präsentiert eine ambitionierte Vizebürgermeisterin mit Kühlschranks-Lächeln den Katalog der demnächst folgenden Wunderprojekte. Selbstverständlich sind dies „sustainable projects“, und außer „transgender“ fehlt tatsächlich kein Schlüsselbegriff, um ein paar unterstützende EU-Millionen fließen zu lassen: In den nächsten Monaten will eine neue Kunsthalle fertiggestellt sein, ein Jazz-Festival soll Stimmung und ein „Festival of Diversity“ Besinnlichkeit bringen – selbstverständlich wird auch jüdische und

Sinti- und Roma-Folklore zur Aufführung kommen.

Mögen Insider hinter vorgehaltener Hand auch murmeln, der Brüsseler Geldsegen komme vor allem der exkommunistischen und neureichen Politik- und Wirtschaftselite der Stadt zugute – ein reiner Schwindel ist das Kulturhauptstadt-Projekt nicht: die Bürgerhäuser im Stadtzentrum schmuck restauriert, der berühmte Dom wieder ein gotisches Juwel, die Wasserfontänen im Park auf der Hlavná-Fußgängerzone sprudelnd, die von gutgelaunten Erasmus-Studenten bevölkerten Cafés hip. Auch die größte Synagoge der Stadt ist wieder renoviert und für die Gottesdienste der winzigkleinen Gemeinde geöffnet.

Und dennoch. Wer außer dem Emigranten Dusan Simko weiß noch, dass sich gleich hier in der Nähe die Gestapo-Zentrale befunden hatte. Und wer würde daran erinnern, dass im April 1945 die aus London zurückgekehrte tschechische Exilregierung just hier mit dem „Kaschauer Programm“ das Fundament für die berühmten „Beneš-Dekrete“ gelegt hatte, welche die Vertreibung der Sudetendeutschen anordneten?

All die Zickzack- und Bruchlinien des 20. Jahrhunderts scheinen in Košice einer medial kompatiblen Aufgeräumtheit gewichen zu sein, die sich zwar nationalistischer Engstirnigkeit enthält, aber doch nicht minder geschichtslos wirkt. Und so muss die Lehrerin Jana Tesserová mit ihren Besuchern weiterhin über den Kiesboden der zweiten großen Košicer Synagoge kraxeln, in der nur noch die Wandbemalungen und Emporen an die einstige Blütezeit der jüdischen Gemeinde erinnern – im Sozialismus

war es ein Warenlager. Die Tochter von Shoah-Überlebenden erzählt, dass es der aus Košice stammende KZ-Flüchtling Arnost Rosin gewesen war, der 1944 seine Aufzeichnungen außer Landes geschmuggelt und die Alliierten informiert hatte. „Die unterlassene Bombardierung der Gleise nach Auschwitz – hier gleich hinter Košice hätte sie beginnen müssen ...“

Auch davon findet sich im großformatigen Projektkatalog kein Wort. Und so bleibt bei dieser Geschichte ein Gschmäckle – die unfreiwillig ironische Ergänzung zur deutschsprachigen Stadtbroschüre, die in auftrumpfender Unbeholfenheit titelt: „Košice – eine moderne Stadt mit historischem Beigeschmack.“

Und während man im Rathaus von einer künftigen boomenden Ost/West- und Süd/Nord-Drehscheibe spricht, laufen die Sinti und Roma in der Vortortensiedlung „Lunik 9“ zwischen verfallenen Neubauten umher. Die dortige Selbstverwaltung ist gescheitert, zwei ehemalige Viertelbürgermeister sitzen wegen Drogenhandel im Gefängnis. Man muss kein Hellseher sein, um für die hier verwahrloht Heranwachsenden eine dunkle Zukunft zu befürchten – für sie scheint es auch im Kulturhauptstadtjahr 2013 kein „sustainable project“ zu geben.

Die Zickzack- und Bruchlinien des 20. Jahrhunderts passen nicht zur medial kompatiblen Aufgeräumtheit der Stadt



MARKO MARTIN lebt als Schriftsteller und Publizist in Berlin. Sein aktuelles Buch: „Kosmos Tel Aviv. Streifzüge durch die israelische Literatur und Lebenswelt“.

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

Internationale Presse

## Der Kampf um die öffentliche Meinung

Denn Themen gibt es viele: Pussy Riot, Opposition und Putin's Personenkult

Julia Smirnova | Ein Frauenkopf mit bunter Wollmaske prägt seit dem Sommer das Russland-Bild. Drei Musikerinnen der Punk-Band Pussy Riot wurden am 17. August zu jeweils zwei Jahren Straflager verurteilt. Eine der Haftstrafen wurde mittlerweile zur Bewährung ausgesetzt. Verurteilt wurden sie wegen „Rowdytum aus religiösem Hass“; sie hatten im Februar in der Moskauer Christ-Erlöser-Kathedrale das Lied „Gottesmutter, vertreibe Putin“ gesungen.

Die Mängel des russischen Rechtssystems wurden in diesem Prozess offenbar – nicht zuletzt, weil den Angeklagten und ihren Verteidigern die Bedeutung der Öffentlichkeit bewusst war. Die Band-Mitglieder traten mit politischen Reden auf, ihre Anwälte gaben in jeder Pause Interviews. Pussy Riot machte Schlagzeilen: Das Bild junger Frauen hinter Gittern wurde im Ausland zum Symbol der russischen Protestbewegung.

In Russland selbst fielen die Reaktionen wesentlich weniger eindeutig aus: Wurde die Band von einigen idealisiert, galt sie anderen als Teufel in Frauengestalt. In der Berichterstattung wurden dabei häufig ganz verschiedene Ebenen miteinander vermengt: die Frage der Rechtmäßigkeit des Prozesses, ethische Bewertungen der Aktion in der Kirche, Fakten aus der Vergangenheit der Band-Mitglieder und Reaktionen in der Gesellschaft.

Maßgeblich in der Prägung der öffentlichen Meinung bleiben die staatsnahen Fernsehsender – und die attackierten Pussy Riot scharf. So zeigte der „Erste Kanal“ am 11. September den zweiten Teil eines Filmes über die Punk-Band mit dem richtungsweisenden Titel „Provokateure“. Nicht nur wurde deren Aktion als Verhöhnung der Kirche dargestellt. Die Autoren behaupten auch, der im Exil lebende Oligarch Boris Beresows-

© iStockphoto/oversnap

ki habe diese Aktion in Auftrag gegeben. Als „Zeuge“ diente Aleksei Weschnjak, angeblich ein ehemaliger Mitarbeiter von Beresowski. Nach der Ausstrahlung des Films jedoch erklärte Weschnjak, dass er ganz falsch zitiert worden sei und nie für Beresowski gearbeitet habe. Weil es ja nicht „ganz dem Zufall geschuldet“ sein könne, dass Madonna eine Woche vor der Urteilsverkündung ihre Solidarität mit den Band-Mitgliedern gezeigt hatte, erging sich der Film auch in Andeutungen, dass die USA hinter der Aktion stehen könnten.

Für die regierungsnahen Medien war Pussy Riot ein Teil der Kampagne zur Radikalisierung der Gesellschaft – und um dies zu beweisen, kam ein Mordfall gerade recht. Am 22. August tötete ein vermutlich psychisch gestörter Mann zwei Frauen in der Stadt Kasan. Um die Ermittler zu täuschen, hatte er mit dem Blut seiner Opfer „Free Pussy Riot“ an die Wand geschrieben. Als erstes berichtete das Boulevard-Portal Lifenews mit der Überschrift „Anhänger von Pussy Riot töteten zwei Menschen“ über den Mordfall (30. August). Erst danach erschien die Nachricht bei den Agenturen und auf der offiziellen Seite des Ermittlungskomitees. „Pussy Riot: Erstes Blut“, schrieb Kristina Potuptschik, ehemalige Pressesprecherin der Kreml-Jugendbewegung Naschi, in ihrem Blog. Nun ließe sich nicht mehr bestreiten, dass an den Händen von Pussy Riot „nicht nur abgesägte Kreuze und gestohlene Reliquien klebten, sondern auch Blut“ (30. August).

Die Machthaber versuchten auch, die sozialen Medien zu beeinflussen. So stellte der Blogger Ilja Klischin in

der liberalen Wirtschaftszeitung *Wedomosti* (7. September) fest, dass die Spuren der prostaatlichen Online-Propaganda „mit bloßem Auge“ zu erkennen gewesen seien. „Das Netz war auf einmal voll mit Meldungen, wer das Blut der ermordeten Frauen an den Händen habe. Die Botschaft wurde fast gleichzeitig von regierungsnahen Pseudoexperten und Bloggern verbreitet, manchmal wortwörtlich gleich.“

Sowohl im Film des Ersten Kanals als auch in den Kommentaren in den sozialen Netzwerken spielte die Vergangenheit von Nadeschda Tolokonnikowa und Petr

Wersilow als Mitglieder der aktivistischen Kunstgruppe Wojna eine maßgebliche Rolle.

Die Aktionen dieser Gruppe, die mit Ironie, politischen Botschaften, aber auch Schimpftiraden provoziert, wurden als „extremistische Taten“ präsentiert. In einem Interview mit dem Sender „Russia Today“ (6. September) verwies Staatspräsident Wladimir Putin höchstpersönlich auf eine Aktion der Gruppe in einem Moskauer Supermarkt, bei der angeblich zur Vertreibung von Homosexuellen, Juden und Ausländern aufgerufen wurde. Richtig ist, dass bei dieser Aktion, wie in einem Theaterstück, Homosexuelle und Ausländer „spielerisch“ erhängt wurden – aber es war gedacht als Parodie auf die erhebliche Intoleranz und den Nationalismus in Russland.

In unabhängigen Print- und Online-Medien sowie sozialen Netzwerken wurde hingegen auf den politischen Hintergrund des Prozesses ver-

Für regierungsnahen Medien war Pussy Riot ein Teil der Kampagne zur Radikalisierung der Gesellschaft

wiesen und das Urteil heftig kritisiert. „Damit signalisierte die Macht, dass die Repressionen weitergehen, manchmal unter religiösem Deckmantel“, schrieb die regierungskritische *Nowaja Gaseta* (20. August). Im Wochenmagazin *Kommersant-Vlast*

Zum ersten Mal wurden Oppositionelle mit Terroristen gleichgesetzt: Das könne ernste Konsequenzen haben

analysierte Oleg Kaschin nüchtern, dass in den Augen der Mehrheit „die Macht, vertreten durch

Richterin Syrowa und Präsident Putin, erfolgreich das Bild des wichtigsten Beschützers des orthodoxen Glaubens verkörpert habe, der dem bösen Ausland Widerstand leiste“ (20. August).

Dass der Medienkrieg um Pussy Riot von den staatsnahen Medien gewonnen wurde, bestätigen die Umfragen des Lewada-Instituts. Anfang Oktober fanden 43 Prozent der Russen, das Urteil sei zu milde ausgefallen, 35 Prozent hielten die Strafe von zwei Jahren Haft für angemessen und nur 14 Prozent war das Urteil zu hart.

### Die Bürgerbewegung muss lernen

Mit ihrer Berichterstattung diskreditieren die staatlichen Fernsehsender die Oppositionsbewegung. Am 5. Oktober zeigte NTW zur besten Sendezeit den Film „Anatomie des Protests 2“, in dem die Bürgerbewegung der vergangenen Monate als eine effizient geplante und vom Ausland finanzierte Kampagne dargestellt wurde. Die Opposition pflege Beziehungen zur organisierten Kriminalität und werde von „ausländischen Agenten“ geführt. Ein mit versteckter Kamera gedrehtes Video zeigte ein angebliches Treffen des linken Politikers

Sergei Udaltsow mit einem georgischen Abgeordneten aus der Partei von Michail Saakaschwili, der seit der „Rosenrevolution“ als Feind und Agent des Westens gilt. Angeblich finanzierten russische Emigranten in London die Proteste in Russland über georgische Kanäle, so die Autoren.

Welche Folgen dieser Film haben könnte, mit dieser Frage beschäftigte sich Wladimir Warfolomejew, stellvertretender Chefredakteur des kritischen Radiosenders „Echo Moskwy“: „Dieser Film und die darauffolgenden Reaktionen aus der Partei Vereintes Russland setzten zum ersten Mal die Oppositionellen mit Terroristen gleich. Das könne ernste Konsequenzen für die Aktivisten wie auch für ihre Unterstützer haben.“ Nur wenig später erklärte die russische Staatsanwaltschaft, dass sie prüfen wolle, ob Udaltsow tatsächlich gegen geltendes Recht verstoßen habe.

Die Protestbewegung, die mit Großdemonstrationen im Dezember 2011 gegen Wahlfälschungen ihren Anfang genommen hatte, hat sich verändert. Die Hoffnungen auf sichtbare demokratische Veränderungen wurden enttäuscht, nachdem Putin wieder als Präsident vereidigt wurde. Kritiker wurden eingeschüchtert und strafrechtlich verfolgt. Die Zahl der Teilnehmer an der Moskauer Großdemonstration vom 15. September 2012 war deutlich niedriger als zuvor.

Die gerade erwachte Bürgerbewegung steht vor einer neuen Herausforderung: Nach Jahren ohne öffentliche Politik und Konkurrenzkampf muss sich die Opposition neu organisieren und lernen, wie der politische Apparat funktioniert. Am 20./21. Oktober fanden Wahlen für den Koordinati-

onsrat der Opposition statt, an denen sowohl bekannte Politiker wie Boris Nemtsov und Aleksei Nawalny teilnahmen als auch bürgerliche Aktivisten, die erst seit einigen Monaten in der Politik sind. Der Ankündigung folgten prompt Vorwürfe „alter Oppositioneller“ wie Wladimir Ryschkow, dies würde die Opposition spalten.

Die Debatten innerhalb der Opposition zeigten, dass das Diskussionsniveau einiger Teilnehmer noch stark verbesserungsbedürftig ist, so die Kolumnistin Maria Eismont in der Zeitung *Wedomosti* vom 4. Oktober. Zugleich aber würden die positiven Seiten überwiegen. Der aktive Teil der Gesellschaft werde verstehen müssen, dass es nicht gelinge, das Land über Nacht zu verändern. „Der Koordinationsrat wird im besten Fall zum Prototyp einer Parallelregierung.“ Die Wutbürger würden aus dieser Erfahrung lernen, dass Institutionen in einer Demokratie wichtiger sind als Personalien. Ähnlich argumentierte Konstantin von Eggert im Radiosender „Kommersant FM“: „Die Euphorie von Dezember bis März ist vergangen. Aber jetzt ist die Bereitschaft vorhanden, Langstrecke zu laufen.“ Junge Menschen um die 30 gingen in die Opposition und glauben, dass sie das schaffen, was ihren Vorgängern nicht gelungen ist. „Die Jungen haben große Angst davor, dass das Regime sie um ihre Zukunft betrügt, die sie bereits zu sein glauben.“

Am 7. Oktober, dem sechsten Jahrestag des Mordes an der Journalistin Anna Politkowskaja, wurde das Thema Medienfreiheit verstärkt aufgegriffen. „Politkowskajas Tod und

die Ermittlungen in ihrem Fall spiegeln die Einstellung des Staates und zum Teil der Gesellschaft zu Journalisten wider“, hieß es in einem Kommentar der *Wedomosti*. Als Putin sagte, ihr Tod habe Russland mehr geschadet als ihre

Artikel, sei das als Signal verstanden worden: Kritische Journalisten und Menschenrechtler

schaden der Macht und werden nicht geschützt. Gewalt und sogar Morde an Journalisten, die unaufgeklärt blieben, schockieren die Öffentlichkeit in Russland schon lange nicht mehr.

Ebenfalls am 7. Oktober feierte Wladimir Putin seinen 60. Geburtstag, was Anlass zu zahlreichen schmeichelhaften Aktionen gab. Unter dem Titel „Der Kult ohne Person“ schrieb Sergei Medwedew, Professor an der Moskauer Higher School of Economics, in einem Gastbeitrag auf Forbes Online: Die demonstrative Zuneigung des Volkes sei nicht echt, „Putins Zynismus, den er als Pragmatismus in die Politik bringt, schlägt als totaler Unglaube der Gesellschaft zurück, die in allen Handlungen der Macht nur Manipulation und Betrug sieht.“ In Russland werde ein Personenkult zum Kult der Leere, zu einer Parodie auf sich selbst.

Kritische Journalisten und Menschenrechtler schaden der Macht und werden nicht geschützt



JULIA SMIRNOVA  
ist Korrespondentin  
der Welt-Gruppe  
in Moskau.

## Buch des Jahres 2012

Leseempfehlungen zur Außenpolitik

„Welches Buch zur internationalen Politik war in diesem Jahr das wichtigste für Sie und warum?“ Diese Frage haben wir an Politiker, Wissenschaftler und Publizisten gestellt. Das Ergebnis: Vor allem die Kennan-Biografie von J. L. Gaddis (drei Nennungen) und Kissingers China-Buch (zwei Nennungen) sollte man gelesen haben – aber auch noch ein paar andere Titel.



### Thomas Bagger

Leiter des Planungsstabs im  
Auswärtigen Amt

John Lewis Gaddis' Biografie über George F. Kennan. Gaddis

zeichnet nicht nur ein faszinierendes Porträt einer eindrucksvollen und vielschichtigen Persönlichkeit, sondern macht Kennans Leidenschaft für und zugleich sein Leiden an der US-Außenpolitik anschaulich: seine innere Zerrissenheit zwischen der unbedingten Notwendigkeit außenpolitischer Strategiebildung und der immer neuen Einsicht in ihre praktische Unmöglichkeit.

John Lewis Gaddis: George F. Kennan. An American Life, Penguin Press 2011

### Egon Bahr

Bundesminister a. D.

Ein Historiker mit globalen Regierungserfahrungen, der die Annäherung zwischen



den USA und China eingeleitet und die Führungsgenerationen seit Mao persönlich kennengelernt hat, entwickelt aus der Kenntnis der 4000-jährigen Geschichte die Perspektive der beiden Giganten beiderseits des Pazifischen Ozeans. Kissingers „China“ ist faszinierend und reizt, es nicht nur einmal zu lesen.

Henry A. Kissinger: China. Zwischen Tradition und Herausforderung, C. Bertelsmann 2011



### Klaus-Dieter Frankenberger

Leiter Außenpolitik, FAZ

Wer wissen will, wie der Westen zur historischen Dominanz gelangt ist, findet hier ebenso spannende wie brillante Antworten – und die Zuversicht, dass der Westen noch lange nicht die weltpolitischen Segel streichen muss, solange er nur seine Stärken richtig einsetzt.

Niall Ferguson: Civilization. The West and the Rest, Allen Lane 2011



### Wolfgang Gehrcke

Außenpolitischer Sprecher  
der Partei Die Linke

Aus der Lektüre dieses Buches lernt man nicht nur die Schwierigkeiten, Verstrickungen und Wendungen der Politik der Palästinensischen Autonomiebehörde kennen, sondern auch die der deutschen Palästina-Politik. Ein unerlässliches Buch für alle, die gleichermaßen an der Geschichte und an aktuellen Entscheidungen interessiert sind.

Abdallah Frangi: Der Gesandte. Mein Leben für Palästina, Heyne 2011

### Ulrike Guérot

European Council on  
Foreign Relations

Dani Rodrik zeigt die Aufgabe, die das Staatesystem lösen muss:



den Nexus zwischen Globalisierung, Demokratie und Souveränität neu definieren, damit die Hyper-Globalisierung nicht um den Preis einer Infragestellung der Demokratie kommt – durch jene Teile der Bevölkerung, die am Gewinn der Globalisierung keinen oder nur einen geringen Anteil haben.

Dani Rodrik: Das Globalisierungsparadox, C. H. Beck 2011



### Elke Hoff

Sicherheitspolitische  
Sprecherin der FDP

Diese Novelle gehört mit Abstand zum Besten, das über die Kriege der Gegenwart geschrieben wurde. Kevin Powers lässt uns teilhaben an dem rapiden Zerfall von Werten, die sich in der erbarmungslosen Hitze des Irak ebenso schnell zersetzen wie die

Körper der Getöteten. Niemand, der dieses Buch gelesen hat, kann danach zur Tagesordnung übergehen.

Kevin Powers: The Yellow Birds, Little, Brown and Company 2012



### Gunter Hofmann

Freier Publizist, u.a.  
DIE ZEIT

Was das Buch leistet, ist mehr als eine west-ost-europäische Ideengeschichte des 20. Jahrhunderts. Vielmehr erscheint es mir wie eine grandiose Erinnerung daran, wie tief die europäischen Wurzeln im amerikanischen Denken sind, weshalb man selbst bei Barack Obama – der sich angeblich anderen Weltgegenden zuwendet – eine erstaunlich europäische Grundmelodie heraushören kann.

Tony Judt und Timothy Snyder: Thinking the Twentieth Century, Penguin Press 2012

### Hans-Ulrich Klose

Stellvert. Vorsitzender  
Auswärtiger Ausschuss des  
Deutschen Bundestags



Ansary, geboren in Kabul, Vater Afghane, Mutter Amerikanerin, lebt in San Francisco und wundert sich seit Jahren über die geringe Beachtung der islamischen Geschichte im Westen. Wer die heutigen Konflikte der islamischen Welt im Verhältnis zu westlichen Ländern begreifen wolle, müsse sie mit den Augen islamischer Historiker betrachten. Das Ergebnis ist hinreißend: Wer Ansary liest, lernt eine andere Wahrheit kennen und mehr von der Welt, auch von der eigenen.

Tamim Ansary: Die unbekannte Mitte der Welt. Globalgeschichte aus islamischer Sicht, Campus 2010



### Stefan Kornelius

Leiter Außenpolitik,  
Süddeutsche Zeitung

Eine grandiose Wiederentdeckung. Fallada beschreibt, wie sich

Totalitarismus ganz unten bei den einfachen Menschen anfühlt, wie viel Mut Widerstand erfordert, und wie wichtig es ist, dass die Unterdrückten und Unfreien ein Fünkchen Hoffnung haben.

Hans Fallada: Jeder stirbt für sich allein, Aufbau 1947

### Hanns W. Maull

Professor für Internationale Beziehungen, Trier

Dieser brillant gemachte Polit-Thriller konstruiert vor dem Hintergrund dramatischer Zuspitzungen des Klimawandels das fiktive Szenario eines gewaltigen Zusammenpralls zwischen den USA und der Volksrepublik China. Derzeit entwickeln sich die Trends sowohl beim Klimawandel als auch im amerikanisch-chinesischen Verhältnis in eine Richtung, die diesen Science-Fiction-Albtraum unangenehm plausibel scheinen lassen.

Matthew Glass: Ultimatum, Grove Press 2010



### Philipp Mißfelder

Außenpolitischer Sprecher  
der CDU

Für Deutschlands Sicherheit und Wohlstand wird es entscheidend sein, wie eng wir in Zukunft mit Moskau zusammenarbeiten. Es ist dabei in unserem Interesse, Gemeinsamkeiten auf allen Gebieten herauszuarbeiten. Wer Russland und

seine Ambivalenz zwischen Großmachtanspruch und Modernisierungsdefiziten verstehen will, kommt an diesem Buch nicht vorbei.

Alexander Rahr: Der kalte Freund. Warum wir Russland brauchen, Hanser 2011



### Rolf Mützenich

Außenpolitischer Sprecher  
der SPD

Senghaas spiegelt frühere Erkenntnisse mit neuen Trends und erläutert Ursachen für Konflikte. Anstelle des „Sicherheitsdilemmas“ macht er ein „Entwicklungsdilemma“ aus, das auch scheinbar fortgeschrittene Gesellschaften formen wird. Seine Auseinandersetzung mit einem weltweit anzutreffenden „Rüstungsautismus“ ist aufschlussreich und beklemmend.

Dieter Senghaas: Weltordnung in einer zerklüfteten Welt, Edition Suhrkamp 2012

### Volker Perthes

Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Etwas zu lang, aber großartig: Über den „Erfinder“ des Containment und dessen lebenslanges Eintreten gegen Hysterie und moralische Überhöhungen in der Außenpolitik. Und über die Eitelkeiten des Politikberaters, der mit all den Politikern hadert, die seine Exzellenz und Expertise zu ignorieren scheinen.

John Lewis Gaddis: George F. Kennan. An American Life, Penguin Press 2011



© Anja Weber, taz



### Ines Pohl

Chefredakteurin der Taz

Das Buch zeichnet die europäische Finanzgeschichte seit dem Mittelalter nach – und ist gleichzeitig prophetisch. Obwohl es weit vor der Finanzkrise ab 2008 geschrieben wurde, weist Kindleberger auf das Problem hin, dass viele Banken „too big to fail“ sind. Auch macht er sich über die Mainstream-Ökonomen lustig, die glauben, dass man mit mathematischen Modellen das Risiko eliminieren kann.

Charles P. Kindleberger, *A Financial History of Western Europe*, Oxford University Press 1993

### Ruprecht Polenz

Vorsitzender Auswärtiger Ausschuss des Deutschen Bundestags



Kahneman liefert neue Einsichten in tatsächliche und scheinbare Irrationalitäten menschlichen Denkens und Verhaltens sowie alltägliche Denkfehler, die man kennen sollte, wenn man Menschen überzeugen will. Eine Pflichtlektüre für Politiker.

Daniel Kahneman: *Schnelles Denken, langsames Denken*, Siedler 2012



### Eberhard Sand-schneider

Direktor des Forschungsinstituts der DGAP

Henry A. Kissinger schöpft aus seiner profunden, durch eine Vielzahl von Begegnungen mit den chinesischen Machthabern unterfütterten China-Kenntnis. Entscheidend sind vor allem die letzten Kapitel des Buches, denn dort entwickelt der ehemalige

US-Außenminister eine Evolutionsstrategie, die man den heute handelnden Politikern gerne ans Herz legen möchte.

Henry A. Kissinger: *China. Zwischen Tradition und Herausforderung*, C. Bertelsmann 2011



### Thomas Schmid

Herausgeber der Welt-Gruppe

Wir neigen dazu, China auf dem kraftvollen Sprung in die Moderne zu sehen. Liao, kein Dissident, aber ein genauer Beobachter, ernüchert: Er zeigt ein barbarisches China, von Gewalt durchtränkt. Er hat ein Epos über die „ruhelosen Seelen von 1989“ geschrieben. Ein andere 1989 als das europäische.

Liao Yiwu: *Die Kugel und das Opium. Leben und Tod am Platz des Himmlischen Friedens*, S. Fischer Verlag 2012

### Constanze Stelzenmüller

Sen. Transatlantic Fellow, German Marshall Fund



In einer Zeit, in der Bücher am Fließband entstehen (und ebenso schnell wieder geschreddert werden), zeigt sich, dass es sich lohnen kann, einem Sujet 30 Lebens- und Forschungsjahre zu widmen. Der große amerikanische Russland-Experte war ein brillanter Stratege, ein sublimer Stilist, ein Weltklasse-Neurotiker, als Ehemann und Freund eher anstrengend – und als Diplomat für die eigene Seite gefährlicher als für den Feind.

John Lewis Gaddis: *George F. Kennan. An American Life*, Penguin Press 2011

## Die verunsicherte Nation

Die Amerikaner gehen frustriert in die Präsidentschaftswahlen

Stephan Bierling | **Die USA sind angeschlagen – wirtschaftlich, sozial, innen- und außenpolitisch. Niedergangsszenarien dominieren die Medien, insbesondere in Europa. Ein Überblick neuer Erklärungsversuche der Malaise, die sich auch auf Europa auswirkt, aus der Feder von Wissenschaftlern, Journalisten und Politikern – und Rezepte zu ihrer Überwindung.**

Will man den Gemütszustand Amerikas vor den Präsidentschaftswahlen auf einen Begriff verdichten, lautet er: Verunsicherung. Das ist nur zu verständlich. Vor zwölf Jahren waren die USA selbstbewusst, ja übermütig ins neue Jahrhundert geschritten. Der Kalte Krieg war gewonnen, die eigene globale Vormachtstellung unangefochten. Unter Präsident Bill Clinton erlebte das Land die längste ununterbrochene Wachstumsperiode in Friedenszeiten, die Nation überragte alle anderen an Wettbewerbsfähigkeit, es herrschte Vollbeschäftigung, die Steuereinnahmen sprudelten und der Staatshaushalt wies Überschüsse aus.

Was folgte, war ein Jahrzehnt des Missvergnügens. Die Internet-Blase platzte, die USA erlebten mit den Terrorattacken vom 11. September 2001 den ersten ausländischen Angriff auf den Kontinent seit 1814 und verstrickten sich in kostspielige und zermürbende Kriege im Irak und in Afghanistan. George W. Bushs brachia-

ler Kurs beim Kampf gegen reale und eingebildete Terrorbedrohungen verdüsterte Amerikas Image im Ausland. Schließlich schlitterte das Land mit dem Zusammenbruch des Immobilienmarkts und mit der Lehman-Pleite 2008 in die schwerste und hartnäckigste Wirtschaftskrise seit der Großen Depression der 1930er Jahre. Hohe Arbeitslosigkeit und ein immenses Defizit unterminierten den amerikanischen Traum, dass es der nächsten Generation besser geht als der vorherigen.

Wenn sich Thomas Friedman, Star-Kolumnist der *New York Times*, und Michael Mandelbaum, einer der führenden Professoren für Internationale Politik von der Johns Hopkins University, für ein Buch zusammentun, darf man eine luzide Analyse der amerikanischen Malaise, aber auch Ideen für ein Comeback der USA erwarten. Den Titel „That Used to Be Us“ borgen sie aus einer Rede von Barack Obama. Mit diesen Worten kommentierte der ame-

rikanische Präsident den Umstand, dass Singapur heute bessere Flughäfen und China schnellere Großrechner haben als die Vereinigten Staaten. Vier zentrale Herausforderungen sieht das Autorentduo für das Land: die Globalisierung, die Revolution in der Informationstechnologie, den Anstieg der Staatsschulden sowie den exzessiven Energieverbrauch. Da alle Phänomene keine sofortigen und direkten Folgen haben, sondern sich langsam, aber stetig ausbreiten, fällt es Politikern und Bürgern leicht, sie zu ignorieren. Sollten sich die USA den Herausforderungen jedoch nicht stellen, droht ihnen ein schleichender Abstieg, und gegen den schreiben die beiden Autoren an. Dabei zeigen sie, wie eng Innen- und Außenpolitik heutzutage miteinander verwoben sind. Es geht Friedman und Mandelbaum nämlich sowohl um den Wohlstand der nächsten Generation als auch um den Erhalt globaler amerikanischer Führungsfähigkeit.

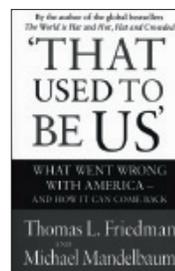
### Katastrophe für die Weltpolitik

Denn wenn die USA ihre internen Probleme nicht in den Griff bekommen, sieht es mit einem dauerhaften außenpolitischen Engagement düster aus – kein Präsident wird es sich leisten können, Ressourcen darauf zu verwenden, wenn die Heimatfront zerbröselt. Die Folgen eines neoisolationistischen Amerikas, daran lassen die Autoren keinen Zweifel, wären katastrophal für die Stabilität der Weltpolitik. Gut, dass die Lösungen für die Bewältigung der Krise in ihren Augen auf der Hand liegen: bessere öffentliche Schulen und bezahlbare Universitäten, der Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur, eine liberale Einwanderungspolitik,

staatliche Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie neue Regulierungen für den Finanz- und Umweltbereich. Alles gesunder Menschenverstand – und das macht das Buch zu berechenbar.

Man wünscht sich, die Autoren würden auf einige ihrer vielen Beispiele und Anekdoten verzichten und die eigenen Ideen stärker problematisieren. Angesichts der Fiascos öffentlicher Großprojekte darf bezweifelt werden, ob das Vertrauen von Friedman und Mandelbaum in die Effizienz und Weitsicht selbst von wohlmeinenden Regierungen gerechtfertigt ist. Das Kalifornien der 1950er und 1960er Jahre wählen sie etwa als Paradebeispiel dafür, wie das ideale Amerika aussehen soll: große Visionen, staatliche Megaprojekte, breite Prosperität. Aber die Autoren erwähnen nicht, dass so etwas eben nur in den ökonomisch goldenen Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg möglich war, als die Nachholeffekte der Großen Depression die Wachstumsraten in die Höhe trieben, und dass die Verirrungen der direkten Demokratie, Überregulierung und ungezügelter Immigration den Vorzeigestaat später abstürzen ließen. Ihre Ratschläge tun der polarisierten US-Politik gut. Dass sie Gehör finden, darf aber bezweifelt werden.

Auch George McGovern, politisches Urgestein und 1972 als Präsidentschaftskandidat der Demokraten gegen Richard Nixon gescheitert, macht sich Gedanken über den Zustand der USA. Mit „What it Means to Be a Democrat“ bietet er sein Programm für die Genesung Amerikas an. Im Mittelpunkt steht für McGovern wie für jeden guten Linken ein Grundvertrauen in eine dynamische, den



Thomas L. Friedman und Michael Mandelbaum: *That Used To Be Us. How America Fell Behind in the World We Invented*. New York: Farrar, Strauss & Giroux, 380 Seiten, 28,00\$

Sorgen und Nöten der Bürger aufgeschlossene Bundesregierung. Es geht ihm um Mitgefühl als zentralen Wert, er will die Politik der Angst bekämpfen, das Heimatschutzministerium abschaffen, die Rüstungsausgaben verringern, die Hungrigen zuhause und in der Welt speisen, Schwarze und Indianer unterstützen, den Immigranten helfen, die öffentlichen Schulen und Universitäten stärken, Arbeitsplätze durch staatliche Investitionen schaffen, den Mindestlohn erhöhen, den Energieverbrauch reduzieren, die Umwelt schützen, das Gesundheitssystem ausbauen et cetera, et cetera.

Das ist ein wunderbarer Wunschzettel, aber McGovern ist ideologisch irgendwo in den 1950er oder 1960er Jahren hängengeblieben. Seitdem hat sich nicht nur die Lage öffentlicher Kassen dramatisch verschlechtert, auch der für McGoverns Ideen nötige überparteiliche Konsens ist zusammengebrochen. Republikaner und Demokraten führen ihren Streit heute so erbittert wie selten in der Geschichte. Getrost kann man alle Einführungsbücher in das amerikanische Präsidialsystem beiseitelegen, die älter als ein Jahrzehnt sind und von geringer Fraktionsdisziplin, kompromissbereiten Volksvertretern und Fehlen klarer ideologischer Profile sprechen. Heute ist das Verhalten der US-Parteien und ihrer Repräsentanten gekennzeichnet durch hohe Geschlossenheit bei Abstimmungen, durch geringe Zusammenarbeit über Parteigrenzen hinweg und durch eindeutige inhaltliche Programmatik. Was in einer parlamentarischen Demokratie überlebensnotwendig ist, unterminiert die Funktionsmechanismen der amerikanischen Politik. In Zeiten des „divided govern-

ment“, wo unterschiedliche Parteien Weißes Haus und Kapitol kontrollieren, wird Amerika innenpolitisch weitgehend handlungsunfähig.

### Krise des Systems?

Auch Lawrence Lessig, Juraprofessor in Harvard und vom Scientific American 2002 zu den wichtigsten 50 Visionären der Nation gewählt, sieht das politische System der USA in einer schweren Krise. In „Republic, Lost. How Money Corrupts Congress – and a Plan to Stop It“ argumentiert er, dass die amerikanische Demokratie von Verbänden und ihren Spendengeldern manipuliert wird, ja, dass diese ein integraler Bestandteil des politischen Systems geworden sind. Jede wichtige Sachfrage in der US-Politik, so Lessig, hänge deshalb von einer Reform der Wahlkampffinanzierung ab. Solange dieses eine Problem nicht bewältigt ist, werde es keinen Fortschritt beim Lösen zentraler Zukunftsfragen geben.

Die Gefahr sieht Lessig nicht in einer Verschwörung sinister Großkapitalisten und käuflicher Politiker. Vielmehr korrumpierten anständige Männern und Frauen die amerikanische Politik, die Schritt für Schritt, mit besten Absichten und ganz legal in die Abhängigkeit organisierter Interessen gerieten. Diese „Abhängigkeitskorruption“ basiere nicht auf direkten Bestechungen, nicht einmal auf zweifelhaften lukrativen Vortragssalären oder auf Einladungen in Luxushotels. Vielmehr liege es am leichten Zugang der Lobbyisten zu den Abgeordneten, der oft entscheidend sei im politischen Entscheidungsprozess.

Das zentrale Element, sich diesen Zugang dauerhaft zu sichern, sind in Lessigs Sicht die großen Wahlkampf-



George McGovern: *What It Means to Be a Democrat*. New York: Blue Rider Press, 256 Seiten, 22,95\$

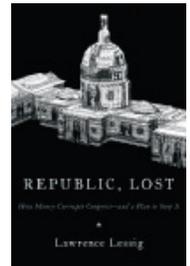
spenden. In ihnen sieht er „die Sache, die alle anderen Übel speist, und die Sache, die wir zuerst töten müssen“. Große Wahlkampfspenden gäben nämlich einigen Wenigen die Möglichkeit, den Willen und die Interessen der Vielen zu konterkarieren und Wahlversprechen außer Kraft zu setzen. Lessig zeigt, und das ist das Verdienst seines Buchs, wie Milchbauern, Zuckerproduzenten, Lehrgewerkschaften, die Wall Street und unzählige andere Interessengruppen den politischen Prozess so beeinflussen, dass ihre Anliegen eine bevorzugte, das Gemeinwohl aushebelnde Behandlung erfahren. Mit dem Aufkommen der Super-PACs (Political Action Committees), die unbegrenzt Spenden sammeln dürfen, sind Politiker noch anfälliger für den Einfluss von Geldgebern geworden.

Aber Lessigs Argument, dass alles Übel vom Geld ausgehe, ist überzogen. Für „bad governance“, die er als schlimme Konsequenz der Abhängigkeitskorruption anprangert, brauchte es nicht erst die Explosion von Wahlkampfspenden. So hat Mancur Olson in seinem Klassiker „Logik des kollektiven Handelns“ schon 1965 aufgezeigt, wie kleine gut organisierte und motivierte Gruppen die Politik zu ihren Gunsten manipulieren – lange bevor Spenden eine so zentrale Rolle spielten. Auch ist der von Lessig beklagte Vertrauensverlust der Amerikaner in die Politik nicht direkte Folge der Abhängigkeitskorruption. Er begann bereits viel früher mit dem Vietnam-Krieg und der Watergate-Affäre. Selbst bei seither niedrigem Vertrauen in die Politik waren Ronald Reagan und Bill Clinton am Ende ihrer Amtszeit, George Bush nach dem „11. Sep-

tember“ und Barack Obama im ersten Amtsjahr populäre Präsidenten. Und auch wenn der Kongress traditionell schlecht angesehen ist, sind die Bürger mit dem Abgeordneten ihres Wahlkreises meist recht zufrieden. Schließlich war die Beteiligung bei den Präsidentschaftswahlen 2008 die höchste seit 40 Jahren – auch das kein Indiz für eine Abwendung vom politischen System.

### Fünf-Milliarden-Dollar-Wahlen

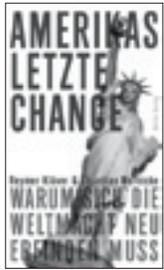
Aber Lessigs Kritik trifft zweifellos den Zeitgeist. Mit wenigen Ausnahmen sehen die Amerikaner den Einfluss von Geld auf die Politik sehr kritisch, gerade nach dem Urteil des Obersten Gerichtshofs von 2010, das alle Dämme gegenüber Spenden von Unternehmen, Gewerkschaften und Individuen einriss. Die Wahlen im November 2012 sollen mehr als fünf Milliarden Dollar verschlingen. Schon deshalb verdienen Lessigs Empfehlungen, ernstgenommen zu werden. Er will jedem Wähler einen Demokratie-Gutschein über 50 Dollar pro Jahr ausstellen, den dieser dann an einen oder mehrere Kandidaten geben kann. In den Genuss dieser Gutscheine kann jeder Politiker kommen, der sich bereit erklärt, darüberhinaus nur Spenden bis zu 100 Dollar pro Bürger anzunehmen und keine Gelder von Verbänden und Unternehmen zu akzeptieren. Das würde, so Lessig, die Sucht der Politiker nach immer neuen und größeren Spenden beenden und die amerikanische Demokratie retten. Ob sich diese Idee verwirklichen lässt, steht in den Sternen. In der Politik wie im privaten Leben gilt das eherne Prinzip der Pfadabhängigkeit, also der immensen



Lawrence Lessig:  
*Republic, Lost. How Money Corrupts Congress – and a Plan to Stop it.*  
New York: Twelve,  
400 Seiten, 26,99\$



Christoph von Marschall:  
*Was ist mit den Amis los? Warum sie an Barack Obama hassen, was wir lieben.* Freiburg i.B.: Herder, 260 Seiten, 18,99€



Reymer Klüver und Christian Wernicke: *Amerikas letzte Chance. Warum sich die Weltmacht neu erfinden muss.* Berlin: Berlin Verlag, 288 Seiten, 19,90€

Schwierigkeit, einen einmal eingeschlagenen Weg wieder zu verlassen, weil alle Regeln, Gewohnheiten und Anreize dem entgegenstehen.

Dass in den USA Präsidentschaftswahlen anstehen und Obama und sein Herausforderer viele Deutsche beschäftigen, spiegelt sich auch auf dem hiesigen Buchmarkt. Eine ganze Reihe von USA-Korrespondenten und -Experten interpretieren die Entwicklungen der letzten Jahre, die aus der Ferne oft unverständlich und widersprüchlich erscheinen. Christoph von Marschall, seit 2005 Tagesspiegel-Korrespondent in Washington, fragt „Was ist mit den Amis los?“. Er erklärt, warum der in Deutschland nach wie vor von 89 Prozent verehrte Obama Probleme hat, seine Landsleute zu überzeugen, ihm eine zweite Amtszeit zu gewähren. Ohne die massiven Schwierigkeiten der USA zu beschönigen, glaubt von Marschall an die Kraft der Amerikaner, Fehlentwicklungen zu korrigieren und auch in Zeiten der Polarisierung zum Ausgleich zu streben.

Reymer Klüver und Christian Wernicke, lange Jahre das Korrespondententeam der Süddeutschen Zeitung in Washington, sind sich da nicht so sicher, wie ihr etwas reißerischer Buchtitel „Amerikas letzte Chance“ unterstreicht. Dazu illustrieren sie in glänzend geschriebenen Reportagen das Armuts- und Rassenproblem, die Immobilienkrise, die Zerrüttung der politischen Mitte, die Lasten von Irak und Afghanistan-Krieg, die Polarisierung der Medien, die neue Segregation des Wahlvolks, den Modernisierungstau und die weltpolitische Schwäche der USA. Friedman und Mandelbaum würden dem meisten

davon zustimmen. Aber wo Klüver und Wernicke enden, bietet das amerikanische Autorenpaar Vorschläge zur Revitalisierung der Nation und demonstriert damit, wie unterschiedlich die Leser auf beiden Seiten des Atlantiks ticken. Amerikaner erwarten am Ende immer Rezepte, wie man sich an den eigenen Haaren aus dem Schlamm herauszieht, Deutschen genügt die Horrorgeschichte.

Josef Braml, Amerika-Experte der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), beschäftigt sich in „Der amerikanische Patient“ primär mit den internationalen Folgen des „drohenden Kollapses der USA“. Nach einer Analyse der innenpolitischen Probleme stellt er die wichtigsten außenpolitischen Herausforderungen dar, denen sich Washington heute gegenüberübersieht. Europa ist dabei „keine strategisch relevante Region mehr“ für die USA, sicherheitspolitisch wird es nur relevant bleiben, wenn es „zur Lösung akuter Probleme in anderen Weltregionen“ beiträgt. Auch sollte sich die Alte Welt darauf einstellen, rät Braml, dass die USA mehr und mehr weltpolitische Lasten auf sie abwälzen werden. Wie eine EU, die seit dem Scheitern des Verfassungsentwurfs 2005 von Krise zu Krise torkelt und deren Überleben angesichts der Euro-Schuldenkrise gefährdet ist, diese Aufgaben schultern will, steht freilich in den Sternen.



Josef, Braml: *Der amerikanische Patient. Was der drohende Kollaps der USA für die Welt bedeutet.* München: Siedler Verlag, 224 Seiten, 19,99€



Prof. Dr. STEPHAN BIERLING lehrt Internationale Politik und Transatlantische Beziehungen an der Universität Regensburg.

## Kohls tragische Größe

Die Biografie von Hans-Peter Schwarz weist über den Tag hinaus

**Eckhard Jesse | Es ist die zweite Kanzlerbiografie, die der renommierte Zeithistoriker nach dem Standardwerk über Adenauer nun vorlegt. Sie bietet nicht nur einen Einblick in das politische Leben Helmut Kohls, sondern auch in das der Bundesrepublik Deutschland. Im Gegensatz dazu steht das Merkel-Buch von Gertrud Höher, das wohl bald vergessen sein wird.**

Es ist ein doppeltes offenes Geheimnis: Hans-Peter Schwarz schätzt Helmut Kohl und seine Politik, Gertrud Höhler hingegen Angela Merkel und ihre Politik nicht. Während Schwarz, kein Merkel-Berater, in seinem Meisterwerk gleichwohl Distanz wahrt und Negatives erwähnt, schafft es Höhler, eine frühere Kohl-Beraterin, in ihrem Machwerk keineswegs, Distanz zu wahren und Positives zu erwähnen. Die Autorin polemisiert derart, dass sie ihr bedenkenswertes Kernargument, Merkel sei macht-, nicht wertebewusst, selber entwertet. Der Leser erfährt wenig über die Politik Merkels, etwas über ihre Persönlichkeit und – indirekt – viel über die Autorin.

Höhlers Kritik an Merkels plötzlichem Atomausstieg nach der Katastrophe von Fukushima ist berechtigt, aber nicht die mitunter gehässige Art und Weise, wie sie diese vorbringt, wenn es heißt: „Wer sich Demokratie nicht mehr leisten kann, um an der

Macht zu bleiben, sollte nicht an der Macht bleiben.“ Höhler rechnet mit dem „System M“ ab, mit Merkels Behauptung, diese oder jene Entscheidung sei „alternativlos“. Übel sind ihre Ressentiments gegen den Osten („Anderland“) und die überheblich daher kommende Attitüde („Aufsteigerin im Kostüm des Landeskindes“).

Die Frage, ob Angela Merkel in den Fußstapfen Kohls wandelt, wird bei Höhler nicht angemessen beantwortet. Hingegen kommen die Anhänger Kohls bei Hans-Peter Schwarz auf ihre Kosten. 30 Jahre nach der Übernahme der Kanzlerschaft durch Helmut Kohl am 1. Oktober 1982 gibt es nun die erste große wissenschaftliche Biografie über den „Enkel Adenauers“, den „Schwarzen Riesen“ oder, kurz, „das Schlachtross“. Der wohl führende Zeithistoriker Deutschlands weiß, wovon er spricht. Gut recherchiert, flott geschrieben und mit souveräner Urteilskraft versehen, gibt die Biografie nicht nur einen Einblick

in das politische Leben Kohls, sondern auch in das der Bundesrepublik Deutschland.

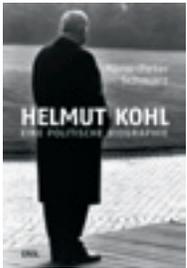
Die Biografie ist chronologisch angelegt: Dem „Aufbruch (1930–1969)“ folgen „Der Herausforderer (1969–1982)“, „Ein mittelmäßiger Bundeskanzler? (1982–1989)“, „Kanzler der Einheit (1989–1990)“, „Architekt des neuen Europa (1991–1998)“ und, relativ kurz, „Das Ende des Glückskindes“. Sie fängt das politische Werk Kohls, der sich früh der Politik verschrieben hatte, angemessen ein, wie wohl die Anfänge eher etwas blass bleiben, bedingt wohl durch die wenig ergiebige Quellenlage. Kohl macht in Rheinland-Pfalz als Reformpolitiker (zunächst Fraktionsvorsitzender, dann Ministerpräsident) und später in der Bundespartei, trotz einiger Rückschläge, eine Bilderbuchkarriere. Nach der knappen Wahlniederlage 1976 gegen Helmut Schmidt bleibt er in Bonn – viel Hämme ertragend. Gegen Helmut Schmidt und Franz Josef Strauß, seinen Gegner in den eigenen Reihen, scheint Kohl auf verlorenem Posten zu stehen, doch Schwarz macht plausibel, wie sich der Rheinland-Pfälzer mausert. Das Geheimnis, welche Rolle Genscher bei der Inthronisierung gespielt hat, lüftet der Autor aber nicht. Der lange unterschätzte Kohl besiegt vier Kanzlerkandidaten der SPD, ehe er, inzwischen unpopulär geworden, von Gerhard Schröder bezwungen wird, danach von der Finanzaffäre, dem doppelten Familiendrama und der schweren Krankheit.

Damit der biografische Rahmen nicht überdehnt wird, findet sich am Ende eines jeden Kapitels eine „Betrachtung“ eher allgemeiner Art: „Die Generation von 1945 und die Partei-

en“, „Nach dem Wirtschaftswunder“, „Die kurzen achtziger Jahre“, „Der deutsche Kernstaat“, „Helmut Kohl und das dritte europäische Nachkriegssystem“, „Am Ende des Tages“. Hier kommen die Rahmenbedingungen und die politischen Konstellationen eindrucksvoll zur Geltung. So habe Kohl in den „kurzen achtziger Jahren“ zwar weder zur Globalisierung noch zur Erosion des Ostblocks beigetragen, wohl aber zur europäischen Integration, die nach der deutschen Einheit, abermals durch Kohl, forciert worden sei. Der Euro, somit nicht der Preis für die Wiedervereinigung, war längst beschlossene Sache.

Und Schwarz macht deutlich, welche Hindernisse es für Kohl bei seiner Strategie der Wiedervereinigung zu überwinden galt: in der politischen Klasse Deutschlands wie gegenüber dem östlichen und westlichen Ausland. Zugute kamen ihm dabei das ökonomische Desaster in der DDR und die Sehnsucht nach Wohlstand bei den meisten Ostdeutschen, die eine schnelle deutsche Einheit unter westlichen Vorzeichen anstrebten. Allerdings habe Kohl keine langfristige Strategie zur Lösung der deutschen Frage besessen, vielmehr die Gunst der Stunde gut genutzt. Laut Schwarz ist Kohl einer der wichtigsten Architekten des dritten europäischen Nachkriegssystems – nach 1918 und nach 1945.

Der von Empathie beseelte Biograf steht Kohl wohlwollend, freilich keineswegs unkritisch gegenüber. Er hält dessen politische Grundentscheidungen in der Deutschland- und Außenpolitik im Kern für richtig. Schwarz benennt allerdings auch deutlich Kohls Schwächen: seine eher mageren Kennt-



Hans-Peter Schwarz: *Helmut Kohl. Eine politische Biographie*. München: Deutsche Verlags-Anstalt 2012, 1052 Seiten, 34,90 €

nisse der Wirtschaft, den Einsatz der Macht mit nahezu allen Mitteln, sein weithin fehlendes Charisma und eine wenig berauschende Rhetorik.

Gilt das Lob Kohls Europa-Politik und dessen Ausbau der EU, so meldet Schwarz – schon vor einem Jahrzehnt – Bedenken gegenüber dem „Großprojekt“ der Europäischen Währungsunion an. Hat nach Kohl der Euro die Einigung Europas irreversibel gemacht, so sieht sein Biograf gerade in ihm eine Gefahr für die Integration Europas. „Tragische Größe – wird dies einmal das Urteil sein, das künftig Historiker über den Vorkämpfer des Euro fällen?“ Mit dieser suggestiv klingenden Frage endet das Buch. Die Skepsis gegenüber der Strategie Kohls, die Gemeinschaftswährung schnell einzuführen, ist offenkundig.

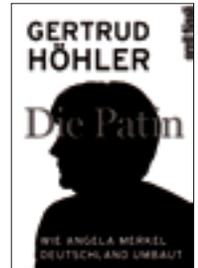
Die wegweisend-entschlossene Haltung Kohls, die dieser in der Außenpolitik gezeigt hat, vermisst der Autor in der Innenpolitik. Kohl habe aus Angst vor dem Wähler den überdehnten und kostspieligen Sozialstaat nicht gebremst, ihn vielmehr auf die neuen Bundesländer übertragen. Zugleich war „die radikale, schmerzhaft, auf lange Sicht aber erfolgreiche Einschmelzung der neuen Länder in den Gesamtstaat die größte Reform, die in der Bundesrepublik je unternommen wurde“.

Das Alterswerk des liberal-konservativen Schwarz, der Schlüsseldokumente einsehen, Tagebücher lesen (etwa von Kurt Biedenkopf und Walther Leisler Kiep) und zahlreiche Zeitzeugen befragen konnte, ist weithin meisterhaft geraten. Die schmissig-eingängige Sprache reißt den Leser nahezu von Seite zu Seite mit: Ironische Seitenhiebe, salopp-spöttische

Formulierungen, sarkastische Sottisen und treffende Aperçus finden sich zuhauf. Personenfragen rangieren vor Sachfragen, wie bei Kohl.

Die große Stärke der reich bebilderten Biografie ist vielleicht ihre kleine Schwäche. Schwarz berücksichtigt alle Facetten der Politik des „Partei-tiers“ Kohl gleichermaßen gründlich. So unterbleibt eine thesenartige Zuspitzung oder eine Fixierung auf eine spezifische Thematik. Ein roter Faden fehlt im Grunde. Enthüllende Überraschungscoups sind Mangelware. Das gilt für die überschätzte Spendenaffäre, deren Proportionen das Buch zu-rechtrückt, und für das Verhältnis zwischen Kohl und dem von Schwarz nicht sonderlich goutierten Schäuble – eine Tragödie „von fast altgriechischer Ernsthaftigkeit“.

Die aufschlussreiche Frage, ob Angela Merkel bei ihrer Europa-Politik in den Spuren Kohls wandelt oder aus dem von ihm geschaffenen „System“ ausschert, wird – verständlicherweise – nicht behandelt. Wie sieht Kohl das selber? „Er ist klug genug, sich lange mit Kommentaren zurückzuhalten und die Hasen laufen zu lassen.“ Schwarz erwähnt schließlich das große Interview in der *Internationalen Politik* (5/2011), mit dem Kohl seine Zurückhaltung aufgibt, die eigene Europa-Konzeption rechtfertigt und verdeckt die Merkel-Regierung kritisiert.



Gertrud Höhler:  
*Die Patin. Wie Angela Merkel Deutschland umbaut.* Zürich: Verlag Orell Füssli 2012, 296 Seiten, 21,95€



Prof. Dr. ECKHARD JESSE ist Lehrstuhlinhaber für Politikwissenschaft an der TU Chemnitz.

**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](http://www.dgap.org), [www.internationalepolitik.de](http://www.internationalepolitik.de) und [www.ip-global.org](http://www.ip-global.org) 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; dreimal jährlich mit einem Länderporträt. 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:  
 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**

Hilary Bown, Dr. Henning Hoff,  
 Uta Kuhlmann-Awad, Dr. Joachim Staron,  
 Rachel Tausendfreund  
 Redaktionelle Mitarbeit: Theresa Lienau,  
 Kai Schnier  
 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 †

**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 €
Jahresabonnement Inland	118,00 €
Jahresabonnement Ausland	128,00 €
Luftpost	155,00 €
Studentenabonnement	73,00 €
Studentenabonnement Ausland	83,00 €
(Nachweis erforderlich)	
Probeabonnement (2 Ausg.)	19,50 €

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.

[www.internationalepolitik.de](http://www.internationalepolitik.de)

ISSN 1430-175X

**IP im Internet**

Weitere aktuelle Beiträge und Hintergrundanalysen finden Sie unter  
[www.internationalepolitik.de](http://www.internationalepolitik.de)

Beachten Sie auch unser englisches Online-Journal  
[www.ip-global.org](http://www.ip-global.org)

## Gleicher Name, anderer Inhalt

Die Christen in den USA sind ganz anders als ihre Glaubensbrüder in Europa

Amerika und Europa sind zwei Kontinente, die durch die gleiche Religion getrennt sind. Europa ist christlich geprägt, Amerika tickt anders. Nicht zufällig richtet sich eine Enzyklika von Papst Leo XIII. gegen die Häresie des Amerikanismus. Nirgends wird der Unterschied zwischen Europa und Amerika deutlicher als im Phänomen der „Religious Right“, das es auf dem Alten Kontinent so nicht gibt.

Gewiss, auch hier gibt es Leute, die gegen Pille und Abtreibung, Homosexualität und Hollywoodfilme, Alkohol und Drogen – kurz: gegen den Spaß – sind. Doch auch für europäische Konservative hat der militante Kapitalismus der religiösen Rechten in den USA etwas Abstoßendes. Dass der zur Schau getragene Fleiß, die Anbetung des Erfolgs, die Verachtung der Gescheiterten Folgen des Calvinismus sind, kann man nachvollziehen. Aber diese Doktrin selbst widerspricht so sehr dem Geist des Christentums, dass sie – außer in der Schweiz, die nicht wirklich zu Europa gehört – nur auf einem neuen Kontinent als christlich verkauft werden konnte.

Wer die Evangelien, die Apostelgeschichte und die Paulusbriefe liest, kommt um eine Einsicht nicht herum: Die Grunderzählung unserer Kultur ist links, geradezu gutmenschlich links. Das Bild des Kindes in der Krippe – die Eltern zu arm, um sich eine Executive Suite im Bethlehem Hilton zu leisten – ist das Ur-Ikon Europas. Das Kind wurde zum Mann,

der seinen Beruf aufgab, dazu aufrief, es den Lilien auf dem Felde und den Vögeln gleich zu tun und in den Tag hinein zu leben, der meinte, eher würde ein Kamel durch ein Nadelöhr gehen als ein reicher Mann ins Reich Gottes kommen, und der unter der Losung „Occupy the temple“ den dortigen Devisenhändlern das Geschäft verdarb. Nach der Hinrichtung dieses Provokateurs, zu der die heutige religiöse Rechte gewiss Ja und Amen gesagt hätte, gründeten dessen Anhänger eine kommunistische Sekte.

Aus diesem Impuls heraus bezieht das Christentum seine gewaltige Kraft; und weil wir Europäer, ob wir es wollen oder nicht, christlich geprägt sind, sprechen alle sozialen Bewegungen – auch der „wissenschaftliche Sozialismus“ eines Karl Marx und der „nationale Sozialismus“ eines Adolf Hitler – die sentimentale Kindheitssprache von Weihnachten und Geschenken. Gegen einen richtigen Ellenbogenkapitalismus und eine konsequente Leistungsgesellschaft macht unser christliches Immunabwehrsystem mobil.

Und so blicken wir auf die USA: Barack Obama mag nicht so fromm sein wie Mitt Romney; wir lieben Obama jedoch – zuweilen gegen unsere bessere Einsicht – als jesuanische Gestalt. Unsere kulturelle DNA ist christlich. Amerikas Erbmasse ist anders.

Alan Posener ist politischer Korrespondent der WELT-Gruppe.