

POLITISCHE STUDIEN 470

Orientierung durch Information und Dialog

 Hanns
Seidel
Stiftung

67. Jahrgang | November-Dezember 2016 | ISSN 0032-3462

/// IM FOKUS

DIE ZUKUNFT DER NATO

Mit Beiträgen von

Reinhard Meier-Walser | Henning Riecke | Andrea Rotter | Martin Zapfe



/// GERD STROHMEIER Politische-Studien-Zeitgespräch zu Deutschland vor der Bundestagswahl 2017

/// MATHIAS WINDE Wie zukunftsfähig sind die Karrierewege an deutschen Hochschulen?

/// FRANK UMBACH Die Rolle der Kohle in der Energiesicherheit und Energieaußenpolitik Chinas

www.hss.de



„Die Vision internationaler Harmonie besitzt keine Chance auf REALISIERUNG.“

WARUM IST DIE WELT „AUS DEN FUGEN“ GERATEN?

Die Welt, so heißt es nahezu unisono in einschlägigen Analysen aktueller internationaler Politik, sei „aus den Fugen“ geraten, eine neue „Weltunordnung“ habe das alte Ordnungsmuster ersetzt. Diese Sichtweise nährt sich aus folgenden Faktoren:

Erstens sind die gegenwärtigen internationalen Herausforderungen ungleich vielfältiger, komplexer, dynamischer und weniger berechenbar als die Bedrohungslage im Zeitalter des Ost-West-Konfliktes.

Zweitens schaffen die neuen Risiken nicht wie im Zeitalter des Kalten Krieges ein Wir-Gefühl in den Gemeinschaften des demokratischen Westens, sondern generieren zum Teil sogar Zentrifugalkräfte und wirken wie Spaltpilze.

Drittens sind die traditionellen Strategien und Instrumente zur Abwehr von Bedrohungen nicht mehr oder nur bedingt geeignet, den heutigen Krisen und Konflikten der Weltpolitik mit Aussicht auf Erfolg zu begegnen.

Und viertens hat sich gezeigt, dass die Vision internationaler Harmonie, etwa im Sinne einer konfliktärmeren „Neuen Weltordnung“ oder gar eines „Endes der Geschichte“, keine Chance auf Realisierung besitzt.

Das ist auch der entscheidende Punkt, an dem jede seriöse Strategie der Bewältigung internationaler Herausforderungen anzusetzen hat: Neben dem moralisch, ethisch und politisch Wünschbaren insbesondere auch das realistisch Machbare in den Fokus zu nehmen, damit Visionen nicht Illusionen bleiben müssen.

Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser
ist Chefredakteur der Politischen Studien und Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, München.

INHALT

23

06

IM FOKUS

- 10 QUO VADIS, NATO?**
Einführung
ANDREA ROTTER
- 12 VON DER „LEGITIMATIONSKRISE“ ÜBER DIE „FRISCHZELLENKUR“ IN DIE „GLAUBWÜRDIGKEITSKRISE“?**
Der Funktionswandel der NATO im Spiegel internationaler Veränderungen
REINHARD MEIER-WALSER
- 23 DIE NATO NACH WARSCHAU**
Zwischen Ost und Süd
MARTIN ZAPFE
- 33 DIE NATO UND DIE RISIKEN IM SÜDEN**
Kohäsion oder Diffusion?
HENNING RIECKE
- 43 DEUTSCHLANDS GEGENWÄRTIGE ROLLE IN DER NATO**
„It's payback time“
ANDREA ROTTER

POLITISCHE-STUDIEN- ZEITGESPRÄCH

- 06 DEUTSCHLAND VOR DER BUNDESTAGSWAHL 2017**
Prof. Dr. Gerd Strohmeier ist neues Mitglied der Hanns-Seidel-Stiftung
GERD STROHMEIER

ANALYSEN

- 56 WIE ZUKUNFTSFÄHIG SIND DIE KARRIEREWEGE AN DEUTSCHEN HOCHSCHULEN?**
Kluge Köpfe auf steinigem Pfaden
MATHIAS WINDE
- 64 DIE ROLLE DER KOHLE IN DER ENERGIESICHERHEIT UND ENERGIEAUSSENPOLITIK CHINAS**
Klimapolitik versus geopolitische Ambitionen
FRANK UMBACH

REZENSIONSESSAY

- 78 ZUR ZUKUNFT AMERIKANISCHER FÜHRUNG**
Was wird aus dem Westen?
MARTIN WAGENER

AKTUELLES BUCH

- 85 WAS WAR HENRY KISSINGER?**
Realist, Idealist oder Superman
MANFRED GROSS

RUBRIKEN

- 03 EDITORIAL
- 88 REZENSIONEN
- 102 JAHRESÜBERSICHT
- 108 ANKÜNDIGUNGEN
- 109 IMPRESSUM

56



43



/// Prof. Dr. Gerd Strohmeier ist neues Mitglied der Hanns-Seidel-Stiftung

DEUTSCHLAND VOR DER BUNDESTAGSWAHL 2017

GERD STROHMEIER /// wurde im Juli 2016 vom Vorstand der Hanns-Seidel-Stiftung in die Mitgliederversammlung gewählt. Bereits während seines Studiums der Politikwissenschaft, Psychologie und Soziologie war er Stipendiat der Hanns-Seidel-Stiftung. Er war u. a. als wissenschaftlicher Mitarbeiter, wissenschaftlicher Assistent und Privatdozent an der Universität Passau sowie als Lehrbeauftragter an der Universität Salzburg und an der Universität der Bundeswehr in München tätig. Zudem hielt er sich mehrfach als Gastwissenschaftler an den Universitäten Cambridge, Durham und Wrocław auf. 2008 erhielt er den Ruf auf die W3-Professur „Europäische Regierungssysteme im Vergleich“ an der TU Chemnitz, wo er später auch Geschäftsführender Direktor des Instituts für Politikwissenschaft wurde. 2016 wurde er zum Rektor der TU Chemnitz gewählt.

Politische Studien: Sie sind seit einigen Wochen neues Mitglied der Hanns-Seidel-Stiftung, der Sie schon seit vielen Jahren verbunden sind. Wie sehen Sie die Rolle der politischen Stiftungen in Deutschland heute? Was kann deren Beitrag zur Politikberatung und zur politischen Bildung sein?

Gerd Strohmeier: Zunächst einmal möchte ich mich ganz herzlich für das in mich gesetzte Vertrauen bedanken. Es ist mir eine große Ehre und eine besondere Freude, Mitglied der Hanns-Seidel-Stiftung sein zu dürfen – und nun auch in dieser Funktion der Stiftung etwas von

dem zurückgeben zu können, was ich von ihr unter anderem als Stipendiat erhalten habe.

Den politischen Stiftungen in Deutschland kommt mit Blick auf die (politische) Bildungsarbeit eine herausragende Bedeutung zu. Sie sind mithin die Eckpfeiler einer pluralistischen Demokratie, die politische Bildung nicht nur ermöglicht, sondern auch voraussetzt. Den Beitrag zur Politikberatung halte ich indessen grundsätzlich für ausbaufähig. Das sage ich allerdings nicht nur mit Blick auf die politischen Stiftungen, sondern auch mit



Quelle: mauritius images / United Archives

Im Herbst 2017 wird ein neuer Bundestag gewählt. Trotz Zersplitterung des deutschen Parteiensystems hält der Politikwissenschaftler Gerd Strohmeier eine Fortführung der Großen Koalition für am wahrscheinlichsten.

Blick auf die Politik, zumal Politikberatung keineswegs nur eine „Bring-“, sondern auch eine „Holschuld“ ist.

Erstaunlicherweise gewinnt man bisweilen sogar den Eindruck, dass die Politikberatung der deutschen politischen Stiftungen im Ausland größeren Stellenwert und auch eine größere Wirkung hat als im Inland. Die Arbeit, die die Hanns-Seidel-Stiftung im Rahmen des Transformations- bzw. Demokratisierungsprozesses in Myanmar geleistet hat, verdient zum Beispiel höchste Anerkennung.

Politische Studien: Ist Ihrer Meinung nach das Fach Politikwissenschaft in Deutschland außerhalb des akademischen Bereichs hinreichend präsent und verankert? Gibt es Verbesserungsbedarf?

Gerd Strohmeier: Das Fach Politikwissenschaft ist in Deutschland außerhalb

des akademischen Bereichs mittlerweile zumindest präsenter, Verbesserungsbedarf gibt es dennoch ohne jeden Zweifel. Um stärker wahr- und ernstgenommen zu werden, muss die Politikwissenschaft wissenschaftlich bleiben und zugleich anwendungsorientierter werden. Politikwissenschaftler werden in der Praxis nicht ernstgenommen, wenn sie nur Dinge mitzuteilen haben, die zwar jeder versteht, aber letztlich auch schon jeder weiß. Ebenso wenig werden sie ernstgenommen, wenn sie nur Dinge mitzuteilen haben, die zwar noch niemand weiß, aber auch niemand versteht. Vor Alltagsweisheiten in Fernsehsendungen am Wahlabend ist folglich ebenso zu warnen wie vor theoretischen Luftschlössern, die mit praktischer Politik im Grunde genommen nichts zu tun haben.



Es ist mir eine große Ehre und Freude, MITGLIED der Hanns-Seidel-Stiftung zu sein.

Politische Studien: Die nächsten Bundestagswahlen könnten im gesamten Deutschland zu einer Veränderung der politischen Landschaft führen. Sehen Sie die Gefahr einer weiteren Zersplitterung des Parteiensystems?

Gerd Strohmeier: Die Gefahr einer weiteren Zersplitterung des Parteiensystems besteht ohne jeden Zweifel. Zum einen ist die Wählerschaft heute viel volatil als früher. Die Stammwähler haben stark abgenommen, und stark zugenommen haben die Wechselwähler, die zudem immer später, zum Teil erst am Wahltag, ihre Entscheidung fällen. Dies hat bisweilen gravierende Auswirkungen auf das Parteiensystem. Einerseits können Parteien, die es vor einigen Jahren noch nicht gab, gewissermaßen „aus dem Stand“ ein zweistelliges Ergebnis erreichen. Andererseits können Parteien, die über Jahrzehnte hinweg im Parlament vertreten und bisweilen auch an der Regierung beteiligt waren, ihre parlamentarische Repräsentation verlieren. Während CDU/CSU und SPD in den 1970er-Jahren bundesweit über 90 Prozent der Stimmen auf sich vereinen konnten, liegen sie aktuell deutlich unter 60 Prozent.

Darüber hinaus sind „Lücken“ im parteipolitischen Spektrum entstanden – nicht zuletzt durch einen gewissen

„Sog zur Mitte“. Wenn sich die Volksparteien als das behaupten wollen, was sie sind bzw. lange Zeit waren, müssen sie zwar einerseits eine breite Wählerschaft ansprechen, andererseits aber auch klare Konturen aufweisen.

Politische Studien: Ihr Tipp: Regierungsbildung 2017 – ein neues Bündnis oder Fortführung der Großen Koalition?

Gerd Strohmeier: Die jüngsten Landtagswahlen haben deutlich gezeigt, dass das Format einer „kleinen Koalition“, bestehend aus einer großen und einer kleinen Fraktion, immer unwahrscheinlicher wird. Alternativen dazu sind Dreierbündnisse, Minderheitsregierungen oder die Große Koalition. Teilweise reicht die Erosion des tradierten Parteiensystems auf Landesebene soweit, dass Große Koalitionen oder „klassische“ Dreierbündnisse (schwarz-gelb-grün, rot-gelb-grün oder rot-rot-grün) arithmetisch keine Mehrheit mehr ergeben. Allein die Tatsache, dass Koalitionsformate wie eine „Deutschland-Koalition“ oder eine „Kenia-Koalition“ in Erwägung gezogen bzw. gebildet werden (müssen), zeigt, wie weit die Zersplitterung des Parteiensystems auf Landesebene reicht.

Auf Bundesebene führt die Zersplitterung des Parteiensystems im Moment jedenfalls eher zu einer Perpetuierung der Großen Koalition, da CDU/CSU und SPD Umfragen zufolge stabil über 50 Prozent der Parlamentssitze liegen,

Minderheitsregierungen, auch wenn sie besser sind als ihr (äußerst schlechter) Ruf, abgelehnt werden und Dreierbündnisse entweder arithmetisch oder programmatisch nicht bzw. nur schwer möglich sind.

Politische Studien: Herr Professor Strohmeier, wir danken Ihnen für das Gespräch.

Die Fragen stellte Dr. Gerhard Hirscher, Referent für Grundsatzfragen der Politik, Parteien und Wahlforschung der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München. ///



/// PROF. DR. GERD STROHMEIER
ist seit Oktober 2016 Rektor der Technischen Universität Chemnitz und dort Inhaber der Professur „Europäische Regierungssysteme im Vergleich“.

/// Der Vorstand der Hanns-Seidel-Stiftung hat in seiner Mitgliederversammlung im Juli 2016 vier neue Mitglieder gewählt: Prof. Dr. Elke Mack, Prof. Dr. Johannes-Jörg Riegler, Johannes Singhammer, MdB, und Prof. Dr. Gerd Strohmeier. Die Stiftungsvorsitzende, Prof. Ursula Männle, hierzu: „Die Mitgliederversammlung wird insgesamt jünger und nimmt mehrere Stipendiaten auf, die Karriere gemacht haben.“

/// Einführung

QUO VADIS, NATO?

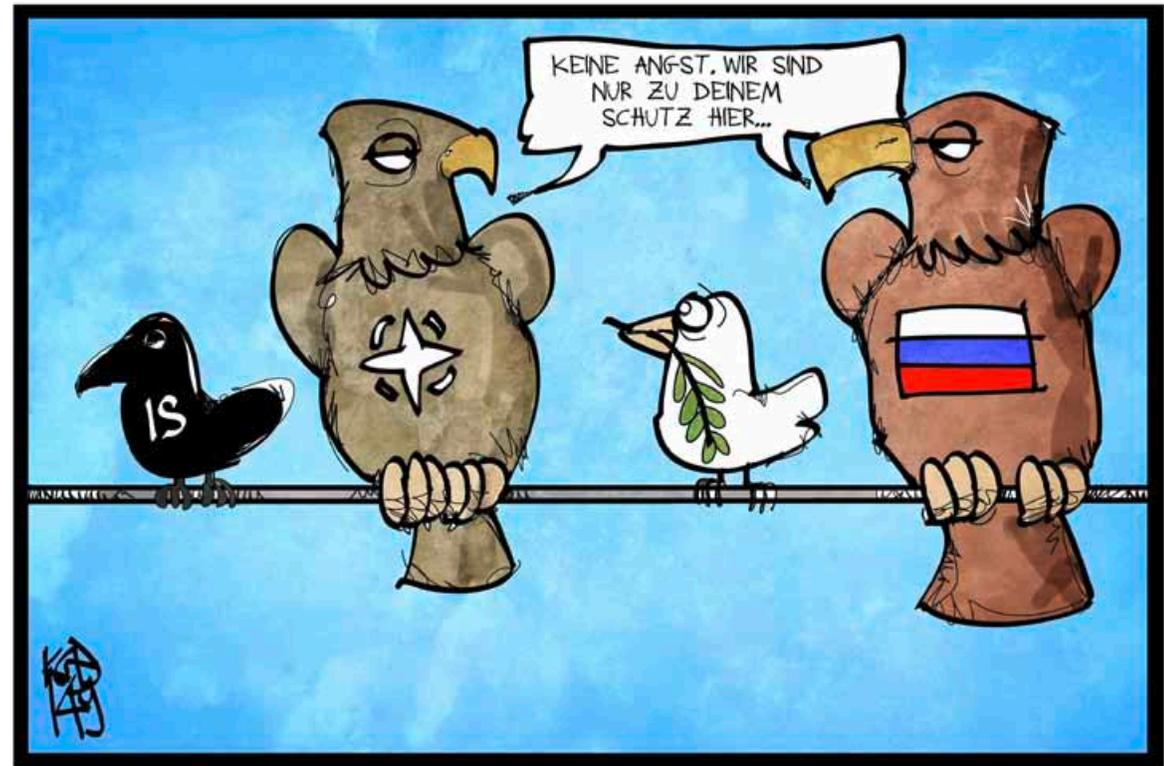
ANDREA ROTTER /// Von der kollektiven Verteidigung während des Kalten Krieges bis hin zum internationalen Krisenmanagement jenseits der Bündnisgrenzen – seit ihrer Gründung 1949 hat die NATO eine Reihe von sicherheitspolitischen Umbrüchen durchlebt und dabei eine beeindruckende Anpassungsfähigkeit unter Beweis gestellt. Die Entwicklungen im Osten und Süden des Bündnisses erforderten zuletzt ein erneutes Umdenken. Zeit für eine Bestandaufnahme.

Als System der kollektiven Verteidigung zu Zeiten der Blockkonfrontation zwischen Ost und West war der Auftrag der NATO klar definiert: Bündnisverteidigung und Abschreckung. Die heutige Sicherheitslage gestaltet sich allerdings wesentlich komplexer. Nach dem Ende des Kalten Krieges und einer Annäherung an Russland hatten die transatlantischen Partner eine mögliche Bedrohung durch territoriale Machtpolitik auf dem europäischen Kontinent weitestgehend ad acta gelegt. Stattdessen gelang es der NATO, ihre fortdauernde Rele-

vanz durch die Erschließung neuer Tätigkeitsfelder und strategische Anpassungen erfolgreich zu sichern. Russlands revisionistischer Kurs in Osteuropa, der in der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim im Frühjahr 2014 gipfelte, erforderte jedoch eine Refokussierung auf ihre ursprüngliche Kernaufgabe. Zudem macht Moskaus „hybride“ Vorgehensweise in der Ostukraine die Entwicklung neuer Konzepte unabdingbar. Gleichzeitig birgt auch die durch fragile Staatlichkeit und internationalen Terrorismus entstandene Instabilität an der südlichen Peripherie Risiken für das Bündnis. Die NATO muss also einen schweren Spagat zwischen alten Konflikten und neuen Herausforderungen meistern.

Inwiefern dies den Mitgliedsstaaten seit den Gipfeln von Wales 2014 und Warschau 2016 gelungen ist, soll in den folgenden Beiträgen beleuchtet werden. Zu Beginn geht Reinhard Meier-Walser

Die NATO steht derzeit **ZWISCHEN** alten Konflikten und neuen Herausforderungen.



Nicht nur in Osteuropa ist die NATO wieder zunehmend gefordert. Auch der internationale Terrorismus bleibt eine ernsthafte Herausforderung für das Bündnis.

der Frage nach, ob die NATO nach Überwindung der Legitimationskrise angesichts der mannigfachen Herausforderungen in eine Glaubwürdigkeitskrise geraten könnte. Der zweite Beitrag von Martin Zapfe befasst sich mit den unterschiedlichen Bedrohungsformen im Osten und Süden des Bündnisses und bewertet die jeweils beschlossenen Maßnahmen. Henning Riecke konzentriert sich in seiner Analyse auf die Risiken für die NATO aus dem Mittelmeerraum und betont die Notwendigkeit einer proaktiveren Strategie in dieser Region. Der letzte Beitrag wendet sich schließlich Deutschlands Rolle in der NATO zu, die gerade in den letzten Jahren eine interessante Entwicklung durchlaufen hat. ///



/// **ANDREA ROTTER M.A.**
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München.

/// Der Funktionswandel der NATO im Spiegel internationaler Veränderungen

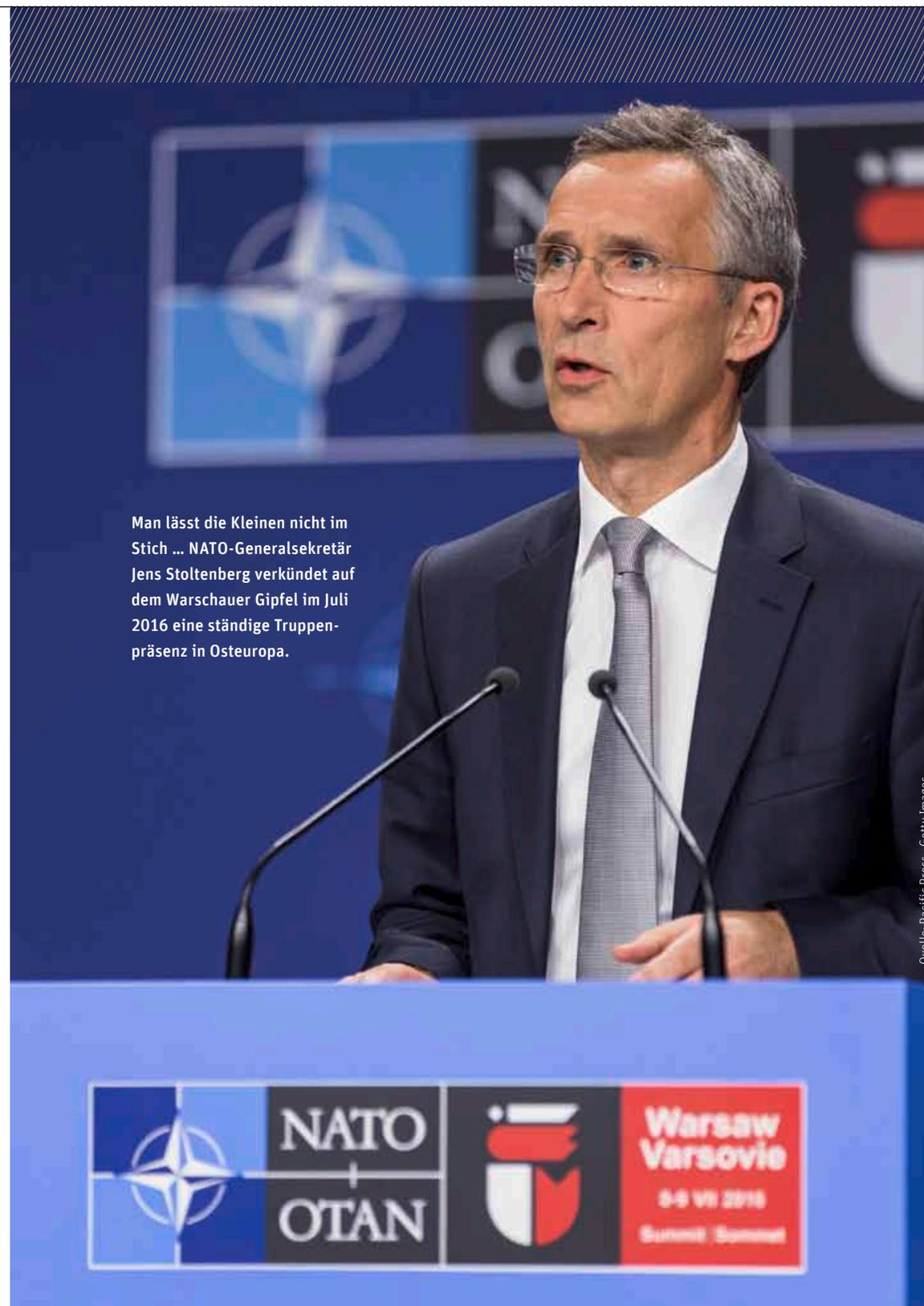
VON DER „LEGITIMATIONSKRISE“ ÜBER DIE „FRISCHZELLENKUR“ IN DIE „GLAUBWÜRDIGKEITSKRISE“?

REINHARD MEIER-WALSER /// Nachdem sie im Zuge des Zerfalls der Sowjetunion und des Warschauer Paktes vor zweieinhalb Jahrzehnten ihren ehemaligen Hauptgegner verloren hatte, geriet die NATO in der Einschätzung vieler Analytiker diesseits wie jenseits des Atlantiks in eine Legitimations- und damit Sinnkrise.

Diese Phase der Suche nach einer neuen Raison d'être endete mit der Ukraine-Krise im Jahre 2014, zumal das völkerrechtswidrige Vorgehen Moskaus im Donbass und die Annexion der Krim eine sicherheitspolitische Revitalisierung des Bündnisses bewirkten und von manchen Beobachtern sogar als „eine Art Frischzellenkur“ (Karl-Heinz Kamp) gewertet wurden.

Nach der Überwindung ihrer „Sinnkrise“ steht die NATO nun aber vor neuen, mehrdimensionalen Herausforderungen: Erstens muss sie dem insbesondere aus Sicht ihrer osteuropäischen Mitglieder akut gestiegenen Bedarf an gegenseitigen Beistandsleistungen im Sinne kollektiver Verteidigung und Abschreckung Rechnung tragen und gleichzeitig durch Signale der Dialogbereitschaft die Tür nach Moskau offen

halten, um das Fernziel einer Partnerschaft mit Russland zumindest nicht völlig aus den Augen zu verlieren. Zweitens steht die Allianz vor der Notwendigkeit, die durch die Ukraine-Krise in den Hintergrund gerückten anderen beiden Kernelemente ihres „Strategischen Konzepts“ (Kooperative Sicherheit und Krisenmanagement) wieder zu berücksichtigen, um ihrem hohen Anspruch als „essenzielle Quelle der Stabilität“ in einer Welt voller Krisen und Konflikte gerecht zu werden. Dadurch ergibt sich, drittens, das Problem, dass aufgrund der unterschiedlichen Prioritätensetzung innerhalb des Bündnisses mit mittlerweile 28 Mitgliedsstaaten die Konsensfindung hinsichtlich der drängendsten Herausforderungen äußerst schwierig geworden ist. Droht der NATO nach der Überwindung ihrer Le-



Man lässt die Kleinen nicht im Stich ... NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg verkündet auf dem Warschauer Gipfel im Juli 2016 eine ständige Truppenpräsenz in Osteuropa.

Quelle: Pacific Press - Getty Images

gitimationskrise nun eine „Glaubwürdigkeitskrise“ (Andreas Rüesch)?

Rückblick: Der Bedeutungswandel der NATO seit der Auflösung der Sowjetunion

Gegründet im Jahre 1949 als Ausdruck gemeinsamer Bedrohungen demokratisch-pluralistischer Staaten gegenüber der Sowjetunion, hatte die NATO in den Worten ihres ersten Generalsekretärs Baron Ismay die Aufgabe, „to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down“. Für die Bundesrepublik drehte sich die ihr zugeordnete Funktion insofern rasch ins Gegenteil, als sie durch ihre Aufnahme in die NATO im Jahre 1955 eine Integration in das Sicherheitssystem des demokratischen Westens erfuhr, nachdem das

28 Mitgliedsstaaten der NATO stehen vor großen HERAUSFORDERUNGEN: Abschreckungsmaßnahmen und Dialogbereitschaft müssen ausgelotet werden.

Projekt einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft zuvor in der französischen Nationalversammlung gescheitert war. Gleichzeitig bot die Allianz ihren europäischen Mitgliedern eine sicherheitspolitische „Versicherung“ gegenüber der UdSSR, zumal im Zeitalter der Ost-West-Konfrontation niemand ernsthaft daran zweifeln konnte, dass der Artikel 5 des NATO-Vertrages (gegenseitige Beistandsverpflichtung) allein dem Zweck der nuklearen Schutzgarantie durch die NATO-Führungsmacht USA dienen sollte.

Es gehört allerdings zu den Ironien der internationalen Beziehungen, dass dem Ende des Kalten Krieges, das mit

Die NATO WANDELTE sich von einem Bündnis kollektiver Verteidigung zu einem Bündnis kollektiver Sicherheit.

der Auflösung der Sowjetunion und des Warschauer Paktes einherging, keine Ära transatlantischer Harmonie, sondern eine Phase ebenso kritischer wie schwieriger Dialoge der Bündnispartner diesseits und jenseits des Atlantiks folgte, die das „Ende transatlantischer Selbstverständlichkeit“ (Werner Weidenfeld) einläutete und mit der manche Beobachter gar ein „Siechtum der Allianz“ (Lothar Rühl) verbanden.¹

Nach der Überwindung der Blockkonfrontation prophezeiten sowohl amerikanische als auch europäische Analytiker mit dem Hinweis auf den historisch belegten Zusammenhang zwischen dem Sieg einer Allianz und ihrem anschließenden Zerfall, dass zumindest langfristig sogar mit einer Auflösung der NATO zu rechnen sei. Tatsächlich belegt ein Blick in die Geschichte der internationalen Politik, dass es in den vergangenen Jahrhunderten zahlreiche Beispiele dafür (aber kein einziges dagegen) gibt, dass Bündnisse zwischen Staaten zerfielen, nachdem die gemeinsame Bedrohung, derentwegen sie sich formiert hatten, beseitigt bzw. das gemeinsame Ziel der Koalitionspartner erreicht worden war.²

Umso erstaunlicher wirkt vor diesem Hintergrund die Tatsache, dass es der NATO im Laufe des ersten Jahrzehntes nach dem Ende des Kalten Krieges trotz des Verlustes des gemeinsamen

Feindbildes nicht nur gelang, ihren Fortbestand zu sichern, sondern dass sie die existenziell bedeutsame Herausforderung der Suche nach einer neuen, die Partnerschaft tragenden Existenzberechtigung durch ihre systematische Transformation von einem Bündnis kollektiver Verteidigung zu einem Bündnis der kollektiven Sicherheit konstruktiv begann. Gleichzeitig stellte sie sich der gewaltigen Aufgabe ihrer (Ost-)Erweiterung sowie der langfristigen Neubewertung ihrer Beziehungen zu Russland und bewies bei ihren Einsätzen in Bosnien und im Kosovo ihre militärische Funktionsfähigkeit.

„Koalition der Willigen“ statt institutionalisierter Sicherheitskooperation

Vor diesem Hintergrund der Entwicklung des Bündnisses in den 1990er-Jahren hätte man erwarten können, dass eine neue, auf beiden Seiten des Atlantiks gemeinsam erkannte Bedrohung der Wertegemeinschaft der westlichen Zivilisation, wie sie die Terrorattacken vom 11. September 2001 darstellten, der atlantischen Allianz als Instrument der Verteidigung der pluralistischen Demokratien gegen Angriffe von außen neue Dynamik und zusätzliche Relevanz verschaffen würde.³ Tatsächlich erklärte die NATO wenige Tage nach dem 11. September zum ersten Mal seit ihrer Gründung feierlich den Bündnisfall nach Artikel 5 des Nordatlantikvertrages. Danach wurde es allerdings ruhig um Brüssel. Die NATO wurde von Washington de facto aufs Abstellgleis bugsiert und die USA schmiedeten sich ihr Anti-Al-Qaida-Bündnis selbst – auf bilateraler Basis, unter Vernachlässigung etablierter Bündnisstrukturen und getreu der neuen Devise des Pentagon, wo-

nach die Mission des Bündnis bestimmen und nicht umgekehrt. Dabei banden die außen- und sicherheitspolitischen Strategen in Washington in ihr „coalition of the willing“ genanntes „Konzert der Mächte“ gegen den internationalen staatenlosen Terrorismus neben traditionellen europäischen Sicherheitspartnern auch „neue“ Mitstreiter ein, darunter Russland, China und Pakistan.⁴

Die Relativierung der NATO, dem vormals sozusagen „obligatorischen“ Sicherheits- und Verteidigungsinstrument der Atlantischen Gemeinschaft, zugunsten ad hoc zusammengestellter „Koalitionen der Willigen“ durch die USA irritierte Washingtons europäische Partner und mündete in eine Sinnkrise des Bündnisses, die durch die transatlantischen Zerwürfnisse im Zuge des in Europa heftig umstrittenen Irak-Krieges im Jahre 2003 noch zusätzlich verschärft wurde. Die NATO, so die damalige Diagnose einschlägiger Experten,

Nach 9/11 vollzog die Bush-Administration einen KURSWECHSEL und interpretierte die NATO als eine „Koalition der Willigen“.

verkümmere zu einem „transatlantischen Freundschaftspakt von Gleichgesinnten“ (Josef Joffe), einer „OSZE mit militärischem Anstrich“ (Katja Ridderbusch) oder gar einem „gehobenen Schützenverein“ (Nikolaus Busse). Christoph Bertram, damals Direktor des außenpolitischen Thinktanks „Stiftung Wissenschaft und Politik“, prognostizierte im Jahre 2004 sogar ihren vollständigen „Zerfall“.⁵

Der bündnispolitische Kurswechsel der Bush-Administration rief eine For-

mel in Erinnerung, die Lord Palmerston, der große britische Diplomat und Staatsmann, der zwischen 1832 und 1852 sowohl unter Tory- als auch Whig-Premiers diente und 1855 selbst Chef der Regierung Königin Viktorias wurde, prägte: Staaten, so Palmerstons im historischen Vergleich internationaler Konstellationen gewonnene Erkenntnis, besäßen keine ewigen Verbündeten, sondern lediglich ewige Interessen.⁶ Gleichzeitig reflektierte dieser Kurswechsel aber auch die nicht unberechtigte Sorge der USA über einen wachsenden „capability gap“ innerhalb des Bündnisses infolge zum Teil drastisch sinkender Verteidigungsausgaben auf Seiten der europäischen Bündnispartner. Während die USA, so die Kritik der Transatlantik-Expertin Helga Haftendorn von der Freien Universität Berlin, „im Begriff waren, ihre Streitkräfte neuen Anforderungen anzupassen und mit elektronischen Waffensystemen auszurüsten, hatten die Europäer die militärtechnologische Revolution weitgehend verschlafen beziehungsweise waren nicht bereit, die dafür erforderlichen Finanzmittel aufzubringen“⁷.

Daneben müssen die Erfahrungen der USA während des Kosovo-Krieges im Frühjahr 1999 berücksichtigt werden. Damals hatten die europäischen NATO-Staaten ein hohes Maß an Mit-

Obama VERBESSERTE im Zuge seines außenpolitischen Multilateralismus die transatlantischen Beziehungen.

sprache und Abstimmung gefordert, was den USA wegen des damit verbundenen Zeitaufwandes als überflüssig erschien („war by committee“) und was sie „angesichts der begrenzten militärischen Kräfte der Europäer für wenig gerechtfertigt hielten“⁸. US-General Wesley Clark, von 1997 bis 2000 Supreme Allied Commander Europe (SACEUR), erinnerte sich später, dass während der Kosovo-Krise die notwendigen Abstimmungen im Kreise der 19 NATO-Staaten mühsam und Entscheidungen nur schwierig zu erreichen waren.⁹ Washingtons Schlussfolgerung war folglich, „no more war by committee“.

Die Revitalisierung der NATO im Zuge der Ukraine-Krise

Nach dem Abtreten der Hauptantagonisten in der Irak-Krise (Präsident Bush auf amerikanischer, Präsident Chirac und Bundeskanzler Schröder auf europäischer Seite) konnten die transatlantischen Sicherheitsbeziehungen allmählich wieder verbessert werden. Bushs Nachfolger Obama korrigierte den Unilateralismus seines Vorgängers und versicherte den Verbündeten Washingtons stärkere Einbindung im Zuge seines Ansatzes eines außenpolitischen Multilateralismus. Bundeskanzlerin Merkel wiederum revidierte Gerhard Schröders Kurs der Äquidistanz Berlins zwischen Paris und Moskau zugunsten der noch auf Konrad Adenauer zurückgehenden Maxime, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre Beziehungen zu Paris und Washington gleichrangig zu beachten habe. Und Paris selbst setzte ein deutliches Zeichen zugunsten transatlantischer Kooperation, indem Chiracs Nachfolger Nicolas Sarkozy im April 2009 die Rückkehr Frankreichs in die militärische Kommandostruktur der NATO vollzog.¹⁰

Vor diesem Hintergrund konnte die NATO auf ihrem Gipfeltreffen im November 2010 in Lissabon ein neues Strategisches Konzept (das vorige datierte aus dem Jahre 1999) verabschieden, das drei gleichrangige „essenzielle Kernaufgaben“ des Bündnisses formulierte: ers-

Die Ukraine-Krise 2014 VERSCHLECHTERTE die ohnehin angespannten Beziehungen zwischen Moskau und Washington zunehmend.

tens „Kollektive Verteidigung“ gemäß Art. 5 des Washingtoner Vertrages, zweitens „Krisenmanagement“ bzw. Krisenintervention außerhalb des Bündnisgebietes und drittens „Kooperative Sicherheit“ durch ein ganzes Bündel von Maßnahmen, darunter Abrüstung, Rüstungskontrolle, Partnerschaften und die Erweiterung des Bündnisgebietes.¹¹

Der Gipfel von Lissabon fiel allerdings in eine Phase, in der die Hoffnung auf eine strategische Partnerschaft mit Moskau, von der in der NATO-Russland-Grundakte von 1997 noch die Rede war, längst der Sorge um eine neue Konfrontation gewichen war. Bereits Anfang des Jahres 2007 hatte der russische Präsident Wladimir Putin in einer scharfen Brandrede auf der Münchner Sicherheitskonferenz die NATO-Osterweiterung und das geplante US-Raketabwehrsystem in Osteuropa geißelt und vor einem neuen Wettrüsten gewarnt. Obwohl zwei Jahre später US-Außenministerin Hillary Clinton und

ihr russischer Amtskollege Sergej Lawrow mit einer symbolischen „Reset“-Geste den Willen zu einem unbefangenen Neustart in den amerikanisch-russischen Beziehungen bekundeten, blieben die Beziehungen zwischen Moskau und Washington sowie generell zwischen Moskau und dem westlichen Bündnis angespannt.

Zu einer geradezu dramatischen Verschlechterung dieser Beziehungen führten schließlich die Eskalation der Ukraine-Krise und die Annexion der Krim durch Russland im März 2014. Diese Krise und die damit einhergehende Verschärfung der Spannungen mit Moskau bewirkten signifikante Veränderungen innerhalb der NATO und führten das Bündnis gleichzeitig in eine ambivalente Situation. Einerseits offenbart sich das Paradox, dass die häufig konstatierte Sinnkrise des Bündnisses seit dem Ende der Sowjetunion und des Warschauer Paktes ausgerechnet durch den aggressiven, völkerrechtswidrigen Kurs Moskaus (zumindest auf absehbare Zeit) überwunden werden konnte und insofern „mancher die Ukraine-Krise als eine Art Frischzellenkur für die NATO“¹² sehen könnte. Andererseits hat die Kombination der Ukraine-Krise mit den ernüchternden Erfahrungen der NATO aus ihrem Auslandseinsatz in Afghanistan einen Wandel des westlichen Bündnisses herbeigeführt, der in einer graduellen Gewichtungänderung der Kernelemente des Strategischen Konzepts Ausdruck fand.

Zwar wurden die drei „core tasks“ des Strategischen Konzepts auf dem NATO-Gipfel, der Anfang September 2014 in Newport, Wales, stattfand, erneut hervorgehoben. Die ursprüngliche Gleichrangigkeit der drei Kernfunktionen wich allerdings einer deutlichen Prioritätenver-

schiebung zugunsten der „klassischen“ sicherheitspolitischen Aufgabe der Kollektiven Verteidigung. Während der ursprünglichen Tagungsagenda zufolge primär die Zukunft der NATO nach dem Ende der Afghanistan-Mission erörtert werden sollte, stand schließlich vor allem die Frage nach den Konsequenzen der Ukraine-Krise für das Bündnis im Mittelpunkt des Gipfeltreffens.¹³ Die 22-seitige Abschlusserklärung enthält in ihren insgesamt 113 Paragraphen nahezu ausschließlich Fragen und Problemstellungen, die unmittelbar oder zumindest im weiteren Sinne mit der Zuspitzung der Situation in Osteuropa zusammenhängen.

Die NATO nach Warschau: Von der Identitäts- zur Glaubwürdigkeitskrise?

Die Situation auf dem jüngsten Gipfel der NATO Anfang Juli 2016 in Warschau ähnelte derjenigen beim Spitzentreffen in Wales. Wie bereits vor zwei Jahren bestimmte das Verhältnis der NATO zu Russland auch heuer wieder die Tagesordnung der Staats- und Regierungschefs, wenngleich in der polnischen Hauptstadt auch über die Ausweitung von NATO-Aktivitäten im Mittleren Osten und in Nordafrika gesprochen wurde.¹⁴

Als wichtigste Entscheidung des Gipfels gilt die Stationierung „robuster multinationaler Truppenverbände“ der NATO in Polen und den drei baltischen Staaten zu Beginn des Jahres 2017. Um die NATO-Russland-Grundakte aus dem Jahre 1997 nicht zu verletzen, sollen die jeweils in Bataillonstärke mit ca. 1.000 Soldaten zusammengesetzten Kontingente der „Rahmen-Nationen“ USA, Großbritannien, Kanada und Deutschland auf Rotationsbasis stationiert werden.¹⁵

Was die angestrebte Verstärkung der NATO im Mittelmeerraum anbetrifft, so wurde eine engere Verzahnung mit den Operationen der Europäischen Uni-

Der NATO-Gipfel in Warschau entschied die Stationierung **MULTINATIONALER Truppenverbände in Polen und den baltischen Staaten.**

on beschlossen. Im Mittelpunkt steht neben der Zusammenarbeit mit der EU-Grenzschutzagentur Frontex dabei die Kooperation mit der EU-Marinemission „Sophia“ vor der Küste Libyens, deren Ziel neben Seenotrettung die Bekämpfung von Menschenhandel und Waffenschmuggel für die Terrormiliz des sog. „Islamischen Staates“ (IS) ist.¹⁶

Daneben wurde ein stärkeres Engagement der NATO zur Deeskalation der Bürgerkriege in Syrien und im Irak vereinbart. Von Anfang Januar 2017 an wird die Allianz irakische Sicherheitskräfte auch in deren Heimatland ausbilden. Außerdem sollen bereits im Herbst 2016 AWACS-Flugzeuge vom türkischen und internationalen Luftraum aus Überwachungsflüge durchführen, um „Erkenntnisse für den Kampf gegen die Terrormiliz (IS, Anm. d. Red.) in Syrien und dem Irak zu gewinnen“.¹⁷ Die Staats- und Regierungschefs der NATO betonten im Schlusskommuniqué des Warschauer Gipfels, sie wollten durch diese Schritte dazu beitragen, den sicherheitspolitischen Herausforderungen der Region, insbesondere dem Terrorismus, intensiver und erfolgreicher als bisher zu begegnen. Sie schränkten die Rolle der NATO gleichzeitig aber erheblich ein, indem sie explizit betonten, dass die NATO durch diese Unterstüt-

zungsmaßnahmen nicht Mitglied der von den USA geführten Globalen Allianz gegen den IS werde.¹⁸

Diese Relativierung ihrer eigenen Rolle bei der Terrorbekämpfung im Mittleren Osten ist charakteristisch für die gegenwärtige Kernproblematik der NATO, die darin besteht, dass innerhalb der Allianz ein Konsens hinsichtlich der drängendsten Herausforderungen, mit denen das Bündnis konfrontiert ist, nur äußerst schwierig zu erreichen scheint. Geradezu bezeichnend ist in diesem Sinne, dass nach Ende des Warschauer Gipfels eine ganze Reihe von Beobachtern betonte, ein deutliches Signal dieses Treffens sei die demonstrative Geschlossenheit der Allianz gewesen – eine Geschlossenheit, die für diese Beobachter die Anwesenheit aller beteiligten Staats- und Regierungschefs beim traditionellen „Familienphoto“ symbolisierte.¹⁹ Wenn jedoch die Gipfel-Entscheidungen im Einzelnen zum Maßstab von „Geschlossenheit“ gemacht

Die NATO tut sich schwer, einen **KONSENS hinsichtlich der drängendsten Herausforderungen zu finden.**

werden, so muten sie eher als ambivalente Signale an. Und wenn gar die Konsensfindung als Messlatte für „Entschlossenheit“ erwogen wird, präsentiert sich die NATO noch weniger kohärent. „Die Konsensfindung innerhalb der Allianz verläuft so zäh und mit so vielen Nebengeräuschen, dass von ei-

nem Bild der Einheit keine Rede sein kann.“²⁰ Die NATO mag ihre Identitätskrise überwunden haben, aber steckt sie nun, wie die Neue Zürcher Zeitung mutmaßt, in einer „Glaubwürdigkeitskrise“?

Fest steht, dass die NATO mit einem Bündel von komplexen Herausforderungen konfrontiert ist und die Glaubwürdigkeit der Allianz daran gemessen werden wird, wie sie auf diese Herausforderungen reagiert:

- Erstens stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie die NATO die angesichts der Ukraine-Krise in den Hintergrund gerückten beiden anderen „gleichrangigen“ Kernfunktionen ihres Strategischen Konzepts wieder stärker berücksichtigen kann, um ihrem hohen Anspruch („Aktives Engagement, moderne Verteidigung“) als „essenzielle Quelle der Stabilität“²¹ in einer Welt voller Krisen und Konflikte gerecht zu werden.
- Zweitens steht die NATO vor der Notwendigkeit, dem infolge der Ukraine-Krise (insbesondere bei ihren osteuropäischen Mitgliedern) akut gewachsenen Bedarf an gegenseitigen Beistandsleistungen im Sinne kollektiver Verteidigung und Abschreckung angemessen Rechnung zu tragen.
- Damit ist drittens aber die in der gegenwärtigen Situation zweifellos heikelste Aufgabe untrennbar verknüpft: die Frage der Strategie der NATO gegenüber Russland. In Warschau hat die NATO sich für eine Doppelstrategie von „Abschreckung und Dialog“ entschieden – ein Schritt der deutlich an einen Strategiewandel des Bündnisses in den 1960er-Jahren erinnert.²² Vor dem Hintergrund der Erkenntnis, dass angesichts der nuklea-

ren Kapazitäten der Sowjetunion eine Strategie der „massiven Vergeltung“ kaum noch glaubwürdig war, hatte der belgische Außenminister Pierre Harmel gegen Ende des Jahres 1967 für einen Strategiewandel der NATO plädiert. Diesem sogenannten „Harmel-Bericht“ zufolge, der ein Jahr später in die Formulierung der Strategie der „flexiblen Antwort“ mündete, sollte die NATO sich auf zwei sich gegenseitig ergänzende Kernfunktionen (gegenüber der UdSSR und dem Warschauer Pakt) konzentrieren: einerseits Abschreckung durch Betonung militärischer Stärke und Verteidigungsbereitschaft, andererseits Entspannung durch Signale der Dialogbereitschaft.

In Warschau formulierte die NATO ihre neue Strategie gegenüber **RUSLAND: Abschreckung und Dialog.**

Wie bereits im Zuge der damaligen Diskussion des „Harmel-Berichts“ wurde auch in NATO-Kreisen wiederholt betont, dass „Abschreckung“ und „Dialog“ keine Gegensätze darstellten, sondern sich sogar gegenseitig ergänzen und bedingen würden. Vor allem, so der Tenor der NATO-Experten einer von der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung unmittelbar nach dem Warschauer Gipfel veranstalteten Fachtagung in München, dürfe nicht der Eindruck entstehen, dass innerhalb der NATO „einige auf

Abschreckung setzen und andere auf Dialog“. Weitgehend einig ist man sich in der Überlegung, dass der russische Präsident Putin „so weit geht, wie man ihn ungehindert gehen lässt“.

/// Den ausführlichen Bericht zu der von der Hanns-Seidel-Stiftung am 15. Juli 2016 in München veranstalteten Fachtagung „Der NATO-Gipfel in Warschau“ finden Sie unter: <http://www.hss.de/politik-bildung/themen/themen-2016/die-nato-nach-dem-gipfel-in-warschau.html>

Einigkeit herrscht auch darüber, dass, wie eine Studie der RAND Corporation eindeutig bestätigte, unter den gegebenen Umständen „NATO cannot successfully defend the territory of its most exposed members“ – gemeint sind hier insbesondere Estland und Lettland, deren Hauptstädte Tallin bzw. Riga die russische Armee in höchstens 60 Stunden erreichen könnte.²³ Die RAND-Studie geht aber gleichzeitig davon aus, dass mit einem relativ moderaten Aufwand von sieben, davon drei schwer bewaffneten Brigaden die NATO die Schwelle für einen „rapid overrun of the Baltic states“ zumindest sehr hoch setzen könnte.²⁴ Insofern ist auch die beschlossene Stationierung rotierender multinationaler Truppenverbände in den drei baltischen Staaten und in Polen zusammen mit der 5.000 Mann starken „Very High Readiness Joint Task Force“, der „Speerspitze“ der Schnellen Eingreiftruppe der NATO, als ein charakteristisches Signal im Sinne der Doppelstrategie „Abschreckung und Dialog“

zu sehen:²⁵ Einerseits soll den NATO-Verbündeten an der Grenze zu Russland ein deutliches Zeichen der Solidarität gesendet und gleichzeitig durch eine Kombination militärisch-materieller Maßnahmen und politisch-symbolischer Gesten ein „Stolperdraht“ für Russland gezogen werden.²⁶ Andererseits setzt die NATO auf Deeskalation, indem sie an mehreren Stellen ihrer Schlusserklärung des Warschauer Gipfels ihre grundlegenden Ziele wie Freiheit, Frieden und Sicherheit unterstreicht und explizit sogar das nach wie vor vorhandene Interesse an einer „Partnerschaft zwischen der NATO und Russland“ betont.²⁷

Wie Moskau auf die neue Linie der NATO „Abschreckung und Dialog“ reagiert, lässt sich noch nicht absehen. Auch deshalb befindet sich, so die Schlussfolgerung der erwähnten Expertenrunde der Hanns-Seidel-Stiftung, die NATO gegenwärtig in einer „Übergangsphase“, in der beobachtet würde, ob das, was in Warschau beschlossen wurde, ausreicht, „um Russland zu stoppen“. ///



/// PROF. DR. REINHARD MEIER-WALSER

ist Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung in München; er lehrt Internationale Politik an der Universität Regensburg.

Anmerkungen

¹ Vgl. Meier-Walser, Reinhard: Weltpolitische Umbruch und transatlantische Partnerschaft, in: Transatlantische Partnerschaft. Perspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen, hrsg. von Dementselben, München 1997, S. 9-27.

² Vgl. exemplarisch etwa den Zerfall der österreichisch-englischen Allianz, besiegelt durch den Frieden von Utrecht 1713, das Ende der österreichisch-englischen Allianz nach dem Frieden von Aachen 1748 (mit dem daraus folgenden „renversement des alliances“), das Auseinanderbrechen des für den dänischen Krieg von 1864 geschaffenen preußisch-österreichischen Bündnisses im Jahre 1866, den Rückzug der Vereinigten Staaten von Amerika aus der europäischen Politik nach 1918 und den Zerfall der amerikanisch-sowjetischen Allianz nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Dazu grundsätzlich Ikenberry, G. John: After victory. Institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars, Princeton 2001; Wolf, Reinhard: Partnerschaft oder Rivalität. Sicherheitsbeziehungen zwischen Siegermächten, Baden-Baden 2001.

³ Vgl. Meier-Walser, Reinhard: Was wird aus der NATO?, in: Politische Studien 381/2002, S. 5-7.

⁴ Vgl. ebd., S. 6-7.

⁵ Bertram, Christoph: Ob Bush, ob Kerry – die NATO verfällt. Kaum ein Bündnisstaat identifiziert das Bündnis noch mit zentralen Interessen, in: Die Welt, 2.8.2004.

⁶ Vgl. Thomson, James: US interests and the fate of the Alliance, in: Survival 4/2003-04, S. 206-219, hier S. 206.

⁷ Haftendorn, Helga: Das Atlantische Bündnis in der Krise, in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2002, Bd. 2, hrsg. von Erich Reiter, Hamburg u. a. 2002, S. 75-86, hier S. 79.

⁸ Ebd.

⁹ Vgl. Clark, Wesley K.: Waging modern war. Bosnia, Kosovo, and the future of combat, New York 2001, S. 450.

¹⁰ Unter Staatspräsident De Gaulle hatte Frankreich im Juli 1966 die integrierte Militärstruktur der NATO verlassen.

¹¹ Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010.

¹² Kamp, Karl-Heinz: Zehn strategische Konsequenzen aus der Ukraine-Krise, in: Europäische Sicherheit und Technik, August 2014, S. 13.

¹³ Vgl. Major, Claudia: Der NATO-Gipfel 2014 im Schatten der Ukraine-Krise, SWP-Aktuell 51/2014.

¹⁴ Kujat, Harald: Wenn der Säbel rasselt, in: Focus, 9.7.2016, S. 57.

¹⁵ Vgl. § 40 des Schlusskommuniqués des Warschauer Gipfels, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en, Stand: 13.7.2016.

¹⁶ Vgl. § 93 des Schlusskommuniqués des Warschauer Gipfels, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en, Stand: 13.7.2016; vgl. auch Stabenow, Michael:

Die NATO nimmt den Süden und Südosten ins Visier, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.7.2016.

¹⁷ Stabenow: Die NATO nimmt den Süden und Südosten ins Visier.

¹⁸ Vgl. § 96 des Schlusskommuniqués des Warschauer Gipfels, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en, Stand: 13.7.2016; vgl. auch Stabenow: Die NATO nimmt den Süden und Südosten ins Visier.

¹⁹ Vgl. etwa Sandvik, Havard: Nägel mit Köpfen machen. Ergebnisse NATO-Gipfel in Warschau, <https://www.freiheit.org/content/nato-gipfel-warschau-0>, Stand: 14.7.2016.

²⁰ Rüesch, Andreas: Von einer Krise zur nächsten, in: Neue Zürcher Zeitung, 11.7.2016.

²¹ Wales Summit Declaration, § 2, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm, Stand: 7.7.2016.

²² Vgl. Major, Claudia / Rathke, Jeffrey: NATO Needs Deterrence and Dialogue, SWP Comments 18, April 2016.

²³ Shlapak, David A. / Johnson, Michael W.: Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. Wargaming the Defense of the Baltics, RAND Corporation Research Paper RR-1253-A, 2016, S. 1.

²⁴ Ebd., S. 2.

²⁵ Demgegenüber argumentiert Bruno Lezzi unter dem Titel „Nährboden für alte Denkmuster“, dass in der NATO-Strategie gegenüber Russland die rein militärischen Gesichtspunkte dominierten. Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 16./17.7.2016.

²⁶ Vgl. NATO's summit: Trip-wire deterrence, in: The Economist, 2.7.2016, S. 26.

²⁷ Vgl. § 15 des Schlusskommuniqués des Warschauer Gipfels, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en, Stand: 13.7.2016.

/// Zwischen Ost und Süd

DIE NATO NACH WARSCHAU

MARTIN ZAPFE /// Die NATO ist wieder relevant – nicht nur für Operationen fern des Bündnisgebietes, sondern ganz unmittelbar für die Sicherheit Europas. Diese für das Bündnis zunächst positive Diagnose ist jedoch Ausfluss handfester Krisen und Bedrohungen, wie sie noch vor einigen Jahren meist für unwahrscheinlich gehalten wurden. Was sind die aktuellen sicherheitspolitischen Bedrohungen im Osten und Süden des Bündnisses, und wie reagiert die NATO auf diese?

Komplexe Bedrohung – was änderte sich 2014?

„Die Welt ist aus den Fugen“,¹ so Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier – und in dieser Phase fundamentaler Unsicherheit gewinnt das 1949 gegründete Bündnis als Rückgrat der militärischen Verteidigungsfähigkeit Europas wieder an Bedeutung. Das Jahr 2014 darf dabei zuverlässig als sicherheitspolitische Wasserscheide gelten. Zwar begann auch hier kein vollkommen neues Kapitel. Schon vor der russischen Annexion der Krim-Halbinsel, dem Beginn eines verdeckten russischen Krieges gegen die Ukraine und dem offenen Ausgreifen des so genannten „Islamischen Staates“ auf große Gebiete in Syrien und im Irak hatte sich die NATO schrittweise auf ihre originäre Kernaufgabe zurückgezogen. Einsätze außerhalb des Bündnisgebietes, wie sie die Neunziger- und Zweitausender-Jahre bestimmt hatten und dies wie auf dem Balkan, am Horn

von Afrika oder in Afghanistan weiterhin tun, sollten zurückgefahren und wertvolle Ressourcen gespart werden.²

Russlands „hybride“ Bedrohung im Osten

Dennoch ist 2014 ein Wendejahr für die NATO und ihre militärische Planung. Die russische Aggression gegen die Ukraine – kein NATO-Staat, aber im Annäherungsprozess an die Europäische Union befindlich – war ein historischer Tabubruch. Zum ersten Mal seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges 1945 und zum ersten Mal seit der Unterzeichnung

2014 brachte für die NATO die sicherheitspolitische **WENDE**.

„Stand by Your friends ...“
 Bündnistreue und militärische
 Einsatzbereitschaft zu demon-
 strieren, war u. a. das Ziel der
 Anakonda-Truppenübung im
 Juni 2016 in Polen – mit 21
 beteiligten NATO-Ländern die
 größte seit dem Kalten Krieg.

Quelle: mauritius images / DDB Photo / Alamy



der KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975 sah Europa eine zwar verdeckte, doch nicht zu leugnende Invasion eines souveränen Staates durch seinen Nachbarn. Bereits die KSZE-Schlussakte hatte fundamentale gemeinsame Prinzipien für das europäische Sicherheitssystem definiert, darunter das Verbot, territoriale Grenzen mit Gewalt zu ändern, sowie das Recht auf freie Bündniswahl. Diese Prinzipien ermöglichten 1990 sowohl die Wiedervereinigung Deutschlands – eine Grenzaufhebung auf friedlichem Weg und unter Zustimmung der vier Mächte – als auch die NATO-Mitgliedschaft des gesamten Deutschlands.

Die Unverletzlichkeit der Grenzen Europas, von Russland akzeptiert und gegenüber der Ukraine mehrfach garantiert, galt nun offensichtlich nicht mehr. Zwar war klar, dass die NATO nicht aktiv zum Schutz der Ukraine eingreifen würde, aber genauso klar war, dass nun tief sitzende Ängste zentraleuropäischer NATO-Mitgliedstaaten nicht mehr als unbegründet abgetan werden konnten. Wer wollte den baltischen Staaten Estland, Lettland, Litauen nun glaubhaft versichern können, russische Drohungen seien nicht ernst, Manöver nicht zur Einschüchterung gemeint? Die NATO stand also vor der Herausforderung, zum ersten Mal seit einem Vierteljahrhundert ernsthaft über die Verteidigung ihrer östlichen Bündnispartner nachzudenken.

Zu diesem Tabubruch trat und tritt die Art und Weise der Aggression, die nicht als offene Invasion, sondern, wie es nun oft genannt wird, „hybrid“ geschah, also verdeckt, unter Leugnung der Tatsachen, und durch Spezialkräfte ohne Hoheitsabzeichen. Dieses „hybride“ Vorgehen hat Auswirkungen weit über die Ukraine hinaus. Westliche

Doktrin geht zumeist von klar trennbaren Zuständen des Friedens und des Krieges aus und versucht, auf der Grundlage dieser binären Unterscheidung das Verhältnis von Politik und politischer Führung zum Militär und zur Kriegführung zu definieren. „Hybride“ Kriegführung dagegen verwirft diese Unterscheidung. Politische Entwicklungen und erst recht politische Revolutionen werden als militärische Bedrohungen wahrgenommen.³ So betrachtet Präsident Putin die Farbrevolutionen der letzten Jahrzehnte nicht als demokratische Akte, sondern als ausländisch gesteuerte Subversion seines eigenen Machtbereiches.⁴ Das vorherrschende russische Narrativ sieht entsprechend auch die Osterweiterung der NATO nicht als eine Aufnahme von Demokratien in ein normativ begründetes Militärbündnis, sondern gleichsam als eine „demokratische Subversion“ ehemals russischer Einflussgebiete, die durch russische Machtlosigkeit ermöglicht wurde.⁵ Politischer, diplomatischer Verkehr im Frieden und militärische Auseinandersetzung im Krieg – diese (idealtypische) Differenzierung teilt die neue russische Militärdoktrin nicht.⁶

HYBRIDE Kriegführung zielt auf strukturelle Unsicherheit und Instabilität ab.

Auch wenn das politische Fernziel Moskaus – so es eines gibt – unklar ist, scheint kurz- und mittelfristig im Mittelpunkt zu stehen, einen Keil zwischen die westlichen Bündnispartner zu treiben, indem Russland strukturelle Unsicherheit schürt und Bündnisgarantien unterminiert.⁷ Und hier liegt schließlich auch der problematische Kern „hybri-

der“ Kriegführung, wie sie heute verstanden wird: Letztlich besteht mit einem solchen Vorgehen die Gefahr, dass die Trennlinie zwischen Friedens- und Kriegszustand bewusst und nachhaltig verwischt wird.⁸ Die NATO muss sich also auf die Verteidigung des Bündnisgebietes vorbereiten, ohne davon ausgehen zu können, den Luxus einer klaren Unterscheidung von Krieg und Frieden zu haben. Das stellt enorme Ansprüche unter anderem an die militärische Reaktionsfähigkeit im Krisenfall.

Instabilität im Süden

Zu der Bedrohung im Osten des Bündnisgebietes, die sowohl konventionell als auch „hybrid“ ist, tritt die Instabilität im „Süden“, also großzügig definiert in Nordafrika und dem zerfallenden Staatensystem in Mittelost. Im Juni 2014 nahmen Einheiten des so genannten „Islamischen Staates“ die irakische Millionenstadt Mossul ein und verdeutlichten sowohl das Auftreten einer neuen Macht in der Region als auch die reale Gefahr eines endgültigen Zerfalls der heute bekannten Staaten der Region. Mit hunderttausenden Toten und Millionen Vertriebenen, von denen viele in Europa Zuflucht gesucht haben, ist der Krieg eine Katastrophe, der in seiner Komplexität Vergleiche zum Dreißigjährigen Krieg des 17. Jahrhunderts nicht zu scheuen braucht. Kriege und Konflikte gibt es jedoch nicht nur im Herzen der arabischen Welt, sondern auch im Jemen, auf dem Sinai, in Libyen sowie im NATO-Mitgliedstaat Türkei.

Nicht nur aufgrund des syrischen Krieges, sondern auch wegen fortgesetzter Instabilität in Teilen Afrikas und dem Wegfall eines effektiven libyschen Staates nach dem Ende von Gaddafis Gewaltregime 2011 drängten sich im

Laufe des Jahres 2015 illegale Migrations- und Flüchtlingsströme auf die Agenda der NATO. Das galt bis zum Abkommen der EU mit der Türkei im März 2016 vor allem für die Ägäis zwischen Griechenland und der Türkei. Aber auch nach dem Abebben der großen Flüchtlingswelle dort wagen weiterhin Zehntausende die Überfahrt über das Mittelmeer, um nach Italien und damit nach Europa zu gelangen. Für die Staaten Südeuropas ist ungesteuerte Migration somit ein eindeutiges Sicherheitsproblem und sie fordern lautstark, dass sich die NATO diesem auch widme.

Die Bedrohung im Süden ist somit eine andere als im Osten. Kein Staat droht mit einer Invasion und kein NATO-Mitglied muss fürchten, in naher Zukunft durch militärische Akteure existenziell gefährdet zu werden. Und dennoch ist sie auf gewisse Art greifbar.

Die NATO muss die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Interessen ALLER Mitgliedstaaten berücksichtigen.

rer. In Libyen, nur wenige Kilometer vom italienischen Festland entfernt, kämpfen Einheiten des IS und droht ein dauerhaftes Vakuum staatlicher Macht. Die NATO könnte also gefordert sein, in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu intervenieren, um eine fragile Stabilität zu erzeugen – eine Aussicht, die für die NATO ausgesprochen unattraktiv ist.

Wie reagiert die NATO?

In Warschau stand die Allianz somit vor der Herausforderung, auf die sicherheitspolitischen Bedrohungen im Osten und Süden gleichermaßen zu antworten. Die Interessen der 28 Mitgliedstaaten sind dabei auch äußerst heterogen. Das nah an Libyen liegende und massiv von der Flüchtlingsproblematik betroffene Italien hat wenig Neigung, dauerhaft Truppen ins Baltikum zu entsenden und gleichzeitig ist ein Staat wie Polen nahezu ausschließlich auf Russland fokussiert. NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg sprach dann auch diplomatisch von einem „360 Grad-Ansatz“, in dessen Rahmen sich die NATO allen Herausforderungen gleichermaßen zuwenden solle. In diesem Rahmen sind auch die in den letzten beiden Jahren beschlossenen und implementierten militärischen Maßnahmen zu sehen: als Kompromiss zwischen 28 Mitgliedstaaten mit sehr unterschiedlichen Interessen.

Kleine Schritte zur Abschreckung im Osten ...

Zwar wurden in Warschau wichtige Entscheidungen getroffen, jedoch baut die Allianz noch immer auf den zwei Jahre zuvor vereinbarten Schritten von Wales auf. Diese waren im Grundsatz ein Kompromiss zwischen der Notwendigkeit, militärische Einsatzbereitschaft zu demonstrieren, und dem Wunsch, eine Eskalationsspirale zu verhindern. Im Zentrum des ambitionierten Modernisierungsprogramms der NATO stand nach 2014 der „Readiness Action Plan“ (RAP). Er beruht auf dem Nebeneinander von Rückversicherungsmaßnahmen zur Verdeutlichung der Bündnissolidarität und Anpassungsmaßnahmen, die der Reform der Allianz dienen. Die auf lange Sicht weitaus bedeutenderen An-

passungsmaßnahmen sollen parallel die militärischen Führungsfähigkeiten der NATO stärken und somit deren institutionelle Reaktions- und Handlungsfähigkeit erhöhen.¹⁰

Der in den Medien weniger sichtbare, aber weit bedeutendere Teil der Beschlüsse von Wales richtet sich auf die Anpassung der NATO-Strukturen und -Instrumente. Ziel des RAP ist eine beträchtliche Verbesserung der Reaktions-

Zur STÄRKUNG der militärischen Handlungsfähigkeit der NATO wurde 2015 die schnelle Eingreiftruppe VJTF gebildet.

fähigkeit der schnellen Eingreiftruppe „NATO Response Force“ (NRF). Ihr Umfang soll auf der Grundlage einer Entscheidung des NATO-Verteidigungsministertreffens im Juni 2015 von 19.000 auf 40.000 Soldaten erhöht werden. Zusätzlich wurde in diesem Jahr die so genannte „Very High Readiness Joint Task Force“ (VJTF) als multinationale und streitkräftegemeinsame NRF-Einheit in Stärke von rund 5.000 Soldaten aufgestellt. Diese Truppe, oft „Speerspitze“ genannt, soll innerhalb weniger Tage verlegt werden können, um rasch auf sicherheitspolitische Herausforderungen zu reagieren. 2016 ist Spanien die Führungsnation für die VJTF.¹¹ Im Jahr 2019, so der gegenwärtige Plan, soll Deutschland die Führung übernehmen, gemeinsam mit Norwegen und den Niederlanden.

Um dies zu gewährleisten, werden acht ständige und multinational besetzte Aufnahmestützpunkte (NATO Force Integration Units, NFIU) in den baltischen Staaten sowie in Polen, Rumänien, Bulgarien, Ungarn und der Slowakei

aufgebaut. Über die personelle Verstärkung des Stabes des deutsch-dänisch-polnischen Multinationalen Korps in Szczecin (Polen) hinaus bemüht sich die NATO auch, vor Ort kontinuierlich Präsenz zu zeigen. Die NATO fand hierfür die Formel der „beständigen Präsenz“ („persistent presence“). Gemeint ist die durchgehende Anwesenheit von NATO-Einheiten für gemeinsame Übungen und Ausbildung, jedoch auf rotierender Basis und nicht als geschlossene Kampfeinheiten.

Die beschriebenen Maßnahmen der NATO, aber auch einzelner Mitgliedstaaten bedeuten insgesamt keinen endgültigen Bruch der NATO-Russland-Grundakte von 1997. In diesem politischen, nicht rechtlich bindenden Dokument vereinbarten Russland und die NATO-Staaten, sich nicht länger als Gegner zu betrachten und, aufbauend auf geteilten normativen Grundsätzen der Demokratie und der Menschenrechte, einen Raum ungeteilter Sicherheit zu schaffen. Die Allianz sieht diese Prinzipien bereits durch den Völkerrechtsbruch Russlands auf der Krim und in der Ost-Ukraine verletzt, bemüht sich jedoch, weiterhin ihrerseits im Rahmen der Akte zu handeln. Sie sieht jedoch davon ab, „substanzielle Kampftruppen dauerhaft“ zu stationieren, wie sie es 1997 zugesagt hatte.¹² Diese verständliche Priorisierung einer politischen Zielsetzung führte auf militärischer Ebene zu erheblichen Problemen bei der Implementierung der Beschlüsse von Wales.¹³

Zuerst bedeuten die Beschlüsse von Wales mit ihrer Entscheidung gegen eine ständige Präsenz („permanent presence“) zugunsten einer „persistent presence“ von NATO-Truppen im Baltikum, dass in den baltischen Staaten eine beträchtliche Restunsicherheit bezüg-

lich der Bündnissolidarität bleibt. Würden NATO-Staaten ihre Speerspitze in einem politischen Krisenfall wirklich an die Grenze nach Russland verlegen und damit einen bewaffneten Konflikt riskieren? Dies gewinnt noch größere Bedeutung angesichts der unklaren „Einsatzschwelle“. So ist es durchaus möglich, dass eine stufenweise Subversion und Destabilisierung durch russische Kräfte ohne die offene Präsenz von russischen Streitkräften keine Entscheidung im NATO-Rat zum Einsatz der VJTF bewirken würde. Nur Präsenzkräfte garantierten letztlich ein Eingreifen der Alliierten. Aus dem gleichen Grund hat die Bundesrepublik Deutschland während der Blockkonfrontation auf der Präsenz alliierter Truppen im Land beharrt.¹⁴

Zur **ABSCHRECKUNG** Russlands hat sich die NATO auf eine „Verbesserte Vornepräsenz“ im Baltikum und Polen geeinigt.

Trotz der Fortschritte von Wales und trotz der ostentativen Solidarität der Allianz drängten die östlichen Mitgliedstaaten daher weiterhin analog zur Bundesrepublik während des Kalten Krieges darauf, dass ihre Gebiete von verbündeten Streitkräften und „vorne“ verteidigt werden. Solange dies nicht geschieht, so die Ansicht vieler Osteuropäer, ist die Abschreckung gegen Subversion und Handstreich nicht endgültig glaubhaft, denn sie beruht doch auf ei-

nem Versprechen der Allianz, ohne dass dies am Boden dauerhaft mit militärischen Mitteln hinterlegt wäre.

Der Gipfel von Wales im Jahr 2014 legte also den Grundstein für die noch heute wichtigen Reformen der Allianz, schreckte jedoch vor entscheidenden Schritten zurück. Die Allianz musste nun in Warschau aber entscheiden, ob und in welchem Umfang die NATO Streitkräfte an der Grenze zu Russland stationieren sollte. Im Ergebnis einigte sich die Allianz auf die „Verbesserte Vornepräsenz“ („Enhanced Forward Presence“, EFP). Zuzüglich zu den nach Wales getroffenen Maßnahmen sollen nun ab 2017 vier Gefechtsverbände auf der Basis von multinationalen Bataillonen im Osten der Allianz stationiert werden. Je ein Bataillon soll in Estland, Lettland, Litauen und Polen dauerhaft Präsenz zeigen und zur Abschreckung von Russland beitragen.

Dieser Schritt der NATO ist eine doppelte Symbolik. Zum einen ist nicht gering zu schätzen, dass sich die NATO innerhalb relativ kurzer Zeit dazu entschließen konnte, eigene Truppenverbände – wenn auch sehr kleine – unmittelbar an die Grenze zu Russland zu entsenden. Der Widerstand gegen Schritte, von denen viele befürchten, sie könnten Russland unnötig provozieren, war von vorneherein groß, so dass keine weitergehenden Maßnahmen zu erwarten waren. Für die NATO ist also die Einigung auf die EFP ein Erfolg.

Gleichzeitig ist nicht zu übersehen, dass nicht alle Staaten bereit sind, sich in gleichem Maße an den vier Bataillonen zu beteiligen. Vor allem die Weigerung Frankreichs, sich als Führungsnation um ein Bataillon zu kümmern, ist angesichts anderer drängender Prioritäten zwar verständlich, unterstreicht aber

die widersprüchlichen Interessen in der Allianz. Gedacht als Symbol der eigenen Stärke – und das mit einigem Recht – ist nicht auszuschließen, dass andere Beobachter den Kompromiss von Warschau als Zeichen tief liegender Differenzen und mangelnder Entschlossenheit einstufen.

Die militärische Anpassung der NATO an die Herausforderung der Bündnisverteidigung im Osten ist eine Daueraufgabe, die auch nach dem Warschauer Gipfel zu Diskussionen innerhalb der Allianz führen wird. Aus militärischer Sicht greifen viele Entscheidungen des Gipfels noch immer zu kurz. Gleichzeitig gehen sie schon heute über das hinaus, was viele Mitgliedstaaten für vertretbar halten und was noch vor wenigen Jahren als undenkbar galt. Ohne eine grundlegende Verbesserung der Beziehungen zwischen Russland und der NATO – und diese scheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt sehr unwahrscheinlich – wird die NATO mit der Frage ringen, wie auf ein erstarkendes und destabilisierendes Russland zu antworten ist.

... und was tun im Süden?

Mit Blick auf die Herausforderungen im Süden tut sich die NATO noch schwerer, eine greifbare Reaktion zu formulieren. Das ist nicht weiter verwunderlich. Zum einen war es die russische Herausforderung im Osten, die der Allianz neu-alte Relevanz verlieh und ihr wieder den zentralen Platz in der europäischen Verteidigungsplanung einräumte. Zum anderen ist die Herausforderung im Osten auch unter „hybriden“ Vorzeichen im Kern klassisch-militärischer Natur; im Süden gilt dies nun einmal nicht. Die NATO, noch immer und vor allem ein Militärbündnis, sucht da-

her nach neuen Wegen, auf Herausforderungen wie die Migrationskrise adäquat zu antworten.

Umso überraschender kam im Februar 2016 die schnelle Entscheidung, die NATO im Seegebiet zwischen den beiden NATO-Partnern Türkei und Griechenland einzusetzen, um beide Staaten bei der Eindämmung des Flüchtlingsstroms über die Ägäis zu unterstützen.

Im Süden Europas ist derzeit die MIGRATION die größte Herausforderung.

zen. Hier war zum einen die schnelle Verfügbarkeit stehender NATO-Verbände ausschlaggebend, zum anderen war wohl nur ein Einsatzverband unter der Flagge der NATO in der Lage, mit und zwischen den beiden nominell verbündeten, faktisch jedoch traditionell verfeindeten Partnern zu operieren. In Warschau wurde zudem beschlossen, die seit 15 Jahren nominell zur Terrorbekämpfung agierende Mission „Active Endeavour“ nun als „Operation Sea Guardian“ weiterzuführen und in einem breiten Mandat stabilisierend zu wirken.¹⁵ Auch wenn die genauen Aufgaben der neuen Operation noch im Unklaren bleiben, wird doch deutlich, wie sehr im Süden Europas Migration als prioritäre Herausforderung die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus abgelöst hat.

Im Süden steht die NATO zudem vor dem Dilemma, dass eine durchaus realistische, wenn auch im Moment wohl nicht wahrscheinliche Aufgabe in einer Unterstützung und Stabilisierung des kriegsgeplanten Libyens bestehen könnte. Ein Vergleich mit dem Versuch der Stabilisierung Afghanistans ist dabei

nicht abwegig. Allerdings ist der Appetit der meisten NATO-Staaten auf einen Einsatz wie in Afghanistan – also eine Stabilisierung nicht-europäischer Staaten und Gesellschaften durch den Einsatz zehntausender Soldaten am Boden und massive finanzielle Investitionen – schon seit einigen Jahren gestillt. Das gilt umso mehr für jene Staaten, die auch am Irakkrieg von 2003-2011 beteiligt waren.

Somit beschränkt sich das Bündnis bisher, jenseits von Luft- und Seeoperationen, auf die Erarbeitung von Einsatzplänen und die Vorbereitung auf mögliche Szenarien. Dies stößt schnell auf das Problem, dass das Hauptinstrument der Allianz für eine schnelle militärische Reaktion im Osten, eben VJTF und NRF, für den Einsatz im Süden, auf deren Planung Mitgliedstaaten wie Italien und Spanien drängen, nicht ohne Mühe übertragbar sind. Die Schwierigkeiten liegen hier in der Verbindung von Multinationalität, schneller Reaktionsfähigkeit und jährlich wechselnder Zusammenstellung der VJTF, die primär dem politischen Imperativ der Bündnisymbolik entspringt. Ohne eine weitere, politisch schwierige Reform, oder eine grundlegende, in naher Zukunft noch unwahrscheinlicher scheinende Harmonisierung von Ausrüstung und Ausbildung der NATO-Armeen wird das Konzept der VJTF und damit der militärischen Handlungsfähigkeit des Bündnisses im Süden schnell an praktische Grenzen stoßen.¹⁶

Schließlich steht die NATO mit Blick nach Süden vor der Frage, ob das Bündnis über die bisherigen minimalen Schritte hinaus eine weitere Partei im bereits unübersichtlichen syrisch-irakischen Bürgerkrieg werden soll. Bisher erschöpft sich die Rolle der Allianz in

der Entsendung von Ausbildern in den Irak und die Bereitstellung von AWACS-Flugzeugen zur Unterstützung der internationalen Koalition in Syrien. Zwar sind alle Mitgliedstaaten der Allianz in irgendeiner Form in den Konflikt involviert, dies jedoch entweder als Teil der US-geführten Koalition oder eigenständig. Eine weitergehende Rolle für die NATO ist derzeit nicht in Sicht, auch weil die Rolle der Türkei als Bündnispartner und Akteur in dem Konflikt durchaus problematisch ist, wie nicht zuletzt die jüngsten Debatten um die Besuchsrechte deutscher Abgeordneter beim deutschen Luftwaffenkontingent in Incirlik zeigen.

Am Ende steht die NATO im Süden auch vor einem Kommunikationsdilemma. Während ihre Aktivitäten nach Osten deutlich sichtbar sind – Gefechtsfahrzeuge auf Übungen in Polen oder die Eröffnung neuer Kommandostäbe –

Der Beitrag der NATO im Süden ist ABSTRAKTER und somit nur schwer vermittelbar.

gilt dies nur sehr begrenzt für die Herausforderungen im Süden. Jenseits von der Entsendung von Schiffen und Flugzeugen bleibt die wichtige Tätigkeit der Allianz weitgehend unsichtbar. Weder politische Abstimmungen noch militärische Planungen sind direkt sichtbar. In einer Zeit der strategischen Unsicherheit, in der die Selbst- und Rückversicherung der Mitgliedstaaten eine wich-

tige Aufgabe wird, ist das durchaus ein Nachteil, wobei natürlich zu hoffen bleibt, dass der Beitrag der NATO im Süden nicht sichtbar werden muss.

Schlussbetrachtung

Die NATO ist ein Militärbündnis und die wichtigen Entscheidungen werden auf politischer Ebene in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten getroffen. Auch nach der sicherheitspolitischen Zeitenwende von 2014 bleibt die militärische Antwort der NATO im Rahmen der politischen Vorgaben. Wie man diese Antwort nun beurteilt – geht sie zu weit, geht sie nicht weit genug – hängt daher vom politischen Standpunkt des Betrachters ab. In einem Bündnis, das auf dem Prinzip der Einstimmigkeit aufbaut, sind Kompromisse unausweichlich und die nationalen Interessen von 28 Mitgliedstaaten „unter einen Hut zu bringen“ ist eine mühsame Aufgabe. Das wird auch in den nächsten beiden Jahren auf dem Weg zum Gipfel von Brüssel im Jahr 2018 der Fall sein.

Am Ende setzt sich somit auch hier der Primat der Politik durch. Trotz aller berechtigten und legitimen Kritik an der Angemessenheit, Umsetzbarkeit, und Realisierbarkeit militärischer Maßnahmen auf die Herausforderungen im Osten und im Süden hat es die NATO bisher geschafft, eine vielleicht fragile, aber dennoch stabile Einheit zu bilden. Im siebten Jahrzehnt ihres Bestehens ist dies kein kleiner Erfolg und ein Zeichen dafür, welchen Stellenwert das Bündnis in den Mitgliedstaaten und nicht zuletzt in Deutschland noch immer hat. ///



/// DR. MARTIN ZAPFE

ist Leiter des Global Security Team am Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich.

Anmerkungen

- ¹ www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2016/160215-BM_Bertelsmann_Forum.html, Stand: 7.10.2016.
- ² Bieri, Matthias / u. a.: Die NATO und Russland. Verteidigungsplanung 2014-2016, Zürich 2016, S. 4-6.
- ³ Ven Bruusgaard, K.: Russian Strategic Deterrence, in: Survival, 58/4, August / September 2016, S. 7-26, hier: S. 14-18.
- ⁴ Bouchet, Nick: Russia's "Militarization" of Colour Revolutions, in: CSS Policy Perspectives 4/2 2016.
- ⁵ Galeotti, Mark: Hybrid, ambiguous, and non-linear? How new is Russia's 'new way of war?', in: Small Wars & Insurgencies, 27/2 2016, S. 282-301.
- ⁶ Bieri / u. a.: Die NATO und Russland, S. 8 f.
- ⁷ Grätz, Jonas: Russia as a Challenger of the West, in: Strategic Trends 2014: Key Developments in Global Affairs, hrsg. von Oliver Thranert und Martin Zapfe, Zürich 2014, S. 11-30.
- ⁸ Glatz, Rainer L. / Zapfe, Martin: NATO-Verteidigungsplanung zwischen Wales und Warschau: Verteidigungspolitische Herausforderungen der Rückversicherung gegen Russland, in: SWP-Aktuell Nr. 95, 2015, S. 2.
- ⁹ www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_130923.htm?selectedLocale=en, Stand: 7.10.2016.
- ¹⁰ Glatz / Zapfe: NATO-Verteidigungsplanung, S. 2.
- ¹¹ www.shape.nato.int/page349011837, Stand: 10.10.2016.
- ¹² Bieri / u. a.: Die NATO und Russland, S. 13.
- ¹³ Glatz / Zapfe: NATO-Verteidigungsplanung, S. 3 f.
- ¹⁴ Bieri / u. a.: Die NATO und Russland, S. 16.
- ¹⁵ www.nato.int/cps/en/natohq/news_133804.htm, Stand: 7.10.2016.
- ¹⁶ Zapfe, Martin: Die Speerspitze der NATO, CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 174, Mai 2015, S. 4.

/// Kohäsion oder Diffusion?

DIE NATO UND DIE RISIKEN IM SÜDEN

HENNING RIECKE /// Die NATO muss auch auf Risiken aus dem Mittelmeerraum eine Antwort finden, wenn sie die Sicherheit ihrer Mitglieder gewährleisten will. Was muss, was kann die NATO dazu im Süden tun? Sie pflegt Partnerschaften, leistet Ausbildungshilfe, arbeitet an der Flüchtlingsproblematik, doch wirkt sie reaktiv. Gefragt ist eine stärkere Rolle im Kampf gegen den IS, bessere Verzahnung mit der EU, Zusammenarbeit mit noch stabilen Staaten und die Kooperation mit Regionalorganisationen. Die NATO muss ihre Rolle im Süden fest in ihrem Aufgabenspektrum verankern.

Blutige Bürgerkriege in arabischen Partnerländern, Millionen verzweifelter Flüchtlinge an den Grenzen Europas, eine straff organisierte, brutale islamistische Terrororganisation mit Kämpfern in Europa: Die Sicherheit der NATO-Mitglieder wurde in den vergangenen zwei Jahren durch Konflikte und Insta-

will. Was muss, was kann die NATO im Süden des Bündnisgebietes erreichen? Welche Instrumente hat die Allianz entwickelt? Gibt es eine zusammenhängende Strategie für die Aktivitäten im Mittelmeerraum? Genügt dies, um Kohäsion in der NATO herzustellen?

Die NATO muss Kohäsion immer wieder neu herstellen

Die NATO ist in verschiedenen Missionen in der Region Naher Osten und Nordafrika, im allgemeinen Sprachgebrauch die MENA-Region (Middle East und North Africa), aktiv. Doch man darf sich nichts vormachen: Die Allianz spielt bei der Sicherheit im Mittelmeerraum eher eine sekundäre Rolle. Sie ist als Stabilisierungspartner in vielen arabischen Gesellschaften wegen der kolonialen Vergangenheit einiger ihrer Mitglieder und der Machtpolitik der USA in

Die NATO muss eine STRATEGIE im Süden entwickeln, um die Sicherheit ihrer Mitglieder weiter gewährleisten zu können.

bilitäten in den südlichen Nachbarregionen schwer beeinträchtigt. Die nordatlantische Vertragsorganisation muss auch auf diese Risiken und Gefahren eine Antwort finden, wenn sie die Sicherheit ihrer Mitglieder gewährleisten



Der NATO-Gipfel Anfang Juli 2016 in Warschau legte in seinem Abschlussdokument mit dem Mittelmeerraum als neuen Bezugspunkt westlicher Sicherheitspolitik ganz klar eine aufgewertete Rolle der Allianz im Süden fest.

der Region nicht willkommen. Die Allianz hat auch nach den negativen Erfahrungen beim Staatsaufbau in Afghanistan und dem Irak nicht den Ehrgeiz und die Entschlossenheit, die es bräuchte, um mit langanhaltendem militärischen Einsatz und zivilem Aufbauwillen in fragilen Staaten für Ordnung zu sorgen.

Trotzdem steht die Rolle der NATO im Süden weit oben auf der Agenda, und hatte beim zurückliegenden Gipfel am 8. und 9. Juli 2016 in Warschau einen hohen Stellenwert. Es ist schwer zu ermessen, inwieweit einzelne NATO-Mitglieder Gefährdungen aus dem Süden für existenziell wichtig halten oder inwieweit für sie eine gerechte Verteilung des Engagements dazu dienen soll, die Entschlossenheit Richtung Osten aufrechtzuerhalten, der Einsatz im Süden also instrumentelle Bedeutung hat.

Unsere Betrachtungen hier betreffen Konflikte, zwischenstaatliche Beziehungen und Partnerschaften im MENA-Raum. Süden heißt natürlich mehr und müsste mit Blick auf extremistische Netzwerke auch Afghanistan und mit Blick auf die russische Aufrüstung auf der Krim auch das Schwarze Meer mit einbeziehen. In diesem Artikel soll sich das Augenmerk aber auf die Bereiche der Krisenreaktion und des Fähigkeitsaufbaus von Partnerländern in der MENA-Region richten. Das geschieht auch, um das Instrumentarium der westlichen Krisenreaktion in Situationen abzuklopfen, in denen von den meisten NATO-Mitgliedern kein langfristiges Engagement gewünscht wird. Gleichzeitig ziehen die Konfliktentwicklungen in dieser Region die volle Aufmerksamkeit der südlichen Bündnisländer auf sich. Dies treibt die Kohäsionsdebatte in der NATO an.

Die NATO schaut aktuell eben mehr nach Osten. Sie hat auf die bedrohlichen Aktivitäten Russlands hin wichtige Schritte in Richtung der gemeinsamen Verteidigung genommen. Dies gelang bei allen Meinungsunterschieden über den Umfang des neuen Dispositives in Osteuropa mit vergleichsweise großer Einigkeit. Die Neuorientierung, mit einer schnell verlegbaren Brigade Richtung Osten, der Very High Readiness Joint Task Force, und einer rotierenden, aber eigentlich dauerhaften Präsenz der NATO in Bataillonstärke jeweils im Baltikum und Polen, stellt einen Kompromiss zwischen den Mitgliedern dar. Die Beschlüsse haben den ursprünglichen Zweck der Verteidigungsbündnis aufgewertet, ohne jedoch an ihrer gewachsenen Aufgabenvielfalt etwas zu ändern. Im noch immer gültigen Strategischen Konzept von 2010, das den Arabischen Frühling und die Veränderung des Verhältnisses zu Russland gerade verpasst hat, stehen Verteidigung und Abschreckung, Kooperative Sicherheit und Krisenreaktion gleichgewichtig nebeneinander.

Diese Kategorisierung war auch eine Reaktion auf die Vorwürfe der osteuropäischen Mitglieder, die NATO sei nur noch in Stabilisierungsmissionen wie in Afghanistan unterwegs und tue nicht genug, um ihr Beistandsversprechen aus Artikel 5 mit militärischen Fähigkeiten glaubhaft zu machen. Nach 2014 hat sich diese Gewichtung ironischerweise umgekehrt. Die NATO investiert in Abschreckung und hält sich aus dem Geschehen im südlichen Krisenbogen heraus – so zumindest die Kritik aus südlichen Mitgliedsländern, die als erste mit Flüchtlingen und islamistischer Unterwanderung direkte Auswirkungen der Instabilität im arabischen Raum zu spüren bekommen haben.

In der Geschichte hat sich die NATO immer wieder neu erfunden. Von der Abschreckungs- und Verteidigungsrolle über die Funktion als Stabilitätsexporteur nach dem Ende der Blockkonfrontation zu den komplexen Missionen wie in Afghanistan und als Instrument gegen neue Risiken existieren verschiedene Versionen der NATO mit jeweils aktualisierter Rationalität nebeneinander. Kohäsion muss in jeder Phase neu hergestellt werden, was in einer wachsenden Allianz nicht immer leicht ist. Auch dies war bei den Diskussionen auf dem Warschauer NATO-Gipfel zum Einsatzspektrum im Süden ein Antrieb. Dabei darf nicht übersehen werden, dass die südlichen Mitglieder sich solidarisch am neuen Abschreckungsdispositiv Richtung Osten beteiligen. Spanien hat als Führungsnation in der ak-

Die Allianz konzentriert sich momentan mehr auf den OSTEN.

tuellen Phase der NATO Response Force auch die Verantwortung für deren Speerspitze übernommen. Portugal nahm mit seiner halben U-Bootflotte – bestehend aus einem Boot – im Juni 2016 bei einem Baltops-Manöver in der Ostsee teil. Umgekehrt ist mit dem Diskurs in Warschau auch die Überzeugung gefestigt worden, dass die NATO sich um den Süden kümmern muss, nicht nur, weil dies die Gerechtigkeit und Solidarität im Bündnis erforderlich machen, sondern auch, weil aus Krisen

im Mittelmeerraum direkte Gefährdungen für die Sicherheit aller Verbündeten entstehen.

Im Mittelmeerraum entstehen Risiken für die NATO

Das Warschauer Abschlussdokument ist diesbezüglich eindeutig. Die Krisen im MENA-Raum hätten gezeigt, „dass die Sicherheit der Region direkte Auswirkungen auf die Sicherheit der NATO hat. [...] Wir unterstreichen daher die Notwendigkeit, mehr zu tun, um eine dauerhafte Beruhigung und ein Ende der Gewalt zu erreichen.“¹ Wie berührt die Instabilität im MENA-Raum die Sicherheit der NATO-Verbündeten? Klar ist, Instabilitäten schaffen Risiken. Ausufernde Instabilität, Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen und organisierte Kriminalität stehen dabei in engem Zusammenhang.

Die humanitäre Situation der Menschen in den Konfliktgebieten in Syrien, dem Irak, Jemen, Sudan und Libyen ist katastrophal. Dies betrifft nicht nur die Millionen Flüchtlinge, von denen nur ein sehr kleiner Teil tatsächlich in Europa ankommt – die meisten sind in den Nachbarländern Syriens und Iraks gestrandet –, sondern auch die Menschen, die in den Krisenländern verbleiben.² Europa kann die Flüchtlinge nicht selbst überlassen, will es seine christlichen Überzeugungen und die Rechte, die es Flüchtenden und Asylsuchenden einräumt, nicht hintanstellen. Aus der Flüchtlingsbewegung entstehen innenpolitische Belastungen für die Europäer und auch ihr innerer Zusammenhalt erodiert. Krisensituationen können politischen Handlungsdruck entstehen lassen wie etwa im Falle der eingeschlossenen Jesiden im Sindschar-Gebirge im Sommer 2014.

Die Flüchtlinge aus Krisengebieten wie Syrien, Jemen, Sudan und Libyen, aber auch Afghanistan, die Europa über die Balkanroute oder die Route über das zentrale Mittelmeer erreichen, sorgen für ganz spezifische Herausforderungen, die auch die NATO als Sicherheitsorganisation angehen. Seeraumüberwachung, auch Seenotrettung, dazu Bekämpfung des Schleuserwesens und Hilfestellung beim Ausbau des Küstenschutzes in den Mittelmeerstaaten sind heute zentrale Bestandteile der maritimen Aktivitäten der EU und der NATO im Mittelmeer.

Eine klare Aufgabe der NATO ist der Kampf gegen internationalen Terrorismus, der zwar die meisten Opfer in muslimischen Ländern fordert, aber seine Bedrohung auch für den Westen durch Anschläge in Paris oder Brüssel untermauert hat. Es gehört zu einem festen Charakteristikum der Sicherheitslage im Mittelmeerraum, dass sich gewaltbereite islamistische Gruppen und Netzwerke in fragilen Staaten festsetzen. Territorium bedeutet für die Terrorgruppe Finanzierung. Die quasi-staatliche Kontrolle über Gebiete erlaubt Einkünfte durch Schmuggel von

Die NATO kann sich der **FLÜCHTLINGS-PROBLEMATIK** nicht entziehen.

Öl und anderen Gütern, den Handel mit Antiquitäten sowie die Erhebung von Steuern und Gebühren.³ Der IS ist aber auch in Afghanistan, Ägypten und Libyen aktiv.

Eine von den USA geführte Koalition aus westlichen und arabischen Staaten kämpft im Irak gegen den IS, und versucht dies auch in Syrien, ohne sich

in den blutigen Kampf einzumischen, den Machthaber Assad mit iranischer und russischer Hilfe gegen die moderaten Rebellen und damit seine eigene Bevölkerung führt.

Auch für den kommenden **Präsidenten Donald Trump** hat die **ÜBERWINDUNG des Islamischen Staates** hohe Priorität

Während der Krieg gegen den IS Fortschritte zeigt, ändert sich an der Grundbedingung zerfallender Staatlichkeit erst einmal nichts. Der Irak hat dagegen bessere Chancen, seine Staatlichkeit zu festigen.

Ein besonders besorgniserregender Aspekt der Krise in Syrien und Irak ist es, dass der IS eine große Anzahl von ausländischen Kämpfern rekrutieren kann. Laut einer Schätzung des U.S. National Counter Terrorism Center vom Januar 2016 haben seit Anfang des Konfliktes 36.500 ausländische Kämpfer aus 120 Staaten im Irak und in Syrien gekämpft, darunter 6.600 aus westlichen Staaten,⁴ ein überproportionaler Anteil aber aus anderen Staaten der Region wie Tunesien, Algerien, Libyen oder Saudi-Arabien. Dies betrifft die NATO erstens, weil ausländische IS-Kämpfer extremistisches Gedankengut und terroristische Fähigkeit mit in ihre westlichen Heimatländer nehmen und zweitens droht diese Ausbreitung des Terrorismus, auch bislang stabilere Staaten in der MENA-Region in Gefahr zu bringen.⁵

Die NATO baut ihre Aktivitäten an der Südflanke aus

Das Mittelmeer und die Nachbarregionen in Nordafrika, im arabischen Raum, bis in den indischen Ozean sind wichtige geographische Bezugspunkte für die NATO. Frankreich und Portugal sind Gründungsmitglieder, die Türkei, Spanien und Griechenland seit Jahrzehnten dabei. Schon im Kalten Krieg war die NATO auch eine südlich orientierte Allianz. Bei der aktuellen Definition ihrer Rolle kann sie aber auch auf einem jahrzehntelangen Engagement aufbauen: In Partnerschaften mit Staaten im arabischen Raum und in Operationen, die ein breites Spektrum zwischen Seeraumüberwachung und komplexer Intervention umfasst haben. Wenn heute über eine Rolle der Allianz im Süden diskutiert wird, dann ist dies also kein Neuanfang. Die Allianz unternahm in Warschau den Versuch, eine Vielzahl von Aktivitäten und den Ausbau laufender Engagements in einen kohärenten Zusammenhang zu stellen, der mit den sicherheitspoliti-

Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus und den IS ist auch **AUFGABE des Bündnisses**.

schen Herausforderungen und dem Strategischen Konzept im Einklang steht. Die Summe der Maßnahmen allein schafft aber noch kein strategisches Ganzes, sie wirkt reaktiv. Die Allianz sieht sich selbst noch nicht als zentralen Mitspieler in der MENA-Region.

Partnerschaften

Die NATO hat in unterschiedlichen Kontexten Partnerschaftsprogramme mit Staaten der südlichen Nachbarregionen

aufgelegt. Der Mediterranean Dialogue (MD) mit vier arabischen Staaten und Israel war Mitte der 90er-Jahre der Versuch, auf Wunsch einiger NATO-Mittelmeerstaaten der östlichen Partnerschaftspolitik ein südliches Pendant zur Seite zu stellen. Allerdings war es schwierig, einen Dialog über die Risiken des islamistischen Terrorismus zu vertiefen, während die NATO nicht auf ähnliche Weise wie gegenüber dem Osten als Partner für die sicherheitspolitische Transformation und Modernisierung auftreten wollte.⁶ Nicht zuletzt behinderte die wachsende Abneigung der arabischen Staaten, mit Israel zu kooperieren, den Dialog und die Arbeit im MD. Der MD nahm nacheinander noch Jordanien und Algerien auf. Immerhin setzte sich die Allianz nach 2001 für eine Aufwertung des MD ein. Der MD-

Die Allianz muss ein zentraler MITSPIELER in der MENA-Region werden.

Rahmen erlaubt auch die Vertiefung bilateraler Partnerschaften. Partner für die Beteiligung an von der NATO geführten Operationen sollte der MD allerdings nicht in erster Linie gewinnen.

Darum ging es schon eher beim Aufbau der Istanbul Cooperation Initiative (ICI) vor dem Hintergrund des langsam scheiternden Staatsaufbaus im Irak, mit der vor allem die Staaten am Persischen Golf eingebunden werden sollten. Die ICI war bilateral angelegt, sollte aber auch die Militärzusammenarbeit in der Region fördern. Die Agenda umfasste ebenfalls den Informationsaustausch über Terrorismus und Proliferation. Die NATO konnte allerdings nie richtig klar machen, was der praktische oder materielle Nutzen der ICI für die arabischen

Partner war. Geld und Waffen sollten schließlich nicht geliefert werden.⁷

Im Zuge dieser Partnerschaften sind mit einigen Staaten auch vertiefte Arbeitsbeziehungen möglich geworden. Marokko, mittlerweile ein spezieller Partner, war an der Operation „Active Endeavour“ beteiligt und Jordanien, mit dem die NATO bis heute eine vertiefte bilaterale Partnerschaft unterhält, war Teil der der ISAF.

Irak

Die Allianz will eine stärkere Rolle bei der Stabilisierung im Irak spielen. 2011 hatte sie mit Abzug der USA ihr Ausbildungsprogramm im Irak beendet. Die so entstandene Sicherheitslücke bot zumindest teilweise Raum für die Ausweitung des IS.⁸ Seit August 2015 ist die NATO nun als Teil des Defense Capacity Building (DCB) von Jordanien aus mit der Unterstützung der irakischen Streitkräfte aktiv, bildet die NATO Iraker in ausgewählten Bereichen wie Maßnahmen gegen behelfsmäßige Spreng- und Brandvorrichtungen, Kampfmittelbeseitigung und Minenräumung sowie zivil-militärische Planung und Beratung in Bezug auf die Reform des Sicherheitssektors im Irak aus.⁹ Auf dem Warschauer Gipfel kamen die NATO-Mitglieder einem irakischen Ersuchen nach und werden diese Ausbildungsmaßnahmen jetzt in den Irak verlegen. Die Ausbildung beginnt im Januar 2017. Ein Fähigkeitsaufbau in einem fragilen Umfeld ist allerdings eine langfristige Aufgabe, die zwar vergleichsweise wenig Mitteleinsatz, aber viel Geduld erfordert. Sie ist kein Instrument, um kurzfristig eine Kriseneskalation abzuwenden. Auch Jordanien ist Partnerstaat im DCB; die NATO hat Libyen in Warschau diese Förderung angeboten.¹⁰

Gegen den IS in Syrien

Die NATO hat sich in Warschau bereit erklärt, ihre AWACS-Flugzeuge für die Luftraumüberwachung über Syrien bereitzustellen. Seit Anfang 2016 waren die Systeme über dem türkisch-syrischen Grenzgebiet im Einsatz, auch als Reaktion auf den Abschuss des russischen Kampfflugzeuges im November 2015. Jetzt sollen die Flugzeuge zwar immer noch nur über der Türkei und internationalen Gewässern fliegen, doch können sie bis zu 400 km in den syrischen Luftraum hinein überwachen. Dabei geht es um die Unterstützung der Anti-IS-Koalition, welche die USA mit europäischen und arabischen Partnern aufrecht zu erhalten versucht. Die AWACS leistet allerdings keine Feuerleithilfe.¹¹ Die NATO bildete auf dem Gipfeltreffen in Newport zwar den Rahmen für die Gründung dieser Koalition und leistet einen wichtigen Beitrag zu ihrem Gelingen. Erstaunlicherweise beharren die NATO-Staaten aber auf einer Außenseiterrolle: „[...] Durch diesen Beitrag an die Globale Koalition wird die NATO kein Mitglied der Koalition.“

Seeraumüberwachung und Flüchtlinge

Seit bald 15 Jahren orientiert die NATO ihre Präsenz im Mittelmeer auf Seeraumüberwachung gegen die Bewegungen

Im Zuge der SEERAUMÜBERWACHUNG verstärkt die NATO durch Kooperationen ihre Präsenz im Mittelmeerraum.

von Terrornetzwerken und wirkt am Horn von Afrika zusammen mit der EU gegen Piraterie. Seeraumüberwachung im Mittelmeer zur Bekämpfung terroristischer Netzwerke betreibt seit 2001 die Operation „Active Endeavour“. Am Horn von Afrika etwa ist sie im Kontext der Operationen „Enduring Freedom“ in diesem Sinne aktiv, in der verschiedene Aktivitäten der Allianz gegen Terroristen zusammengefasst sind. In der Ägäis ist die NATO seit Februar 2016 mit der Standing NATO Maritime Group 2 bei der Erstellung eines Lagebildes aktiv, um Schlepperkriminalität und illegaler Migration zu begegnen. Informationen werden der EU-Grenzschutzbehörde Frontex zur Verfügung gestellt.

Angesichts der veränderten Sicherheitslage und der Flüchtlingsbewegungen hat die NATO in Warschau beschlossen, diese Kooperation zu vertiefen. Ihre Operation „Active Endeavour“, mit der seit 2001 terroristische Netzwerke und ihre Bewegung im Mittelmeer beobachtet werden sollten, soll in die neue Operation „Sea Guardian“ überführt werden, deren Mandat weiter gefasst und die nicht mit Artikel 5 verbunden sein wird.¹² Die NATO wird die entsprechende EU Mission Sophia auch bei der Überwachung von See- und Lufträumen und der Logistik unterstützen. Hier kommen die Interessen der südlichen und nördlichen Mitgliedstaaten zusammen. Bedauerlich ist aber, dass für die stärkere Rolle der NATO im Mittelmeer Schiffe vom Horn von Afrika und dem Golf von Aden abgezogen werden, die dort erfolgreich gegen Piraterie im Einsatz waren.

Libyen

2011 übernahm die NATO das Kommando über die Mission „Unified Protector“

zum Schutz der Zivilbevölkerung in Libyen, die am Ende den Sturz des Diktators Oberst Muammar Gaddafi möglich gemacht hat. Begonnen von den Franzosen und Briten, mit substanzieller Unterstützung durch amerikanische Streitkräfte, ging das Kommando Ende März 2011 an die NATO über, die auch Einsatzroutinen vorhielt, dank derer regionale Partner leichter eingebunden werden konnten. Nach einem guten halben Jahr endete die Mission. Die NATO-Mitglieder, noch unter dem Eindruck einer immer schwieriger werdenden Lage in Afghanistan, waren nicht zu einem andauernden Stabilisierungseinsatz in Libyen bereit.

Die Situation in Libyen hat sich in der Folge verschlechtert, und das kann der NATO nicht gleichgültig sein. Der Bürgerkrieg und das Vordringen islamistischer Terroristen in der Folge von Gaddafis Sturz waren nicht allein eine Auswirkung der internationalen Intervention. Es ist auch nicht sicher, dass die Allianz mit einer längeren Präsenz einen geordneten Übergang erreicht hätte. Allerdings war das Ziel der Operation auch nicht, stabile politische Verhältnisse herzustellen, sondern zunächst, Zivilisten vor der Gewalt der Regierung zu schützen. In der verfahrenen Situation, die sich in den Jahren nach der Intervention in Libyen ergeben hat, mit zwei parallelen Regierungen in Tripolis und Bengasi und wachsendem Einfluss von Ansar al-Sharia und später mehr und mehr des IS gab es für die NATO kaum legitime Regierungspartner für die Zusammenarbeit.

Mit einer politischen Einigung über die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit im März 2016 haben sich die Bedingungen nun geändert. Die NATO hat in Warschau die Möglichkeit skizziert, Libyen beim Aufbau seiner Küsten-

wache und seiner Marine zu helfen, und bei der Reform des Sicherheitssektors Unterstützung zu leisten. Dies allerdings setzt für die NATO eine Anfrage der legitimen Regierung voraus, ein Konsens über eine Einladung an die NATO steht aber noch aus. Die NATO kann nicht als alleiniger Bannerträger des libyschen Neuanfangs auftreten, dazu fehlt ihr die Legitimität in der Region.

Neuer Bezugspunkt westlicher Sicherheitspolitik?

Auf dem Gipfel von Warschau konnte „eine Süd-Spaltung in der NATO abgewendet werden“¹³. Dafür haben die klaren Aussagen im Abschlussdokument und die aufgewertete Rolle der Allianz im konfliktreichen Mittelmeerraum gesorgt. Bei aller Rhetorik über die gleichgewichtige Bedeutung des NATO-Engagements im Osten oder im Süden darf aber nicht darüber hinweggesehen werden, dass die NATO gegenüber den Bedrohungen im Osten glaubwürdiger auftreten kann, denn die Abschreckung und kollektive Verteidigung gegenüber einem potenziellen militärischen Angriff

Die Allianz ist auf ANFRAGE seitens der libyschen Regierung zu einer Aufbauhilfe bereit.

gehört gewissermaßen zu ihrer DNA. Terroristische Netzwerke, gesellschaftliche Unzufriedenheit, individuelle Not und humanitäre Katastrophen lassen sich mit den Mitteln einer Militärallianz dagegen nicht so leicht beseitigen. Das darf aber nicht bedeuten, dass die NATO sich raus hält, wenn sie einen positiven Beitrag leisten könnte. Sinnvoll ist es jetzt, in zwei Stoßrichtungen die Aktivi-

täten der NATO im Süden zu festigen und in einen strategischen Gesamtzusammenhang zu überführen.

Der Gipfel von Warschau hat eine VERSTÄRKUNG des NATO-Engagements im Süden bewirkt.

- Zunächst muss die NATO ihre Rolle im Kampf gegen den IS ernst nehmen. Diese internationale Bedrohung sollte höhere Priorität erhalten. Die NATO wird allerdings selbst keine Rolle in der ersten Reihe übernehmen, das müssen die USA in ihrer fragilen Koalition selbst tun. Der Wert der Allianz im Kampf gegen den Terrorismus wird sich auch in den Diskussionen über die Zukunft der NATO zwischen den Europäern und der kommenden US-Regierung unter Donald Trump niederschlagen. Bei der Bewertung der Risiken durch den IS darf die NATO allerdings auch nicht beim MENA-Raum haltmachen, sondern muss die Vernetzung islamistischer Gewaltgruppen auch in Zentralasien und im Subsahara-Raum in die Analyse mit einfließen lassen.
- Partner beim Ausbau der Fähigkeitsinitiativen wie der DCB sollten gerade solche Staaten sein, die noch stabil sind, wie weiterhin Jordanien, aber auch Tunesien und Marokko.¹⁴
- Die NATO und die EU müssen ihre Aktivitäten im MENA-Raum besser verschränken. Die Gemeinsame Erklärung von Warschau ist dabei ein

gutes Zeichen, in der auch die operative Zusammenarbeit bei der maritimen Lagebeurteilung und der Bewältigung illegaler Migration angesprochen wird. Ergebnis ist die anlaufende Kooperation zwischen den Operationen „Sophia“ und „Sea Guardian“, doch sollte das Zusammenwirken zum Normalfall werden.

- Die NATO sollte dabei auch erwägen, ihre Beziehungen politisch und auf der Arbeitsebene mit Regionalorganisationen wie der Arabischen Liga (AL) auszubauen. Die NATO kennt die Unterstützung von Regionalorganisationen beim Krisenmanagement bereits durch die Afrikanische Union, die selbst nur mühsam in diese Rolle findet. Die AL sollte als strategischer Partner entwickelt werden, auch, um die Rolle der NATO in der MENA-Region zu normalisieren.¹⁵

Die NATO sollte ihre Rolle im Süden fest im strategischen Aufgabenspektrum verankern. Es kann kaum der Ehrgeiz sein, eine Gesamtstrategie für den Süden zu entwickeln. Doch muss aus der Arbeit an einem neuen Strategischen Konzept, das die NATO vermutlich bis spätestens 2020 entwickeln wird, ein klares Selbstverständnis erwachsen, dass die Allianz eine legitimer Partner und Mitspieler in den Transformationsprozessen im südlichen Krisenbogen ist und ihr Engagement entsprechend ausbauen muss. ///



/// DR. HENNING RIECKE

ist Programmleiter für Programm USA / Transatlantische Beziehungen bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V., Berlin.

Anmerkungen

- ¹ Gipfelerklärung von Warschau (Übersetzung), Treffen des Nordatlantiktats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs in Warschau, Warschau, 8./9.7.2016, Ziff. 25, <http://www.auswaertiges.amt.de/cae/servlet/contentblob/743380/publicationFile/219765/GipfelerklaerungWarschau2016.pdf>
- ² Aktuell (Sept. 2016) werden knapp 4,8 Mio. Flüchtlinge aus Syrien registriert, davon über 2,7 Mio. in der Türkei, über 1 Mio. im Libanon und über 650.000 in Jordanien. 1.151.865 Asylgesuche sind in Europa registriert, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, Stand: 17.10.2016.
- ³ Shelley, Louise I.: Dirty Entanglements: Corruption, Crime, and Terrorism, Cambridge 2014.
- ⁴ Dilanian, Ken: U.S. Says It's Slowing Flow, But Foreign Fighters Still Flock to ISIS, NBC News, 16.1.2016, <http://www.nbcnews.com/storyline/isis-terror/u-s-says-it-s-slowing-flow-foreign-fighters-still-n494281>, Stand: 29.9.2016.
- ⁵ Instability In The Levant – Challenges To Nato's Security Nato, Parliamentary Assembly, Report presented by Boris Blazekovic (Croatia), Rapporteur, Sub-Committee on Transatlantic Relations (PCTR 2015), <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=4027>, Ziff. 49
- ⁶ Kjennerud, Eric Reichborn: NATO in the "New" MENA Region: Competing Priorities amidst Diverging Interests and Financial Austerity, Norwegian Institute for International Affairs, NUPI Report Security in Practice 1:2013, Oslo 2013, S. 19, <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/276505/NUPI%252BReport-SIP-1-13-Reichborn-Kjennerud.pdf?sequence=3&isAllowed=y>, Stand: 9.10.2016.
- ⁷ Gaub, Florence: Against all Odds: Relations between NATO and the MENA region, U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks, VA, August 2012; Jorgensen, Jakob Aaroe: Partnerships in the Middle East: Interventionist Endeavors?, in: Cooperative Security:

NATO's Partnership Policy in a Changing world, hrsg. von Trine Flockhart, Danish Institute for International Studies, DIIS Report 14/01, Kopenhagen 2014, http://pure.diis.dk/ws/files/58169/WP2014_01_NATO_tfl_web.pdf

- ⁸ Marrone, Alessandro: What's new on NATO's Southern flank: Security threats and the Alliance's role after the Warsaw Summit, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Security Policy Working Paper 22/2016, S. 2, Stand: 10.10.2016.
- ⁹ Gipfelerklärung von Warschau, Ziff. 95.
- ¹⁰ Gipfelerklärung von Warschau, Ziff. 96.
- ¹¹ Zur Rolle der NATO im Kampf gegen Terrorismus, Treffen der NATO-Verteidigungsminister, Brüssel 25.-27.10.2016, Pressekonferenz, Generalsekretär Jens Stoltenberg (Transkription), http://www.nato.int/eps/en/natohq/opinions_136873.htm?selectedLocale=en, Stand: 27.10.2016.
- ¹² Diese Mission wurde Anfang November 2016 gestartet. Für Informationen über die eingesetzten Schiffe: NATO Maritime Command: NATO Operation Sea Guardian Kicks off in the Mediterranean, <http://www.mc.nato.int/PressReleases/Pages/NATO-Operation-Sea-Guardian-Kicks-off-in-the-Mediterranean.aspx>, Stand: 9.11.2016.
- ¹³ Kamp, Karl Heinz: Der Gipfel von Warschau: Die NATO in einer neuen Ära, Mittler Brief, Jg. 31. 2/2016, S. 4.
- ¹⁴ Jourchi, Salahuddin: NATO in Tunisia, Middle East Monitor, 15.7.2016, <https://www.middleeastmonitor.com/20160715-nato-in-tunisia/>, Stand: 10.10.2016.
- ¹⁵ El-Kouedi, Mona: NATO and the Arab League: The Importance of Being Earnest, NATO Defense College, Working Paper, Rom 2013, <http://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=379>, Stand: 10.10.2016.

/// „It's payback time“

DEUTSCHLANDS GEGENWÄRTIGE ROLLE IN DER NATO

ANDREA ROTTER /// Seit Deutschlands Aufnahme in die NATO 1955 stellt die transatlantische Sicherheitspartnerschaft einen elementaren Pfeiler deutscher Außenpolitik dar. Erfolgreich beteiligte man sich an NATO-Operationen in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo und in Afghanistan. Spätestens im Zuge der Libyen-Krise 2011 wurde jedoch Deutschlands Bündnissolidarität in Frage gestellt. Von einer „verlorenen Nation“ im NATO-Gefüge war sogar die Rede. Bedingt durch externe Notwendigkeiten und strategisches Umdenken scheint sich Deutschland heute in einer verantwortungsvolleren Rolle innerhalb des Bündnisses gefunden zu haben.

Einführung

Eine in ihrem politischen und militärischen Führungsvermögen verlorene Nation („a lost nation“) – so nüchtern fiel das Urteil eines NATO-Offiziellen über Deutschland aus, den der Atlantic Council im Vorfeld des NATO-Gipfels 2012 in Chicago zitierte. Die Autoren der Studie gingen sogar soweit, Deutschlands „Schwäche“ als größtes Problem der NATO zu benennen: „Today, Germany is an economic powerhouse, but a second-rate political and military power. German weakness is NATO's most significant problem. A stronger Germany would be the greatest boost to NATO's future.“¹ Wurde Deutschlands zögernde Bereitschaft, sich substanziell an NATO-Missionen zu beteiligen, im-

mer wieder in der Vergangenheit von den Bündnispartnern kritisiert, so erfolgte diese Einschätzung des Atlantic Council vor allem vor dem Hintergrund der Libyen-Krise im Frühjahr 2011.

Die Bündnispartner kritisieren Deutschlands SCHWÄCHE.

Im März 2011 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1973, die die Errichtung einer Flugverbotszone zum Schutz der Zivilbevölkerung gegen die gewaltsame Repression der libyschen Protestbewegung durch Muammar Gaddafi vorsah. Während Deutsch-



Air-Force-Basen bereitstellen allein wie hier in Geilenkirchen reicht den Verbündeten nicht mehr – die Deutschen sollen auch einsteigen und fliegen ...

lands traditionelle Verbündete Frankreich, Großbritannien und die USA für eine Flugverbotszone votierten, enthielt sich Berlin und stellte sich damit an die Seite von Staaten wie Russland und China. Darüber hinaus weigerte sich die Bundesregierung, sich an der anschließenden multinationalen Militäroperation zur Umsetzung der Resolution zu beteiligen, und zog sämtliche Bundeswehrsoldaten aus den NATO-geführten Operationen im Mittelmeerraum ab. Auch die anschließende NATO-Mission Operation Unified Protector fand ohne deutsche Beteiligung statt. Zwar beschloss Berlin, Bundeswehrsoldaten für AWACS-Missionen zur Unterstützung der ISAF-Mission (International Security

Assistance Force) in Afghanistan abzustellen, um die NATO-Verbündeten zu entlasten. Nichtsdestoweniger hat Deutschlands „Sonderweg“ in der Libyen-Intervention nicht nur harsche Kritik aus Deutschland selber auf sich gezogen, sondern auch das Vertrauen der Bündnispartner schwer beschädigt. Unter den Eindrücken der Eurokrise in Europa und den politischen Umbrüchen in der arabischen Welt appellierte Polens damaliger Außenminister Radosław Sikorski im November 2011 an Deutschland als „Europas unverzichtbare Nation“, eine verantwortungsvollere Rolle einzunehmen: „I fear German power less than I am beginning to fear German inactivity.“²

Dieser Appell spiegelt die wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Veränderungen in Europa seit 2010 wider. Galt Deutschland in den frühen 2000er-Jahren noch als der „kranke Mann Europas“, überstand es nach einem beachtlichen Wirtschaftsaufschwung die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 im Vergleich zu vielen seiner Verbündeten ökonomisch und politisch relativ stabil. Heute ist Deutschland mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von ca. 3,026 Billionen € Europas führende Wirtschaftsmacht und folgt den USA (ca. \$ 17,947 Billionen € bzw. 16,49 Billionen €) im NATO-Vergleich auf Platz Zwei. Hinzu kommt, dass die im Zentrum Europas gelegene Bundesrepublik zudem mit ca. 80,7 Millionen Einwohnern das bevölkerungsreichste NATO-Mitglied nach den USA darstellt.³ Diesem geökonomischen Gewicht stehen

Mehr Verantwortung von Deutschland

Die Debatte um eine ausgewogene Lastenverteilung innerhalb der NATO ist keine Neuheit. Jahre sinkender Verteidigungshaushalte in Europa, deren Negativtrend durch die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 noch verstärkt wurde, machten sich u. a. in der Libyen-Intervention bemerkbar. Zum wiederholten Male offenbarte der multinationale Einsatz zur Implementierung der Resolution 1973 die militärisch-operative Abhängigkeit der Europäer von den USA. Zu Recht monierte der scheidende US-amerikanische Verteidigungsminister Robert Gates daraufhin die unausgewogene Lastenverteilung innerhalb des Bündnisses und warnte vor der Entstehung einer „Zweiklassengesellschaft“, die aus US-amerikanischer Sicht nicht akzeptabel sei. Betrachtet man die gegenwärtigen Verteidigungsausgaben der NATO-Mitglieder, so wird deutlich, dass gerade einmal fünf der 28 Staaten (USA, Griechenland, Großbritannien, Estland, Polen) die ursprünglich vereinbarten und in Wales nochmals bekräftigten 2 % des BIPs in den Verteidigungshaushalt investieren. Die USA verwenden hierfür rund 3,4 % ihres BIPs und tragen somit mehr als 70 % der gesamten Verteidigungsausgaben innerhalb des Bündnisses.⁴

Es ist zu erwarten, dass die USA ihre europäischen Partner in sicherheitspolitischen Angelegenheiten, v. a. in Europas unmittelbarer Nachbarschaft, zukünftig wesentlich mehr in die Pflicht nehmen werden. Dies wurde bereits durch Präsident Obamas Strategie im Fall Libyen demonstriert, die oftmals als „leading from behind“ bezeichnet wird und den europäischen

Der Bündnispartner Deutschland sollte eine **AKTIVERE** Rolle übernehmen.

zwei Faktoren gegenüber, die die Erwartungen der Bündnispartner an Deutschland erhöhen: Zum einen die sinkende Bereitschaft der USA, die Hauptlasten des Bündnisses alleine zu schultern und zum anderen die gegenwärtige Situation Frankreichs und Großbritanniens, die die Beitragsmöglichkeiten der beiden traditionellen europäischen Führungsnationen innerhalb des Bündnisses deutlich schmälert.

Verbündeten Frankreich und Großbritannien die Mehrheit der geflogenen Einsätze überließ. Hinzu kommt, dass sich die strategischen Überlegungen der USA nach Jahren relativer sicherheitspolitischer Stabilität auf dem europäischen Kontinent zunehmend auf andere Regionen der Welt, allen voran Asien, konzentrieren werden. Die strategische Neuorientierung unter Obama, subsumiert unter dem Schlagwort „pivot to Asia“, äußerte sich u. a. durch einen zwischenzeitlichen Abzug US-amerikanischer Truppen aus Europa. Zwar haben die USA aufgrund der Ukraine-Krise und der Verschlechterung der Beziehungen zu Russland ihr Engagement in Europa mittels der European Reassurance Initiative (ERI) erneut verstärkt,⁵ doch dies ändert nichts daran, dass sie ihren strategischen Fokus langfristig keinesfalls mehr auf Europa konzentrieren und daher mehr Engagement von den europäischen Partnern erwarten werden.

Frankreich, welches seit seiner Rückkehr in die militärischen Strukturen der NATO im Jahr 2009 für gewöhnlich eine tragende Rolle innerhalb der Allianz einnahm, ist allerdings wirtschaftlich und operativ stark eingeschränkt. Im Gegensatz zu Deutschland ging es geschwächt aus der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise hervor. Eine besorgniserregend hohe Staatsverschuldung und letztendliche Rezession verminderten Frankreichs außenpolitische Schlagkraft. Gegenwärtig kommt hinzu, dass Paris durch mehrere Missionen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, die außerhalb des NATO-Rahmens durchgeführt werden, operativ über die Maßen eingebunden ist. Die Antiterrorereinsätze in Mali, im Sahel- und Sahararaum sowie die Luft-

angriffe gegen den sog. „Islamischen Staat“ im Irak und in Syrien haben das französische Militär an seine Belastungsgrenze gebracht.⁶ Bedingt durch die Terroranschläge von Paris im November 2015 sind zudem mehr als 10.000 Soldaten innerhalb Frankreichs stationiert. Auch Großbritanniens Rolle in der NATO wurde zwischenzeitlich durch die massiven Einsparungen im Verteidigungshaushalt der letzten Jahre beeinträchtigt, so dass u. a. von US-amerikanischer Seite bereits befürchtet wurde, Großbritannien könnte in Zukunft nicht mehr die notwendigen Ressourcen aufweisen, um weiterhin eine tragende Rolle in der sicherheitspolitischen Kooperation spielen zu können. In diesem Kontext bleibt abzuwarten, inwiefern sich der Brexit auf Großbritanniens Beitrag in der NATO auswirken wird.

Die USA werden sich strategisch künftig weniger auf EUROPA konzentrieren.

Diese Entwicklungen veranlassten die Bündnispartner, angesichts neuer sicherheitspolitischer Herausforderungen, den Druck auf Berlin zu erhöhen, seine wirtschaftliche Stärke in eine verantwortungsvollere Rolle in der Außen- und Sicherheitspolitik zu übersetzen. Betrachtet man die letzten Jahre, so hat es durchaus den Anschein, dass Deutschland gewillt ist, diesen Forderungen Folge zu leisten.

Konzeptionelle Initiative und strategisches Umdenken in Deutschland

Bereits 2013 lieferte die Bundesrepublik mit dem Framework Nation Concept (FNC, Rahmennation-Konzept) einen konzeptionellen Beitrag, um die Defizite in den militärischen Kapazitäten der europäischen Verbündeten durch eine effektivere verteidigungspolitische Zusammenarbeit zu beheben. Für diesen Zweck sieht das FNC vor, dass europäische Staaten sich in sog. „Cluster“ zusammenschließen. Kleinere Staaten, mit ihren jeweils speziellen militärischen Mitteln, schließen sich einer größeren Rahmennation an, die ebenfalls ihre militärischen Kapazitäten einbringt, zugleich aber die Zusammenarbeit innerhalb des multinationalen Verbandes koordiniert und die grundlegende Logistik bzw. Infrastruktur zur Verfügung stellt. Durch diese Bündelung von Fähigkeiten sollen militärische Schlüsselqualifikationen erhalten und der europäische Beitrag innerhalb der NATO gestärkt werden. Im Nachgang zur Libyen-Krise kann diese Initiative sicherlich auch als vertrauensbildende Maßnahme gegenüber den Bündnispartnern verstanden werden. Darüber hinaus wird das FNC Deutschlands Präferenz für eine multilaterale Herangehensweise ebenso gerecht wie dem übergeordneten Ziel einer vertieften verteidigungspolitischen Integration Europas, ohne allerdings den Eindruck einer deutschen Hegemonieabsicht zu erwecken. Dieser Ansatz greift somit der 2015 vorgestellten Vision von der „Führung aus der Mitte“ vor.⁷

Einzug in den breiteren öffentlichen Diskurs hielt das Erfordernis eines weitreichenden strategischen Umdenkens vor allem im Rahmen der Münchner Sicherheitskonferenz 2014. Im „Münchner

Konsens“ verwiesen Bundespräsident Gauck, Außenminister Steinmeier und Verteidigungsministerin von der Leyen auf die Notwendigkeit Deutschlands, angesichts seines gewachsenen geökonomischen Gewichts und seiner Vernetzung in einer globalisierten Welt aktiver auf der Weltbühne aufzutreten und mehr internationale Verantwortung zu übernehmen. Eine aus der Geschichte der Bundesrepublik erwachsene „Kultur der Zurückhaltung“ dürfe nicht zu einer „Kultur des Heraushaltens“ werden.

Deutschlands **BEREITSCHAFT** zu mehr Verantwortung und Engagement zeigte sich in der Ukraine-Krise 2014.

Deutschland müsse stattdessen „bereit sein, sich außen- und sicherheitspolitisch früher, entschiedener und substanzieller einzubringen“. Sein sicherheitspolitisches Handeln als verlässlicher Bündnispartner müsse „konkret“ sein und über „Empörungsrhetorik oder die bloße Benotung von Bemühungen und Aktivitäten anderer“ hinausgehen.⁸ Diese dargestellte Entschlossenheit wurde bereits kurze Zeit später durch die sicherheitspolitischen Umbrüche in Europas Nachbarschaft, allen voran Russlands völkerrechtswidrige Annexion der Krim im März 2014 und seine Unterstützung separatistischer Kräfte im Osten der Ukraine, auf die Probe gestellt.

Vom „reluctant leader“ zum „Rückgrat“ der NATO

Russlands revisionistisches Auftreten im Zuge der Ukraine-Krise überraschte die Bündnispartner. Hatte nach Ende des Kalten Krieges das internationale Krisenmanagement in Form von Einsät-

zen jenseits der Bündnisgrenzen an Bedeutung gewonnen, rief Russlands Annexion der Krim die Kernaufgabe der Bündnisverteidigung zurück auf die transatlantische Agenda. Im Bemühen um eine Lösung für den Konflikt an den Bündnis-Außengrenzen hatte die Bundesrepublik einen maßgeblichen Anteil. Zum einen übernahm sie zusammen mit Frankreich die diplomatische Führung der europäischen Antwort gegenüber Russland. Zur großen Überraschung vieler Beobachter zeichnete sich eine einheitliche Reaktion auf die Krise ab, als auf diesem Weg ein europäisches Sanktionsregime gegenüber Moskau errichtet werden konnte. Obgleich es aufgrund seiner wirtschaftlichen und energiepolitischen Verflechtungen mit Russland mit am stärksten die negativen Effekte der Wirtschafts- und Finanzsanktionen gegenüber Russland spüren würde, agierte Deutschland als Chef-Vermittler („facilitator-in-chief“) unter den europäischen Staaten. Das deutsch-französische Tandem war ebenso maßgeblich an der Vermittlung eines, wenngleich brüchigen Waffenstillstands in der Ukraine im Rahmen des Minsker Abkommens beteiligt. Schneller als gedacht wurde Deutschland durch die Ukraine-Krise in die Verantwortung gezogen. In diesem Kontext urteilte der Economist: „Germany is emerging, faster than it wanted, as a global diplomatic force. [...] As diplomats note, German leadership is taking shape faster than anyone planned. [I]t was by default rather than intent that Germany so rapidly became a ‘middle power’“.⁹

Innerhalb der NATO hatten die Geschehnisse in der Ukraine und die subsequeute Verschlechterung der Beziehungen zu Russland eine Refokussierung auf Abschreckung und kollektive

Verteidigung zur Folge. Im NATO Readiness Action Plan (RAP), der auf dem NATO-Gipfel 2014 in Wales beschlossen wurde, einigten sich die Mitgliedstaaten auf ein umfassendes Maßnahmenpaket.

Einerseits sollten Rückversicherungsmaßnahmen v. a. den osteuropäischen Partnern entschlossenen Beistand signalisieren. Aus diesem Grund beschloss das Bündnis, u. a. gemeinsame militärische Übungen im Baltikum und Polen zu intensivieren, das Air Policing im Baltikum zu verstärken und die Präsenz von Luft-, Land- und Seestreitkräften im östlichen Teil des Bündnisses auf Rotationsbasis zu erhöhen. Andererseits sah man sich in Wales gezwungen, die Verteidigungskapazitäten des Bündnisses langfristig anzupassen. Diese militärische Reform beinhaltet u. a. eine Weiterentwicklung der NATO Response Force (NRF, 25.000 Soldaten) zu einer Enhanced Response Force mit ca. 40.000 Soldaten. Zudem beschloss man die Gründung einer NATO-Speerspitze (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF), einer ca. 5.000-köpfigen Eingreiftruppe, die innerhalb von max. drei Tagen einsatzfähig sein soll. Neben einer Anpassung der NATO-Infrastruktur, z. B. durch eine personelle Erweiterung der Stabes des Multinationalen Korps Nord-Ost (MNK NO) im polnischen Stettin und der Einrichtung von NATO Force Integration Units (NFIU) zur Koordination der VJTFs, bekräftigten alle Mitglieder das Ziel, künftig 2 % des BIPs für den Verteidigungshaushalt und davon wiederum 20 % für die Modernisierung der militärischen Kapazitäten zu verwenden. 2016 konkretisierten die 28 Mitglieder zudem die „Stolperdraht-Strategie“ an der Ostflanke des Bünd-

nisses. Durch die Stationierung je eines multinationalen Bataillons auf Rotationsbasis in Polen und den baltischen Staaten soll eine mögliche russische Aggression abgeschreckt werden.

Die Rolle Deutschlands in diesem Prozess ist wahrlich nicht zu unterschätzen. Konzeptionell war Berlin maßgeblich an der Entwicklung des RAPs beteiligt. Für manchen Beobachter überraschender und von größerer Bedeutung ist allerdings die Bereitschaft der BRD, die Umsetzung der Maßnahmen materiell und personell erst zu ermöglichen. Zum einen stellt Berlin Personal für die NFIUs und das MNK NO zur Verfügung. Zum anderen kommt der gestiegene Gestaltungs- und Führungsanspruch Deutschlands in den militärisch-operativen Komponenten des Maßnahmenpa-

Die Ukraine-Krise hatte eine **RÜCKKEHR** zu Abschreckungsstrategie und kollektiver Verteidigung zur Folge.

kets zur Geltung. Deutschland hat sich bereit erklärt, bei der Aufstellung der NATO-Speerspitze als Rahmennation zu fungieren. Im Vorfeld des Warschauer Gipfels 2016 wurde zudem bekannt, dass Deutschland mit ca. 500 Soldaten als Rahmennation die Führung der NATO-Präsenz in Litauen übernehmen wird. In diesem Sinne bildet es, wie Claudia Major bemerkt, „das Rückgrat für die erfolgreiche Umsetzung der Wales-Beschlüsse“.¹⁰ Deutschlands Bereitschaft, im Zuge der Ukraine-Krise die

„harten“ Entscheidungen des Bündnisses derartig mitzutragen, zementierte in vielen Augen den Wandel in seiner Außen- und Sicherheitspolitik. So bemerkte Martin Erdmann, ehemals Botschafter und Ständiger Vertreter der BRD im Nordatlantikrat: „[I]t was as if the escalation of the crisis in Ukraine, Russia’s March 2014 annexation of Crimea, and Russia’s steering of separatist activities in [E]astern Ukraine flipped a switch on the way Germans thought about security and defense policy.“¹¹

Neben Deutschlands Engagement im Zuge der Ukraine-Krise stellt es darüber hinaus eine wichtige personelle und finanzielle Stütze bei anderen NATO-Missionen dar. So fungiert die BRD im Kontext der Resolute Support Mission (RSM) als Rahmennation in Masar-e Scharif, Afghanistan. Die Mission folgt auf den langjährigen ISAF-Einsatz und hat die Ausbildung und Unterstützung der afghanischen Verteidigungs- und Sicherheitskräfte zum Ziel. Deutschland stellt mit aktuell 905 Soldaten den zweitgrößten Truppensteller des insgesamt knapp 13.000-köpfigen multinationalen Einsatzes dar. Im Juni 2016 erneuerte der Bundestag zudem das Mandat für die deutsche Beteiligung an der internationalen Sicherheitspräsenz im Rahmen der NATO-geführten Kosovo Force (KFOR), die der Gewährleistung eines sicheren Umfelds, der humanitären Hilfe sowie dem Aufbau demokratischer und verteidigungspolitischer Strukturen im Kosovo dient. Aktuell ist die Bundesrepublik mit 533 Soldaten vor Ort und somit größter Truppensteller des multinationalen Einsatzes. Auf dem Warschauer Gipfel im Juli 2016 wurde darüber hinaus die Nachfolgemission der Operation Active Endeavour (OAE) beschlossen, die ma-

Deutsche Beteiligung in weiteren NATO-Einsätzen¹³

Mission	Vorläufige Mandatsdauer	Aktuelle Truppenstärke (Stand: 17.10.2016)	Kosten (2016, in Mio. Euro)
Resolute Support Mission (Afghanistan)	bis 31.12.2016 (erstmalig seit 01.01.2015, zuvor ISAF)	905 (Mandatsobergrenze: 980)	245,3
Kosovo Force (Kosovo)	bis 23.06.2017 (erstmalig seit 11.06.1999)	533 (Mandatsobergrenze: 1.350)	46,3 20,6 (lt. Mandat 2015)
			25,7 (lt. Mandat 2016)
Sea Guardian (Mittelmeer)	bis 31.12.2017 (folgt auf Operation Active Endeavour, dessen Mandat am 15.06.2016 auslief)	noch offen (Mandatsobergrenze: 650)	2,6 (10,5 im Jahr 2017)

Quelle: eigene Darstellung basierend auf Bundeswehr.de

ritime Sicherheitsoperation Sea Guardian (MSO SG). Diese soll der Bekämpfung des Terrorismus und des illegalen Waffenschmuggels in der Mittelmeerregion dienen und gleichzeitig den Kooperationsrahmen mit der EU-Mission EU-NAVFOR MED Operation Sophia und der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex bilden. Das vom Bundestag im September 2016 bewilligte Mandat setzt die personelle Obergrenze auf 650 Soldaten fest und billigt einen finanziellen Rahmen von insgesamt ca. 13,1 Mio. Euro (Haushaltsjahr 2016: ca. 2,6 Mio. Euro, Haushaltsjahr 2017: ca. 10,5 Mio. Euro).¹²

Das breitgefächerte Engagement Deutschlands im Rahmen der NATO

bringt den 2014 postulierten Gestaltungsanspruch zu Geltung. Allerdings muss dieser langfristig auch umsetzbar sein. Dies wiederum erfordert eine Anpassung der militärischen Kapazitäten und Strukturen, eine Fortführung der politischen Debatte angesichts der fortschreitenden Bündnisintegration sowie den stetigen Miteinbezug der Zivilgesellschaft in den sicherheitspolitischen Diskurs.

Anpassung der militärischen Kapazitäten und Strukturen

Nach wie vor sieht sich Berlin regelmäßiger Kritik hinsichtlich seiner bislang zu geringen Verteidigungsausgaben ausgesetzt. Anstelle der in Wales nochmals

bekräftigten 2 % des BIPs gibt Deutschland aktuell ca. 34,3 Mrd. Euro für den Verteidigungsetat aus, d. h. gerade einmal 1,19 %. Nach Jahren schrumpfender Verteidigungsetats läutete Berlin vor kurzem zwar eine finanzielle Trendwende ein, d. h. bis 2020 ist eine Etatsteigerung auf 39,2 Mrd. Euro geplant. Um auf die anvisierten 2 % zu gelangen, müsste die BRD jedoch rund 60 Mrd. Euro investieren, also 20 Mrd. Euro mehr als bislang geplant. Hinsichtlich der Investitionen für die Modernisierung der militärischen Kapazitäten hat Deutschland ebenfalls einen Nachholbedarf. Anstelle der geforderten 20 % des Verteidigungshaushaltes verwendet die Bundesregierung nur knapp 14 % für Rüstungsinvestitionen.

Zudem müssen langfristig notwendige logistische Strukturen geschaffen bzw. angepasst werden, um die Defizite im Bereich der Transport-, Verlegungs- und Einsatzfähigkeiten deutscher Truppen vor dem Hintergrund der zunehmend komplexen Anforderungen zu beheben. Erst im Oktober 2016 bekannte sich Kanzlerin Merkel erneut zum Zwei-Prozent-Ziel, weshalb mit steigenden Verteidigungshaushalten in der Zukunft zu rechnen ist. Das ausgeweitete Engagement geht auch mit einem erhöhten Bedarf an spezialisiertem Personal einher. Wie das neue Weißbuch 2016 vorgibt, soll sich der Personalkörper der Bundeswehr in Zukunft am tatsächlichen Bedarf und nicht mehr an einer festgelegten Obergrenze orientieren. Derzeit umfasst die Bundeswehr 176.162 aktive Soldaten, der Entwurf des Bundeshaushalts 2017 sieht 180.100 Planstellen vor.¹⁵ Insgesamt sollen bis 2023 7.000 neue militärische Stellen geschaffen werden, um der aktiveren Rolle gerecht zu werden.

Fortführung der politischen Debatte

Neben dem Ausbau der militärischen Kapazitäten muss auch die politische Debatte vorangetrieben werden, wie Deutschland seinen Beitrag innerhalb der NATO bei fortschreitender Bündnisintegration leisten kann. Im Zuge des Gipfels in Chicago 2012 wurde die Debatte über nationale Einsatzvorbehalte angestoßen, um die rasche und reibungslose Nutzung von multilateralen militärischen Verbundfähigkeiten zu garantieren. Dies führte auch innerhalb der Bundesregierung zu Überlegungen, wie man trotz Parlamentsvorbehalts – bewaffnete Auslandseinsätze der Bundeswehr bedürfen der konstitutiven Zustimmung des Bundestags – die Bündnisfähigkeit Deutschlands gewährleisten könne. Im März 2014 setzte der

Die neue Rolle Deutschlands
ERFORDERT die deutliche Nach- und Aufrüstung militärischer Kapazitäten und Strukturen.

Deutsche Bundestag daher eine „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ ein. Für die Umsetzung ihrer Empfehlungen brachte die Bundesregierung im Januar 2016 einen Gesetzesentwurf ein, der einerseits eine Berichterstattungspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag über die multilateralen militärischen Verbundfähigkeiten beinhalten soll, die von

Deutschlands Beitrag abhängig sind und die es politisch zu sichern gilt. Andererseits zielt er auf eine Änderung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes ab. Durch die Konkretisierung des Einsatzbegriffs sollen bestimmte Einsatzarten (z. B. Ausbildungsmissionen „im sicheren Umfeld“, Mitwirkung in integrierten oder multinational besetzten Stäben und Hauptquartieren) nicht mehr der Zustimmung des Bundestages bedürfen. Gegenwärtig ruht dieser Gesetzesentwurf, da ihm in einer ersten Ausschusssitzung von sachverständigen Staatsrechtlern sowie dem Bundeswehrverband eine klare Absage erteilt wurde.¹⁶ Mit fortschreitender Integration und gegenseitiger Abhängigkeit der Partner ist es aber unabdingbar, die politische Diskussion aufrecht zu erhalten, wie Deutschland seine zunehmenden Bündnispflichten innerhalb der NATO erfüllen kann, ohne seine verfassungsrechtlichen Prinzipien aufzugeben.

Einbezug der Zivilgesellschaft in den sicherheitspolitischen Diskurs

Wie die Debatte um den Parlamentsvorbehalt unterstreicht, ist es angesichts Deutschlands neuer Rolle innerhalb der NATO unabdingbar, auch die deutsche Zivilgesellschaft in den sicherheitspolitischen Diskurs aktiv miteinzubeziehen. Die deutsche Bevölkerung ist generell skeptisch eingestellt, was das außenpolitische Engagement der Bundesrepublik betrifft. Laut einer Umfrage der Körber-Stiftung im Oktober 2015 zur Sicht der Deutschen auf die Außenpolitik sprechen sich lediglich 40 % dafür aus, mehr Verantwortung in internationalen Krisen zu übernehmen. Dies bedeutete immerhin eine etwas größere Engagementbereitschaft zum Vorjahr (Januar 2014: 37 %), doch würde es nach wie vor eine

Mehrheit von 55 % bevorzugen, sich außenpolitisch in Zurückhaltung zu üben.¹⁷ Die NATO an sich wird von der deutschen Bevölkerung vorwiegend positiv bewertet, auch wenn die Zustimmungsraten in den letzten Jahren zum Teil deutlich abgenommen haben. Hatten sich im Jahr 2009 noch 73 % der Befragten positiv in Bezug auf die NATO geäußert, so sind es 2016 lediglich 59 %.¹⁸

Aussagekräftiger in diesem Zusammenhang erscheint allerdings die Bereitschaft, den Verpflichtungen laut Artikel 5 des Nordatlantikvertrags nachzukommen.¹⁹ Im Falle einer russischen Aggression hätten laut einer Umfrage aus dem Jahr 2015 lediglich 38 % der Deutschen den Einsatz militärischer Gewalt zur Verteidigung eines NATO-Verbündeten befürwortet, die Mehrheit von 58 % hätten diesen abgelehnt.²⁰ Ausgehend von Deutschlands strategischer Kultur, die historisch bedingt von einer Zurückhaltung in Fragen militärischer Gewaltanwendung geprägt ist, erscheinen diese Zahlen nicht weiter verwunderlich. Gleichwohl erodieren diese Ergebnisse nicht nur das Vertrauen der anderen Mitgliedstaaten, sondern entkräften auch den selbst postulierten Anspruch, im Ernstfall ein verlässlicher Bündnispartner zu sein. Unter diesen Gesichtspunkten warnte der Economist zu Recht davor, verfrüht von Deutschland eine selbstbewusste Führungsrolle zu erwarten: „[W]ith voters still insisting on ethical clarity, Germany lacks the consensus to be a confident leader. Its allies should not expect too much too soon.“²¹

Eine faktenbasierte Kommunikation und Debatte über Deutschlands zukünftige außenpolitische Rolle gewinnt angesichts populistischer Strömungen in den USA und Europa, deren teils nationalistische und isolationistische Be-

strebungen im Widerspruch zur NATO stehen, augenscheinlich noch mehr an Bedeutung. So sorgte der designierte US-Präsident Donald Trump im März 2016 für Aufsehen, als er andeutete, die NATO könne inzwischen obsolet geworden sein: „I think NATO may be obsolete. NATO was set up a long time ago. [...] Things are different now. [...] And it doesn't really help us, it's helping other countries. And I don't think those other countries appreciate what we're doing.“²²

Die deutsche Bevölkerung befürwortet mehrheitlich weiter die außenpolitische ZURÜCKHALTUNG.

Ähnlich kritische Töne kommen aus Europa. So fordert Marine Le Pen, Vorsitzende des französischen Front National, den Austritt ihres Landes aus der NATO. Auch in Kreisen der Alternative für Deutschland (AfD) wurden zwischenzeitlich Rufe nach einem Austritt aus der NATO laut, während Die Linke schon seit längerem die Auflösung dieser fordert. Das stellt die politischen Entscheidungsträger in Deutschland vor die Herausforderung, angemessene Mittel und (Kommunikations-)Wege zu finden, um die Bedeutung der NATO für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik vor dem Hintergrund der interdependenten sicherheitspolitischen Herausforderungen zu erklären, sowie die angestrebte Führungsrolle „aus der Mitte“ der deutschen Bevölkerung nahezu bringen.

Fortdauerndes Engagement nötig

Unter den erläuterten Gesichtspunkten ist die eingangs beschriebene Charakte-

risierung Deutschlands als verlorene Nation und größtes Problem des Verteidigungsbündnisses nicht mehr zutreffend. Berlins Entscheidung, sich 2011 in der Libyenintervention nicht an der Seite seiner traditionellen Verbündeten zu engagieren, hatte innerhalb der NATO eine Debatte um Deutschlands außenpolitische Rolle und Verlässlichkeit als Bündnispartner entfacht. Veränderungen des sicherheitspolitischen Umfeldes sowie eine generell größere Engagementbereitschaft der politischen Entscheidungsträger in Deutschland ebneten den Weg für eine strategische Neuorientierung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Diese durchlief in der Ukraine-Krise einen ersten Praxistest. Vor allem der deutsche Beitrag in der Umsetzung der Maßnahmen des NATO Rapid Action Plan untermauerte hierbei Berlins Anspruch einer verantwortungsbewussteren deutschen Außen- und Sicherheitspolitik.

Der gestiegene Gestaltungsanspruch stellt jedoch Politik und Zivilgesellschaft vor neue Herausforderungen. Auch wenn in materieller und personeller Hinsicht grundlegende Weichen gestellt wurden, dürfen diese ersten Schritte nicht versiegen – auch nicht im Wahljahr 2017. Es ist kein Geheimnis, dass höhere Verteidigungsausgaben oder ein verstärktes sicherheitspolitisches Engagement unpopuläre Themen im Wahlkampf darstellen. Dennoch ist es unabdingbar, die Bedeutung des Verteidigungsbündnisses im politischen Diskurs hervorzuheben. Deutschlands Engagement innerhalb der NATO dient nicht einem Selbstzweck. In einer zunehmend globalisierten Welt wirken sich die Veränderungen im sicherheitspolitischen Umfeld auch auf Deutschland aus. Über Jahrzehnte war seine ter-

ritoriale Unversehrtheit von der Bündnissolidarität seiner NATO-Partner abhängig. Heute hat sich das Blatt gewendet: Während traditionelle Führungsrollen der NATO nicht mehr willens bzw. in der Lage sind, diese Rolle allein auszufüllen, muss sich Deutschland der Aufgaben stärker annehmen. Um es in den Worten der Verteidigungsministerin zu sagen: „It’s payback time.“²³ Und damit ist nicht blinder, militärischer Aktionismus gemeint, sondern eine aktive Mitgestaltung der NATO, gemessen am selbstgesteckten außenpolitischen Anspruch und unter Berücksichtigung der eigenen verfassungsrechtlichen Prinzipien. Denn nur wer gewillt ist, Einsatz zu bringen, kann die Zukunft des Bündnisses aktiv mitgestalten. ///



/// ANDREA ROTTER M.A.

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München.

Anmerkungen

- ¹ Burns, Nichols R. / Wilson, Damon M. / Lightfoot, Jeff: Anchoring the Alliance, http://www.atlantic-council.org/images/files/publication_pdfs/403/051412_ACUS_Burns_AnchoringAlliance.pdf, Stand: 29.9.2016.
- ² Rede von Sikorski, Radisław: Poland and the Future of the European Union, https://dgap.org/sites/default/files/event_downloads/radoslaw_sikorski_poland_and_the_future_of_the_eu_0.pdf, Stand: 28.11.2011.
- ³ BIP-Werte für das Jahr 2015, vgl. Länderinformationen Deutschland, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Laender/Deutschland.html>, Stand: 25.10.2016; Länderinformationen USA, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/USA/Wirtschaft_node.html, Stand: 25.10.2016.
- ⁴ Defence Expenditures of NATO Countries, 2009-2016, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160704_160704-pr2016-116.pdf, Stand: 25.10.2016.
- ⁵ Die ERI sieht für das Jahr 2016 rund \$789 Mio. und für das Jahr 2017 sogar ca. \$3,42 Mrd. sowie eine verstärkte militärische Präsenz an NATO Ostgrenzen vor, um gerade die osteuropäischen Bündnispartner im Kontext der Bedrohung durch Russland rückzuversichern, vgl. FACT SHEET: THE FY2017 European Reassurance Initiative Budget Request, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/02/fact-sheet-fy2017-european-reassurance-initiative-budget-request>, Stand: 16.10.2016.
- ⁶ Zwar führt Frankreich derzeit mit Deutschland die NATO-Luftüberwachung des Baltikums durch, doch wird es aufgrund seiner derzeitigen Belastung nicht die Führung einer der vier Bataillone übernehmen, die auf Rotationsbasis in den baltischen Staaten und in Polen stationiert werden, vgl. Lightfoot, Jeff: NATO Summit Special Series: France, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/nato-summit-special-series-france>, Stand: 17.10.2016.
- ⁷ Rede von der Leyen, Ursula anlässlich der 51. Münchner Sicherheitskonferenz, https://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYvBCsIwEET_aDfPTW_WgngREU_HrRdJmCQtNUrZtvfxJofOwIPhMfjC0uRWDk45JzfHE_uR98MXhrGijz4oyS8RPAk722DkKeEj3r3BGNOpjVKSbkwiNMsMGfRqZpFpBhgj72xXWus2WJ_u_vpeLk2je3O7Q3nGA9_o3h5fQ!!/, Stand: 24.10.2016.
- ⁸ Rede von Steinmeier, Frank-Walter anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html, Stand: 19.7.2016.
- ⁹ A lurch onto the world stage, <http://www.economist.com/news/europe/21645223-germany-emerging-faster-it-wanted-global-diplomatic-force-lurch-world>, Stand: 14.10.2016.
- ¹⁰ Major, Claudia / Mölling, Christian: Das Rahmenkonzept, in: SWP-Aktuell 67/14, S. 3, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A67_mjr_mlg.pdf, Stand: 29.7.2016.

- ¹¹ Erdmann, Martin: What’s up with those Germans?, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=60009>, Stand: 14.10.2016.
- ¹² Antrag der Bundesregierung, Drucksache 18/9632, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/096/1809632.pdf>, Stand: 11.10.2016.
- ¹³ Ausgenommen sind nicht bundestagsmandatspflichtige Verwendungen der Streitkräfte wie im Ägäischen Meer im Rahmen des ständigen NATO-Marineinsatzverbandes SNMG2 (Standing NATO Maritime Group 2), https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/04_SB8K8xL_LM9MSSzPy8xBz9CP315EyrpHK9pPKUUVL3UzLzixNSSqL90tSk1KKknMzkbL2qxlyc1Dz9gmxHRQDYLHC-/, Stand: 24.10.2016.
- ¹⁴ Eckwertbeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2017 und zum Finanzplan 2016-2020, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2016/03/2016-03-23-PM09-Eckwerte-anl2.pdf?__blob=publicationFile, Stand: 9.8.2016.
- ¹⁵ Stärke: Militärisches Personal der Bundeswehr, <https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/DcmxDYAwDATAWVgg7unYAUGC8kSWI4OMIeSTXXm002D8SeWQy7jRStshc-4p94L0hENCnXEGUvXXSuMKG8FwBd26TD9uIZiT/>, Stand: 24.10.2016; Unterrichtung durch die Bundesregierung – Finanzplan des Bundes 2016 bis 2020, 18.8.2016, Deutscher Bundestag, Drucksache 18/9201, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/092/1809201.pdf>, Stand: 21.9.2016.
- ¹⁶ Es wurde u. a. darauf verwiesen, dass der parlamentarische Zustimmungsprozess in der Vergangenheit einen Einsatz der Bundeswehr weder verhindert noch signifikant verzögert hätte, Mützel, Daniel: Experten stärken Parlamentsvorbehalt bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr, <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/news/experten-staerken-parlamentsvorbehalt-bei-auslandseinsaetzen-der-bundeswehr/>, Stand: 24.10.2016.
- ¹⁷ Einmischen oder Zurückhalten?, http://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/internationale_politik/sondethemen/umfrage_aussenpolitik/2015/Koerber-Stiftung_Umfrage-Aussenpolitik-2015_Zusammenfassung.pdf, Stand: 18.10.2016.
- ¹⁸ Spring 2015 Global Attitudes Survey, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/03/28/views-of-nato-and-its-role-are-mixed-in-u-s-other-member-nations/>, Stand: 5.10.2016; Spring 2016 Global Attitudes Survey, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/06/support-for-nato-is-widespread-among-member-nations/>, Stand: 5.10.2016.
- ¹⁹ In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass Artikel 5 des Nordatlantik-Vertrages per se keine militärische Beistandspflicht vorsieht, sondern dass die Wahl der Mittel im Bündnisfall im Ermessen des jeweiligen Staates liegt.
- ²⁰ Zum Vergleich: Der Durchschnitt der befragten Länder (USA, Kanada, Großbritannien, Polen, Spanien, Frankreich, Italien und Deutschland) liegt bei 48 % für eine militärische Unterstützung, 42 % für dagegen. In Deutschland lag also die geringste Zustimmungsrates vor, während in den

USA rund 56 % gegenüber 37 % einen Einsatz befürworten, Spring 2015 Global Attitudes Survey, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/03/28/views-of-nato-and-its-role-are-mixed-in-u-s-other-member-nations/>, Stand: 5.10.2016.

²¹ A lurch onto the world stage.

²² Interview mit Donald Trump vom 23.3.2016, <http://www.bloomberg.com/politics/videos/2016-03-23/complete-trump-interview-nato-nukes-muslims-and-hillary>, Stand: 4.10.2016

²³ Gutschker, Thomas: Die Deutschen an die Front, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/bundeswehr-von-der-leyen-macht-nato-versprechungen-13401853.html>, Stand: 14.10.2016.

/// Kluge Köpfe auf steinigem Pfaden

WIE ZUKUNFTSFÄHIG SIND DIE KARRIEREWEGE AN DEUTSCHEN HOCHSCHULEN?

MATHIAS WINDE /// Es rumort an den deutschen Hochschulen. Der Aufruhr geht vom Mittelbau aus und hat einen nachvollziehbaren Grund: Immer mehr Nachwuchswissenschaftler arbeiten jahrelang auf befristeten Projektstellen und immer weniger erreichen nach Jahren der Unsicherheit eine Professur. Ganz anders die Situation an den Fachhochschulen, die Professuren nur schwer besetzen können, und bei Unternehmen, die immer höhere Einstiegsgehälter für junge Forscher zahlen. Ist der Zeitpunkt gekommen, um die Karrierewege an Hochschulen völlig neu zu denken?

Derzeitige Personalstrukturen

Die derzeitigen Personalstrukturen schaffen mittels der Professur eine stabile Grundlage für die in der Verfassung verankerte Freiheit von Forschung und Lehre. Die insgesamt rund 46.000 Professorinnen und Professoren an deutschen Hochschulen bilden die Spitze des deutschen Wissenschaftssystems. Sie sind die Träger der grundgesetzlich geschützten Freiheit von Forschung und Lehre. Sie forschen und lehren unabhängig, bestimmen in der Selbstverwaltung die Geschicke der Hochschule mit und sind als Beamte auskömmlich versorgt und abgesichert. Die Denomination und Berufung von Professuren sind der wichtigste Teil der Hochschulentwicklung. Sie legen das Forschungsprofil eines Faches über Jahre, teilweise über Jahrzehnte fest. Damit ist die Professur ein stabiles

Rückgrat der deutschen Wissenschaft, die insgesamt an Parametern wie Publikationstätigkeit und internationaler Reputation gemessen ihre Leistungsfähigkeit bewiesen hat.

Das **DERZEITIGE** Personalsystem an deutschen Hochschulen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten bewährt.

Zudem besitzt das System über die Personalstellen der wissenschaftlichen Mitarbeiter eine hohe Flexibilität. Die Personalstrukturen unterhalb der Professur bieten den Universitäten jene Flexibilität, die es zur Generierung von neuen Ideen und der Entwicklung neuer Themen benötigt. Den rund 24.000 universitären Professoren stehen knapp



Gibt es noch eine gesicherte berufliche Zukunft an der Universität oder führt der Weg eher in die Wirtschaft? Das fragen sich viele wissenschaftliche Nachwuchskräfte.

180.000 wissenschaftliche Mitarbeiter gegenüber, von denen ein Großteil auf Drittmittel- oder Qualifizierungsstellen beschäftigt ist. Auf sie stützen sich die Lehrstuhlinhaber ganz wesentlich in Forschung, Lehre und dem Management dieser Aufgaben. Die wissenschaftlichen Mitarbeiter sind häufig auf zeitlich befristeten Stellen und zu niedrigen Löhnen beschäftigt. Sie machen das System agil, flexibel und – nicht zuletzt auch – finanzierbar.

Auch in einer dritten Hinsicht hat sich das System bewährt: Nachwuchswissenschaftler sind im Allgemeinen gut in den Arbeitsmarkt integriert und überdurchschnittlich häufig nahezu vollständig erwerbstätig. Viele erhalten für ihre Arbeit ein sehr gutes Einkommen. Nachwuchswissenschaftler sind wesentlich häufiger in oberen Einkom-

menklassen vertreten als der Durchschnitt der Erwerbsbevölkerung. Insgesamt stellt der Bundesbericht wissenschaftlicher Nachwuchs zur Beschäftigungssituation von Nachwuchswissenschaftlern lakonisch fest, dass die Defizite während der Qualifizierungsphase deutlich häufiger thematisiert werden als die sehr guten Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt nach der Qualifizierung.

Kritik und Reformbedarf

Viele hochschulpolitische Akteure haben sich in letzter Zeit trotzdem für eine Neuordnung und Ausdifferenzierung der Personalentwicklung an Hochschulen ausgesprochen. Die Junge Akademie, ein Zusammenschluss von jungen Wissenschaftlerinnen, plädiert für die Einrichtung von Bundesprofessuren. Der Wissenschaftsrat sieht in seinem

Gutachten die Notwendigkeit von zusätzlichen 7.500 Professorenstellen. Bund und Länder reagierten im Sommer 2016 mit einem Tenure-Track-Programm für den wissenschaftlichen Nachwuchs in Höhe von 1 Milliarde Euro, das von Kritikern immer noch als zu wenig weitreichend eingestuft wurde. Auch der Deutsche Hochschulverband und die Hochschulrektorenkonferenz haben Vorschläge vorgelegt, wie dem wissenschaftlichen Nachwuchs Perspektiven eröffnet werden können.

Die Diskussion über bessere Perspektiven wird dabei nicht immer unter Einbeziehung der Betroffenen geführt. Dabei kommt ein wichtiges Indiz für eine notwendige Weiterentwicklung der Personalstrukturen vom wissenschaftlichen Nachwuchs selber. Eine aktuelle Studie vom Stifterverband und dem Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW) zeigt, dass immer weniger Nachwuchswissenschaftler eine berufliche Tätigkeit in der Wissenschaft anstreben. Nur 45 % der befragten Doktoranden und Postdocs geben Wissenschaft als berufliches Ziel in 10 Jahren an. Im Jahr 2012, dem Jahr der vorherigen Befragung, war es mit 53 % noch über die Hälfte. Damit möchte eine Mehrheit des wissenschaftlichen Nachwuchses nicht an wissenschaftlichen Einrichtungen wie Hochschulen oder außeruniversitären Forschungseinrichtungen verbleiben. Besonders deutlich ist das Ergebnis für Doktoranden: Zwei Drittel der Promovierenden sehen ihre Zukunft außerhalb der akademischen Wissenschaft.

Große Unterschiede gibt es zwischen den einzelnen Fachrichtungen. Vier von fünf Ingenieurwissenschaftlern (79 %) möchten eher in die Wirtschaft, ebenso die Mehrheit der Natur-

Der wissenschaftliche Nachwuchs sieht seine Chancen zunehmend in der WIRTSCHAFT.

und Wirtschaftswissenschaftler. Bei den Geisteswissenschaften hingegen möchten 73 % der Befragten in der Wissenschaft bleiben. Interessant ist, dass dies keine Entscheidung ist, die erst in der Phase der wissenschaftlichen Qualifizierung gefällt wird, sondern längerfristig geplant wird. 60 % der Doktoranden und 40 % der Postdocs wussten schon zu Beginn ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit, dass sie nicht dauerhaft in der Wissenschaft verbleiben möchten.

Statt der akademischen Wissenschaft werden forschungsbezogene und nicht-forschungsbezogene Tätigkeiten in der Wirtschaft attraktiver. Jeder dritte Nachwuchswissenschaftler sieht seine berufliche Zukunft in der Wirtschaft mit Forschungs- und Entwicklungsbezug. Noch einmal jeder fünfte möchte außerhalb der Wissenschaft ohne Forschungs- und Entwicklungsbezug arbeiten. Promovierte, die im Wissenschaftssystem verblieben sind, streben häufiger eine Position innerhalb der akademischen Wissenschaft (auch unterhalb der Professur) an, während die Promovierenden ihre berufliche Zukunft häufiger in der Wirtschaft sehen.

Diejenigen Befragten, die sich in 10 Jahren am ehesten auf einer Position in der Wirtschaft sehen und die akademische Wissenschaft verlassen wollen, nennen als Gründe dafür in erster Linie

die „schlechteren Beschäftigungsperspektiven in der Wissenschaft“ und eine „höhere Beschäftigungssicherheit außerhalb der akademischen Wissenschaft“. Diese beiden Gründe spiegeln teilweise mangelnde Perspektiven in der akademischen Wissenschaft, teilweise einen robusten Arbeitsmarkt für Akademiker außerhalb der Wissenschaft wider.

Mit diesen Entwicklungen stehen alle Hochschulen mit Promotionsrecht vor einer doppelten Herausforderung. Einerseits müssen sie ihre Attraktivität für den wissenschaftlichen Nachwuchs nachhaltig steigern, um in der Konkurrenz um die besten Köpfe bestehen zu können. Andererseits stehen sie in der Verantwortung, auch der Mehrheit der Nachwuchswissenschaftler, welche die Wissenschaft verlassen wollen und müssen, eine berufliche Orientierung zu geben und überfachliche Qualifikationen für Tätigkeiten außerhalb der Wissenschaft zu vermitteln.

Lösung: Personalentwicklung

Personalentwicklung meint im Allgemeinen eine systematische und kontrollierte Förderung von Mitarbeitern in Vorbereitung auf zukünftige Tätigkeiten und in Abstimmung mit den individuellen Zielen des Mitarbeiters. Bereits im Jahr 2005 hatte die Forschercharta der Europäischen Kommission den Aspekt der individuellen Karriereförderung als Teil einer akademischen Personalentwicklung hervorgehoben: „Arbeitgeber und/oder Förderer von Forschern sollten vorzugsweise im Rahmen ihres Humanressourcenmanagements eine spezielle Laufbahnentwicklungsstrategie für Forscher in allen Etappen ihrer Laufbahn aufstellen, und zwar unabhängig von ihrer vertraglichen Situati-

on, auch für Forscher mit befristeten Verträgen. Darin sollten Mentoren vorgesehen werden, die Forscher in ihrer persönlichen und beruflichen Entwicklung unterstützen und betreuen und sie dadurch motivieren und zum Abbau von Unsicherheiten in ihrer beruflichen Zukunft beitragen. Allen Forschern sollten solche Bestimmungen und Vorkehrungen nahe gebracht werden.“

Das Konzept der Personalentwicklung muss für das Wissenschaftssystem adäquat ausformuliert werden, es bedarf einer akademischen Personalentwicklung. Hochschulen entwickeln Personal nicht ausschließlich für eigene Zwecke, sondern verantworten auch die Ausbildung von wissenschaftlich qualifiziertem Personal für Karrierewege außerhalb des Hochschulsystems. Dementsprechend wird das „Personal“ der Hochschule weit gefasst. Doktoranden werden unabhängig von ihrem Promotionskontext (Individualpromovierende, wissenschaftliche Mitarbeiter oder Mitglieder eines Graduiertenkollegs) als Personal der Hochschule betrachtet, für

Die akademische Personalentwicklung muss den Aspekt der INDIVIDUELLEN Karriereförderung mit einbeziehen.

das diese eine Entwicklungsverantwortung hat. Dabei werden gerade auch die beruflichen Perspektiven der jungen Forschenden außerhalb der Hochschule in den Blick genommen. Personalentwicklung wird als strategisch bedeutsames und wirksames Handlungsfeld verstanden. In dieser Sichtweise ergeben sich die Anforderungen an das Personal nicht ausschließlich auf der Basis von beispielsweise rechtlich bestimmten

Rahmenbedingungen, sondern gerade auf der Basis strategischer Überlegungen zur Positionierung und Profilierung der Hochschule oder auch zur Hochschulentwicklung insgesamt.

Mit Blick auf die derzeitige Situation müssen Hochschulen für ein tragfähiges Personalentwicklungskonzept zunächst festlegen, für welche Tätigkeitsbereiche sie ihre Nachwuchswissenschaftler innerhalb und außerhalb der Hochschule vorbereiten möchten, welche Kompetenzen sie in diesen Bereichen benötigen und welche Wege zu diesen beruflichen Tätigkeitsfeldern hinführen. Die Befragung von jungen Forschenden offenbart in diesen Bereichen großen Bedarf. Besonders die Gruppe der Nachwuchswissenschaftler, welche ihre berufliche Zukunft außerhalb der Wissenschaft sehen, hat einen ausgeprägten Bedarf an beruflicher Orientierung und überfachlicher Kompetenzentwicklung. Der wissenschaftliche Nachwuchs gibt in der aktuellen Befragung von Stifterverband und DZHW insgesamt eine geringere Klarheit über zukünftige berufliche Anforderungen, berufliche Ziele und über Wege zu den beruflichen Zielen an als

Die zukünftige Personalentwicklung muss dem Wissenschaftsnachwuchs bessere PERSPEKTIVEN bieten.

noch im Jahr 2012. Insbesondere in den Ingenieurwissenschaften und teilweise auch in den mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern ist die Klarheit über berufliche Ziele deutlich gesunken.

Um ihre Attraktivität für den wissenschaftlichen Nachwuchs zu steigern, räumen Wissenschaftseinrichtungen der Rekrutierung und Bindung von

Nachwuchswissenschaftlern inzwischen eine höhere Priorität ein. Die Strategien für eine bessere Bindung der Nachwuchswissenschaftler lassen sich insbesondere aus den aktuellen Befragungsergebnissen zu Personalkategorien und Entfristungen ablesen. Hochschulen sehen in starkem Maße die Notwendigkeit, dem wissenschaftlichen Nachwuchs nach der abgeschlossenen Promotion bessere Anschlussperspektiven zu bieten.

Ansatzpunkte der Personalentwicklung

Vier Ansatzpunkte kristallisieren sich augenblicklich für eine bessere Personalentwicklung an Hochschulen heraus:

- die Schaffung durchgehender Karrierewege zur Professur,
- die Etablierung neuer, dauerhafter Stellenprofile jenseits der Professur,
- der Ausbau von Personalentwicklungsangeboten sowie
- eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Durchgehende Karrierewege zur Professur

Generell lässt sich zur Schaffung durchgehender Karrierewege zur Professur feststellen, dass derzeit im Vergleich zu 2012 an deutlich mehr Hochschulen unbefristete Stellen und Tenure-Track-Stellen für Nachwuchswissenschaftler vorhanden sind. Dies gilt vor allem bei Juniorprofessuren. 63 % der Hochschulen bieten zumindest grundsätzlich einen „echten Tenure-Track“. Das bedeutet, dass die Juniorprofessur entfristet wird, wenn die vorher festgelegten Leistungskriterien erfüllt wurden. Allerdings ist bislang unklar, wie viele Personen von

solchen Regelungen profitieren. Die „Tenure-Option“, also Stellen ohne verbindliche Entfristung bei Bewährung, aber mit der Möglichkeit, sich auf eine freier werdende Stelle zu bewerben, ist an 51 % der Hochschulen vorhanden. Erfreulich ist, dass auch für die ähnlich große Gruppe der wissenschaftlichen Mitarbeiter mit Leitungsfunktion (wie Nachwuchs- und Forschungsgruppenleiter) mittlerweile schon jede fünfte Hochschule Tenure-Optionen eingeführt hat, sodass im Postdoc-Bereich insgesamt eine Stärkung von linearen Karriereoptionen erkennbar wird.

Etablierung dauerhafter Stellen

Auch in die Etablierung von neuen, dauerhaften Stellenprofilen ist Bewegung gekommen. Um in der aktuellen Erhebung des Stifterverbandes und des DZHW eine Einschätzung darüber zu erhalten, welcher Personenanteil derzeit an den befragten Hochschulen unbefristete Arbeitsverträge hat, wurden diese um Angaben für die Bereiche Forschung, Lehre (bzw. Fortbildung) und Wissenschaftsmanagement bzw. -verwaltung gebeten. Außerdem wurden sie auch um eine Einschätzung der geplanten sowie für ihre Wissenschaftseinrichtung als optimal eingeschätzten Anteile ersucht. Demnach zeigt sich, dass die Hochschulen durchschnittlich ein Viertel bzw. ein Drittel unbefristete Arbeitsverträge für die Bereiche Forschung bzw. Lehre angaben. Für Wissenschaftsmanagement bzw. -verwaltung war es durchschnittlich knapp die Hälfte. In allen drei Bereichen ist eine spürbare Erhöhung der Entfristungen geplant, im Wissenschaftsmanagement sogar auf durchschnittlich fast zwei Drittel. Für Wissenschaftsmanagement und Lehre wird die geplante Erhöhung

nahezu als optimal eingeschätzt. Für die Forschung, wo sie auch am geringsten ausfällt, wird allerdings eine weitere Erhöhung der entfristeten Stellen auf etwa

Die Hochschulen streben weiter eine Erhöhung der ENTFRISTETEN Stellen an.

40 % als optimal eingeschätzt. Das entspricht dann ungefähr dem Anteil der Entfristungen im Bereich der Lehre. Eine Erhöhung des Anteils an unbefristeten Stellen entspricht auch den Empfehlungen des Wissenschaftsrats aus dem Jahr 2014, der HRK (2015) sowie Fachverbänden wie z. B. der Deutschen Gesellschaft für Soziologie (2016). Außerdem lägen die Anteile mit den geplanten bzw. als optimal eingeschätzten Werten auch deutlich näher an den Anteilen anderer Industrienationen Europas wie z. B. den Niederlanden mit 40 % oder Norwegen mit 50 % in Lehre und Forschung.

Mehr Personalentwicklungsangebote

Den gestiegenen Bedarf an Orientierung und an überfachlichen Kompetenzen, insbesondere für Tätigkeiten außerhalb der Wissenschaft, greifen die Hochschulen vielerorts, aber nicht überall auf. Vier von fünf Hochschulen organisieren Angebote zur beruflichen Orientierung für Tätigkeiten außerhalb von Wissenschaftseinrichtungen. Ein etwa ebenso großer Prozentsatz informiert über Karrierewege in der Wissenschaft.

Allerdings ist der Teil der Wissenschaftseinrichtungen, der über externe Karrierewege informiert, in den vergangenen Jahren nicht gestiegen, sondern im Gegenteil leicht gesunken. Positiv lässt sich feststellen, dass es an fast allen Hochschulen spezielle Angebote zur überfachlichen Kompetenzentwicklung gibt. Besonders weit verbreitet sind Angebote für überfachliche Forschungs- und Projektmanagementkompetenzen sowie organisatorische und personale Kompetenzen.

Während es an vielen Hochschulen nicht an Personalentwicklungsangeboten fehlt, haben erst einige damit begonnen, bei der Gestaltung der promotionsbegleitenden Angebote verstärkt außerhochschulische Akteure und Bildungskontexte einzubeziehen. Beim Übergang in den Arbeitsmarkt jenseits der akademischen Wissenschaft haben die Hochschulen einen Bildungsauftrag wahrzunehmen, der nur in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft wirklich gut gelingen kann, was aber nicht überall geschieht.

Nicht zuletzt ist in den Hochschulen mit Blick auf Personalentwicklung ein Kulturwandel notwendig. So gut wie alle Wissenschaftseinrichtungen halten Personalentwicklung zusätzlich zu den Kerntätigkeiten der Nachwuchswissenschaftler grundsätzlich für wichtig. Die Priorität bei den Hochschulleitungen hat sich seit 2006 deutlich erhöht. War es zunächst noch jede vierte, gibt heute nur jede zwölfte Hochschule an, dass Personalentwicklung für den wissenschaftlichen Nachwuchs an ihrer Hochschule eine geringe Priorität hat. Allerdings hegen die Hochschulleitungen erhebliche Zweifel daran, dass auch ihre Professoren dem Thema die notwendige Bedeutung beimisst. Drei von

fünf Hochschulen geben für die eigene Einrichtung an, dass die Professoren Personalentwicklung zu wenig unterstützen.

Vereinbarkeit von Wissenschaft und Familie

In einer besseren Vereinbarkeit von Wissenschaft und Familie sehen Hochschulen ebenfalls ein großes Potenzial, um im Wettbewerb um die besten Köpfe bestehen zu können. Immerhin geben 44 % des wissenschaftlichen Nachwuchses mangelnde Familienfreundlichkeit als Grund an, die Wissenschaft verlassen zu wollen. Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfahren daher als Strategie der Personalgewinnung, neben einer verstärkten Ge-

Die derzeitigen Entwicklungen an den Hochschulen zielen auf zukünftig **VERÄNDERTE** Personalstrukturen und Karrierewege ab.

winnung von Frauen und von Personal aus dem Ausland, seitens der Leitungen der Wissenschaftseinrichtungen eine hohe Priorität. Die größten Potenziale für eine bessere Vereinbarkeit werden in durchgehenden Karrierewegen gesehen, in der Bekanntheit beziehungsweise der Kommunikation von Angeboten und in der Förderung über die üblichen Angebote hinaus. Beratungsangebote und flexible Arbeitsorte sind in fast allen Einrichtungen bereits vorhanden.

Ausblick

Die Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen hat ein Konzept erarbeitet, das als Grundlage für weitere Überlegungen vieler Universitäten die-

nen könnte. Die Hochschule definiert sechs grundständige Karrierewege, davon einer zur Professur, drei zu wissenschaftlichen Positionen jenseits der Professur und zwei zu Tätigkeiten in Wirtschaft und Gesellschaft.

Der Weg zur Professur („Research Scientist“) ist klassisch durch „das Sammeln von Erfahrungen in internationaler, interdisziplinärer, unabhängiger Forschung und Drittmittelwerbung sowie in der Lehre und in Führung und Management von Arbeitsgruppen“ gekennzeichnet. Jenseits der Professur definiert die Hochschule mit dem „Lecturer Scientist“ (Schwerpunkt Lehre) und dem „Science Manager“ (Schwerpunkt Wissenschaftsmanagement) zwei bisher zu wenig entwickelte Karrierewege. Mit dem „Senior Scientist“ hat die Hochschule darüber hinaus ein Stellenprofil dargestellt, das dem Aufgabenspektrum der derzeitigen wissenschaftlichen Mitarbeiter an Lehrstühlen sehr nahe kommt. Der Karriereweg des „Managerial Academic“ richtet sich an Mitarbeitende der Hochschule in der frühen Postdoc-Phase, „die Interesse an den Bereichen Management, Betriebs- und Volkswirtschaft haben und eine gehobene Führungsposition in der Wirtschaft oder Gesellschaft anstreben“, während der „Entrepreneurial Academic“ auf gründungsinteressierte Mitarbeitende während der Promotionsphase zielt.

Mit solchen Konzepten können Hochschulen geeignete Rahmenbedingungen zur Karriereentwicklung schaffen und den Wissenschaftlern frühzeitig transparente Karrierewege innerhalb und außerhalb der Hochschule aufzeigen. Einen Gewinn haben davon alle Seiten: Die Nachwuchsforscher, die mehr Orientierung und Unterstützung auf ihrem Qualifizierungsweg erhalten, die Arbeitgeber in Wirtschaft und Gesellschaft, die von einem besseren Übergang der Nachwuchswissenschaftler zu ihnen profitieren, und nicht zuletzt die Hochschulen, die ihre zukünftigen Mitarbeiter passgenauer auf unterschiedliche und spezialisierte Tätigkeiten in Forschung und Lehre vorbereiten können. ///



/// DR. MATHIAS WINDE

ist Programmleiter für Hochschulpolitik und -organisation beim Stifterverband für die deutsche Wissenschaft, Berlin.

/// Der Artikel nimmt auf wesentliche Ergebnisse der aktuellen Befragung von Stifterverband und DZHW zur Personalentwicklung in der Wissenschaft Bezug, die im September 2016 veröffentlicht wurde: Krempkow, René / Sembritzki, Thorben / Schürmann, Ramona / Winde, Mathias: Personalentwicklung für den wissenschaftlichen Nachwuchs, Essen 2016.

/// Klimapolitik versus geopolitische Ambitionen

DIE ROLLE DER KOHLE IN DER ENERGIESICHERHEIT UND ENERGIE-AUSSENPOLITIK CHINAS

FRANK UMBACH /// China hat als weltweit größter Verbraucher von Kohle und Emittent von Kohlendioxid (CO₂) seit 2014 zahlreiche neue Initiativen zur Dekarbonisierung seiner Energieerzeugung und Reduzierung des hohen Kohleverbrauchs gemacht und ist inzwischen der weltgrößte Investor in Sonnen- und Windenergie. Doch gleichzeitig ist es zum global größten Investor beim Neubau von Kohlekraftwerken und bei der Erschließung von Kohleminen im Ausland aufgestiegen. Obwohl diese Pekinger Politik seinen globalen Klimaversprechungen widerspricht, dienen diese Investitionen sowohl seiner heimischen Energie- und Wirtschaftspolitik als auch seinen geopolitischen Zielsetzungen.

Einleitung

Gewöhnlich werden bei Fragen der internationalen Energiepolitik geopolitische Risiken und Verwundbarkeiten sowie energieaußenwirtschaftliche Dimensionen ausschließlich bei den fossilen Energieträgern von Öl und Gas identifiziert. Dies erklärt sich aus den Umständen, dass die Kohlereserven und -Ressourcen im Vergleich mit jenen von Erdöl und Erdgas erheblich größer und zugleich weltweit geografisch sehr viel diversifizierter sind. Zudem lassen sich vergleichbare Versorgungsunterbrechungen mit entsprechenden Auswirkungen wie bei Öl (Ölkrise 1973) und

Gas (russisch-ukrainische Gaskrisen 2006, 2009, 2014) nicht konstatieren. Auch wenn dies eine oft oberflächige Analyse ist und verschiedene potenzielle Versorgungs- und Lieferrisiken ausblendet,¹ wurde eine nationale Kohlepolitik nicht mit energieaußen- und geopolitischen Zielsetzungen in Verbindung gebracht. Doch gerade das Beispiel China zeigt, dass seine Kohlepolitik im Ausland sehr wohl Bestandteil seiner strategisch langfristigen geökonomischen und geopolitischen Ambitionen ist, wie besonders dies in seiner Politikstrategie einer „neuen Seidenstraße“ (offiziell „One Belt, One Road / OBOR“) deut-

lich wird, die 65 Länder mit mehr als 4 Milliarden Menschen umfasst.²

China ist inzwischen nicht nur der mit Abstand größte Kohleverbraucher, sondern, von der westlichen Umweltpolitik bis 2015 weitgehend ignoriert, auch der global größte Investor beim Bau neuer Kohlekraftwerke und der Erschließung von Kohleminen im Ausland. Dies wiederum steht im Widerspruch zu seiner nationalen und internationalen Klima- und Umweltschutzpolitik. Seit 2014 sind zwar verstärkte Initiativen Pekings zur Dekarbonisierung seines Energiemix und zur Eindämmung der Luftverschmutzung vor

allem durch Kohlekraftwerke und Minen innerhalb Chinas konstatierbar. Diese Politik ist jedoch weitaus ambivalenter als viele westliche Beobachter erkennen und die Reduzierung der Kohlekraftwerkskapazitäten im Inland steht

CHINA verfolgt mit seiner Kohlepolitik langfristige geökonomische und geopolitische Ziele.



Dauerproblem Smog – China ist der weltgrößte Treibhausgasemittent. Vor allem die industrielle Kohleverbrennung und von Kohle befeuerte Stromerzeugung verursachen die Luftschadstoffemissionen.

mit der Ausweitung der chinesischen Auslandsinvestitionen in den Neubau von Kohlekraftwerken und der Erschließung von Kohleminen in einem unmittelbaren Zusammenhang mit seiner Industrie- und Energieaußenpolitik.

Die folgende Analyse³ wird zunächst Chinas verstärkte Dekarbonisierungsschritte seines Energiemix (Reduzierung des Kohleanteils in Energie, Ausbau der Erneuerbaren Energien und Maßnahmen zur Eindämmung der Luftverschmutzung) beleuchten. In einem zweiten Schritt werden dann die Ausweitung der chinesischen Investitionen in den Neubau von Kohlekraftwerken und dabei sowohl die industriellen Interessen als auch die energieaußen- sowie geopolitischen Dimensionen analysiert.

Die Rolle der Kohle Chinas und die Initiativen zur Reduzierung ihres Verbrauchs und Anteils im Energiemix

Kein anderes Land hat heute so großen Einfluss auf die weltweiten Energiemärkte wie China. Es ist der global größte Verbraucher, Erzeuger und Importeur von Energie im Allgemeinen und Kohle im Besonderen. China verbraucht fast so viel Kohle wie der Rest der Welt zusammen und produziert eine Energiemenge, die größer ist als die gesamte Ölförderung im Nahen und Mittleren Osten. Das gewaltige Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahrzehnte wäre ohne die gewaltige Ausweitung seiner Energieerzeugung und -importe, zu 80 % auf Kohle basierend, undenkbar. Zwischen 2000 und 2012 verdoppelte das Land seinen Kohleverbrauch. Zwar legte Peking bereits 2005 eine Obergrenze von 2,6 Mrd. t für seine geplante Kohleförderung im Jahr 2010

fest, doch tatsächlich wurden in diesem Jahr mehr als 4 Mrd. t gefördert.

Diese Ausweitung des Kohleverbrauchs stellt bis heute eine gewaltige Herausforderung für den Klima- und Umweltschutz sowohl des Landes als auch global dar. Die Kohleverbrennung verursacht 44 % aller energiebedingten CO₂-Emissionen (verglichen mit Öl 35 % und Erdgas 20 %). Aus Sicht vieler internationaler Umweltgruppen ist daher die kohlebasierte Energieerzeugung für die internationalen Klimaschutzbemühungen und die Verringerung der weltweiten Klimaerwärmung auf 1,5-2°C ein Haupthindernis. Dementsprechend fordern sie einen sofortigen weltweiten Ausstieg bei der Energieerzeugung durch Kohle und dementsprechend ein Ende aller Investitionen in den Neubau von Kohlekraftwerken sowie die Erschließung neuer Kohleminen als ersten Schritt aus dem „fossilen Energiezeitalter“. Dies ignoriert jedoch weitgehend die globalen Energiemegatrends. Kohle ist noch immer der wichtigste Energieträger bei der Stromerzeugung und derzeit sind mehr als 2.000 Kohlekraftwerke in Betrieb sowie weitere 1.200 im Neubau oder in der Planung. Zwar werden wahrscheinlich deutlich weniger letztendlich wirklich gebaut werden und auch der Anteil von Kohle im weltweiten Primärenergieverbrauch von rund 29 % im Jahr 2015 (der geringste seit 2005) bis 2040 wird sich weiterhin verringern,

China ist weltweit der GRÖSSTE Energieerzeuger und -verbraucher.

Übersicht 1: Die weltgrößten CO₂-Emittenten im Jahr 2014

China	USA	EU-28	Rest der Welt
28 %	14 %	10 %	48 %

Quelle: Frank Umbach, basierend auf Angaben der IEA 2015.

doch weder ein globaler noch ein chinesischer Kohleausstieg bis 2040/50 erscheint realistisch. Gleichwohl werden die jüngsten Schritte Chinas zur Reduzierung seines nationalen Kohleanteils und -verbrauchs als globale Klimaschutzbemühungen, die Modellcharakter für den weltweiten Kohleausstieg haben sollen, gefeiert.

Bereits 2006 überholte China die Vereinigten Staaten als weltgrößter Treibhausgasemittent. Nach neueren Studien führte die Luftverschmutzung in China 2013 zu 366.000-916.000 vorzeitigen Todesfällen.⁴ Nach einer Studie eines Instituts des chinesischen Umweltministeriums hat die Umweltzerstörung 2010 das Land etwa 3,5 % seines Bruttoinlandsprodukts gekostet. Die industrielle Kohleverbrennung und von Kohle befeuerte Stromerzeugung soll rund 60 % der Luftschadstoffemissionen verursachen.

Die Verschlechterung der Luftqualität in den chinesischen Großmetropolen hat Peking dann zum Handeln gezwungen. Die chinesische Führung war von dem Ausmaß der öffentlichen Besorgnis über die Luftverschmutzung zunehmend genervt. Dies zeigte sich z. B. bei der gewaltigen Lagerhausexplosion im Hafen von Tianjin im August 2015, bei der giftige Chemikalien in die Luft gelangten, oder der Veröffentlichung des unabhängig produzierten chinesi-

schen Dokumentarfilms „Unter der Glocke“, der die gesundheitlichen Probleme durch Luftverschmutzung thematisierte. Im Frühjahr 2014 erklärte China den „Krieg gegen die Luftverschmutzung“, der bis 2020 die Reduzierung von CO₂-Emissionen pro Kopf um 40 % bis 45 % im Vergleich zu 2005 vorsieht.

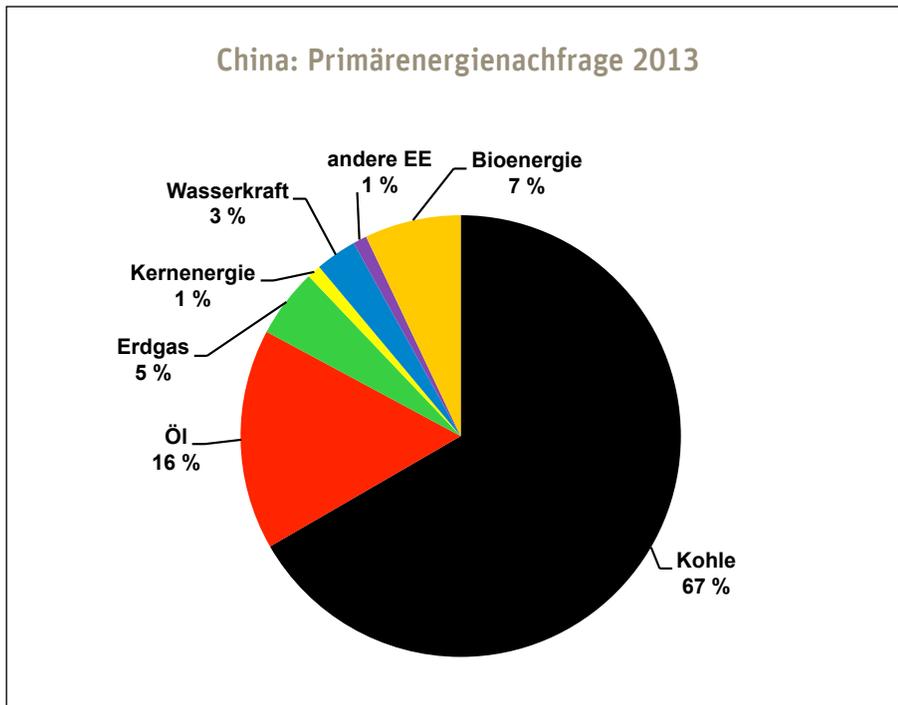
Dennoch wird China über 2040 hinaus zusammen mit Indien der weltweit

2014 sagte Peking nach zunehmenden inneren PROTESTEN offiziell der Luftverschmutzung den Kampf an.

größte Emittent von Treibhausgasen bleiben. Bereits 2012 produzierte es 60 % mehr Treibhausgase als die Vereinigten Staaten und es dürfte 2030 noch immer das Doppelte der US-Werte verursachen. 2014 überholte China mit jährlich 7,2 t CO₂-Emissionen pro Kopf sogar die Europäische Union mit 6,8 t. Seine 2014 produzierten Gesamtemissionen übertrafen jene der EU und der USA zusammen. Allein in den Jahren 2011 bis 2015 stiegen die von China verursachten Treibhausgase noch einmal um 40 %.

Die jüngsten Reformen für den Ausbau der Erneuerbaren Energien haben China zum weltgrößten Investor in Erneuerbare Energien gemacht. Dennoch

Übersicht 2:



Quelle: Frank Umbach, basierend auf Angaben der IEA 2015.

ist es zweifelhaft, dass Peking seine eigenen Ziele für die Energieeffizienz und die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 erreichen wird. Zwar hat Peking inzwischen eine Obergrenze für CO₂-Emissionen für das Jahr 2030 verkündet, doch könnte es bis dahin seine Emissionen sogar um bis zu 50 % noch ausweiten. So sahen zunächst die chinesischen Planungen vor, die Kapazität der Kohlekraftwerke bis 2040 um weitere 420 bis 600 Gigawatt (GW) zu erhöhen. Dies allein entspräche der kombinierten Kohleerzeugungskapazität der USA, der EU und Japans.

Doch im Juni 2015 gab China neue mittelfristige Zusagen bezüglich des

Klimawandels bekannt (siehe Übersicht 3). Die Erfüllung dieser Ziele macht noch größere Investitionen in neue, grüne Infrastrukturen wie intelligente Stromnetze, Hochgeschwindigkeitsbahnnetze und Aufladungssysteme für Elektrofahrzeuge erforderlich. Das Land hat zudem angekündigt, die Zielvorgaben der Zentralregierung in Peking durch neue institutionelle, regulatorische und gerichtliche Durchsetzungsmechanismen umzusetzen sowie seine Statistikmethoden zur Erstellung von Umweltdaten zu verbessern. China mangelt es jedoch weiterhin an Transparenz, da es noch immer keine jährlichen offiziellen Treibhausgasemissionen veröffentlicht.

Übersicht 3:

Chinas Klima- und Energiepolitikinitiativen seit Juni 2015

- Reduzierung der CO₂-Emissionen bis 2030 auf 60 %-65 % pro Einheit des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Vergleich zu 2005;
- Reduzierung des Kohleanteils am Primärenergieverbrauch (PEV) von 65 % im Jahr 2014 auf 62 % im Jahr 2020 und 55 % im Jahr 2030;
- Ausweitung des Anteils nicht-fossiler Energieträger am PEV auf 15 % im Jahr 2020 und 20 % bis 2030 (2014 11,2 %);
- Kapazitätsausbau auf bis zu 350 GW Wasserkraft (2014 300 GW), 200 GW Windenergie (2014 96,37 GW), 100 GW Solarstrom (2014 28 GW) und 58 GW Kernkraft bis 2020;
- 2030 soll spätestens der Höhepunkt bei den Treibhausgasemissionen erreicht sein;
- Reduzierung der CO₂-Emissionen um 180 Mio. Tonnen bis 2020;
- Kürzung der Kohleproduktion um 78 Mio. Tonnen durch die Schließung von 1.250 Minen und strenge Leistungsgrenzen;
- 2017 Einführung eines landesweiten Emissionshandelssystems;
- Begrenzung des Kohleverbrauchs auf 4,2 Milliarden Tonnen im Jahr 2020.

Quelle: Frank Umbach, basierend auf verschiedenen chinesischen und internationalen Quellen.

In einer gemeinsam mit den USA veröffentlichten Erklärung über den Klimawandel vom November 2014 hatte Peking versprochen, „die größten Anstrengungen zu unternehmen“, um spätestens ab 2030 die Treibhausgasemissionen zu verringern. Diese Proklamation führte in Kombination mit den neuen Klima- und Erneuerbaren-Energien-Initiativen bei einigen Beobachtern zu der Erwartung, dass dieser Höhepunkt noch weitaus früher als das anvisierte Zieljahr erreicht werden könnte. Hierzu könnten auch die gegenwärtige Verlangsamung des Wirtschaftswachstums, die Produktionsverlagerung in andere Länder Asiens und die niedrigen Öl- sowie Gaspreise beitragen.

Doch während das Wachstum bei der Kohlekraftwerkserzeugung von jährlich mehr als 11 % während der Dekade vor 2012 auf nur noch 0,6 % zwischen 2030 und 2040 verlangsamt werden soll, wird China der weltweit größte Produzent von auf Kohle basierender Energieerzeugung bleiben, auch wenn der Kohleanteil in seinem Primärenergieverbrauch und bei der Stromerzeugung zurückgeht. Gleichwohl versucht die Regierung, die chinesischen Überkapazitäten bei Kohlekraftwerken und vor allem bei der Förderung von Kohle abzubauen. So sollen in den nächsten Jahren weitere 2.000, vor allem kleinere und ineffiziente Kohleminen geschlossen werden. Allerdings ist dies nicht

Bislang ist Peking erheblich **HINTER** seinen Ankündigungen zur Energie- und Klimapolitik geblieben.

neu, da Peking in den letzten 15 Jahren immer wieder die Schließung tausender Kohleminen verkündet hat, ohne dies in diesem Umfang wirklich umzusetzen. So verfügte China 2014 noch immer über mehr als 10.000 Kohleminen.

Bewertung der bisherigen Kohlepolitik Chinas

Die Gründe, warum westliche Beobachter mit Blick auf Chinas Kohlepolitik und seine Reduzierung der CO₂-Emissionen nicht zu optimistisch sein sollten, sind vielfach:

- Da die meisten der chinesischen Kohlekraftwerke nach 2000 erbaut wurden, sind sie relativ neu und damit für weitere 40 bis 60 Jahre wirtschaftlich rentabel. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache gehen fast alle Prognosen für China davon aus, dass der quantitative Verbrauch fossiler Brennstoffe bis 2040 weiter ansteigen dürfte.
- In der ersten Jahreshälfte 2015 erhöhte sich der Neubau von Kohlekraftwerkskapazitäten gegenüber dem Vorjahr um 55 %. Die genehmigten neuen Kapazitäten (etwa 200 GW) übertrafen jene der drei vorangegangenen Jahre zusammen genommen. Nach Vorgaben des Fünf-Jahres-Plans für 2011-2015 wurden rund 860 Millionen Tonnen an neuen Koh-

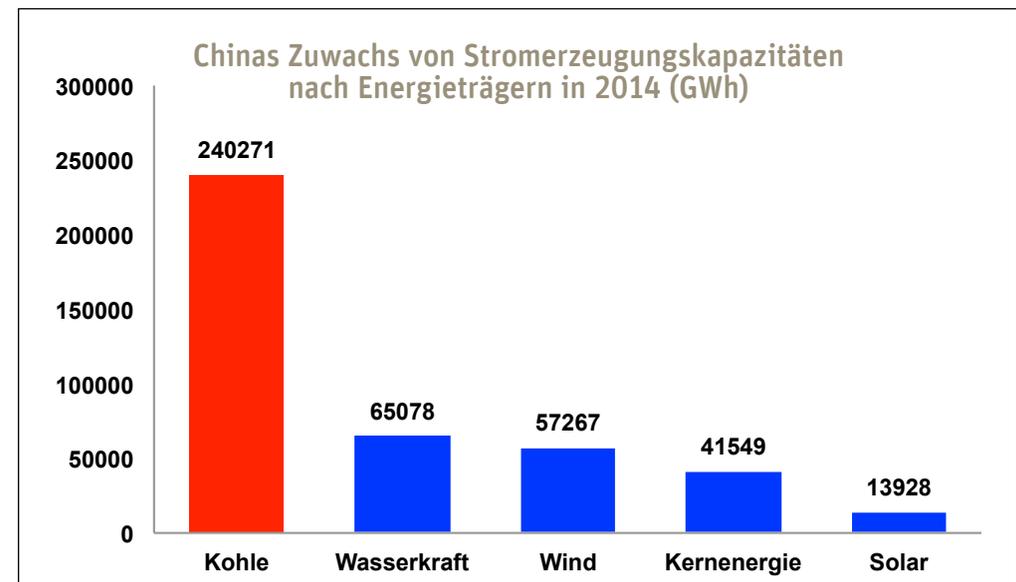
leproduktionskapazitäten und 300 GW an neuen Kohlekraftwerkskapazitäten hinzugefügt. Noch 2015 genehmigte Peking 210 neue Kohle-Projekte (mit einer Kapazität von 165 GW). Dies entspricht 15 % der gesamten chinesischen Kohlekraftwerkskapazität oder fast 40 % der Kapazität aller betriebsbereiten Kohlekraftwerke in den USA. Nach einer neuen Studie von Greenpeace vom Juli 2016 wird trotz zahlreicher Initiativen zur Reduzierung des Kohleverbrauchs auch bis 2020 jede Woche in China weiterhin ein neues Kohlekraftwerk ans Netz gehen, mit insgesamt über 400 GW zusätzlich zu den gegenwärtig 910 GW an Kohlekraftwerkskapazitäten, obwohl nur 70 GW bis 2020 außer Betrieb gehen und bereits Überkapazitäten von derzeit rund 200 GW existieren.⁵

- Die Schließung älterer und unrentabler Kohleminen sowie älterer Kohlekraftwerke in der Nähe von Städten verringert zwar die Luftverschmutzung in den östlichen Metropolen. Doch mit dem Neubau von Kohlekraftwerken in anderen, weniger bevölkerten Regionen findet zugleich nur eine Verlagerung der Emissionen nach Zentral- und Westchina statt.
- In den kommenden Jahren dürfte die Kohlenachfrage auch aufgrund neuer Kohleprogramme wie der Umwandlung in synthetisches Erdgas, zur Kohleverflüssigung und zur Flözgas-Produktion (Coal-Bed Methan) nur bedingt sinken. Während diese Technologien eine erhebliche Reduzierung der CO₂-Emissionen und der Luftverschmutzung versprechen, können sie andere Umweltprobleme wie z. B. intensiven Verbrauch von Energie und Wasser verursachen.

- Mit Blick auf die Verringerung der CO₂-Emissionen gilt es zudem zu bedenken, dass China auch von Öl und Gas abhängig bleiben wird. Daher darf eine größere Verringerung des Kohleverbrauchs nicht mit einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen gleichgesetzt und verglichen werden.
- Beim Ausbau der Erneuerbaren Energien und den oft widersprüchlichen chinesischen Statistiken gilt es des Weiteren zu beachten, dass der Zuwachs ihrer Stromerzeugungskapazitäten nicht mit ihrer vollständigen Integration in das Stromnetz gleichgesetzt werden darf, da ein erheblicher Teil nicht angebunden und abtransportiert werden kann. So konnten 2015 von den gesamten Windkraftkapazitäten von fast 130 GW

nur rund 100 GW an das Stromnetz angeschlossen werden. Wie in Deutschland hat der Ausbau eines modernen Stromnetzes auch in China nicht mit der Dynamik des jährlichen Zubaus der Stromerzeugungskapazitäten Stand gehalten. Zudem sagt auch die prozentuale Steigerung der Stromerzeugungskapazitäten, basierend auf Erneuerbaren Energien, wenig über die tatsächlichen Dimensionen der Kapazitäten aus, wenn diese nicht in Vergleich mit den jährlich neuen Kohlekapazitäten gesetzt werden. So übertraf der Beitrag der neuen Kohleproduktionskapazitäten beim Anschluss an das Stromnetz im Jahr 2014 den der Wasserkraft um mehr als 300 %, den der Windenergie um mehr als 400 % und den der Solarenergie um mehr als 1.700 %.

Übersicht 4:



Quelle: Frank Umbach, basierend auf Cohen, Armond: No China Coal Peak in Sight, Carbon Capture Will be Necessary to tame Emissions in this Century, Clean Air Task Force (CATF), Boston, 18.2.2015.

Da China auf absehbare Zeit nicht völlig auf Kohlekraftwerke verzichten kann, ist Peking bestrebt, die Emissionen und die Luftverschmutzung durch die Erhöhung der Effizienz der Kohlekraftwerke, die Installation modernster Abluftwäscher und den Einbau sonstiger „sauberer Kohletechnologien“ zu reduzieren. Die chinesischen Stromerzeuger weisen bereits einen Wirkungsgrad

China BEMÜHT SICH um „saubere“ Kohletechnologien.

von 37 % auf, der über dem globalen Durchschnittswert von 33 % liegt, künftig aber weiter angehoben wird. Die modernsten Kohlekraftwerke haben derzeit einen Effizienzgrad von mehr als 45 %, die nächste Generation sogar um die 50 %. Anders als in Europa glaubt China nicht, auf CO₂-Abscheidung- und Speicherstechnologien (CCS), weder für Kohle noch für Gas oder andere Kraftwerke auf der Basis fossiler Brennstoffe, verzichten zu können und forciert daher auch die Erprobung verschiedener CCS-Anlagen.

Chinas Kohle-Investments im Ausland und seine industrie- und energieaußenpolitischen Dimensionen

Von der westlichen Öffentlichkeit und Politik bis Ende 2015 weitgehend unbeachtet, ist China inzwischen zum weltgrößten Investor in neue Kohlekraftwerke und die Erschließung neuer Kohleminen im Ausland aufgestiegen. Diese Tatsache wirft Fragen sowohl hinsichtlich der chinesischen Klimaschutzverpflichtungen als auch der westlichen Klimastrategien auf. So einigten sich die

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und ihre 34 Mitgliedstaaten im November 2015 kurz vor dem Pariser Weltklimagipfel darauf, staatliche Finanzierungsunterstützungen für neue Kohlekraftwerks-Projekte im Ausland nur noch in Ausnahmefällen zu gewähren und dann auf die effizientesten („ultrasuperkritischen“) Anlagen zu begrenzen.

Einige OECD-Länder haben die Finanzierung von Kohlekraftwerken in Entwicklungs- und Schwellenländern fast vollständig gestoppt, mit Ausnahme der Länder, in denen Projekte für Erneuerbare Energien nicht möglich sind oder haben den Bau davon abhängig gemacht, dass später auch CCS-Anlagen eingebaut werden können. Auch multilaterale Entwicklungsbanken sind dieser umstrittenen Anti-Kohle-Politik in den letzten Jahren weitgehend gefolgt, die auf der Annahme basierte, dass sich mit der massiven Reduzierung von öffentlichen Geldern die Zahl neuer Kohlekraftwerke in Entwicklungsländern und damit auch deren CO₂-Emissionen signifikant reduzieren lassen. Doch China als Nicht-Mitglied der OECD hat diese von den westlichen OECD-Staaten hinterlassene Investitionslücke bereits seit Jahren gefüllt. Genaue Angaben über die chinesischen Investitionen in neue Kohlekraftwerke und die Erschließung neuer Kohleminen im Ausland sind nach wie vor schwierig, weil hierzu von chinesischer Seite kaum Einblick gewährt wird. Einige Schätzungen kamen zu dem Schluss, dass zwei Fünftel des chinesischen Übersee-Investments der vergangenen Dekade im Gesamtwert von 630 Milliarden US-Dollar in Kohlekraftwerks-Projekte geflossen seien. Im Jahr 2013 soll sich Chinas öf-

fentliche Finanzierung für Kohlekraftwerke im In- und Ausland auf bis zu 40 % des weltweiten Gesamtwerts summiert haben. Es hat mehr Kessel, Dampfturbinen und andere Kohletechnologien exportiert als jedes andere Land der Welt.

Eine erste detailliertere Studie zu Pekings Kohleinvestitionen im Ausland aus dem Jahr 2014 schätzte hingegen, dass Chinas staatliche Finanzierung für neue ausländische Kohlekraftwerke im Zeitraum von 2007 bis 2013 etwa 13,1-20,6 Mrd. US-Dollar betrug. Im Dezember 2015 kam die New York Times nach einer mehrmonatigen Untersuchung zu dem Ergebnis, dass die chinesischen staatseigenen Unternehmen (SOE) mindestens 92 neue Kohlekraftwerke in 27 Ländern mit einer Gesamtkapazität von 107 Gigawatt (GW) errichtet, mit dem Bau begonnen oder angekündigt haben. Diese zusätzliche Kapazität entspricht 10 % der derzeitigen inländischen Kohlestromproduktion Chinas und übertrifft die Gesamtkapazität aller Kohlekraftwerke, die in den USA bis 2020 im Betrieb sein werden. Dabei sollen chinesische Banken bei der Finanzierung von 26 der 92 Projekte insgesamt mindestens 25 Milliarden US-Dollar zur Verfügung gestellt haben. Die Daten für die anderen 66 Projekte standen der Untersuchung nicht zur Verfügung.

Peking FINANZIERT zunehmend die ausländische Kohlekraftwerksproduktion in den Schwellen- und Entwicklungsländern.

Nach den Ergebnissen einer Studie der „Climate Policy Initiative“ (CPI) vom November 2015 finanzierte China zwischen 2005 und 2014 Kohlekraftwerks-Projekte im Ausland mit mindestens 21-38 Mrd. US-Dollar. Weitere 35-72 Mrd. US-Dollar würden zur Finanzierung der Anlagen benötigt, die sich im Planungsstadium befinden. Dies repräsentiert 11-21 % der gesamten weltweiten Finanzierungen von Kohlekraftwerken in Ausland. Alle anderen staatlichen und privaten ausländischen Investitionen werden derzeit auf zusätzliche 272-307 Mrd. US-Dollar geschätzt, wobei 218 Mrd. US-Dollar auf lokale bzw. nationale Investoren entfallen.

Für viele Entwicklungsländer bieten die chinesischen Finanzierungsbedingungen zum Bau von Kohlekraftwerken erhebliche Kostenvorteile gegenüber den Bedingungen westlicher und internationaler Kreditgeber. Diese Finanzierungsstrategien haben es China in der vergangenen Dekade erlaubt, seinen weltweiten Marktanteil an internationalen Kohlekraftwerks-Projekten und die Erschließung neuer Kohleminen stetig zu erhöhen. Die Auslands-Kohle-Investitionen Chinas haben sich dabei auch geografisch erweitert, da die chinesischen Banken nunmehr in der Lage sind, mit einer immer größeren Anzahl von Partnerstaaten zusammenzuarbeiten. Während sich die chinesischen Banken vormals traditionell auf süd- und südostasiatische Länder konzentrierten, finanzieren sie nun Kohleprojekte auch in Afrika, Ostasien, Zentralasien, Osteuropa und sogar Lateinamerika.

Bei der Projektumsetzung selber spielen die chinesischen Staatsunternehmen die Hauptrolle. Sie implementieren mittlerweile 63 % aller Kohlekraftwerks-Projekte im Ausland. Die

chinesische Expansion des Baus von Kohlekraftwerken ist eine Folge der sinkenden Gewinne im eigenen Land, wird aber auch von der Geschäftsstrategie, Kapital im Ausland zu erwerben, die eigenen Lieferketten zu modernisieren, fortschrittliche Technologien zu gewinnen und die eigenen Managementfähigkeiten zu verbessern, angetrieben. Die chinesischen Firmen begegnen dabei jedoch auch unzähligen Schwierigkeiten, basierend auf mangelndem Verständnis für fremde kulturelle, soziale und rechtliche Rahmenbedingungen der ausländischen Märkte. Dies führte oftmals zu schlechten Geschäftsergebnissen und erheblichen Profitverlusten.

Wie bereits erwähnt, versucht der Westen, die Finanzierung für ausländische Kohlekraftwerke zu reduzieren, kann damit aber nur erfolgreich sein, wenn Peking seine Auslandsinvestitionen in den Neubau von Kohlekraftwerken signifikant verringert und die westliche Politik nicht weiterhin zu seinen eigenen Gunsten ausnutzt und unterläuft. Für den globalen Umweltschutz entscheidend wird sein, dass China nicht nur seine eigenen nationalen CO₂-Emissionen künftig signifikant verringert, sondern auch seine Investitionen in ausländische Kohleprojekte massiv einschränkt. Das aber widerspricht seinen bisherigen industriellen und energieaußenpolitischen Zielsetzungen.

Industrielle und energieaußenpolitische Ziele Chinas

Zum einen zeigen Pekings Finanzierungsstrategien, dass sich China bei seinen globalen Ambitionen nicht primär oder ausschließlich von kurzfristigen Gewinn- und Verlustrechnungen leiten lässt. Die Investitionen sind vielmehr Teil einer integrierten wirtschaftlichen

Die DIREKTE Projektbeteiligung und -umsetzung verlief für China bisher nicht immer erfolgreich.

und geopolitischen Strategie, um Chinas Märkte in Übersee zu erweitern und seine eigenen Industriefirmen zu führenden globalen Akteuren aufzubauen. Als solche ergänzen sie Pekings inländische Energiepolitik und unterstützen seine wirtschaftliche Wachstumsstrategie sowie seine außenpolitische Zielsetzung der Vergrößerung des geopolitischen Einflusses in den betroffenen Ländern. So haben während des letzten Jahrzehnts chinesischen Unternehmen immer wieder unrentable Investitionen im Ausland vorgenommen, um längerfristige nationale strategische Zielsetzungen zu erreichen.

Mit der Neuausrichtung der Wirtschafts- und Industriepolitik auf ein verringertes Wirtschaftswachstum im Inland wird China immer abhängiger von seinen Investitionen im Ausland. Wenn es Peking gelingt, den nationalen Kohleverbrauch stärker zu reduzieren, werden die staatlichen Energieunternehmen in ihrer von der Pekinger Führung geforderten unterstützenden Expansion auf die Auslandsmärkte sowie in ihrem Streben, von nationalen Champions zu führenden globalen Wirtschaftsakteure aufzusteigen, mehr denn je von erfolgreichen Auslandsinvestitionen abhängig werden. Daher haben die führenden staatlichen Kohlefirmen wie China Shenhua Energy Company, die Datong-Coal Mine Group, China Coal Overseas

Development Co. und die Shandong Energy Group Ltd. auch in Zukunft ein prinzipielles strategisches Interesse an der Ausweitung ihrer Investitionen in Auslandsprojekten. Gleichzeitig weisen die Zielmärkte für Kohleprojektinvestitionen ihrerseits eine immer größere Nachfrage nach Maschinen, Ausrüstung und Technologie vor allem auf ihren schnell wachsenden Strommärkten auf. Für sie ist einheimische Kohle nicht nur billiger als viele Erneuerbare Energie-Projekte, sondern bietet auch die Grundlastsicherung für eine stabile 24-stündige Energieversorgung und die Möglichkeit einer integrierten Nutzung der Kohle für den Aufbau einer Chemieindustrie. Eine solche integrierte Entwicklung von Industrien und Wertschöpfungsketten, die von Kohleminen über Kohlekraftwerke bis hin zur Nutzung der Kohle als Basisrohstoff in der Chemieindustrie reicht (wie sie in den

westlichen OECD-Staaten über Jahrzehnte üblich und Voraussetzung von Wirtschaftswachstum und höheren Lebensstandards war), bietet zudem die Schaffung von viel mehr Arbeitsplätzen als bei einer ausschließlichen Fokussierung auf Erneuerbare Energien.

China ist seit 2009 zum Netto-Importeur von Kohle und weltweit auch zum größten Kohleimporteur aufgestiegen. Bis 2013 sind seine Importe stetig gewachsen und erst 2014 und 2015 (um 30 %) wieder gesunken. In den ersten acht Monaten dieses Jahres sind sie aber wieder um 12,4 % gestiegen, im August sogar um 52 % gegenüber 2015. Sowohl die Kohleimporte als auch die chinesischen Investitionen in Kohlekraftwerks- und Minenkapazitäten im Ausland erlauben Peking prinzipiell, CO₂-Emissionen ins Ausland zu verlagern („Carbon Leakage“) und so seine nationale Emissionsbilanz auf Kosten anderer Staaten und

Übersicht 5: Die 10 größten Kohleimporteure 2012-2014 (in Mio. t)

	2012	2013	2014
VR China	288.8	327.2	291.6
Indien	164.2	188.8	239.4
Japan	183.9	195.6	187.7
Korea	124.3	126.5	130.9
Taiwan	64.6	66.0	67.1
Deutschland	49.0	54.3	57.0
Niederlande	24.4	46.7	54.7
Großbritannien	44.8	49.4	40.6
Türkei	29.2	26.6	29.8
Russische Föderation	30.3	29.4	25.3
Welt gesamt	1,297.9	1,391.7	1,423.6

Quelle: Frank Umbach, basierend auf IEA, Coal Information. IEA Statistics 2015, Paris 2015.

China PROFITIERT von seinen industriellen und energiepolitischen Auslandsinvestitionen.

des globalen Klimaschutzes zu verringern. Inzwischen sind ja die Umwelt- und Klimaschutzstandards in China höher als in den meisten anderen Schwellen- und Entwicklungsländern. Zudem könnten künftig die Importe auch deshalb zunehmen, weil China zwar die drittgrößten Kohlereserven der Welt hat, aber diese bei dem derzeitigen Verbrauchsniveau nur für rund 30 Jahre ausreichen (USA 262 Jahre, Russland 441 Jahre).

Strategische Implikationen

Chinas verstärkte Anstrengungen zu einer Dekarbonisierung seiner Energieerzeugung sind zweifellos zu begrüßen. Dies gilt insbesondere auch für den seit 2014 sinkenden Kohleverbrauch, der auch in den ersten sieben Monaten des Jahres 2016 gegenüber dem Vorjahr offiziell noch einmal um 10,1 % verringert wurde. Die Konsolidierung der Kohleindustrie ist jedoch vor allem auf den Abbau überflüssiger und unrentabler, oft kleiner Kohleminen gerichtet. So sollen bis Ende 2017 noch einmal 2.000 geschlossen werden, was die gesamten Förderkapazitäten von derzeit 5,7 Mrd. t auf 4,2 Mrd. t bis 2020 verringern soll. 2015 betrug die tatsächliche Kohleförderung 3,68 Mrd. t.

Der Stopp westlicher Finanzierungen für neue Kohlekraftwerke im Ausland für eine weltweite Dekarbonisierung und die nachhaltige Reduzierung der

globalen Kohlendioxidemissionen kann nicht funktionieren, solange nicht auch China seine Investitions- und Wirtschaftspolitik im Ausland korrigiert. Peking hat mittlerweile das Vakuum, das der Stopp der westlichen Kreditfinanzierung von Kohlekraftwerken in den Schwellen- und Entwicklungsländern hinterlassen hat, nicht nur nahezu ausgefüllt, sondern seine Investitionen hier annähernd verdoppelt. Dies würde zu noch höheren globalen Kohlendioxidemissionen führen. Von China gebaute Kraftwerke sind in der Regel weniger effizient als jene mit westlicher Finanzhilfe errichteten, bei denen eher modernste, aber auch teurere Technologien zum Einsatz kommen.⁶ Inzwischen durften viele Kooperationspartner bereits die Erfahrung machen, dass die Qualität und Zuverlässigkeit des Betriebs der chinesischen Kohlekraftwerke im Ausland oft geringer ist, was mit nicht unerheblichen Folgekosten verbunden ist und die Reputation der chinesischen Bau- und Betreiberfirmen erheblich schädigt.

Sollte sich China nach 2020 mit immer größeren wirtschaftlichen Schwierigkeiten konfrontiert sehen, wird das Pekinger Politbüro trotz seiner offiziellen Zusagen kaum mehr bereit sein, das Wirtschaftswachstum als Voraussetzung der sozio-ökonomischen und politischen Systemstabilität internationalen Klimaverpflichtungen zu opfern. Auf den ersten Blick scheint China hiervon mit seinem derzeitigen abgeschwächten, aber normalen Wirtschaftswachstum von 6 bis 7 % noch weit entfernt zu sein. Doch Chinas Wirtschaftsexperten sehen ein jährliches BIP-Wachstum von mindestens 6 % als notwendig an, um die soziale und politische Stabilität des Landes weiter zu gewährleisten. Sollte sich also die Transformation des Ener-

giesektors in der Umsetzung als zu teuer erweisen und die gewaltigen Subventionen nicht länger zur Verfügung stehen, dürfte die Regierung wieder vermehrt auf die „billige“ Kohle zurückgreifen.

Darüber hinaus könnte der derzeit sinkende chinesische Kohleverbrauch in anderen Ländern zu einem Anstieg des Kohleverbrauchs führen, da die Preise im Zeitraum von 2011-2015 um 70 % gefallen sind. Pekings Neuausrichtung seiner Energie- und Kohlepolitik hat bereits zu den sinkenden globalen Kohlepreisen der letzten beiden Jahre wesentlich beigetragen. Es wird auch nicht erwartet, dass sie sich vor 2020 wieder dauerhaft erholen. Bereits 2014 beschränkte China z. B. die Einfuhr von Kohle von geringer Qualität, die die Umwelt stärker belastet. Die Preise sanken daraufhin. Dies machte es wiederum für andere Länder profitabler, die minderwertigere Kohle zu importieren. Die Umstellung von Kohle auf Gas in den USA führte ebenfalls zu einem Preisrückgang und zu einem zunehmenden Export der Billigkohle, auch in europäische Länder wie Deutschland, wo

Sinkende Kohlepreise und steigende Nachfrage weltweit werden Chinas energiepolitisches Engagement im Ausland BEFÖRDERN.

der Verbrauch dann entsprechend anstieg. Somit könnten niedrigere Kohlepreise und wieder steigende Nachfrage vor allem in den armen Entwicklungsländern es für China noch profitabler machen, seine Kohlekraftwerks-Investitionen im Ausland im Sinne seiner langfristigen geoökonomischen und geopolitischen Interessen auszubauen. ///



/// DR. FRANK UMBACH

ist **Forschungsdirektor am European Centre for Energy and Resource Security (EUCERS), King's College, London, Senior Fellow des U.S. Atlantic Council, Washington D.C. sowie Senior Associate am Centre for European Security Strategies (CESS GmbH), München.**

Anmerkungen

¹ So wird häufig übersehen, dass die Länder mit den größten Kohlereserven keineswegs automatisch auch die größten Kohleexporteure sind. Diese sehen Kohle oft auch als strategische Energiereserve, sollten sich die weltweiten Öl- und Gasreserven weitgehend erschöpft haben. Zudem haben sich auch die weltweiten Kohlereserven aufgrund der gewaltigen globalen Nachfrage (weltweit stärkster zunehmender Verbrauch aller Energieträger, v. a. in China innerhalb eines Jahrzehnts) auf heute rund 114 Jahre halbiert. Vgl. hierzu auch Umbach, Frank: The Future Role of Coal: International Market Realities vs. Climate Protection?, EUCERS-Strategy Paper 6, King's College London, Mai 2015.

² Vgl. Umbach, Frank / Ka-ho, Yu: China's Expanding Overseas Coal Power Industry – New Strategic Opportunities, Commercial Risks and Geopolitical Implications, EUCERS-Strategy Paper 11, August 2016.

³ Diese basiert wesentlich auf Umbach / Ka-ho: China's Expanding Overseas Coal Power Industry – New Strategic Opportunities, Commercial Risks and Geopolitical Implications.

⁴ Vgl. GBD MAPS Working Group, Health Effects Institute: Burden of Disease Attributable to Coal-Burning Other Major Sources of Air-Pollution in China, HEI-Special Report No. 29, Boston M.A., August 2016; Wong, Edward: Coal Burning Causes the Most Air Pollution Deaths in China, Study Finds, in: The New York Times, 17.8.2016.

⁵ Vgl. Myllyvirta, Lauri / Shen, Xinyi: Burning Money, Greenpeace, Juli 2016.

⁶ Vgl. auch Umbach, Frank: Anti-Kohleexportstrategie – zielführend im Sinne des globalen Klimaschutzes?, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen (ET), 5/2016, S. 21-27.

/// Was wird aus dem Westen?

ZUR ZUKUNFT AMERIKANISCHER FÜHRUNG

MARTIN WAGENER /// Die amerikanischen Nachrichtendienste bezweifeln, dass die USA ihre dominierende Stellung in der Weltpolitik in den nächsten Jahren behaupten können. Was bedeutet dies für den Westen? Europa ist bereits jetzt mit der Paralleltät der Krisen überfordert. Ob Migration, Terroranschläge, Expansionsbestrebungen Russlands oder erste Zerfallsprozesse innerhalb der Europäischen Union, nachhaltige Lösungen sind nicht in Sicht. Mehr amerikanische Führung wäre notwendig. Doch ist damit zu rechnen? Vier Neuerscheinungen geben Antworten.

Josef Braml sieht in seinem Werk „Auf Kosten der Freiheit“ vor allem die demokratische Vorbildfunktion Washingtons schwinden. Der USA-Experte der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik zählt zu den führenden Kennern amerikanischer Innenpolitik, weshalb seine Studie aufhorchen lässt. Sie ist mehrheitlich pessimistisch ausgerichtet: Wirtschaft und Politik würden von „Ölmagnaten, vom militärisch-industriellen Komplex, von Immobilien- und Finanzimperien und den Giganten der Medien und der Informationstechnologie beherrscht“. In diesem Interessengeflecht sei immer mehr zu beobachten, dass demokratische Werte unter die Räder geraten. Die innenpolitischen, vor allem ökonomischen Verwerfungen führten zudem dazu, dass der Blick der Regierung nach innen gewendet werde.



Braml, Josef: Auf Kosten der Freiheit. Der Ausverkauf der amerikanischen Demokratie und die Folgen für Europa. Köln: Quadriga Verlag 2016, 270 Seiten, € 22,00.

Dies enge den „Aktionsradius der Weltmacht“ ein, weshalb globale Demokratieförderung „ein Ideal von gestern“ sei.

Wie zu erwarten, hat sich Braml zur Erklärung der amerikanischen Außenpolitik auf ihre „Innenseite“ konzentriert. Und dies bravourös! Dafür hängt das Kapitel „Realpolitik ohne Werte –

wie die USA die Welt nach ihren Interessen ordnen“ ein wenig in der Luft. Es ist mit dem zentralen Argumentationsstrang kaum verbunden, sondern eher ein genereller geopolitischer Abriss. Die innenpolitische Fixierung wird deshalb bisweilen auch übertrieben. So ist z. B.

Nach Braml wird die amerikanische Außenpolitik zunehmend von der INNENPOLITIK geprägt.

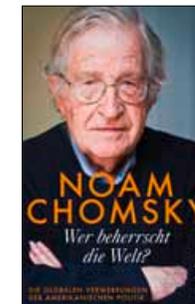
die Existenz des militärisch-industriellen Komplexes, vor dem US-Präsident Dwight D. Eisenhower in seiner Abschiedsrede im Januar 1961 warnte, unbestritten. Daraus jedoch zu schlussfolgern, dass Washington heute sozusagen krampfhaft und ohne Realitätsbezug einen neuen Feind suche, „um die enormen Aufwendungen für Militär, Heimatschutz und Geheimdienstapparate zu rechtfertigen“, ist ein abgegriffenes, linkes Analyseklischee. Die Konfrontation zwischen den USA und China in Ostasien ist real, zumal Peking ja keinen Hohl daraus macht, das Zeitalter der amerikanischen Vorherrschaft im Pazifik beenden zu wollen.

Braml fordert die Europäer auf, sich stärker in die Weltpolitik einzumischen. Sie sollten „den amerikanischen Entscheidungsträgern zu verstehen geben, dass sie die bestehende, von den USA geführte liberale Weltordnung aufrechterhalten wollen“. Deshalb rät er den europäischen Entscheidungsträgern auch davon ab, zu den USA Gegenmacht aufzubauen. Besser sei es, dem amerikanischen Präsidenten Barack Obama zu helfen, etwa durch eine Aufnahme von Guantánamo-Häftlingen. Im Sinne dieser liberalen Linie plädiert er gegen Ar-

rangements des Westens mit Autokratien im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und für mehr Entwicklungshilfe, um Konflikte präventiv einzudämmen. Das Buch bleibt seiner liberalen Sicht auf die Innen- und Außenpolitik treu und hält an bekannten Visionen fest, etwa mit Blick auf Europa am „Fernziel einer Politischen Union“. Realisten werden hier erneut Zweifel anmelden und auf die nicht übersehbaren Renationalisierungstendenzen in der Europäischen Union verweisen.

Noam Chomsky versucht in seinem Buch „Wer beherrscht die Welt?“ nur vordergründig, ein großes Thema zu bearbeiten. Tatsächlich wird die Frage nirgendwo systematisch beantwortet. Der Leser erhält lediglich eine Ahnung. Vermutlich werden es die USA sein, eher aber die üblichen kapitalistischen Kräfte. Eine Überraschung ist dies nicht: Wo Chomsky draufsteht, ist auch Chomsky drin. Dies bedeutet konkret, dass der Autor seine bekannten Tiraden gegen die USA in höchst polemischer Weise fortsetzt.

Es seien hier nur einige Kostproben dargelegt: Die CIA habe ihre Foltermethoden in den 1950er-Jahren entwickelt und praktiziere diese „kaum verändert“ auch heute noch; Henry Kissinger sei



Chomsky, Noam: Wer beherrscht die Welt? Die globalen Verwerfungen der amerikanischen Politik. Berlin: Ullstein Verlag 2016, 413 Seiten, € 24,00.

ein „Terroristenkommandant“; John F. Kennedy sei in „Terroroperationen“ gegen Kuba verwickelt gewesen; Ronald Reagan habe einen „terroristische[n] Krieg“ gegen Nicaragua geführt; der Drohnenkampf Obamas sei „der extremste Terrorakt der jüngsten Zeit“, wie überhaupt die USA als der „führen-

Chomsky sieht die USA als eine mittlere GESCHWÄCHTE Führungsmacht in der Weltpolitik.

de terroristische Staat“ eingeordnet werden müssten. Die Partei der Republikaner wiederum sei zu einer „echten Gefahr für ein anständiges Überleben der Menschheit geworden“, weil sie den Klimawandel nicht anerkenne. In den USA herrsche natürlich „Klassenkampf“. Die amerikanisch-britische Invasion im Irak 2003 müsse als „das größte Verbrechen des 21. Jahrhunderts“ bewertet werden (und dies 84 Jahre vor dem Ende des 21. Jahrhunderts!).

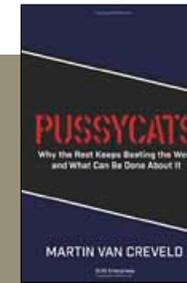
Zur Lage des Westens und seiner Führungsmacht finden sich ebenfalls Ausführungen. Chomsky sieht die USA weiterhin als führenden Akteur an, der „weitgehend die Bedingungen des globalen Diskurses über ein breites Spektrum von Themen“ bestimme. Allerdings sei dessen Macht seit 1945 stetig geschrumpft. Eine immer komplexer werdende Welt wird anerkannt. Die USA könnten ihre Position aber dennoch halten, weil schlicht keine Macht für die Übernahme einer globalen hegemonialen Rolle in Sicht sei. Zudem habe die Tötung Osama bin Ladens im Mai 2011 gezeigt, dass Amerikas Vormachtstellung schwinden mag, „sein Ehrgeiz jedoch nicht“.

Einen Wertezerfall sieht Chomsky auch in Europa, wo sich die Demokratie im Abstieg befinde, da Entscheidungen immer mehr an die Brüsseler Bürokratie und Finanzakteure verlagert würden. Dies scheint für den Autor ein grundsätzliches, weit über Europa hinausgehendes Problem zu sein. So geht er davon aus, dass die Eliten das demokratische System nicht mögen würden: „Alle Indizien sprechen dafür, dass die Demokratie nur insofern unterstützt wird, als sie zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zielsetzungen beiträgt“. Dem Westen wird zudem vorgeworfen, mit Diktatoren solange zusammen zu arbeiten, wie sie von Nutzen sind. Chomsky beschreibt dabei das dünne Eis, auf dem westliche Werte wie eine Monstranz dem Rest der Welt präsentiert werden.

Das Buch ist trotz aller groben Pinselstriche lesenswert. Es fasst die linksintellektuelle Kritik am amerikanischen Kapitalismus und der globalen Vormacht gut zusammen. Zudem haben viele wohlformulierte Spitzen gegen die USA natürlich einen wahren Kern. Etwa dann, wenn darauf hingewiesen wird, dass der Einmarsch in den Irak zur Ausbreitung des radikalen Islamismus beigetragen habe. Diesen und anderen Widersprüchen amerikanischer Außenpolitik wird breiter Raum gewidmet. Grundsätzlich ist zudem bewundernswert, dass Chomsky mit nun bald 88 Jahren nicht müde wird, zu publizieren und gegen den Strom zu schwimmen.

Martin van Creveld setzt in „Pussycats“ inhaltlich ganz anders an. Auch er sieht die amerikanische Führungsrolle unter Druck, was er aber mit einem Schwinden der militärischen Kampfkraft in den USA und natürlich auch in Europa begründet. Der international renommierte israelische Militärhistoriker

Van Creveld, Martin:
Pussycats. Why the Rest Keeps
Beating the West and What Can
Be Done About It. Mevasseret
Zion / Israel: DLVC Enterprises
2016, 240 Seiten, € 11,49.



weist darauf hin, dass die Soldaten des Westens von 1492 bis 1914 fast die gesamte Welt unter ihre Kontrolle gebracht hatten. Heute würden die Staaten der NATO für die global größten Militärausgaben verantwortlich zeichnen. Sie seien militärtechnologisch allen anderen Regionen weit überlegen. Dennoch hätten die Soldaten des Westens seit dem Ende des Korea-Krieges 1953 fast durchweg Niederlagen erlitten und sich immer wieder zurückziehen müssen, wenn sie im Ausland gegen nicht-westliche Soldaten kämpften.

Wie ist diese Situation zu erklären? Van Creveld argumentiert mit einer generellen Verweichlichung der westlichen Militärwelt, die aus Soldaten „pussycats“ (Miezkatzen) gemacht habe. Dazu führt er fünf Argumente an: Erstens sei eine Überbehütung der heutigen Jugend zu beobachten, die den Härten soldatischen Lebens abträglich sei. Zweitens könne eine Deformation des Militärischen an und für sich beobachtet werden. Vor allem in Europa sei es zu einer Dämonisierung der Streitkräfte, ihres Wirkens und auch militärischer Traditionen gekommen: „Listening to some of those who do the demonizing, one would almost think that preparing to defend one’s country, and being

proud of doing so, is a crime.“ Drittens wird die Verweiblichung der Streitkräfte kritisiert. Van Creveld geht von unterschiedlichen körperlichen Ausgangsbedingungen von Mann und Frau aus, weshalb Letztere an der Front nicht gleichwertig einzusetzen sei. Die Auswirkungen des Feminismus auf westliche Streitkräfte werden scharf verurteilt. Posttraumatische Belastungsstörungen von Soldaten würden, viertens, überbewertet. Schließlich sei, fünftens, eine Delegitimierung des Krieges zu beobachten, die für eine effektive Kriegführung schädlich sei.

Wie immer ist van Creveld um deutliche Worte nicht verlegen. Einige Leser wird dies irritieren, gerade weil es kaum vergleichbare Studien gibt. Die Haltung des Israelis, analytisches Salz in westliche Wunden zu streuen, ist jedoch zugleich seine besondere Stärke. So zeigt die aktuelle Auseinandersetzung mit dem Terrorismus und den Islamisten, dass der Autor Recht hat. Im Juni 2016 ging das Weiße Haus von 19.000 bis 25.000 Kämpfern des „Islamischen

Van Creveld macht eine SCHWINDENDE militärische Kampfkraft in den USA und Europa aus.

Staates“ aus. Der Westen arbeitet zur Bekämpfung dieses auch Daesch genannten Akteurs mit lokalen Einheiten zusammen, beschränkt sich selbst aber weitgehend auf Luftschläge. Der Nahkampf wird gemieden, was auch eine Reaktion auf die einschüchternden Taten radikalierter muslimischer Kämpfer ist. Die Folge: Der „Islamische Staat“ verliert zwar an Boden, ist aber noch lange nicht geschlagen.

Die Thesen van Crevelds dürften von einigen deutschen Entscheidungsträgern durchaus geteilt werden. Erstaunlich offen hatte sich z. B. der damalige Verteidigungsminister Franz Josef Jung im August 2006 zum Selbstverständnis des Soldaten geäußert. Dieser sei „trotz aller Ausweitung seiner Rolle als Helfer, Vermittler und Retter im Kern immer noch Kämpfer“.

Am inhaltlich breitesten befasst sich Joseph S. Nye Jr. in „Is the American century over?“ mit der Zukunft amerikanischer Führung. Der ehemalige Dean der Harvard Kennedy School of Government formuliert über weite Strecken im Stile eines Essays, das durchweg anregend ist, aber aufgrund des knappen Formats natürlich nicht in die Tiefe gehen kann. Wer sich zuvor schon mit Nye befasst hat, wird viele bekannte Ideen wiederfinden. Die Antwort auf die gestellte Frage im Buchtitel fällt wenig überraschend aus: Natürlich nicht!

Nye differenziert sehr schön. Er untersucht sowohl die inneren Bedingungen einer Vorherrschaft als auch die Frage, ob ein Ende des amerikanischen Jahrhunderts dadurch eingeleitet wird, dass die USA von einer anderen Macht einfach überflügelt werden. Dazu seien jedoch weder die Europäische Union, Japan und Russland noch Indien und

Brasilien in der Lage. Lediglich China könnte ob seiner ökonomischen und militärischen Machtpotenziale an den USA vorbeiziehen. Unter bloßer Berücksichtigung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sei die Lage eindeutig. Das Reich der Mitte werde in absehbarer Zeit die USA ablösen. Bei genauerer Betrachtung folgt daraus aber noch lange nicht der Beginn eines chinesischen Zeitalters, wie Nye anmerkt: „The two economies will be equivalent in size, but not equal in composition and sophistication.“

China werde z. B. im Bereich der technologischen Innovation auch dann hinter den USA liegen, wenn es diese im BIP übertrumpft habe. In diesem Sinne weist Nye darauf hin, dass ein Land, das ökonomisch aufholt, noch lange nicht über die Voraussetzungen verfüge, entsprechende militärische Transferleistungen zu erzielen: „So when China passes the United States in total economic size, we will not automatically be witnessing the end of the American century if we consider all three dimensions of economic, military, and soft power.“ Um die Stabilität des Fernen Ostens zu gewährleisten, empfiehlt Nye eine dauerhafte militärische Präsenz der USA vor Ort. Dadurch könnten natürliche Prozesse der Gegenmachtbildung gegenüber China durch regionale Staaten gestärkt werden, was im Idealfall dazu führen werde, Peking zu einem verantwortungsbewussten Handeln zu animieren.

Die USA würden somit führend bleiben, müssten aber mit einer immer komplexer werdenden Umwelt umgehen. Nye fasst dies im Bild eines dreidimensionalen Schachbretts zusammen, in dem der Einfluss ganz unterschiedlich verteilt ist. Ganz oben sei die militärische Macht anzusiedeln. Die USA

würden hier noch lange Zeit die Vorherrschaft behalten, die Situation könne als unipolar eingeordnet werden. Im mittleren Bereich habe sich ein multipolares, ökonomisches Spielfeld herausgebildet, auf dem die USA, Europa, Japan und China die wichtigsten Spieler seien. Die untere Ebene umfasse alle transnationalen Akteure vor allem nichtstaatlicher Provenienz. Die Macht sei in diesem Spielfeld sehr breit verteilt und nicht durch die üblichen Kategorien beschreibbar.

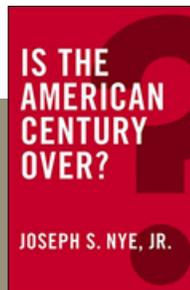
Nach Meinung von Nye Jr. ist das amerikanische Jahrhundert noch NICHT vorbei.

Die Zukunft des Westens ist somit aus der Sicht aller Autoren offen, wenn gleich der Skeptizismus überwiegt und durchweg mehr oder weniger große Macht- und Vorbildeinbußen der USA festgehalten werden. Wer einem zyklischen Geschichtsbild folgt, könnte noch einen Schritt weitergehen. Demnach entsprechen Aufstieg und Fall der Mächte einer Art Naturgesetz. Folglich wären die USA reif für den Abstieg und das pazifische Jahrhundert mit der neuen Führungsmacht China wäre früher oder später unabwendbar. Richtig prognostizieren lässt sich ein solcher Wandel aber nicht. Zu viele unbekannte Variablen sind im Spiel, wie die Autoren eindrucksvoll zeigen. Der Abgang auf die amerikanische Führungsmacht ist zudem seit dem Vietnamkrieg immer wieder intoniert worden. Und genauso oft wurde die Erneuerungsfähigkeit der amerikanischen Gesellschaft unterschätzt. Ob der Aufstieg Chinas anhält, ist ebenfalls nicht sicher.

Höchst bedenklich ist jedoch, dass der Druck auf den Westen derzeit von zwei Richtungen kommt, nämlich aus der „neuen Welt“ und vom „alten Kontinent“. Die USA bleiben vorerst die führende Macht, haben aber an Strahlkraft verloren. Der Schuldenstand von 19,8 Billionen US-Dollar, der sich seit dem Amtsbeginn Obamas fast verdoppelt hat, könnte nicht nur zu einer Beeinträchtigung von Machtprojektionsfähigkeiten führen. Washington wird sicherheitspolitisch auch selektiver vorgehen müssen, was zum Teil bereits im Nahen Osten zu spüren ist. Europa müsste dann in der Lage sein, Konflikte an seiner geopolitischen Peripherie eigenständig einzudämmen.

Genau dazu ist Brüssel derzeit jedoch nicht in der Lage. Es gibt keine funktionierende gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Versprechungen auf den Schutz der EU-Außengrenze haben sich im Zeichen des Migrationsstroms als Fiktion erwiesen. Und wenn gemeinsame Militärintstrumente wie die Battlegroup geschaffen werden, traut sich niemand, sie einzusetzen. Es rächt sich zudem, dass die EU immer ein Elitenprojekt war, das Bedenken der nationalen Bevölkerungen ignorierte. Diese begehren nun wie in Großbritannien auf und stellen die derzeitige Form europäischer Integration in Frage. Niemand weiß, wo dies enden wird. Der Brexit wird aber mit Sicherheit kein Einzelfall bleiben.

Sehr fundierte Szenarien zur weiteren Entwicklung der internationalen Politik und des Westens sind in den Global Trends enthalten, die derzeit im Vierjahresrhythmus vom National Intelligence Council (NIC) der USA herausgegeben werden. Zuletzt sind sie im Dezember 2012 erschienen. Demnach rechnen die



Nye Jr., Joseph S.: Is the American Century Over?. Cambridge / Malden: Polity Press 2015, 146 Seiten, € 11,99.

Alle vier Autoren sehen MACHTEINBUSSEN der USA, diese aber dennoch weiter in der Führungsrolle als Weltmacht.

amerikanischen Nachrichtendienste für 2030 mit einer multipolaren Welt: „with the rapid rise of multiple other powers, the ‘unipolar moment’ is over and Pax Americana – the era of unrivalled American ascendancy in international politics that began in 1945 – is fast winding down.“ Der Leser darf auf die Global Trends 2035, die der NIC dem neu gewählten amerikanischen Präsidenten im Dezember 2016 übergeben wird, gespannt sein. ///



/// PROF. DR. MARTIN WAGENER

lehrt Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Internationale Politik an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl / Haar.



Ferguson, Niall: Kissinger – Der Idealist 1923-1968. Propyläen-Verlag: Berlin 2016, 1120 Seiten, € 49,00.

/// Realist, Idealist oder Superman

WAS WAR HENRY KISSINGER?

„Was passiert, wenn Kissinger stirbt? – Richard Nixon wird Präsident der Vereinigten Staaten!“ Dieser Witz kursierte Ende 1972 und illustriert Henry Kissingers Superman-Status als Nixons Nationaler Sicherheitsberater und späterer Außenminister. Nicht nur deswegen entwickelte sich Kissinger zum Gegenstand journalistischer und wissenschaftlicher Untersuchungen – zuerst verehrt und dann geschmäht, wie Niall Ferguson schreibt.

Der erste Teil Fergusons monumentaler Biographie behandelt Kissinger seit seiner Geburt bis zum Eintritt in die Regierung Nixon. Den Schnitt begründet

Ferguson klug, möchte er doch in diesem Band Kissingers Denken vor seiner Regierungsverantwortung sezieren. Jeder Biograph muss der Versuchung widerstehen, immer tiefer in die Psyche seines Analysegegenstandes einzudringen und dabei die Grenze zum Spekulativen zu überschreiten. Ferguson überschreitet diese nie, argumentiert nüchtern und wissenschaftlich. Regelmäßig referiert er gegenläufige Argumente, um dann festzuhalten: „Die Realität sah ganz anders aus.“

Warum erwartet man von Ferguson, britischer Geschichtspräsident an Kissingers Alma Mater Harvard, Originelles?

Zum einen hatte Ferguson als erster und bisher einziger Wissenschaftler Zugang zu privaten Briefen und Tagebüchern Kissingers und konnte ihn mehrfach interviewen. Zum anderen titelt er die Biographie „Der Idealist“ – das ist harter Tobak für alle, die in Kissinger einen Erz-Realisten mit machiavellistischen Zügen sehen. Daher leiten zwei Fragen diese Rezension. Erstens: Sind Fergusons neue Quellen von der Güte, dass der aktuelle Forschungsstand zu Kissinger ergänzt oder revidiert werden müsste? Zweitens und daran logisch anknüpfend: Falls ja, belegen sie Fergusons Charakterisierung Kissingers als Idealist?

Gerade in den ersten Kapiteln spielen die neuen Quellen ihre Stärke aus. Kissingers Briefe an seine Eltern bergen allerhand Erhellendes über sein Denken. An seinen von der Verfolgung durch die Nazis gekennzeichneten Vater schrieb er abwägend, dass „[in] den wahren Tragödien des Lebens es [...] nicht um Entscheidungen zwischen richtig und falsch [geht].“ Immer wieder vorgebrachte Erklärungen, Kissingers Kindheit und Jugend hätten ihn zynisch geprägt, kann Ferguson mit zahlreichen Dokumenten widerlegen. Scharfsinnig fasst er Kissingers Kindheit in Fürth frei nach Friedrich Nietzsche zusammen: Was ihn nicht umbrachte, machte ihn stärker. Auch die Darstellung von Kissingers Jugend in New York, als in die Bundesrepublik zurückgekehrter G.I. und junger Akademiker in Harvard profitieren vom neuen Material. Seit Anfang der 1960er-Jahre nimmt ihr Mehrwert, von Ausnahmen abgesehen, ab. Denn Kissingers außenpolitische Äußerungen, auch in der Zeit vor 1968 als öffentlicher Intellektueller und Regierungsberater, sind bereits publiziert. Da Ferguson jeden einzelnen Foreign Af-

fairs-Artikel, jede Monographie und jede Rede Kissingers ausführlich rezensiert, verwebt er fließend neue mit bekannten Quellen. Insgesamt erfüllt die neue Primärliteratur die Hoffnungen auf Erkenntnisgewinne. Viele Lücken in den Quellen zu Kissinger bis 1968 werden gefüllt, Vermutungen verifiziert, Bekanntes mehrfach belegt. Generell schreibt Ferguson auch eine Geschichte des Kalten Kriegs, eben aus der Perspektive Kissingers – von der Doktrin der massiven Vergeltung über die Kubakrise und den Vietnamkrieg bis zur deutschen Wiedervereinigung. Ferguson ist ein talentierter Erzähler, er selbst will sein Werk ohnehin als Bildungsroman verstanden wissen.

Fraglich ist nun, ob die neuen Quellen Fergusons These vom Idealisten Kissinger belegen. Bejaht man dies, gilt es zu untersuchen, ob Kissinger Idealist aus Überzeugung oder aus Opportunismus war. Als öffentlicher Intellektueller kann man es sich, wie Ferguson treffend feststellt, leisten, Idealist zu sein – als Träger von Regierungsverantwortung womöglich nicht. Bemerkenswert ist, dass Kissinger und Ferguson Realismus und Idealismus nicht als Denkschulen der akademischen Disziplin internationale Politik, sondern schlicht als Pragmatismus versus Dogmatismus sehen. Ferguson argumentiert plausibel, dass Kissinger Idealist aus Überzeugung war. Allerdings ist es keine neue Erkenntnis, dass Kissinger in den 1950er-Jahren einen begrenzten Atomkrieg für möglich hielt, aber angesichts der neuen Langstreckenraketen und des wachsenden sowjetischen Waffenarsenals von dieser Position in den 1960er-Jahren abrückte. Für den Realisten Eisenhower dagegen war die Doktrin der massiven Vergeltung sakrosankt und ein begrenzter Atomkrieg undenkbar.

Mit seinem Werk „Nuclear Weapons and Foreign Policy“ hatte sich Kissinger als Taktgeber der Debatte um die amerikanische Atomwaffenstrategie etabliert, insbesondere bei der Frage um die Teilhabe der Bundesrepublik an Atomwaffen. Er begründete ein amerikanisches Vorgehen gegen kommunistisch inspirierte Unruhen in Südamerika mit dem Anspruch der USA an ihre eigenen Werte: „Diese Dinge wollen wir wegen der Werte tun, für die wir stehen, und nicht, weil wir die Kommunisten besiegen wollen.“ Ebenso unterstützte er den Beginn des Vietnamkriegs und stand damit in Konfrontation zum Vordenker des klassischen Realismus, Hans Morgenthau, der diesen ablehnte. In dieser intellektuellen Fluchtlinie war Kissinger die realistische Reaktion Kennedys auf den Bau der Berliner Mauer ein Graus. Aber nicht nur in seinem Denken, auch bezüglich eines Jobs in der Regierung ließ Kissinger kalkulierenden Opportunismus vermissen. Drei Mal unterstützte er Nelson Rockefellers Bemühen um eine Präsidentschaftskandidatur, das für jeden scharfsinnig-realistischen Beobachter der Zeit zum Scheitern verurteilt war. Zudem äußerte er öffentlich „ernste Zweifel“, dass Nixon die Vereinigten Staaten im Trubel der 1968er einen könnte und behauptete, dass er als Präsident „völlig ungeeignet“ wäre.

So authentisch Kissingers Idealismus auch war, ein Träumer war er nicht. Ferguson erklärt, dass Kissinger ein Idealist im Sinne Kants, nicht Wilsons war, also dass wir nicht sicher sein können, „ob diese oder jene vermeintliche Erfahrung nicht bloße Einbildung sei“, denn „die Wirklichkeit äußerer Gegenstände ist keines Beweises fähig“. Wilsons Bestehen auf der Unterordnung von Macht unter das Völkerrecht stellte ein „Rezept für

Untätigkeit“ dar. Außerdem, so Kissinger, sei „das Bestehen auf reiner Moral schon an sich die unmoralischste aller Handlungen“. Kissingers Idealismus gipfelte in seinem Credo, dass zwischen größeren und kleineren Übeln zu wählen an sich eine moralische Handlung war.

Der Vietnamkrieg könnte jedoch aus Sicht des Rezensenten das Schlüsselerignis vom Anti-Bismarck zum vorsichtigen Realisten sein. Im zu erwartenden Scheitern der USA in Vietnam dachte Kissinger wie der preußische Kanzler, erwog Koalitionen mit Moskau und Peking. Ferguson hält sich allerdings bedeckt: „Dabei gibt es keinen konkreten Moment, auf den man deuten und sagen könnte: Damals wurde der Idealist zu einem Realisten.“ John Lewis Gaddis meinte dazu, dass Idealismus und Realismus entgegengesetzte Enden eines Spektrums seien, innerhalb dessen wir – also auch Kissinger – so handeln, wie es die jeweiligen Umstände erfordern. Eine endgültige Antwort, ob und wann Kissinger zum Realisten wurde, muss also auch nach Fergusons Werk offen bleiben. Vielleicht zeigt dies, dass die Grenzen des Historikers erreicht sind, wenn Akteure ihr Denken ändern, dies aber nicht kundtun. Dies nämlich hat Kissinger auch in den neuen Quellen nicht getan.

Dennoch nähert sich Ferguson Kissinger so eng an, wie es die Quellenlage wohl nur ermöglicht. Und so empfiehlt es sich, Fergusons komplexes „Meisterwerk“ (New York Times) – allein die Anmerkungen betragen 86 Seiten – ganz im Sinne Rolf Dobellis mehr als einmal zu lesen und sich dafür die Lektüre mediokriner Bücher über Kissinger zu sparen.

MANFRED GROB

Grumke, Thomas / van Hüllen, Rudolf: Der Verfassungsschutz – Grundlagen. Gegenwart. Perspektiven? Opladen: Verlag Barbara Budrich 2016, 247 Seiten, € 24,90.



Das Buch schont weder den Verfassungsschutz noch seine Kritiker. Wer will, mag es eine Philippika nennen – scharf, aber klug argumentierend und mit einer positiven Agenda „für einen zukunftsfähigen Verfassungsschutz“ (S. 221) nach vorne blickend. Als Politikwissenschaftler und ehemalige Verfassungsschützer vereinen Thomas Grumke und Rudolf van Hüllen zwei Vorteile: Sie wissen, wovon sie sprechen, ohne in Apologie zu verfallen. Die Autoren hätten gerne mehr von ihrer Sorte im Geheimdienst gesehen. Stattdessen – so der an vielen Stellen erhobene Vorwurf – dominierten vor allem auf den Führungsebenen „rotierende Juristen“ (S. 211), die nur in der Lage seien, dem immer komplexeren Phänomen des politischen Extremismus mit dem hilf- und wirkungslosen Erlass immer neuer Regeln zu begegnen. „Vertiefte Fachkenntnisse zu den Extremismusbereichen werden von den Verwaltungsjuristen [ohnehin] nicht erwartet“ (S. 141). „Tonnenideologie, Fehlqualifizierung und Fehlallokation“ (S. 140) – für Grumke und van Hüllen Symptome einer verfehlten Personalpolitik.

In diesen Defiziten sehen die Autoren einen wesentlichen Grund für das Versagen des Verfassungsschutzes bei der

Aufklärung rechtsextremistischen Terrors und für die – ihrer Meinung nach missglückten – Reformen vor und nach dem NSU-Schock. Als Beispiel führen sie den Umbau der für Rechtsextremismus zuständigen „Abteilung II“ des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) an. Der intern so genannte „Elefantenfriedhof“ musste in den 1990-ern reanimiert werden, um den neonazistischen Umtrieben zu begegnen. Ergebnis der Reform: Die Abteilung mutierte einerseits zu einer „atemlosen Hilfspolizei“ (S. 87), andererseits bekam sie immer mehr ineffiziente „Wasserköpfe“ (S. 91) aufgepflanzt: „Während sich [...] ‚Entwicklungsteams‘ über ein Coporate Design in BfV-Berichten ereiferten oder [...] ‚moderne Betriebsabläufe‘ [studierten], verschwanden [1998] drei angehende Rechtsterroristen in Thüringen vom Schirm der Sicherheitsbehörden“ (S. 92). Thüringen gilt den Autoren als Exempel, wie personelle Fehlbesetzungen zum totalen Versagen bei der Beobachtung rechtsextremer Bestrebungen führen können. Ob die Situation in dem heute von einem Ministerpräsidenten der Linken geführten Bundesland recht viel besser ist, darf bezweifelt werden. Wegen des weitreichenden Verzichts auf den Einsatz von V-Leuten sei Thüringen „für Rechtsextremisten ein kommoder Schutzraum geworden“ (S. 198).

Ganz anders als es einst der thüringische Regierungschef Bodo Ramelow forderte, sehen Grumke und van Hüllen keine Alternative zu einem wirksamen Verfassungsschutz, der von anderen demokratischen Geheimdiensten nicht mehr belächelt werde. Um seine Reputation zurück zu gewinnen, brauche es allerdings nicht nur tatsächliche Reformen im Inneren, sondern auch ein Umdenken in der Gesellschaft. Die Autoren plä-

dieren für eine (vom Bundesverfassungsgericht untersagte) Zusammenarbeit mit der Polizei, den verantwortungsbewussten Einsatz von V-Leuten und die „Restitution des Geheimen“ (S. 190), das auf dem Altar einer Transparenz geopfert werde, wie sie nicht einmal zivilgesellschaftliche Organisationen aufwiesen. Heftige Kritik erfährt der „Fetisch Datenschutz“ (S. 125). Er verhindere nicht nur die Weitergabe relevanter Informationen, sondern auch deren Speicherung und Auswertung. „Die deutsche Idee vom Datenschutz nimmt ihren Ausgang von einer normativen Überforderung der (zutreffenden) Auffassung, dass Grundrechte dazu da sind, das Individuum vor dem Zugriff des Staates zu schützen. Hinzu kommt die Vorstellung, dass alle denkbaren Gefahren vom (demokratischen Rechts-)Staat ausgehen“ (S. 123).

Damit rühren die Autoren an ein Paradox. Denn die typisch deutsche Staatsaversion entspringt der negativen Erfahrung mit zwei totalitären Systemen, auf die sich Befürworter und Gegner des Verfassungsschutzes gleichermaßen berufen können und die deshalb diametral entgegengesetzte Feindprojektionen hervorbringt. Für seine Gegner ist der Geheimdienst (wie Gestapo und Staatssicherheit) eine Gefahr für die individuelle Freiheit, für seine Befürworter ermöglicht er als Frühwarnsystem erst den Schutz dieser Freiheit vor Extremisten. Die Kritik am Verfassungsschutz ist vielfältig. Sie reicht von ideologisch motivierter Agitation, über die Verschwörungstheorie, es handle sich um ein Terror und Extremismus selbst inszenierendes Verbrecherkartell, bis hin zur Auffassung, der Dienst sei nach dem Ende des Ost-West-Konflikts schlicht obsolet. Gekonnt entziehen Grumke und van Hüllen diesen Positionen den Boden. In-

sofern trägt ihr Buch zur notwendigen Entmystifizierung einer in Wahrheit oft ziemlich hilflosen Behörde bei. „Das ist eben das, was vom unkontrollierbaren Abenteurer mit Schlapphut und von der allgegenwärtigen Überwachungskrake bleibt: ein Phantasmagorium“ (S. 64).

JÜRGEN P. LANG



Milde, Georg: Entscheidungsprozesse von Spitzenpolitikern. Wie Helmut Kohl Beratung nutzte und Fremdbestimmung verhinderte. Quadriga Media Berlin GmbH: Berlin 2016, 624 Seiten, € 34,90.

In der politischen Literatur sind Bücher von besonderem Wert, wenn es dem Autor gelingt, allgegenwärtige und immerwährende Strukturen der Macht und Mechanismen der Herrschenden aufzuzeigen. So wird aus einem Einzelfall eine Blaupause der Staatsführung, die unabhängig von der jeweils behandelten politischen Epoche gültig ist. Diese Fähigkeit, aus dem konkret betrachteten Fall eine „Schablone“ für die Analyse politischen Handelns zu formen, gelingt dem Berliner Politikwissenschaftler Georg Milde in seinem Buch „Entscheidungsprozesse von Spitzenpolitikern. Wie Helmut Kohl Beratung nutzte und Fremdbestimmung verhinderte“. Er betrachtet auf 624 Seiten die gesamte politische Laufbahn Kohls von den Anfän-

gen im Nachkriegsdeutschland bis zur verlorenen Bundestagswahl 1998 und bringt zahlreiche bisher unbekannt Details zum Vorschein. Doch mehr als das: So wie Kohl beim jahrzehntelangen Marsch durch seine politischen Ämter mit Faktoren wie Vertrauen, Interessen, Manipulation oder Bündnissen zu tun hatte, so galten diese geradezu archaischen Prinzipien schon für Staatsmänner Jahrhunderte zuvor und werden trotz aller technologischen Veränderungen auch in Zukunft gelten: Wie kann sich ein politischer Spitzenakteur ein möglichst breites eigenes Bild verschaffen, um nicht in zu große Abhängigkeit von eigendynamischen Apparaten, servilen Schmeichlern und Einflüsterern mit verdeckten Interessen zu gelangen? Mittels welcher Methoden kann er Herr der eigenen Entscheidung bleiben? Wie kann er sich auch bei längeren Amtszeiten davor schützen, trotz all seiner Machtfülle „betriebsblind“ zu werden? Und wie kann ein Herrschender das System, das ihn umgibt, erneuern, statt zunehmend Verharrungskräften ausgesetzt zu sein?

Der Autor, einst enger Mitarbeiter des Altbundeskanzlers, traf 46 von dessen Wegbegleitern, darunter Politgrößen wie Roman Herzog, Philipp Jenninger, Kurt Biedenkopf oder Rudolf Seiters, aber auch Mitstreiter aus Kohls politischen Anfangsjahren, und befragte sie nach dessen Methoden und seinem ausgeprägten Riecher für Gefahren. Der junge Landtagsabgeordnete Kohl, der Ministerpräsident und Reformler, der CDU-Parteichef und Kanzlerkandidat, der Oppositionsführer, der Regierungschef. Das Ergebnis ist ein faktenreiches Gesamtbild des Kanzlers der Einheit, das es aus dieser Perspektive noch nicht gegeben hat. Die mehr als

3.500 Fußnoten verlangen auch dem Leser viel ab und übersteigen in ihrer Zahl die jüngsten Kohl-Biographien von Hans-Peter Schwarz und Henning Köhler. Was trieb Kohl an, talentierte Köpfe nach Mainz und Bonn zu holen – Herzog, Teltschik, Bergsdorf und viele mehr? Wie rüstete er sich für den Marsch an die Spitze seiner Partei? Wie formte und prägte er Apparate, Partei-zentralen und Verwaltungen, sobald sie ihm unterstanden? Auch die bayerische Politik taucht an vielen Stellen auf: Mit Abstand am häufigsten Franz Josef Strauß, Verbündeter und Herausforderer Kohls gleichermaßen, und ebenso Namen wie Zimmermann, Waigel, Bötsch, Glos, zu Guttenberg, Jaumann oder Maier. Auch in Kohls engerem Umfeld waren mehrfach CSU-Mitglieder tätig, etwa die Regierungssprecher Johnny Klein (1989/90) und Peter Hausmann (1995/98). Der damalige CSU-Vorsitzende Theo Waigel war es auch, der Kohl in dessen letzten Kanzlerjahren offen ins Gesicht sagte: „Du musst wieder lernen, zuzuhören.“ Man habe sehen können, so Waigel im Rückblick, wie Kohl sich angesichts solcher Worte habe physisch zusammenreißen müssen. Doch war es da schon fast zu spät, denn auch Kohl sollte sich in den Jahren nach der Deutschen Einheit 1990 nicht mehr so offen wie in den Vorjahren geben. Die übermäßig vorhandene Erfahrung, Kräfteverschleiß und historische Größe trugen dazu bei, dass sich sein Umfeld nicht mehr wie zuvor erneuerte. Alte Weggefährten gingen von Bord, neue Mitarbeiter hatten nicht mehr das Standing, dem „Denkmal“ Kohl notfalls auch korrigierendes Paroli bieten zu können. Zugleich wird jedoch das Bild widerlegt, das politische Gegner vor allem ab 1994

von ihm zeichneten. Kohl war nie ein beratungsresistenter „Aussitzer“, als der er beim Aufzeigen einer vermeintlichen „Kanzlerdämmerung“ von linken Publizisten dargestellt wurde. Kohl blieb interessiert und neugierig bis zum Schluss – ein Zeitzeuge bezeichnet Neugier sogar als Kohls „Motor“.

Das Buch ist jedoch nicht bloß ein biographisches Lesestück, sondern fußt auf einem theoretischen Fundament, bei dem der Autor auf die Überlegungen von Niccolò Machiavelli, Carl Schmitt und anderen zurückgreift, um das Thema Beratung politischer Spitzenakteure wissenschaftlich einzuordnen. Dass dies gelungen ist, zeigt sich auch im Zwischenfazit eines jeden Kapitels, bei denen zur besseren Vergleichbarkeit jeweils auf fünf Grundregeln – einer „Essenz“ der politischen Denker zu diesem Thema – zurückgegriffen wird. Warum es an der Zeit für ein solches Buch war, zeigt die Aussage eines der Befragten im Vorwort: „In fünf bis sechs Jahren gibt es zu diesem Thema keinen Erinnerungsträger mehr, das muss man ganz nüchtern feststellen.“ Inzwischen ist derjenige verstorben. Was umso mehr erhalten bleiben wird, ist nicht nur die im Buch enthaltene umfangreiche Zahl der Originalzitate von Wegbegleitern, an denen sich noch viele Kohl-Biographien bedienen werden, sondern vor allem auch der lebendige Einblick in die Technik der Macht, deren Türen ansonsten in der Regel verschlossen bleiben. Das Buch beginnt und schließt mit einem Zitat von Angela Merkel: „Die Sinnhaftigkeit, beraten zu werden, reicht bis zum Erhalt der Fähigkeit, noch entscheiden zu können.“

HANS-PETER NIEDERMEIER



Di Fabio, Udo: Schwankender Westen – Wie sich ein Gesellschaftsmodell neu erfinden muss. München: C.H. Beck Verlag 2015, 272 Seiten, € 19,95.

Geht es dem Westen zu gut? Die essenziellen Grundlagen unserer westlichen Gesellschaft und damit die Basis für Freiheit und Wohlstand werden allzu oft als selbstverständlich vorausgesetzt. Rechtsstaat, Demokratie, Bildung und das weitere Fundament des Wohlstandes der westlichen Welt lassen eine angemessene Wertschätzung häufig vermissen. Hinzu kommt, dass dieser, nicht zuletzt durch die Globalisierung bedingte Wohlstand, als Kehrseite der Medaille, Armut krasser erscheinen lässt.

Als Richter am Bundesverfassungsgericht beschäftigte sich Prof. Dr. Udo di Fabio in seinem Dezernat zwölf Jahre lang maßgeblich mit Fragen des Europa- und Völkerrechts. Im Rahmen seiner Professur an der Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn lehrt er am Institut für Öffentliches Recht. Zwar selbst nicht politisch aktiv, analysierte Di Fabio bereits versiert in zahlreichen Publikationen und Auftritten gesellschaftliche Herausforderungen, weit über Fragen der Rechtsordnung hinaus – ebenso im vorliegenden Werk. Dieses unterteilt er in 16 Kapitel, die in sich wiederum stark untergliedert sind. Dem Zeitmangel potenzieller Leser aus Wirtschaft und Politik wird er durch seine Präzision und Kürze gerecht, die die Fülle sei-

ner kritischen Beobachtungen, Fragen und Anregungen übersichtlich darstellen.

In seinem ersten Kapitel skizziert der Verfasser kurz und knapp, was er als „den Westen“ definiert, nämlich in erster Linie nicht eine geographische Region. Vielmehr ein Menschenbild, eine bestimmte Organisation von Gesellschaft, die von der Würde und selbstbestimmten Freiheit des Einzelnen, auf seinen Grundrechten basierend, ausgeht. In der politischen Darstellung seines Buches bewegt sich Di Fabio dann jedoch weitestgehend im Rahmen der europäischen Grenzen. „Diesen“ Westen analysiert er, als sich in einer „Dauerkrise“ befindend. Dabei hat er nicht nur die offensichtlichen, aktuellen politischen Krisen im Blick. Auch soziokulturelle Erscheinungen und ökonomische Dimensionen rückt Di Fabio hier in den Mittelpunkt. So zeigt er beispielsweise den Gegensatz und die gleichzeitige Bedingtheit von pluralen Gesellschaften und wachsender Fragmentierung auf, mit der Folge der Bildung von Parallelgesellschaften. Ebenso beleuchtet er die strukturelle Koppelung von Wirtschaft und Demokratie. Die Triebfeder der Krise sieht der Verfasser allerdings darin, dass die moderne westliche Gesellschaft heute über kein konsistentes Bild mehr von sich selbst verfügt und damit einen Identitätsverlust erleidet, der zu teilweiser Orientierungslosigkeit sowie einer Legitimationskrise führt. Hinzu kommt ein „Fehlverständnis politischen Handelns im Bezug auf Wirtschaft und Gesellschaft“. In dieser Beziehung kritisiert er scharf die „Entregelung“ der Finanzmärkte und Steuerprivilegierungen innerhalb der EU. Beides trage zur Destabilisierung des an sich hoch leis-

tungsfähigen westlichen Wirtschaftssystems bei.

Einen weiteren Teil seines Buches widmet Di Fabio philosophischen Ansätzen über die Entwicklung heutiger Menschenbilder. Unter dem Titel „Normative Signatur der Gegenwart“ zeichnet er ein Bild verschiedener Einflüsse von Religion, Normen und Wirklichkeit, teils in historischem Kontext, auf unsere Gesellschaftsstruktur und Politik. Im weiteren Verlauf greift er die Thematik mit dem Begriff der „normativen Doppelhelix“ erneut auf. „Das westliche Gesellschaftssystem koppelt danach zwei grundlegende Perspektiven aneinander: Personalität und Politik, individuelle Selbstbestimmung und kollektive Selbstregierung.“ Dieses Spannungsfeld zwischen dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und der Tatsache, dass sich der Einzelne von einem Staat regieren lassen muss, könne nur in einem konstant gehaltenen Abstand zueinander funktionieren. Ob diese Theorie auch praktisch funktionieren kann, setzt er in ein Verhältnis zu der auch von ihm vertretenen Systemtheorie des Bielefelder Soziologen Niklas Luhmann.

Im Hinblick auf die aktuelle Situation Deutschlands und Europas ist auf die Analyse Di Fabios der Probleme mit der Integration von „Einwanderern aus anderen Kulturkreisen“ besondere Aufmerksamkeit zu richten. Diese ließen sich nicht mehr mit derselben Selbstverständlichkeit integrieren, wie dies vor zwei Generationen noch der Fall gewesen sei. Er warnt vor einem „Kontrollverlust über die Bevölkerungszusammensetzung“ und dringt auf die Anerkennung einer gemeinsamen politischen Kultur, welche auf der unbedingten Achtung der Menschenrechte, der Reli-

gionsfreiheit und der Gleichberechtigung von Mann und Frau beruht.

Auch wenn bis zum heutigen Zeitpunkt einige der gezeichneten Krisen noch komplexer und gravierender geworden sind, zeigt der versierte Verfassungsrichter mit vielen Beispielen sowohl zukunftsweisend als auch historisch fundiert auf, wo Wirtschafts-, Rechts- und Europapolitik justiert werden könnten, um „den Westen“ wieder auf Kurs zu bringen.

KEA-SOPHIE STIEBER



Ott, Konrad: *Zuwanderung und Moral*. Stuttgart: Reclam Verlag 2016, 94 Seiten, € 6,00.

Deutschland hatte im Spätsommer und Herbst 2015 faktisch offene Grenzen, über die täglich mehrere Tausend Menschen eingereist sind. Sie summierten sich auf über eine Million Zuwanderer im vergangenen Jahr. Weitere Flüchtlingswellen sind in den nächsten Jahren nicht unwahrscheinlich. Europäische Lösungen sind derzeit nicht in Sicht. Diese geschichtlich gesehen beispiellose Situation hat den in Kiel lehrenden Professor für Philosophie und Ethik, Konrad Ott, zu einer diskursiven Auseinandersetzung über die beiden unterschied-

lichen Moralauffassungen veranlasst, welche die gegenwärtigen Debatten über Zuwanderung, Migration und Flüchtlinge prägen: die Gesinnungsethik, die von unumstößlichen Grundsätzen ausgeht, und die Verantwortungsethik, die nach den Konsequenzen, Anreizen und Risiken von Regulierungspraktiken fragt. Herausgekommen ist ein ebenso schmales wie lezenswertes Buch. Es stellt für den Leser eine gelungene Handreichung dar, in der aktuellen Diskussion eine eigene, intellektuell reflektierte Position zu beziehen.

Auf einige Eingangsbemerkungen zur begrifflichen Unterscheidung insbesondere von Flucht / Flüchtlingen und Migration / Migranten folgen die beiden Hauptabschnitte des Buches. In ihnen werden die beiden auf Max Weber zurückgehenden ethischen Idealtypen in ihrer jeweiligen inneren Logik entwickelt. Zugleich geht es dabei um die Deutungsmacht in der politischen Öffentlichkeit, an welchen moralischen Grundsätzen sich die praktische Flüchtlingspolitik einschließlich der rechtlichen Regulierung in den kommenden Jahren orientieren sollte.

Die Gesinnungsethik verortet Ott primär „in akademischen Milieus, in diversen politisch gesehen links orientierten Redaktionen, in Vereinen wie Pro Asyl, in kirchlichen Kreisen bis hinauf in Leitungsfunktionen, in sozialen Netzwerken sowie in etablierten politischen Parteien (Bündnisgrüne, DIE LINKE)“ (S. 18). Auf einen Nenner gebracht, bedeute diese Moralauffassung im Kontext der Flüchtlingskrise, dass jeder Mensch gleichermaßen und ohne Vorbedingungen Hilfe verdiene, dass der Staat eine in Menschenrechten gründende Pflicht habe, unbegrenzt

viele Menschen in Not als Flüchtlinge aufzunehmen. Wirklich alle, fragt Ott? Saudi-Arabien, Süd-Sudan, Burundi, Ruanda, Kongo, Nigeria, Zimbabwe? „Fasst man den Begriff der Notlagen nur weit genug, lebt wohl weitaus mehr als die Hälfte der Menschheit in Not“ (S. 27). Folgerichtig zeigt der Autor, der sich selbst dem konservativen Flügel der Sozialdemokraten zurechnet, wie mit dieser Grundhaltung des „normativen Individualismus“ (S. 31) ein „slippery slope“ (S. 29), ein glitschiger Abhang, betreten werde. Impliziere dieser doch die Forderung nach offenen Grenzen sowie einem faktischen Bleiberecht für alle und steuere in letzter Konsequenz auf eine entgrenzte Welt mit einer nomadischen, tendenziell herrschaftsfreien Menschheit zu. Gerade Vertretern der Neuen Linken schein diese Entwicklung nicht unwillkommen zu sein, sähen sie diese doch als Teil eines großen politischen Klassenkampfes „gegen den globalen Kapitalismus selbst mit seinen geopolitischen Spielen“ (S. 49). „Pointiert gesagt: Aus der Perspektive von Marxisten und Leninisten ist die Willkommenskultur ein bürgerliches Spektakel nützlicher Idioten, das sich strategisch nutzen lässt“ (S. 51). Mit Recht fragt der Autor am Ende des Kapitels, ob Flüchtlinge und Migrantinnen bei einer so ausgelegten Gesinnungsethik nicht für politische Ziele instrumentalisiert würden, die nicht die ihrigen sein dürften.

Auch die Verantwortungsethik ist nicht gesinnungslos, aber stärker auf die Ergebnisse des Handelns bedacht und pragmatisch ausgerichtet. Dies entfaltet Ott im zweiten Hauptabschnitt und verortet die Verantwortungsethiker primär „im Rechtssystem und in den politischen Institutionen, an einigen For-

schungseinrichtungen, in liberal-konservativen Medien sowie in der SPD und der Union“ (S. 52). Naturgemäß sei die Argumentationsweise der Verantwortungsethiker deutlich weniger apodiktisch. Sie unterscheiden stärker zwischen Menschen- und Bürgerrechten und bestünden auf den gewachsenen Rechten politischer Gemeinschaften, die ihre gemeinsamen Güter nicht bedingungslos an eine grenzenlose Zahl von Mitgliedern abgeben dürften. Zu leistende Hilfe beruhe dementsprechend nicht auf Rechten, sondern auf Abwägungen. Anders als Armutsflüchtlinge verdienten politisch Verfolgte und Kriegsflüchtlinge auch aus verantwortungsethischer Sicht unseren Schutz. Das Asylrecht sei jedoch nur ein temporäres Teilhaberecht: „Politisch Verfolgte genießen dieses Recht auf Sicherheit der Lebensverhältnisse, solange die Verfolgung im Herkunftsland andauert. Dies gilt auch für Kriegsflüchtlinge, deren Status entfällt, wenn der Krieg vorüber ist“ (S. 52). Staaten hätten deshalb das Recht, Asylgesuche auch abzulehnen und unberechtigte Aufenthalte zu beenden. Auf einen Nenner gebracht, laute die politische Position der Verantwortungsethiker: „Es geht darum, wirksame Abreize [!] gegen Migration in den Grenzen der Menschenwürde zu setzen und Fluchtgründe im Rahmen des Völkerrechts zu reduzieren“ (S. 74). Der Autor sieht die Verantwortungsethiker jedoch in der Pflicht, ihre bisher nur rudimentär entwickelten grundsätzlichen Argumente noch genauer auszuformulieren, „etwa das argumentum ad numerum, das Überforderungs-Argument, das slippery-slope-Argument und das Verständnis von Staatsterritorien als rechtmäßiges kollektives Eigentum der jeweiligen Bürgerschaft“ (S. 85).

„Beide Moralen“, bilanziert Ott in seinem abschließenden Fazit, „kämpfen um die moralische und politische Vorherrschaft angesichts einer Herausforderung, die so komplex ist wie außer ihr wohl nur noch der globale Klimawandel“ (S. 87). Eine Einigung sei kaum vorstellbar. Die Gesinnungsethik lasse sich aus verantwortungsethischer Sicht politisch nicht durchhalten, die Verantwortungsethik lasse sich aus gesinnungsethischer Perspektive moralisch nicht durchhalten. Man müsse deshalb aufhören zu glauben, eine Seite habe die allein richtige Moral für sich gepachtet. Jenseits der erhellenden Bereitstellung philosophischer Leitplanken zur Gewinnung eines individuellen Standpunkts in der Flüchtlingskrise würde allein diese Erkenntnis die aktuellen Debatten bereits signifikant versachlichen und moralisch entskandalisieren. Schon damit wäre viel gewonnen.

PHILIPP W. HILDMANN



Rid, Thomas: *Maschinendämmerung. Eine kurze Geschichte der Kybernetik.* Berlin: Ullstein Verlag 2016, 496 Seiten, € 24,00.

Das Präfix „Cyber“ ist schon seit langem in den Medien omnipräsent. Es wird fast täglich von Cyberangriffen, Cyberespionage und Cybersabotage berichtet und gerätselt, wie mehr Cybersicherheit geschaffen werden könne. Doch was steckt hinter diesem kurzen Wörtchen „Cyber“ überhaupt?

Eben dieser Frage geht das Buch „Maschinendämmerung“ auf vielschichtige und differenzierte Weise nach. Thomas Rid, Professor für Sicherheitsstudien am Departement für „War Studies“ des renommierten Londoner King’s College, nähert sich dem Begriff von seinem Wortursprung her. „Cyber“ ist die Abkürzung von „cybernetics“, deutsch „Kybernetik“, also der Wissenschaftsdisziplin, die Systeme auf selbsttätige Regelungs- und Steuerungsmechanismen hin untersucht. Das klingt zunächst unspektakulär, doch wie Rid zeigt, lieferte die Kybernetik die „zentralsten Ideen des 20. Jahrhunderts“ (S. 10).

Der Ursprung der Kybernetik liegt im Krieg, um genau zu sein, im Zweiten Weltkrieg. Durch militärische Innovationen entstand ein neues Verhältnis zwischen Mensch und Maschine. Dies veranschaulicht der Autor am Beispiel der zunehmend automatisierten Luft-

schlacht um England. Motorbetriebene V1-Raketen der Deutschen wurden von Funkgeschossen mit Abstandszündern der Engländer vom Himmel geholt. „Noch nie zuvor war eine autonome Waffe unter so wenig menschlicher Mitwirkung auf eine andere autonome Waffe getroffen. Die Zukunft des Krieges hatte begonnen“, (S. 63) so die Einschätzung Rids.

Die Automatisierung des Militärischen schritt im Kalten Krieg weiter schnell voran. Dies zeigt u. a. das radar-gestützte Luftverteidigungssystem, das die USA ab den 50er-Jahren entwickelte. In diesem Bereich forschte auch der US-amerikanische Mathematiker Norbert Wiener, den der Autor als „Vater der Kybernetik“ (S. 98) bezeichnet. Gemäß Wieners Theorie der Steuerung und Rückkopplungsschleifen sind Maschinen fähig, zu denken und zu lernen und sich dadurch wie der Mensch an ihre Umwelt anzupassen. Wiener prägte die Diskussion um die Automatisierung und Computer entscheidend. Seine Anhänger fanden sich in den verschiedensten Disziplinen und Lebenswelten, auch im nichtmilitärischen Bereich. Entsprechend breit legt Rid seine Geschichte der Kybernetik an.

Das Buch schildert folglich nicht nur die Einflüsse der Kybernetik auf die zivile und militärische Forschung, sondern auch auf das Science Fiction Genre, auf religiöse Strömungen wie Scientology und auf Selbsthilfeliteratur. Der kybernetische Mythos ergriff jedoch auch die kalifornische Hippiekultur, die ihr Bewusstsein nicht nur durch Drogen, sondern auch durch die von Computern geschaffenen virtuellen Räume erweitern wollte, oder die anarchistische Strömung des Cypherpunks, die sich über die verschlüsselte Kommunikation

im Cyberspace der nationalstaatlichen Kontrolle entziehen wollte.

Dabei ist die Geschichte der Kybernetik entlang an interessanten Persönlichkeiten, deren Werken und Erfindungen sowie den vielfältigen Communities, die sich gegenseitig austauschten und beeinflussten, geschrieben. Dies lässt facettenreiche Bilder vor dem Auge des Lesers lebendig werden.

Im letzten Kapitel, welches vom modernen Cyberkrieg handelt, ist besonders die Darstellung des Cyberangriffs Moonlight Maze hervorzuheben. Die zweijährige, „hartnäckige Ermittlungsarbeit“ (S. 429) Rids fördert eine neue Dimension des Cyberangriffs zu Tage, den die Russen 1998 auf die USA starteten. Er sei die „erste bekannt gewordene zwischenstaatliche Cyberattacke der Geschichte, von buchstäblich monumentalem Ausmaß“ (S. 410). In diesem letzten Kapitel fällt auf, dass „Maschinendämmerung“ einerseits stark US-zentriert ist und andererseits das Buch nicht bis in die Gegenwart fortgeschrieben ist. Die bekannten Cyberangriffe auf Estland (2007) und Georgien (2008) sowie der Computerwurm Stuxnet (2010) werden in dem Buch nicht erwähnt.

Die insgesamt sehr umfassende Quellenrecherche und die detailreiche Darstellung der einzelnen Episoden mit viel Liebe zum Detail machen die Lektüre von „Maschinendämmerung“ zu einem Vergnügen. Die anschaulichen Beispiele, die Rid wählt, lassen den Leser auch immer wieder staunen. Haben die Amerikaner in den 50er-Jahren tatsächlich an einem Laufroboter gearbeitet, der aus Star Wars entsprungen scheint? Flogen die Piloten der US-Luftwaffe in den 80er-Jahren wirklich mit einem Helm, der an den von Darth Va-

der erinnert? Glaubten Anfang der 90er-Jahre Technikfreaks an die Entwicklung eines „elektronischen Strumpfs“ für ein „Teledildonik-System“ (S. 288 f.)?

Da die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen durch Automatisierung und Digitalisierung ein hochaktuelles Thema sind, trifft Rid mit seinem Werk den Nerv der Zeit. Es ist so nicht nur ein Buch für Wissenschaftler, die selber zum Thema forschen, oder Technikbegeisterte, die wissen wollen, wie Bits und Bytes Kriege verändern. Es ist auch ein Buch für alle, die mehr darüber wissen wollen, wie die Innovationen der Informationstechnologie verschiedene Wissenschaftsdisziplinen und unterschiedlichste Vorstellungswelten beeinflusst haben.

Obwohl das interessante und anregende Werk 765 g schwer und fast 500 Seiten stark ist, fragt man sich nach der Lektüre nicht mehr, warum der Autor sein umfangreiches Werk als kurze Geschichte bezeichnet: Hätte Rid seine Ausführungen nicht nur auf die USA fokussiert und weitere Entwicklungsstränge hinzugenommen, wäre das Buch um ein Vielfaches umfangreicher.

CHRISTINE HEGENBART



Scholl, Stefan: *Begrenzte Abhängigkeit. „Wirtschaft“ und „Politik“ im 20. Jahrhundert.* Frankfurt / New York: Campus Verlag 2015, 444 Seiten, € 56,00.

Dem Verhältnis zwischen „der Wirtschaft“ und „der Politik“ widmete die öffentliche Debatte gerade im Zuge der Finanz- und Staatsschuldenkrise einmal mehr erhebliche Aufmerksamkeit. Allein diese artikulierte Wortwahl zeigt schon, dass beide Bereiche zwar als voneinander getrennte und dennoch hochgradig interdependente Sphären gedacht werden. Stefan Scholl geht in seiner im Rahmen des Bielefelder Projekts „Das Politische als Kommunikationsraum in der Geschichte“ entstandenen Dissertation der Frage nach, in welchen Debatten, von welchen Akteuren und auf welche Weise das Verhältnis von Wirtschaft und Politik durch sprachliche Abgrenzung, Bedeutungszuschreibungen und Hierarchisierungen definiert wurde. Wenngleich er sich auf eine dezidiert liberal-ökonomische Perspektive konzentriert, stellt dies nicht nur aufgrund der Vielschichtigkeit der Debattenbeiträge aus Wissenschaft, Publizistik, Politik und Unternehmerschaft ein äußerst ambitioniertes Unterfangen dar. Während bei anderen zeitgeschichtlichen Studien häufig die Kürze des Untersuchungszeitraums beklagt wird, reicht dieser bei der vorliegenden Arbeit im Kern vom Ende des 19. Jahrhunderts bis in die 1970er-Jahre, wobei Scholl deutliche

Schwerpunkte auf die Weimarer Zeit und das sogenannte „Goldene Zeitalter“ bis zum Ersten Ölpreisschock 1973 legt.

Der Autor nutzt die besondere Chance des verhältnismäßig langen Untersuchungszeitraums, um die Entwicklung dieses Diskurses über vermeintliche Zäsuren hinweg nachzuvollziehen. Aufgrund der Bedeutung der „Historischen Schule“ in den deutschsprachigen Wirtschaftswissenschaften erfolgte hier im Vergleich mit dem angloamerikanischen Raum erst allmählich eine Trennung beider Bereiche, die etwa in der Gegenüberstellung von „Staatswissenschaft“ und „Volkswirtschaftslehre“ bzw. „Nationalökonomie“ am Ende des 19. Jahrhunderts ihren Ausdruck fand. Laut Scholl stellt seither die pejorative Deutung des Politischen aus wirtschaftsliberaler Perspektive eine der zentralen Kontinuitäten bis in die Gegenwart dar. Während die Wirtschaft eine rationale Entscheidungsfindung auszeichne, wird der Politik schlechthin Irrationalität unterstellt. Zu Kategorien wie „politischer Unvernunft“, „Parteilichkeit“ und „Wahltaktik“ bilden Begriffe wie „ökonomische Sachlichkeit“ und „Störungsanfälligkeit“ einen Gegensatz, um die Eigengesetzlichkeit der Ökonomie zu betonen und sie zugleich vor dem Zugriff der Politik zu schützen. So ist die Einrichtung der Bundesbank als unabhängige Institution genau in diesem Spannungsfeld zu sehen. Selbst Bundeskanzler Adenauer eignete sich solche Argumentationsmuster an, als er – letztlich vergebens – für die Einrichtung eines Wirtschaftsrates in der Bundesrepublik warb, da dieser „wirklich wirtschaftspolitisch denkt und nicht wie der Bundestag nur parteipolitisch“ (S. 261).

Überhaupt stellt das Adjektiv „parteipolitisch“ eine Art negativer Superla-

tiv dar, zu dem sich während der Weimarer Zeit die Beschreibung „staatspolitisch“ immer mehr als Gegenbegriff etablierte. So wurde die Forderung nach einem „starken Staat“, der über der Parteipolitik stehen sollte und damit eine neue Dimension der Grenzziehung darstellte, auch für Wirtschaftsliberale akzeptabel. Sie arrangierten sich mit dem „Primat der Politik“ im NS-Staat, da dieses weniger eine „totale“ Lenkung wirtschaftlicher Prozesse, sondern eher deren Einbindung unter „politische“ Ziele meinte. Zwar überzeugt es, wie der Autor sein Argument aus zeitgenössischen Beiträgen entwickelt, doch hätte man sich gerade in diesem Abschnitt eine stärkere Positionierung in der bisherigen Forschung gewünscht.

Scholl selbst verortet seine Untersuchung an der Schnittstelle von Diskursanalyse und Historischer Semantikforschung. Doch ist es ihre Stärke, dass sie eben nicht nur auf der diskursiven Ebene verbleibt, sondern den konkreten Auswirkungen dieser begrifflichen Grenzziehung nachspürt. So stellt die Folgerung der Unternehmerschaft, sich aufgrund der „Politisierung des Ökonomischen“ selbst stärker politisch engagieren zu müssen, eine zweite zentrale Kontinuität während der Zwischenkriegszeit und der Bundesrepublik dar. Für die Jahre „nach dem Boom“, also die Zeit seit den großen Krisen der 1970er-Jahre, präsentiert der Autor in einem Ausblick eine bemerkenswerte Analyse, die dem häufig vermuteten Umbruchcharakter dieser Epoche widerspricht. Vielmehr perpetuierten Aussagen wie etwa 1979 von Helmut Kohl getätigt, der von einer „im Grunde hybride[n] Überschätzung der Möglichkeiten von Politik“ (S. 342) sprach, die Trennung beider Sphären. Die Public

Choice-Theorie verlieh Kritik am demokratischen System, wonach ein solches nicht zu einer rationalen politischen Steuerung des Ökonomischen fähig sei, zusätzliche wissenschaftliche Tiefe. Als „gute“ Politik galt gerade unter den Bedingungen einer Hinwendung zur Angebotspolitik und im Zeichen der Globalisierung eine solche, die günstige Bedingungen für die Entfaltung des Ökonomischen schafft und ansonsten deren Eigengesetzlichkeit akzeptiert. Damit, so das Fazit des Autors, blieben „[g]rundlegende Semantiken der Trennung bei gleichzeitigem Aufeinander-Angewiesen-Sein [...] bestimmend“ (S. 358).

Scholls Buch zeigt beispielhaft, was eine kulturgeschichtlich erweiterte Politikgeschichte leisten kann und erinnert zugleich den Leser daran, auch in aktuellen Debatten kritisch zu hinterfragen, wer welche Begriffe wie besetzt und vor allem welche Interessen hinter solchen Grenzziehungen stehen.

RUDOLF HIMPSL



Li, Xuan / Zerle-Elsäßer, Claudia / Entleitner-Phleps, Christine / Schier, Michaela: **Väter 2015: Wie aktiv sind sie, wie geht es ihnen und was brauchen sie?** Eine aktuelle Studie des Deutschen Jugendinstituts (DJI) München. 152 Seiten, kostenfrei.

Die Analysen in vorliegender Schrift beziehen sich auf Kernfamilien, in denen beide leibliche Eltern mit einem Kind im Alter von unter neun Jahren zusammenleben. Insgesamt konnten für die Studie „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten“ (AID:A II) 3.023 Familien mit Zielkindern unter neun Jahren gewonnen werden, bei denen sowohl die leibliche Mutter als auch der leibliche Vater an der Befragung teilgenommen haben.

Im Anschluss an die Vorstellung der Datenbasis beschäftigen sich die Autorinnen in acht Kapiteln mit folgenden Fragen: Wer sind die neuen, aktiven Väter? Welche Beziehungen bestehen zwischen den aktiven Vätern und der Arbeitswelt, welche Qualitäten weist die Vater-Kind-Beziehung auf und welche Schwerpunkte sind für das Erziehungsverhalten der Väter bestimmend, welche Indikatoren sind für die Partnerschaft aus der Sicht der aktiven Väter maßgeblich und welche Resultate sind für die Studie kennzeichnend?

Im Anhang befinden sich die ausführlichen Erklärungen zu den in den Text eingestreuten Abbildungen wie

das Verzeichnis der Tabellen. Die ausführlichen Literaturhinweise regen zum vertiefenden Studium an. Der Bericht erscheint für die interessierte Öffentlichkeit, die „neuen“ Eltern, Pädagogen und Familienpsychologen sowie Entscheidungsträger der Bildungs- und Sozialpolitik von großem Interesse und wird sicher die verdiente Aufmerksamkeit finden.

Einig sind sich die Verfasserinnen, dass das neue Vaterbild durch mehr Engagement für das Kind, mehr Emotionalität und Fürsorglichkeit sowie möglichst viel gemeinsame Freizeit gekennzeichnet ist. Im Westen ist immer noch der Vater als Ernährer stark präsent, während im Osten väterliches Engagement als selbstverständlich und notwendig erachtet wird. Im bürgerlichen Milieu erscheint Vaterschaft stark von Gleichheitsansprüchen getragen, im Arbeitermilieu findet sich keine analoge geschlechterpolitische Rahmung der Familienarbeit der Männer.

Der wichtige Indikator „aktive Vaterschaft“, der ein Leitmotiv der Studie bildet, wird von folgenden Variablen bestimmt: die aktive und zeitlich intensive Beschäftigung und Betreuung der Kinder, die Beteiligung der Väter an Spiel und Unternehmungen der Kinder, das Engagement der Väter beim Bringen und Abholen der Kinder sowie die Kontakte der Väter mit Schule, Kindergarten und anderen Einrichtungen. Diesem Indikator nach gibt es unter allen befragten Vätern 16,4 %, die vergleichsweise mehr elterliche Aufgaben übernehmen als andere. Diese Väter werden daher als aktive Väter bezeichnet. 20 % gehören zu den Vätern, die als unterdurchschnittlich aktiv im elterlichen Engagement kategorisiert werden und deshalb das Etikett wenig

aktiv bekommen. Insgesamt 63,3 % der beteiligten Väter zählen zu den durchschnittlich aktiven. Aber je länger die Väter arbeiten, desto weniger sind sie aktiv. Die Väter, die im Betrieb die meisten Überstunden machen, gehören am seltensten zu der Gruppe der aktiven Väter. Anders als vermutet, gehören die höher gebildeten Männer, obwohl sie über stärker egalitäre Genderkonzepte verfügen, auch nicht zu den besonders aktiven Vätern. Die wenig aktiven Väter bedauern teilweise, dass sie zu viel Zeit in den Beruf und zu wenig in das Engagement für Familie und Kinder investieren.

Insgesamt zeigt die Studie, dass dem Thema Erwerbsarbeit und Arbeitswelt in Verbindung mit der aktiven Vaterschaft erhebliche Bedeutung zukommt. Die Entscheidungen für die gelebten Erwerbskonstellationen sind wesentlich von sozialen Normen, insbesondere von Geschlechternormen und -leitbildern abhängig. Die Analysen zeigen darüber hinaus sehr deutlich, dass die anspruchsvollen Erwerbsbedingungen die Väter stark in ihren Möglichkeiten, nach den eigenen Wünschen am Familienleben teilzunehmen, begrenzen. Es kommt häufig zu Vereinbarkeitskonflikten zwischen Beruf und Familie, so auch bei der Gestaltung einer guten Vater-Kind-Beziehung.

Aufschlussreich ist, dass die Quantität und Qualität des väterlichen Engagements mit kindlichen Verhaltensauffälligkeiten verbunden sein können. Vier Indikatoren sind für das Erziehungsverhalten der Väter entscheidend: emotionale Wärme, kindzentrierte Kommunikation, strafendes Erziehungsverhalten und Inkonsistenzen im Erziehungsverhalten. Letzteres drückt sich dadurch aus, dass Eltern schwan-

kend in ihren Entscheidungen sind und sich so keine einheitliche Linie im Erziehungsverhalten zeigt. Dies stellt neben dem strafenden Erziehungsverhalten einen Risikofaktor für die kindliche Entwicklung dar.

GOTTFRIED KLEINSCHMIDT

JAHRESÜBERSICHT DER POLITISCHEN STUDIEN 2016

Heft 465	Wertewandel in der Demokratie
Heft 466	Der Bologna-Prozess – Eine Bilanz nach 15 Jahren
Heft 467	Die Entwicklung Chinas im globalen Kontext
Heft 468	Die Bundeswehr aus dem Tritt? Aufgaben und Perspektiven
Heft 469	Paralleljustiz – Sprengstoff für den Rechtsstaat
Heft 470	Die Zukunft der NATO
Themenheft 1/2016	Pflege 2030 – Anforderungen an Politik und Gesellschaft

<u>Autor</u>	<u>Titel</u>	<u>Heft</u>	<u>Seite</u>
Balleis, Siegfried	Automatisiertes Fahren	467	80
Balleis, Siegfried	Die Energiewende nach Fukushima	468	53
Bausback, Winfried	Bayern sagt Schattenrichtern den Kampf an	469	16
Bodensteiner, Paula	Der Bologna-Prozess – Eine Zwischenbilanz nach 15 Jahren	466	12
Bodensteiner, Paula	Editorial: Pflege 2030	TH 1/2016	3
Dotzler, Helmut	Die Bundeswehr: Nur für den Notfall gut?	468	48
Drechsel, Benjamin	Multilateralismus à la carte	465	59
Escher, Marcel	Quo vadis Bologna?	466	46
Faltlhauser, Maximilian	Der deutsche Strommarkt und seine Entwicklung	466	52
Glück, Alois	Die Enzyklika „Laudato Si“	465	47
Gu, Junli	Professor Gu Junli erinnert sich an seine Zeit in Deutschland	467	61
Hahn, Florian	Was die Bundeswehr jetzt braucht	468	42
Haller, André	Die Kampagnenführung im US-Präsidentschaftswahlkampf 2016	469	48
Hartl, Gabriele	Die bayerische Demenzstrategie	TH 1/2016	72
Heller, Frank Michael	Paralleljustiz im Strafverfahren	469	33
Hieber, Saskia	Red Soldier 2.0 – Chinas Sicherheitspolitik unter den Bedingungen militärischer Modernisierung	467	33
Hirscher, Gerhard	Editorial: 2016 – das Jahr der AfD?	465	3
Hirscher, Gerhard	Editorial: Volatilität und Mobilisierung	466	3

Autor	Titel	Heft	Seite	Autor	Titel	Heft	Seite
Höfling, Siegfried	Editorial: Pflege 2030	TH 1/2016	3	Merz, Friedrich	Politische-Studien-Zeitgespräch: TTIP als Chance für Europa	467	6
Jahraus, Oliver	Der Veränderungsprozess der Hochschulreform	466	22	Müller, Friedemann	„Wir haben Alzheimer“	TH 1/2016	82
Kiesewetter, Roderich	ISAF – verstanden und dazugelernt	467	72	Nützel, Nikolaus	Pflege in den Medien	TH 1/2016	27
Kindermann, Gottfried-Karl	Politische-Studien-Zeitgespräch: Gottfried-Karl Kindermann zur weltpolitischen Lage	466	6	Papier, Hans-Jürgen	Der deutsche Staat und die religiösen Werte	465	17
Kohls, Martin	Migration und Pflegebedürftigkeit	TH 1/2016	33	Piendl, Bernhard	Die Weiterentwicklung der Pflegeversicherung	TH 1/2016	53
Kolominsky-Rabas, Peter	Der bayerische Demenz Survey	TH 1/2016	62	Prechtel, Christof	15 Jahre Bologna-Prozess aus Sicht der Wirtschaft	466	40
Korndörfer, Lutz	15 Jahre Bologna-Prozess aus Sicht der Wirtschaft	466	40	Reuschenbach, Bernd	Pflege – Zwischen Aufbruchsstimmung und Überfremdung	TH 1/2016	17
Kraus, Josef	Politische-Studien-Zeitgespräch: Josef Kraus, Lehrerpräsident und Pädagoge aus Leidenschaft, zieht Bilanz	465	6	Riecke, Henning	Die NATO und die Risiken im Süden	470	33
Langejürgen, Ralf	Pflegeversicherung 2.0	TH 1/2016	47	Rohe, Mathias	ADR und „Paralleljustiz“	469	24
Leese, Daniel	Nationale Identität im Wandel: Chinesische Außenpolitik in der Ära Xi Jinping	467	42	Roloff, Ralf	Die offene globale Gesellschaft und ihre Feinde	468	31
Luft, Stefan	Politische-Studien-Zeitgespräch: Die Flüchtlingskrise	468	6	Rotter, Andrea	China zwischen geopolitischem Anspruch und wirtschaftlicher Realität	467	18
Mann, Gerald	Der Irrweg des Kollektivismus	465	37	Rotter, Andrea	Quo vadis, NATO?	470	10
Meier-Walser, Reinhard	Editorial: Die NATO im Bedeutungswandel	468	3	Rotter, Andrea	Deutschlands gegenwärtige Rolle in der NATO	470	43
Meier-Walser, Reinhard	Editorial: Warum ist die Welt „aus den Fugen“ geraten?	470	3	Schaller, Sandra	Der bayerische Demenz Survey	TH 1/2016	62
Meier-Walser, Reinhard	Von der „Legitimationskrise“ über die „Frischzellenkur“ in die „Glaubwürdigkeitskrise“?	470	12	Scheller, Stefan	ISAF – verstanden und dazugelernt	467	72
				Schlembach, Claudia	Editorial: Nicht zu fassen!	467	3

Autor	Titel	Heft	Seite	Autor	Titel	Heft	Seite
Schlembach, Claudia	Editorial: Integration durch Aktion	469	3	Vogt, Markus	Christliches Menschenbild und abendländische Kultur	468	63
Schmid, Susanne	Editorial: Pflege 2030	TH 1/2016	3	Wagener, Martin	Rezensionsessay: Zur Zukunft amerikanischer Führung	470	78
Schmidt, Peter	Spannungsfeld Bundeswehr	468	18	Weber, Manfred	Politische-Studien-Zeitgespräch: Europa und seine Institutionen nach dem Brexit	469	6
Schubert, Harald	Pflege 2030	TH 1/2016	44	Wiater, Werner	Leistungsstarke Schüler an der Realschule	469	58
Seidenath, Bernhard	Pflege: heute und zukünftig	TH 1/2016	6	Winde, Mathias	Wie zukunftsfähig sind die Karrierewege an deutschen Hochschulen?	470	56
Seitschek, Hans Otto	Der Begriff von Wert und Freiheit	465	30	Zapfe, Martin	Die NATO nach Warschau	470	23
Simsek, Nazan	Recht ... herzlich willkommen	469	42	Mei, Zhaorong	Für eine dauerhaft stabile Entwicklung der chinesisch-deutschen Zusammenarbeit	467	51
Spaenle, Ludwig	Der Bologna-Prozess	466	17				
Spies-Otto, Sylvia Charlotte	Bundeswehreinsatz im Innern	468	23				
Stieber, Kea-Sophie	Wertewandel in der Demokratie	465	12				
Stieber, Kea-Sophie	Paralleljustiz – ein Fall für Deutschland	469	12				
Strohmeier, Gerd	Politische-Studien-Zeitgespräch: Deutschland vor der Bundestagswahl 2017	470	6				
Taube, Markus	China auf der Suche nach einem neuen Entwicklungs- und Wachstumsmodell	467	22				
Tauch, Christian	Bologna in Deutschlands Universitäten	466	30				
Uhl, Hans-Peter	Die Ministererlaubnis und die Fusion Edeka mit Kaiser's Tengelman	469	88				
Umbach, Frank	Die EU-Zentralasienstrategie und ihre energiepolitischen Dimensionen	469	73				
Umbach, Frank	Die Rolle der Kohle in der Energiesicherheit und Energieaußenpolitik Chinas	470	64				

Folgende Neuerscheinungen aus unseren Publikationsreihen können bei der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Lazarettstraße 33, 80636 München (Telefon: 089/1258-263) oder im Internet bestellt werden: www.hss.de/publikationen.html



ARGUMENTATION KOMPAKT
Nr. 13/2016: Das neue Weißbuch und die gegenwärtige sicherheitspolitische Debatte in Deutschland



ARGUMENTATION KOMPAKT
Nr. 14/2016:
Afrikas Migrationspotenzial



ARGUMENTATION KOMPAKT
Nr. 15/2016: Die energiepolitische Lage am Persischen Golf



ARGUMENTATION KOMPAKT
Nr. 16/2016: Die AfD nach den Landtagswahlen – Bestätigung bekannter Trends, ein weiterer Schritt zur Etablierung?



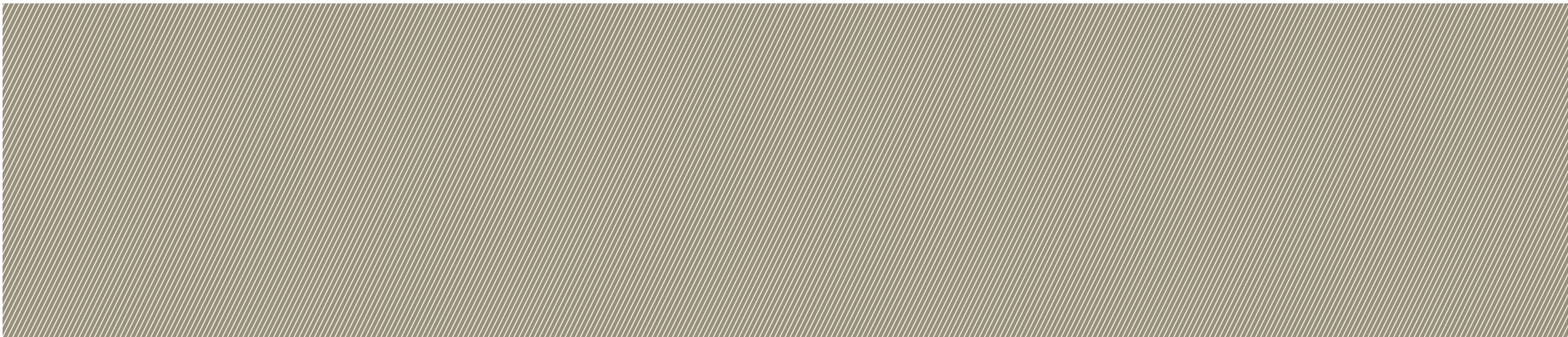
SONSTIGES
Akademikerschwemme versus Fachkräftemangel



VORSCHAU

POLITISCHE STUDIEN

Nr. 471 „Bilanz des Arabischen Umbruchs“ mit Beiträgen von Wilfried Buchta, Martin Pabst und Fabian Schmidmeier



Herausgeber:

© 2016, Hanns-Seidel-Stiftung e. V., München
Lazarettstraße 33, 80636 München,
Tel. +49 (0)89 1258-0, E-Mail: polstud@hss.de,
Online: www.hss.de

Vorsitzende: Prof. Ursula Männle,
Staatsministerin a. D.
Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf
Leiter der Akademie für Politik und Zeit-
geschehen: Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser
Leiter PRÖ / Publikationen: Hubertus Klingsbögl

Redaktion:

Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser
(Chefredakteur, V.i.S.d.P.)
Barbara Fürbeth
(Redaktionsleiterin; fuerbeth@hss.de)
Verena Hausner (Stv. Redaktionsleiterin)
Susanne Berke (Redakteurin)
Claudia Magg-Frank (Redakteurin)
Marion Steib (Redaktionsassistentin; steib@hss.de)
Irene Krampfl (Abo-Verwaltung; krampfl@hss.de)

Graphik: trurnit Publishers GmbH

Druck: Bosch-Druck, Landshut

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil dieses Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Hanns-Seidel-Stiftung e. V. reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme

verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Davon ausgenommen sind Teile, die als Creative Commons gekennzeichnet sind. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e. V.

Namentlich gekennzeichnete redaktionelle Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder. Unverlangt eingesandte Manuskripte werden nur zurückgesandt, wenn ihnen ein Rückporto beiliegt.

Die Zeitschrift Politische Studien erscheint als zweimonatiges Nummernheft und Themenheft. Abonnement- und Einzelheftbestellungen sind kostenfrei über die Redaktion möglich.

Bildnachweis für Titel:
mauritus images / Zoonar GmbH / Alamy

