

POLITISCHE STUDIEN 448

Orientierung durch Information und Dialog

 Hanns
Seidel
Stiftung

64. Jahrgang | März-April 2013 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

/// IM FOKUS

KRISEN AN EUROPAS GRENZEN

Mit Beiträgen von

Markus Ferber | Hans-Peter Friedrich | Michael Griesbeck | Beate Neuss | Rainer Tetzlaff



/// KONRAD WECKERLE Politische-Studien-Zeitgespräch zur demographischen Entwicklung

/// SIEGFRIED BALLEIS Der Innovationsring bayerischer Städte

/// PETER L. MÜNCH-HEUBNER Die Präsidentschaftswahlen in der Tschechischen Republik

www.hss.de



„Die **PARTEIPOLITIKER** sollen,
„ihr Herz über die Hürde werfen“.

ITALIEN AM SCHEIDEWEG

Die im Februar 2013 abgehaltenen Parlamentswahlen in Italien haben für die „Scelta Civica“ des scheidenden Ministerpräsidenten Monti mit unter 10 % der Wählerstimmen ein enttäuschendes Ergebnis gebracht, während Berlusconi PdL unerwartet gut abschnitt und damit das Linksbündnis um den „Partito Democratico“ (PD) mit Bersani, das in den Umfragen vor der Wahl klar in Führung gelegen hatte, fast einholte. Die neue, erst 2009 gegründete Gruppierung „MoVimento Cinque Stelle“ (M5S) des Beppe Grillo, eine Protestbewegung gegen alle etablierten Parteien, trat zum ersten Mal zur Wahl an und holte ein gutes Viertel der Stimmen. Ein solches Ergebnis signalisiert Unregierbarkeit. Denn PD, PdL und M5S wollen in keiner denkbaren Koalition miteinander regieren: Dem PD ist Berlusconi unzumutbar, zwischen PdL und M5S ist keine Gemeinsamkeit denkbar, der PD ist intern uneins, ob er dem M5S ein Angebot machen soll, und Beppe Grillo seinerseits spricht mit überhaupt keinem möglichen Partner. Vielleicht spekuliert er auf baldige Neuwahlen, denn die Umfragen bescheinigen dem M5S, dass sein Wählerpotenzial noch steigerungsfähig ist. Aber der Gedanke an Neuwahlen hat auch anderswo Anhänger. Eine Koalition entweder von PdL oder PD mit Montis „Scelta Civica“ hätte keine Mehrheit. Die Situation wird noch komplizierter, wenn man bedenkt, dass die Amtszeit von Staatspräsident Napolitano am 15. Mai 2013 endet und jede Partei bestrebt ist, einen ihr wohlwollenden Nachfolger zu finden.

Angesichts der vielen internen Reformen, die unaufschiebbar sind, und auch angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage Italiens wären Neuwahlen wohl der übelste Ausweg aus der gegenwärtigen Sackgasse. Es ist zu hoffen, dass einige der maßgeblichen Parteipolitiker „ihr Herz über die Hürde werfen“, um die Verantwortung für die Zukunft ihres Landes auf sich zu nehmen.

Bernd Rill

Bernd Rill
Referent für Recht, Staat, Europäische Integration, Integrationspolitik
und Dialog der Kulturen, Akademie für Politik und Zeitgeschehen der
Hanns-Seidel-Stiftung, München.



13

INHALT



64



38



46

IM FOKUS

- 13 VOR DEN TOREN EUROPAS? DAS POTENZIAL DER MIGRATION**
Einführung
SUSANNE SCHMID
- 17 KONSEQUENZEN FÜR DIE INNERE SICHERHEIT**
Krisen an Europas Grenzen
HANS-PETER FRIEDRICH
- 30 EINE GEMEINSAME MIGRATIONSPOLITIK DER EU**
Hürden und Chancen
MARKUS FERBER
- 38 MIGRATION UND FLÜCHTLINGS-SCHUTZ IN EINER GLOBALISIERTEN WELT**
Gründe und Auswirkungen
MICHAEL GRIESBECK
- 46 HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EU**
Reformprozesse und Krisen im europäischen Grenzbereich
BEATE NEUSS

52 POLITIK BEI WACHSENDE INSTABILITÄT AN DEN SÜDGRENZEN EUROPAS

Grenzbewusst und dennoch zukunfts offen
RAINER TETZLAFF

POLITISCHE-STUDIEN-ZEITGESPRÄCH

- 06 ERFAHRUNG GESTALTET ZUKUNFT**
Politische-Studien-Zeitgespräch mit
KONRAD WECKERLE

ANALYSEN

- 64 DIE CHRISTLICHE RECHTE IM US-WAHLJAHR 2012**
Agenda-Setter oder Vetospieler?
SASCHA ARNAUTOVIĆ / TIM DITTMANN
- 76 DER INNOVATIONSRING BAYERISCHER STÄDTE**
Verwaltest Du noch oder steuerst Du schon?
SIEGFRIED BALLEIS
- 87 DIE PRÄSIDENTSCHAFTSWAHLEN IN DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK**
Zwischen Geschichte und Gegenwart
PETER L. MÜNCH-HEUBNER

AKTUELLES BUCH

- 96 CHINAS WANDEL IN DEN LETZTEN 40 JAHREN**
Mit Kennerblick
MARKUS GRABMEIER

RUBRIKEN

- 03 EDITORIAL**
- 98 REZENSIONEN**
- 110 ANKÜNDIGUNGEN**
- 114 IMPRESSUM**

/// Politische-Studien-Zeitgespräch

ERFAHRUNG GESTALTET ZUKUNFT

KONRAD WECKERLE /// ist Betriebswirt und Rechtsanwalt. Seit 1. August 2005 ist er Landesvorsitzender der Senioren-Union der CSU. Von 1992 an war er Vorsitzender des Vorstandes der Rhein-Main-Donau AG, München und der E.ON Wasserkraft AG in Landshut. Er war von 1999 bis 2003 Vorsitzender der Finanzkommission der CSU in Bayern und Mitglied im Landespräsidium; von 1978 bis 2004 war er Mitglied des Geschäftsführenden Präsidiums des Wirtschaftsbeirats der Union. 1999 wurde Weckerle an der Technischen Universität München zum Honorarprofessor für Europäisches Wirtschaftsrecht ernannt. 1993 erhielt er das Verdienstkreuz 1. Klasse der Bundesrepublik Deutschland sowie das Große Silberne Ehrenzeichen für die Verdienste um die Republik Österreich. 2006 wurde ihm die Medaille für besondere Verdienste um Bayern in einem Vereinten Europa verliehen, 2007 der Bayerische Verdienstorden.

Politische Studien: Herr Professor Weckerle, sie sind seit 2005 Landesvorsitzender der Senioren-Union der CSU. Sie sind neugierig, begeisterungsfähig, kreativ, weltoffen und sozial wie politisch engagiert. „Nicht wie alt man wird, sondern wie man alt wird ist wichtig“, oder? Veraten Sie uns Ihr Lebensmotto und Ihr Rezept für „Aktives Altern“? Gibt es eine „gute“ Einstellung zum Altern?

Konrad Weckerle: Ja natürlich. Nicht einmal daran denken. Die Attribute, die Sie mit meiner Person verbinden, insbesondere Neugier und Begeisterungsfähigkeit, sind stets nach vorn gerichtet und immer stärker als Rückschau oder Fokussierung auf ein Tageswehwehen. Sie führen zwangsläufig zum En-

gagement, etwas ändern und damit bessern zu wollen. Sie sehen, die Frage des Alterns stellt sich gar nicht. Es stellt sich auch nicht die Frage, wie man alt wird. Man kümmert sich einfach um Menschen oder Dinge. Jeder von uns kann es und viele tun es. Mein Lebensmotto, das mich schon lange begleitet, stammt aus „Der kleine Prinz“ von Antoine de St. Exupery: „Man sieht nur mit dem Herzen gut. Das Wesentliche ist für die Augen unsichtbar.“ Dieses Motto kennzeichnet die wichtigste Lebensmaxime für mich. Sie sollte aber auch für die gesamte Gesellschaft gelten. In einem Wort: Solidarität. Solidarität nicht nur zwischen Alt und Jung, sondern auch zwischen Männern und Frauen, Behin-



Quelle: Yuri Arcurs/Fotolia.com

Neugierig bleiben, nach vorne schauen und auch an andere denken ... das hält jung.

erten und Nichtbehinderten, Gebildeten und solchen die weniger Bildungschancen hatten, Besserverdienenden und sozial Schwachen, Einheimischen und Migranten, und, und, und ...

Eine Gesellschaft ist nur dann zukunfts- und überlebensfähig, wenn sie solidarisch ist.

Politische Studien: Im Zentrum des demographischen Wandels steht die älter werdende Gesellschaft. Einer ihrer Faktoren ist die steigende Lebenserwartung bei guter Gesundheit in den hohen und höchsten Altersstufen. Welche drängenden Probleme sehen Sie schon jetzt auf unsere Gesellschaft zukommen? Wie gehen die Senioren mit den gewonnenen

Jahren um? Mit welchen Chancen und Herausforderungen sieht sich die Senioren-Union angesichts dieser Entwicklung konfrontiert?

Konrad Weckerle: Es ist offensichtlich, dass sich mit dem demographischen Wandel und steigender Lebenserwartung die Gewichte in einer Gesellschaft verschieben. Alle unsere solidarischen Sozialsysteme werden davon massiv betroffen sein. Weniger Jungen, die die Systeme finanzieren müssen, stehen mehr Ältere gegenüber, die Transferleistungen erwarten können bzw. aus mannigfachen Gründen benötigen. Dies gilt für Rente, Gesundheit, Pflege und Sozialhilfe (Stichwort: Altersarmut) gleichermaßen. Diese Tatsachen sind der



Wir müssen die Sozialsysteme in die Lage versetzen, jedem Bürger das was nötig ist, in einer Art „Grundsicherung“ zu gewähren.

Politik seit Jahrzehnten bekannt, gehandelt wurde aber nur unzureichend. Die Leistungen aus den Sozialsystemen für die ältere Generation wurden systematisch verringert, sei es durch Besteuerung der Rente, Zuzahlungen im Krankheitsfall und vor allem durch die an sich lobenswerte Einführung der Pflegeversicherung, die aber leider nur als Teilkaskoversicherung ausgestaltet wurde. Hierdurch ist Altersarmut programmiert. Wir können diese Probleme nur lösen, wenn wir die Sozialsysteme in die Lage versetzen, jedem Bürger das was nötig ist, in einer Art „Grundsicherung“ zu gewähren, ohne ihn zu zwingen, sich einer menschenunwürdigen Prozedur bei den Sozialbehörden stellen zu müssen. Um nicht missverstanden zu werden: Erhalt des Lebensstandards sowie Komfort und Luxus in allen Bereichen können und sollen nicht von der Gemeinschaft garantiert werden, das muss weiterhin Sache des Einzelnen bleiben.

Dass Senioren mit den gewonnenen Jahren positiv umgehen, zeigt nicht nur ihre zunehmende Aktivität bei Fitness, Bildung, Reisen, etc. Auffallend ist ihr ständig wachsendes Engagement im Ehrenamt für die vielfältigen Aufgaben in unserer Gesellschaft. Von 4 Mio. Ehrenamtlern in Bayern sind 3 Mio. aus der Gruppe der Senioren. Genau bei dieser

Entwicklung ist auch die Senioren-Union gefordert. Wir müssen noch mehr Mitglieder gewinnen, die bereit sind, sich um ihre Mitmenschen ehrenamtlich zu kümmern, die bereit sind, den Zusammenhalt unter den Senioren weiterzuentwickeln und die bereit sind, als bedeutendste Wählergruppe der CSU (mehr als die Hälfte) bei unseren in der Verantwortung stehenden Politikern, oder denen die danach streben, darauf zu drängen, dass es höchste Zeit ist, endlich die Aufgaben, die uns der demographische Wandel bringt, grundsätzlich in Angriff zu nehmen. Alle wissen, dass es sich um eine Generationenaufgabe handelt, sie muss aber heute angegangen werden.

Politische Studien: Debatten um die Zukunft der Altersversorgung, der Renten und des Gesundheitswesens durchziehen die Gesellschaft und sorgen für Verunsicherung in vielen Bereichen. Womit kann eine leistungsfähige Gesellschaft Älterer zur Entlastung der Systeme sozialer Sicherung beitragen? Womit sind Solidargemeinschaft und Generationenvertrag zu stärken? Wie könnte ein generationengerechtes Deutschland in naher Zukunft aussehen?

Konrad Weckerle: Natürlich kann eine leistungsfähige Gesellschaft Älterer zur Entlastung der Systeme sozialer Sicherung beitragen. Ein erster bereits begonnener Weg ist die Rente mit 67. Ich fürchte aber, es wird nicht reichen. Ers-

tens soll sich die Anpassung von 65 auf 67 über 20 Jahre bis 2030 hinziehen. Das muss schneller gehen. Zum zweiten muss überlegt werden, ob 67 rententechnisch das richtige Endalter ist, oder ob nicht doch 70 angestrebt werden muss. Die Diskussion in diese Richtung ist bereits spürbar. Hierbei ist die Arbeitsmarktpolitik viel stärker gefordert als es heute sichtbar ist, der Weg in eine de-facto-Rentenkürzung ist der falsche. Auch die ständig wiederkehrende Diskussion, ob diese längere Arbeitszeit dem Dachdecker, dem Bergmann, der Krankenschwester usw. zugemutet werden könne, greift zu kurz. Diese Fragen sind in der Arbeitsmarkt- bzw. der Gesellschaftspolitik zu klären und nicht in der Sozialpolitik.

Ein generationengerechtes Deutschland für die nahe Zukunft zu schaffen, ist einfach und schwierig zugleich. Einfach deswegen, weil wir nur etwas wieder in Kraft setzen müssen, was seit langer Zeit unsere Gesellschaft ausgezeichnet hat, in den letzten Jahrzehnten aber zunehmend verschüttet wurde, nämlich unsere Werte. Jeder kennt sie, aber keiner will sie mehr leben. Will Deutschland als Gesellschaft überleben, bedarf es der Rückkehr dieser Werte: Ehrlichkeit, Anstand, Zuverlässigkeit, Treue, solidarisches Verhalten etc. müssen wieder an die Stelle eines überbordenden Egoismus treten, der lediglich mit dem nur scheinbar akzeptablen Begriff der individuellen Selbstbestimmung be-

schönigt wird. Wir alle aber wissen, dass es gerade in der heutigen Zeit mehr als schwierig ist, die Leute davon zu überzeugen, dass Geben seliger ist als Nehmen. Nur wenn dieses Denken in Solidarität wieder gesellschaftliches Allgemeingut wird, haben wir die Chance, in Deutschland eine generationengerechte Gesellschaft zu werden. Meine Zweifel möchte ich aber nicht verhehlen.

Politische Studien: Der demographische Wandel bringt auch noch einen Rückgang der jungen, aktiven Erwerbsbevölkerung mit sich, ein Trend, der nicht aufzuhalten sein dürfte. Arbeitskräftemangel wird branchenübergreifend zu spüren sein. Man hört bereits, dass Firmen ihre pensionierten Mitarbeiter zurückholen. Kann es sein, dass dies die Altersgrenze des Arbeitslebens nach oben hin öffnet und das Verhältnis von Arbeit und Alter neu bestimmt? Erfährt durch die größeren Beschäftigungschancen Älterer die Forderung nach lebenslangem Lernen einen neuen Akzent?

Konrad Weckerle: Diese Thematik habe ich zuvor bereits teilweise angesprochen. Die Altersgrenze für Beschäftigte wird zwangsweise ansteigen müssen, wenn Deutschland nicht in ein finanzielles Desaster der Unausgewogenheit von geringeren Einkünften und steigenden Transferzahlungen abstürzen will.



Will Deutschland als Gesellschaft überleben, bedarf es der Rückkehr von Werten.

Ob und wann Politik, Wirtschaft und Bevölkerung diese Entwicklung aus Überzeugung mittragen werden, ist für mich noch nicht absehbar. Klar ist nur: Die ältere Generation wird alle Notwendigkeiten mittragen. Sie tut dies schon immer und das bis heute. Politik und Wirtschaft müssen die steigende Zahl an leistungswilligen und leistungsbereiten Senioren nur auf dem notwendigen Weg gezielt mitnehmen.

Politische Studien: Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zukunftsaufgaben müssen von weniger und im Durchschnitt älteren Menschen bewältigt werden. Wie wird Alter heute wahrgenommen? Werden die Leistungen und Potenziale älterer Menschen in der Öffentlichkeit angemessen wahrgenommen und gewürdigt? Welche Rolle werden ältere Menschen in der Lebens- und Arbeitswelt der Zukunft spielen?

Konrad Weckerle: Dass die Bewältigung von Zukunftsaufgaben immer mehr von Älteren geleistet werden muss, ist eine Tatsache, wenn man die Augen vor der demographischen Entwicklung nicht verschließt. Hierzu passt natürlich überhaupt nicht, dass die Zahl der Frühverrentungen immer noch zunimmt. Diese Entwicklung aber zeigt, dass Altern immer noch so wahrgenommen wird, als ob es keinen demographischen Wandel gäbe. Weder von der Wirtschaft, die se-

henden Auges die Schere für einen sich beschleunigenden Fachkräftemangel durch Frühverrentung und zu geringe Einstellungen älterer Mitarbeiter immer weiter öffnet. Aber auch die Älteren selbst, die – aus welchen Gründen auch immer – Frühverrentungen mit signifikantem Rentenabschlag (bis zu 18 %) billigend in Kauf nehmen. Ich fürchte, diese Entwicklung kann nur durch den Gesetzgeber gestoppt werden. Damit ist aber auch schon klargelegt, dass Leistungen und Potenziale älterer Menschen in Politik, Gesellschaft und Öffentlichkeit nicht angemessen wahrgenommen werden. Ich bin sicher, die Wirklichkeit wird uns bei diesem Thema sehr schnell einholen. Die Älteren werden eine bedeutsame, vielleicht sogar die entscheidende Rolle in der Lebens- und Arbeitswelt der Zukunft spielen müssen. Immer mehr Ältere und immer weniger Junge – die Entwicklung ist zwangsläufig.

Politische Studien: 2012 war das „Europäische Jahr des Aktiven Alterns und der Solidarität zwischen den Generationen“. Ist Bayern in diesen Bereichen gut aufgestellt?

Konrad Weckerle: Die Verhältnisse in Bayern geben zwar zu der Hoffnung Anlass, dass das „Europäische Jahr des Aktiven Alterns und der Solidarität zwischen den Generationen“ einen Anstoß zu neuem Nachdenken gegeben hat. Von wenigen Ausnahmen abgesehen wie z.B. Rentenpunkte für die Erzie-



Die ältere Generation wird alle Notwendigkeiten mittragen.



Susanne Schmid im Gespräch mit Konrad Weckerle.



„Unser wichtigstes Ziel ist es, eine solidarische und damit menschlichere Gesellschaft zu werden.“

hung von Kindern, die vor 1992 geboren wurden, ist es aber bei Sonntagsreden geblieben.

Politische Studien: Sie setzen sich mit ihrer Lebenserfahrung, Kompetenz, Tatkraft und Dialogbereitschaft generationenübergreifend für eine menschliche und solidarische Gesellschaft ein. Der Slogan der Senioren-Union der CSU lautet: „Erfahrung gestaltet Zukunft“. Wo liegen die Schwerpunkte Ihrer Arbeit? Welche Ziele haben Sie für die Senioren-Union und welche Rolle soll sie in Zukunft spielen?

Konrad Weckerle: Die Schwerpunkte meiner Arbeit als Landesvorsitzender der Senioren-Union der CSU, zusammen mit allen meinen hochaktiven Kollegen, liegen vornehmlich auf zwei Feldern. Zum einen müssen wir als Organisation mit derzeit 12.000 Mitgliedern noch deutlich größer werden, um unserem Anspruch, Sprecher der mehr als 3 Mio. Senioren zu sein, gerecht zu werden. Mit zunehmender Mitgliederzahl wächst unser Gewicht in der Politik. Nur dann können wir unserem Slogan „Erfahrung gestaltet Zukunft“ entsprechen und für alle Älteren und die gesamte Gesellschaft den notwendigen Beitrag leisten. Zum anderen wollen wir unsere Arbeit für die Senioren dahingehend fortsetzen, deutliches Sprachrohr für

unser wichtigstes Ziel zu sein, eine solidarische und damit menschlichere Gesellschaft zu werden.

Politische Studien: Vielen Dank für das Gespräch.

Das Interview führte Dr. Susanne Schmid, Referentin für Arbeit und Soziales, Demographischen Wandel, Familie, Frauen und Senioren, Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung, München. ///



/// PROF. DR. KONRAD WECKERLE
ist Rechtsanwalt und seit 2005 Landesvorsitzender der Senioren-Union der CSU, München.

/// Einführung

VOR DEN TOREN EUROPAS? DAS POTENZIAL DER MIGRATION

SUSANNE SCHMID /// Migration stellt einen relevanten Einflussfaktor auf die staatliche, regionale und menschliche Sicherheit dar. Wanderungsbewegungen müssen jedoch nicht per se zu einem sicherheitspolitischen Risiko werden, sie können auch Chancen für die betreffenden Menschen und Länder bieten. Entscheidend ist die Gestaltung der politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den Aufnahme- und Herkunftsländern.

Die weltweiten Wanderungsbewegungen haben eine neue geopolitische Dimension angenommen: Sowohl die Zahl der Migranten wie die eingeschlagenen Wege haben sich vervielfacht. Zwischen 1960 und 2010 entwickelte sich die Zahl der Migranten weltweit von 75 Millionen auf 214 Millionen. Der Anteil stieg dabei aufgrund der gleichzeitigen Zunahme der Weltbevölkerung von 2,5 % auf 3,1 %. Gegenwärtig weisen Nordamerika und Europa die meiste Zuwanderung auf, während Afrika, Asien sowie Lateinamerika und die Karibik von Abwanderung geprägt sind. Zwischen 1990 und 2009 entfiel rund 71 % des Migrationszuwachses auf nur vier Länder: die USA (24,3 Millionen), Deutschland (5 Millionen), Spanien (5 Millionen) und Italien (3,6 Millionen). Laut UNHCR waren 2011 weltweit 42,5 Millionen Men-

schen auf der Flucht. Generell ist davon auszugehen, dass sich die globale Migrationsproblematik vorerst nicht entschärfen wird, denn in Zukunft dürfte es nicht weniger, sondern mehr Ursachen und Möglichkeiten für transnationale Migration geben. Davon wird auch die EU betroffen sein, sowohl wegen ihrer wirtschaftlichen und wohlfahrtsstaatlichen Attraktivität als auch aufgrund der demographischen Diskrepanz gegenüber ihrer südlichen und östlichen Nachbarregion. Migration in die EU wird zunehmen und sich dabei an den bisherigen Zielorten und Niederlassungsmustern orientieren. Für diese Annahme sprechen die historischen Bindungen zwischen Herkunfts- und Zielländern und das Anwachsen von Diasporas in einzelnen EU-Staaten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine erfolgreiche Migrations-

steuerung nur durch umfassende Kooperationen und Partnerschaften zwischen Herkunfts- und Zielländern möglich ist. Auch bedarf es der wirksamen Verknüpfung von Migrations- und Entwicklungspolitik wie auch einer Verbesserung der operativen Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, Asyl und Grenzschutz. Den Migrationsursachen begegnen kann man nur mit Maßnahmen auf ihrer jeweiligen Ebene. Vorrangige soziale und demographierelevante Maßnahmen zur Minderung der Abwanderung wären Verbesserungen im Gesundheits- und Bildungsbereich, ökonomisch unabdingbar sind nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Im politischen Bereich

wäre die Förderung von Demokratie, Frieden und Sicherheit ausschlaggebend, umweltrelevant sind der Erhalt von Biodiversität und Rohstoffsicherheit.

Diese Handlungsoptionen zielen darauf, in der Abwanderungsregion bessere Existenzbedingungen und Zukunftsperspektiven zu schaffen und dadurch das Migrationspotenzial zu reduzieren. Dazu bedarf es jedoch politischer Beruhigung und Stabilität, einer mittelständischen Wirtschaft und aufnahmefähiger Arbeitsmärkte. Auch müssen die Maßnahmen für eine aussichtsreiche demographische, wirtschaftliche, politische und ökologische Entwicklung der jeweiligen Abwanderungsregion schnell

und dauerhaft implementiert werden und effektiv sein, um das Migrationspotenzial nachhaltig zu senken. Wirtschaftliche Direktinvestitionen werden nur dann getätigt, wenn politische Sta-

Deutschland und zeigt politische Handlungsoptionen auf. Der Bundesinnenminister resümiert: „So verschieden die Herausforderungen und die jeweiligen Lösungsansätze sind – unser politisches Ziel bleibt stets dasselbe: Es geht darum, die Auswirkungen negativer Entwicklungen im Ausland – Instabilität, organisierte Kriminalität, Radikalisierung – auf unsere Heimat mit Hilfe einer leistungsfähigen Sicherheitsarchitektur zu minimieren.“ Im Anschluss daran macht Markus Ferber deutlich, dass die EU eine starke gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik benötigt, um auf die migrationsbedingten Risiken und Chancen adäquat reagieren zu können. Hierfür bedarf es sowohl einer restriktiven Sicherheits- und Rückführungspolitik sowie einer guten Entwicklungs- und Aufnahmepolitik, so der Autor. Daran anknüpfend erörtert Michael Griesbeck die Ursachen und Folgen des Wanderungsgeschehens in einer globalisierten Welt. So gibt es weltweit fast 1 Milliarde Migranten, wovon 740 Millionen innerhalb ihres Landes und 214 Millionen grenzüberschreitend wandern. Nach Einschätzung des Autors wird die Migration globalisierungsbedingt an Umfang und Dynamik zunehmen. Beate Neuss wertet die Reformprozesse und Krisen im europäischen Grenzgebiet als enorme Herausforderungen für die EU. Entwicklungshilfe und humanitäre Unterstützung wird die EU deshalb nicht nur aus ethischen und wirtschaftlichen, sondern auch aus sicherheitspolitischen Gründen leisten müssen, so die Autorin. Der Beitrag von Rainer Tetzlaff trägt den Titel: „Politik bei wachsender Instabilität an den Südgrenzen Europas – Grenzbewusst und dennoch zukunfts offen“. Neben Grenzschutzmaßnahmen bedarf es

Sowohl die Zahl der Migranten wie die eingeschlagenen Wege haben sich **VERVIELFACHT.**

bilität und Rechtsstaatlichkeit vorhanden sind. Nur so entsteht für die dortige Jugend eine existentielle Alternative zur Abwanderung.

Anlässlich des 2. Internationalen Strategiesymposiums der Hanns-Seidel-Stiftung wurden am 3. Dezember 2012 die „Krisen an Europas Grenzen“ analysiert und mit Blick auf ihre Konsequenzen für Deutschland und die EU diskutiert. Als Problemfelder wurden die Vertreibung und Flucht aus Konfliktzonen wie Nordafrika und dem Nahen Osten sowie die daraus resultierenden Migrationsbewegungen in Richtung Norden benannt. Die Schlüsselfragen lauteten: Wie kann die Situation in den Nachbarländern der EU stabilisiert werden und wie können Deutschland und die EU mit den sich ergebenden Herausforderungen umgehen? Die Tagungsreferenten analysieren im Folgenden die Bedrohungen und Herausforderungen an den Grenzen der EU und zeigen die Möglichkeiten und Hürden politisch-sozialer Gestaltung auf.

Im ersten Beitrag beleuchtet Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich die Krisen an Europas Grenzen und ihre Konsequenzen für die Innere Sicherheit. Am Beispiel des „Arabischen Frühlings“ veranschaulicht er die Auswirkungen internationaler Entwicklungen auf



Die Referenten des 2. Internationalen Strategiesymposiums (v.l.): Rainer Tetzlaff, Beate Neuss, der Moderator Carlo Masala, Markus Ferber und Michael Griesbeck.

einer weitsichtigen und europaweit koordinierten Willkommenskultur, die zukunftsorientiert zuwanderungswillige Menschen aus Nachbarländern als wertvolle Hilfe für unsere überalterten Gesellschaften begreift, so Tetzlaff darin.

Vor fast zehn Jahren verabschiedete der Europäische Rat die Europäische Sicherheitsstrategie unter dem Titel „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. Die EU ist eine wichtige Triebkraft für eine gerechtere, sicherere und geeintere Welt. Wir sollten uns daher mutig auf den Weg machen, denn die Zukunft hat bereits begonnen.



/// DR. SUSANNE SCHMID

ist Referentin für Arbeit und Soziales, Demographischen Wandel, Familie, Frauen und Senioren, Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München. Leiterin des Arbeitskreises „Weltbevölkerung“ der Deutschen Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD).

/// Krisen an Europas Grenzen

KONSEQUENZEN FÜR DIE INNERE SICHERHEIT*

HANS-PETER FRIEDRICH /// In den letzten Jahren ist zunehmend die Erkenntnis gereift, dass internationale Entwicklungen nicht nur unsere äußere, sondern auch unsere innere Sicherheit unmittelbar beeinflussen. Dies gilt umso mehr für das Geschehen, das sich in der Nähe unserer Grenzen ereignet.

Der „Arabische Frühling“ und seine Folgen

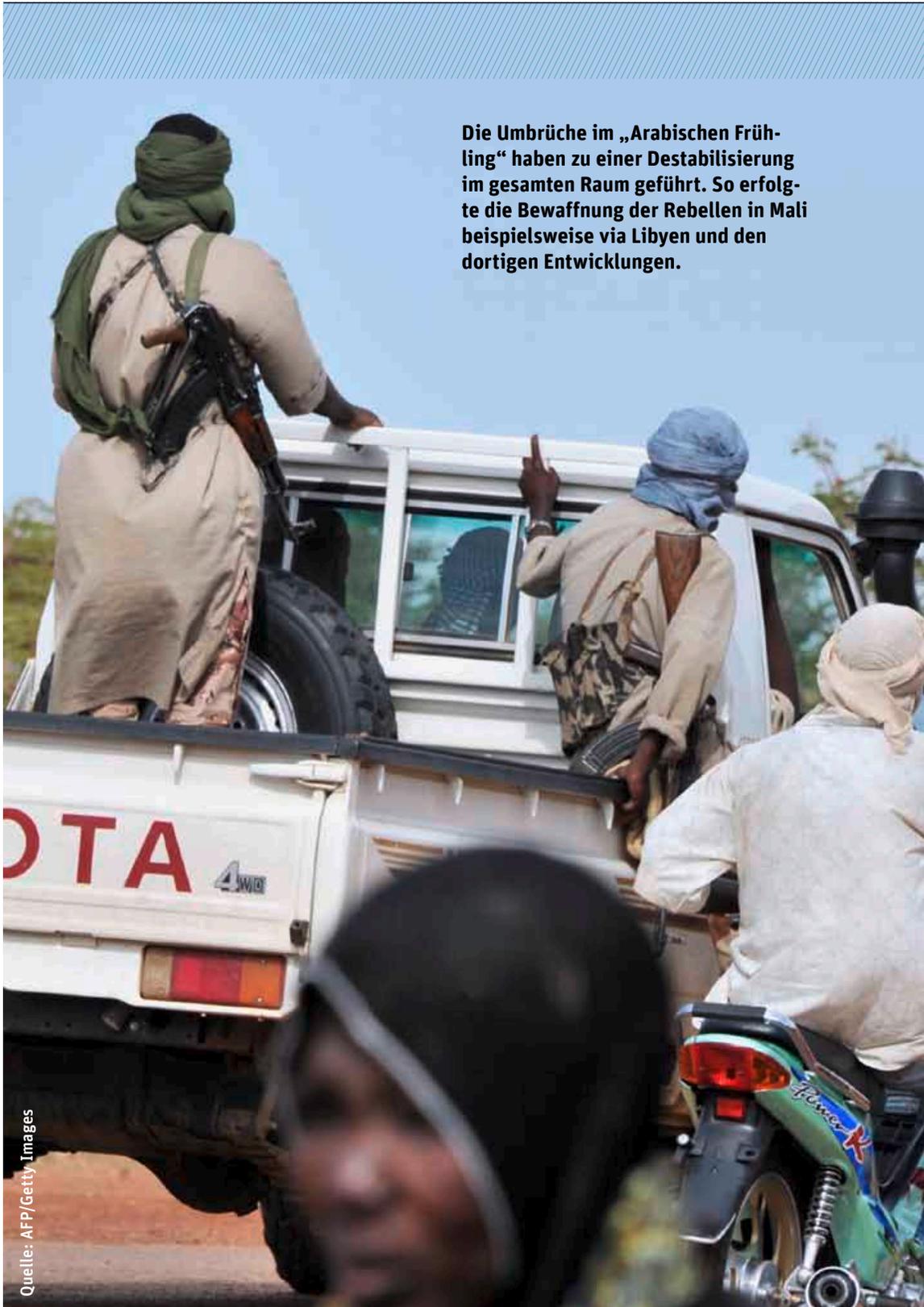
Ein Beispiel hierfür sind die Entwicklungen der vergangenen zwei Jahre, die mit dem Stichwort „Arabischer Frühling“ umschrieben werden. Innerhalb kürzester Zeit hat sich eine unserer wichtigsten Nachbarregionen sichtbar und spürbar verändert. In Tunesien begannen die Demonstrationen, die bald einen Großteil der arabischen Welt erfassen sollten. Dort dauerte es nur wenige Wochen, bis das Staatsoberhaupt geflohen war und eine Übergangsregierung gebildet wurde. Später erfassten die Umbrüche Ägypten, Libyen und die gesamte Region. Signifikante Binnenflüchtlingsbewegungen führten schließlich zu einem erheblichen Migrationsdruck auf die benachbarten Länder und Europa.

Gleichzeitig entstand in Nordafrika ein Machtvakuum; staatliche Strukturen und Sicherheitsbehörden erodierten.

Von Beginn des „Arabischen Frühlings“ an bestand die Befürchtung, dass die Rolle islamistischer Akteure zunehmen könnte. So entstehen Rückzugsräume für Terroristen und Gebiete, in denen organisierte Kriminalität und andere Sicherheitsrisiken auf gefährliche Weise zunehmen. Ich denke hier etwa an Libyen. Die von dort ausgehende Verbreitung von Waffen in Richtung Sahelzone ist nach unserer Kenntnis auch für die Entwicklungen im Norden Malis mitverantwortlich.

Neben der Destabilisierung der Region hat die Erosion staatlicher Strukturen stets auch Auswirkungen auf nationale und europäische Interessen. Dort können Rückzugsräume für Terroristen entstehen, die diese zur Vorbereitung neuer Anschläge in Europa oder gegen europäische Interessen oder die unserer Verbündeten nutzen. Für uns bedeutet das: Wir haben ein erhöhtes nationales und europäisches Interesse an einer Sta-

Die Umbrüche im „Arabischen Frühling“ haben zu einer Destabilisierung im gesamten Raum geführt. So erfolgte die Bewaffnung der Rebellen in Mali beispielsweise via Libyen und den dortigen Entwicklungen.



Quelle: AFP/Getty Images

bilisierung der gesamten Region und insbesondere der Stabilisierung Malis. Das gelingt nur, wenn der islamistische Einfluss in diesem Land eingedämmt werden kann.

Das Interesse an Stabilität ist ein gemeinsames Interesse Europas und unserer Partner in der Welt. Die internationale Bereitschaft, sich für Stabilität in Krisenregionen zu engagieren, ist daher ungebrochen hoch. In Zeiten der vernetzten Sicherheit sind damit aber nicht nur militärische und polizeiliche Auslandseinsätze sowie Ausbildungs- und Aufbaumissionen gemeint. Im Jahr 2012 haben wir im Rahmen eines neu geschaffenen Resettlement-Programms 202 Flüchtlinge aus dem Lager Shousha an der tunesisch-libyschen Grenze aufgenommen. Dabei handelt es sich um Flüchtlinge, die nicht nach Libyen zurückkehren können, weil sie dort selbst Ausländer sind. Wir haben damit auf die schwierige humanitäre Lage der Flüchtlinge reagiert und gleichzeitig ein Zeichen der Solidarität mit Tunesien gesetzt, das in einer politischen Umbruchphase mit dem Flüchtlingsproblem eine zusätzliche Herausforderung zu meistern hatte. Im Oktober 2012 haben wir darüber hinaus weitere 105 irakische Staatsangehörige aus der Türkei aufgenommen. Dabei handelt es sich um irakische Christen, die in die Türkei geflohen sind. Vorrangiges Ziel muss es aber bleiben, die betroffene Region – gemeinsam mit unseren europäischen Partnern – in die Normalität zu führen. Dabei stehen wir vor großen Herausforderungen.

Nachhaltige Stabilisierung

Im Sinne einer nachhaltigen Stabilisierung ist beispielsweise die Ausbildung örtlicher Polizisten ein wesentliches Element unserer Unterstützung. Eine sol-

Eine nachhaltige Stabilisierung der Krisenregionen ist im gemeinsamen Interesse [EUROPAS](#).

che Kooperation kann man aber nur dann anbieten, wenn man davon überzeugt ist, dass sich die Verhältnisse im betreffenden Staat dauerhaft zum Guten verändern können. So haben sich beispielsweise in Afghanistan staatliche Strukturen entwickelt, auf die wir bauen können. Deshalb engagieren wir uns dort vor Ort mit einem umfangreichen bilateralen Polizeiprojekt und der EU-Mission EUPOL Afghanistan. Schwieriger ist die Entscheidung dort, wo die Entwicklung noch nicht verlässlich abschätzbar ist. Im Fall Syriens etwa ist eine Vielzahl von Unsicherheitsfaktoren zu berücksichtigen. Der dortige Konflikt hat das Potenzial, eine ganze Region zu destabilisieren. Davon wären wichtige Partnerstaaten Deutschlands direkt betroffen. Das gilt zuallererst für den NATO-Mitgliedstaat Türkei, der hier in einer besonders schwierigen Lage ist, da er keinen Zweifel an seiner Bereitschaft aufkommen lassen kann, sein Territorium angemessen zu verteidigen. Ich denke aber auch an Jordanien, dessen mäßigender und ausgleichender Einfluss im Nahen Osten – erkennbar etwa am Friedensvertrag mit Israel – durch einen steigenden Migrationsdruck geschwächt werden könnte. Immerhin sprechen wir hier von bislang über 400.000 registrierten syrischen Flüchtlingen, die sich außerhalb ihres Heimatlandes bewegen und für ihre

Aufenthaltsländer eine große Herausforderung darstellen.

Die Bundesregierung sieht sich daher in der Pflicht, gemeinsam mit unseren Partnern in Europa eine friedliche Zukunft der Region zu sichern. Konkret findet diese Bereitschaft beispielsweise in einem wichtigen Einsatz des Technischen Hilfswerks ihren Ausdruck, das in Jordanien Flüchtlingscamps organisiert. Auch in anderen Aufenthaltsländern von syrischen Flüchtlingen leisten wir bereits humanitäre Hilfe. Zuletzt stellte die Bundesregierung erhebliche finanzielle Mittel bereit, mit denen insbesondere Kinder in Flüchtlingsfamilien unterstützt werden sollen.

Innere Sicherheit Grenzsicherung

Aber auch innerhalb der Grenzen Europas haben wir in der einen oder anderen Region mit schwierigen Situationen umzugehen. Griechenland ist derzeit nicht in der Lage, seine Außengrenzen in dem Maße zu schützen, wie das seine europäischen Partner und insbesondere die Unterzeichner des Schengen-Abkommens erwarten. Auch im Fall der Balkanstaaten – deren engere Heranführung an Europa unbestrittenes politisches Ziel ist – haben wir einen erheblichen Vertrauensvorschuss gegeben. Die „Visa-Liberalisierung“ von 2009 ermöglicht Serben, Mazedoniern und Montenegroinern für kurzfristige Aufenthalte ohne Visum in die Europäische Union einzureisen.

Dieser Vertrauensvorschuss ist derzeit starken Belastungen ausgesetzt. Die Zahl der Asylbewerber aus Serbien und Mazedonien, die dort entweder nicht menschenwürdig behandelt werden oder zumindest Anlass dazu haben, dies zu behaupten, ist deutlich angestiegen. Hier

geht es darum, die Regierungen in Belgrad und Skopje nicht nur an ihre Pflichten, sondern auch daran zu erinnern, dass wir von Seiten der Europäischen Union enorme finanzielle Vorleistungen erbracht haben, um den Menschen vor Ort zu helfen und damit auch die humanitäre Situation zu stabilisieren.

Aus der bisher skizzierten Ausgangslage – eine Zunahme an internationaler Interdependenz sowie eine Reihe von Krisen um und an Europas Grenzen – ergeben sich zwei wesentliche Schlussfolgerungen für die innere Sicherheit Deutschlands.

Bedrohung durch den internationalen islamistischen Terror

Erstens geht es um die Bedrohung Deutschlands und ganz Europas durch den internationalen islamistischen Terror. Diese Bedrohung ist – auch wenn es den Sicherheitsbehörden in Deutschland bisher stets gelungen ist, Anschläge größeren Umfangs zu verhindern – nach wie vor akut und vorhanden. Auch wenn es die Bürgerinnen und Bürger im Alltag nicht wahrnehmen – Deutschland befindet sich unverändert im Fadenkreuz des internationalen islamistischen Terrors. Es ist alleine der Professionalität unserer Sicherheitsbehörden und der guten Zusammenarbeit mit unseren Partnern in der Welt sowie auch manch glücklichem Umstand zu verdanken, dass wir Deutsche bisher von größeren Anschlägen nach dem Muster von Madrid 2004 oder London 2005 verschont geblieben sind. Gleichwohl: Einen ersten vollendeten islamistischen Anschlag mit Todesopfern innerhalb von Deutschlands Grenzen hat es bereits gegeben, nämlich am 2. März 2011 am Frankfurter Flughafen, wo ein junger Islamist zwei US-Soldaten aus

nächster Nähe erschossen und zwei weitere schwer verletzt hat.

Vor diesem Hintergrund zeigt sich, wie richtig es war, das Bundeskriminalamt (BKA) mit neuen präventiven Befugnissen auszustatten. In vielen Bereichen kann das BKA nun präventiv Auskünfte etwa bei Fluggesellschaften, bei

Deutschland steht **WEITER** im Fadenkreuz des internationalen islamistischen Terrors.

Einwohnermeldeämtern und – wenn es um die Finanzierung internationalen Terrorismus geht – auch bei Banken einholen. Diese Maßnahmen haben sich bewährt. Auch sie haben zum bisherigen Erfolg unseres Kampfes gegen den islamistischen Terror beigetragen. Unser internationales Engagement in Afghanistan, aber auch der Kampf gegen die westliche Kultur, gegen unsere Lebensweise, sind nach wie vor Haupttriebfedern des islamistischen Terrors. Nicht zuletzt ein Blick auf die einschlägigen islamistischen Internetseiten bestätigt auf erschreckende Weise, dass Deutschland im Visier des islamistischen Terrorismus steht. Unser Land gilt Islamisten aber auch deswegen als Zielgebiet, weil sie sich von hier nicht nur finanzielle, sondern auch kämpferische Unterstützung erhoffen.

In der Tat haben wir Kenntnis von einer ganzen Reihe junger Menschen, die aus Deutschland aufgebrochen sind, um den bewaffneten Kampf des Islamismus gegen die westliche Welt gewaltsam zu unterstützen.

Hier kommt auch die jüngere Entwicklung Nordafrikas ins Spiel. Während seit 2009 intensive Reisebewegun-

gen aus Deutschland in den pakistanisch-afghanischen Grenzraum beobachtet werden konnten, zeigte sich 2012 ein neuer Trend von verstärkten Reisen nach Ägypten. In vielen Fällen haben sich deutsche Staatsangehörige im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet in Terrorcamps ausbilden lassen und sind anschließend radikalisiert nach Deutschland zurückgekehrt. Seit dem „Arabischen Frühling“ haben sich die Reiseziele deutscher Islamisten geändert. Wir beobachten eine steigende Zahl von Ausreisen in Richtung Ägypten. Von dort geht es weiter in instabile Regionen, etwa Libyen, Syrien oder Somalia, wo auch terroristische Ausbildungscamps betrieben werden. Aufgrund deren Gewaltbereitschaft müssen auch unsere Maßnahmen gegen extremistische Salafisten in Deutschland in Verbindung mit dieser Bedrohungslage gesehen werden. Es gibt rund 4.000 Salafisten in Deutschland. Ihre ideologische Grundeinstellung treibt viele von ihnen dazu, auch gewaltbereite Mitstreiter zu suchen. Wir haben im Juni 2012 die salafistische Vereinigung Millatu Ibrahim verboten und aufgelöst sowie vereinsrechtliche Ermittlungsverfahren gegen zwei weitere salafistische Vereine eingeleitet. Dabei wurden rund 100 Objekte durchsucht. Hierbei konnten wichtige Einblicke in salafistische Strukturen und Netzwerke in Deutschland gewonnen werden. Unsere Sicherheitsbehörden gehen davon aus, dass sich derzeit rund 30 aus Deutschland stammende Salafisten in Ägypten aufhalten und eine Weiterreise in Ausbildungslager im Auge haben.

Das Internet spielt eine dominierende Rolle für Propaganda sowie Kommunikation und Organisation des islamis-

Mittels **INTERNET** nimmt die Radikalisierung in Deutschland zu.

tischen Terrors. Dieser Hass bedroht unsere Sicherheit mehr als Panzer und Raketen. Er legt nämlich das Fundament für die Radikalisierung von Menschen in Deutschland, die für einfache ideologische Antworten empfänglich sind. Die Gefahr, die vom Phänomen des „Home-grown Terrorism“ ausgeht, bedroht alle westlichen Staaten gleichermaßen. Deutschland ist hier keine Ausnahme. Im Mittelpunkt unserer Sorge stehen nicht nur Migranten, sondern auch Konvertiten, die sich im Internet radikalieren lassen und dann mit gewalttätiger Grundeinstellung ausreisen oder aber direkt von Deutschland aus Anschläge vorbereiten.

Bedrohung durch die organisierte Kriminalität

Neben dem internationalen islamistischen Terrorismus müssen wir – zweitens – auch ein besonders waches Auge auf die organisierte Kriminalität richten. Wenn sich ihre Mechanismen im Einzelnen auch deutlich voneinander unterscheiden, so gilt doch auch für die organisierte Kriminalität: Sie stellt – neben dem transnationalen Terrorismus – eine der großen Bedrohungen unserer Sicherheit dar. Diese Bedrohungen bestehen nicht mehr in konventionellen Angriffen anderer Staaten, sondern darin, dass Organisationen im Untergrund durch ihr Handeln die Grundlage unserer freien Gesellschaften angreifen.

Auch diese Entwicklung lässt Staaten auf der ganzen Welt in ihrem gemeinsamen Interesse an Sicherheit und Stabilität enger zusammenrücken.

Hierbei spielt das Thema Waffenhandel eine herausragende Rolle. In 2011 gab es in Deutschland über 11.000 versuchte Verbrechen, in deren Verlauf Schusswaffen verwendet wurden. Ein großer Teil der dabei genutzten Schusswaffen stammt illegal aus dem Ausland.

Auch das Thema Drogenhandel spielt eine große Rolle. Wir stehen weiterhin vor dem Problem eines hohen Schmuggelaufkommens von Heroin in Richtung Europa. Die dabei verwendeten Routen sind zwar grob bekannt, wechseln jedoch innerhalb einer bestimmten Bandbreite. Einer der beiden Lieferwege verläuft entlang der „Seidenstraße“ – also durch Zentralasien und Russland –, der andere entlang der „Balkanroute“ über die Türkei und den Balkan. Kokain, das nach Europa gelangt, stammt dagegen in der Regel aus Südamerika und kommt meist über Westafrika und Spanien zu uns. Unser ganz besonderes Augenmerk gilt kombinierten Routen, entlang derer sowohl Waffenhandel als auch Menschenhandel und Drogenhandel abgewickelt werden.

Hier ist ein gemeinsames Vorgehen mit unseren Partnern in Europa und weltweit unerlässlich. Entsprechende Maßnahmen sind entweder Ergebnis bilateraler Kooperationen – beispielsweise

Die organisierte Kriminalität droht, die Gesellschaft zu **UNTERWANDERN**.

mit unmittelbaren Nachbarn wie Tschechien, Polen oder Österreich – oder aber multilateraler Abstimmungen etwa innerhalb der Europäischen Union. Wichtige Kooperationen auf diesem Feld finden aber auch mit Staaten außerhalb Europas, so etwa den Vereinigten Staa-

Eine **EFFIZIENTE** Sicherheitsarchitektur fußt nach wie vor auf **Föderalismus** und **Trennungsgebot**.

ten von Amerika, Russland oder China, statt. Für die Vereinbarung, aber auch für den Erfolg solcher internationaler Kooperationen ist es entscheidend, im jeweiligen Bereich – hier für den Kampf gegen die organisierte Kriminalität – national selbst gut aufgestellt zu sein. Nur wer Expertise auf Weltklasseniveau beitragen kann, nur wer hervorragend ausgestattete Sicherheitsbehörden aufbieten kann, kann mit starken internationalen Partnern auf Augenhöhe kooperieren und seine Interessen in gemeinsamen Planungen einbringen.

Auch aus diesem Grund ist es von höchster Bedeutung, in welcher Verfassung sich die Sicherheitsarchitektur Deutschlands befindet. Unser Ziel ist eine moderne Sicherheitsarchitektur, die unseren Behörden eine flexible und situationsadäquate Arbeit ermöglicht. Ständige Anpassungen an die aktuelle Bedrohungslage sowie an technische Neuerungen sind dabei selbstverständlich. Auf dem Weg zu diesem Ziel müssen wir in Deutschland zwei wesentliche Bedingungen im Auge behalten. Erstens: den Föderalismus. Viele behaupten, er würde die Optimierung unserer Sicherheitsarchitektur hemmen. Ich glaube dagegen an die Kraft des Fö-

deralismus. Auch in föderalistischen Strukturen ist es möglich, hoch effizient zu arbeiten, manchmal vielleicht sogar effizienter als im harten Zentralismus.

Zweitens gibt es in Deutschland für unterschiedliche Sicherheitsbehörden unterschiedliche Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Befugnisse. Diese Befugnisse dürfen nicht miteinander vermengt werden; ein Grundsatz, der im sogenannten „Trennungsgebot“ zum Ausdruck kommt. Dieses Gebot wurde von den Verfassungsvätern zwar nicht explizit in die Verfassung aufgenommen. Dennoch entspricht es einer wichtigen Lehre aus der Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus, nach der gute Gründe dafür vorliegen, Geheimdienste und Polizei voneinander zu trennen. In meinen Augen hat sich diese Trennung in den Jahrzehnten seit der Gründung der Bundesrepublik bewährt.

Arbeitsfelder einer effizienten Sicherheitsarchitektur

So groß unsere Sympathie für diese beiden Grundbedingungen – den Föderalismus und das Trennungsgebot – auch sein mag, so komplex ist aber auch die Herausforderung, unter diesen Bedingungen eine effiziente Sicherheitsarchitektur zu organisieren. Manche schrecken vor dieser komplexen Herausforderung zurück. Immer wieder – zuletzt nach der Entdeckung der „NSU“-Terrorbande – gibt es Forderungen nach zentralistischen Mammutbehörden im Sicherheitsbereich. Ich halte dies für den falschen Weg.

Bessere Vernetzung der Sicherheitsbehörden

Vor mittlerweile mehr als zehn Jahren kam als Ergebnis der Untersuchungen der Anschläge vom 11. September 2001

ans Tageslicht, dass Deutschland ein Rückzugsraum für internationale Terroristen geworden war. Als Antwort auf die Frage, wie darauf reagiert werden sollte, wurde das sogenannte Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) eingerichtet. Dort tauschen sich alle Sicherheitsbehörden des Bundes – vom Bundesnachrichtendienst über den Verfassungsschutz bis hin zum Bundeskriminalamt und zum Militärischen Abschirmdienst (MAD) – mit den entsprechenden Behörden der Länder über die jeweils aktuelle Bedrohung durch den Islamismus aus. Der Rückblick zeigt: Das GTAZ hat sich bewährt. Es hat sich in der Praxis inzwischen zu einem wesentlichen Element einer effizienten Abwehrstrategie gegen den internationalen Terrorismus entwickelt. Daher habe ich 2011 nach der Aufdeckung der „NSU“-Terrorbande entschieden, auch ein gemeinsames Abwehrzentrum gegen den Rechtsextremismus zu errichten, das im Aufbau dem bewährten GTAZ entspricht. In diesem Rahmen treffen sich unter anderem Verfassungsschützer, Polizeibeamte, MAD-Angehörige und Bundespolizisten wöchentlich, um sich in unterschiedlichen Arbeitskreisen zu besonderen Vorkommnissen und gegenseitig relevanten Erkenntnissen auszutauschen. Dieses Modell halte ich für zukunftsweisend: Nicht Fusionen und Mammutbehörden sollten unser Ziel sein, sondern die Verbesserung der Vernetzung der vorhandenen – gut organisierten und spezialisierten – Einheiten.

Das hat mich bewegt, diese Struktur auch auf die Phänomenbereiche Linksextremismus und Linksterrorismus, Ausländerextremismus und Ausländerterrorismus sowie Spionage / Proliferation zu übertragen und an den Standorten von Bundesamt für Verfas-

sungsschutz und BKA in Köln und Menden das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum ins Leben zu rufen.

So wichtig eine optimale Vernetzung der Behörden ist, so zahnlos sind unsere Behörden, wenn wir nicht auch auf einem zweiten Feld mit der Zeit gehen. Die Nutzung modernster Informationstechnik spielt bei der Bekämpfung des Terrorismus eine immer wichtigere Rolle. Die terroristischen Netzwerke kommunizieren mit modernster Informationstechnologie und nutzen diese für ihre Propaganda. Daher wird es immer schwieriger, die handelnden Akteure und ihre Unterstützer, aber auch ihre Strategie und ihre Ziele, auszumachen. Wir müssen besondere Anstrengungen darauf verwenden, dass unsere Sicherheitsbehörden in der Praxis fähig bleiben, die Telekommunikation Verdächtiger zu überwachen.

Seit 2007 speichern alle Sicherheitsbehörden wie beispielsweise der Bundesnachrichtendienst mit seinen international gewonnenen Erkenntnissen in der Anti-Terror-Datei Namen von Terroristen oder potenziellen Terroristen. Mit Hilfe dieser Datei können die teilnehmenden Behörden Informationen über Namen und Identität einzelner Betroffener abrufen und so die jeweiligen Erkenntnisse schnell und effektiv austauschen. Die Schaffung der Anti-Terror-Datei war ein wichtiger Schritt für die

VERNETZUNG statt Fusion der Institutionen muss das Ziel sein.

Sicherheit unseres Landes. Das Bundesverfassungsgericht prüft derzeit die Verfassungsmäßigkeit der Anti-Terror-Datei. Ich bin fest davon überzeugt, dass sie ein unverzichtbares Mittel ist, um den internationalen Terrorismus effektiv zu bekämpfen. In diesem Zusammenhang begrüße ich, dass wir zukünftig mit dem so genannten Datenabgleichverfahren ein weiteres Instrument erhalten, um die Sicherheit in unserem Land zu verbessern. Das Datenabgleichverfahren soll den besonderen sicherheitspolitischen Interessen im Visumverfahren Rechnung tragen, in dem Daten von Drittstaatsangehörigen, die einer Visumpflicht unterliegen, mit bestimmten Daten aus der Anti-Terror-Datei abgeglichen werden.

Ein anderes wichtiges technisches Element unserer Sicherheitsarchitektur ist die Rechtsextremismus-Datei, die wir nach Aufdeckung der „NSU“-Morde ins Leben gerufen haben. In dieser Datei sind sämtliche Personen, die aufgrund rechtsextremistisch motivierter Straftaten auffällig wurden, gelistet. Die Datei ist mit einer intelligenten Suchfunktion ausgestattet, die eine schnelle und effektive Nutzung der gespeicherten Daten ermöglicht. Die zuständigen Beamten können einen oder mehrere Begriffe eingeben und erhalten ein Ergebnis, das die entsprechenden Begriffe vernetzt. Wie die Anti-Terror-Datei ist auch diese Datei nicht unumstritten. Aber auch hier bin ich davon überzeugt, dass sie das richtige Mittel ist, um unsere Sicherheitsbehörden mit den erforderlichen Daten und Erkenntnissen zu versorgen – immer mit dem Ziel, die innere Sicherheit Deutschlands zu gewährleisten.

Unser Wissen vernetzen wir auch in Bezug auf die in Deutschland vorhandenen Schusswaffen. Es gibt mehr als 550

Modernste INFORMATIONSTECHNIK wird bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität immer wichtiger.

Waffenbehörden in Deutschland, die Waffen in der Vergangenheit unter jeweils ganz unterschiedlichen Bezeichnungen registriert haben. Einmal wurde mir eine Waffenbesitzkarte gezeigt, auf der zur Beschreibung der Waffe nur ein einziges Wort eingetragen war: „Schießgewehr“. Man kann sich vorstellen, dass diese Waffe im Ernstfall höchstens nach Wochen oder Monaten zugeordnet werden kann. Unsere Antwort auf diese Situation ist das Nationale Waffenregister, das Informationen über Waffen bündelt. Damit sind wir 2013 zum ersten Mal in der Lage, rund um die Uhr per Knopfdruck festzustellen, ob eine Waffe eines bestimmten Fabrikats und Modells in Deutschland registriert ist – und falls ja, wo und unter welchem Namen. Das Problem der illegalen Waffen ist damit – dessen bin ich mir bewusst – nicht gelöst; dennoch halte ich es aber für einen enormen Fortschritt, die Informationen zu bündeln und als nächsten Schritt auch die Geschichte einer Waffe – also Herstellung, erster Verkauf, Weiterverkauf – in einem Nationalen Waffenregister nachvollziehen zu können.

Wir nutzen also auf vielfältige Weise moderne Informations- und Kommunikationstechnologien, um die Abwehrkraft unseres Staates gegenüber dem Terrorismus und der organisierten Kriminalität zu stärken.

Bi- und multilaterale Zusammenarbeit

Die Sicherheitsarchitektur Deutschlands präsentiert sich auch in Bezug auf die Bundespolizei in bester Verfassung. Noch vor 20 Jahren gab es den Bundesgrenzschutz mit dem Auftrag, die Grenzen – insbesondere am Eisernen Vorhang – zu sichern. Daneben gab es die Bahnpolizei mit dem Auftrag, an den Bahnhöfen und in Zügen für Sicherheit zu sorgen. Mittlerweile kennen wir nur noch eine Institution – eine schlagkräftige Polizei des Bundes, die einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheitsarchitektur Deutschlands leistet. Die Bundespolizei ist mit ihren rund 40.000 Angehörigen, die täglich gegen illegale Einreise auf dem Land-, Luft- und Seeweg im Einsatz sind, eine echte Erfolgsgeschichte. Doch auch hier gibt es Möglichkeiten zur Verbesserung. Ich denke dabei etwa an die Bereiche Ausstattung mit IT, Ausbildung und Schulung sowie Personalentwicklung, aber auch die Vernetzung von Bundespolizei, BKA und anderen Organisationen. Diese Möglichkeiten wollen wir nutzen. Einer der Schwerpunkte muss hierbei auf dem weiteren Ausbau der Fähigkeiten unserer Polizeibehörden zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität liegen. Dabei ist zuerst auch an den Drogenhandel zu denken, wobei hier auch die Zollbehörden gefragt sind.

In Bayern sind wir auf diesem Feld seit einigen Jahren besonders gefordert. Die Lieferung von Methamphetaminen in kristalliner Form, besser bekannt unter dem Namen „Crystal“ oder „Crystal-Meth“, aus östlichen Nachbarstaaten belastet große Teile des ostbayerischen Raums, aber auch Sachsens und Thüringens. Die steigenden Zahlen der dort registrierten Rauschgiftsüchtigen sind alarmierend. Wir sind daher mit

Nachdruck dabei, die Zusammenarbeit mit den Behörden in Polen und Tschechien zu verstärken. Bilateral und trilateral arbeiten wir intensiv daran, den Drogenhandel in die Schranken zu weisen. Im Februar 2012 habe ich den „Hofer Dialog“ aufgenommen. Die zuständigen Innenminister aus Bayern, Sachsen und Tschechien sowie das Bundesministerium der Finanzen haben sich in Hof darauf verständigt, ihre Kräfte gegenüber Drogenhandel und Rauschgiftkriminalität zu bündeln. Gleichzeitig erarbeiten wir mit unseren französischen und polnischen Kollegen eine trilaterale Abwehrstrategie gegen Kfz-Schmuggel, Hehlerei und Bandenkriminalität in Europa.

Unabhängig von den einzelnen Bedrohungsszenarien unserer Sicherheit erkennen wir also: In dem Maß, in dem wir Reisefreiheit in Europa und in der Welt zulassen, in dem Maß, in dem wir Visaliberalisierung gegenüber den Menschen beispielsweise aus Russland, der Türkei und weiteren Nicht-EU-Ländern gewähren, in dem Maß verlieren wir Kontrollmöglichkeiten.

Technische Verbesserung der Einreiseverfahren

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie wir diese fehlenden Kontrollmöglichkeiten auf andere Weise kompensieren können. Für die sogenannte „Smart Border“-Initiative der Europäischen Kommission bin ich dankbar. Ein wichtiger Bestandteil dieser Initiative ist die Planung eines sogenannten „Entry/Exit“-Systems. Damit könnte jede Person, die nach Europa einreist, elektronisch registriert und in einer Datei erfasst werden. Bei der Ausreise derselben Person – häufig geschieht das an einer anderen Stelle oder sogar aus einem an-



Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich bei seiner Rede auf dem Strategiesymposium der Hanns-Seidel-Stiftung am 3.12.2012.

deren Staat – würde diese wieder ausgebaut. Die Umrüstung auf das „Entry/Exit“-System ist aufwändig. Alle Kontrollpunkte an den Außengrenzen Europas müssten mit passenden Komponenten

Die zunehmende Internationalisierung der Kriminalität erfordert eine verstärkte ZUSAMMENARBEIT mit den europäischen Nachbarn.

ten dieses elektronischen Systems versehen werden. Das „Entry/Exit“-System kann darüber hinaus nur dann umfassend genutzt werden, wenn die biometrischen Daten derer, die die Grenze überschreiten, aufgenommen werden.

Das „Entry/Exit“-System ist komplex. Wenn es funktioniert, wäre es unbestreitbar eine große Erleichterung. Um tatsächlich den erwünschten Mehrwert zu erzielen, muss das „Entry/Exit“-System biometriebasiert sein und die Polizei und Strafverfolgungsbehörden müssen einen Zugang erhalten. Gegenüber meinen Amtskollegen im Kreis des G6-Innenministertreffens habe ich kürzlich den Briten, Franzosen, Italienern, Spaniern und Polen vorgeschlagen, dass wir außerdem die Schaffung eines europäischen ESTA (Electronic System for Travel Authorization) prüfen sollten. Wie man sich bereits jetzt für eine Einreise in die USA vorab online zu registrieren hat, sollten künftig auch Reisende mit dem Ziel Europa zunächst

einige Angaben über Identität und Reisezweck machen. Ich bin davon überzeugt, dass ein solches EU-ESTA einerseits in Bezug auf den Verwaltungsaufwand beherrschbar wäre sowie andererseits eine enorme Verbesserung für unsere Sicherheitslage in Europa bedeuten würde. In dieser Angelegenheit stehen wir aber noch am Anfang der Verhandlungen. Wir werden auf allen europäischen und innerstaatlichen Ebenen überzeugende Lobbyarbeit leisten.

Zunächst sind wir aber weiter darauf angewiesen, all diejenigen, die in die Europäische Union einreisen, manuell zu kontrollieren. Im Interesse aller Beteiligten, nicht zuletzt im eigenen Interesse, soll das möglichst unkompliziert und unbürokratisch geschehen. Besonders viel Vereinfachungspotenzial sehe ich hier hinsichtlich der Reisebewegungen von europäischen Bürgern. Sie sollen künftig nicht mehr lange Schlange stehen müssen, sondern von elektronischen Möglichkeiten zur Vereinfachung des Einreiseverfahrens profitieren. Deswegen werden wir Ende 2013 „Easy-PASS“ einführen, ein System zur automatisierten Grenzkontrolle. Deutsche sowie alle Staatsbürger aus Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EU, Island, Liechtenstein, Norwegen) und der Schweiz können sich dann, wenn sie aus dem nicht-europäischen Ausland zurückkehren, an Automaten mit ihrem ePass identifizieren und somit innerhalb von Sekunden einreisen. Den Auftakt hierfür machen in Deutschland fünf Flughäfen – München ist einer davon –, an denen insgesamt einhundert Easy-PASS-Kontrollspuren errichtet werden.

Darüber hinaus kann mit Registrierungsprogrammen für bona-fide-Reisende die Schengen-Einreise auch für Drittstaatsangehörige deutlich erleich-

Es ist Aufgabe des Staates, die SICHERHEIT seiner Bürger zu gewährleisten.

tert werden. Ein solches „Registered Traveler Program“ (RTP) für die EU ist ebenfalls Teil der „Smart Border“-Initiative der Kommission. Auch hier ist Deutschland mit dem Pilotprojekt „ABG“ am Frankfurter Flughafen ein Vorreiter innerhalb der EU und hat mit den USA bereits ein Abkommen zur wechselseitigen Einreiseerleichterung über die jeweiligen Registrierungsprogramme „ABG“ und „Global Entry“ geschlossen.

Die Bundesregierung arbeitet, oftmals bi- oder multilateral, an vielfältigen Ansätzen zur Erhöhung der inneren Sicherheit Deutschlands. Die Minderung des Migrationsdrucks auf die Europäische Union, die bessere Vernetzung der Sicherheitsbehörden, der Austausch über grenznahe Drogen- und Diebstahlskriminalität und die technische Verbesserung der Einreiseverfahren sind nur einige der Arbeitsfelder, die dabei im Mittelpunkt stehen.

So verschieden die Herausforderungen und die jeweiligen Lösungsansätze sind – unser politisches Ziel bleibt stets dasselbe: Es geht darum, die Auswirkungen negativer Entwicklungen im Ausland wie Instabilität, organisierte Kriminalität und Radikalisierung auf unsere Heimat mit Hilfe einer leistungsfähigen Sicherheitsarchitektur zu minimieren. Jede der genannten Maßnahmen trägt ihren Teil dazu bei, eine der

wesentlichen Aufgaben eines jeden Staates zu leisten: Die Gewährung der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger, unabhängig davon, wie sich die Dinge außerhalb Europas entwickeln. Dass wir bei sämtlichen Schritten immer auch den Ehrgeiz an den Tag legen, gleichzeitig zu Stabilität und Frieden in der Welt beizutragen, versteht sich dabei von selbst. ///



Quelle: Bundesministerium des Innern.

**/// DR. HANS-PETER FRIEDRICH MDB
ist Bundesminister des Innern, Berlin.**

Anmerkung

* Der Artikel basiert auf der Rede, die der Bundesminister Dr. Hans-Peter Friedrich auf dem 2. Internationalen Strategiesymposium „Krisen an Europas Grenzen“ der Hanns-Seidel-Stiftung am 3.12.2012 in München gehalten hat.

/// Hürden und Chancen

EINE GEMEINSAME MIGRATIONSPOLITIK DER EU

MARKUS FERBER /// Durch Migration kommt es an Europas Grenzen zunehmend zu Schutz- und Aufnahmekrisen. Gleichzeitig ist Migration jedoch auch eine Chance für die Europäische Union. In jedem Fall ist es klar, dass die Europäische Union eine starke gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik benötigt, um auf die, sich aus den Vor- und Nachteilen der Situation ergebenden Umstände, angemessen reagieren zu können.

Migration bleibt ein aktuelles EU-Thema

Migration ist ein globales Phänomen. Zum einen hat sie einen mit der Globalisierung verbundenen wirtschaftlichen Hintergrund, zum anderen – und das ist der Punkt an den die meisten bei diesem Thema als erstes denken – kann Migration eine Emigration aus schlechten politischen und / oder wirtschaftlichen Verhältnissen bedeuten. Viele Menschen wandern aus ihren Heimatländern ab, um Schutz vor Unterdrückung und Verfolgung oder auch einfach bessere Lebensbedingungen für sich und ihre Familien zu finden.

Auch die Europäische Union ist von Migration betroffen. 2009 sind rund drei Millionen Menschen in die Länder der Europäischen Union immigriert. Die Hälfte dieser Zahl findet sich zusammen aus innereuropäischer Migrati-

on, die andere Hälfte besteht aus Nicht-europäern die nach Europa immigriert sind, um hier zu leben, zu arbeiten und zu studieren. Dabei waren 2009 die größten Einwanderungsländer Großbritannien (566.500 Einwanderer), Spanien (499.000), Italien (442.900) und erst an vierter Stelle Deutschland (347.300). Damit haben allein diese vier Staaten zwei Drittel aller Immigranten in der Europäischen Union aufgenommen. Besonders südeuropäische Mitgliedstaaten mit EU-Außengrenzen sind von Einwanderung betroffen. V. a. nach Spanien (94,1 %) und Italien (91,8 %) immigrieren viele Nichteuropäer. Hier zeigt sich das Problem der vielen Flüchtlinge aus Nord-Afrika über die Mittelmeer-Route. Und nicht jeder, der nach Europa migriert, kommt freiwillig. Die Zahlen über Asylanträge (2011 ca. 300.000) geben einen guten Hinweis darauf, wie



Hoffnung auf eine bessere Zukunft – sei es die Flucht vor Unterdrückung, Verfolgung oder schlicht der Armut. Überall scheint das Leben besser zu sein als in der Heimat.

2009 sind ca. **DREI Millionen Menschen** in die Länder der EU immigriert, v. a. nach **England, Spanien, Italien und Deutschland.**

viele Menschen aus reiner Not nach Europa kommen.

Migration birgt große Schutzrisiken und andere Belastungen für die Aufnahmestaaten von Flüchtlingen und anderen illegalen Einwanderern. Nach den deutlich ansteigenden Einwanderungszahlen im Süden der EU Anfang 2011, die eine Folge des Arabischen Frühlings waren, hat die Europäische Kommission eine Reihe von Initiativen vorgeschlagen, die eine bessere Vorbereitung auf ähnliche Situationen in der Zukunft gewähren sollen.

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem

Eine Hauptinitiative ist die Vollendung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS). Es soll zu einem besseren Austausch und besserer Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander führen. Momentan ist die Gesetzeslage in den einzelnen Mitgliedstaaten teils noch sehr unterschiedlich. Das GEAS, welches sich derzeit noch in den Endverhandlungen befindet, soll diesen Missstand beheben. Insbesondere will das GEAS eine Harmonisierung bei Aufenthaltserlaubnis, Sozialhilfe, Gesundheitsversorgung, Bildung, Beschäftigung und den mit diesen Schutzgewährungen verbundenen

Rechten und Leistungen herbeiführen. Zudem soll allen Personen mit Flüchtlingsstatus oder solchen, denen nach internationalem Recht kein Schutz zusteht, die aber dennoch völkerrechtlich vor Abschiebung geschützt sind, ein einheitlich europäischer Status zuerkannt werden. In erster Linie soll ein System geschaffen werden, in dem nationale Asylentscheidungen in allen anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden.¹

Als einer der ersten Schritte wurde dazu im Jahr 2011 das Europäische Asylunterstützungsbüro (EASO) in Malta eröffnet, das zur Umsetzung des GEAS beitragen, die praktische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen und denjenigen Mitgliedstaaten helfen soll, deren Asylsystem besonders unter Druck gerät. Die Richtlinien zu Mindeststandards im Asylverfahren und für die Aufnahmebedingungen, die vom Europäischen Parlament in den letzten Jahren verabschiedet wurden, sollen dabei helfen, GEAS zu fundieren. Sie behandeln unter anderem die Feststellung des Flüchtlingsstatus, das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende. Bis jetzt konnten sich die Mitgliedstaaten immerhin auf einen Mindeststandard des Flüchtlingsschutzes einigen, der nicht unterschritten werden darf, jedoch interpretieren die Mitgliedstaaten diese teils sehr unter-

GEAS soll helfen, HARMONISIERTE Migrationspolitik zu verwirklichen.

schiedlich oder halten sich überhaupt nicht daran.

Verschärfte Kontrolle außen, Harmonisierung innen

Zum Zweiten sollen zur Eindämmung der illegalen Einwanderung strengere Grenzkontrollen und eine Schengen-Governance eingeführt werden. Nicht nur die Außengrenzen sind durch starke illegale Einwanderungen gefährdet, sondern es kommen auch Bedenken ob des Funktionierens des Schengen-Systems auf. Dieses darf aber unter keinen Umständen reduziert werden, im Gegenteil – zum weiteren Abbau von Handelshemmnissen und einer Begünstigung des Binnenmarktes muss es weiter ausgebaut werden. Um die Stabilität des Systems zu gewährleisten, schlägt die Kommission unter außergewöhnlichen Umständen, also wenn ein Teil der Außengrenze unerwartet starker Belastung durch Flüchtlingsströme ausgesetzt ist, die Einführung begrenzter Kontrollen an den Binnengrenzen von bis zu 30 Tagen vor. Dieser Vorschlag erscheint als interessante Teillösung, jedoch wird v.a. seine Verhältnismäßigkeit in der Zukunft ausführlich diskutiert werden müssen, denn es würde in jedem Fall eine Beschränkung des Binnenmarktes und der Personenfreizügigkeit bedeuten, wenn auch nur auf Zeit.

Die Öffnung der Innengrenzen und eine Verschärfung der Kontrollen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten sind das Eine. Aber auch die nationale Politik muss auf einen größeren gemeinsamen Nenner gebracht werden. Lange Zeit haben die Standards und Verfahren in der Asylpolitik zwischen den EU-Mitgliedstaaten stark variiert, sodass es für viele Flüchtlinge einen großen Unterschied machte, in welchem europä-

ischen Land sie ankamen. Bis heute existiert zum Beispiel innerhalb der EU keine einheitliche Definition des Begriffs „Migrant“ und „Migration“. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union müssen nun schrittweise mehr und mehr Aspekte der Immigrationspolitik

Innengrenzkontrollen in AUSNAHME-SITUATIONEN könnten das Schengen-System schützen.

und -kontrolle harmonisieren, da nationale und gemeinsam gesammelte Daten im Moment noch kaum vergleichbar sind. So lange wird es auch nicht möglich sein, genauere Zahlen illegaler Immigranten für alle Mitgliedstaaten, beziehungsweise für die Europäische Union insgesamt, abzuschätzen.²

Einwanderung als Chance betrachten

Zum Dritten muss die EU legale Immigration gezielter steuern, um außerordentlich qualifizierten Personen die Einwanderung zu erleichtern. „Europe should welcome diversity and make migration a dynamic force for growth and progress“, so EU-Kommissarin Cecilia Malmström. Die Zahlen der legalen Migration belegen, dass Europa noch immer ein attraktiver Ort zum Leben und Arbeiten ist. Gerade für alternde Gesellschaften kann eine sinnvoll gesteuerte Zuwanderung eine Chance sein. Schließlich sind Zuwanderer oftmals gut ausgebildet und im Durchschnitt jünger als die Aufnahmegesellschaft. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und des Fachkräftemangels sollte Zuwanderung also aktiv und gewinnbringend gesteuert werden.

Besonders in den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik), im Ingenieurwesen und Gesundheitsbereich fehlen uns in Deutschland bereits viele Fachkräfte und hier kann eine kluge Zuwanderungsstrategie dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu erhalten und den Wohlstand zu sichern. Ein Instrument dafür ist die „Blaue Karte EU“. Diese dient der „Zulassung und Mobilität von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung von mehr als drei Monaten ... auf diese Weise sollen die Attraktivität der Gemeinschaft für Hochqualifizierte aus der gesamten Welt erhöht und ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihr Wirtschaftswachstum gestärkt werden“³. Dafür müssen die Bewerber mindestens das 1,5-fache des Durchschnittsgehalts des Zuwanderungslandes verdienen. Somit wird sichergestellt, dass die Zuwanderer der Aufnahmegesellschaft nicht zur Last fallen. Bis jetzt kann man bzgl. der Blauen Karte eine positive Bilanz ziehen. Gerade in Deutschland ist sie zu einem wichtigen Beitrag für die Gewinnung und Sicherung hochqualifizierter Fachkräfte geworden.

Für die EU kann Migration also auch eine Chance sein, zumindest bis zu einer gewissen Anzahl. Deshalb ist es so wichtig, legale Migrationspolitik sinn-

Zuwanderung sollte als **CHANCE betrachtet und aktiv und gewinnbringend gesteuert werden.**

voll zu steuern. Um aber nicht dauerhaft mit den Problemen einer übermäßigen Migration konfrontiert zu werden, muss das Problem mit einer Veränderung der Ursachen bekämpft werden. Gerade Akademiker verlassen ihr Heimatland, weil sie der Meinung sind, in Europa bessere Berufsperspektiven zu besitzen. Neben dem ökonomischen Aspekt spielen aber auch Bürgerfreiheiten, Gesetzgebung und Demokratie eine wichtige Rolle. Die EU muss daher versuchen, Staaten wie Ägypten, Tunesien und Libyen bei den durch den Arabischen Frühling hervorgerufenen Veränderungen so gut wie möglich zu unterstützen und ihnen helfen, demokratische Strukturen aufzubauen. Dies ist ein langwieriger und großer Prozess, der sich aber neben der Migration auch auf andere wichtige Faktoren positiv auswirken würde. Eine Unterstützung junger Demokratien bleibt natürlich nicht nur auf die arabischen Länder Nordafrikas beschränkt, jedoch erscheinen diese Regionen vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen und der geographischen Nähe zu Europa am wichtigsten.

Das Problem der illegalen Einwanderung

Besonders illegale Migration birgt viele Risiken und es besteht hier noch großer Handlungsbedarf. Die zu den regulär Asylsuchenden kommenden Personen, die die Grenze illegal übertreten, bilden einen sehr komplexen Faktor. Es gilt, auf eine schwierige Balance einzugehen: Die Europäische Union hat die Pflicht, schutzbedürftigen Personen Zuflucht zu gewähren, jedoch muss genauso auch Solidarität mit den Mitgliedstaaten gezeigt werden, die von Migranten überschwemmt werden. Die Staaten, die Migrationsströmen direkt ausgesetzt sind,

haben oft weder die Mittel noch die Systeme, um mit der Belastung nationalstaatlich umgehen zu können. Ein gutes Beispiel ist Griechenland. Dort weist die Grenzsicherung starke Mängel auf, das Krisenland wird oft als Einfallstor für illegale Immigration in die Europäische Union bezeichnet. Eine Aufbietung aller Kräfte der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene ist für eine gute Lösung des Problems daher unerlässlich.

Es ist fast unmöglich, genauere Zahlen illegaler Einwanderungen in der EU zu nennen. Schätzungen sind ungenau und ohne klare Herkunftsquelle. Zumeist sprechen offizielle Dokumente von Zahlen zwischen zwei und acht Millionen pro Jahr. Das von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene „Clandestino Projekt“ hat in den Jahren 2007 bis 2009 in zwölf Mitgliedstaaten und drei Transitstaaten für Migranten auf dem Weg in die EU Daten erhoben und kam zu dem Ergebnis, dass sich die Zahl illegaler Immigranten in der EU zwischen viereinhalb und acht Millionen bewegt, wobei die Zahl jährlich um einen geschätzten Wert zwischen 350.000 und 500.000 ansteigt⁴. Nach Angaben der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX⁵ haben in den vergangenen Jahren insbesondere die illegalen Grenzübertritte über die östlich-mediterrane Route, das heißt auf dem Seeweg über Griechenland, in beunruhigender Weise zugenommen.⁶ Dies ist auch eine Folge der außergewöhnlichen politischen Begleitumstände in einigen Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostes im Zuge des Arabischen Frühlings.

Nur wenn illegale Zuwanderung eine Randerscheinung bleibt, kann die europäische Einwanderungspolitik überhaupt glaubwürdig sein. Naturgemäß lässt sich illegale Immigration

nicht steuern. Die Vorteile, die mit einer guten Migrationspolitik einhergehen können, entfallen in diesem Punkt also allesamt. Darüber hinaus müssen illegale Immigranten mangels Aufenthalts- und Arbeiterlaubnis in der Schattenwirtschaft arbeiten. Damit stellt die illegale Immigration ein Einfallstor für Organisierte Kriminalität (Menschenhandel, Zwangsarbeit, sexuelle Ausbeu-

Die Einwanderungspolitik der EU muss einen Weg **ZWISCHEN der Solidarität mit den Asylsuchenden und den Aufnahmeländern finden.**

zung) und sogar Terrorismus dar. Entsprechend ist es auch eine sicherheitspolitische Frage, ein funktionierendes Asylsystem zu haben, das illegaler Immigration effektiv vorbeugt. Hier braucht es also verstärkte Kooperation, um die nationalen Behörden nicht allein zu lassen.

Was kann man tun?

Eine der wichtigsten Aufgaben Europas ist es, im 21. Jahrhundert Frieden, Freiheit und Menschenrechte auch in der unmittelbaren Nachbarschaft zu etablieren. Beim Thema Migration geht das am effektivsten über eine europäische Migrationspolitik, die eng mit Entwicklungspolitik verzahnt ist. Zum anderen benötigt die Europäische Union ein System mit Zuwanderungskriterien. Um die weitreichenden negativen Folgen von illegaler Immigration zu verhin-

dern, muss aber noch mehr getan werden, als nur das innereuropäische Migrationssystem zu verbessern. Den Menschen in den Umbruchstaaten muss in erster Linie in der angestammten Heimat eine Perspektive gegeben werden,

Migrationspolitik muss eng mit Entwicklungspolitik **VERZAHNT** sein.

um große Wanderbewegungen zu vermeiden. Politische und wirtschaftliche Instabilität sind die Hauptursache für Migration. Wenn man diese Auslöser effektiv bekämpft, wird der Druck auf das europäische Asylsystem abnehmen. Das ist ein wichtiges Ziel für die europäische Außen- und Entwicklungspolitik und den neu geschaffenen Europäischen Auswärtigen Dienst. Sobald sich die Situation in den Herkunftsländern verbessert, wird sich die Europäische Union auch mit der Eindämmung der Folgen leichter tun. Darüber hinaus wird eine faire und effektive Rückführungspolitik benötigt, die sowohl den Interessen der Betroffenen als auch den EU-Staaten gerecht wird. Politisch Verfolgte müssen andauernden Schutz erhalten, jedoch all diejenigen, die illegal in der Europäischen Union leben, früher oder später in ihre Heimatstaaten rückgeführt werden.

Ein Instrument für eine sichere Rückführungspolitik sind bilaterale Übereinkommen in Migrationsfragen zwischen EU- und Drittstaaten. Diese könnten zum Beispiel als Migrations- und Mobilitätspartnerschaften aufgebaut werden. Ein weiteres wichtiges Instrument ist der European Return Fund, der im Zeitraum 2008-2013 mit 676 Millionen Euro ausgestattet ist, um

Rückführungsprogramme der Mitgliedstaaten zu unterstützen. Neben dem European Return Fund wurde auch der European Refugee Fund eingerichtet. Der Europäische Rat und das Europäische Parlament haben beide Fonds geschaffen, um es den Mitgliedstaaten leichter zu machen, Asylträger und Flüchtlinge aufzunehmen und Rückführungsprozesse zu verbessern. Zugriff auf die Fonds haben Ämter, Gemeinden, Organisationen, Forschungsinstitute, Firmen und Stiftungen, die sich darum bemühen, verschiedene Entwicklungsprojekte zu unterstützen.

Migration ist ein zweiseitiges Schwert. Die Risiken sind hoch, zum einen und ganz besonders für die illegalen Migranten, zum anderen für die Aufnahmestaaten. Doch auch die Chancen, die aus der Migration erwachsen, dürfen nicht außer Acht gelassen werden. Diese zwei Seiten benötigen auch eine entsprechende Würdigung in der Politik und zwar in Form einer restriktiven Sicherheits- und Rückführungspolitik einerseits und einer guten Entwicklungs- und Aufnahmepolitik andererseits. Beide Politiken müssen aber auf EU-Ebene zusammenfinden. Nur durch eine gemeinsame und harmonisierte Politik kann die EU an all ihren Außengrenzen richtig und fair abgesichert werden. Dann können

Nur eine EU-weite, gemeinsame Aufnahme- und Rückführungspolitik wird langfristig zu **EFFEKTIVEN Ergebnissen führen.**

der Binnenmarkt und durch ihn die Wirtschaft im Innern florieren, was der EU auch nicht zuletzt die Mittel zu Verfügung stellt, sich an einer weitreichend unterstützenden Entwicklungspolitik in Drittstaaten zu beteiligen. ///



/// **MARKUS FERBER MDEP**

ist Mitglied des Europäischen Parlaments, Bezirksvorsitzender der CSU Schwaben, Mitglied des Präsidiums der CSU und Landesvorsitzender der Europa-Union Bayern, Augsburg / Brüssel.

Anmerkungen

¹ http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/ComparativePolicyBrief_SizeOfIrregularMigration_Clandestino_Nov09_2.pdf, Stand 25.1.2013.

² Genauere Zahlen und die Aushebung aktueller Daten können im letzten Bericht des von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen "Clandestino Research Projekts: Size and Development of irregular Migration to the EU - Counting the Uncountable: Data and Trends across the EU" nachgelesen werden, http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/ComparativePolicyBrief_SizeOfIrregularMigration_Clandestino_Nov09_2.pdf, Stand: 17.1.2013.

³ Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009, Nr. (7).

⁴ Zur näheren Information über das Projekt und dessen Ergebnisse ist der Final Report sehr lesenswert. Dieser ist im Internet (auf Englisch) über folgenden Link zu finden: http://www.epim.info/wp-content/uploads/2011/01/ clandestino-final-report_november-2009.pdf, Stand: 25.1.2013.

⁵ Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX) wurde 2004 geschaffen. Sie koordiniert gemeinsame Einsätze der EU-Staaten und arbeitet auch zunehmend mit Drittstaaten zusammen, um illegale Immigration in die EU zu stoppen. Mehr Informationen über FRONTEX finden sich auf der Home-

page der Gemeinschaftsagentur: <http://www.frontex.europa.eu/>, Stand: 25.1.2013.

⁶ http://www.frontex.europa.eu/assets/Media_centre/Frontex_Press_Pack.pdf, Stand: 25.1.2013.

/// Gründe und Auswirkungen

MIGRATION UND FLÜCHTLINGSSCHUTZ IN EINER GLOBALISIERTEN WELT

MICHAEL GRIESBECK /// Migration ist ein globales Phänomen. Weltweit gibt es fast 1 Mrd. Migranten, wobei ca. 740 Mio. Binnenmigranten sind und davon ca. 214 Mio. internationale Migranten. Ca. 37 % davon sind Zuwanderer aus Entwicklungs- in Industrieländer. Durch den Globalisierungsprozess gewinnt Migration an Umfang und Dynamik.¹

Es gibt viele Gründe für Migration. Politische Krisen und Konflikte können zur Flucht führen. Wirtschaftskrisen und Armut und die Hoffnung auf ein besseres Leben können ein Motiv dafür sein, sich auf den Weg zu machen. Weitere Ursachen können Bevölkerungswachstum und demographische Ungleichgewichte sowie Umweltveränderungen und Klimawandel sein. Auch frühere Migrationsbewegungen können eine Dynamik entfalten, da sie Migrationsströme beeinflussen und ethnische Gemeinschaften in den einzelnen Zielländern der Migration begründen.

Nach wie vor von großer Bedeutung ist die Erwerbsmigration. Im Zuge der demographischen Entwicklung und des Fachkräftemangels wurden in den vergangenen Jahren mehrfach die gesetzlichen Grundlagen geändert, um Deutschland für Hochqualifizierte und Fachkräfte aus Drittstaaten attraktiver

zu machen und deren Zuzug zu erleichtern.² Die verstärkte Zuwanderung von EU-Bürgern aus Griechenland und Spanien 2012 ist ein aktuelles Beispiel, dass auch wirtschaftliche Probleme eines Landes unter Nutzung der Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union zu Abwanderung führen.³

Dabei stellt sich auch die Frage, ob den Herkunftsländern dadurch Talente entzogen werden (brain drain). Andererseits unterstützen die im Ausland Tätigen ihre Familien in der Heimat mit nicht zu unterschätzenden Summen an Rücküberweisungen, sog. Remittances. In manchen Staaten spielen diese Rücküberweisungen eine erhebliche Rolle beim Bruttoinlandsprodukt.⁴

Ehegatten- und Familiennachzug zählen für Deutschland zu den bedeutendsten Zuwanderungsarten. So zogen ca. ein Fünftel (20,1 %) der Drittstaatsangehörigen 2011 aus familiären Grün-



In Griechenland arbeitslos – in München händeringend gesucht. Die Innere Mission stellte Anfang September 2012 erstmals 10 Kindergärtnerinnen aus Griechenland ein. Für sie tut sich hier eine berufliche Perspektive auf, auch wenn sie dafür ihre Heimat verlassen mussten.

Quelle: Ursula Düren/dpa Picture-Alliance

Migration ist **TEIL** einer globalisierten Welt.

den nach Deutschland. Dabei handelt es sich überwiegend um auf Dauer angelegte Zuwanderung.⁵

Eine immer größere Rolle im Migrationsgeschehen spielt die Wanderung auf Grund von Umwelt- und Klimaänderung. Ein Beispiel: Die Hungerkatastrophe am Horn von Afrika wurde maßgeblich durch mehrere aufeinanderfolgende Dürren ausgelöst. Die Menschen flohen aus den betroffenen Regionen innerhalb der Staatsgrenzen und darüber hinaus. In Kenia entstand so mit über 500.000 Flüchtlingen eine der größten Flüchtlingssiedlungen der Welt. Zusammen mit Entwicklungsdefiziten und schwacher oder wie in Somalia gescheiterter Staatlichkeit, löst der Klimawandel Wanderungsbewegungen aus, die die regionalen Akteure und die Weltgemeinschaft zum Handeln zwingen. Auch andere klima- oder umweltbedingte Ereignisse wie die großen Überschwemmungen 2010 in China und Pakistan sind Extremereignisse mit Auswirkungen auf Migrationsbewegungen. Der Klimawandel wird aber voraussichtlich auch schleichende Umweltveränderungen hervorrufen und es wird erwartet, dass es infolge solcher Veränderungen zu Wanderungen kommen wird, auf die die Weltgemeinschaft und die nationalen Regierungen reagieren müssen.⁶

Wer wann warum wohin geht, ist fast immer eine individuelle bzw. familiäre Entscheidung. Daher ist es grund-

sätzlich schwierig, aber nicht unmöglich, Prognosen zu den Migrationspotenzialen zu stellen. So hat das Bundesamt schon 2010, also vor Beginn des „Arabischen Frühlings“, in einer Studie festgestellt, dass zukünftig mehr Migranten aus Afrika nach Europa kommen werden und dass Deutschland allerdings kaum davon betroffen sein wird. Vielmehr würden die Mittelmeeranrainerstaaten Spanien, Frankreich, Italien und Griechenland Hauptzielländer sein.⁷ Die Ereignisse der letzten Jahre haben diese Einschätzung bestätigt.

Migration ist jedoch statistisch gesehen immer noch die Ausnahme. Zudem findet quantitativ viel mehr Migration im Nah- als im Fernbereich statt.

Asyl- und Fluchtmigration

Derselbe Befund, dass Migration mehr im Nah- als im Fernbereich stattfindet, gilt auch für die Fluchtbewegungen. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) legte im Sommer 2012 die Zahlen für 2011 vor: „Weltweit waren 2011 insgesamt 42,5 Mio. Menschen auf der Flucht: 15,42 Mio. Flüchtlinge, 26,4 Mio. Binnenvertriebene und 895.000 Asylsuchende. Trotz der deutlich gewachsenen Zahl von Flüchtlingen ist die Gesamtzahl weltweit niedriger als 2010 mit rund 43,7 Mio. Menschen auf der Flucht. Hauptsächlich ist dies darauf zurückzuführen, dass 2011 die seit zehn Jahren größte Anzahl an Binnenvertriebenen, nämlich 3,2 Mio. Menschen nach Hause zurückkehren konnte. (...) Die meisten Flüchtlinge weltweit kommen weiterhin aus Afghanistan (2,7 Mio. Menschen), gefolgt vom Irak (1,4 Mio. Flüchtlinge), Somalia (1,1 Mio. Flüchtlinge) und der Demokratischen Republik Kongo (491.000 Flüchtlinge). Rund

vier Fünftel aller Flüchtlinge bleiben in ihren Nachbarländern. So leben beispielsweise in Pakistan 1,7 Mio. Flüchtlinge, im Iran 886.500, in Kenia 566.500 und im Tschad 366.500. 571.700 Flüchtlinge leben in Deutschland, die höchste Zahl im Vergleich der Industrieländer.“⁸

In den Staaten der EU waren 2010 nach Angaben von Eurostat 260.210 Asylbewerberzugänge zu verzeichnen und im Jahre 2011 302.030. Davon hat Frankreich mit über 55.000 die meisten aufgenommen, dicht gefolgt von Deutschland mit 53.345, danach Italien mit 34.115 und Belgien mit 32.270.⁹

Fluchtbewegungen und Asylummigration betreffen Europa als Ganzes. Daher ist die Herstellung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems wesentlicher Bestandteil des Ziels der Europäischen Union, schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen. Im Zuge der Harmonisierung des Asylrechts in Europa sind in Deutschland mehrere Gesetze zur Umsetzung von EU-Richtlinien verabschiedet worden. Die im Asylbereich verabschiedeten Richtlinien sind als Mindestnormen konzipiert. Das bedeutet, die Mitgliedstaaten dürfen von diesen vereinbarten (Mindest)Standards abweichen und für die Asylbewerber günstigere Gesetzesvorschriften erlassen. Nur ein Unterschreiten der EU-Regelungen ist nicht erlaubt. Bei der gelegentlich zu

hörenden Kritik, die Asylrichtlinien seien lediglich als Mindestnormen auf „unterstem gemeinsamen Nenner“ konzipiert ist zu bedenken, dass einige Mitgliedstaaten Schwierigkeiten haben, die EU-Regelungen in die Praxis umzusetzen. Mindestens genauso wichtig wie die Erhöhung der rechtlichen Gewährleistungen für Asylbewerber ist es daher sicherzustellen, dass die bestehenden Gewährleistungen in allen Mitgliedstaaten praktische Anwendung finden.

Asylanträge in Deutschland

Die Asylbewerberzugänge unterliegen allerdings auch Schwankungen. So ist in Deutschland nach einem kontinuierlichen Rückgang auf weniger als 20.000 Asylerstanträge im Jahr 2007 seit 2008 auf 2011 eine Verdoppelung der Erst- und Folgeanträge zu verzeichnen. 2012 waren es sogar 64.539 Asylerstanträge und 13.112 Asylfolgeanträge, also insgesamt 77.651 Asylanträge. Dies bedeutet eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 45,6 %. Hauptherkunftsländer 2012 waren Staaten aus Krisenregionen wie Afghanistan, Syrien und Irak, aber auch Staaten des Westbalkan wie Serbien (mit 8.477 Erstanträgen 2012 das Hauptherkunftsland), Mazedonien und Bosnien-Herzegowina, wobei bei den Westbalkanstaaten auch die seit Dezember 2009 bestehende Möglichkeit der visumfreien Einreise eine große Rolle spielt. Während bei Flüchtlingen aus Syrien eine Schutzquote¹⁰ von ca. 96 % festzustellen ist, beträgt die Schutzquote bei Flüchtlingen aus Serbien und Mazedonien nahezu Null. Vor allem in der zweiten Jahreshälfte 2012 war ein überproportionaler Anstieg von Asylbewerbern insbesondere aus Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina zu verzeichnen. Dabei

Deutschland gehört zu den **HAUPTAUFNAHMESTAATEN** von Asylbewerbern in Europa.

Die Zahl der Asylanträge in Deutschland hat sich in den letzten Jahren mehr als **VERDOPPELT.**

konnte in keinem Fall eine asylrelevante Verfolgung festgestellt werden.¹¹

Diese Beispiele aus dem Jahr 2012 zeigen, dass der Weg des Asylverfahrens auch von Personen beschritten wird, die zwar vor problematischen Situationen fliehen, bei denen aber nicht die Voraussetzungen von Asylanerkennung, Schutz nach der Genfer Konvention oder subsidiärem Schutz vorliegen. Zum Teil werden sie auch durch kriminelle Schleuser nach Deutschland gebracht. Nur wenn Fluchtursachen nach der Genfer Flüchtlingskonvention oder den nationalen und europäischen Regelungen glaubhaft gemacht werden, kann Asyl- und Flüchtlingsanerkennung gewährt werden. Wird eine ablehnende Entscheidung des Bundesamtes unanfechtbar, wird der Antragsteller ausreisepflichtig. Es ist durchaus möglich, dass Menschen gute Gründe haben, ihre Heimat zu verlassen, da sie dort auf schwierige Lebensbedingungen stoßen. Ursache kann auch eine prekäre wirtschaftliche Situation sein. Das Asylverfahren ist jedoch nicht darauf ausgerichtet, wirtschaftliche Probleme in den Herkunftsländern zu beheben. Den Menschen, die aus wirtschaftlichen Situationen fliehen, kann nur durch Entwicklung ihrer Länder, Verbesserung der Lebensbedingungen, oder durch Verweis auf für sie geeignete Wege gesteuerter Migration geholfen werden.

Die politischen Umwälzungen in der arabischen Welt

Krisen an den Grenzen Europas wirken sich auch auf Deutschland aus, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. Die politischen Umbrüche in Teilen der arabischen Welt in Nordafrika hatten auf die Migration nach Deutschland einen – absolut gesehen – geringen Einfluss. Die Zahl der Asylanträge blieb europaweit deutlich hinter den prognostizierten Zahlen zurück. Auch wenn sich in Deutschland die Asylanträge tunesischer Staatsangehöriger im Jahr 2011 gegenüber 2010 deutlich erhöhten, geschah dies absolut auf einem niedrigen Niveau. Keiner der von der „Arabellion“ betroffenen nordafrikanischen Staaten war 2010, 2011 oder im Jahr 2012 unter den ersten zehn der wichtigsten Asylherkunftsländer in Deutschland. Die Zielländer richteten sich vielmehr nach den erhofften Arbeitsmöglichkeiten, vornehmlich im informellen Sektor (z. B. Italien) und nach der bereits vorhandenen Community (Frankreich war dabei z. B. mit Abstand am wichtigsten; auch dass die gleiche Sprache gesprochen wird, spielt sicherlich eine Rolle). Neben Italien hatte auch die Schweiz einen erhöhten Zugang tunesischer Asylbewerber.

Anders verhält es sich mit dem Konflikt in Syrien: Bereits 2011 war Syrien

Die Auswirkungen von Krisen an den Grenzen Europas auf Deutschland sind **SCHWER zu prognostizieren.**

mit 2.634 Erstantragstellern unter den zehn Hauptherkunftsländern. 2012 stellten insgesamt 7.930 Syrer einen Asylantrag (darunter 6.201 Erst- und 1.729 Folgeanträge). Syrien lag 2012 damit nach Serbien und Afghanistan unter den Hauptherkunftsländern auf Rang 3. Im Verlauf des Jahres 2012 gab es dabei ab Juni einen bedeutenden Anstieg. Im Oktober gingen z. B. 879 Asylersanträge von Syrern beim Bundesamt ein, im November waren es 997 und im Januar 2013 1030. Die Gesamtschutzquote für Syrer 2012 beträgt 95,7 %. Angesichts des Bürgerkriegs in ihrem Heimatland war die Zunahme der Asylanträge von Syrern zu erwarten. Mit einer hohen Schutzquote und einem Abschiebestopp der Bundesländer wird Deutschland seinen humanitären Verpflichtungen ebenso gerecht wie mit finanzieller Hilfe vor Ort.¹²

Resettlement

Neben dem Asyl als klassischem Instrument des Flüchtlingsschutzes gewinnt auch in Deutschland das sog. Resettlement-Verfahren an Bedeutung. Auch hier haben Krisen an den Grenzen Europas eine Rolle gespielt. Unter Resettlement versteht man die Auswahl und den Transfer verfolgter Personen von einem Staat, in dem sie Schutz gesucht haben, in einen dritten Staat, in dem ihr Schutz einschließlich dauerhaftem Aufenthalt und die Aussicht auf Integration und Eigenständigkeit sichergestellt ist. Deutschland hatte auch schon früher im Rahmen sogenannter humanitärer Ad-hoc-Aufnahmeaktionen mehrfach anlassbezogen Flüchtlingen Schutz gewährt, so z. B. den vietnamesischen Boat-People ab 1979, Botschaftsflüchtlingen aus Albanien ab 1990 oder in den Jahren 2006, 2009, 2010 und 2011

Flüchtlingen, die in Malta Schutz gesucht hatten. 2009 und 2010 hat Deutschland insgesamt 2501 irakische Flüchtlinge, insbesondere Christen und andere verfolgte religiöse Minderheiten, aufgenommen, die nach Syrien und Jordanien geflohen waren. Grundlage war ein Beschluss der EU-Innenminister zur Aufnahme von insgesamt 10.000 irakischen Flüchtlingen.

2011 beschlossen die deutschen Innenminister von Bund und Ländern, in den nächsten drei Jahren im Rahmen eines Resettlement-Programms 900 Flüchtlinge in Deutschland aufzunehmen. Das Kontingent beträgt ab 2012 bis zunächst 2014 pro Jahr 300 Personen. So kamen im September 2012 195

Das Resettlement-Programm ermöglicht schutzbedürftigen Flüchtlingen einen **NEUANFANG in Deutschland.**

Flüchtlinge vorwiegend aus Sudan, Somalia, Eritrea, Äthiopien, Nigeria und der Demokratischen Republik Kongo, die sich vor dem Ausbruch der Kämpfe zum Sturz des Regimes von Muammar Al-Gaddafi in Libyen aufgehalten hatten und dann in das grenznahe tunesische Flüchtlingslager Shousha geflohen waren. Im Oktober folgten 105 irakische Flüchtlinge, die zunächst in die Türkei geflohen waren. Die Flüchtlinge wurden bereits in Tunesien und der Türkei mit ersten Eindrücken der deutschen Sprache und Kultur auf ihr neues Heimat-

land eingestimmt und erhalten in Deutschland sofort die Möglichkeit, an einem Integrationskurs teilzunehmen.¹³

Fazit

Die Ausführungen machen deutlich, dass Migration Bestandteil einer globalisierten Welt ist und dass es unterschiedliche Gründe gibt, sich auf den Weg zu machen, von Klimaveränderungen über Familiennachzug, Erwerbsmigration, Flucht vor politischer Verfolgung bis hin zur Hoffnung auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation und auf ein besseres Leben. Auch Krisen können eine Wanderung auslösen: ökologische Krisen, Konjunkturkrisen oder auch politische Kämpfe, wie wir sie bei der sog. „Arabellion“ erlebt haben oder jetzt wieder in Syrien. Viele diese Wanderungen sind schwer zu prognostizieren. Der Anstieg der Zahlen der Asylbewerber aus Serbien und Mazedonien im Sommer 2012 war genauso wenig vorhersehbar wie die ausgebliebenen starken Auswirkungen der „Arabellion“ in Nordafrika auf die Migration nach Deutschland.

Klar ist auch, dass es für jede Migrationsart einen geeigneten Weg gibt. Dabei ist das Asylverfahren nur für schutzbedürftige, politisch Verfolgte der richtige Weg und nicht für solche, die ohne politische Verfolgung, z. B. aus wirtschaftlichen Gründen, nach Deutschland kommen. Das Asylsystem ist nicht darauf angelegt, wirtschaftliche Probleme in den Herkunftsländern zu beheben. Das humanitäre Engagement gegenüber Schutzbedürftigen im Rahmen von Asyl und subsidiärer Schutzgewährung, Resettlement und humanitären Ad-hoc-Aufnahmeaktionen zeigt jedoch, dass Deutschland in

der Lage ist, auf Krisen an seinen Grenzen zu reagieren und Schutzbedürftigen Schutz zu gewähren. ///



/// DR. MICHAEL GRIESBECK

ist Vizepräsident des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Anmerkungen

¹ UNDP: Human Development Report 2009, S. 21 ff.; s. a. den Überblick in: International Organisation for Migration (IOM): World Migration Report 2010, S. 115 ff.

² Vgl. zur Arbeitsmigration: Heß, Barbara: Zuwanderung von Fachkräften nach § 18 AufenthG aus Drittstaaten nach Deutschland, Working Paper 44 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg 2012; zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie durch die Blaue Karte EU siehe Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung 2011, Nürnberg 2013, S. 81.

³ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 15.11.2012 – 397/12: „Auffällig war im ersten Halbjahr 2012 die starke Zunahme der Zuwanderung aus EU-Ländern, die von der Finanz- und Schuldenkrise besonders schwer betroffen sind: Aus Griechenland kamen 78 % mehr Einwander/innen als im ersten Halbjahr 2011 (+ 6.900 Personen), aus Spanien 53 % (+ 3.900 Personen) sowie aus Portugal ebenfalls 53 % (+ 2.000 Personen)“; zu den Jahreszahlen 2011 siehe Migrationsbericht 2011, S. 267.

⁴ Vgl. ausführlich zu Rücküberweisungen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung 2008, Nürnberg 2010, S. 235 ff.; IOM, World Migration Report 2010, S. 117 f.

⁵ Migrationsbericht 2011, S. 39.

⁶ Müller, Bettina / Haase, Marianne / Kreienbrink, Axel / Schmid, Susanne: Klimamigration, Definitionen, Ausmaß und politische Instrumente in der Diskussion, Working Paper 45 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg 2012, S. 10.

⁷ Schmid, Susanne: Vor den Toren Europas? Das Potenzial der Migration aus Afrika, Forschungsbericht 7 der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg 2010.

⁸ UNHCR Global Trends 2011; Zitat aus UNHCR-Presseerklärung zum UNHCR-Report vom 18.6.2012.

⁹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das Bundesamt in Zahlen 2011 – Asyl, Migration, ausländische Bevölkerung und Integration, Nürnberg 2012, S. 29 f.

¹⁰ Anerkennung als Asylberechtigte oder als Flüchtlinge nach der Genfer Konvention oder Gewährung von sog. subsidiärem Schutz.

¹¹ Pressemitteilung BMI vom 15.1.2013.

¹² Ebd.

¹³ Pressemitteilungen des BMI vom 3.9. und 9.10.2012.

/// Reformprozesse und Krisen im europäischen Grenzbereich

HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EU

BEATE NEUSS /// Die EU hat an ihren Grenzen fragile Staaten als Nachbarn. Im Osten scheitert der politische und wirtschaftliche Transformationsprozess der post-sowjetischen Staaten, stattdessen leiden die oft pro-russischen autoritären Systeme unter Misswirtschaft und Korruption. Der Reformprozess im Mittelmeerraum wird sich über eine Generation hinziehen. Die demographische „Jugendblase“ wird über Jahrzehnte auch für die EU ein großes Problem darstellen.

Die momentane Lage

Die Herausforderungen der Europäischen Union finden auf einer grundlegend veränderten weltpolitischen Bühne statt, die nichts mehr gemein hat mit der Welt des Ost-West-Konflikts. Die USA haben relativ an Macht verloren, weil andere Staaten zu Weltmächten aufsteigen, allen voran die Volksrepublik China. Amerika ist in einer ungewöhnlich lang anhaltenden Wirtschaftskrise gefangen. Seine hohe Staatsverschuldung zwingt es zur Reduzierung des Verteidigungshaushaltes. Überdies ist das Land nach mehr als einem Jahrzehnt Krieg in Asien kriegsmüde. Die Machtverschiebung und die relative Schwächung haben zur Folge, dass die Vereinigten Staaten von Amerika, immer noch die herausragende Weltordnungsmacht, ihre Kräfte bündeln. Präsident Obama und die vormalige Außenministerin Hillary Clinton haben dezidiert erklärt, Washington werde seinen Einfluss in Asien

verstärken und sich den brisanten Krisenherden dort zuwenden, um das Gleichgewicht der Partner des Westens gegenüber China zu gewährleisten. Diese Politik nützt auch Europa und ist in europäischem Interesse, denn auch der EU muss an der Einhegung der Konflikte zwischen ihren wichtigen asiatischen Handelspartnern liegen.

Gleichzeitig bedeutet dies, dass die EU Krisen und Konflikte an ihren Grenzen zunehmend eigenständig bewältigen muss und immer weniger auf amerikanische Ressourcen zurückgreifen kann. Noch ist Amerika „leading from behind“ (Obama) bzw. „last resort“, wenn die Europäer nicht in der Lage oder willens sind, die notwendigen militärischen Fähigkeiten für Einsätze in ihrer Nachbarschaft aufzubringen, wie es im Libyen-Konflikt und auch in Mali beobachtet werden konnte. Die Europäische Union, mit einem den USA vergleichbaren Bruttoinlandsprodukt und



Der amerikanische Präsident Obama und seine damalige Außenministerin Clinton besuchen während ihrer Asien-Rundreise im November 2012 die Shwedagon Pagode in Yangon, Myanmar. Die USA werden sich künftig noch verstärkt Asien zuwenden und ihren Einfluß dort geltend machen.

einer um rund 200 Millionen höheren Einwohnerzahl, ein Halbkontinent mit hohem Wohlstand und Sicherheit vor humanitären Katastrophen, kann aber nicht damit rechnen, dass die USA auch künftig einspringen, wenn die militärischen Ressourcen der Europäer nicht ausreichen.

Problemlage Osteuropa

Vor diesem Hintergrund, d. h. der größeren Zurückgeworfenheit auf die eigenen politischen, wirtschaftlichen und nicht zuletzt militärischen Fähigkeiten,

entfalten sich die Probleme und Konflikte an der Ost- und Südgrenze Europas. Die Staaten an der Ostgrenze – Weißrussland, die Ukraine, Moldau und Georgien – sind im politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozess steckengeblieben. Alle Länder werden gekennzeichnet durch ineffiziente staatliche Strukturen, Korruption und Oligarchen-Wirtschaft mit Clan-Charakter, durch nicht-wettbewerbsfähige Industrien, große Defizite im Sozialsystem bei z. T. gleichzeitig sich weiter öffnender Schere zwischen Arm und Reich

Zukünftig werden die Europäer ihre Krisen überwiegend OHNE die USA bewältigen müssen.

– kurz, es handelt sich um fragile Staaten, die der Organisierten Kriminalität guten Nährboden bieten. Da weder die politische Entwicklung noch die wirtschaftliche eine Tendenz zum Besseren zeigt – in vielen Ländern ist auch aufgrund der Rezession der Weltwirtschaft seit 2008 das Gegenteil zu beobachten –, sieht die Jugend keine Lebenschancen für sich und versucht, ihre Heimat zu verlassen. Ein Brain-Drain gut ausgebildeter Osteuropäer könnte zwar in Zukunft der EU nutzen, schwächt aber diese Staaten weiter.

Russland unter Putin ist bestrebt, mit Hilfe seiner Energiepolitik neue und stärkere Abhängigkeiten zu schaffen, um die post-sowjetischen Staaten erneut an sich zu binden. An einer nicht-demokratischen, vom Autoritarismus Moskaus beeinflussten Nachbarschaft fragiler Staaten kann den Europäern aber nicht liegen. Auf Dauer kann so auch die Stabilisierung der Staaten nicht gelingen. Im Osten muss die Europäische Union folglich weiterhin versuchen, wirtschaftliche und politische Anreize zu bieten, den Reformprozess fortzusetzen. Darüber hinaus brauchen die osteuropäischen Staaten die Unterstützung beim Aufbau der Polizei und der Grenz- und Zollverwaltungen. Zugleich bedarf es der engen Kooperation der Schengenstaaten, um das Überschwappen der Organisierten Kriminalität und

Korruption einzudämmen. Das wirksamste Instrument für den Anreiz für Reformen will die EU aus gutem Grund nicht einsetzen: Es ist das Angebot einer EU-Mitgliedschaft. Es bleiben also ökonomische und politische Kooperationsangebote unterhalb dieser Schwelle, die dennoch attraktiv sein müssen – in Anbetracht der menschenrechtlich bedenklichen Lage, z. B. in Weißrussland und in der Ukraine, ein heikler Balanceakt für die EU.

Problemlage Südeuropa

Viel bedrohlicher ist die Lage im Süden. Es fragt sich, ob wir Nordeuropäer bereits wirklich erfassen, dass die Entwicklung im Mittelmeerraum auch uns betrifft. Zunächst ist der demographische Faktor zu erwähnen, den man durchaus unter anderem als tiefere Ursache für die Umstürze während der „Arabellion“ betrachten kann. Alle Staaten im südlichen Mittelmeerraum haben ein sehr hohes Bevölkerungswachstum. Die Bevölkerung Ägyptens hat sich von rund 20 Mio. (1950) auf über 80 Mio. (2011) vervierfacht. In manchen Ländern entlang des Mittelmeeres bzw. in den an ihnen angrenzenden arabischen Staaten liegt der Median der Bevölkerung zwischen 17 und 25 Jahren, das heißt, die Hälfte der Bevölkerung ist unter 25 Jahren oder noch jünger, ca. 60 % sind nicht älter als 30. In Subsahara-Afrika, von

Die EU muss die post-sowjetischen Staaten aus dem Einflussbereich RUSSLANDS bekommen.

Europa nur durch zwei Grenzen getrennt, liegt der Median zwischen 14 und 20 Jahren. Die Herausforderung der Staaten, ihrer nachwachsenden Bevölkerung Bildung und Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, ist schlicht immens.

Die Mittelmeeranrainer sind durch fragile Staatlichkeit gekennzeichnet und derzeit durchweg nicht in der Lage, für diese „Jugendblase“ (youth bulge) Ausbildung und Arbeitsplätze in ausreichendem Maße zur Verfügung zu stellen. In diesen traditionellen Gesellschaften ist damit zumeist eine Familiengründung nicht möglich. Die ihrer Lebenschancen beraubten jungen Menschen bieten somit ein Reservoir für

Die DEMOGRAPHISCHE Entwicklung einiger Mittelmeeranrainer birgt sozialen und politischen Sprengstoff.

Kriminalität, politische und islamistische Radikalisierung, Terrorismus und für bewaffnete Auseinandersetzungen, z. B. für Bürgerkriege. Die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen werden Flucht, Wirtschaftsmigration und Vertreibung zur Folge haben. Die größte Zahl werden weiterhin die Binnenmigranten stellen – displaced persons im eigenen Land. Dies wird zur weiteren Destabilisierung der armen und schwachen Staaten beitragen. Viele Flüchtlinge werden jedoch auch versuchen, in die sicheren und wohlhabenden Regionen im Norden – also nach Europa – zu fliehen.

Problemlage Naher Osten und arabischer Raum

Die wirtschaftliche Unterentwicklung und die autoritären bzw. diktatorischen

politischen Systeme haben zu den Umstürzen in den Ländern des südlichen Mittelmeeres beigetragen. Es ist noch völlig offen, wie der Reformprozess verlaufen wird, zu islamistischen autoritären Regierungen oder zu islamischen Demokratien, die pluralistisch orientiert sind und (islamische und christliche) religiöse Minderheiten tolerieren. Zu befürchten ist jedoch, dass der Umbruchprozess eine Generation lang dauert, wie die in viel günstigerem Kontext und mit großer Hilfe der EU stattfindende Transformation Mittelost- und Osteuropas zeigt. Diese ist auch nach 20 Jahren noch nicht abgeschlossen. Die revolutionäre, z. T. bürgerkriegsartige Situation, wie wir sie in Ägypten, Libyen und Syrien sehen, wird ausländische wie inländische Investoren abschrecken. Für die meisten Staaten ist der Tourismus aber eine wichtige Einnahmequelle, die allen Bevölkerungsschichten Beschäftigungsmöglichkeiten sichert. Der Tourismus ist eingebrochen und mit ihm die Staatseinnahmen, also die Fähigkeit, soziale Härten abzumildern und Gesundheits- und Bildungssysteme zu erhalten. Die Spirale der Unzufriedenheit ist erneut in Gang gesetzt.

Wie in allen Konfliktregionen strahlen auch hier die Auseinandersetzungen weit aus: Umliegende Staaten werden radikalisiert, Islamisten und ehemalige Söldner werden bewaffnet und überwältigen schwache Staaten. Mali ist dafür ein Beispiel par excellence: Gaddafis Waffen gelangten in die Hände von Islamisten in Mali und der schwache Staat hatte keine Abwehrmöglichkeit. Syrien – und möglicherweise nicht nur Syrien – steht vor der Gefahr, auseinander zu brechen und den Weg Jugoslawiens zu gehen. Zugleich strömen syrische Flüchtlinge in die Nachbarstaaten wie

Jordanien und der gerade von einem jahrzehntelangen Bürgerkrieg genesende Libanon, die ohnehin nicht gefestigt sind. Vermutlich sind bereits bis zu einer Million Bürgerkriegsflüchtlinge in den Nachbarstaaten untergekommen – eine hohe Belastung für deren Wirtschaft, Sozialsysteme und Gesellschaften. Zudem droht das im ganzen Nahen Osten heikle Gleichgewicht zwischen Sunniten, Schiiten und Christen sowie zwischen Ethnien und Stämmen aus der Balance zu geraten.

Hinzu kommen die noch nicht abschätzbaren, langfristigen Auswirkungen auf den israelisch-palästinensischen Konflikt. Regierungen, die von islamistischen Strömungen getragen (Ägypten) oder bedroht werden (Jor-

Die **INSTABILE** Lage im Nahen Osten wirkt sich auf den israelisch-palästinensischen Konflikt aus.

danien), könnten dem Konflikt durch die Aufkündigung der Friedensverträge durch Ägypten und Jordanien oder der Akzeptanz des Existenzrechts Israels eine Wendung geben. Die EU würde unmittelbar in den Konflikt hineingezogen. Auch Iran, der offenkundig nach Atomwaffen strebt, wirkt durch finanzielle Unterstützung islamistischer und terroristischer Organisationen auf die Region ein. Ohnehin sind hier ferner Russland und arabische Staaten (z. B. Saudi-Arabien, Qatar) finanziell und politisch involviert. Eine Lösung des Nahost-Konflikts ist nicht in Sicht. Die Europäische Union kann lediglich im Konzert mit den USA zu einer Einhegung beitragen.

Herausforderungen für die EU

Die Europäische Union steht für Jahrzehnte vor enormen Herausforderungen. Sie wird Entwicklungshilfe und humanitäre Unterstützung nicht nur aus ethischen und wirtschaftlichen Gründen leisten müssen, sondern aus sicherheitspolitischen. Sie wird eine kluge Einwanderungspolitik entwickeln müssen, auch im eigenen Interesse, weil die Zahl der nachwachsenden Jugendlichen zu gering ist. Bekanntlich sind die finanziellen Rückflüsse der Migranten bereits höher (und z. T. weit effektiver) als die gesamte staatliche Entwicklungshilfe weltweit. Die nördlichen EU-Staaten werden Solidarität mit ihren Partnern im Schengenraum üben müssen. Man kann Griechenland, Malta, Spanien und Italien, aber auch die östlichen EU-Mitglieder nicht mit hohen Zahlen verzweifelter Menschen auf der Suche nach einer Zukunft allein lassen. Eine besondere Herausforderung stellt die Suche nach Lösungen für die Flucht über das Mittelmeer dar – wir verdrängen zu gern, dass hier jährlich eine hohe Zahl an Menschen zu Tode kommt. Zugegeben, es wird schwierig sein, illegale Einwanderung zu unterbinden, aber Europa hält weltweit Werte hoch, die es nicht vor seiner Haustür mit Füßen treten darf.

1950 lebten 22 % der Weltbevölkerung in Europa. 2050 werden es noch 7 % sein, davon 0,7 % in Deutschland. Es wird wichtiger sein eine einheitliche europäische Außen- und Sicherheitspolitik zu haben, als in jedem Fall das eigene nationale Interesse gewahrt zu sehen. Die immense Herausforderung, das Umfeld der Europäischen Union zu stabilisieren und auf weltpolitischer Bühne eine Stimme zu haben, setzt voraus, dass die Mitglieder der EU sich zu einer

geschlossenen, stringenten Außen- und Sicherheitspolitik und einem effizienten Willensbildungsprozess durchringen. Die EU ist die größte Marktwirtschaft, neben Indien die größte Demokratie. Ihre Mitglieder haben zusammen mehr Soldaten unter Waffen als die Vereinigten Staaten, aber ihr Einfluss, ihr politisches Gewicht und ihre Handlungsfähigkeit sind nicht vergleichbar. Die EU-Mitglieder stellen lediglich jeweils zwei einsatzbereite Battle Groups zu je 1500 Soldaten. Sie leisten es sich, ihre im internationalen Vergleich geringen Verteidigungsausgaben (zumeist zwischen 1,3 und 2,5 % des BIP, oft weniger als die Hälfte der Ausgaben während des Ost-West-Konfliktes) ineffizient auszugeben. Die EU ist nicht fähig, in den Krisen an ihren Grenzen einheitlich zu entscheiden. Die Vielstimmigkeit und Unentschlossenheit in den Fällen Libyen und Mali werfen ein bedenkliches Licht auf die Fähigkeit der Europäischen Union, ihre eigene Sicherheit und ihr Umfeld ordnungspolitisch zu gestalten. Diese Aufgabe wird ihr künftig nicht mehr abgenommen werden. Die Mitglieder der EU werden es sich nicht länger leisten können, sich völlig von der Staatsschuldenkrise absorbieren zu lassen. ///



/// **PROF. DR. BEATE NEUSS**

ist Professorin für Internationale Politik an der TU Chemnitz sowie Stv. Vorsitzende der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin.

Die EU-Mitglieder müssen **GEMEINSAM** ge- und entschlossener für ihre Interessen auftreten.

/// Grenzbewusst und dennoch zukunfts offen

POLITIK BEI WACHSENDER INSTABILITÄT AN DEN SÜDGRENZEN EUROPAS

RAINER TETZLAFF /// Angesichts der aktuellen politischen Umbrüche im Nahen Osten und Nordafrika ist hierzulande mit einer wachsenden Zahl von legalen und illegalen Migranten und Asylbewerbern zu rechnen. Auch EU-Staaten haben ein Recht auf Grenzziehung und Grenzschutz, aber – so wird hier argumentiert – bedarf es auch einer weitsichtigen und europaweit koordinierten Willkommenskultur, die zukunfts offen zuwanderungswillige Menschen aus Nachbarländern als wertvolle Hilfe für unsere überalterten Gesellschaften begreift.

Willkommene Migranten – ein Bewusstseinswandel in Deutschland

Je mehr es in den Nachbarstaaten der Europäischen Union kriselt, desto stärker wird die Attraktivität, die dieser kulturelle und politische Raum auch auf Nicht-Europäer ausübt. Das ist leicht zu erklären: Prinzipiell bietet diese Gemeinschaft gleichgesinnter Staaten, die sich nach zwei fürchterlichen Kriegen seit 1945 zu friedlichem Interessenausgleich und immer engerer institutioneller Zusammenarbeit vertraglich verpflichtet haben, sowohl materiell als bezüglich der Respektierung von Menschenrechten die höchsten Standards für „human development“, die bisher in modernen Zivilisationen erreicht wurden. Daher migrieren heute vor allem Menschen aus den politisch instabilen, meist ärmeren Nachbarländern in

Richtung Europäische Union, und sie begehren – neben der Gewährung von Asyl – ein Angebot an legalen Arbeits- und Weiterbildungsmöglichkeiten, um für sich und ihre Familien ein besseres Leben erwirtschaften zu können.

Wie wichtig dieser Faktor geworden ist, hat kürzlich der Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel, mit einer eindrucksvollen Zahl belegt: „Migranten haben im letzten Jahr [2011] rund 370 Milliarden Dollar an ihre Familien und Freunde in Entwicklungsländern überwiesen – das ist fast das Dreifache der weltweiten ODA-Leistungen für Entwicklungszusammenarbeit“.¹ Daher ist es unverständlich und beschämend, dass sich die EU mit ihren Mitgliedstaaten immer noch sehr schwer tut, eine gemeinsame Politik der legalen Öffnung

Europa muss sich zukünftig gegenüber legalen Migranten mehr öffnen und eine Willkommenskultur entwickeln. Unsere überalternde Gesellschaft braucht diese Menschen. Zudem unterstützen sie mit ihren wirtschaftlichen Leistungen und Erträgen neben den Gastländern auch ihre Heimatländer und leisten somit Entwicklungshilfe in enormer Größenordnung.



für Arbeitsmigranten aus arabischen und osteuropäischen Entwicklungsländern auf den Weg zu bringen. „Stattdessen kämpft sie mit irregulärer Zuwanderung, schafft keine neuen Einwanderungsmöglichkeiten, sondern verstärkt sogar die Kontrolle an den Außengrenzen.“² Der folgende Beitrag soll einige aktuelle Hintergründe dieser Problemlage beleuchten.

Wenn von Europa als Erfolgsmodell gesprochen wird, dann soll dabei nicht übersehen werden, dass das „europäische Friedensparadies“ (um die Bezeichnung des US-amerikanischen Publizisten Robert Kagan aus seinem Bestseller „Macht und Ohnmacht ...“ aufzugreifen) nicht allein von Menschen des alten Europas errichtet worden ist, sondern auch mit tatkräftiger Unterstützung von Einwanderern, die als benötigte „Gastarbeiter“ kamen und nach einer Übergangszeit als freiwillige Neubürger ihre Rechte als Mitbürger einfordern. So konnte in der politischen Klasse Deutschlands jüngst der politische Glaubenssatz entstehen „Auch der Is-

Am Erfolg von Europa haben auch die Migranten MITGEWIRKT.

lam ist ein Teil Europas“, was 2009 der damalige Innenminister Thomas de Maizière wie folgt präziserte: „Der Islam ist uns als Religion in Deutschland willkommen. Skeptisch werden wir [nur] beim extremistischen Islamismus, der keinen Platz in unserer Gesellschaft hat“³. Damit war eine kulturelle Grenzziehung markiert.

Bekanntlich war die Bundesrepublik Deutschland (ebenso wenig wie andere Länder der Europäischen Gemein-

schaft) zunächst nicht gewillt, sich als Einwanderungsland zu verstehen. Seit den 70er- und 1980er-Jahren hat sich diese Einstellung in der politischen Klasse wie auch in der Bevölkerung langsam gewandelt, bedingt unter anderem durch die Einsicht, dass Deutschland als stark überalterte Gesellschaft mit einer schrumpfenden Zahl von Einwohnern auf Grund niedriger Geburtenraten Ausländer nicht mehr nur als Gastarbeiter, sondern auch als dauerhafte Neubürger mit Migrationshintergrund angewiesen ist. Schon heute fehlen Tausende von Facharbeitern, Landärzten, Pflegern, Krankenschwestern, Ingenieuren und Verwaltungsangestellten. So hat Innenminister Hans-Peter Friedrich auf der Jahrestagung des Deutschen Beamtenbundes in Köln am 7. Januar 2013 dazu aufgerufen, dass mehr Zuwanderer auch in den Verwaltungen eingestellt und vorhandene Potenziale heute und morgen besser genutzt werden sollen.⁴

Offensichtlich ist hierzulande ein Bewusstseinswandel eingetreten. Immer häufiger wird öffentlich die Ansicht vertreten, dass Immigranten, Asylbewerber und Immigrationswillige nicht mehr primär als Bedrohung unserer gesellschaftlichen Ordnung durch Ausländer gesehen werden sollten, sondern vor allem als nützliche Ergänzung und Festigung unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die sich dadurch auch in Richtung Multikulturalität verändert. Immigranten könnten so tatsächlich, wie es der in Essen lehrende Kulturwissenschaftler Claus Leggewie gefordert hat, zum Garanten von Europas Wohlfahrtsstaaten werden, die deren Zukunftsfähigkeit sichern helfen.⁵

Es gibt in der Literatur eine breite Debatte über die Frage, ob die positiven

Effekte der Diaspora oder die negativen Wirkungen der Abwanderung aus dem Heimatland überwiegen. Diese Diskussion kann irreführen, da beides gleichzeitig stattfindet. Dennoch kann und soll Politik Einfluss nehmen auf die sozialen und wirtschaftlichen Folgen aller Beteiligten, um mögliche win-win-Wirkungen zu erzielen. Bei aller berechtigten Freude über die Kompatibilität der Interessen von Immigranten, die hier einen Arbeitsplatz und eine neue Lebensperspektive suchen einerseits, und von wohlhabenden, aber kinderarmen Industriestaaten, die auf den Zuzug von Menschen jenseits der Grenzen immer mehr angewiesen sind andererseits, sollte ein Problem nicht kleingeredet oder verschwiegen werden, das man dem Mikro-Makro-Paradox zurechnen kann. Es besteht darin, dass bisher viele positive Einzelmaßnahmen realisiert wurden (Arbeitsvermittlung und Berufsqualifikation auf der Mikro-Ebene), ohne dass sich an dem strukturellen Hauptproblem (massive Not, Perspektivlosigkeit der Jugendlichen und politische wie soziale Instabilität in den Herkunftsländern auf der Makro-Ebene) etwas Entscheidendes geändert hätte, vor allem wegen der Größendimension der zu bewältigenden Probleme und Aufgaben. Man kann in der Entwicklungs-, Außen- oder Kulturpolitik das ethisch Richtige und wirtschaftlich Vernünftige

tun, ohne doch die gewünschte Reformwirkung im Partnerland, nämlich Überwindung von Not sowie Stabilisierung verfassungskonformer Institutionen zu erreichen.

Dazu ein aktuelles Beispiel: Die bundesdeutsche Gesellschaft für Zusammenarbeit und Entwicklung (GTZ, jetzt GIZ) hat in Äthiopien, einem armen Agrarland mit 85 Mio. Menschen, den Bau von zwölf neuen Universitäten mit Unterstützung, um in dem Land „human capital“ aufzubauen. Nach ihren Bachelor-Abschlüssen sind ca. 80 % der Studenten arbeitslos geblieben und viele träumen nun von einem Arbeitsleben in Europa. Vor Euphorie bezüglich der Allmacht unserer Politik sei somit gewarnt. Doch es bleibt die offene Frage: Gibt es einen Ausweg aus diesem Handlungs-dilemma, das volkstümlich als „Tropfen auf den heißen Stein“ umschrieben wird?

Anhaltender Migrationsdruck aus islamischen Staaten und den unruhigen Nachbarregionen im Süden und Osten

Die politisch Verantwortlichen in Deutschland und der Europäischen Union müssen damit rechnen, dass in naher und ferner Zukunft noch weit mehr Menschen aus den kriselnden Nachbarstaaten an die Pforten der EU klopfen werden als bislang. Und es sind sicherlich weit mehr, als in den Aufnahmeländern der EU willkommen geheißen werden könnten, selbst wenn sich durch politische Kraftakte die Zahl der legal Eingewanderten von ca. 100.000 jährlich auf 200.000 oder 300.000 erhöhen würde. Denn außereuropäische Regionen wie das von der „Arabellion“ heimgesuchte islamische Nordafrika, der politisch destabilisierte Nahe und Mittlere

Einzelerfolge im Mikrobereich lösen NICHT automatisch die Probleme auf der Makroebene.

Osten sowie die um verfassungspolitische Identität ringenden Balkanstaaten sind in je unterschiedlicher Weise Regionen im Umbruch, die unabwendbar zahlreiche Bewohner zur Flucht in den europäischen Westen, den alten Okzident, hervorbringen werden. 2012 gingen 77.651 Asylanträge beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ein, davon waren 64.539 Erstanträge und 13.112 Folgeanträge. Das war eine erhebliche Steigerung gegenüber den Vorjahren. Die folgenden sieben Herkunftsländer bildeten die Spitzengruppe bei den Asylanträgen, darunter fünf islamische Länder aus dem Nahen und Mittleren Osten: Serbien (8477), Afghanistan (7498), Syrien (6201), Irak (5352), Mazedonien (4546), Iran (4348) und Pakistan (3412).⁶ Auch aus Ägypten, Algerien und Mali wird sehr bald die Zahl der Anträge an-schwellen.

Nach Schätzungen des UNHCR sind im Jahr 2011 rund 56.000 Flüchtlinge allein aus Tunesien und Libyen in die EU-Länder geflohen, die meisten über Italien; und Griechenland ist zum Durchgangstor für Flüchtlinge aus dem Mittleren Osten und Asien geworden, wobei allein 55.000 illegal eingewanderte Migranten bei Evros über die griechisch-türkische Grenze gelangt sein sollen. Die ca. sieben Millionen Kopten in Ägypten, die in einem von den Muslim-Brüdern und Salafisten dominierten Staat zu Bürgern zweiter Klasse abgestempelt sind, sowie die von muslimischen Fundamentalisten bedrängten christlichen Minderheiten in schwachen Staaten wie Irak, Syrien, Jemen und Afghanistan werden den Migrationsdruck an den Grenzen der Europäischen Union in den nächsten Jahren und Jahrzehnten mit Sicherheit weiter erhöhen.

Auch der Iran mit einer gescheiterten Rebellion der akademischen Jugend gegen das alle individuellen Freiheiten erstickende Mullah-Regime wird weiterhin zu den Ländern gehören, denen frustrierte Bürger den Rücken kehren werden.

Außerdem sind im Jahr 2011 etwa 1500 Menschen bei den Versuchen, Europa über das Mittelmeer zu erreichen, ertrunken oder gelten als vermisst.⁷ Sie stammen aus den vom Staatszerfall bedrohten Ländern West- und Zentralafrikas, allen voran Elfenbeinküste, Mali, Mauretanien, Niger, Burkina Faso und DR Kongo. Ortskundige Beobachter vertreten die Ansicht, dass vor allem die

Der Zustrom aus dem Nahen und Mittleren Osten wird ZUNEHMEN.

Jugendlichen ein Afrika-Bild gewonnen haben, das sie mit Stagnation, Elend und Unsicherheit verbinden, wobei sie Europa mit Wohlstand und Entwicklungschancen gleichsetzen. Afrika südlich der Sahara soll der einzige Kontinent sein, dessen jugendliche Bewohner mehrheitlich ihre Heimat wegen Jobmangel verlassen möchten, wenigstens temporär. Somit haben wir es mit einer geopolitischen Krisensituation bisher unbekannter Dimension zu tun, die die Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten vor große finanzielle und politische Herausforderungen stellt. Denn im Zeitalter grenzüberschreitender Waren-, Geld- und Ideenströme ist Sicherheit in

Europa nicht ganz unabhängig von dem zu gewährleisten, was im „nahen Ausland“ jenseits der eigenen Grenzen passiert.

Drei politische Handlungsoptionen angesichts zunehmender Nord-Süd-Gegensätze

Den politisch Verantwortlichen in Deutschland und Brüssel stehen drei Handlungsoptionen zur Verfügung: Erstens Maßnahmen zur Stabilisierung von Institutionen von schwachen oder kollabierenden Staaten (Fluchtursachenbekämpfung durch capacity building vor Ort, Beispiel Äthiopien); zweitens gewaltsame Abhaltung der illegalen Flüchtlinge durch die europäische Einsatztruppe auf dem Mittelmeer FRONTEX, die an den Küsten verhindern soll, dass Bootsflüchtlinge aus Afrika an Land gelangen können (Prävention) und drittens die Option, durch eine intelligente multilaterale Nachbarschaftspolitik auf EU-Ebene, die den berechtigten Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen beider Seiten langfristig und nachhaltig Rechnung zu tragen versucht, die Absorptionskapazität der Aufnahmeländer für Immigranten und Asylbewerber wirksam und berechenbar zu erhöhen.

Mit der alljährlichen Erhöhung der Finanzmittel für das militärische Abwehrsystem FRONTEX zur Abhaltung der Flüchtlinge, Asylbewerber und illegalen Einwanderer – so notwendig diese prinzipiell auch erscheinen mag – wird es nicht getan sein, Einwanderungswillige in der Größenordnung von mehreren Hunderttausenden jährlich abzuhalten. Es bleibt aber die Aufgabe, selektiv Ventile zu schaffen und Membranen zu öffnen. Die Geschichte (z. B. die der illegalen Masseneinwanderung über die mexikanische Grenze in die USA) lehrt,

dass wachsende sozio-ökonomische Ungleichgewichte zwischen Großregionen, die von mobilisierten Entwicklungsverlierern als relative Deprivation und untragbare Ungerechtigkeit wahrgenommen werden, zu latenter Instabilität und Rebellionsversuchen führen. Aufgeweckte, aber vom Status quo frustrierte Menschen wandern dorthin, wo sie überleben können, koste es, was es wolle. Nach Albert O. Hirschman haben sie zwei Handlungsoptionen, ihre Situation zu ändern: Wenn Loyalität zum Regime unmöglich geworden ist, erheben sie ihre Stimme zum Protest („Voice“) und wenn das keine Veränderung bringt, bleibt ihnen nur die „Exit“-Option, nämlich Abwanderung.

Nach Einschätzung der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in ihrem jüngsten „Jahresbericht über die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern“ könnten die durch den „Arabischen Frühling“ geweckten Hoffnungen in der Jugend der arabischen Ländern vorrangig durch wirtschaftliches Wachstum auf breiter Beschäftigungsbasis befriedet werden: „Die Generation der 20- bis 35-Jährigen, die in allen arabischen Ländern etwa ein Drittel der Bevölkerung ausmacht, leidet unter hoher Arbeitslosigkeit. In Tunesien, Ägypten oder im Jemen sucht jeder dritte junge Mensch einen Arbeitsplatz. Zudem

PERSPEKTIVEN mittels wirtschaftlichem Wachstum in den betroffenen Ländern können dem Abwanderungsdruck entgegenwirken.

sind viele unterbeschäftigt und schlecht bezahlt. Oft haben sie das Gefühl, keinen Platz in der Geschichte zu haben – ein Nährboden für radikale Kräfte“.⁸

In den südlichen und südöstlichen Nachbarländern der Europäischen Union (EU) mit ihren je unterschiedlichen Kulturen können wir heute miterleben, wie von Diktatur befreite Menschen miteinander um die rechte Form des Zusammenlebens ringen, z. B. zwischen den Scharia-orientierten Muslim Brothers einerseits und säkularisierten Muslimen in Ägypten, Tunesien und anderswo andererseits. Dabei geht es um eine historisch notwendige Erfahrung dieser Gesellschaften mit religiösen Parteien in politischer Verantwortung, um die zu erwartende Desillusionierung der islamistischen Heilsbringer – „Der Islam ist die Lösung“ (Muslimbrüder) oder „Allein die Scharia zeigt den Weg zum Heil“ (Salafisten) – am eigenen Leibe zu erfahren. Die Zunahme schwer zu bändigender gesellschaftlicher Gewalt als Ergänzung zur staatlichen ist offensichtlich der Preis, den solche Transformationsprozesse erfordern. Viele der inzwischen enttäuschten Jugendlichen der rebellierenden Facebook-Generation fragen sich, ob nun dem kurzen „Arabischen Frühling“ ein langer „Arabischer Winter“ folgen wird. Es heißt z. B., dass „in den Moscheen vor Sittenverfall und dem Ausverkauf Tunesiens an die Moderne gewarnt wird. ... Sollten junge Frauen nach der Wahl etwa wieder dazu genötigt werden, ohne Kopftuch auf die Straße zu gehen, so wie unter Ben Ali?“⁹

Das Ergebnis dieser vielschichtigen sozialen Spannungen, wobei sich Machtpolitik mit Religions- und Kulturkämpfen mischen, ist heute – im Jahr 2013 – noch offen und es wird wohl

Ca. 300 Mio. Jugendliche in Afrika und den arabischen Ländern suchen ARBEIT.

auch unterschiedliche institutionelle Antworten auf die berechtigte Frage nach der rechten Ordnung oder der gerechten Gesellschaft geben. Dabei sollte beachtet werden, „dass ein großer Teil der jungen Aufständischen von 2011, auch wenn diese sich nicht an europäischer Politik orientiert haben, die von Europa vertretenen, liberal-demokratischen Werte aber ganz selbstverständlich als die ihren betrachten und damit deren Universalität unterstreichen. In gewisser Weise hat Europa hier politische Unterstützung aus einer Region erhalten, aus der es sie zweifellos nicht erwartet hatte. Nicht nur deshalb muss das Interesse an einem Erfolg demokratischer Transformationen im arabischen Raum ähnlich hoch sein wie vor zwanzig Jahren in Osteuropa“.¹⁰

Nimmt man die latenten Job-Sucher aus Schwarzafrika hinzu, haben wir es mit ca. 300 Millionen Jugendlichen in Afrika und den arabischen Ländern zu tun, die als bezahlte Arbeitskräfte in der globalisierten Welt einen Arbeitsplatz suchen bzw. davon träumen. Ca. 90 % müssten im privaten Sektor in Lohn und Brot kommen. Deutschland beteiligt sich als weltweit zweitgrößter Geber von ODA-Mitteln (ODA=Official Development Assistance) an der Finanzierung von Infrastruktur-Investitionen im arabischen Raum („Energie- und Wasserversorgung, Industrie- und Agrarwirt-

schaft, Bildung und Gesundheitswesen“, wie es im Jahresbericht heißt) mit jährlich etwa 100 Millionen €. Niemand wird bestreiten wollen, dass dies im Prinzip ein vernünftiger Ansatz ist (von der KfW als „Zukunftsentwickler“ bezeichnet), aber wie wirksam kann er sein, angesichts der Größendimension der materiellen und sozialen Not im globalen Süden und der gesamtgesellschaftlichen Herausforderung für Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Europa? Seit dem Gipfeltreffen der OECD-Staaten 2005 in Paris gilt die nachgewiesene Wirksamkeit von Hilfsmaßnahmen als Kriterium für Erfolg und nicht die guten developmentpolitischen Absichten der Geber. Wie also ließen sich die allseits wünschbaren Ziele – das Sicherheitsbedürfnis hier und das Überlebens- und Fortschrittsbedürfnis dort – in einer vernünftigen, transnationalen Politik harmonisieren?

Von der Notwendigkeit der Grenzziehung und dem Recht auf Bewahrung von kultureller Selbstbestimmung

Jeder moderne Staat hat das Recht auf Grenzziehung nach außen, denn er hat als eine zentrale Aufgabe die Pflicht, Leben und Besitz seiner Bürger vor Angriffen und unerwünschten Eindringlingen zu schützen. Das gilt freilich auch für den Zusammenschluss von Staaten wie der Europäischen Union, die einmal vorzüglich von Maurizio Bach als „supranationaler Zweckverband mit prinzipieller Erweiterungsoffenheit“ gekennzeichnet worden ist¹¹. Politische Grenzen sind jedoch nicht ein für alle Mal festgelegt oder in Stein gemeißelt, sie sind weder natürlich, noch gottgegeben, sondern Produkt menschlichen Wollens und politischer Verhandlungen zwi-

schen Nachbarn. Laut der klassisch gewordenen Definition des Soziologen Georg Simmel sind Grenzen „soziale Tatsachen und kulturelle Setzungen, die sich räumlich formen und kontextabhängig verändert werden können“. Dieses Diktum lässt sich auch auf mentale Grenzziehungen im Prozess der offenen oder heimlichen kulturellen Identitätskonstruktion anwenden, bei dem stets einige (ethnische oder religiöse) Gruppen eingeschlossen oder eben auch als Fremde oder Sündenböcke ausgeschlossen werden. Sozio-kultureller Wandel erzeugt nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer. Bei allen historischen Befreiungsprozessen wurden „alte Grenzzäune eingerissen, die auch stützende und leitende Geländer waren. Es wurden Krücken zertrümmert, mit denen Bedürftige auch gehen konnten“¹². Sogar die Religion musste daran glauben. Darin besteht die Ambivalenz von kulturellen Umbrüchen, die wir seit 1989 weltweit erleben.

Mit der neoliberalen Globalisierung und der dritten Welle globaler Demokratisierung (seit etwa 1975 und 1989) ist die Überwindung von Grenzen zum

Globalität und Grenzöffnung bedeuten neben Freiheit auch **UNSICHERHEIT** für die kulturelle Selbstbestimmung.

Fortschrittssymbol geworden und geradezu zum moralischen Imperativ hochstilisiert worden. Dabei wurde gerne übersehen, dass die Metapher vom Niederreißen der Grenzzäune auf die Doppeldeutigkeit des Begriffs der Grenze hinweist, nämlich von Befreiung und Freisetzung, von Öffnung und Schutzlosigkeit, Offenheit und Beliebigkeit.¹³

Die 27 Länder der Europäischen Union sind in erster Linie eine Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft und in zweiter Linie aber auch eine regionale Wertegemeinschaft mit gleichen kulturellen Wurzeln. Als Erbe der Antike stieg das Abendland auf – als eine „gemeinsame Leistung von Christen, Juden und Muselmanen“, wie der Historiker Michael Borgolte dargelegt hat.¹⁴ Daran anknüpfend, haben sich die Länder im EU-Vertrag von Lissabon auf folgende gemeinsame Werte verpflichtet: Freiheitliche Demokratie und Schutz der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Minderheitenschutz, Marktwirtschaft, nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz sowie Toleranz gegenüber Andersdenkenden und friedliche Konfliktbeilegung.

Auch Diaspora-Gemeinden pochen auf das Recht der kulturellen Grenzziehung

Dass das Recht auf (politische) Grenzziehung und kulturelle Abgrenzung bei konservativ-grenzverschlossenen oder chauvinistisch-labilen Menschen auch als latentes Konfliktpotenzial in Erscheinung treten kann, lehrt uns eine andere politische Entwicklung in der EU. In bislang liberalen, grenzoffenen Staaten wie Holland, Österreich, Dänemark und Finnland mehren sich die

Stimmen der Fundamentalisten und der nationalen Chauvinisten, die in militanter Form wieder mehr auf kulturelle Grenzziehung und nationale Abgrenzung nach außen setzen. Dänemark hat sogar wieder Grenzkontrollen eingeführt, vor allem, um Menschen aus dem Balkan (Rumänien und Bulgarien) fernzuhalten. Die als anders und bedrohlich empfundenen Fremden sollen ausgegrenzt werden. Hier ist politischer Handlungsbedarf in Form von Bildungsarbeit entstanden. Culture matters!

Aber auch zugewanderte Bürger in der EU pochen auf das Recht auf Religionsfreiheit und kulturelle Selbstbestimmung. Dies gilt in hohem Maße für Migranten und Neubürger mit Migrationshintergrund, die in der ethnisch-kulturellen Diaspora leben und sowohl die Kultur des Herkunftslandes als auch die Kultur des Einwanderungslandes ganz oder teilweise verinnerlicht haben. Mit zunehmenden Einflüssen aus Globalisierungsprozessen ist für Einzelne wie für Gruppen der Bedarf an mentaler kultureller (teils religiöser) Orientierung gestiegen, weil die Risiken und Chancen der Globalisierung neuartige Werthaltungen und innere Einstellungen verlangen. In jedem Fall ist es legitim und vernünftig, die Einwanderung von Migranten und deren Integration mit staatlichen Mitteln umfassend zu fördern und dabei auch eine Anpassungsbereitschaft einzufordern und zu belohnen. Hier hat sich in den vergangenen Jahren vieles zum Positiven gewandelt, sicherlich noch lange nicht genug, wohl aber sind richtige Kursänderungen erkannt und eingeschlagen worden. Einwanderung wird als Glücksfall, als Chance der Zukunftssicherung wahrgenommen. Um ein aktuelles Beispiel dazu anzuführen: Mit Unterstüt-

zung des Bundesamtes für Migration und von der Volkshochschule in Norderstedt bei Hamburg ist 2012 ein Pilotprojekt begonnen worden, das in jeweils sechs Monaten Migranten dabei hilft, ihre Deutschkenntnisse zu verbessern, Bewerbungsschreiben erfolgversprechend zu verfassen und einen passenden Arbeitsplatz zu finden.¹⁵

Zusammenfassung und Ausblick: grenzbewusst und veränderungsoffen

Grenzgebiete sind nur selten Friedensräume, denn unter friedfertigen Bürgern bedarf es keiner Grenzzäune. Aber die historisch gewachsenen Differenzen im Lebensstandard und im kulturellen Selbstverständnis der Völker nördlich und südlich des Mittelmeeres sind noch so groß, dass es naiv wäre, einer grenzenlosen Zusammenarbeit das Wort zu reden. Vielmehr sollte für die EU die Maxime gelten, herkunftsbewusst und dennoch zukunfts offen zu agieren. Dazu gehört zweifellos auch die Überwindung der Angst vor Fremden und dem Ungewohnten und die Bereitschaft, statt einer Kultur der Ausgrenzung eine Kultur der Toleranz gegenüber Zugewanderten mit anderer kultureller Orientierung zu fördern. Ein durch permanente Diskussion belebter Gesellschaftsvertrag zwischen Menschen unterschiedlicher Herkunft ist nötig. Dabei ist von anderen Einwanderungsgesellschaften wie Brasilien, Türkei oder den USA zu lernen, dass Einwanderer oftmals zu den gesellschaftlichen Gruppen gehören, die durch ihren festen Willen zum sozialen Aufstieg überdurchschnittlich zur gesamtgesellschaftlichen Arbeitsleistung und nationalen Wertschöpfung beitragen.¹⁶ Nach außen hat die Europäische Union noch keine ein-

Die EU muss schrittweise eine regelbasierte WILLKOMMENSKULTUR entwickeln.

deutige politisch-kulturelle Außengrenze, die für Fremde und Migrationswillige hinreichend transparent wäre. Sie wirkt auf viele eher als eine unterschiedlich funktionierende Festung mit starken Mauern der Abschreckung. In jedem Fall ist die EU von dem politischen Ideal des bewusst durchlässig gemachten, transparenten Grenzregimes noch weit entfernt, das wie eine pulsierende Membrane, wie sie aus der Biologie bekannt ist, funktionieren würde: Das System lässt das von außen herein, was als wünschenswert und nützlich erkannt wird und wehrt ab, was als unnützlich oder schädlich angesehen wird. Der ideale EU-Politiker wäre demnach ein solcher, der grenzbewusst doch zugleich veränderungsoffen wäre.¹⁷ Hier das rechte Maß zu finden, ist prinzipiell eine zentrale Herausforderung von Gesellschaften, die sich ständig durch Ab- und Zuwanderung verändern.

Keine der drei hier diskutierten politischen Handlungsoptionen für eine Bändigung der bislang unvollständigen Grenzschutz- und Einwanderungspolitik Deutschlands und der EU bietet eine ideale Lösung an. Bei jeder denkbaren Wahl gibt es Gewinner und Verlierer, was sowohl Politiker wie wissenschaftliche Ratgeber zur Bescheidenheit veranlassen sollte. Es steht ja nicht nur der mehr oder wenige faire (und unkoordinierte) Wettkampf der Industrieländer

Die Globalisierung BEWIRKT mit neuartigen Werthaltungen steigenden Bedarf an mentaler Orientierung.

um die Jagd der besten Köpfe aus dem Ausland zur Debatte, sondern auch das Dilemma des mehr oder weniger ethisch und politisch vertretbaren Grenzschutzes des europäischen Wirtschafts- und Zivilisationsraums gegen Menschen aus dem grenznahen Ausland, denen man helfen möchte, aber nur schwerlich helfen kann. Und dann gibt es auch noch diejenigen Gruppen wie beispielsweise die Salafisten, die die Werte unseres säkulareren Grundgesetzes nicht akzeptieren, und die man nicht gerne als Mitbürger hätte. So komme ich zu drei Schlussfolgerungen:

- Fluchtursachenbekämpfung in Herkunftsländern von Migranten ist prinzipiell politisch wie ethisch richtig, nützt aber kurzfristig kaum etwas; dennoch sollten alle Chancen zur Stabilisierung der von Staatszerfall und weiterer Verarmung bedrohten Länder weiter erforscht und genutzt werden.
- Bau und Unterhaltung von Grenzregimen an den Außengrenzen der Europäischen Union zur Ausgrenzung unerwünschter Menschen aus Nachbarländern sind auf absehbare Zeit unverzichtbar (FRONTEX) und auch ethisch zu rechtfertigen, aber die Verteidigung ihrer Grenzen wird die EU immer auch der verständlichen Anklage durch Außenstehende aussetzen, den eigenen Wohlstand und die Privilegien der Freiheit selbstsüchtig zu genießen. Diese Schmähung müssen wir ertragen. Alles muss daher versucht werden, durch Handlungstransparenz und Aufklärung in Herkunftsländern das europäische Grenzregime effektiv und Menschenrechte schonend zu gestalten.
- Wenn also die Lebenslügen von rechts, Deutschland sei kein Einwanderungs-

land und brauche keine Zuwanderung, und die Lebenslüge von links, die Europäische Union brauche keine Grenzen und sei offen für alle, als solche weithin anerkannt sind, dann ist der vernünftigste Ausweg die schrittweise Entwicklung einer regelbasierten Willkommenskultur. Nötig ist die Schaffung klarer Signale an Ausländer, die deutlich machen, nicht nur wer unerwünscht ist in der EU, sondern wer gebraucht und gewollt wird. Diese müsste von Bürgern und Politikern mit und ohne Migrationshintergrund erstritten werden, im erlebten Bewusstsein, dass wir alle voneinander profitieren können. ///



/// PROF. DR. RAINER TETZLAFF

ist Wisdom Professor für afrikanische Studien und Entwicklung an der Jacobs University Bremen.

Anmerkungen

- ¹ Niebel, Dirk: Triple-Win, in: E + Z (Entwicklung und Zusammenarbeit), Nr. 12/2012, Bonn, S. 457.
- ² Angenendt, Steffen: Schwerfällige Öffnung, in: E und Z, Nr. 12/2012, Bonn, S. 460-461.
- ³ Der damalige Bundesinnenminister Maizière de, Thomas, in: Die Zeit, Nr. 50/3, Dezember 2009.
- ⁴ Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich auf der Tagung des dbb in Köln, laut dapd, zit. nach Hamburger Abendblatt vom 8.1.2013, Bund will mehr Zuwanderer im öffentlichen Dienst, S. 4.
- ⁵ Leggewie, Claus: Zukunft im Süden. Wie die Mittelmeerunion Europa wiederbeleben könnte, Hamburg 2012.
- ⁶ Nach Netzwerk Migration in Europa, Newsletter, Januar 2013, S. 2.
- ⁷ Angaben des UNHCR, zit. nach Leggewie, Zukunft im Süden, S. 42-43.
- ⁸ Kreditanstalt für Wiederaufbau: Entwicklung in

fragilen Staaten: Krisen bewältigen, Perspektiven schaffen, Jahresbericht über die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern 2011, Frankfurt am Main 2012, S. 32.

- ⁹ Schmidt, Friedrich: Parteihäuser triumphieren über Hinterzimmer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27.10.2011, S. 6.
- ¹⁰ Perthes, Volker: Der Aufstand. Die arabische Revolution und ihre Folgen, München 2011, hier zit. nach Leggewie, Zukunft im Süden, S. 41 und S. 249 mit weiteren Literaturangaben zum Thema „Arabische Revolution“.
- ¹¹ Zitiert nach Leggewie, Zukunft im Süden, S. 45-46.
- ¹² Meyer, Thomas: Fundamentalismus. Aufstand gegen die Moderne. Essay, Reinbek bei Hamburg 1989, S. 9.
- ¹³ Diese Ambivalenz (Ambiguität) prägte von Anfang an bis heute „das Antlitz von Aufklärung und Modernisierung“, Meyer: Fundamentalismus, S. 10.
- ¹⁴ Borgolte, Michael: Christen, Juden, Muselmanen. Die Erben der Antike und der Aufstieg des Abendlandes 300 bis 1400 n. Chr., München 2006, S. 10.
- ¹⁵ Die Volkshochschule Norderstedt hilft Migranten bei der Jobsuche, in: Hamburger Abendblatt vom 8.1.2013, S. 10.
- ¹⁶ Siehe Saunders, Soung: Arrival City, München 2012.
- ¹⁷ Wie der Entwicklungspsychologe Silbereisen, Rainer formulierte in: Grenzen-los? Jedes System braucht Grenzen – aber wie durchlässig müssen diese sein?, hrsg. von Ernst Ulrich von Weizsäcker, Berlin / Basel / Boston 1997, S. 197.

/// Agenda-Setter oder Vetospieler?

DIE CHRISTLICHE RECHTE IM US-WAHLJAHR 2012

SASCHA ARNAUTOVIĆ / TIM DITTMANN /// Mit Beginn der Präsidentschaft Obamas 2009 brach für die sogenannte Christliche Rechte endgültig eine Phase politisch-strategischer Neuorientierung an. Seitdem sind bei den Christlich-Konservativen zunehmend Positionsdifferenzen und Lagerkämpfe auszumachen. Vor dem Hintergrund der US-Wahl 2012 wird im Folgenden nach dem Erneuerungs- und Anpassungsprozess der Christlichen Rechten sowie nach dem Einfluss dieses Akteurs auf den Wahlausgang gefragt.

Prolog: Von George W. Bush zu Barack H. Obama

Präsident Bush kam zumindest in seinen ersten Amtsjahren mit seiner konservativ-wertebasierten Politikagenda und seinem Konzept des „mitfühlenden Konservatismus“ (Compassionate Conservatism)¹ den Anliegen der Christlichen Rechten² entgegen – insbesondere mit Blick auf die sogenannten Evangelikalen³, die ihm loyal ergebene Wählerbasis. Deren Verhältnis zu Bushs Nachfolger Barack Obama mit dessen liberal-progressiver Politik des Wandels gestaltete sich dagegen deutlich schwieriger und konfliktträchtiger. Aufgrund der ideologischen Frontstellung gegen den ersten US-Präsidenten afroamerikanischer Herkunft bemühen sich die christlich-rechten Interessengruppen Amerikas seit einigen Jahren verstärkt um die

Gewinnung alternativer Bündnispartner zwecks politischer Einflussnahme und um die Entwicklung einer neuen Politikstrategie, die den innenpolitischen Machterhalt langfristig sichern helfen soll.

Christliche Rechte in der Neuorientierungsphase

Bereits unter Präsident Bush – spätestens seit dessen zweiter Amtszeit – sind erste schleichende Erosionsprozesse im primär wahlstrategisch angelegten Bündnis zwischen Christlicher Rechten und Republikanischer Partei zutage getreten, was aus Sicht der Christlich-Konservativen schon damals ein Umdenken in der eigenen politischen Ausrichtung geboten erschienen ließ. Dieser notwendige Wandlungs- und Anpassungsprozess gestaltete sich in der Reali-



Das Verhältnis der Christlichen Rechten zu Amtsinhaber Barack Obama ist erheblich angespannter als zum Vorgänger George W. Bush.

tät jedoch sehr schwierig, da es heftige interne Auseinandersetzungen um den richtigen Weg gab, die sich in Form erbitterter Lagerkämpfe entluden und die Gefahr eines Auseinanderdriftens und der Schwächung der politischen Schlagkraft mit sich brachten. Christlich-konservative Führungsmitglieder von Focus on the Family (FOF) und Family Research Council (FRC) wie James C. Dobson und Tony Perkins sowie eher progressive Vertreter der National Association of Evangelicals (NAE) wie Richard Cizik waren an diesen Machtkämpfen maßgeblich beteiligt. Aber auch junge Evangelikale mischten sich zusehends ein und verursachten Friktionen. Dieses Ringen um Glaubensinhalte und politische Gestaltungsmacht zeigt einmal mehr, dass es sich bei der Christlichen Rechten keineswegs um einen monolithischen Block, sondern um eine Allianz aus zum Teil heterogenen Interessengruppen handelt, die allerdings das gemeinsame strategische Ziel der Politikbeeinflussung und -gestaltung eint. Ausgestattet mit Instrumenten der Interessenvertretung (Mobilisierung, Kampagnen) sowie Mitteln der Interessendurchsetzung (Netzwerke, Kontakte), verfügt die Christliche Rechte auch in der Obama-Ära grundsätzlich über alle Voraussetzungen, um Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess in den USA zu nehmen.

Die Christliche Rechte ist eine Allianz aus INTERESSEGRUPPEN mit dem Ziel der Politikbeeinflussung.

Im Hinblick auf die Suche nach neuen Bündnispartnern zwecks bestmöglicher Durchsetzung der eigenen politischen Interessen und Ziele ist seit einigen Jahren eine verstärkte Hinwendung der US-Evangelikalen in Richtung einer globalen Agenda im Verbund mit internationalen politischen wie religiösen Akteuren auszumachen. Die Regensburger Politikwissenschaftlerin Gerlinde Groitl spricht in diesem Zusammenhang auch von „Evangelical Internationalism“⁴ und interpretiert die Erweiterung der evangelikalen Politikagenda als „Identity-Based Strategic Move“⁵. Dieser bewirke, dass die Christlich-Konservativen Amerikas ihre Verbündeten immer öfter in neuen politischen Lagern finden. Entsprechende Belege für eine zunehmend global ausgerichtete Politikagenda der evangelikalen Christen in den USA finden sich auf deren Internetplattformen: Bei der NAE, dem Dachverband der US-Evangelikalen, ist beispielsweise in dem Grundsatzdokument „For the Health of the Nation“⁶ die Rede von „religious freedom“, „human rights“ und „peace“ als Richtschnur für das politische Handeln. Ähnliche Inhalte⁷ finden sich auch auf der Internetseite von The New Evangelical Partnership for the Common Good (NEP), einer glaubensbasierten Non-Profit-Organisation von Mitbegründer und Präsident Richard Cizik, früher NAE-Vizepräsident für Regierungsangelegenheiten.

In der Ära Obama geht die Christliche Rechte deutlich auf Distanz zum „Mann im Weißen Haus“, sieht sie doch in Obama weder einen der ihren noch einen potenziellen Vertreter ihrer gesellschaftlichen und politischen Interessen. Während des US-Wahljahres 2012 warfen die Christlich-Konservativen immer wieder die Frage auf, inwiefern im Fall

von Präsident Obama überhaupt von einem „richtigen Christen“ gesprochen werden kann. Die öffentliche Infragestellung von Obamas „Christlichkeit“ wurde zudem noch verstärkt durch polemische Äußerungen des rechtskonser-

Im Wahlkampf 2012 stellten die Christlich-Konservativen Obamas „CHRISTLICHKEIT“ wiederholt infrage.

vativen republikanischen Präsidentschaftskandidaten Rick Santorum⁸, dem die Sympathien großer Teile der Christlichen Rechten im Nominierungswahlkampf der US-Republikaner lange Zeit sicher waren, bis dieser von sich aus – offiziell aus privaten Gründen – seine Kandidatur im April 2012 aufgab.

Wahlthema „Innenpolitik“ Der Wertekanon: „Family, Abstinence, Culture War“

Traditionell bestimmen folgende Themenkomplexe das soziopolitische Handeln der Christlichen Rechten: Familie und Sexualität sowie die öffentliche Rolle der Religion. In Bezug auf Familie und Sexualität vertritt die Mehrheit der konservativen Christen ein traditionelles Rollen- und Familienbild: Der Mann geht arbeiten und ist der Versorger, die Frau führt den Haushalt und ist für die Kindererziehung zuständig. Abtreibung, obwohl seit vierzig Jahren in den USA legal, wird von den meisten Vertretern der Christlichen Rechten abgelehnt und gehört für sie – selbst in Fällen von Vergewaltigung oder bei schweren Missbildungen des Fötus – ausnahmslos verboten. Ein weiteres wichtiges Thema ist Homosexualität, welches die Anhänger der Christlichen Rechten aufgrund ihrer

religiösen Überzeugungen als sündhaft abtun. Diese prinzipielle Ablehnung manifestiert sich in einer Vielzahl von Forderungen, die von einem Verbot gleichgeschlechtlicher Ehen bis zur Entlassung von Homosexuellen aus dem Militär- und Schuldienst reichen. Die USA werden von den Vertretern der Christlichen Rechten als „christliche Nation“ verstanden, welche von Gott auserwählt und gesegnet wurde. Aus diesem Selbstverständnis heraus erklären sich auch die Forderungen der Christlichen Rechten nach stärkerer Präsenz von Religion im öffentlichen Raum, insbesondere an Schulen. Seit Urteile des Supreme Court in den 1960er-Jahren religiöse Themen und Praktiken aus öffentlichen Schulen verbannten, bemüht sich die Christliche Rechte um die Wiedereinführung von Schulgebeten und religiösen Lehrplaninhalten sowie um die Lehre von „intelligent design“ im Biologieunterricht. Auch die Erlaubnis für die Darstellung von religiösen Inhalten und Symbolen auf öffentlichem Grund und vor öffentlichen Gebäuden ist ein wichtiges Anliegen der Christlichen Rechten in den USA.

„Do social issues matter? No, it's the economy!“

Im US-Präsidentschaftswahlkampf 2012 spielten die genannten soziopolitischen Themenkomplexe eine eher untergeordnete Rolle. Das bestimmende Thema für die meisten Wähler war die wirtschaftliche Lage Amerikas.⁹ Die politische Auseinandersetzung mit Themen wie Arbeitslosigkeit, Schaffung von Arbeitsplätzen, nationales Defizit und Steuern war für den Wahlkampf beider US-Parteien konstitutiv. Auch wenn Wirtschaftspolitik für die Christliche Rechte zumeist eine weniger wichtige

Das bestimmende innenpolitische Thema im vergangenen Präsidentschaftswahlkampf war die WIRTSCHAFTLICHE Lage Amerikas.

Rolle spielt, teilt die Mehrheit ihrer Anhänger das Ideal einer wirtschaftsliberalen Form der Marktwirtschaft für die USA. Diese Überzeugungen beruhen auf einer langen Tradition der Opposition zu sozialpolitischen Programmen, die als vermeintliche Vorformen des Sozialismus verstanden wurden. Ab den 1950er-Jahren nahmen Gruppen der Christlichen Rechten an den antikommunistischen Kreuzzügen der McCarthy-Ära teil und gründeten Organisationen wie Christian Crusade als Bollwerk gegen den Kommunismus. Dieses generelle Misstrauen gegenüber zu großem staatlichen Einfluss auf die Individualrechte der US-Bürger findet bis heute Widerhall bei zahlreichen Christlich-Konservativen sowie bei der Basis der Republikanischen Partei.

Christliche Rechte und Tea Party, ein und dasselbe?

Seit dem Amtsantritt von Barack Obama im Jahr 2009 vertritt eine neue Bewegung innerhalb der Republikanischen Partei die Forderung der Christlichen Rechten nach weniger Staat und bringt deren Angst vor dem Sozialismus zum Ausdruck: die Tea Party. Vergleicht man die Tea Party mit der Christlichen Rechten, so erscheint erstere Gruppierung fast wie letztere in neuem Gewand. Die Tea-Party-Basis ist wie die Christli-

che Rechte überwiegend weiß, männlich und überdurchschnittlich religiös.¹⁰ Der politische Fokus der Tea Party liegt im Unterschied zur Christlichen Rechten auf der Wirtschaftspolitik. Auffällig ist jedoch, dass prominente Tea-Party-Kandidaten, wie z. B. Richard Mourdock und Todd Akin, die 2012 beide für den US-Senat zur Wahl standen, sozialkonservative Werte vertreten, die mit denen der Christlichen Rechten übereinstimmen.

**Wahlthema „Außenpolitik“
Uneingeschränkte Unterstützung
Israels**

Über die letzten Jahre hinweg hat sich zwar die Position der Christlichen Rechten in Bezug auf den Nahostkonflikt insgesamt moderat mit Blick auf die palästinensische Seite und etwaigen Zugeständnissen ihr gegenüber entwickelt, doch gibt es nach wie vor ausreichend proisraelische Lobbyorganisationen, u. a. American Israel Public Affairs Committee (AIPAC), und christliche Graswurzelbewegungen, wie z. B. Christians United for Israel (CUFI), die eine bedingungslose Unterstützung der israelischen Regierung fordern und eine militante US-Außenpolitik im Nahen und Mittleren Osten befürworten. Für diese kommt demzufolge eine Zwei-Staaten-Lösung nicht in Betracht, da eine solche – so die Argumentation – israelischen Interessen und Sicherheitsbedürfnissen zuwiderlaufen würde. Seit dem kollektiven Trauma der amerikanischen Nation von „9/11“ ist in den USA vermehrt die Rede von der „jüdisch-christlichen Schicksalsgemeinschaft“, die ihren konkreten Ausdruck in der Suche nach gemeinsamer Sicherheit im sogenannten „War on Terror“ findet.¹¹ Mit anderen Worten: Das Wohlergehen Israels und

der USA ist für viele evangelikale Christen unteilbar. Damit wird aus amerikanischer Perspektive das Schicksal Israels zu einer Frage nationaler Sicherheit der USA erklärt. Der Zusammenhalt unter Freunden und Verbündeten in Zeiten gemeinsamer Bedrohung erscheint daher geboten. Insbesondere Amerikas Politiker stehen dabei in der Pflicht, so die landläufige Meinung der Christlich-Konservativen in den USA. Zudem hat jeder amerikanische Christ – laut Pastor und CUFI-Gründer John C. Hagee – den biblischen Auftrag, sich in Solidarität mit Israel zu üben.¹² Neben der politischen Komponente gibt es schließlich auch eine religiöse und moralische Komponente, woraus aus Sicht vieler konservativer Christen für die US-Regierung bezüglich ihrer Israelpolitik eine unumstößliche Pflicht und dauer-

Für viele evangelikale Christen ist das Wohlergehen ISRAELS unteilbar mit dem der USA verbunden.

hafte Verantwortung erwächst. So wird vor diesem Erklärungshintergrund der Kampf gegen den radikalen Islam im Allgemeinen und gegen die Hamas im Besonderen zu einer gemeinsamen Mission von Amerikanern und Juden über das US-Wahljahr 2012 hinaus.

„Special Relationship“ als zu bewahrendes Gut

Seit der Staatsgründung Israels im Jahr 1948 ist ein besonderes Engagement der USA im Hinblick auf den jüdischen Staat und sein Existenzrecht auszumachen.¹³ Seither leistet Amerika dem Staat Israel in den Bereichen Wirtschaft, Militär und Diplomatie nicht gerade un-

erhebliche Hilfe und Unterstützung. Manche Stimmen behaupten, dass dies aus strategischem Interesse (Erdöl, Erdgas usw.) und moralischer Verpflichtung (u. a. wegen Geschichte und Schicksal der Juden) geschehe, andere hingegen bezweifeln die Plausibilität dieses Begründungsansatzes, wie z. B. die US-Politologen John J. Mearsheimer und Stephen M. Walt, die vor allem die fast schon reflexartige amerikanische Unterstützung Israels in ihrem Buch „Die Israel-Lobby“ (2007) beklagen. Beide sehen ferner keine wirkliche Übereinstimmung zwischen israelischer Politik und den nationalen US-Interessen. Für die Christliche Rechte jedoch steht die „besondere Beziehung“ Amerikas zu Israel nicht zur Disposition, und das trotz der zum Teil berechtigten Kritik an dieser dogmatischen Haltung. Das amerikanisch-israelische Sonderverhältnis wird für evangelikale Christen wohl aller Voraussicht nach auch künftig unantastbar bleiben. Christlich-rechte Führungsfiguren wie Roberta Combs, Präsidentin von Christian Coalition of America, sehen keine Chance auf Überwindung der Differenzen zwischen der jüdisch-christlichen und der islamischen Gemeinschaft oder gar der Aussöhnung.¹⁴ Damit aber nicht genug: Der Islam wird von ihnen stigmatisiert und abgestempelt als das „Böse“, das bekämpft werden muss. Das vermeintliche Heil wird indes in der „Schicksalsgemeinschaft“ mit Israel gesucht und gefunden – im Kampf gegen den gemeinsamen Feind: die „Terroristen“. Das bewusste Schüren antiislamischer Ressentiments war auch fester Bestandteil der Rhetorik der Führer der Christlichen Rechten im US-Wahljahr 2012.¹⁵ Sie sprachen, um Ängste in der US-Bevölkerung zu wecken oder zu verstärken,

von „the Muslim threat“, stellten den Islam einmal mehr als gewalttätig dar und unterstellten ihm, teuflisch und böse zu sein.

Iran als „enemy of Israel“, Ahmadinedschad als Hitler

Vor dem Hintergrund der Verknüpfung der Sicherheit Israels mit derjenigen der USA stellt der Iran – insbesondere aus Sicht der Christlichen Rechten – auch in der Ära Obama eine ernst zu nehmende Bedrohung dar. Christlich-rechte Führungspersonlichkeiten wie der bereits erwähnte John Hagee sehen daher im Iran einen Feind Israels, der damit zwangsläufig zum Feind Amerikas wird und den es zu bekämpfen gilt. Die Erwägung eines israelischen Präventivschlages gegen den Iran mit seinen nuklearen Ambitionen und seiner antiisraelischen Rhetorik halten viele evangelikale Christen in den USA für legitim, zumal Israel anderenfalls – so die Begründung – so etwas wie einen „nationalen Selbstmord“ begehen würde. Aufseiten der Christlichen Rechten geht die Rhetorik mancher sogar so weit, dass eine Analogie zwischen Adolf Hitler und dem iranischen Präsidenten Ahmadinedschad hergestellt wird, dem man vorwirft, die nukleare Auslöschung Israels zu planen. Was allerdings in diesem Zusammenhang nicht ernsthaft in Betracht gezogen

wird, ist die Möglichkeit taktischen Kalküls und strategischen Denkens aufseiten Ahmadinedschads und des Teheraner Regimes: Wer auf internationaler Bühne hoch pokert, muss nicht immer tief fallen. In der Iranfrage zeichnet sich somit auch nach der Ära Bush kein grundlegender Wandel im Denken der Christlichen Rechten ab, wenngleich in einigen Denominationen mittlerweile moderatere Töne zu vernehmen sind als noch zuvor.

Das Verhältnis der Christlichen Rechten zu Obama¹⁶

Gleich zu Beginn seiner Kandidatur für das Präsidentenamt im Jahr 2007 hatte Barack Obama Probleme im Umgang mit der Christlichen Rechten. Deren Vertreter unterstellten ihm u. a. ein zweifelhaftes Verhältnis zum Christentum sowie zu den amerikanischen Werten jüdisch-christlicher Prägung. Zusätzlich schürten die christlich-rechten Organisationen bewusst Ressentiments gegen Barack Obama, indem sie auf dessen angeblich muslimische Herkunft und seinen ihn als „unchristlich“ entlarvenden zweiten Vornamen „Hussein“ verwiesen. Damit einher ging das pietätlose Hinterfragen von Obamas Religiosität mit dem öffentlichen Anzweifeln seiner US-Staatsbürgerschaft, deren Besitz die Voraussetzung für das Präsidentenamt ist. Um den Anfeindungen ein Stück weit zu begegnen, versuchten der demokratische Kandidat Obama und dessen Beraterteam, der amerikanischen Bevölkerung seine religiöse Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit zu vermitteln. Besonders betont wurden dabei seine Hinwendung zur afroamerikanischen protestantischen Black Church im Anschluss an sein Jurastudium in Harvard, seine soziale Ar-



Die Christliche Rechte lehnt Obamas Gesundheitsreform u. a. wegen der möglichen Verwendung von Steuergeldern für Abtreibungen strikt ab.

Für die Christlich-Konservativen gilt der IRAN als ein Feind Israels und damit automatisch als Feind Amerikas.

beit als „community organizer“ in den Armenvierteln Chicagos, die in seiner Mitgliedschaft bei der Trinity United Church of Christ gipfelte, und die Erwachsenentaufe. Außerdem traf sich Präsidentschaftsanwärter Obama mit den Vertretern der verschiedenen Religionsgemeinschaften, wie etwa mit Pastor Rick Warren von der Baptistengemeinde Saddleback Church in Kalifornien, um damit seine ökumenische Offenheit gegenüber allen Religionen in den USA zu demonstrieren. Die Bereitschaft Obamas, öffentlich über seinen Glauben zu sprechen und den Dialog mit den verschiedenen religiösen Gruppen zu suchen, hob ihn deutlich von anderen demokratischen Präsidentschaftskandida-

ten ab und ermöglichte ihm überdies, sich neue Wählergruppen zu erschließen.

Trotz öffentlicher Bekenntnisse Obamas zum christlichen Glauben und seiner Gespräche mit evangelikalen Führungspersonlichkeiten attackierte die Christliche Rechte die Politik der Obama-Administration während der ersten Amtszeit immer wieder. Die Gesundheitsreform, auch „Obamacare“ genannt, war einer der am heftigsten umstrittenen Punkte der Agenda des Präsidenten. Vertreter der christlich-rechten Organisationen propagierten, dass als Folge der Reform sogenannte Todesausschüsse („death panels“) über das Ausmaß und die Notwendigkeit der Ge-

sundheitsvorsorge für alte Menschen entscheiden würden. Hinzu kam die grundsätzliche Ablehnung der Möglichkeit einer Finanzierung von Schwangerschaftsabbrüchen aus Steuergeldern, die als Teil der Gesundheitsreform vorgesehen war. Obama musste sich dem politischen Druck der Abtreibungsgegner beugen und reagierte, um einem Scheitern des Reformvorhabens vorzubeugen, noch vor Verabschiedung des Gesetzes in Form eines präsidentiellen Erlasses („Executive Order 13535“), welcher die Verwendung von Bundesmitteln für Abtreibungen untersagt. Die Christliche Rechte bedient sich in ihrer Kritik an Obama antikommunistischer Rhetorik, die seit der McCarthy-Ära fester Bestandteil des konservativ-rechten Sprachgebrauchs ist. So wurde die Gesetzgebung des US-Präsidenten abwechselnd als „Sozialismus“ oder „Kommunismus“ verunglimpft, beides Konzepte, die bei vielen Amerikanern eine durchweg negative Konnotation haben.

Barack Obamas Haltung zum Thema „Homosexualität“ hatte seit dessen Versprechen von vor der Wahl 2008, die „Don't ask, don't tell“-Regelung abzuschaffen, ebenfalls starke Kritik aufseiten der Christlichen Rechten hervorgeufen. Die besagte Regelung legte vom Zeitpunkt ihrer Einführung 1993 bis zum Jahr 2011 den Status von Homosexuellen in den US-Streitkräften fest. Homosexuellen Soldaten wurde auf diese Weise der Dienst beim US-Militär ermöglicht, allerdings verbunden mit der Auflage, ihre sexuelle Orientierung vor ihren Kameraden und Vorgesetzten geheim zu halten. Im September 2011 trat dann schließlich der von der Obama-Administration bereits im Dezember 2010 offiziell auf den Weg gebrachte

„Don't Ask, Don't Tell Repeal Act“ in Kraft, welcher eine Aufhebung der alten Regelung zugunsten der rechtlich verbindlichen Anerkennung homosexueller Soldaten vorsieht.

Der vorläufige Höhepunkt der Konfrontation zwischen Barack Obama und der Christlichen Rechten wurde im Sommer des Jahres 2012 durch einen Fernsehauftritt des Präsidenten erreicht, in dem er sich erstmalig öffentlich zu seiner Überzeugung bekannte, dass gleichgeschlechtliche Partnerschaften vor dem Gesetz den gleichen Stellenwert wie heterosexuelle Partnerschaften haben sollten. Obama machte sich damit zum Fürsprecher von „same-sex marriage“ und „marriage equality“, was sicherlich auch wahlstrategischen Überlegungen geschuldet sein dürfte. Für die konservativen Christen in den USA stand nun endgültig fest, dass der Präsident eine Politik verfolgt, die letztlich zu einer Aufhebung des „Defense of Marriage Act“ von 1996 führen wird. Die darin enthaltene Definition von Ehe bringt die Überzeugung eines Großteils der Christlichen Rechten zum Ausdruck. Eine intensive politische Auseinandersetzung über das Reizthema „Homo-Ehe“ ist deswegen mit hoher Wahrscheinlichkeit für die zweite Amtszeit Obamas zu erwarten.

Die größte Provokation für die Christliche Rechte ist Obamas Befürwortung der gesetzlichen Gleichstellung GLEICHGESCHLECHTLICHER Partnerschaften.

Die Qual der Wahl – welcher „GOP front-runner“¹⁷?

Die Suche nach einem für das Gros der Christlichen Rechten annehmbaren republikanischen Präsidentschaftskandidaten gestaltete sich im Zuge der US-Vorwahlen 2012 schwierig. Obwohl eigentlich in ihrer Ablehnung des Mormonen¹⁸ Mitt Romney vereint, spiegelte die Unfähigkeit der Christlichen Rechten, sich auf einen gemeinsamen Spitzenkandidaten zu verständigen, die Zersplitterung ihrer selbst in verschiedene evangelikale Denominationen wider. Michele Bachmann, eine Tea-Party-Ikone, war zu Beginn des US-Vorwahlkampfes Mitte 2011 laut Umfragen die aussichtsreichste Kandidatin der Republikaner. Bachmann zählt zu den sogenannten Charismatikern¹⁹. Ihr anfänglich größter Widersacher war Rick Perry, ein evangelikaler Christ und ebenfalls ein Liebling der Tea Party. Die Kandidatur dieser beiden Republikaner zog bei der Wählerschaft der Christlichen Rechten eine Spaltung entlang religiöser Falllinien nach sich, welche auch bei der Tea Party beobachtbar war. Die mangelnde Geschlossenheit, sich hinter einem der Kandidaten zu versammeln, hatte zur Folge, dass Bachmann und Perry sehr frühzeitig ihre Kandidaturen aufgeben mussten. Erst nach einem geheimen Treffen der Wortführer der Christlichen Rechten in Texas Anfang des Jahres 2012 gelang es, sich auf einen Wunsch Kandidaten zu verständigen: Rick Santorum, ehemaliger Senator des Bundesstaates Pennsylvania, machte am Ende das Rennen. Trotz einiger Überraschungssiege von Santorum in den Staaten im Mittleren Westen der USA trat auch er schließlich im Frühjahr 2012 von seiner Kandidatur zurück. Mitt Romney hatte von allen republikani-

schen Bewerbern den längsten Atem – und wohl auch das meiste Geld. Das erklärte Ziel der Abwahl Obamas veranlasste die christlich-rechte Basis der Republikanischen Partei – trotz gewisser Vorbehalte – zu einer geschlossenen Unterstützung des Kandidaten Romney, des früheren Gouverneurs des Bundesstaates Massachusetts. Aus christlich-rechter Perspektive erschien 2011/12 jeder republikanische Kandidat allemal besser als der demokratische Amtsinhaber.

Fazit: Durchwachsene Bilanz für die „Jesuskrieger“

Die Phase der Neuorientierung ist für die Christliche Rechte noch nicht abgeschlossen. Der Streit um den richtigen Weg hat die „Christian Soldiers“²⁰ in ihrer politischen Mission zeitweise nachhaltig geschwächt. Auf der Suche nach neuen Bündnispartnern in der innenpolitischen Arena muss nun den konservativen Christen in den USA der Spagat gelingen, sich einerseits ein Stück weit zu öffnen, um wieder bündnisfähig zu sein, andererseits ihre Kernanliegen in einer Zeit demographischen, gesellschaftlichen und auch politischen Wandels in Amerika zu bewahren. Ihr Verhältnis zu Präsident Obama gestaltet sich indes schwierig und kann als kritisch-distanziert eingestuft werden. Vor allem an Themen wie Homo-Ehe²¹ und deren rechtlicher Anerkennung oder die kontroverse Gesundheitsreform wird das vorhandene Konfliktpotenzial zwischen Präsident und christlich-rechtem Lager deutlich. Was den Wahlausgang 2012 anbelangt, so konnte die Christliche Rechte keinen wahlentscheidenden Einfluss wie einst 2004 ausüben. Die genauen Gründe hierfür gilt es noch zu analysieren. Ein interessanter Aspekt er-

gibt sich aus der Beobachtung, dass es signifikante Schnittmengen zwischen Christlicher Rechter und Tea Party gibt. Aufgrund dessen sprechen einige Autoren wie David Brody auch von den „Tea-vangelicals“. Es bleibt abzuwarten, ob die Interessenkonvergenz zwischen beiden Akteuren letztlich ausreicht, um eine neue Allianz zu schmieden. Hier-

Nur im Verbund mit der Tea Party könnte die Christliche Rechte wieder zum AGENDA-SETTER werden.

von hängt maßgeblich ab, ob die Christlich-Konservativen in den USA künftig wieder mehr als Agenda-Setter wie zu Zeiten George W. Bushs in Erscheinung treten können. In der Ära Obama bleibt ihnen bislang nur die Rolle des Veto-spielers durch vereinzelte republikanische Kongressabgeordnete, die ihre Interessen in der legislativen Arena vertreten. ///



/// SASCHA ARNAUTOVIĆ M. A.

ist externer Doktorand im Fach Politikwissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg sowie Vorstandsvorsitzender und Geschäftsführer der Nachwuchsinitiative „Kölner Forum für Internationale Beziehungen und Sicherheitspolitik e. V.“ mit Sitz in Brühl.



/// TIM DITTMANN M. A.

ist Politikwissenschaftler und freiberuflicher Referent für US-amerikanische Themen, insbesondere zum Nexus zwischen Politik und Religion, Erlangen.

Anmerkungen

- ¹ <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/04/20020430.html>, Stand: 20.1.2013.
- ² Oftmals wird in den Medien und in der Fachliteratur alternativ auch der Begriff „Religiöse Rechte“ (Religious Right) verwendet. Die Führungsfiguren und Mitglieder der christlich-rechten Interessengruppen in den USA hingegen bevorzugen zumeist den Terminus „Christian conservatives“.
- ³ Laut einer Studie des Pew Research Center im Rahmen des Projekts „The Pew Forum on Religion & Public Life“ mit insgesamt 35.000 befragten Amerikanern betrug der Anteil der Christen bei den Erwachsenen (18 Jahre und älter) in den USA im Jahr 2008 78,4 Prozent. Von insgesamt 51,3 Prozent Protestanten lag der Anteil der Mitglieder evangelikaler Kirchen seinerzeit bei 26,3 Prozent. Für die gesamte Studie siehe unter: <http://religions.pewforum.org/pdf/report-religious-landscape-study-full.pdf>, Stand: 20.1.2013. Mit dem Begriff „Evangelikale“ (evangelicals) werden konservative Christen bezeichnet, für welche die Verkündigung des Evangeliums eine zentrale Aufgabe darstellt und die an die Unfehlbarkeit der Bibel glauben.
- ⁴ Vgl. Groitl, Gerlinde: *Evangelical Internationalism. The American Christian Right and Global Human Rights*, Hamburg 2007.
- ⁵ Ebd., S. 157.
- ⁶ http://www.nae.net/images/content/For_The_Health_Of_The_Nation.pdf, Stand: 20.1.2013.
- ⁷ <http://www.newevangelicalpartnership.org/?q=node/25>, Stand: 20.1.2013.
- ⁸ Santorum wertete Obamas christlichen Glauben und dessen Politikagenda öffentlich u. a. mit folgenden Worten ab: „[The agenda is] not about you. It's not about your quality of life. It's not about your jobs. It's about some phony ideal. Some phony theology. Oh, not a theology based on the Bible. A different theology ...“, siehe unter: <http://www.reuters.com/article/2012/02/18/us-usa-campaign-santorum-idUSTE81H0M220120218>, Stand: 21.1.2013.
- ⁹ http://www.rasmussenreports.com/public_content/politics/mood_of_america/importance_of_issues, Stand: 21.1.2013.
- ¹⁰ Vgl. Zernike, Kate: *Boiling Mad. Inside Tea Party America*, New York 2010, S. 195-227.
- ¹¹ Vgl. Braml, Josef: *Amerika, Gott und die Welt. George W. Bushs Außenpolitik auf christlich-rechter Basis*, Berlin 2005, S. 87.
- ¹² Vgl. Hagee, John: *In Defense of Israel. The Bible's Mandate for Supporting the Jewish State*, Lake Mary, FL 2007, S. 82. Für die CUFI-Internetseite siehe unter: <http://www.cufi.org/site/PageServer>, Stand: 23.1.2013.
- ¹³ Vgl. Mearsheimer, John J. / Walt, Stephen M.: *Die Israel-Lobby. Wie die amerikanische Außenpolitik beeinflusst wird*, Frankfurt / New York 2007, S. 76.
- ¹⁴ <http://www.nytimes.com/2003/11/16/magazine/16QUESTIONS.html>, Stand: 23.1.2013.
- ¹⁵ http://www.huffingtonpost.com/rev-mel-white/religious-right-could-win-this-election-just-by-playing-their-anti-muslim-card_b_1888749.html, Stand: 23.1.2013.

¹⁶ Vgl. zum gesamten Abschnitt Minkenberg, Michael: *Religion und Politik unter der Präsidentschaft Barack Obamas*, in: *Die Ära Obama. Erste Amtszeit*, hrsg. von Peter Lösche und Anja Ostermann, Bonn 2012, S. 164-185.

¹⁷ Spitzenkandidat der Republikanischen Partei, der Grand Old Party.

¹⁸ Als „Mormone“ wird ein Angehöriger einer chilias-tischen Religionsgemeinschaft, die vornehmlich in Nordamerika anzutreffen ist, bezeichnet.

¹⁹ Charismatiker gründen freie Zusammenschlüsse und nicht eigene Kirchen. Sie setzen sich sowohl aus Katholiken als auch aus Protestanten zusammen und stehen den sogenannten Pfingstlern in ihren Glaubensüberzeugungen sehr nahe.

²⁰ Ausdruck in Anlehnung an ein englisches Kirchenlied („Onward, Christian Soldiers“) aus dem 19. Jahrhundert.

²¹ Vgl. dazu Barack Obamas Antrittsrede anlässlich seiner zweiten Vereidigung als Präsident der USA vom 21.1.2013 unter: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/01/21/inaugural-address-president-barack-obama>, Stand: 24.1.2013. Hierin bekräftigt der amerikanische Präsident erneut seine feste Überzeugung, dass homosexuelle Paare vor dem Gesetz gleich zu behandeln sind.



Die Bürger wollen sich in ihrer Stadt wohlfühlen und sich erholen können. Die Kommunen müssen die Lebens- und Freizeitbedingungen entsprechend gestalten, um attraktiv zu bleiben.

/// Verwaltest Du noch oder steuerst Du schon?

DER INNOVATIONSRING BAYERISCHER STÄDTE*

SIEGFRIED BALLEIS /// Im Innovationsring bayerischer Städte haben sich fast alle bayerischen Städte zwischen 50.000 und 150.000 Einwohner zu einem gemeinsamen Projekt zusammengeschlossen. Ziel des Projekts war die Erarbeitung eines Konzepts zum Aufbau eines strategischen Steuerungsinstrumentariums für Kommunen.

Bei der Analyse des Erfolgs von Kommunalpolitik ist man häufig auf „gefühlte“ Einschätzungen angewiesen. Objektive Daten sind kaum verfügbar. Nur selten sind die Ziele in den Wahlprogrammen so präzise formuliert, dass sie auch konkret evaluiert werden können. Das gilt auch für die Ziele der Verwaltungen. Dabei ist es vor allem in Zeiten knapper finanzieller Mittel außerordentlich wichtig, mit gegebenem Mittlereinsatz einen maximalen Erfolg zu erzielen. Da Kommunen in den meisten Bereichen, von Unternehmensansiedlungen einmal abgesehen, nicht im Wettbewerb zueinander stehen, ist es sinnvoll, über Vergleiche herauszufinden, wer die besten Ergebnisse erreicht. Ziel ist es dabei, in verschiedenen Politikbereichen von den jeweils Besten zu lernen. Nahezu alle bayerischen Städte zwischen 50.000 und 150.000 Einwohnern haben sich deshalb zwischen den Jahren 2007 und 2010 in fünf Politikbe-

reichen einem systematischen Vergleich unterzogen, um auf der Basis der ermittelten Defizite konkrete Handlungsstrategien zu entwickeln. Beteiligt waren die Städte Aschaffenburg, Bamberg, Bayreuth, Erlangen, Hof, Ingolstadt, Kempten, Landshut, Neu-Ulm, Passau, Regensburg, Rosenheim, Schweinfurt und Würzburg.

Auf Grund von Vereinbarungen zwischen den beteiligten Städten wird im Folgenden auf die Darstellung des ermittelten Datenmaterials verzichtet. Der Beitrag erläutert das methodische Vorgehen, wobei aus Platzgründen darauf verzichtet wurde, alle Indikatoren der fünf Politikfelder darzustellen. Exemplarisch wird hier lediglich der Bereich von Bildung und Erziehung näher beleuchtet.

Die Untersuchung ist dankenswerterweise mit Unterstützung des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren, des Statistischen Landesamts und des

Bayerischen Städtetags zustande gekommen. Die Formulierung und Umsetzung der Handlungsstrategien lag anschließend in der Zuständigkeit der jeweiligen Städte.

Kernfragen des Innovationsrings: Effizienz und Bürgerfreundlichkeit

Die Projektpartner haben folgende erkenntnisleitende Fragen festgelegt:

- Wie können die Verwaltungen dazu befähigt werden, Prozesse schneller durchzuführen, um das Verwaltungshandeln insgesamt kostengünstiger zu gestalten?
- Wie können die Bürgerinnen und Bürger von diesen Maßnahmen profitieren, und zwar sowohl im Hinblick auf Kostensenkung als auch im Hinblick auf die Dienstleistungsqualität?

Entsprechend der Prinzipien des strategischen Managements wurde in einem ersten Schritt die Ausgangslage definiert. In einem zweiten Schritt sollten auf der Basis eines Kennzahlensystems sowohl die Verwaltungsspitzen als auch der Stadtrat Informationen bezüglich der Optimierung der jeweiligen Verwaltungen erhalten. Die dritte Frage des strategischen Managements, was nun auf Basis der ersten beiden Schritte zu tun sei, wurde dahingehend konkretisiert, dass für fünf zentrale kommunale Handlungsschwerpunkte, nämlich

Die Kommunen müssen mit **NEUEN** Methoden auf die wirtschaftlichen und gesellschafts-politischen Herausforderungen reagieren.

- Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur,
- Bildung und Schule,
- Soziales,
- Wirtschaft und Beschäftigung sowie
- Umwelt,

die relevanten Kennzahlen erhoben werden sollten. Als letzter Schritt wurde auch die vierte Kernfrage beantwortet, nämlich die Ressourcenfrage. Darin wurde festgelegt, welche finanziellen Mittel und welcher Einsatz erforderlich sind, damit das Projekt gelingen kann.

Die Stadt Erlangen hat die aus dem Vergleichsring gewonnenen Zahlen zum Anlass genommen, die Defizite gegenüber den anderen Städten zu untersuchen und sie so gut wie möglich auszugleichen. Belohnt wurde dieses Engagement durch sehr gute Bewertungen in diversen Städterankings.

Ausgangslage

Kommunale Finanzprobleme, die globale Wirtschafts- und Finanzkrise, der demographische Wandel, Migration, Zuwanderung und rasante Entwicklungen im Bereich der IT-Technologien stellen gewohnte Rahmenbedingungen und stabil geglaubte Strukturen infrage. Um mit den neuesten Entwicklungen Schritt halten zu können, sind modifizierte oder neue Methoden, Instrumente und Lösungsansätze für die Kommunen not-

wendig, damit sie angemessen auf diese Entwicklungen reagieren können.

Die Einführung und Anwendung von Instrumenten aus der Betriebswirtschaft (-lehre) durch das Neue Steuerungsmodell haben viele Schwachstellen der Verwaltung und der Verwaltungstätigkeit offengelegt. Dadurch, dass der Schwerpunkt oft auf das operative Geschäft gelegt worden ist, sind Defizite bei der strategischen Steuerung entstanden. Konzepte und Methoden waren viel zu „finanzlastig“ und ließen ganzheitliche Politik und Nachhaltigkeit vermissen – und das, obwohl Verwaltungsreformen die Verwaltung eigentlich „leichter“ und effizienter machen sollten.

Die Verwaltungen sind häufig viel zu passiv an große demographische, soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Herausforderungen herangegangen. Um den Herausforderungen der Gegenwart begegnen zu können, müssen sich Politik und Verwaltung jedoch im gebotenen Maßstab anpassen. Wenn die Städte selbst in überholten bürokratischen Strukturen verharren, können sie ihre Bürgerschaft nur schwer aktivieren. Sie müssen sogar mit Protesten oder der Gründung von Bürgerinitiativen rechnen. Daher sind die strategische Steuerung und das Controlling unabdingbare politische Führungsinstrumente und werden immer wichtiger.

Aus diesen Gründen schreibt das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen insbesondere bei der Einführung der Kommunalen Doppik neben dem Ressourcenverbrauchskonzept als zweite Säule den systematischen Aufbau einer strategischen Steuerung nach Leistungs- und Wirkungszielen mit Indikatoren und Kennzahlen vor. Die Städte stehen damit vor der Heraus-

forderung, durch den Aufbau eines entsprechenden Instrumentariums diese Anforderungen erfüllen zu müssen. Konkrete Vorgaben durch Gesetzgeber und Landesverwaltungen gibt es dazu bisher nicht. Auch entsprechende Empfehlungen oder praktizierte Verfahren existieren in nennenswertem Umfang nicht.

Die bisherigen Schwerpunkte der Verwaltungsreform lagen in der Entwicklung theoretischer Konzepte, im Finanzmanagement sowie in der Aufbau- und Ablauforganisation (Binnenmodernisierung). Defizite bestehen u.a. im strategischen Management, der mittelfristigen Steuerung bezüglich der Themen Wettbewerb, Qualität und Wirkung sowie im Verhältnis zwischen Verwaltung, Politik, Gesellschaft und den Bürgern. Aufgrund dieser Defizite konnte sich die erhoffte Wirkung der Reform nicht entfalten.

Die Budgetierung sowie die dezentrale Ressourcenverantwortung stärken

Der Stadtrat muss seinen Fokus wieder auf die **STRATEGISCHE** Ausrichtung der Kommunalpolitik legen.

auf der einen Seite die Verwaltung, schwächen auf der anderen Seite aber den Stadtrat. Das politisch-strategische Steuerungsinstrument setzt hier an, indem es den Stadtrat vor zu viel Detailarbeit entlasten möchte, damit dieser seinen Fokus auf die strategische Ausrichtung der Kommunalpolitik richten kann. Die Verwaltung ist in einer vorteilhafteren Ausgangssituation, da sie den Überblick über Zahlen und Informationen hat und diese gezielt einsetzen kann. Der Perfektionismus der Verwal-

Die Kernfragen lauteten: Wie lassen sich mehr **EFFIZIENZ** bei der Verwaltung und mehr Bürgerfreundlichkeit realisieren?

tung sowie die von der Verwaltung produzierte „Informationsflut“ überfordern in vielen Fällen den Stadtrat, der die Informationen nicht mehr genau einordnen und nur schwer die richtigen Schlussfolgerungen ziehen kann.

Ein anderes Problem ist die Qualifizierung der Ratsmitglieder hinsichtlich politischer Steuerung. Stadtratsmitglieder üben ihr Mandat ehrenamtlich aus und stammen aus unterschiedlichen Bevölkerungs- und Berufsgruppen.

Acht große Herausforderungen für die Kommunen

Die Kommunen stehen derzeit vor großen Herausforderungen, die sie mit den gegebenen begrenzten Ressourcen bewältigen müssen:

- Bevölkerungsrückgang und Überalterung,
- anhaltende Krise der öffentlichen Finanzen,
- steigende Sozialhilfekosten,
- extrem hohe Arbeitslosigkeit,
- ökonomischer Strukturwandel,
- Migration und Integration,
- Reform im Bildungs- und Schulsystem,
- abnehmende Lebensqualität in den Städten.

Vor diesem Hintergrund haben sich die teilnehmenden Städte des Innovationsrings Ziele gesteckt, die mit den oben genannten Herausforderungen korrespondieren. Das Erreichen der Ziele, die möglichst optimale Bewältigung dieser Herausforderungen, wird mit Kennzahlen, den so genannten Lebensqualitätsindikatoren, gemessen. Ein Ziel ist auch die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Stärkung der Identifikation mit der Stadt, aber auch der soziale Friede. Messbar wäre dies beispielsweise über

Gesicherte Arbeitsplätze, ein hoher Freizeitwert und eine gesunde Umwelt ERHÖHEN die Attraktivität der Städte.

die Höhe der Wahlbeteiligung oder die Zufriedenheit mit der Kommunalpolitik.

Die Städte streben neben ihrer Attraktivität und Lebensqualität die Festigung bzw. den Ausbau als Wirtschaftsstandort und die Sicherung von Arbeitsplätzen an. Diese kann über die Höhe der Jugendarbeitslosigkeit oder die Anzahl unbesetzter Arbeitsplätze gemessen werden. Eine im interkommunalen Vergleich hohe Quote lässt auf Handlungsbedarf schließen.

Dabei wird es zunehmend wichtiger, günstige, von den Bürgern nachgefragte Lebens-, Freizeit- und Umweltbedingungen anzustreben und attraktive öffentliche Einrichtungen und eine kommunale Infrastruktur für Kultur, Sport, Einkaufen, Stadterlebnis, Gesundheit, Verkehr usw. vorzuhalten. Messbar wird dies zum Beispiel anhand der Einwohnerentwicklung (Demographie) und der Anteile der Haushalte mit Kindern und der Quote der Bezieher von Erziehungshilfe.

Ein weiteres Ziel ist die Förderung von Bildung sowie lebenslanger Lernprozesse. Deutschland als Wissenschafts- und Hochtechnologiestandort darf in diesem Bereich nicht den Anschluss verlieren. Wie gut es um die Bildung bestellt ist, lässt sich beispielsweise über den Anteil der Schüler mit bzw.

ohne Schulabschluss und die Zufriedenheit der Eltern messen.

Als fünftes Ziel wurde die nachhaltige Sicherung einer gesunden Umwelt festgelegt. Erhoben werden soll der Grad der Zielerreichung über die Anzahl der zugelassenen PKW und die CO₂-Emissionen.

Vor diesem Hintergrund ist das Streben nach einer strategisch ausgerichteten und ganzheitlichen Kommunalpolitik anstelle kurzatmigen Handelns von großer Bedeutung. Der aktuelle Stand der kommunalen Aufgabenerfüllung in wichtigen Feldern sollte konsequent erfasst, analysiert und weiterentwickelt werden. Weil kein geeigneteres Instrument vorliegt, ist dabei besonders hilfreich, sich mit vergleichbaren Kommunen im Rahmen einer Stärken-Schwächen-Analyse zu vergleichen und die Nachhaltigkeit des eigenen Handelns zu hinterfragen.

Der Fokus darf hierbei nicht allein auf einer effektiveren und besseren Gestaltung kommunalen Handelns liegen. Die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger ist für das kommunale Handeln das eigentliche und höchste Maß. Neben aller strategischen Ausrichtung müssen das gemeinsame Wohl der Einwohner, der soziale Friede und die Lebensqualität gesichert und gegebenenfalls gesteigert werden. Eine gezielte strategische Ausrichtung der Kommune und ein aktives Verständnis von Steuerung sind wertvolle Instrumente zur Reduzierung von Zukunftsproblemen beziehungsweise zur Optimierung der Bewältigung der mittelfristigen Herausforderungen. Unter dem Motto „Verwaltest Du noch oder steuerst Du schon?“ wird dazu ganz nebenbei ein Anreiz für kommunalpolitische Akteure gegeben, mehr auf nachhaltige, bürger- und gemeinwohlorientierte Steuerung

und Strategie zu setzen, als sich nur mit der reinen Verwaltung zu beschäftigen.

Inhalt und Ziele des Innovationsrings

Eine Verwaltungsreform darf sich nicht nur auf die Verwaltung konzentrieren, sondern muss auch die Politik mit einbeziehen. Dafür ist eine Reform der Arbeit im Stadtrat nötig. Das heißt: Strategische, nachhaltige und langfristige Ziele sollten zwar von der Verwaltung vorbereitet, aber vom Rat aktiv diskutiert und inhaltlich entschieden werden. Dies ist tendenziell nur möglich, wenn der Entscheidungsgegenstand für die Politik attraktiv und informativ aufgearbeitet, auf strategische Kernziele verdichtet wird und der Rat nicht nur auf das „Abnicken“ von „dicken“ Berichten und umfassenden, komplexen Programmen beschränkt bleibt. Dabei müssen die Kriterien Bürgernähe, Transparenz und Effizienz berücksichtigt werden. Politik soll nicht mehr um ihrer selbst willen gemacht werden, sondern die Ziel-, Leistungs-, Ergebnis- und Wirkungsorientierung der Politik muss stärker in den Fokus gerückt werden.

Politik und Verwaltungshandeln müssen verständlicher und nachvollziehbarer gestaltet werden, um eine höhere Akzeptanz in der Bürgerschaft und der Verwaltung insgesamt zu erreichen.

Die Verwaltung muss den STADTRAT als politisches Steuerungsinstrument fachlich beraten und entsprechende Vorlagen ausarbeiten.

Dies kann auf verschiedenen Wegen beeinflusst werden, beispielsweise durch die Schaffung von Transparenz und die Herstellung von Vergleichen durch Förderung des interkommunalen Wettbewerbs.

Strategische Fragestellungen werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Daher ist die Ausrichtung der Kommunalpolitik auf Kernziele eine große Hilfe. Dabei ist es allerdings wichtig, ein Gleichgewicht zwischen dezentraler Verantwortung und zentraler Steuerung zu erreichen und zu gewährleisten. Die politische Steuerung soll dabei auch als „Gegengewicht“ zur dezentralen Ressourcenverantwortung fungieren. Während sich die Politik verstärkt auf die strategische und zielorientierte Führung konzentrieren sollte, ist die Verwaltung für deren operativen Vollzug zuständig. Durch diese „Aufgabenteilung“ kann die Politik von Detailsteuerungs- und Routineaufgaben entlastet werden. Dadurch wird gleichzeitig die Verantwortlichkeit und Attraktivität der Politik gesteigert sowie die Motivation und Kreativität der Verwaltung gefördert. Am Ende könnte eine höhere Eigeninitiative, bessere Qualität, Wirtschaftlichkeit und Flexibilität aller Akteure stehen. Ziel sollte es dabei sein, eine nachhaltige und partnerschaftliche Diskussions-, Politik- und Verwaltungskultur auf Grundlage eines Dialogs zu gewährleisten. Die Verantwortung muss als gemeinsame Aufgabe und Herausforderung gesehen werden. Allen beteiligten Akteuren sollte bewusst sein, dass der Primat der Politik gilt und die Verwaltung eine sachliche Beratung vor Entscheidungssituationen gewährleisten soll und muss. Best Practices, interkommunale Wettbewerbssituationen und Konkurrenz können

dabei gezielt als Anreiz, Motivationschub und Leistungsanreize genutzt werden.

Das Ziel des Innovationsrings bayerischer Städte ist der stufenweise Aufbau eines strategischen Steuerungsinstrumentariums für die Kommunen („Drei-Stufen-Konzept“; vgl. nachfolgend). Der Vergleichsring selbst hat sich primär auf die erste Stufe beschränkt. Auf dieser Stufe werden für Politik und Verwaltung für die festgelegten Kernziele relevante Indikatoren, Kennzahlen, Zeitreihen, interkommunale Vergleiche in „Niveau“ und „Dynamik“ in übersichtlicher, verdichteter Form i. S. einer umfassenden Informations- und Entscheidungsbasis dargestellt. Die Stufe zwei (Festlegung von mittelfristigen strategischen Zielen, Eckwerten usw. auf der Basis der Informationen der Stufe eins) und Stufe drei (Umsetzung der strategischen Ziele in Aktionsprogramme, Maßnahmenbündel, Zielvereinbarungen usw.) liegen im besonderen Verantwortungsbereich der jeweiligen Kommune und müssen stadtspezifisch und eigenständig erarbeitet und diskutiert, festgelegt und umgesetzt sowie in regelmäßigen Zeitabständen überprüft werden.

Dieses „Drei-Stufen-Modell“ ist konsequent in allen drei Schritten zu entwickeln und umzusetzen, jährlich

Ziel des Innovationsrings ist der Aufbau eines strategischen STEUERUNGSTRUMENTARIUMS für die Kommunen.

zu überprüfen, gegebenenfalls zu korrigieren und weiterzuentwickeln. Die Politik, (Ober-)Bürgermeister und Stadtrat sowie die ganze Verwaltungsspitze müssen das Konzept und den Umsetzungsprozess mittragen und möglichst zu ihrer „Herzangelegenheit“ machen. Die Verantwortlichkeiten für die Vorbereitung, Implementierung, Pflege des Konzepts sollten klar geregelt und konkret festgelegt werden.

Stufen-Konzept für die einzelnen Aufgabenbereiche

Ausgangspunkt: Indikatoren und Strukturkennzahlen (Stufe 1):

- Zeitreihen, Durchschnittswerte (Teilnehmer, Land, Bund)
- Interkommunale Vergleiche, Benchmarking, Best-Practices
- Kennzahlen (Produkt-, Finanz-, Leistungs-, Wirkungskennzahlen)

Strategische Ziele, Politikvorgaben (Eckwerte), (Stufe 2):

- Vorläufige, mutige, nicht perfektionistische Festlegung
- Jährliche Überprüfung und ggf. Korrektur
- Kernkennzahlen in Politikschwerpunkten (transparent, aussagekräftig)

Aktionsprogramme, Maßnahmen, Kontrakte, Zielvereinbarungen (Stufe 3):

- Regelmäßige Fortschreibung und Anpassung
- Erfolgskontrolle, Rückkopplung, Controlling, Zielerreichung

Abstimmung mit Haushalt (i. S. eines ständigen Prozesses)

- Haushalt, Finanzplanung
- Teil des Vorberichts der Haushaltsplanung bzw. Lagebericht Abschluss

Behandlung im Stadtrat (i. S. eines regelmäßigen politischen Prozesses)

Beispiel Handlungsfeld Bildung und Erziehung

Das Thema Bildung hat von jeher einen hohen Stellenwert in Erlangen. Nachdem eines der Handlungsfelder des Innovationsrings bayerischer Städte der Bereich Bildung und Erziehung war, hat sich Erlangen hier besonders eingebracht. Durch die Ergebnisse des Innovationsrings konnten in diversen Feldern der lokalen Bildungslandschaften konkrete Handlungsbedarfe aufgezeigt werden.

Neben den Bildungsangeboten in Kindertagesstätten, in Schulen, Fachhochschulen und der Universität verfügt Erlangen auch über eine lange Tradition in anderen Bildungsbereichen wie z.B. in der kulturellen und sozialen Bildung, in der Umwelt- und Gesundheitsbildung, in der politischen Bildung, im Bereich der beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung.

Mit der Festlegung, lebensbegleitende Bildung als Schwerpunkt der laufenden Kommunalwahlperiode (2008 bis 2014 ff.) zu definieren, hat sich Erlangen ganz bewusst der gesamtgesellschaftlichen Herausforderung gestellt, diese Angebote im Rahmen eines integrativen Konzeptes verstärkt miteinander zu verknüpfen. Es gilt, etwaiges Verbesserungspotenzial zu definieren und das Angebot in diesen Bereichen entsprechend umzustrukturieren, auszubauen und zu optimieren. Um das zu erreichen, müssen Strukturen geschaffen und Prozesse initiiert werden – weg vom „Schubladendenken“ und hin zu einer ganzheitlichen Betrachtungsweise. Diese Überlegungen haben sich sehr gut mit den Anforderungen an den Innovationsring gedeckt.

Erarbeitung von Zielen durch Experten und Bildungskonferenzen

Nachdem der Vergleichsring bereits fast ein Jahr getagt hat, wurde im März 2008 erstmals ein 15-köpfiges Expertengremium einberufen, um in einem Zeitraum von einem halben Jahr unter Berücksichtigung der einzelnen Facetten lebensbegleitender Bildung Grobziele als Konzept der Erlanger Bildungslandschaft zu definieren.

Im Rahmen zweier großer Veranstaltungen wurde der Status quo eruiert. Darauf aufbauend entwickelte Erlangen das Instrument der Bildungskonferenzen, die seit 2008 regelmäßig stattfinden und an denen jeweils rund 100 bis 120 Bildungsakteure teilnehmen. Ziel der Bildungskonferenzen ist es, den Austausch der Fachleute und Akteure untereinander zu fördern, ihnen die Gelegenheit zu geben, sich themenspezifisch mit Bildungsfragen auseinanderzusetzen und ihr Know-how einzubringen, um daraus Impulse für konkrete Handlungsbedarfe und Projekte zu entwickeln, die Erlangen als Bildungsstadt voranbringen.



Die vom Expertengremium Bildung erarbeiteten Grobziele wurden im Oktober 2008 im Rahmen zweier Bildungskonferenzen in moderierten Workshops auf zahlreiche Feinziele und Maßnahmen heruntergebrochen. Die Vorschläge wurden in die politischen Gremien eingebracht und unterliegen von dort an der politischen Steuerung.

Im Dezember 2008 wurde der Erlanger Stadtrat über das Konzept zur Bildungslandschaft sowie über die Ergebnisse der beiden ersten Bildungskonferenzen ausführlich informiert. Ferner fasste der Stadtrat einstimmig den Beschluss, einen Bildungsrat zu implementieren. Der Beschluss wurde wie folgt begründet: „Lebensbegleitende Bildung umfasst ein sehr breites Spektrum. Sie reicht vom Kleinkindalter bis hinauf zu den Seniorinnen und Senioren. Alle vorschulischen, schulischen, außerschulischen, universitären, betrieblichen, kulturellen und sozialen Bildungseinrichtungen und die Bildungsträger in der Stadt Erlangen sind angesprochen, gemeinsam im Sinne einer integrierten, kreativen Erlanger Bildungslandschaft aktiv zu werden. Um die Vernetzung, Zusammenarbeit und Wirksamkeit des großen Kreises der unterschiedlichen Bildungsakteure sicherzustellen, ist auf operativer Ebene ein Steuerungsorgan erforderlich, welches sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Bildungseinrichtungen und Bildungsträger zusammensetzt.“

Um verlässliches Zahlenmaterial für das Steuerungsorgan zu erhalten, beauftragte der Erlanger Stadtrat im Juli 2009 die Erstellung eines Bildungsberichts. Die Abteilung für Statistik und Stadtforschung, die im Innovationsring mitar-

Die Erlanger Bildungskonferenzen sollen Handlungsstrategien erarbeiten, um Erlangen als BILDUNGSSTADT zu profilieren.



Mit einem Dialogforum startete die Stadt Erlangen am 14. Dezember 2012 im Beisein von Staatsminister für Unterricht und Kultus, Dr. Ludwig Spaenle (3.v.r.), den Entwicklungsprozess hin zur „Bildungsregion in Bayern“.

beitete, übernahm den Auftrag. Der erste Erlanger Bildungsbericht wurde 2011 vom dem Erlanger Bildungsrat und anschließend im Stadtrat vorgestellt und diskutiert. Die Handlungsansätze bzw. Themenfelder „Inklusion“, „Ganztagbildung“ sowie „strategisches Übergangsmanagement“ bilden nun die Schwerpunkte bei der sich aktuell in Vorbereitung befindlichen Bewerbung um das Qualitätssiegel „Bildungsregion“, einer Initiative der Bayerischen Staatsregierung, die 2012 gestartet wurde. Ziel ist es, hier die Zukunft junger Menschen in der Region mit einem passgenauen Bildungsangebot zu sichern, das ihnen die Wahrnehmung ihrer Bildungs- und Teilhabechancen ermöglicht. Hierbei steht die Vernetzung der Bildungsangebote vor Ort im Vorder-

grund. Dieses Ziel deckt sich mit den Zielen der Stadt Erlangen, weshalb Erlangen Modellstadt für Mittelfranken ist. Die Beteiligung an der Initiative war deshalb ein logischer und konsequenter Schritt und stellt für die Stadt Erlangen eine wertvolle Chance dar, sich als Bildungsstadt weiter zu profilieren.

Eine wirksame Gestaltung und Förderung von Bildung gelingt nur im Rahmen eines kontinuierlichen Prozesses. Diese Kontinuität ist unabdingbar, um nachhaltig zu wirken und Erfolge auf Dauer zu sichern. Kommunen, die sich diesem Prozess stellen, können nur gewinnen, denn sie schaffen ein Mehr an Chancengerechtigkeit und Lebensqualität für ihre Einwohner und stärken unmittelbar ihren eigenen Wirtschaftsstandort.

Resümee des Innovationsrings bayerischer Städte

Als Resümee des Projekts „Innovationsring bayerischer Städte“ kann zusammenfassend festgehalten werden: Das Konzept stellt ein praxisorientiertes, wirksames Instrumentarium nicht nur zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz kommunalen Handelns zur Verfügung, sondern bietet vor allem Unterstützung und wichtige Informationen bei der Verwaltungsmodernisierung, der kontinuierlichen Verbesserung innovativer Prozesse und ganz besonders für die strategische Steuerung. Das Konzept und die Ergebnisse des Projekts ermöglichen den beteiligten Städten in wichtigen kommunalen Handlungsfeldern – Demographie, Bildung, Soziales, Wirtschaft und Umwelt – in aggregierter, übersichtlicher Weise eine Standortbestimmung vorzunehmen („Städteprofil“). Zudem machen sie die Stärken und Schwächen einer Stadt erkennbar, ermöglichen diese zu analysieren, fokussieren notwendigen Handlungsbedarf und geben Hinweise und Hilfestellung zur Lösung der aktuellen und zukünftigen kommunalen Herausforderungen. ///

Der komplette Abschlussbericht des Innovationsrings bayerischer Städte kann unter www.erlangen.de (Stadtentwicklung / Statistik / Veröffentlichungen / sonstige Veröffentlichungen) heruntergeladen werden. Dort sind die Indikatoren der fünf Handlungsfelder aufgeschlüsselt.



/// DR. SIEGFRIED BALLEIS

ist Oberbürgermeister der Stadt Erlangen und Vorsitzender der Lenkungsgruppe des Innovationsrings bayerischer Städte.

Anmerkung

Der Beitrag ist unter Mitwirkung von Eva-Maria Born, Thorsten Kempf und Jolana Hill verfasst worden.

/// Zwischen Geschichte und Gegenwart

DIE PRÄSIDENTSCHAFTSWAHLEN IN DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK

PETER L. MÜNCH-HEUBNER /// Zum ersten Mal in der Geschichte haben die Wähler in der Tschechischen Republik im Januar 2013 ihr Staatsoberhaupt direkt gewählt. Damit sollte das höchste Staatsamt aus dem Parteiengezänk herausgehalten werden, das frühere Präsidentschaftswahlen überschattete. Doch nicht nur die sozialen und ökonomischen Probleme im Gefolge der Finanzkrise bestimmten die politische Debatte um die Nachfolge des aus dem Amt scheidenden Präsidenten Václav Klaus. Der Wahlkampf stand auch im langen Schatten der Vergangenheit und damit im Zeichen jenes Kapitels der Geschichte, das im Verhältnis zwischen Tschechen und Deutschen immer noch für emotionale Aufregung sorgt.

Direktwahl und Würde des Amtes

Mit einer deutlichen Mehrheit von 54,8% wurde in der zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen in der Tschechischen Republik am 25./26. Januar 2013 Miloš Zeman zum neuen Präsidenten auf die Prager Burg gewählt. Das Amt des Staatsoberhauptes bezieht damit seine Legitimation aus dem Willen des Wahlvolks selbst, und dies war auch das Ziel der Wahlrechtsreform von 2011/12. Aus den Niederungen des Parteienstreits sollte das höchste Amt im Staat herausgehoben werden. Mahnendes Beispiel für die von vielen tschechischen Bürgern beklagte Beschädigung des Präsidentenamtes durch Partei- und Abgeordneteneigenschaften waren die Wahlen des Jahres 2003. Als damals noch die beiden Kammern des Parlaments, das Abgeordnetenhaus

und der Senat, den Präsidenten wählen, hatte es insgesamt neun Wahlgänge gebraucht, um Václav Klaus als neuen Burgherrn zu ermitteln. Erst nach langem Hin und Her stand der Sieger fest, nachdem Parlamentarier der damals regierenden Mitte-Links-Koalition zu Klaus übergelaufen waren – und am Ende auch die Kommunisten für den Liberal-Konservativen gestimmt hatten. Bürgerinitiativen sprachen sich bald für eine Direktwahl des Präsidenten durch das Volk aus. Doch die Parteien stellten sich gegen eine Verfassungsänderung.¹

Dann kamen die Parlamentswahlen des Jahres 2010, die für die alten Parteien, die Sozialdemokraten, die Demokratische Bürgerpartei ODS und die Christdemokraten mit herben Stimmenverlusten endeten und die mit dem Aufstieg



Die erste Direktwahl zum Präsidentschaftsamt – seit Januar 2013 ist Miloš Zeman der neue tschechische Staatspräsident.

neuer Parteien die politische Landschaft in Tschechien nachhaltig veränderten.² In der Folge dieses „dritten Prager Fenstersturzes“ erhielt auch die Debatte um die Direktwahl des Staatsoberhauptes neue Schubkraft. Am 14. November 2011 stimmte in Prag das Abgeordnetenhaus und am 8. Februar 2012 der Senat einer Verfassungsänderung in diesem Sinne zu.

Amt und Politik

Das erste konkrete Ergebnis der ersten Wahl nach neuem Modus stand schon nach dem ersten Wahlgang am 11. und 12. Januar fest: Europa hatte gewonnen. Jenen Kandidaten und jene Kandidatin, die für eine ausgeprägte Europa-Skepsis standen, verwies der tschechische Wähler auf die abgeschlagenen letzten beiden Plätze bei der Stimmenauszählung. Verlierer waren am 12. Januar auch wieder die großen Altparteien. In der Endrunde übrig geblieben waren die Kandidaten zweier junger Parteien: Miloš Zeman und Karel Schwarzenberg, die für die beiden von ihnen 2009 selbst mitbegründeten Parteien SPOZ (Partei der Bürgerrechte) und TOP 09 (TOP für: Tradition, Verantwortung, Wohlstand) angetreten waren. Nach dem zweiten Wahlgang waren zwei weitere prominente Verlierer zu beklagen: die politische Fairness und der objektive Journalismus. Für Polemik und Aufregung sorgten im Wahlkampf kleine, aber lautstarke Segmente in einer ansonsten ruhigen und besonnenen veröffentlichten Meinung in Tschechien. Karel Schwarzenberg wurde in mancher Darstellung verdächtigt, mit den Landsmannschaften der Sudetendeutschen zusammenzuarbeiten.

Betont vorurteilsbeladen zeigten sich aber auch die deutschen Medien, die über die Wahlen aus Prag berichteten. So wurde die Wahrheit oft verdreht. Geisti-

ge Schablonen spielten eine große Rolle, wenn so Die Zeit dem tschechischen Wähler „Provinzialismus“ vorwarf. Die Tagesschau sprach von dem Sieg des „Linkspopulisten“ Miloš Zeman.³ Doch so einfach greifen diese Kategorisierungen nicht, bleibt schon allein der Begriff des Populismus in analytischer Hinsicht untauglich. Zeman zieht mit seiner hemdsärmeligen und provokativen Art, an Themen heranzugehen, Kritik an. Doch er setzte in seiner politischen Karriere bislang auf die soziale wie die nationale Karte in gleichem Maße, so dass die tschechische Presse schon nach dem ersten Wahlgang feststellte, dass die Wahl zwischen Karel Schwarzenberg und Miloš Zeman keine Entscheidung „zwischen links und rechts“ sei.⁴

Die EUROSKEPTISCHEN Parteien fielen gleich beim ersten Wahldurchgang durch.

Die zweite Runde des Wahlkampfes war geprägt von einer emotional überladenen Kontroverse um die Beneš-Dekrete. Es stimmte nicht, dass Zeman diese Debatte provoziert habe, wie die deutschen Medien es darstellten. Das Thema war vielmehr ein unerwartetes Wahlkampfeschenck von Karel Schwarzenberg an Zeman. Schwarzenberg war es, der in einer Fernsehdebatte mit Zeman „unbedacht die Büchse der Pandora“ geöffnet hatte. Viele Beobachter, wie auch Marcus Hundt, der Chefredakteur der Prager Zeitung, haben sich die Frage gestellt, was den Spitzenkandidaten von TOP 09 wohl dazu bewogen hat, seinem Kontrahenten „unverhoffte Munition“ gegen sich selbst zu liefern.⁵ Im Zusammenhang mit der Vertreibung der Sude-

Das Thema **BENEŠ-DEKRETE** hat viele Wähler gegen Karel Schwarzenberg mobilisiert.

tendeutschen sagte er: „Die damalige Regierung von Edvard Beneš hätte sich heute in Den Haag zu verantworten.“ Zeman entgegnete dem, Schwarzenberg spreche wie ein Vertreter der Sudetendeutschen. Dann nahm die Polemik ihren Lauf.

Die Beneš-Dekrete hatten im Wahlkampf bis zu diesem Fernsehabend keine wichtige Rolle gespielt. Der ehemalige Sozialdemokrat und frühere Ministerpräsident Zeman setzte vielmehr auf die sozialpolitische Karte. Schwarzenberg, dessen Partei in der Mitte-Rechts-Regierungskoalition für einen strikten Sparkurs eintritt, wurde als Mann der sozialen Kälte angegriffen.⁶ Doch dann lieferte Schwarzenberg seinem Gegenkandidaten eine neue „willkommene Angriffsfläche“⁷ auf einem Gebiet, auf dem sich in der tschechischen Gesellschaft in der letzten Zeit vieles bewegt hat. Die historische Erinnerung an Edvard Beneš hat sich längst einem Wandlungsprozess unterzogen und es war Jiří Gruša, der bemerkte, dass die Zeit der Beneš-Denkmäler in Tschechien sich ihrem Ende nähert.⁸ In den Medien des Landes wird seit langem schon kontrovers über die Vertreibung diskutiert. Die tschechische Politikwissenschaftlerin Vladimíra Dvořáková hat in ihrer Beurteilung der Schwarzenberg'schen Wahlkampfstrategie so denn auch gesagt: „Die Aussage über Beneš ... war ziemlich heftig und –

darum geht es – in diesem Wahlkampf komplett überflüssig.“⁹ Die Positionen von Karel Schwarzenberg und Miloš Zeman bei der Beurteilung dieses Kapitels der Geschichte hatten bis dahin nicht sehr weit auseinandergelegen. Tatsächlich schien Schwarzenberg in dieser Frage tschechisch-patriotischer zu denken als Zeman.

Von der Prager Zeitung wurden in der Ausgabe vom 20. Dezember 2012 alle KandidatInnen gefragt, ob sie, „ähnlich dem Brief, den Joachim Gauck zum 70. Jahrestag des Lidice-Massakers verfasst hat“, nun ihrerseits als PräsidentIn bereit wären, ihrem „deutschen Amtskollegen [gegenüber] ihr Bedauern über die Gräueltaten während der wilden Vertreibung der Sudetendeutschen“ zu bekunden. Schwarzenberg erklärte: „Nein, denn Lidice war ein Verbrechen, das die deutsche Besatzungsmacht an unseren Bürgern begangen hat. Was 1945 geschah, haben wir unseren eigenen Mitbürgern angetan. Es hat also keinen Sinn, dem Präsidenten des Nachbarlandes zu schreiben. Das ist eine schmerzvolle Frage unserer eigenen Geschichte.“ Zeman antwortete auf die gleiche Frage: „Ich habe schon oft mein Bedauern über die Exzesse ausgedrückt, die vor allem während der wilden Vertreibung geschahen. Andererseits waren diese Exzesse nicht die Folge gültiger Gesetze und Direktiven, im Gegensatz zu den deutschen Verbrechen, die aus diesen direkt hervorgingen.“ Die Aussagen von Zeman und Schwarzenberg mögen historische Unebenheiten aufweisen, sie belegen aber ein generelles Umdenken in der tschechischen Politik in diesem Problembereich der deutsch-tschechischen Geschichte.

Schwarzenbergs Kandidatur zeitigte zunächst keine unangenehmen Kontroversen über den Ursprung seiner Familie

aus fränkisch-böhmischem und damit später deutschsprachigem Adel der Donaumonarchie. Hier Seitenhiebe zu lancieren, war dem scheidenden Staatspräsidenten Václav Klaus vorbehalten. Auch die Tatsache, dass der junge Schwarzenberg die Tschechoslowakei nach der kommunistischen Machtübernahme 1948 verlassen hatte und erst 1989 wieder in das Land seiner Geburt zurückgekehrt war, störte nur Klaus. Für Václav Klaus war Schwarzenberg immer nur „der Österreicher“. Als dieser „Österreicher“ 2007 Außenminister wurde, versuchte Klaus, dies zu verhindern. Und auch jetzt sagte er überdeutlich, wen er sich als seinen Nachfolger wünsche: „Mir geht es darum, dass jemand Präsident wird, der nach Tschechien gehört. Der sein Leben hier verbracht hat – in guten und in schlechten Zeiten.“¹⁰

Als die Beneš-Dekrete ins Spiel kamen, wurde Klaus' Tonart unerbittlicher – und Zeman sprang auf den fahrenden Zug auf, ohne selbst allzuviel Substantielles zur Debatte beizutragen. Schwarzenbergs Reaktion blieb hilflos. Dabei hätte er nur jene Grundpositionen hervorheben müssen, die er seit jeher vertrat: Die Vertreibung der Sudetendeutschen war ein Unrecht. Dieses dunkle Kapitel aufzuarbeiten, ist eine nationale tschechische Aufgabe. Ansprüche, die die Landsmannschaften der Sudetendeutschen gegen die Tschechische Republik richten könnten, ergeben sich hieraus nicht. Was zwischen Deutschland und dem tschechischen Staat in der Aufarbeitung der aus dem Weltkrieg entstandenen Lasten zu verhandeln war, ist verhandelt worden und abgeschlossen. Die Nachkriegsordnung ist unantastbar, tschechisches Eigentum ist unverletzlich. Diese Positionen einer Zuhörerschaft zu vermitteln, blieb Radio Prag vorbehalten. Schwar-

zenbergs Stellungnahme, man solle lediglich „aufmerksam lesen“, was er immer schon gesagt habe, blieb defensiv und ineffektiv. Den Kern tschechischer Ängste traf Klaus am 21. Januar, als er seine Mitbürger warnte, ein Staatsoberhaupt Schwarzenberg könne den Sudetendeutschen dabei helfen, Besitzansprüche auf Rückgabe ihres früheren Eigentums in Tschechien durchzusetzen. Er schloss seine Ausführungen mit dem Satz: „... als Tscheche fühle ich mich bedroht“.

Nach den Wahlen stellt sich die Frage, ob solche Ängste den Wahlausgang maßgeblich mitbestimmt haben. Die Politologin Vladimíra Dvořáková sagt nein, sie geht davon aus, dass Zeman beim Wähler in erster Linie mit seinen Aussagen zur Sozialpolitik punkten konnte. Sie meint, dass der neue Präsident vor allen Dingen hier nun eine aktive Politik betreiben wird. Doch wie weit kann ein Staatspräsident in die Regierungspolitik eingreifen?

Die Rolle des Staatspräsidenten im politischen System der Tschechischen Republik

Mit Blick auf die Weimarer Republik und die Stellung des Reichspräsidenten wurde im Nachkriegsdeutschland eine Direktwahl des Bundespräsidenten ausgeschlossen – und die Geschichte blockiert jeden Ansatz zu einer Debatte um eine

Václav Klaus sprach sich öffentlich **GEGEN** Schwarzenberg als seinen Nachfolger aus.

Verfassungsänderung in dieser Hinsicht hier bis heute. Die Kampagne für eine Direktwahl des tschechischen Staatsoberhauptes war nicht von solch negativen geschichtlichen Erfahrungen belastet. Im Gegenteil, die Erinnerung an die starke Persönlichkeit eines Tomáš Garrigue Masaryk – des Gründers der ersten Tschechoslowakischen Republik nach dem Ende des Ersten Weltkriegs, der das Präsidentenamt von 1918 bis 1935 innehatte – hat den Wandel vorangetrieben. Allerdings war der Präsident damals gar nicht direkt vom Volk gewählt worden und das Amt des Staatsoberhauptes hatte als zweite Exekutive neben der Regierung einen Dualismus geschaffen, der zu Lasten des Parlaments ging. Masaryks Politik aber wird in Tschechien bis heute positiv bewertet. Die Defekte des alten Systems wurden mit der Verfassung von 1993 überwunden, die vollziehende Gewalt liegt nun bei der Regierung allein.¹¹ Doch auch der Präsident der Tschechischen Republik verfügt über eigenständige Kompetenzen, die Václav Havel nach 1993 auch zugebilligt wurden. Als „Symbolfigur des antikommunistischen Widerstands und des bürgerlichen Anstands“ stellte Havel eine „Verkörperung des moralischen Gewissens der Nation“ dar, ähnlich wie sein erklärtes Vorbild Masaryk. Als Staatspräsident „griff [er von 1993 bis 2003] aktiv in die Politik ein und unterstützte durch sein Wirken die demokratisch orientierten Kräfte“.¹² Auf welcher verfassungsrechtlichen Grundlage agiert der Präsident der Tschechischen Republik? Die Rechte des Staatsoberhauptes sind in der Verfassung in Kapitel Drei festgelegt.¹³ Vieles erinnert in diesem Kompetenzbereich an die Stellung des Bundespräsidenten im Grundgesetz. Von Bedeutung ist, dass der tschechische Präsident ein Veto gegen

vom Parlament beschlossene Gesetze einlegen und diese – solange es sich nicht um Verfassungsgesetze handelt – an das Parlament zur erneuten Überarbeitung zurückverweisen kann. Der Bundespräsident kann zwar auch im Einzelfall seine Unterschrift unter ein Gesetz verweigern. Václav Klaus hat in den Jahren seiner Präsidentschaft sein suspensives Vetorecht aber zu einem Instrument der Behinderung der Regierungsarbeit gemacht, wie man es aus der Geschichte Deutschlands nach 1945 nicht kennt.

Das Parlament kann zwar viele vom Staatspräsidenten zurückgewiesene Gesetze nach erneuter Beratung endgültig beschließen. Präsident Klaus aber kannte die Schwachstellen in den Fraktionen im Parlament nur allzu gut – vor allen Dingen die internen Spannungen in der Frak-

In Tschechien kann der Präsident ein VETO gegen die vom Parlament beschlossenen Gesetze einlegen.

tion seiner eigenen ODS, und er verstand es, diese Konflikte zu schüren. Ein gutes Beispiel für eine solche Obstruktion war das präsidentielle Nein zu den von der Mitte-Rechts-Regierung beschlossenen Steuererhöhungen im abgelaufenen Jahr. Diese Steuererhöhungen standen im Widerspruch zum liberalen wirtschaftspolitischen Ansatz des Regierungsprogramms von 2010. In der Fraktion der ODS waren diese Maßnahmen nicht unumstritten. Klaus wusste das und forcierte mit Appellen den fraktionsinternen Widerstand gegen das Vorhaben. Sechs Abgeordnete der Bürgerdemokraten gaben nun bekannt, bei der erneuten Vorlage des Entwurfs nicht mehr mit Ja abstimmen zu wollen. Die Regierung war

jetzt ohne Mehrheit im Abgeordnetenhaus und taumelte in die schwerste Krise ihrer bisherigen Amtszeit. Ein Misstrauensvotum überstand sie nur knapp.

Blockiert wurde die Regierungsarbeit durch das „Dauerfeuer vom Hradschin“ – so die Prager Zeitung – auch bei der Reform der Altersversorgung und vor allen Dingen auf dem weiten Feld der Gesetze zu den EU-Normen, die so Klaus, von Brüssel erzwungen wurden. „Europa-Skepsis“ blieb bis zum Ende seiner Amtszeit der Beweggrund der Blockadepolitik von Klaus. Das von ihm im August 2012 zurückgewiesene Energieeffizienzgesetz, das u. a. mit der Einführung von Energieausweisen für Gebäude eine EU-Richtlinie umsetzen sollte, war für den Hausherrn auf der Prager Burg nur eine „weitere, ineffiziente Maßnahme der EU“, die die „freie Bauwirtschaft in grüne Ketten“ legen sollte.¹⁴

Klaus' Amtsnachfolger Zeman hat Europa als „Hoffnung“ bezeichnet. Wie er sein suspensives Vetorecht gebrauchen wird, hängt letztlich von ihm selbst ab. Das Verfassungsgesetz Nr. 71 von 2012 sah ja eine Änderung des Wahlrechts, aber keine Beschränkung oder Ausweitung der Kompetenzen des Staatsoberhauptes vor.¹⁵

Der neue Präsident – neue Erwartungen, alte Befürchtungen

Das Bild des Politikers Zeman bleibt vielschichtig¹⁶: Er ist Europäer, aber auch ein national denkender Politiker. Er tritt für aktive Sozialpolitik ein, aber nicht für einen starken Staat. Er ist Befürworter der Atomenergie, Kritiker der Kirche, sieht sich als Bürgerrechtler.

Die Jahre des Kommunismus, zu dem er in Opposition stand, haben ihn in wichtigen Fragen geprägt. Diese Punkte zeigen den sympathischen Politiker Ze-

Durch eigene Erfahrungen im Kommunismus wurde Zeman zu einem Befürworter einer besseren SOZIALPOLITIK.

man. Als Anhänger von Alexander Dubček in die KPČ eingetreten, wurde er nach dem gewaltsamen Ende des Prager Frühlings aus der Partei ausgeschlossen. Als vehementer Totalitarismus-Kritiker wurde er in der ČSSR bis 1989 zum Opfer staatlicher Repression. Mit kritischen Artikeln brachte er sich ständig in Schwierigkeiten, wurde arbeitslos und musste von Sozialhilfe leben. Er arbeitete u. a. in Fitnesseinrichtungen. Ein Meinungsforschungsbüro, das er zu gründen versuchte, wurde von Staats wegen geschlossen. Noch kurz vor der Samtenen Revolution entließ ihn ein Agrarinstitut, in dem er kurz zuvor Anstellung gefunden hat, wegen seiner oppositionellen Haltung wieder.

Die Erfahrungen mit den Mängeln sozialer Sicherung im real existierenden Sozialismus haben Zeman zu einem Befürworter einer besseren Sozialpolitik gemacht. Und jene zwanzig Jahre als politisch Ausgegrenzter am Rande der Gesellschaft haben wohl auch jenen Zeman geschaffen, der heute Präsident der „unteren zehn Millionen“ Tschechen sein will. Gerade seine unabdingbare Totalitarismus-Kritik treibt heute in der Tagespolitik auch unsympathische Stilblüten. Im Jahr 2011 machte er mit einer polemischen und unsachlichen Islam-Kritik von sich reden. Als totalitaristisch in seiner Grundauffassung setzte

er den Islam als Weltreligion mit den totalitären Ideologien des Nationalsozialismus und des Kommunismus gleich.¹⁷

Der Polemiker und polarisierende Zeman ist gleichsam der Mr. Hyde in seiner Persönlichkeit. Seine Gegner nennt er „Lügner“ und „Hyänen“. Die Landsmannschaften der Sudetendeutschen bezeichnete er als Extremisten, die Sude-tendeutschen selber in ihrer geschichtlichen Rolle als „Landesverräter“ und „fünfte Kolonne Hitlers“. Dies zeigt sein größtes Manko: Ein allzu ausgeprägtes diplomatisches Feingefühl kann man ihm nicht nachsagen. Und dies überschattet auch konstruktive Politik-Ansätze, die in Schwarz-Weiß-Schemen untergehen. Zemans Solidarität mit Israel ist seit jeher uneingeschränkt. Arafat nannte er einen neuen Hitler. Die Vorgänge, die zur Flucht / Vertreibung der Palästinenser im ersten arabisch-israelischen Krieg von 1948 führten, seien aus dieser Sicht wie auch die Vertreibung der Sudetendeutschen die direkte Konsequenz aus den Verbrechen der Nationalsozialisten. Die Palästinenser hätten ihr Schicksal zu akzeptieren. Als Vermittler im Nahost-Konflikt böte sich Zeman anders als Schwarzenberg kaum an. Bleibt letztlich noch der Pragmatiker Zeman.

Die wirtschaftsliberale Regierung unter dem damaligen Ministerpräsidenten Klaus nannte er in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre eine „Regierung der oberen Zehntausend“. Seine eigene Amtszeit als Regierungschef kennzeichnete aber keine sozialpolitische Revolution, auch die von ihm so kritisierten wilden Privatisierungen wurden fortgesetzt. 1998 verdankte Zeman seine Wahl zum Ministerpräsidenten einem Übereinkommen mit der ODS und Klaus. Die Bürgerdemokraten stützten die Minderheitsregierung von Zeman unter sozialdemokratischer Füh-

Vertreter des öffentlichen Lebens sprechen sich offen gegen den ÜBERTRIEBENEN Nationalismus des vergangenen Wahlkampfes aus.

rung, weil Zeman mit den Kommunisten nicht zusammenarbeiten wollte. Klaus und Zeman wurden „beste Feinde“.

Mit seiner sozialdemokratischen Partei ČSSD hat sich Zeman überworfen. Aus der Partei trat er 2007 aus und gründete seine eigene Bürgerrechtspartei. Die Sozialdemokratie hat bis heute ein Problem mit Zeman. Jiří Dienstbier, der Spitzenkandidat der ČSSD bei den Präsidentschaftswahlen, konnte sich zu einer Wahlempfehlung für Zeman für den zweiten Wahlgang nicht durchringen – wohl aber Zemans „bester Feind“ Václav Klaus.

Medien, Objektivität und Verantwortung

Die Welt warf Zeman vor, eine nationalistische „Schmutzkampagne“ gegen Schwarzenberg geführt zu haben – und antwortete auf gleichem Niveau. Zeman wurde vorgeworfen, hinter einer gegen Schwarzenberg gerichteten Anzeigenkampagne in einer Boulevardzeitung zu stehen. Er bestritt dies mit Nachdruck, als Urheber der Attacken wurde dann ein ehemaliger Offizier der Staatssicherheit entlarvt. Viele Gerüchte auf beiden Seiten, keine Beweise.

In einem Kommentar setzte Clemens Wergin dem von ihm so an die Wand gemalten „Deutschenhass“ der Tschechen einen wild entflammten Furor Teutonicus der Worte entgegen. Herablassend sprach er von nur „althergebrachten historischen Gründen“, die Ressentiments nähren würden.¹⁸ Ist das Massaker von Lidice, sind die Massenhinrichtungen tschechischer Widerstandskämpfer im

Zweiten Weltkrieg für Wergin nur lästige „althergebrachte“ Ereignisse, die man besser beiseite schieben sollte? Wergin forderte die Bundeskanzlerin auf, den künftigen tschechischen Präsidenten nicht in Berlin zu empfangen. Im Auswärtigen Amt hingegen behielt man einen kühlen Kopf und erklärte den zurückliegenden Wahlkampf zu einer „innerschechischen Angelegenheit“ – wie Radio Prag am 29. Januar 2013 vermeldete. Die Zeit publizistischer Brandstiftungen in hoch sensiblen Bereichen der deutsch-tschechischen Beziehungen sollte vorbei sein. Dies um so mehr, da die Vorgänge der letzten Wochen in der tschechischen Gesellschaft eine massive Gegenreaktion ausgelöst haben. Künstler, Intellektuelle, Regisseure und andere Vertreter des öffentlichen Lebens haben sich offen gegen einen übertriebenen Nationalismus ausgesprochen, der den Wahlkampf vergiftet habe. In Brno haben sich im Rahmen einer Unterschriftenaktion tschechische Bürger bei der Ehefrau von Karel Schwarzenberg entschuldigt, die ebenfalls zur Zielscheibe einzelner Angriffe geworden war – weil sie kein Tschechisch spricht. Die Zeit ist wenige Tage nach den Wahlen schon an alten Feinbildern wieder ein Stück weiter vorübergegangen. ///

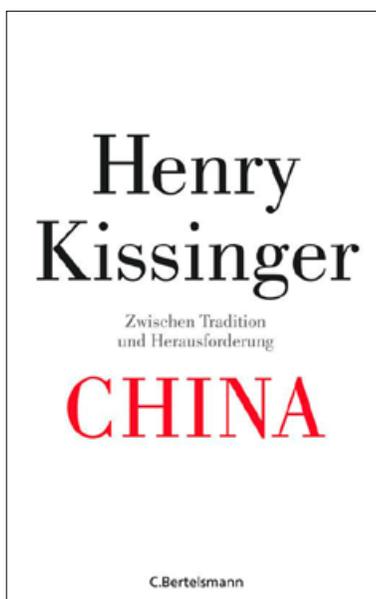


/// DR. HABIL. PETER L. MÜNCH-HEUBNER

ist Privatdozent und schreibt u. a. für die Prager Zeitung, München.

Anmerkungen

- ¹ Vodička, Karel: Das politische System Tschechiens, Wiesbaden 2005, S. 206 f.
- ² Siehe dazu: Münch-Heubner, Peter L.: Parteienlandschaften im Wandel. Die Wahlen in Tschechien und der Slowakei, in: Politische Studien 433/2010.
- ³ Zur Berichterstattung der Zeit und der Tagesschau siehe unter: „Tschechien wählt den Provinzialismus“, in: „Zeit.online, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013...>, Stand: 27.1.2013 sowie: tagesschau.de/ausland, Stand: 28.1.2013.
- ⁴ Siehe dazu u. a. die Kommentare von Hospodárková noviny nach dem Ausgang der ersten Wahlrunde.
- ⁵ Hundt, Marcus: Die nationalistische Karte – Präsidentschaftswahl: Klaus verbündet sich mit Zeman gegen Schwarzenberg, in: Prager Zeitung, 24.1.2013.
- ⁶ Unerwartetes Duell – Präsidentschaftswahl: Außenminister Schwarzenberg und Ex-Premier Zeman erreichen die zweite Runde, in: Prager Zeitung, 17.1.2013.
- ⁷ Nejezchleba, Martin: Sudeták for president? Die Vertreibung wird das Wahlkampfthema Nummer 1, in: Prager Zeitung, 24.1.2013.
- ⁸ Jiří Gruša in seinem Buch „Beneš jako Rakušan“.
- ⁹ Schwarzenbergs falsche Strategie. Politikwissenschaftlerin Vladimíra Dvořáková über folgenschwere Fehler im Wahlkampf, in: Prager Zeitung, 31.1.2013.
- ¹⁰ Präsidentschaftswahlkampf wird härter: Präsident mischt sich ein, in: Radio Prag, 18.1.2013, 16:03, Meldungen von Radio Prag und Zitate im weiteren Text sind abrufbar unter <http://www.radio.cz> unter den Rubriken Nachrichten, Tagesecho oder Archiv.
- ¹¹ Vodička: Das politische System Tschechiens, S. 27, 67 f.
- ¹² Ebd., S. 210 f.
- ¹³ Ústava České republiky ze dne 16 prosince 1992. Hlava třetí: Prezident republiky.
- ¹⁴ Zum Komplex der im letzten Sommer / Herbst in ihrer Gesamtheit von Staatspräsident Klaus mit einem Veto belegten Gesetze siehe u. a. die Berichterstattung der Prager Zeitung, z. B. vom 16.8., 20.9. und 27.9.2012.
- ¹⁵ Ústava České republiky ze dne 16 prosince 1992, a 71/2012 Sb.
- ¹⁶ Zu Biographie und Leben von Zeman siehe: Münzinger-Archiv, Internationales Biographisches Archiv: Miloš Zeman; <http://tema.novinky.cz/milos-zeman>, und zur Eigendarstellung des Lebenslaufs im Wahlkampf: <http://www.zemannahrad.cz/>; hier: Životní příběh Miloše Zemana.
- ¹⁷ Former Czech PM sued over statements on Islam, in: Prague Daily Monitor, 8.7.2011, <http://pragemonitor.com/2011/07/08...>, Stand: 3.2.2013.
- ¹⁸ Kommentar von Clemens Wergin in der Welt vom 27.1.2013, <http://www.welt.de/debatte/kommentare>, Stand: 1.2.2013.



Kissinger, Henry A.:
China: Zwischen Tradition und Herausforderung.
 München: Pantheon Verlag 2012,
 624 Seiten, € 16,99.

/// Mit Kennerblick

CHINAS WANDEL IN DEN LETZTEN 40 JAHREN

Aus der großen Menge von Literatur über die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen Chinas hebt sich Henry Kissingers Buch „China: Zwischen Tradition und Herausforderung“ positiv ab. Ursächlich dafür ist die besondere Perspektive des Autors, der nicht nur als wissenschaftlicher Beobachter über China schreibt, sondern der als Sicherheitsberater und US-Außenminister die Chinapolitik der USA aktiv mitgestaltet hat. Kissinger war in dieser Zeit maßgeblich an der diplomatischen Vorbereitung der Öffnung der Volksre-

publik gegenüber dem Westen beteiligt und pflegt bis heute – nach insgesamt über fünfzig Besuchen im „Reich der Mitte“ – regelmäßigen Kontakt mit chinesischen Entscheidungsträgern. Dieser persönliche Blickwinkel lässt die Beschreibung des Handelns und der Persönlichkeiten der chinesischen Staatsoberhäupter wie Mao Zedong, Zhou Enlai, Deng Xiaoping und Jiang Zemin überaus authentisch wirken.

Nach einer Einführung zu den konzeptionellen Grundüberlegungen chinesischer Politik ist das 600-Seiten-Werk

chronologisch aufgebaut. Beginnend mit der Macartney-Mission 1793 schlägt der Autor einen Bogen von der einstigen chinesischen Vormachtstellung über den politischen Niedergang im 19. Jahrhundert, der durch die Niederlage Chinas in den Opiumkriegen und den Ungleichen Verträgen gegenüber dem technologisch weit überlegenen Westen gekennzeichnet war und China zum „Objekt konkurrierender Kolonialmächte“ verwandelt hat. Darauf aufbauend beschreibt Kissinger die politischen Wirren in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bis zur Gründung der Volksrepublik China 1949. Einen besonderen Schwerpunkt bilden die politischen Entwicklungen seit 1969, bei deren Beschreibung der Autor auf seine persönlichen Gespräche und Begegnungen als Primärquellen zurückgreifen kann. Die Annäherung an den Westen zu Beginn der 1970er-Jahre, die Reform- und Öffnungspolitik unter Deng Xiaoping wie auch der Wiederaufstieg Chinas zu einer international anerkannten politischen und wirtschaftlichen Macht unter Jiang Zemin und Hu Jintao werden detailliert und einleuchtend analysiert. Abschließend wird das Konzept eines „friedlichen Aufstiegs“ der Volksrepublik und die mögliche Entwicklung zu einer „Pazifischen Gemeinschaft“ skizziert, in der die Europäer nur mehr eine untergeordnete Nebenrolle einnehmen.

Dieser chronologische Blick erleichtert es dem Leser, die vielen sehr unterschiedlichen, teils widersprüchlichen Facetten des heutigen Chinas zu begreifen: Das technologisch und wirtschaftlich hochentwickelte China an der Ostküste einerseits und das rückständig wirkende ländliche China andererseits erscheinen ebenso gegensätzlich wie die autoritären Elemente des

politischen Systems und die neueren, vor allem wirtschaftlichen Freiheiten der Bevölkerung.

Dabei wählt der Realpolitiker Kissinger durchgehend eine an Fakten orientierte, vielfach neutrale Perspektive, die versucht, die Hintergründe chinesischen Handelns mit Hilfe historischer Tradition wie auch besonderer Mentalität verständlich aufzuzeigen.

Henry Kissinger gelingt es, kompetent, faktenreich und zugleich unterhaltsam den Wandel Chinas von seinen Anfängen an und besonders in den vergangenen 40 Jahren darzustellen. Zweifellos eine empfehlenswerte Lektüre für Chinainteressierte wie auch für Chinakenner.

MARKUS GRABMEIER

Rüther, Günther: *Literatur und Politik. Ein deutsches Verhängnis?*
Göttingen: Wallstein Verlag
2013, 352 Seiten, € 24,90.



Schon Thomas Mann hatte sich zum Ziel gesetzt, den seit Ende des Wilhelminischen Reiches bestehenden Gegensatz von Geist und Macht, von Schriftstellern und Politik, in Deutschland zu überwinden. Doch er scheiterte an dem Vorhaben. Im Kaiserreich überzeugter Monarchist, bekannte sich Mann nur zögerlich zur Weimarer Demokratie. Umso entschlossener bekämpfte er später den NS-Staat aus dem amerikanischen Exil, kritisierte von dort die von ihm der Re-Nazifizierung verdächtigte junge Bonner Demokratie, während sein Blick auf die sowjetische Zone in völliger Verkennung der Tatsachen sehr freundlich ausfiel: „Der russische Kommunismus weiß die Macht des Geistes wohl zu schätzen.“ (S. 96). Damit stand Mann nicht allein. Im zurückliegenden Jahrhundert war das Verhältnis zwischen Geist und Macht häufig spannungsreich, von Missverständnissen und erbitterten Grabenkämpfen geprägt. Und es war in keinem anderen Land Europas so kompliziert, weil die deutsche Teilung die überkommene Frontstellung überlagerte und verstärkte. „Im Grunde genommen“, so die These des hier besprochenen Buches, „gelang es erst nach der Wiedervereinigung

Deutschlands und dem Ende der zweiten deutschen Diktatur im 20. Jahrhundert in überzeugender Weise, zu einem konstruktiven, pragmatischen Verhältnis von Geist und Macht bzw. Literatur und Politik zu finden.“ (S. 208)

Günther Rüther hat eine lesenswerte Bilanz des Verhältnisses deutscher Schriftsteller zur Politik vom Beginn des Ersten Weltkrieges bis in die Gegenwart vorgelegt. Der Leser wird auf eine sehr informative literarische Zeitreise durch fünf politische Regime mitgenommen, von der Monarchie über die Weimarer Demokratie und die beiden Diktaturen bis zum wiedervereinigten Deutschland. Über allem steht die Frage, wie sich die spannungsreiche Beziehung zwischen Schriftstellern und Politik erklären lässt. Ist es der Hang zur romantisch-idealistischen Weltanschauung der Intellektuellen in der „verspäteten Nation“, der Chic einer kritisch-linken Weltanschauung gegenüber bürgerlicher Politik, oder trägt auch die Politik durch die Ablehnung politisch unbequemer Schriftsteller zu diesem Missverhältnis bei? Rüther zeigt, dass diese Erklärungen zu kurz greifen, wenn sie nicht auch die demokratische Qualität des politischen Regimes berücksichtigen. Folgerichtig diskutiert er die Rolle der Schriftsteller in drei nach dem Regimetypus unterschiedenen Kapiteln.

Im Mittelpunkt des ersten Kapitels steht Thomas Mann, an dessen Beispiel die Sicht der Schriftsteller auf Kaiserreich, Weimarer Republik und die beiden deutschen Staaten anschaulich geschildert wird. Wie er hielten viele Schriftsteller der Bundesrepublik lange Zeit Distanz zur politischen Macht – auch aus Angst, wieder etwas falsch zu machen. In der Rückschau rechnet Mann diese Distanzierung zu den folge-

schwersten Irrtümern deutscher Bürgerlichkeit, auch wenn er selbst diesem Irrtum erlegen war: „Man entgeht damit nicht der Politik, man gerät nur auf die falsche Seite – und zwar mit Leidenschaft.“ (S. 207)

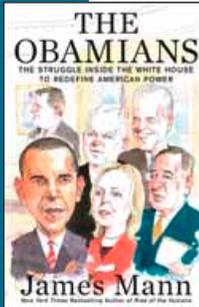
Im zweiten Kapitel diskutiert der Verfasser die Optionen, die Schriftsteller in der Diktatur haben, und konkretisiert dies am Beispiel einer Reihe namhafter Autoren. Schriftsteller können sich mit dem System identifizieren, wie etwa Anna Seghers, die sich nach der NS-Katastrophe als Erzieherin des Volkes im Auftrag des Staates sah. Sie können sich mit dem System arrangieren, wie etwa Franz Fühmann, der zweimal der Faszination totalitärer Ideologien erlegen war. Sie können den Weg des geringsten Widerstandes in die Innere Emigration gehen, wie etwa Gottfried Benn. Sie können sich zum Dissidenten entwickeln, eine in beiden Teilen Deutschlands eher seltene Erscheinung, oder ins Exil gehen, das wie bei Wolf Biermann oder Hans-Joachim Schädlich erzwungen worden war. In der zusammenfassenden Bilanz Rütthers stimmt nachdenklich, dass die Ideologien des Nationalsozialismus wie des SED-Sozialismus bei vielen deutschen Schriftstellern auf Zustimmung stießen. (S. 117)

Das Bündnis von Geist und Macht entwickelte sich im geteilten Deutschland in entgegengesetzter Richtung, aber mit dem gleichem Ziel. In der DDR entstand aus dem antifaschistischen Gründungsmythos des SED-Staates ein belastbares Bündnis von Geist und Macht. Es zerbrach zusehends durch die Erfahrungen des realen Sozialismus, den Bau der Mauer oder die Ausbürgerung unliebsamer Kritiker. Demgegenüber hielten viele westliche Schriftsteller Distanz zur bürgerlichen Regierung.

Der Geist stand bis in die 1980er-Jahre links und näherte sich nur in kleinen Schritten der Politik an. Profitiert hat davon zunächst die SPD, der durch die Sozialdemokratische Wählerinitiative von Günter Grass viele Intellektuelle näherkamen. Man kann darüber streiten, ob Grass damit den entscheidenden Schritt zur Annäherung zwischen Geist und Macht geleistet hat und dafür, wie Rüther meint, große Anerkennung verdient. Für die weitere Annäherung nicht weniger wichtig dürfte die Entideologisierung der SPD durch deren Kanzler Schmidt und Schröder oder der Zusammenbruch des sozialistischen Gegenmodells der DDR gewesen sein. Schließlich wurde es durch die historische Leistung Helmut Kohls bei der deutschen Wiedervereinigung und die europäische Führungsleistung Angela Merkels auch den schärfsten Kritikern möglich, nun auch zum konservativen Teil der Macht zu stehen und damit den Schulterschluss zwischen Geist und Macht zu vollenden. Der Schriftsteller Daniel Kehlmann, gefragt nach dem Verhältnis zwischen Politik und Literatur (FAZ 19.1.2013), brachte es auf den Punkt: In der heutigen Demokratie stecke „wenig literarische Glorie, weil sie auf unattraktive Weise die Kunst des Kompromisses“ sei. Es bleibt spannend, ob angesichts neuer politischer Grabenkämpfe der Geist wieder auf Distanz zur Macht gehen wird.

WILHELM BÜRKLIN

Mann, James:
**The Obamians: The Struggle
 Inside the White House to
 Redefine American Power.**
 USA: Viking Penguin 2012,
 416 Seiten, € 24,30.



Journalisten und Politikwissenschaftler sind noch uneins. Während ein Lager alles, was nach George W. Bush kam, als Fortschritt in der Internationalen Politik sieht, moniert ein anderes, Barack Obama habe seinen mitreißenden Wahlkampfreden nur dürre Taten folgen lassen. Als einer der ersten Experten unterzieht James Mann, ein ehemaliger Korrespondent der L.A. Times, in seinem Buch „The Obamians“ die US-Außenpolitik der ersten Amtszeit Obamas einer gründlichen Analyse. Über 100 Interviews mit hochrangigen Regierungsmitarbeitern in Washington und eine profunde Kenntnis der amerikanischen Außenpolitik lassen das Buch aber nicht zu einem Insider-Bericht à la Bob Woodward werden. Vielmehr rückt Mann, der 2004 mit „Rise of the Vulcans“ einen Bestseller über die Außenpolitik George W. Bushs gelandet hatte, die amerikanische Außenpolitik in einen größeren analytischen Kontext. Er eruiert die Ideen, die die Obama-Regierung leiteten, und fragt, inwieweit Obamas Außenpolitik zählbaren Wandel brachte. Die Darstellung gelingt ihm vortrefflich, er formuliert allgemeinverständlich und präzise, urteilt klug und unterlässt manichäische Wertungen.

Allein: Das Konzept der „Obamians“ wirkt anders als bei den „Vulcans“ gezwungen. Denn während sich Bush von außenpolitischen Schwergewichten mit gewachsenen Überzeugungen beraten ließ, holte sich Obama nüchterne Bürokraten, effiziente Wahlkampfmanager und junge Idealisten ins Weiße Haus – die „Obamians.“ Die verschwörerische Kabale eines Dick Cheney, Donald Rumsfeld oder Paul Wolfowitz fehlte Obamas jungem Redenschreiber, Ben Rhodes, seinem Nationalen Sicherheitsberater, dem Anwalt Thomas Donilon oder dessen Stellvertreter Denis McDonough völlig. Ihnen gemeinsam war, dass sie sich für eine neue Generation amerikanischer Außenpolitiker hielten, deren prägende Erfahrungen nicht der Vietnamkrieg, sondern der 11. September 2001 und der Irakkrieg 2003 waren. Damit lagen sie auf Obamas geistiger Fluchtlinie, denn „[der] ultimative Obamian war ... Obama selbst.“* Dass sich Obama nicht unmittelbar mit profilierten Außenpolitikern umgab, lag daran, dass er fein besaitet, schnell beleidigt, dünnhäutig im persönlichen Konflikt, aber auch arrogant und selbstverliebt war. Wagte jemand, ihm zu widersprechen, wie der Director of National Intelligence Dennis Blair, entließ ihn der Präsident kurzerhand. Nach drei Jahren im Weißen Haus hatte nur noch einer von acht hochrangigen Mitarbeitern denselben Job. Ohnehin entschied Obama vorzugsweise allein im Oval Office. So konzidierte ein enger Mitarbeiter Obamas: „Er lässt sich beraten und entscheidet nach der Besprechung, und dann hört man von seinen Entscheidungen.“

Bei so viel personellem Wandel gegenüber seinem Vorgänger müsste Obamas Politik auch eine ganz andere gewesen sein, könnte man meinen. Mann

relativiert diese Annahme, denn Obamas Außenpolitik war von mehr Kontinuität geprägt, als manchem Bush-Kritiker lieb ist. Oft wird übersehen, dass sich die Außenpolitik Bushs in dessen zweiter Amtszeit von unilateralen Alleingängen zu mehr Diplomatie gewandelt hatte. Als Garanten der Kontinuität besetzte Obama das Außenministerium sowie das Pentagon mit durchsetzungsstarken, in bürokratischen Grabenkämpfen geübten Persönlichkeiten des Establishments wie Hillary Clinton, Robert Gates und Leon Panetta. So konnte die Regierung den Mangel an außenpolitischer Erfahrung der Obamians kompensieren.

In seinem ersten Amtsjahr wollte Obama vor allem Distanz in Stil und Rhetorik gegenüber Bush schaffen und die Verwerfungen in der Internationalen Politik, die Bushs harscher Ton zeitigt hatte, beruhigen. Auf Bushs idealistischen Impuls reagierte er mit Realismus in der Tradition des 41. Präsidenten George H.W. Bush und dessen Nationalen Sicherheitsberaters Brent Scowcroft. Er redete dem „Nationbuilding zuhause“ das Wort und warnte vor einer Überschätzung amerikanischer Macht. Zugleich versuchte Obama die Verbreitung von Atomwaffen auf dem Verhandlungsweg zu bremsen. Doch er musste akzeptieren, dass Iran und Nordkorea einen Dialog, der den Verzicht auf Kernwaffen zum Ziel hatte, ablehnten.

Eine von Obamas ersten Verfügungen war die Schließung Guantánamos, die aber am Widerstand des Kongresses, an den Gerichten und der Apathie der amerikanischen Bevölkerung scheiterte. Echten Wandel gab es hingegen bei den Verhörtechniken der CIA, die mildereren Vorgaben angepasst wurden.

Obama beendete den Krieg im Irak und löste damit eines seiner zentralen Wahlversprechen ein, profitierte dabei aber von Bushs Abkommen mit dem Irak aus dem Jahr 2008, alle Truppen bis Ende 2011 abzuziehen. In Afghanistan adaptierten die Streitkräfte unter der Führung des Generals David Petraeus die im Irak erfolgreiche Strategie der „Counterinsurgency.“ Die Tötung Osama bin Ladens im Mai 2011 beschleunigte die Änderung der Strategie zu „Counterterrorism,“ zu Truppenreduzierungen und zu einem Abzugsplan der amerikanischen Streitkräfte bis 2014. Zugleich weitete Obama gezielte Tötungen und den Drohnenkrieg gegen die Kaida zahlenmäßig und geographisch aus. Obama in die Reihe pazifistischer Demokraten wie George McGovern einzuordnen wäre daher töricht. Wenn nötig, griff er ohne zu zögern zu militärischer Gewalt.

Ende des Jahres 2010 erkennt Mann einen Wandel der Außenpolitik zu mehr Idealismus. Obama sprach bei seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom Nutzen amerikanischer Macht, von Freiheit, von universellen amerikanischen Werten und freien Märkten. Doch der Arabische Frühling 2011 entlarvte Obamas Rhetorik als Indifferenz. Obama gab das Bild eines von den Ereignissen Getriebenen ab. Während er in Ägypten Hosni Mubaraks Rücktritt forderte und in Jordanien König Abdullah zu Reformen drängte, goutierte er die Niederschlagung der Proteste in Bahrain, dem Stützpunkt der fünften amerikanischen Flotte, und in Saudi Arabien. Gegenüber Syrien vermied er es, das internationale Gewicht der USA in die Waagschale zu werfen. Zu einem Vorgehen gegen den libyschen Diktator

Gaddafi ließ sich Obama nur aufgrund eines UN-Mandats und der Kostenteilung mit Großbritannien und Frankreich bewegen. Obamas strategielose – euphemistisch ausgedrückt: pragmatische – Haltung gegenüber dem Arabischen Frühling könnte, so befürchtet Mann, die unerwünschte Botschaft an den Iran und Nordkorea gesendet haben: „Wenn Sie nachsichtig und respektvoll von den USA behandelt werden wollen, hilft es, wenn Sie ein Atomwaffenprogramm haben.“

So ausgewogen Manns Rekapitulation der Außenpolitik während der ersten Amtszeit Obamas ist, so uninspiriert flüchtet er sich bei der Schlussbetrachtung in nichtssagende Allgemeinplätze. Als großen Erfolg wertet er Obamas Vorgehen gegen die Kaida in Afghanistan, mittleren Erfolg schreibt er der Umorientierung der US-Außenpolitik hin zu Asien und dem Wiederherstellen der Stellung der USA im Mittleren Osten zu. Die Amtszeit der Obamians markiere den Beginn einer neuen Ära, in der amerikanische Vorrangstellung nicht mehr als gegeben gilt. Möglicherweise haben es Experten auch schwerer, eine von Krisenmanagement und Pragmatismus geprägte Außenpolitik zu analysieren – zumindest diesbezüglich vermischen wohl einige Beobachter die Streitbarkeit George W. Bushs.

MANFRED GROß

* Alle Übersetzungen aus dem Englischen von Manfred Groß.



Oltmer, Jochen:
Globale Migration.
Geschichte und
Gegenwart.
München: C.H. Beck
Verlag 2012,
128 Seiten, € 8,95.

„Migration ist ein globales Zukunftsthema“, denn die Zahl weltweiter Migranten dürfte aufgrund fortschreitender Globalisierung, demographischer und sozio-ökonomischer Entwicklungsunterschiede, Ressourcenknappheit, Demokratiedefiziten und Kriegen zunehmen. Nur selten wird jedoch erkannt, dass Migration und Integration Ergebnis historischer Prozesse und staatlicher Politik sind. Jochen Oltmer, Professor für Neueste Geschichte und Vorstand des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, beschäftigt sich daher „unter historischen und sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten mit der Bedeutung der Migrationsverhältnisse für die historischen und aktuellen Prozesse“.

In nur 128 Seiten umreißt Oltmer souverän die sozio-ökonomischen, politischen und kulturell-religiösen Hintergründe, Rahmenbedingungen und Folgen globaler Migration von der Neuzeit bis zur Gegenwart. Das Wechselverhältnis von Globalisierung und Migration erarbeitet er in den sechs Buchkapiteln chronologisch. Im ersten Kapitel wird die „Migrationsgeschichte als Menschheitsgeschichte“ beginnend vor 120.000

Jahren über die Sesshaftwerdung in der Jungsteinzeit bis zum 15. Jahrhundert skizziert. Der Autor zeigt, dass „Migration zwar seit jeher ein zentrales Element der Anpassung des Menschen an Umweltbedingungen und gesellschaftliche Herausforderungen“ ist, man jedoch erst seit der Expansion Europas im 15. Jahrhundert von „globaler Migration“ sprechen kann. Vorher verliefen Wanderungsbewegungen meist kontinental und nur über kurze Distanzen. Zu einem Massenphänomen wurde Migration jedoch erst viel später, nämlich während der industriellen Revolution. Voraussetzungen hierfür waren die Entstehung industrieller Arbeitsplätze und der Einsatz von Massenverkehrsmitteln.

Die „Bedingungen, Formen und Folgen weltweiter Wanderungen in der Neuzeit“ stellt Oltmer im zweiten Kapitel dar. Dabei unterscheidet er 14 Wanderungsformen und differenziert nach dem Hintergrund und den raum-zeitlichen Dimensionen von Migration. Das dritte Kapitel widmet sich der „Erschließung und Verdichtung des globalen Raums durch Migration vom 16. bis zum 19. Jahrhundert“ mit Sklavenhandel, kolonialer Expansion, Massenabwanderungen aus Europa und dem Anstieg der europäischen Nordamerikamigration im 19. Jahrhundert. Die überseeische Abwanderung von Europäern blieb vom 16. bis in das 19. Jahrhundert in ihrem Umfang noch moderat, führte aber in der Folgezeit bis in das frühe 20. Jahrhundert hinein zu einem weitreichenden Wandel in der Zusammensetzung der Bevölkerung v. a. in Amerika, im südlichen Pazifik und in Teilen Afrikas und Asiens.

Kapitel 4 thematisiert die „Arbeits- und Siedlungswanderungen im Zeichen rapider Globalisierung im späten

19. und frühen 20. Jahrhundert“. Die intensiverte koloniale Expansion Europas, der USA und Japans führte zum Höhepunkt weltweiter Fernwanderungen. In der Phase des Hochimperialismus, der Zeit von Verkehrs- und Kommunikationsrevolution sowie beschleunigter Wirtschaftsvernetzung und -transformation trugen Überseewanderungen mitunter bereits Züge moderner Arbeitsmigration. Anschließend befasst sich Oltmer mit dem Thema „Flucht, Vertreibung, Deportation: Migration und weltweite Kriege im 20. Jahrhundert“. Erster Weltkrieg, Zweiter Weltkrieg und Kalter Krieg verursachten tiefe Einschnitte in die weltpolitische Ordnung und die globalen Wirtschaftsverhältnisse. Im 20. Jahrhundert migrierte weltweit die bislang größte Zahl von Menschen – und dies zumeist unfreiwillig.

Das sechste und letzte Kapitel trägt den Titel „Neue Weltordnung und globale Handlungsräume: Migrationsverhältnisse im späten 20. und frühen 21. Jahrhundert“. Das globale Migrationsgeschehen unterliegt in steigendem Maße staatlicher Kontrolle und Steuerung. Aufgrund beschleunigten sozio-ökonomischen und politischen Wandels erfuhr die Arbeitsmigration neue Ausprägungen wie z. B. Anwerbeverträge. Der damit einhergehende Familiennachzug und die Etablierung transnationaler sozialer Netzwerke perpetuierten die Migration. Zusätzlich führten im späten 20. Jahrhundert Bürgerkriege und gewaltsame politische Konflikte zu erheblichen Flüchtlingsströmen. Aktuell werden Umwelt- und klimawandelbedingte Migrationsmotive vermehrt thematisiert.

Jochen Oltmer skizziert souverän die Hintergründe, Formen und Konse-

quenzen globaler Wanderungsbewegungen vom 15. Jahrhundert bis in die Neuzeit und schildert die großen Migrationen, die die Welt im 19. und 20. Jahrhundert entscheidend geprägt haben. Er macht deutlich, dass man die Ursachen, Rahmenbedingungen und Folgen von Migration nur verstehen kann, wenn man anerkennt, dass sie Ergebnis geschichtlicher Prozesse und staatlicher Politik sind. Das Buch ist all jenen zu empfehlen, die sich einen fundierten Überblick in prägnanter und gut lesbarer Form verschaffen möchten.

SUSANNE SCHMID



Opitz, Anja: Politische Vision oder praktische Option? Baden Baden: Nomos-Verlag 2012, 292 Seiten, € 39,00.

Wenn man an das Gesamtkonstrukt Europa denkt, wurde in den vergangenen Jahrzehnten Beachtliches geleistet. Wenn es um die Rolle Europas in der internationalen Konfliktbewältigung geht, steckt der „Akteur Europa“ jedoch nach wie vor in den Kinderschuhen. Somit verwundert es nicht, dass die Monographie „Politische Vision oder praktische Option“ von Anja Opitz den Untertitel „Herausforderungen eines zivil-militärischen Krisenmanagements im Rahmen der GSVP“ trägt.

Vorliegende Studie fragt danach, warum „Mitgliedstaaten der EU im Rahmen der ESVP bislang keine zivil-militärische Krisenmanagementmission durchgeführt [haben]“. Die Gründe, die zu diesem Umstand führen, werden auf zwei Ebenen vermutet: zum einen auf der politisch-strategischen Ebene, zum anderen aber auch auf der operativ-taktischen Ebene der Missionen. Die Suche nach den Gründen auf der politisch-strategischen Ebene wird durch Leitfragen angeleitet. Auf diese Weise identifiziert die Autorin beispielsweise Probleme bei der Etablierung einer Koordinationskultur, aber auch institutionelle Eigeninteressen als Hindernis für ein integriertes Krisenmanagement. Für die Identifikation der Gründe auf der

operativ-taktischen Ebene werden drei Missionen – in Bosnien und Herzegowina, in der Demokratischen Republik Kongo und in Darfur – in Form von Fallstudien analysiert.

Die Arbeit zielt jedoch nicht allein darauf, die Gründe zu identifizieren, die für das Fehlen eines integrierten zivil-militärischen Krisenmanagements verantwortlich sind. Vielmehr möchte die Autorin letztlich „Empfehlungen für die Optimierung der Funktionsweise der GSVP im Hinblick auf die Durchführung integrierter zivil-militärischer Missionen ... entwickeln.“ Um dies zu leisten, entwickelt sie ein Modell der „Strategisch Funktionalen Flexibilisierung“, das im weitesten Sinne an Überlegungen der (neo)funktionalistischen Integrationstheorie anknüpft und vor dem Hintergrund der Erkenntnisse der drei empirischen Fallstudien ausgeführt wird.

Die Autorin betont zu Recht, dass es sich bei vorliegender Monographie nicht um eine klassische Studie über die GSVP handelt, wie man es aus den politikwissenschaftlichen Bereichen der Internationalen Beziehungen oder der EU-Forschung kennt. Dementsprechend wird diese Arbeit insbesondere Leser ansprechen, die ein großes empirisches bzw. praxeologisches Interesse an europäischer Konfliktbewältigung mitbringen. Die Studie bietet nicht nur umfassende Einblicke in die Akteure und Strukturen zivil-militärischen Krisenmanagements, sondern verweist insbesondere auf Wechselwirkungen und Dynamiken, die zu Irritationen und Problemen bei der Umsetzung eines integrierten zivil-militärischen Krisenmanagements führen. Von besonderem Wert sind mit Sicherheit die detaillierten und kenntnisreichen Fallstudien zu den aus-

gewählten Missionen. Insgesamt basieren die Ausführungen der Autorin nicht nur auf der Analyse von Primärdokumenten und wissenschaftlicher Literatur, sondern auch auf Experteninterviews, die die Autorin über einen längeren Zeitraum geführt hat. All dies trägt zu einem überaus facettenreichen Bild von der zivil-militärischen Konfliktbewältigung der EU bei.

Der etwas längere Vorlauf durch die Beschreibung der Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit der EU als Akteur der Konfliktbewältigung und das Konfliktbewältigungsinstrumentarium der EU / GSVP ist in Teilen vermutlich der Komplexität des Forschungsgegenstandes geschuldet. Umfassender hätte hingegen die Herleitung und Begründung der Leitfragen ausfallen dürfen, die die Analyse der Ziele, Strukturen und Prozesse auf der politisch-strategischen Ebene anleiten. Leser, die an theoretischen und methodischen Fragen interessiert sind, vermissen vermutlich auch eine ausführlichere Reflexion und Begründung des Vorgehens der Arbeit insgesamt sowie darüber, inwiefern sich das Modell der „Strategisch Funktionalen Flexibilisierung“ aus (neo) funktionalistischen Überlegungen ableiten lässt. Insgesamt ist die empirische Reichhaltigkeit der vorliegenden Monographie, die konkrete Einblicke in ein wichtiges Feld europäischer Konfliktbewältigung zu geben vermag, hervorzuheben.

SUSANNE FISCHER

Jungbauer, Stefan: *Parlamentarisierung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Die Rolle des Bundestags bei Auslandseinsätzen deutscher Streitkräfte*. Münster: Lit Verlag 2012, 442 Seiten, € 59,90.



Lange Zeit war das Mitspracherecht der Parlamente bei Auslandseinsätzen der Streitkräfte in den entwickelten Demokratien eingeschränkt, es dominierten die Regierungen. In den USA wies der Kongress Präsident Richard Nixon mit der War Powers Resolution 1970 in die Schranken. Seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes und der Wiedervereinigung ist auch Deutschland gefragt, weltpolitische Verantwortung zu übernehmen – nicht mehr nur diplomatisch und ökonomisch, sondern auch militärisch mittels Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Im Jahr 1994 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass Auslandseinsätze der Bundeswehr grundsätzlich der vorherigen Zustimmung des Bundestages unterliegen. Das Parlamentsbeteiligungsgesetz aus dem Jahr 2005 regelt detailliert die parlamentarische Beteiligung bei der Entsendung deutscher Streitkräfte in einen Auslandseinsatz.

Doch in welcher Form und in welchem Ausmaß kann der Bundestag tatsächlich Auslandseinsätze kontrollieren und gegebenenfalls einschränken? Kann das Parlament jenseits des tagespolitischen Geschehens die strategische Dimension von Auslandseinsätzen beeinflussen? Wird der konstitutive Parla-

mentsvorbehalt den stetig sich verändernden sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen gerecht? Diesen Fragen stellt sich der Politikwissenschaftler Stefan Jungbauer in seiner Dissertation. Dabei bettet er die Fragestellungen in den theoretischen Spannungsbogen zwischen Entparlamentarisierung (Postparlamentarismus) und (Re-)Parlamentarisierung (Neoparlamentarismus) ein. Sein Forschungsdesign zeigt sich unspektakulär aber effizient. Er untersucht fünf Auslandseinsätze der Bundeswehr, unter ihnen die Engagements im Kosovo und in Afghanistan. Hohes Verdienst der Studie sind die penibel recherchierten Statistiken über Abstimmungsverhalten und Einsatz der parlamentarischen Kontrollinstrumente der Abgeordneten. Jungbauer will die tatsächliche Machttekonik des parlamentarischen Systems der Bundesrepublik durchleuchten. Die juristische Betrachtung greife da zu kurz, vielmehr komme es nicht nur auf die legislativen gestalterischen Ressourcen, sondern auch auf die Kontroll- und Kommunikationsressourcen des Bundestages an. Hierzu identifiziert Jungbauer die Bruttomachtressourcen des Parlaments, genauer: die öffentlich-kritische Kontrollfunktion, die intern-kritische Mitsteuerungsfunktion und die vermittelnde Kommunikationsfunktion. Die Bruttomachtressourcen seien in praxi durch Gegenmachtstendenzen wie Globalisierung, die Souveränitätsabgabe Deutschlands an EU, NATO und UNO sowie innerstaatliche Entwicklungen begrenzt. Per Saldo ergäbe sich die Nettomacht des Bundestages.

Jungbauer kommt zu dem für ihn „äußerst besorgniserregende[n]“ Schluss, der Bundestag sei bei der Entsendung der Bundeswehr nur eine „Ratifizierungsinstanz“, nicht jedoch eine „Mitentschei-

dungszentrale“: „So hat sich ... herauskristallisiert, dass die (neo-)parlamentarischen Bruttomachtressourcen ... aufgrund der Gegenmachtstendenzen nur sehr ungenügend ... in tatsächliche Nettomacht überführt werden konnten.“ Keineswegs könne man von einer „Parlamentarisierung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ sprechen. Vielmehr sei die Entsendung bewaffneter deutscher Kräfte in einen Auslandseinsatz immer noch eine „exekutive Prärogative.“ So überfordere die Globalisierung das Arbeitspensum der Abgeordneten, in internationalen Gremien und seitens der Bundesregierung würden Vorentscheidungen getroffen, der Informationsvorsprung der Bundesregierung sei immens und die Kommunikation der Abgeordneten mit den Bürgern reduziere sich auf Rechtfertigungen, warum Auslandseinsätze erforderlich seien.

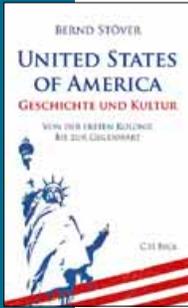
Dieser Entparlamentarisierung könne aus parlamentarismustheoretischer Sicht Einhalt geboten werden, wenn nicht nur die Opposition, sondern auch die Regierungsfaktionen die Bundesregierung gewissenhafter kontrollierten. Im Gegenzug müsse die Regierung den Parlamentariern mehr Zugang zu Informationen und Planung der Einsätze gewähren, die Abgeordneten ihrerseits sollten ihr Rederecht im Parlament stärker nutzen. Jungbauer argumentiert stringent und zeigt keine theoretische oder empirische Blöße. Indes offenbaren seine Argumente die Grenzen der Erklärungskraft der Theorien, denn die vorhergehenden Empfehlungen klingen zwar intellektuell homogen und harmonisch, haben aber mit dem politischen Alltag, bei dem es um Einfluss und Macht geht, wenig zu tun. Hinzu kommt, dass die von Jungbauer richtig diagnostizierte parlamentarische Im-

potenz die Apathie der Wähler zu außenpolitischen Fragen reflektiert. Jungbauer erkennt dies wohl selbst, klagt er doch an anderer Stelle, dass außenpolitisches Handeln der Abgeordneten im Kern innenpolitisch motiviert sei. Jede Abstimmung im Bundestag sei letzten Endes von der Opportunität gegenüber dem Wähler motiviert, nicht von der Sinnhaftigkeit des Auslandseinsatzes. Das theoretisch schlagkräftigste parlamentarische Kontrollinstrument, der Untersuchungsausschuss, sei weniger von inhaltlicher Aufklärungsabsicht getragen als von der Auseinandersetzung zwischen Regierungsfaktionen und der Opposition. Jungbauer hätte es hier auf den Punkt bringen können: Parlamentarische Kontrollinstrumente wie der Untersuchungsausschuss sind im Ernstfall in einem parlamentarischen System zahnlos.

Damit die Bezeichnung der Bundeswehr als „Parlamentsheer“ nicht zu einer Worthülse degeneriere, regt Jungbauer an, jede Fraktion solle einen Obmann für Auslandseinsätze stellen, der ordentliches Mitglied des Auswärtigen Ausschusses ist. Die Obmänner sollten sich zu einem Arbeitskreis als Verbindungsglied zwischen Regierung und Parlament zusammenschließen und als Transmissionsriemen in Richtung Bundesregierung wirken. In einem nächsten Schritt solle ein Unterausschuss des Auswärtigen Ausschusses für Auslandseinsätze eingerichtet werden, der die „informelle“ Tätigkeit der Obmänner institutionalisiert. Die Vorschläge zeugen von hoher Fachkompetenz des Autors, doch angesichts der ernüchternden Darstellung des Status quo klingen sie dann doch etwas zu optimistisch.

MANFRED GROB

Stöver, Bernd: *United States of America. Geschichte und Kultur. Von der ersten Kolonie bis zur Gegenwart.* München: Verlag C.H. Beck 2012, 763 Seiten, € 29,95.



Ob es sich um die unzulängliche Sozialversorgung, das starke Misstrauen gegenüber dem Staat, die Waffengesetzgebung oder um die Fast Food-Kultur handelt – in vielerlei Hinsicht wirken die Vereinigten Staaten von Amerika gerade auf Europa befremdlich. Doch warum sind die Amerikaner so, wie sie sind? Woher kommen die vielen Widersprüchlichkeiten in der amerikanischen Geschichte?

In seinem neuesten Werk „United States of America. Geschichte und Kultur. Von der ersten Kolonie bis zur Gegenwart“ liefert Bernd Stöver einen umfassenden Überblick über die Stationen der amerikanischen Geschichte. Als Professor für Neuere Geschichte mit dem Schwerpunkt Neueste Geschichte und Zeitgeschichte an der Universität Potsdam weiß er um die weltpolitische Bedeutung der USA. In der Darstellung zeichnet Stöver zunächst die Idee des amerikanischen Traums nach, bevor er auf die Entstehung der ersten Kolonie 1585 über die Amerikanische Revolution und den Bürgerkrieg bis hin zum Aufstieg der USA zur Supermacht im 20. Jahrhundert eingeht. Eine ausschließlich politisch-militärische Aufbereitung des Themas reicht jedoch nicht aus, um

die Entwicklung der amerikanischen Identität zu verstehen. So präsentiert Stöver keine bloße Aneinanderreihung von Fakten, sondern ergänzt die politische und militärische Geschichte der USA um die Einflüsse aus Kunst, Literatur, Musik und Architektur. Auf diese Weise gelingt es ihm, dass auch der fachfremde Leser die amerikanischen Eigenheiten nachvollziehen kann.

Die Anfänge des amerikanischen Selbstverständnisses erkennt der Autor bereits in der puritanischen Gesellschaft der ersten Kolonien. Die Siedler wollten sich von der Herrschaft des britischen Königs befreien. In ihrem traditionell manichäischen Weltbild übernahm der König die Rolle einer dunklen Macht, die die eigene freie Welt – und vor allem die eigene freie Entscheidung – bedrohte. Nur Unabhängigkeit und der Verlass auf die eigene Leistung konnten die Siedler demnach erlösen. So galten bereits die Puritaner als Revolutionsspezialisten und Mentoren von Freiheitsbewegungen. Der Begriff der „Versklavten Nation“ entwickelte sich daher nicht durch Zufall zu einem der zentralen Topoi politischer Identität in den USA, mit dem sich die Amerikaner nach ihrer Staatsgründung bis ins 21. Jahrhundert als Schutzmacht jener Nationen verstanden, die nach Freiheit strebten.

Die Freiheit als höchstes Gut wird in den Vereinigten Staaten somit auch als Freiheit von einem übermächtigen Staatsapparat verstanden. Die Verantwortung für das eigene Leben trägt jeder Bürger selbst. Denn schon die US-Verfassung postulierte als Grundsatz das aktive Streben nach Glück, nicht das Warten auf Erfolg. Leistungsfähigkeit wurde so zum Merkmal gesellschaftlichen Erfolgs erklärt. Dass diese Ideologie des Erfolgs die bestehenden sozialen

Ungerechtigkeiten vollkommen außer Acht lässt, macht Stöver sehr deutlich. Dennoch lassen sich so auch beispielsweise die Widerstände in der amerikanischen Gesellschaft gegen eine staatliche Krankenversicherung erklären.

Dieses Modell des Erfolgsmenschen besagt umgekehrt, dass jeder Misserfolg auf persönliches Versagen zurückzuführen ist und dies auch den Ausschluss aus der erfolgsorientierten Gesellschaft bedeuten kann. Dass es gerade an amerikanischen Bildungseinrichtungen immer wieder zu Schulmassakern kommt, hat zwar viel mit dem vereinfachten Zugang zu Waffen zu tun. Der Autor erklärt aber, dass nicht zuletzt genau diese Erfolgsideologie ebenso zur Begehung solcher Verzweiflungstaten beiträgt. In diesem Zusammenhang erläutert Stöver, dass auch der amerikanische Umgang mit Waffen auf einer jahrhundertelangen Tradition basiert. So bestehen heute noch viele Amerikaner auf ihr von der Verfassung garantiertes Recht, Waffen tragen zu dürfen – gemäß des tradierten Modells der Eigenverantwortung und Freiheit. Die Begründung des Waffengebrauchs wirkt dabei oftmals rückständig. Das steht in einem enormen Gegensatz zum bekannten Fortschrittsoptimismus, der das Land sowohl wirtschaftlich als auch kulturell antreibt. Als Beispiel nennt der Autor den Bereich der Architektur. Die als typisch geltenden Hochhäuser weisen keinen ureigenen amerikanischen Stil auf; eher die technische Leistung und der Wettbewerb um Höhe und Ausstattung bilden die Besonderheiten amerikanischer Architektur. Mit dem Wachsen der Industriegesellschaften ging außerdem ein verstärktes Bedürfnis nach möglichst einfacher, schneller und gesicherter Versorgung einher. Diesem Ge-

danken ist beispielsweise auch der weltweite Siegeszug der amerikanischen Fast-Food-Ketten geschuldet.

Stöver ist es mit seinem neuen Buch gelungen, eine umfassende Darstellung der amerikanischen Geschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart mit der spezifischen Entwicklung einer originär amerikanischen Identität zu verbinden. An weit mehr als den aufgeführten Beispielen verdeutlicht er, auf welchen jahrhundertelangen Traditionen das heutige Selbstverständnis der Amerikaner beruht. Er deckt dabei Widersprüchlichkeiten auf und behält stets seinen kritischen Blick auf das Land der unbegrenzten und doch begrenzten Möglichkeiten. Trotz eines Umfangs von mehr als 670 Seiten hat es der Autor verstanden, ein gut verständliches und interessantes Grundlagenwerk zu schaffen, das zu keinem Zeitpunkt langatmig wirkt.

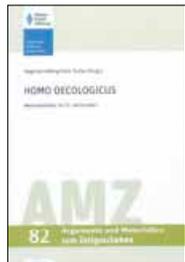
SUSANNE WAXENBERGER

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 www.hss.de/publikationen.html bestellt werden:



THEMENHEFT 1/2013 POLITISCHE STUDIEN
Wie gehen wir mit dem demographischen Wandel um?

**SONDERAUSGABE
POLITISCHE STUDIEN**
Jugend, Internet und Politik in Bayern – Neue Chancen und Ansätze für die Kommunikation zwischen Politik und jungen Wählern (Generationenstudie 2012)



**ARGUMENTE UND MATERIALIEN ZUM
ZEITGESCHEHEN**
Nr. 82: Homo oecologicus - Menschenbilder im 21. Jahrhundert



**ARGUMENTE UND MATERIALIEN ZUM
ZEITGESCHEHEN**
Nr. 83: Bildung braucht Bindung

VORSCHAU

POLITISCHE STUDIEN
Nr. 449: „Mit Werten führen. Erfolgsrezept oder Phrase?“ mit Beiträgen von Stefan Grotefeld, Matthias Möllene, Gerhard Schwarz und Bruno Staffelbach

POLITISCHE STUDIEN

6 X IM JAHR

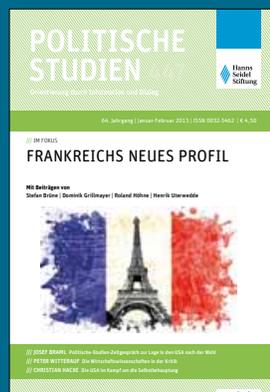
Jetzt Jahresabo abschließen!

THEMENHEFTE

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | Januar-Februar 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

FRANKREICHS NEUES PROFIL

Mit Beiträgen von: Stefan Bräuer, Dominik Grilleneyer | Roland Höhn | Henrik Usterwald



63. Jahrgang | Januar-Februar 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | November-Dezember 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

AGRARPOLITIK ALS GESELLSCHAFTSPOLITIK

Mit Beiträgen von: Helmut Bräuer | Franz Fischer | Alwin Hoffenbühl | Helger Magel



63. Jahrgang | November-Dezember 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | September-Oktober 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

REGIONEN RICHTEN SICH FÜR DIE ZUKUNFT AUS

Mit Beiträgen von: Siegfried Böhler | Egon Erdos | Elean Politschek | Martina Morler



63. Jahrgang | September-Oktober 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

POLITISCHE STUDIEN Themenheft 1/2012
Ordnungspolitik, Arbeitsmarkt, Pflege

Hanns Seidel Stiftung

63. Jahrgang | November 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

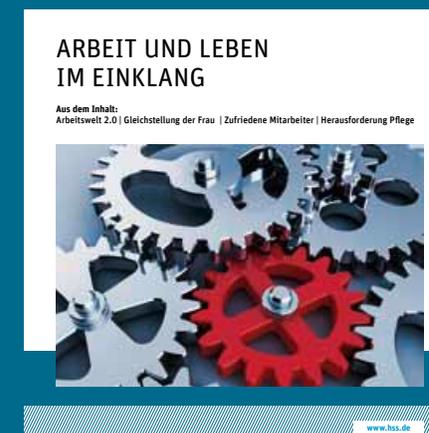
POLITISCHE STUDIEN Themenheft 1/2013
Veränderung durch Migration und Bildung

Hanns Seidel Stiftung

64. Jahrgang | März 2013 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

ARBEIT UND LEBEN IM EINKLANG

Aus dem Inhalt: Arbeitswelt 2.0 | Gleichstellung der Frau | Zufriedene Mitarbeiter | Herausforderung Pflege



www.hss.de

WIE GEHEN WIR MIT DEM DEMOGRAPHISCHEN WANDEL UM?

Aus dem Inhalt: Demographiestrategie | Familienpolitik | Gesundheitskosten | Migrationssteuerung | Regionalentwicklung



www.hss.de

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | Juli-August 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

RESSOURCEN – ZU WERTVOLL, UM SIE ZU VERSCHWENDEN?

Mit Beiträgen von: Dirk Alpmann | Janina von Selbiger | Helger Magel | Christian Beck | Frieder Schabert



63. Jahrgang | Juli-August 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | Mai-Juni 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

NEUE DIMENSIONEN DES RECHTSEXTREMISMUS

Mit Beiträgen von: Uwe Gellert | Eckhard Jesse | Wilfried Schmidtke | Hans-Peter Uhl | Ugo Zaverio



63. Jahrgang | Mai-Juni 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

POLITISCHE STUDIEN 63. Jahrgang | März-April 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

FRAUEN IN POLITIK, WIRTSCHAFT UND WISSENSCHAFT

Mit Beiträgen von: Anne-Gertraud Ullrich-Mascher | Corinna Müller | Hilary Rodham Clinton | Tanja Schwanenherder | Matthias Spitzer | Isabel M. Weiler



63. Jahrgang | März-April 2012 | ISSN 0032-3462 | € 4,50

Herausgeber:

© 2013, 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

Vorsitzender: Prof. Dr. h. c. mult. Hans
Zehetmair, Staatsminister a. D., Senator E. h.
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 M. A. (Redaktionsleiterin)
Verena Hausner (Stv. Redaktionsleiterin)
Susanne Berke, Dipl. Bibl. (Redakteurin)
Claudia Magg-Frank, Dipl. sc. pol. (Redakteurin)
Marion Steib (Redaktionsassistentin)

Graphik: Publishers Factory, München

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. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e. V.

Die Beiträge in diesem Heft geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder; die Autoren tragen für ihre Texte die volle Verantwortung. Unverlangt eingesandte Manuskripte werden nur zurückgesandt, wenn ihnen ein Rückporto beiliegt.

Bezugspreis:

Einzelhefte € 4,50.

Jahresabonnement € 27,00

Schüler/Studenten-Jahresabonnement bei Vorlage einer gültigen Bescheinigung kostenlos. Die Zeitschrift Politische Studien erscheint als Periodikum und Themenheft. Darüber hinaus erscheinende Sonderausgaben sind im Abonnement nicht enthalten. Abbestellungen und Einzelheftbestellungen über die Redaktion und den Buchhandel.

Kündigungen müssen der Redaktion schriftlich mindestens 8 Wochen vor Ablauf des Abonnements vorliegen, ansonsten verlängert sich der Bezug um weitere 12 Monate.

Bildnachweis für Titel:
Vasiliki Varvaki/Getty Images