

KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

TRANSATLANTISCHE BEZIEHUNGEN



■ **Ein Marshall-Plan für Afrika?! Ein Zwischenruf**
Wolfgang Maier

■ **Die sicherheitspolitische Dimension der transatlantischen Beziehungen im Kontext der Ukraine-Krise und der Stärkung der GSVP**
Olaf Wientzek / Leonie Arzberger

■ **Was uns verbindet: Die deutsche und die amerikanische Jugend und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen**
Daniel Fuglestad

■ **Offene Märkte, Wohlstand und globale Standards – Die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft**
Gunter Rieck Moncayo

■ **Mit Konfuzius nach Afrika: Wie Auswärtige Kulturpolitik Chinas Stimme und Sicht der Welt vermitteln soll**
Peter Hefeke / David Merkle / Sascha Zhivkov

■ **Kooperation unter Antagonisten – Das komplexe Verhältnis der Golf-Staaten zu Iran**
Gidon Windecker / Peter Sendrowicz

■ **Das Ende des Status quo? Ein Beitrag zur Debatte über Normalisierung und Anti-Normalisierung in der palästinensischen Gesellschaft**
Hans Maria Heyn / Bastian Schroeder



KAS
AUSLANDSINFORMATIONEN
5 | 15



Konrad
Adenauer
Stiftung



EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

die transatlantischen Beziehungen sind vielschichtig, sie umfassen sowohl politische als auch wirtschaftliche und kulturelle Aspekte. Mit den Vereinigten Staaten verbindet uns zudem eine lange, historisch gewachsene Freundschaft. Nach dem Zweiten Weltkrieg haben die USA mit dem Marshall-Plan eine der Grundlagen für das deutsche Wirtschaftswunder geschaffen. Mit der Integration Deutschlands in die transatlantische Sicherheitsgemeinschaft NATO wurden entscheidende Weichen für die sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern gestellt.

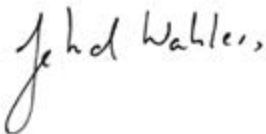
Deutsche und Amerikaner teilen Werte und Interessen, die nicht zuletzt auf gemeinsame kulturelle Wurzeln zurückzuführen sind: Etwa 50 Millionen und damit rund 15 Prozent der Amerikaner haben Vorfahren aus Deutschland; über eine Million Menschen in den USA sprechen zu Hause deutsch. Deutsch-Amerikaner machen die größte Bevölkerungsgruppe in den USA aus. In zahlreichen Vereinen pflegen sie deutsches Brauchtum. Jährlich reisen zudem Hunderttausende von Menschen über den Atlantik – als Touristen, Teilnehmer von Austauschprogrammen, Wissenschaftler, Schüler und Studenten.

Auch im wirtschaftlichen Bereich verbinden uns gemeinsame Interessen: Seit Juli 2013 verhandeln die Europäische Union und die USA über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), die nicht nur weitreichende Konsequenzen für die wirtschaftliche Entwicklung der Vertragspartner haben wird, sondern auch das Potenzial hat, das Werte- und Normenverständnis und das globale Handels- und Wohlfahrtssystem in unserem Sinne nachhaltig zu beeinflussen. Entsprechend der Dimension dieses umfassenden Handelsabkommens werfen die Pläne zu TTIP eine Reihe wirtschaftlicher und politischer Fragen auf, die auf beiden Seiten des Atlantiks kontrovers, in der deutschen Öffentlichkeit aber nicht immer sachlich und faktenorientiert diskutiert werden. Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat TTIP deshalb zu einem Themenschwerpunkt gemacht. Angesichts anderer Akteure, die danach streben, die globale Ordnung künftig nach ihren Regeln zu

gestalten – allen voran die Volksrepublik China – gewinnt die transatlantische Partnerschaft neue geostrategische Bedeutung. Wir sollten daher nicht zögern, die Chancen zu ergreifen, die uns ein transatlantischer Wirtschaftsraum bieten würde, um auf globaler Ebene weiterhin ein zentraler Player zu sein.

Im sicherheitspolitischen Bereich stehen die transatlantischen Partner vor zahlreichen Herausforderungen. Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim, die russische Aggression in der Ukraine, der islamistische Terror in Syrien und im Irak, Irans Forderungen nach einem Atom-Programm – all dies sind Angriffe autoritärer Regime und radikaler nicht-staatlicher Akteure auf unsere liberale Ordnung und unser westliches Wertefundament, die ein konzentriertes Handeln erfordern. Eine enge Abstimmung und ein permanenter Dialog zwischen den westlichen Partnern ist hierfür die Voraussetzung. Die Konrad-Adenauer-Stiftung schafft Gesprächsforen für Politiker und Berater auf beiden Seiten des Atlantiks. Sie ist darum bemüht, immer wieder neue Akteure in der deutschen, europäischen und amerikanischen Politik für den transatlantischen Dialog zu gewinnen.

Mit dieser Ausgabe der Auslandsinformationen möchten wir einen Beitrag zur Vertiefung dieses Dialogs leisten und das in den Vordergrund stellen, was die transatlantischen Beziehungen ausmacht – heute und in Zukunft.



Dr. Gerhard Wahlers
Stellvertretender Generalsekretär

gerhard.wahlers@kas.de

Inhalt

2 | EDITORIAL

6 | EIN MARSHALL-PLAN FÜR AFRIKA?! EIN ZWISCHENRUF
Wolfgang Maier

Transatlantische Beziehungen

12 | FAKTEN ZUM THEMA

**14 | DIE SICHERHEITSPOLITISCHE DIMENSION DER
TRANSATLANTISCHEN BEZIEHUNGEN IM KONTEXT DER
UKRAINE-KRISE UND DER STÄRKUNG DER GSVP**
Olaf Wientzek / Leonie Arzberger

**33 | WAS UNS VERBINDET: DIE DEUTSCHE UND DIE
AMERIKANISCHE JUGEND UND DIE ZUKUNFT DER
TRANSATLANTISCHEN BEZIEHUNGEN**
Daniel Fuglestad

**47 | OFFENE MÄRKTE, WOHLSTAND UND GLOBALE
STANDARDS – DIE TRANSATLANTISCHE HANDELS-
UND INVESTITIONSPARTNERSCHAFT**
Gunter Rieck Moncayo

Andere Themen

**58 | MIT KONFUZIUS NACH AFRIKA: WIE AUSWÄRTIGE
KULTURPOLITIK CHINAS STIMME UND SICHT DER
WELT VERMITTELN SOLL**
Peter Hefele / David Merkle / Sascha Zhivkov

**76 | KOOPERATION UNTER ANTAGONISTEN – DAS
KOMPLEXE VERHÄLTNIS DER GOLF-STAATEN ZU IRAN**
Gidon Windecker / Peter Sendrowicz

**99 | DAS ENDE DES STATUS QUO? EIN BEITRAG ZUR
DEBATTE ÜBER NORMALISIERUNG UND ANTI-
NORMALISIERUNG IN DER PALÄSTINENSISCHEN
GESELLSCHAFT**
Hans Maria Heyn / Bastian Schroeder

EIN MARSHALL-PLAN FÜR AFRIKA?!

EIN ZWISCHENRUF

Wolfgang Maier



Dr. Wolfgang Maier ist seit 1983 Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung und seit 2012 stellvertretender Leiter der Hauptabteilung für Europäische und Internationale Zusammenarbeit. Mehrere Auslandseinsätze für die Stiftung führten den Diplom-Agrarökonom und Dr. sc. agr. (Universität Stuttgart-Hohenheim) nach Swasiland, Tansania und Namibia.

Um die Wirkungen entwicklungspolitischen Handelns festzustellen, stehen uns vielfältige Methoden zur Verfügung – kein Projekt bleibt heute noch unevaluiert. An den Universitäten gibt es Einrichtungen zur Evaluationsforschung; die Geber- und Durchführungsorganisationen verfügen über eigene Evaluierungseinheiten; das neugegründete Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit koordiniert und berät diese und führt auch selbst Evaluierungen durch.

Evaluierungsberichte haben überwiegend einen positiven Tenor (es gibt so gut wie nie unsinnige oder überflüssige Projekte), sie beinhalten meist viele und konstruktive Verbesserungsvorschläge für die weitere Projektarbeit. Institutionelles Lernen vorausgesetzt, müsste also die Qualität der entwicklungspolitischen Bemühungen und deren Wirkungen über die vergangenen Entwicklungsdekaden hinweg stetig zugenommen haben – was durchaus möglich ist. Wenn die Auswirkungen dann immer noch nicht restlos überzeugend (noch gibt es zu viel Hunger in der Welt), sollte das eigentlich an den unzureichenden Quantitäten liegen. Mit mehr Inputs wäre dann eben auch mehr zu erreichen gewesen.

Natürlich ist diese einführende Feststellung reichlich oberflächlich, die Wirklichkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist komplex: Man müsste einzelne Regionen und Sektoren unterscheiden, unterschiedliche Institutionen und deren Arbeitsweisen und so weiter. Das ist aber gar nicht das Ziel dieses Beitrags. Es ist ja Vieles, oft mit hohem Engagement, angepackt worden und Manches wurde auch erreicht: Die Frage ist nur, ob das ausreicht.

Schauen wir auf unseren Nachbarkontinent, auf Afrika. Nach wie vor herrscht in vielen afrikanischen Ländern krisenhafte Armut, nicht selten Hunger. Es kommt zu lokalen und regionalen

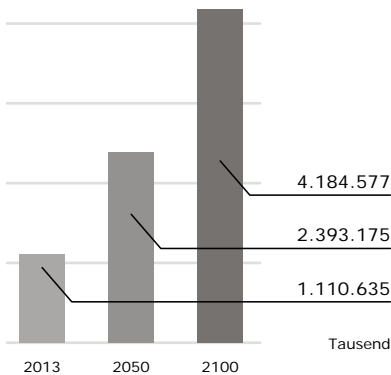
Konflikten, einzelne Regionen sind entwicklungspolitisch überhaupt nicht mehr erreichbar. Die Erfolge einer langjährigen Entwicklungszusammenarbeit sind hier eher bescheiden, vielen Menschen erscheint inzwischen die Flucht aus der Misere als einziger Ausweg. Und selbst dort, wo es noch einigermaßen ruhig ist, gibt es für junge Menschen kaum Aussichten: Sie sehen für sich keine Zukunft mehr.

Das alles ist Gegenwart, und wir registrieren, dass allorts die Bereitschaft zur Migration wächst. Das Ergebnis sind die Ströme von Flüchtlingen aus zahlreichen Ländern (viele davon aus Afrika), die sich aus unterschiedlichen Gründen auf den Weg nach Europa machen.

Gegenwart ist auch, dass jetzt in Afrika über eine Milliarde Menschen leben. Im Jahr 2050 rechnen die VN mit etwa 2,4 Milliarden Menschen in Afrika, und für das Jahr 2100 (das einige von uns noch erleben dürften) rechnet man mit über vier Milliarden.¹

Abb. 1

Bevölkerung Afrikas / Prognosen

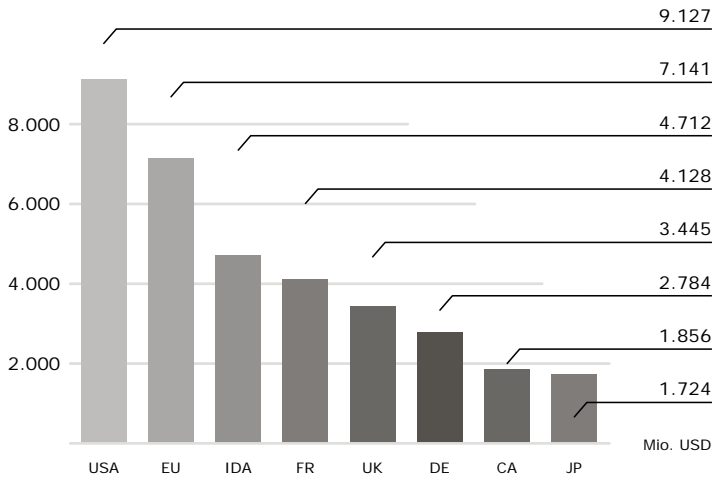


Quelle: VN, Fn. 1.

Wenn wir es in der Vergangenheit schon nicht geschafft haben und es auch heute nicht schaffen, die bereits erkannten Krisen zu bewältigen, wenn also das uns zur Verfügung stehende Instrumentarium qualitativ und quantitativ nicht voll überzeugt: Wie soll man auf diese nicht mehr zu leugnenden, auf uns zukommenden Größenordnungen noch entwicklungspolitisch reagieren?

1 | Vereinte Nationen, „World Population 2012“, http://un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2012_Wallchart.pdf [07.05.2015].

Abb. 2

Ausgewählte ODA-Geberländer in Afrika 2012

Quelle: OECD, „Development Aid at a Glance. Statistics by Region. 2. Africa“, 2014, S. 2, <http://oecd.org/dac/stats/documentupload/2.%20Africa%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202014.pdf> [13.05.2015].

Die These dieses Zwischenrufes ist, dass es sich überhaupt nicht mehr um eine entwicklungspolitische Fragestellung handelt – heute schon nicht, und morgen noch viel weniger. Eine Entwicklungspolitik, die den Eindruck erweckt, sie wäre in der Lage, derartigen Herausforderungen zu begegnen, überschätzt sich. Sie wirkt wie ein Versuch, den Blinddarmdurchbruch mit einem Barbiturat, einem suchterzeugenden Schlafmittel, zu bekämpfen.

Das gilt freilich auch für die fast rührend anmutenden Versuche, der humanitären Katastrophe im Mittelmeer mit einer Flotte von Seenot-Rettungskreuzern Herr werden zu wollen. Auch der Bau großer Auffanglager in Nordafrika würde das Problem nicht lösen, eher weiter verschärfen. Soll das etwa ernsthaft die Antwort Europas sein?

Die Herausforderung ist ganz anderer Art: Sie liegt nicht nur, aber auch, bei uns selbst. Wir werden uns mit der Erkenntnis auseinandersetzen müssen, dass ein kleines stabiles Europa ein großes chaotisch-dynamisches Afrika vor der Tür nicht lange wird aushalten können. Zu dieser Erkenntnis gehört auch, dass wir akzeptieren, dass wir uns selbst ändern müssen: Unser Leben und unser Zusammenleben, unsere Kulturen. Das wird vielen von uns

schwer fallen, und es wird zu Spannungen in unseren Gesellschaften, in unseren politischen Systemen führen.



Auf dem Weg nach Europa: Angesichts der steigenden Zahlen von Flüchtlingen ist ein Umdenken in Politik und Gesellschaft nötig. |
Quelle: © Jason Florio, Migrant Offshore Aid Station (MOAS).

Die seit einigen Jahrzehnten periodisch immer wieder über das Mittelmeer schwappenden Flüchtlingsströme sind damit nur ein Vorläufer dessen, was Europa „noch ins Haus steht“. Vor diesem Hintergrund, den die einen als ein Bedrohungs-, die anderen als ein Chancenszenario bezeichnen, verblassen viele andere politische Fragen. Mit ein paar Rettungsbooten mehr im Mittelmeer wird sich Europa jedenfalls nicht mehr lange aus der Verantwortung stehlen können.

Man fragt sich allerdings auch, wo die Stimmen der in den jeweiligen Herkunftsländern der Flüchtlinge politisch Verantwortlichen bleiben: Dass es dazu in den verschiedenen Bürgerkriegsregionen zurzeit keine politische Diskussion gibt, liegt auf der Hand. Was aber ist in den vielen afrikanischen Ländern, in denen es auch ohne akute Krise eine hohe Migrationsbereitschaft gibt? Sollte die Diskussion denn nicht weit über Europa hinaus geführt werden? Wem wandern denn die Menschen, oft genug gerade die besser qualifizierten, ab, die dann erst recht in ihren Herkunftsländern fehlen? Wir erinnern uns: Bildung und Wissen galten einmal als eine wichtige Entwicklungsressource. Ausgerechnet diesen Menschen, die einen wesentlichen Beitrag zum wirtschaftlichen

Aufbau ihrer Heimatländer leisten könnten, einen sicheren Hafen in Europa zu bieten, ist vor diesem Hintergrund geradezu zynisch.

Es fällt, besonders angesichts der Dramatik der medial vermittelten Katastrophen im Mittelmeer, schwer, nachhaltige Lösungen vorzuschlagen. Insbesondere, wenn diese einschneidende Konsequenzen haben müssten.

Dennoch – die Suche nach solchen muss jetzt beginnen, sofort.



In einem Lager des britischen Entwicklungsministeriums: Der europäische Kampf gegen die verschiedensten Probleme in Afrika scheint geradezu aussichtslos. | Quelle: Marisol Grandon, UK Department for International Development, flickr @@.

Wie wäre es z.B. mit einem Marshall-Plan zur Einrichtung großer Auffangräume, besser: Wirtschaftsräume in den Mittelmeerländern (und ihren südlichen Nachbarn), in denen menschenwürdige Wirtschafts- und Lebensbedingungen für Viele geschaffen würden? Dass die afrikanischen Mittelmeeranrainer dabei massiv unterstützt werden müssten, liegt auf der Hand. Die Hoffnung wäre, dass dadurch völlig neue Wirtschaftskreisläufe entstehen, die sowohl nach Norden als auch nach Süden eine anregende Wirkung entfalten und somit die Ursachen für Armutsflucht eingedämmt würden.² Dafür braucht es zweifellos Phantasie und Mut – am fehlenden Geld sollte es jedenfalls nicht scheitern, schließlich

2 | Für einen neuen Ansatz in der Entwicklungspolitik engagiert sich auch Bundesentwicklungsminister Gerd Müller und fordert ein „europäisches Entwicklungskonzept für Afrika“. Vgl. Claudia Ehrenstein/Karsten Kammholz, „Europa hat Afrika viel zu lange ausgebeutet“, Interview, *Die Welt*, 26.04.2015, <http://welt.de/140084006> [13.05.2015].

können auch fast beliebig viele Finanzmittel für die Rettung aller möglichen Arten von Banken aufgetrieben werden.

Ein weiteres Argument kommt hinzu: Wenn die Bevölkerung in Afrika so wächst, wie es alle Demoskopien vorhersagen, dann entstehen hier Märkte nie gekanntes Ausmaßes. Selbst wenn der nachhaltige Abbau der Armut nicht richtig vorankommen sollte, werden diese Märkte allein schon quantitativ rasant wachsen – während die Märkte Europas mindestens demografisch stagnieren werden. Eine dynamisch wachsende Wirtschaftszone vor Europas Türen wäre damit eigentlich für alle eine Chance. Das hat beispielsweise der norwegische Staatsfonds (Government Pension Fund Global, übrigens der weltweit größte) bereits erkannt – er investiert einen größeren Teil seiner Mittel bereits in Afrika.³

Mit herkömmlicher Entwicklungspolitik hätte das freilich nicht mehr viel zu tun, weder was die Inhalte, noch was die Größenordnungen angeht. Gefordert ist eine europäisch-afrikanische Initiative zur Entwicklung eines Großraums, zunächst vorrangig in wirtschaftspolitischer Hinsicht, in öffentlich-privater Partnerschaft, unter Beachtung sozialpolitischer Mindeststandards.

Ein ambitiöses Vorhaben, zugegeben. Aber: Was wäre denn die Alternative?

3 | Bloomberg, „Weltgrößter Staatsfonds setzt auf Afrika“, *Wirtschaftswoche*, 21.04.2015, <http://wiwo.de/11669874.html> [07.05.2015].

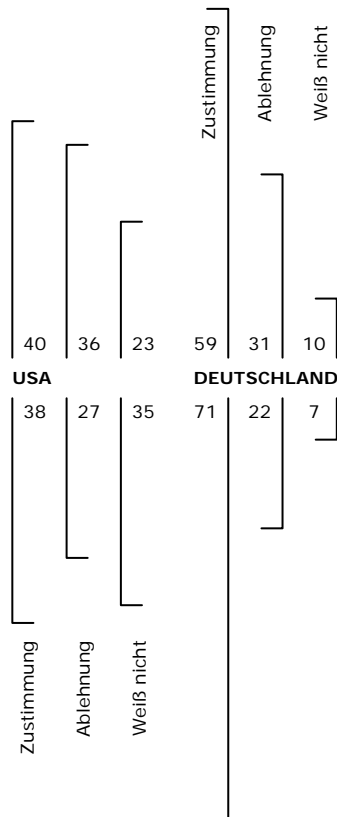
TRANSATLANTISCHE BEZIEHUNGEN

1. BEWERTUNG VON EREIGNISSEN UND HALTUNGEN

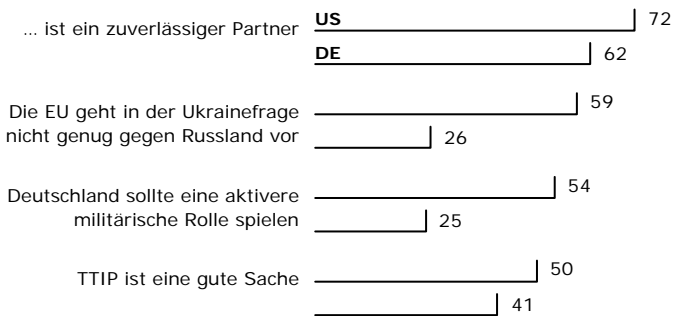
Wenn Sie an die deutsch-amerikanischen Beziehungen der letzten 75 Jahre denken, war welches dieser Ereignisse Ihrer Meinung nach am wichtigsten? ⁽¹⁾



Stimmen Sie der Herangehensweise von Präsident Obama an die deutsch-amerikanischen Beziehungen zu? ⁽¹⁾



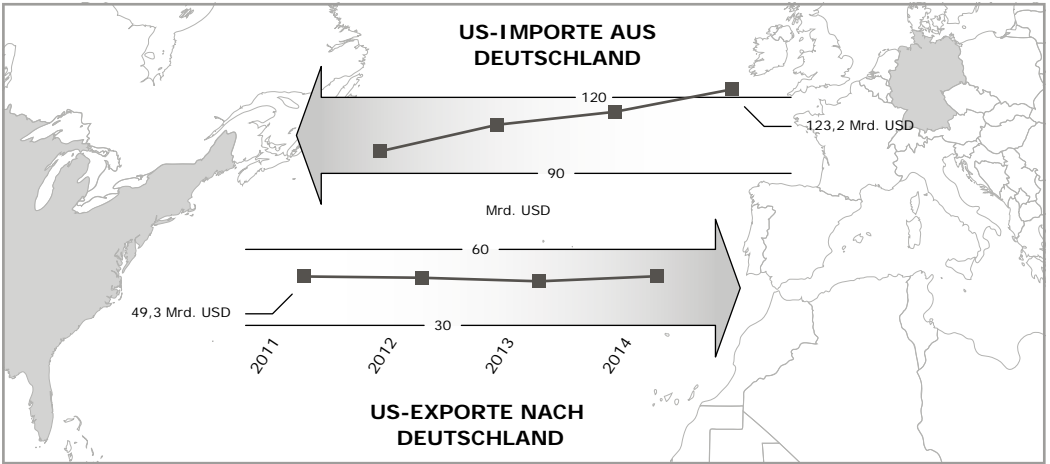
DEUTSCH-AMERIKANISCHE BEZIEHUNGEN ⁽¹⁾



Stimmen Sie der Herangehensweise von Kanzlerin Merkel an die deutsch-amerikanischen Beziehungen zu? ⁽¹⁾

(1) Angaben in Prozent. Pew Research Center, „Higher Approval for Obama and Merkel by Germans than by Americans 2015“, aus: „Pew Research Center survey“, Q1c, Q2a-b, Q5, Q8, Q10, Q11, <http://pewglobal.org/2015/05/07/germany-and-the-united-states-reliable-allies> [22.05.2015].
 (2) International Trade Administration, „National Trade Data. U.S. merchandise exports, imports, trade balances. Global Patterns of U.S. Merchandise Trade“, <http://tse.export.gov/TSE/MapDisplay.aspx> [22.05.2015].
 (3) Institute of International Education, *Open Doors 2014*, „Fast Facts“, <http://iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors> [22.05.2015].
 (4) Angela Brittingham/G. Patricia de la Cruz, *Census 2000 Brief*, U.S. Census Bureau, 06/2004, <http://census.gov/content/dam/Census/library/publications/2004/dec/c2kbr-35.pdf> [22.05.2015].
 (5) Constanze Stelzenmüller et al., *Transatlantic Trends. Key Findings 2013*, The German Marshall Fund of the United States, <http://trends.gmfus.org/files/2013/09/TTrends-2013-Key-Findings-Report.pdf> [22.05.2015].
 (6) Camille Ryan, „Language Use in the United States: 2011“, *American Community Survey Reports*, U.S. Census Bureau, 08/2013, <http://census.gov/prod/2013pubs/acs-22.pdf> [22.05.2015].
 (7) Statista, „Anzahl der Ausländer in Deutschland nach Herkunftsland“, Stand 31.12.2014, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1221/umfrage/anzahl-der-auslaender-in-deutschland-nach-herkunftsland> [22.05.2015].

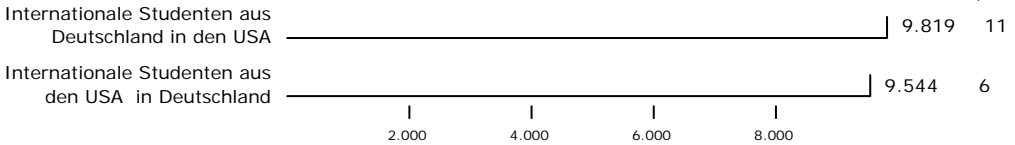
2. WIRTSCHAFTLICHE BEZIEHUNGEN ⁽²⁾



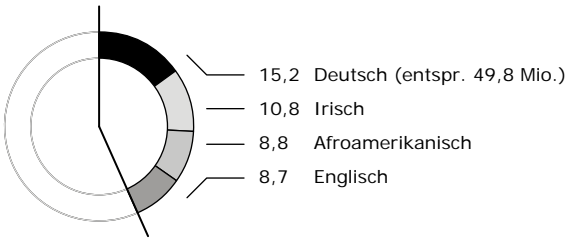
3. BILDUNGSKOOPERATION

SCHÜLER-/STUDENTENAUSTAUSCH 2012/2013 ⁽³⁾

Rang im internationalen Vergleich



4. ABSTAMMUNG IN DEN USA (IN PROZENT) ⁽⁴⁾



1.083.637

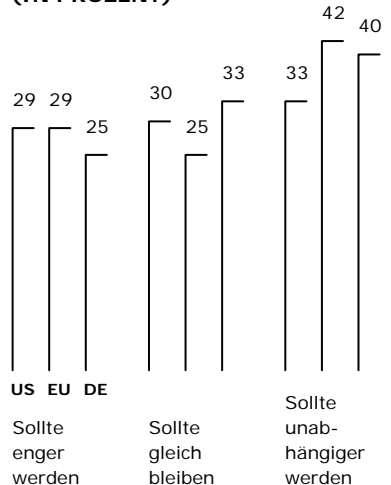
ANZAHL DER PERSONEN IN DEN USA, DIE ZUHAUSE DEUTSCH SPRECHEN, 2011 ⁽⁶⁾

108.845

IN DEUTSCHLAND LEBENDE US-AMERIKANER, 2014 ⁽⁷⁾

5. ZUKUNFT

DER EU-USA-PARTNERSCHAFT (IN PROZENT) ⁽⁵⁾



DIE SICHERHEITSPOLITISCHE DIMENSION DER TRANS-ATLANTISCHEN BEZIEHUNGEN IM KONTEXT DER UKRAINE-KRISE UND DER STÄRKUNG DER GSVP

Olaf Wientzek / Leonie Arzberger



Olaf Wientzek ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Europabüro Brüssel der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Eine wesentliche, über Jahrzehnte wohl sogar die entscheidende Komponente der transatlantischen Beziehungen ist die Sicherheitszusammenarbeit. Zu Zeiten des Kalten Krieges war die NATO der zentrale Sicherheitsgarant für das freie Europa. Seit dem Ende des Warschauer Paktes stellen Politik und Experten regelmäßig die Frage nach der Rolle der NATO, aber auch grundsätzlich nach der Zukunft der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen den USA und Europa.

Bei ihrem Treffen 2010 in Lissabon beschloss die NATO ein neues strategisches Konzept.¹ Mit diesem wurden wichtige Weichen gestellt, um das Bündnis mit Blick auf neue sicherheitspolitische Herausforderungen wie beispielsweise Cyberangriffe oder Terrorgefahren handlungsfähiger zu machen. Demgegenüber schienen traditionelle Aufgaben der Allianz wie Abschreckung oder kollektive Verteidigung in den Hintergrund zu treten.



Leonie Arzberger ist zurzeit Projektassistentin im Europabüro Brüssel der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Gleichzeitig wird seit einigen Jahren verstärkt über die Rollen- und Lastenverteilung zwischen den Vereinigten Staaten und den europäischen Bündnispartnern diskutiert. In seiner berühmten Brüsseler Rede von 2011 forderte der damalige US-Verteidigungsminister Robert Gates Europa auf, sowohl finanziell als auch politisch seinen Teil der Verantwortung für die transatlantische Sicherheit zu übernehmen. Gates warnte zudem, dass künftige

1 | NATO, „Strategic Concept for the Defence and Security of the members of the North Atlantic Treaty Organisation. Active Engagement, Modern Defence“, <http://nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> [30.04.2015].

Führungspersönlichkeiten der USA, die nicht im Kalten Krieg aufgewachsen sind, die überproportionalen Investitionen der USA in die NATO auf den Prüfstand stellen könnten.² Seine Rede rief damals ein großes mediales Echo hervor – seitdem hat sich nach Meinung vieler Beobachter allerdings nichts am bisherigen Ungleichgewicht verändert. Vielmehr sprechen Experten immer wieder eine Entfremdung der Bündnispartner untereinander an.³

Mittlerweile hat sich auch das internationale Umfeld für das transatlantische Bündnis grundsätzlich gewandelt. So sind in der unmittelbaren Nachbarschaft des Bündnisgebietes mehrere sicherheitspolitische Herausforderungen entstanden: Der Libyen-Einsatz offenbarte die Zerstrittenheit der europäischen Partner und zeigte zudem die Grenzen selbst der „großen“ europäischen Militärmächte Großbritannien und Frankreich auf. Die größte Erschütterung innerhalb der Allianz ist jedoch der aktuelle Konflikt in der Ukraine. Mit diesem geht die Erkenntnis einher, dass die von vielen Experten für obsolet erklärten Grundaufgaben des Bündnisses wie etwa Abschreckung und die Inhalte von Artikel 5 zur kollektiven Verteidigung des Bündnisgebiets auch weiterhin relevant bleiben. Während lange vor allem Fragen des Krisenmanagements im Vordergrund standen, rücken die Beschlüsse des NATO-Gipfels von Cardiff vom September 2014 die Bündnisverteidigung wieder in den Vordergrund. In diesem Kontext hat auch der ehemalige NATO-Generalsekretär Rasmussen die Ukraine-Krise als „Weckruf“ für die gesamte Allianz bezeichnet.⁴ Innerhalb Europas haben diese Krisen die Bemühungen um die Stärkung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) verstärkt.

Inwiefern führten diese Entwicklungen – Wiederbelebung der GSVP und die Ukraine-Krise – bislang zu einer Stärkung oder einer (weiteren) Entfremdung innerhalb des transatlantischen Bündnisses?

- 2 | Robert Gates, „The Security and Defense Agenda (Future of NATO)“, 10.06.2011, <http://defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581> [30.04.2015].
- 3 | Nikolas Busse, „Entfremdung im Bündnis“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31.03.2011, <http://faz.net/aktuell/nato-entfremdung-im-buendnis-1610653.html> [30.04.2015].
- 4 | Anders Fogh Rasmussen, „Keynote Remarks at Atlantic Council's Future Leaders Summit“, Newport (Wales), Atlantic Council, Rede, 04.09.2014, <http://atlanticcouncil.org/events/webcasts/future-leaders-summit-opening-and-keynote-remarks-by-anders-rogh-rasmussen> [30.04.2015].



Rückkehr einer Maschine der US Air Force aus Nordafrika: Die USA hatten wiederholt eine stärkere Beteiligung der EU am Libyen-Einsatz gefordert. | Quelle: Marc I. Lane, USAF, flickr ©️📷

INNERE UND ÄUSSERE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS TRANSATLANTISCHE BÜNDNIS

Das transatlantische Bündnis steht seit einigen Jahren vor mehreren internen wie externen Herausforderungen. Diese entstehen durch fundamentale Veränderungen in seinem internationalen Umfeld: Zum einen bricht durch die Unberechenbarkeit Russlands ein wichtiger Pfeiler der europäischen Friedensordnung weg. Zum anderen unterscheiden sich die sicherheitspolitischen Präferenzen neuer Akteure des internationalen Sicherheitssystems wie Indien, China oder Brasilien von denen des transatlantischen Bündnisses.⁵ Eine weitere Herausforderung ist die in diesem Fall von Russland in der Ukraine angewandte neue „hybride“ Form der Kriegsführung, bei der weder Akteure noch ihre langfristigen Ziele in einem Konflikt klar zu definieren sind. Die bisherigen Sicherheitsstrategien von EU und NATO sind kaum auf diese neuartigen Formen der Kriegsführung ausgerichtet. Angesichts dieser gemeinsamen Herausforderungen ist eine enge transatlantische Zusammenarbeit unerlässlich. Gleichwohl ist nicht erst seit der Gates-Rede eine wachsende Enttäuschung, einige Beobachter sprechen gar

5 | Johannes Thimm, „Herausforderungen für das transatlantische Bündnis: Die Ukraine-Krise und die NSA-Affäre“, *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, Nr. 50-51/2014, 02.12.2014, <http://bpb.de/apuz/197165> [30.04.2015].

von einer Entfremdung, zwischen den Partnern auf beiden Seiten des Atlantiks festzustellen:

1. Vertreter jenseits des Atlantiks bemängeln das Fehlen einer gemeinsamen europäischen Sicherheitsperspektive. So hat die Libyen-Krise zum einen die sehr unterschiedlichen sicherheits- und außenpolitischen Perspektiven der

europäischen Länder, zum anderen aber auch die begrenzte Handlungsfähigkeit einzelner EU-Staaten aufgezeigt. Nach wie vor fehlten trotz der 2001 mit dem

Der EU-Sicherheitspolitik fehlt eine gemeinsame Strategie sowie der politische Wille, diese unabhängig von amerikanischer Unterstützung umzusetzen.

Vertrag von Nizza geschaffenen Grundlage für eine Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf EU-Ebene eine zeitgemäße gemeinsame europäische Sicherheitsstrategie, adäquate Instrumente sowie der politische Wille, eine solche Strategie auch unabhängig von umfassender amerikanischer Unterstützung umzusetzen. Daher hatten noch 2011 und 2012 nicht wenige Experten die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik im EU-Rahmen aufgegeben⁶ und für tot erklärt.

2. Die Vereinigten Staaten warfen den europäischen Verbündeten wiederholt vor, sich gerade bei militärischen Einsätzen davor zu scheuen, Führungsverantwortung zu übernehmen – selbst wenn es sich um Konflikte in der unmittelbaren europäischen Nachbarschaft handelte. Im Kontext des Libyen-Konfliktes forderten die USA wiederholt mehr europäische Beteiligung: Zwar hatten Frankreich und Großbritannien sowohl politisch als auch militärisch schnell eine Führungsrolle im Libyen-Einsatz übernommen, doch der Großteil der übrigen europäischen Verbündeten hielt sich zurück – letzten Endes beteiligten sich nur neun europäische Länder an dem internationalen Militäreinsatz. Rasch wurde deutlich, dass selbst die Bereitschaft zweier europäischer militärischer Schwergewichte wie Großbritannien und Frankreich allein nicht ausreichend war. Im März 2011 übernahm die NATO nach langem Ringen offiziell das Kommando über das militärische Vorgehen in Libyen. Damit hofften die Vereinigten Staaten, die Führungsrolle bei der Operation indirekt an Europa übergeben zu können. Der aktuelle US-Außenminister John Kerry forderte in seiner damaligen Funktion als Senator, dass insbesondere die europäischen

6 | Jan Techau, „Forget CSDP, It’s Time for Plan B“, Carnegie Europe, 26.08.2011, <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=45439> [04.05.2015].

NATO-Verbündeten mehr Engagement in Libyen zeigen sollten.⁷ Europa – so der Vorwurf der USA – verhalte sich zu sehr als Sicherheitskonsument und zu wenig als Sicherheitsproduzent. In vielen europäischen Hauptstädten konzentrierte man sich zu sehr auf zivile Elemente der Krisenbekämpfung und stütze sich in militärischen Einsätzen zu sehr auf die Kapazitäten der Vereinigten Staaten. Die Finanz- und Wirtschaftskrise habe diese Tendenz zur innereuropäischen Binnensicht verstärkt und bei vielen europäischen Ländern dazu geführt, langfristig angelegtes außenpolitisches Engagement gegenüber kurzfristigen innenpolitischen Kalkülen zurückzustellen.

3. Die USA fordern zudem ein stärkeres finanzielles Engagement der europäischen Partner in der Verteidigungspolitik. In seiner Rede verwies Robert Gates darauf, dass die USA 75 Prozent der finanziellen Lasten innerhalb der NATO zu schultern hätten. Nicht zuletzt aufgrund der Finanzkrise haben die meisten EU-Staaten ihre eigenen Verteidigungshaushalte mitunter deutlich reduziert. In Deutschland und Großbritannien wurden zum Beispiel für den Zeitraum von 2011 bis 2015 Kürzungen im Verteidigungshaushalt von bis zu acht Prozent verabschiedet; andere Länder wie Spanien senkten den Verteidigungshaushalt noch in weit drastischerem Maße. Insgesamt sind die Verteidigungshaushalte der europäischen Verbündeten von 2006 bis 2013 um rund ein Fünftel geschrumpft. Dies führte zu einer Vergrößerung der technologischen und militärischen Kluft zwischen den USA und ihren europäischen Verbündeten, die sich im Laufe der vergangenen Dekade noch vergrößerte. Initiativen zur verstärkten gemeinsamen Nutzung von Ressourcen und zur Vermeidung von Duplikationen wie *smart defence* haben diese Kluft nicht verringern können. Entsprechend drängten die USA ihre europäischen Verbündeten im September 2014 beim NATO-Gipfel in Wales dazu, sich zu der Zielvorgabe zu verpflichten, zwei Prozent ihres Haushaltes für Verteidigungsausgaben aufzuwenden. Man könne nicht im Verteidigungsfall auf die NATO-Mitgliedschaft zählen und die Verpflichtungen, die mit dieser einher-

Auf dem NATO-Gipfel in Wales forderten die USA ihre Bündnispartner auf, sich dazu zu verpflichten, zwei Prozent ihres Haushaltes für Verteidigungsausgaben aufzuwenden.

7 | „Libya and War Powers. Hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 112th Cong, 2011“, Senate Hearing 112-89, Protokoll, <http://gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-112shrg68241/html/CHRG-112shrg68241.htm> [04.05.2015].

gehen, die restliche Zeit über ignorieren, hatte Präsident Obama bereits drei Monate zuvor auf einer Pressekonferenz in Polen erklärt.⁸

BEMÜHUNGEN ZUR STÄRKUNG EUROPÄISCHER KAPAZITÄTEN IM RAHMEN DER GSVP

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen hat im vergangenen Jahrzehnt ein grundlegender Wandel der amerikanischen Perspektive im Hinblick auf die Entwicklung einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik stattgefunden: Anfangs hatten die USA, aber auch pro-atlantische Länder wie Polen die GSVP als Bedrohung für das transatlantische Verteidigungsbündnis interpretiert: Die GSVP sei ein Versuch, den hegemonialen Status der Vereinigten Staaten auszugleichen oder gar die Einigkeit unter den NATO-Bündnispartnern bewusst zu stören.⁹ Auch der damalige US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld warnte im Februar 2001 auf der Münchner Sicherheitskonferenz vor einer europäischen Duplikation des transatlantischen Verteidigungsbündnisses. Der damalige britische Premierminister Tony Blair hatte Mühe, erst der Clinton- und dann der Bush-Regierung bewusst zu machen, dass eine stärkere Verteidigungszusammenarbeit in Europa keine Gefährdung der NATO darstelle.

Heute wird die GSVP auf beiden Seiten des Atlantiks hingegen kaum mehr als Konkurrenzprojekt wahrgenommen. Seit einigen Jahren sind es vielmehr zunehmend die Ver-

einigten Staaten, die versuchen, ihre europäischen Bündnispartner von der Sinnhaftigkeit der Umsetzung und Ausweitung einer europäischen Verteidigungskooperation zu überzeugen. Beispielsweise versuchten US-amerikanische Regierungsvertreter angesichts der anstehenden Wahlen in Großbritannien, die britischen Konservativen für eine europäische Verteidigungsstrategie zu gewinnen. Experten haben zudem in Washington einen Diskurswechsel festgestellt: hieß es früher in Dokumenten „die USA und ihre Alliierten“, ist nun verstärkt die Terminologie „die

Anfangs skeptisch, versuchen die Vereinigten Staaten nun, ihre europäischen Bündnispartner von der Sinnhaftigkeit der Umsetzung einer europäischen Verteidigungskooperation zu überzeugen.

8 | Barack Obama, „Remarks by President Obama and President Komorowski of Poland in a Joint Press Conference“, 03.06.2014, <https://whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/03/remarks-president-obama-and-president-komorowski-poland-joint-press-conf> [04.05.2015].

9 | Stanley R. Sloan, „The United States and European Defence“, The Institute for Security Studies of Western European Union, *Chaillot Paper* 39, 04/2000, S. 43 f., <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp039e.pdf> [21.05.2015].

USA und die EU“ zu finden, womit deutlich höhere Erwartungen an Europa impliziert werden. Ein Perspektivwechsel ist in dieser Hinsicht auch unter pro-atlantischen europäischen Ländern festzustellen: Polen ist in den vergangenen Jahren zu einem der größten Verfechter einer Stärkung der GSVP geworden und hat unter seiner EU-Ratspräsidentschaft 2011 wiederholt Initiativen für mehr europäische Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich lanciert.

Eine wichtige Etappe zur Stärkung der GSVP war 2013 der Dezember-Gipfel der Staats- und Regierungschefs, bei dem diese sich nach einer fünfjährigen Pause erstmals wieder mit der Verteidigungspolitik befassten und ein Programm zur Wiederbelebung der GSVP beschlossen. Dieses Programm fokussiert allerdings zuvorderst die teilweise sehr technischen Fragen zur Fähigkeitsentwicklung und zur Stärkung der Verteidigungsindustrie (unter anderem durch Ausarbeitung von Normen und Zertifizierungsverfahren für Verteidigungsgüter). Pläne zu einem gemeinsamen, sicherheitspolitischen Weißbuch fanden keine Erwähnung, immerhin wurde aber die EU-Außenbeauftragte angewiesen, bis Juni 2015 eine Analyse der sicherheitspolitischen

Im Vorfeld des Gipfels hatten sowohl der NATO-Generalsekretär Rasmussen als auch die USA ihrerseits eine Stärkung der GSVP klar begrüßt, in der Hoffnung, die Handlungsfähigkeit der Verbündeten zu stärken.

Herausforderungen auszuarbeiten. Bemerkenswert: An verschiedenen Stellen betont die Gipfelerklärung die Notwendigkeit einer engen Abstimmung mit der NATO.¹⁰ Im Vorfeld des Gipfels hatten sowohl der NATO-Generalsekretär Rasmussen als auch die USA

ihrerseits eine Stärkung der GSVP klar begrüßt. Es scheint jedoch, als sei die US-amerikanische Politik weniger an dem „wie“ einer integrativeren Sicherheits- und Verteidigungspolitik für Europa interessiert und mehr an dem Resultat, also schlicht an einer Stärkung der Handlungsfähigkeit seiner Verbündeten. So lassen sich in den Vereinigten Staaten von politischer Seite nur wenige Reaktionen nach dem Dezember-Gipfel 2013 finden.

Die Umsetzung der im Dezember 2013 beschlossenen Vorhaben erweist sich wie erwartet als schwierig; eine grundsätzliche Debatte, die zu einem gemeinsamen europäischen Sicherheitsverständnis führt, wird sich wohl erst ab Juni 2015 entfalten können.

10 | Europäischer Rat, „Schlussfolgerungen – 19./20. Dezember 2013“, 20.12.2013, http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/140268.pdf [04.05.2015].

Dennoch enthält die neue Dynamik in der GSVP bereits jetzt einige wichtige Elemente zur Stärkung auch des transatlantischen Bündnisses:

1. Die Maßnahmen zur Stärkung gemeinsamer Standardisierung und Zertifizierung sind ein wichtiger Schritt zur Herausbildung einer starken europäischen Industrie- und Verteidigungsbasis. Diese wiederum ist vonnöten, um langfristig die technologische Kluft zwischen Europäern und ihren amerikanischen Verbündeten zu schließen.
2. Die Entscheidung, die bislang noch niemals aktivierten Europäischen Schnellen Einsatzkräfte (*EU battle groups*) zu reformieren, um sie zumindest für zivil-militärische Missionen nutzbar zu machen, ist eine sinnvolle Ergänzung zu den militärischen Komponenten der NATO. Beachtenswert ist in diesem Kontext der Versuch, Übungen der *EU battle groups* mit NATO-Übungen zu verbinden: So soll sich die gemeinsame Battle Group der vier Visegrád-Länder an der großen *Trident Juncture*-Übung der NATO im Herbst 2015 beteiligen.¹¹

Insgesamt wird ein sicherheits- und verteidigungspolitisch starkes Europa von US-amerikanischer Seite heute als verlässlicher Partner und nicht mehr als Konkurrent innerhalb des transatlantischen Bündnisses wahrgenommen. Dies zeigt sich vor allen Dingen darin, dass die GSVP kaum noch in ihren Grundsätzen diskutiert wird. Vielmehr geht es zwischen den Bündnispartnern heute meist um Fragen der Ausgestaltung – etwa der Relevanz der Schaffung permanenter Kommandostrukturen innerhalb der GSVP. Schien also die Schaffung der GSVP vor 15 Jahren noch die Festigkeit der transatlantischen Beziehungen zu gefährden, könnte ihre Stärkung nun Garant für deren langfristige Stabilität sein.

DAS MANAGEMENT DER UKRAINE-KRISE ALS WENDEPUNKT?

Der ehemalige NATO-Generalsekretär Rasmussen bezeichnete den Ukraine-Konflikt als Weckruf für die Allianz.¹² Inwiefern ist nun die Rolle Europas in der Ukraine-Krise tatsächlich ein Neuanfang für die transatlantische Partnerschaft?

11 | Visegrád Group, „Visegrad Countries May Turn EU Battlegroup into Permanent V4 Rapid Reaction Force“, Atlantic Council, 03.07.2014, <http://atlanticcouncil.org/blogs/natosource/visegrad-countries-may-turn-eu-battlegroup-into-permanent-v4-rapid-reaction-force> [04.05.2015].

12 | Gates, Fn. 2.

Die USA und ihre europäischen Verbündeten sind von dem Konflikt in der Ukraine in durchaus unterschiedlicher Weise betroffen und betrachten diesen dementsprechend aus verschiedenen Blickwinkeln: Einige europäische Verbündete wie Frankreich oder Deutschland zwingt der Konflikt aufgrund ihrer engen wirtschafts- und energiepolitischen Verknüpfungen mit und eine unmittelbare Nachbarschaft zu Russland zu einem grundlegenden Politikwandel gegenüber Moskau. Für andere Bündnismitglieder, die sich in unmittelbarer Nachbarschaft zu Russland befinden, besteht hingegen eine akute existenzielle Gefährdung. Dies gilt insbesondere für die baltischen Staaten, aber auch für Finnland, Polen oder Rumänien. Washington wiederum hat stärker die Implikationen auf das globale Kräfteverhältnis – beispielsweise auch in Asien – im Blick: Beobachter betonen, dass die USA Russland als mittelgroßen Spieler betrachten, der allerdings potenziell sowohl in Osteuropa als auch in Asien als Störfaktor wirken kann. Mit- hin analysiere Washington die Annexion der Krim oder den Krieg Russlands in der Ostukraine auch unter dem Gesichtspunkt, wie diese Ereignisse und die Reaktionen des Westens durch seine asiatischen Bündnispartner wahrgenommen werden.¹³



Auf dem NATO-Gipfel in Wales forderten die USA ein stärkeres finanzielles Engagement der europäischen Partner in der Verteidigungspolitik. | Quelle: Arron Hoare, MoD, flickr ©①③③.

13 | Jo Coelmont, „Cardiff: Birthplace of a new Transatlantic Narrative?“, *Security Policy Brief*, Nr. 57, 07/2014, <http://egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/07/SPB57-jo-Coelmont.pdf> [04.05.2015].

Zu Beginn der Krise befürchteten zahlreiche Experten, diese würde eher zu einer Vertiefung transatlantischer Missverständnisse denn zu einer Renaissance der Partnerschaft führen.¹⁴ Bis etwa zum Sommer 2014 waren oftmals – auch aus den Vereinigten Staaten – folgende Vorwürfe zu vernehmen: die Antwort der Europäer auf die russischen Aggressionen erfolge zu zögerlich, die EU sei nicht fähig, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen und lasse zudem im Konflikt die Führung vermissen. Diese Kritik zielte nicht zuletzt auch auf Deutschland, angesichts dessen wirtschaftlicher und politischer Stellung innerhalb der EU man ein stärkeres Engagement erwarte. Inzwischen weisen jedoch einige Entwicklungen auf einen Wandel der Dynamik innerhalb der transatlantischen Partnerschaft hin, wenngleich einige Grundprobleme weiterhin nicht vollständig ausgeräumt sind:

1. Erste Ansätze zur Entwicklung einer gemeinsamen sicherheitspolitischen Perspektive

Der Ukraine-Konflikt hat dazu beigetragen, die unterschiedlichen Perspektiven der europäischen Verbündeten zumindest einander anzunähern. Zum einen galt der Verteidigungscharakter des transatlantischen Bündnisses bei vielen Ländern vor der Ukraine-Krise als überholt; die Frage der Abschreckung schien kaum mehr eine Rolle zu spielen. Regelmäßige Mahnungen von Vertretern insbesondere der baltischen Länder, aber auch Polens, wurden oft als übertrieben abgetan. Wie der NATO-Gipfel in Cardiff zeigte, hat sich im Zuge von Russlands Aggression in der Ukraine ein bemerkenswerter Konsens im Hinblick auf die Beibehaltung des Abschreckungselementes und auf die Bündnisverteidigung offenbart.

Beachtlich ist auch die wachsende Einigkeit hinsichtlich einer Positionierung gegenüber Russland; die Kohäsion des Bündnisses hat in Folge der russischen Annexion der Krim zugenommen.¹⁵ Hier hat nach Ansicht gut informierter Beobachter seit Juni vergangenen Jahres ein Lernprozess stattgefunden – wie sich unter anderem an den Diskussionen im Rahmen des Europäischen Rates

14 | Stewart M. Patrick, „NATO: Suddenly relevant, deeply divided“, *The Internationalist*, 28.08.2014, Council on Foreign Relations, <http://blogs.cfr.org/patrick/2014/08/28/nato-suddenly-relevant-deeply-divided> [21.05.2015]; Jan Techau, „How to take the pains out of transatlantic relations“, Carnegie Europe, 24.06.2014, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=55987> [21.05.2015].

15 | Thimm, Fn. 5.

Im Kontext der Ukraine-Krise ist es den europäischen Staaten gelungen, sich zumindest zeitweise auf eine gemeinsame Linie zu einigen.

ablesen lässt.¹⁶ Inzwischen geben sich die europäischen Staats- und Regierungschefs kaum mehr Illusionen über Handlungslogik und internationale Verlässlichkeit der aktuellen russischen Regierung hin. Zumindest vorerst gelang es, sich bis zu einem gewissen Grade auf eine gemeinsame europäische Linie zu einigen und zumindest zeitweise diese Haltung vor nationale Wirtschafts- und Energieinteressen zu stellen. Oder wie der Europäische Ratspräsident Donald Tusk es nach dem Treffen der Staats- und Regierungschefs im Februar 2015 formulierte: „Es geht nicht allein um die Unabhängigkeit und die territoriale Unversehrtheit der Ukraine. Die gesamte geopolitische Ordnung in Europa seit 1989 steht auf dem Prüfstand.“¹⁷ Zumindest aktuell sieht es also danach aus, als ob die europäische Neigung zur Binnensicht nachlässt.

Bemerkenswert ist in diesem Kontext auch die insgesamt recht ähnliche Perzeption Russlands in der europäischen und der amerikanischen Bevölkerung: 2014 hatten 71 Prozent der US-Amerikaner und rund 68 Prozent der EU-Bürger ein negatives Bild von Russlands Rolle in der Welt – wenngleich es nach wie vor durchaus bemerkenswerte innereuropäische Unterschiede gibt.¹⁸

Bemerkenswert ist in diesem Kontext auch die insgesamt recht ähnliche Perzeption Russlands in der europäischen und der amerikanischen Bevölkerung: 2014 hatten 71 Prozent der US-Amerikaner und rund 68 Prozent der EU-Bürger ein negatives Bild von Russlands Rolle in der Welt – wenngleich es nach wie vor durchaus bemerkenswerte innereuropäische Unterschiede gibt.¹⁸

2. Die Führungsbereitschaft der europäischen Verbündeten

Über Jahre hatten es die europäischen Staats- und Regierungschefs vermieden, sich auf ihren Treffen in Brüssel mit außenpolitischen Themen zu befassen. Nun haben sie die Lösung des Ukraine-Konfliktes erstmals zur Chefsache und damit zu einer absoluten Priorität ihrer Treffen erklärt.

Trotz aller anfänglichen Uneinigkeit hat Europa in der Ukraine-Krise zunehmend Führungsstärke bewiesen und in vielen Fragen eine entscheidende Vermittlerrolle wahrgenommen. Dies geschah zwar eher durch nationale Staats- und Regierungschefs – zuvorderst die

16 | Vgl. Peter Ludlow, „December 2014: A New Beginning? Juncker’s Investment Plan and Ukraine“, Preliminary Evaluation 2014/6, Euro-Comment, <http://eurocomment.eu/preliminary-evaluation-20146> [22.05.2015].

17 | Donald Tusk, „Presserklärung von Präsident Donal Tusk nach der informellen Tagung der Staats- und Regierungschefs“, 12.02.2015, <http://consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/02/150212-remarks-tusk-after-informal-euco/> [04.05.2015].

18 | The German Marshall Fund of the United States, „Transatlantic Trends: Key Findings 2014“, http://trends.gmfus.org/files/2012/09/Trends_2014_complete.pdf [04.05.2015].

deutsche Bundeskanzlerin. Anders als in vergangenen Krisen – wie etwa beim Arabischen Frühling oder während des Libyen-Konflikts – handelten die Regierungschefs allerdings in offiziellem europäischen Mandat und auch in enger Abstimmung mit dem Europäischen Ratspräsidenten und der EU-Außenbeauftragten. In entscheidenden Etappen zur Beilegung des ukrainischen Konfliktes spielen europäische Akteure – und nicht US-Vertreter – die entscheidende Rolle. Die im EVP-Rahmen initiierte gemeinsame Mission der drei Außenminister des Weimarer Dreiecks im Februar 2014 nach Kiew zur Vermittlung zwischen Janukowitsch und

den Vertretern des Euromaidan ist hierfür ein Beispiel. Der im Rahmen der Vermittlungsmision erzielte Kompromiss war die Initialzündung für den Sieg der demokratischen Kräfte. Die zweite Minsker Vereinbarung zur Lösung des Ukraine-Konflikts, die auch in Washington als entscheidendes Instrument zur Beilegung der Krise gesehen wird, wurde unter Führung zweier europäischer Regierungschefs – Deutschlands Bundeskanzlerin Angela Merkel und Frankreichs Staatspräsident François Hollande – ausgehandelt. Die EU-Kommission spielte eine entscheidende Rolle in der Vermittlung beim Gaskonflikt zwischen beiden Ländern. Gleichzeitig haben die EU-Institutionen in bislang beispieleloser Manier für einen EU-Drittstaat finanzielle und administrative Unterstützung gebilligt. Inoffiziell gilt die deutsche Bundeskanzlerin in der Krise als wichtigste Gesprächspartnerin sowohl Wladimir Putins als auch Petro Poroschenkos.

Zentral für die europäische Vorreiterrolle in der Ukraine-Krise ist die Tatsache, dass Deutschland die schon seit Langem von den USA geforderte Führungsrolle übernommen hat. Diese nimmt die Bundesrepublik in enger

Deutschland nimmt die Führungsrolle in der Ukraine-Krise in Zusammenarbeit mit anderen EU-Ländern wahr. Gleichzeitig erfolgt eine regelmäßige Koordination mit dem US-Präsidenten.

Zusammenarbeit mit anderen Ländern wie Frankreich, Großbritannien und Polen wahr. Gleichzeitig erfolgt eine regelmäßige Koordination mit dem amerikanischen Präsidenten. Über die Leitlinien für das weitere Vorgehen besteht Einigkeit: Umsetzung des Minsker Abkommens, Stärkung der OSZE-Mission.

3. Abstimmung bei der Wahl der Instrumente zur Beilegung der Krise

Sowohl bei der Wahl der zivilen Instrumente (Sanktionen) als auch der Frage einer möglichen militärischen Unterstützung der Ukraine gab es bislang eine recht enge Abstimmung zwischen den

USA und der EU. Einer der Gründe für die Effizienz des Sanktionsregimes¹⁹ gegenüber Russland ist die regelmäßige Abstimmung beider Seiten. Die wichtigsten Sanktionsschritte wurden meist parallel ausgeführt. Insgesamt hat die EU hier die geforderte Führungsrolle übernehmen können. Die beim Europäischen Ratgipfel im März 2015 geäußerte politische Absichtserklärung, die Aufhebung der Wirtschaftssanktionen an eine Erfüllung des Minsker Abkommens zu koppeln, zeigt zudem, dass die europäischen Verbündeten bereit sind, die gemeinsame Linie weiter aufrechtzuerhalten. Bislang haben die Skeptiker, die von einem Nachgeben der EU in der Sanktionsfrage und damit einem Auseinanderdriften beider Partner diesseits und jenseits des Atlantiks ausgingen, nicht Recht behalten. Dies kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es grundsätzlich durchaus Meinungsunterschiede bezüglich der Strategie gegenüber Russland gibt: Viele Länder wie Italien, Ungarn, Griechenland, Zypern oder die Slowakei sind keine Befürworter der Sanktionspolitik, andere wie Schweden, Polen oder die baltischen Staaten fordern eine härtere Haltung.



Konferenz zum Gemeinsamen Training 2014 in Oberammergau: Im Rahmen des Readiness Action Plan fanden gemeinsame Übungen von Truppen aus über 35 Ländern statt. | Quelle: Jesse Granger, U.S. Army Europe, flickr ©📷.

19 | Die gemeinsamen Sanktionen werden vielfach als machtvolleres Signal interpretiert, siehe Roland Freudenstein/Ulrich Speck, „The Renaissance of the West: How Europe and America Can Shape Up in Confronting Putin’s Russia“, Wilfried Martens Centre for European Studies, Brüssel, 17.03.2015.

Bislang gibt es jedoch keinen schwerwiegenden Dissens bei der Frage nach militärischer Unterstützung der Ukraine: Bei der großen Mehrheit der Regierungschefs auf beiden Seiten des Atlantiks herrscht Einigkeit darüber, dass die Lösung des Konfliktes nur politischer Natur sein könne. Die Frage nach Waffenlieferungen ist auf beiden Seiten dennoch umstritten: Martin Dempsey, Chef der *Joint Chiefs of Staff* der US-Streitkräfte, und auch US-Außenminister Kerry haben sich beispielsweise noch Anfang März klar für Waffenlieferungen an Kiew ausgesprochen;²⁰ dabei können sie zumindest auf die schweigende Zustimmung einiger europäischer Verbündeter, konkret der baltischen Staaten und wohl auch Polens und Großbritanniens zählen. Für Frankreich und Deutschland bleiben Waffenlieferungen jedoch ein Tabuthema. Unklar ist noch, welche „roten Linien“ beide Seiten ziehen werden, bevor es zu einer Lieferung tödlichen militärischen Materials an die Ukraine kommt. Angriffe Russlands auf Charkiv oder Mariupol könnten zu einer Intensivierung der Debatte führen.

4. Die Frage der Lastenteilung

2014 wurden von den Alliierten beim NATO-Gipfel in Cardiff mehrere Maßnahmen zur Unterstützung der an Russland grenzenden NATO-Länder beschlossen. Dabei haben nach Angaben von Beobachtern europäische

Eine Reaktion auf die Ukraine-Krise war der Readiness Action Plan: Er umfasst die Stärkung von Rückversicherungsmaßnahmen und die Erhöhung der Reaktionsfähigkeit der Allianz.

Vertreter, insbesondere Deutschland, die Beschlüsse entscheidend mitgeprägt.²¹ Ein zentrales Element als Reaktion auf die Ukraine-Krise war die Verabschiedung des so genannten Readiness Action Plans (RAP): Dieser umfasst zum einen die Stärkung von Rückversicherungsmaßnahmen; dazu gehören die Luftüberwachung im Baltikum, mehr Marineüberwachung und gemeinsame Übungen. Zum zweiten will die Allianz ihre Einsatzbereitschaft und Reaktionsfähigkeit erhöhen. Dies soll auch in größerem Rahmen als bisher möglich sein, unter anderem auch durch die Stärkung ihrer regionalen Hauptquartiere. Ein zentrales Element ist zudem die Reform der schnellen Reaktionskräfte, unter anderem soll eine bis zu 4.000 Mann starke, besonders schnelle Eingreiftruppe, die Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) aufgebaut werden. Das Konzept soll spätestens 2016 beim NATO-Gipfel in Warschau stehen.

20 | Vgl. *Europe Diplomacy & Defence*, Nr. 775, 04.03.2015.

21 | Claudia Major, „Die strategische Anpassung der Nato“, *SWP-Aktuell* 20, 02/2015, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A20_mjr.pdf [04.05.2015].

Der Cardiff-Gipfel zeigte zwar altbekannte Reflexe, Konfliktlinien und die Grenzen der militärischen Einsatzbereitschaft einiger europäischer Verbündeter auf, offenbarte aber auch eine Tendenz zu mehr europäischer Bereitschaft, auch die militärischen Lasten der Allianz verstärkt mitzutragen. Innerhalb der Allianz gibt es keinen Konsens zu der Frage einer dauerhaften Stationierung von NATO-Truppen in den baltischen Ländern. Während die baltischen Staaten und Polen einen solchen Schritt befürworten, lehnen Deutschland und die Mehrheit der europäischen NATO-Mitgliedsländer eine dauerhafte Stationierung ab. Die USA verlegten daher im März dieses Jahres bereits 3.000 Soldaten in die baltischen Länder, um in den kommenden Monaten mehrere Übungen durchzuführen. Bei einem vielbeachteten Besuch von Präsident Obama in Estland erklärte dieser, dass die Sicherheit der baltischen Länder genauso wichtig wie diejenige von Paris, Berlin und London sei.



Bei einem vielbeachteten Besuch von Präsident Obama in Estland 2014 erklärte dieser, dass die Sicherheit der baltischen Länder genauso wichtig wie diejenige von Paris, Berlin und London sei. | Quelle: Johan Viirik, flickr ©🇺🇸.

Gleichzeitig zeigten die europäischen Verbündeten bei dem Aufbau der VJTF eine verstärkte Bereitschaft, militärische Last mitzutragen: Deutschland wird in diesem Jahr die Führung der neuen Task Force übernehmen, ihren Aufbau entscheidend mitgestalten und sowohl finanziell als auch materiell bei den übrigen Maßnahmen

eine wichtige Rolle spielen.²² Danach werden andere europäische Verbündete die Truppe führen. Zudem werden sich europäische Partner in überproportional hohem Maße an der Stärkung der regionalen Stützpunkte der NATO in Mittelost- und Südosteuropa beteiligen.

Im Augenblick ist es noch zu früh, den Einfluss des Ukraine-Konfliktes auf die transatlantische Partnerschaft endgültig abzuschätzen. Bislang scheint es jedoch, dass – anders als viele Experten es noch in der ersten Jahreshälfte 2014 vermuteten – der Konflikt das Bewusstsein für die transatlantische Partnerschaft im Sicherheitsbereich zumindest vorübergehend wieder gefestigt hat.

Die wieder gewachsene Attraktivität des Bündnisses zeigt sich auch in den Diskussionen in Schweden und Finnland im Hinblick auf den eigenen Neutralitätsstatus. Zwar scheint ein Beitritt beider Länder in den kommenden Jahren unwahrscheinlich, aber die Unterzeichnung von Abkommen (*host nation support agreements*) beider Länder im Vorfeld des Cardiff-Gipfels²³ ist ein Schritt hin zu engerer Kooperation und zeigt das große Interesse an einer engeren Zusammenarbeit mit dem transatlantischen Bündnis.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Ob die Fortentwicklung der GSVP und insbesondere die Ukraine-Krise mittelfristig zu einer transatlantischen Partnerschaft auf Augenhöhe und tatsächlich zu einer von vielen geforderten anhaltenden Renaissance des transatlantischen Bündnisses im Sicherheitsbereich führen wird, wird wohl von mehreren Faktoren abhängen. Viele Etappen bedürfen in den kommenden Jahren allerdings eines langen Atems:

Zunächst wird es darauf ankommen, den von europäischer Seite bisher eingeschlagenen Kurs gegenüber der Ukraine und Russland fortzuführen, also die Sanktionspolitik strikt an die Erfüllung des Minsker Abkommens zu koppeln und eine weitgehend einheitliche Position zu wahren. Es wird weiterhin europäischer und deutscher Führung sowie in der

Es wird weiterhin europäischer Führung sowie in der Frage der generellen Strategien gegenüber Russland einer engen Abstimmung der Bündnispartner bedürfen.

22 | Ebd.

23 | NATO, „Finland and Sweden sign Memorandum of Understanding with NATO“, 05.09.2014, <http://aco.nato.int/finland-and-sweden-signing-a-memorandum-of-understanding-with-nato-for-operational-and-logistic-support.aspx> [04.05.2015].

Frage der generellen Strategien gegenüber Russland und auch der Waffenlieferungen an die Ukraine einer engen Abstimmung der Bündnispartner bedürfen. Es bleibt darüber hinaus abzuwarten, ob sich diese Tendenz zur europäischen Führung verstetigt und auch personelle und politische Wechsel in zentralen EU-Ländern überdauert. Ob Europa in diesem Konflikt auch künftig die Führungsrolle übernimmt, wird letztlich von der Bereitschaft aller europäischen Verbündeten abhängen, weiterhin an einem Strang zu ziehen. Mehrere Mitgliedstaaten, die in starker wirtschafts- oder energiepolitischer Verflechtung mit Moskau stehen und sich in ihrer Sicherheit nicht unmittelbar von Russland bedroht fühlen, wie etwa die Slowakei, Zypern, Griechenland, Ungarn oder Italien, tragen diesen Kurs im Augenblick eher widerwillig mit.

Auf der anderen Seite wird eine wie auch immer geartete Präsenz – zumindest aber eine durch verstärkte Übungen an der nordöstlichen Flanke der NATO – in den kommenden Jahren von zentraler Bedeutung sein. Die Garantie der Sicherheit der Nordostflanke der NATO wird ein zentraler Prüfstein für die Glaubwürdigkeit des Bündnisses und damit auch für die transatlantische Partnerschaft an sich sein.

Auf Dauer ist eine transatlantische Partnerschaft auf Augenhöhe nicht nur durch politische Führung, sondern auch durch die Umsetzung der Beschlüsse von Cardiff im militärischen Bereich notwendig. Dazu gehört nach Ansicht vieler Experten die Umsetzung des Zwei-Prozent-Ziels hinsichtlich der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Verteidigungsausgaben. Bislang hält sich der Enthusiasmus der europäischen Verbündeten allerdings in

Grenzen: Unmittelbar nach dem Ende des Gipfels begann diesseits und jenseits des Atlantiks eine umfassende Debatte darüber, wie verbindlich das Bekenntnis zum Zwei-Prozent-Ziel sei. Polen und Estland, die für

Ein Testfall für die europäischen Verbündeten ist die Umsetzung des Readiness Action Plan und speziell auch der schnellen Eingreiftruppe.

2016 eine Anhebung ihrer Verteidigungsetats anstreben, bilden hier eine Ausnahme. Ein Testfall für die europäischen Verbündeten ist die Umsetzung des Readiness Action Plan und speziell auch der schnellen Eingreiftruppe. Damit wird wohl ein langfristiger Prozess des Umbaus nationaler Streitkräfte einhergehen müssen. Gleichzeitig wird die Allianz den schweren Spagat zwischen den neuen Aufgaben, die sie in ihrem strategischen Konzept von 2010 definiert hat, und den klassischen Sicherheitsaufgaben, deren Relevanz sich in der aktuellen Krise nochmals gezeigt hat, machen müssen.

Wie der neue NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg Ende März vor dem EP betonte, stehen die NATO und die EU in den kommenden Jahren vor gemeinsamen Herausforderungen: Antworten auf neue Formen der Kriegsführung, Stärkung von Widerstandsfähigkeit und Stabilität der NATO-Partner sowie die Erhöhung europäischer Investitionen im Verteidigungsbereich.²⁴ Darüber hinaus bedarf es einer engen Abstimmung zwischen beiden Seiten bei der Konzeption einer gemeinsamen Strategie gegenüber Russland.

Ein zentrales Aufgabenfeld wird daher die Verbesserung der EU-NATO-Beziehungen sein – trotz der bekannten Probleme wie der Türkei-Zypern-Problematik. Einige Stimmen fordern ein politisches Signal in Form einer gemeinsamen, offiziellen Erklärung zur Vertiefung der Beziehungen bei einem der kommenden Gipfeltreffen.²⁵ Wichtiger wäre jedoch eine enge Zusammenarbeit bei konkreten Projekten: Gerade bei der Frage nach dem Umgang mit neuen Herausforderungen, wie etwa mit hybrider Kriegsführung, gibt es einen erhöhten, transatlantischen Abstimmungsbedarf. Treffen zwischen NATO- und EU-Vertretern zu diesem Thema Ende März waren ein erster Schritt in diese Richtung.

Die Stärkung der GSVP wäre ebenfalls ein wichtiges Element, um Europa dauerhaft zu einem Verbündeten auf Augenhöhe zu machen. Bereits im Juni wäre eine Einigung auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen ein wichtiger Baustein, um jenseits der Ukraine-Krise auch künftig kohärentes, europäisches Handeln zu gewährleisten. Die Stärkung der Bemühungen zur Schaffung gemeinsamer militärischer Kapazitäten, gerade im baltischen Raum, wäre ebenfalls ein wichtiges Signal.

Zahlreiche Beobachter halten zudem Deutschlands Engagement für einen entscheidenden Faktor im Hinblick auf eine funktionsfähige transatlantische Partnerschaft. Eine aktive Rolle Deutschlands, insbesondere im militärischen Bereich bei der Umsetzung des Readiness Action Plan, aber auch auf politischer Ebene, erscheint von immenser Bedeutung.

Die Erneuerung des transatlantischen Sicherheitsbündnisses wird auch von einer engen Zusammenarbeit in anderen Politikbereichen abhängen. Experten werten den erfolgreichen Abschluss

24 | Europe Diplomacy & Defence, Nr. 783, „NATO and EU must raise three challenges together, says Stoltenberg“, 01.04.2015.

25 | Freudenstein/Speck, Fn. 19.

eines transatlantischen Freihandelsabkommens als einen entscheidenden Aspekt für die Vertiefung der transatlantischen Beziehungen.²⁶ Jenseits des ökonomischen Mehrwertes wäre es ein politisches Projekt mit unschätzbaren Signalwirkung und mit Auswirkungen auch auf die Festigkeit des internationalen Bündnisses. Die Politik ist sich der herausragenden Bedeutung des Abkommens durchaus bewusst; sie setzte sich wiederholt das Ziel, die Verhandlungen mit den USA trotz aller Hindernisse noch in diesem Jahr abzuschließen.

Angesichts der zahlreichen gemeinsamen Herausforderungen scheint darüber hinaus ein regelmäßiger Austausch zwischen den Partnern notwendig, um die Zusammenarbeit im Bündnis dauerhaft zu stärken.

Die genannten Schritte könnten langfristig zur zuletzt häufig beschworenen „Renaissance“ des transatlantischen Bündnisses beitragen. Die Ansätze zur Wiederbelebung der GSVP sind noch zu neu, um sich bereits jetzt auf das transatlantische Bündnis auszuwirken. Langfristig hätte diese Entwicklung jedoch das Potenzial, das Bündnis nachhaltig zu stärken. Hingegen scheint die gemeinsame Bewältigung der Ukraine-Krise heute schon zu einer Festigung des Bündnisses beizutragen – trotz der nach wie vor verbreiteten Skepsis vieler Experten. Dieser Positivtrend ist jedoch nicht unumkehrbar; ein Scheitern bei der Bewältigung der Ukraine-Krise wäre ein schwerer Schlag für das Bündnis als Ganzes.

26 | Judy Dempsey, „Entering 2015, Europe Is Losing America“, Carnegie Europe, 19.12.2014, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=57569> [22.05.2015].

WAS UNS VERBINDET

DIE DEUTSCHE UND DIE AMERIKANISCHE JUGEND UND DIE ZUKUNFT DER TRANSATLANTISCHEN BEZIEHUNGEN

Daniel Fuglestad

Wenn es damals auch niemand hätte voraussagen können: Die Anschläge vom 11. September 2001 haben sich auch zu einem Symbol für eine Veränderung in den Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland entwickelt. Der Grund hierfür ist eine Entfremdung junger Amerikaner und Deutscher voneinander. Die politischen Streitigkeiten zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland über den Irak, die NSA und die Menschenrechte in den Jahren nach den Anschlägen haben den Blick auf eine weit schwerwiegendere Erosion der transatlantischen Beziehungen verstellt. Jede Generation seit dem Zweiten Weltkrieg hat Krisen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen erlebt, unter anderem durch die Besatzung und anschließende NATO-Integration der Bundesrepublik in den 1950er Jahren sowie durch den Krieg in Vietnam. Bisherige Phasen von Spannungen zwischen den USA und Deutschland wurden jedoch von einer Wiederannäherung abgelöst, die auf der tiefen, fundamentalen Verbundenheit zwischen den beiden Ländern beruhte. Bei der aktuellen Krise ist das anders, weil sie mit einem immer schnelleren Verfall von nahezu Allem einherging, was die Vereinigten Staaten bisher mit Deutschland geeint hat. Junge Deutsche, die heute Anfang 20 sind, können sich kaum an Zeiten erinnern, da Deutschland und die Vereinigten Staaten sich auf einzigartige Weise nahe standen oder gar aufeinander angewiesen waren, wie etwa im Kalten Krieg. Amerikaner im selben Alter sehen Deutschland heute als ein Land unter vielen anstatt als einen der wichtigsten Verbündeten und wichtigsten Wirtschaftspartner.

Die deutsch-amerikanischen Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg basierten auf ethnischen, wirtschaftlichen, sprachlichen und politischen Bindungen, die in einer multipolaren Welt und einem zunehmend multikulturellen Amerika geschwächt und marginalisiert



Daniel Fuglestad studierte Internationale Beziehungen und Germanistik am Wheaton College in Illinois. Er absolvierte Praktika bei der Konrad-Adenauer-Stiftung in Berlin und Ramallah und bereitet sich zur Zeit auf sein Master-Studium der Internationalen Beziehungen an der University of Chicago vor.

wurden. Junge Amerikaner pflegen heute weder den Austausch mit Deutschland noch lernen sie die deutsche Sprache, ihre ethnischen Bindungen an Deutschland, sofern es welche gab, wurden immer durchlässiger. Gleichzeitig haben aggressiver werdende Töne aus Teilen der deutschen Gesellschaft und der Medien anti-amerikanischen Aktivisten Raum gegeben, die transatlantischen Beziehungen in Frage zu stellen. Dadurch wurde es für Deutschland schwieriger, bei Themen wie TTIP oder der Bedrohung durch Russland mit den USA zusammenzuarbeiten. All dies sind Gründe, warum die Wiederbelebung der Beziehungen, die zudem durch die Maßnahmen der Amerikaner im Zuge des weltweiten Kampfes gegen den Terror belastet wurden, extrem schwierig geworden ist – selbst im Angesicht ernsthafter Bedrohungen, die eine deutsch-amerikanische Zusammenarbeit dringend erfordern. Da die Nachkriegsbeziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland in Vergessenheit geraten, bietet sich den jüngeren Generationen nun allerdings die Gelegenheit, neue Bande auf politischer Augenhöhe, basierend auf sich einander annähernden Werten und neuen wirtschaftlichen Chancen in einer globalisierten Welt, zu knüpfen.



US-Soldat in Shula, Irak: Deutsche und Amerikaner hatten im Kontext des Irak-Krieges ein negatives Meinungsbild vom jeweils anderen. | Quelle: Charles W. Gill, U.S. Army, flickr ©¹.

DIE BLUTSBRÜDERSCHAFT...

Die Grundlagen für den amerikanischen Blick auf Deutschland und den deutschen Blick auf Amerika lassen sich als nahezu exakte Gegensätze beschreiben. Die Deutschen haben die Vereinigten Staaten traditionell anhand ihrer unmittelbaren Handlungen in Bezug auf Deutschland und den Rest der Welt beurteilt. Die USA haben die Gedankenwelt der Deutschen vor allem durch ihren enormen militärischen, kulturellen und wirtschaftlichen Einfluss geprägt. Dagegen lässt sich die amerikanische Sicht auf Deutschland am ehesten als nostalgisch beschreiben. Entscheidend für den Aufbau der deutsch-amerikanischen Beziehungen waren Amerikaner, deren Vorfahren aus Deutschland stammten bzw. die im US-Militär in Deutschland gedient hatten. Dieses starke Fundament machte die Sympathie der Amerikaner gegenüber Deutschland nahezu unverwundbar. Meinungsumfragen aus dem Jahr 2003 zeigten dann allerdings eine deutliche gegenseitige Geringschätzung von Amerikanern und Deutschen angesichts des Krieges im Irak, beide Völker offenbarten in diesem Kontext negative Ansichten über das jeweils andere.¹ 2004 befand sich das Meinungsbild der Amerikaner über Deutschland jedoch fast wieder auf dem Niveau von 2002 und hat sich seither auch nicht erneut verschlechtert. Dagegen hat sich dasjenige der Deutschen über die Vereinigten Staaten noch nicht wieder aufgehellt.²

Die USA haben die Gedankenwelt der Deutschen vor allem durch ihren enormen militärischen, kulturellen und wirtschaftlichen Einfluss geprägt.

Die deutsch-amerikanische Community ist das Rückgrat der amerikanischen Sympathie für Deutschland. Die Deutschen selbst betrachten Deutschamerikaner keineswegs als in irgendeiner Form verwandt. In Amerika sind die deutschen Wurzeln hingegen häufigster Anlass, Deutsch zu lernen. Das Festhalten an deutschen Bräuchen und Feiertagen befördert in den USA zudem eine wohlwollende öffentliche Meinung über Deutschland. 46 Millionen Amerikaner bekennen sich zu deutschen Vorfahren; sie bilden die zahlenmäßig größte ethnische Gruppe von Ohio über den ganzen Norden hinweg bis zum Pazifik. Einst gab es in Amerika Hunderte deutschsprachiger Zeitungen und eine lebhaft deutschsprachige

- 1 | Vgl. „Perceptions Of Germany And The Germans Among The U.S. Population“, Magid, 12/2013, http://c.yimcdn.com/sites/www.aatg.org/resource/resmgr/GermanisCritical/PerceptionsofGermany2013_Mag.pdf [15.05.2015].
- 2 | Vgl. Pew Research Center, „Global Indicators Database“, 2014, <http://pewglobal.org/database/indicator/1/country/81> [15.05.2015].

Kultur.³ Während des Ersten Weltkriegs wurde die deutsche Sprache verboten und die Kultur verdrängt. Dies konnte jedoch die Nostalgie der Deutschamerikaner für das Land ihrer Vorfahren nicht dauerhaft unterdrücken. Nach dem Krieg wurden Hunderttausende amerikanischer Soldaten in Deutschland stationiert. Sie lernten die deutsche Kultur kennen, bauten Beziehungen zu Deutschen auf und bildeten in der Vorstellung der Amerikaner ein wesentliches Bindeglied zwischen den beiden Ländern. Diese Soldaten und Amerikaner deutscher Herkunft bereiteten den Boden für das Interesse an der deutschen Sprache in den Vereinigten Staaten. Amerikanische Geschäftsleute und Touristen reisten nach Deutschland und umgekehrt.



Die Mardi Gras Society Rheinischer Verein in Chicago: Das deutsch-amerikanische Kulturgut hat viel von seiner früheren Bedeutung eingebüßt. | Quelle: spablab, flickr ©¹.

Politisch schweißten der Kalte Krieg und die Verteidigung Europas gegen die Bedrohung durch den Kommunismus Deutschland und die Vereinigten Staaten zusammen. Dennoch waren diese Zeiten nicht frei von Kontroversen und Spannungen. Deutschen Traditionalisten waren amerikanische Werte und Moralvorstellungen, die von den Soldaten nach dem Krieg mitgebracht wurden, verdächtig. Kriegsgegnern missfiel die Integration in die NATO und einige junge Deutsche waren so empört über den Krieg der Amerikaner in Vietnam, dass sie US-Stützpunkte angriffen und mehrere

3 | Vgl. „German-Americans: The Silent Minority“, *The Economist*, 07.02.2015, <http://econ.st/1xs1yQF> [15.05.2015].

amerikanische Soldaten töteten.⁴ Die Sympathie der Amerikaner für Deutschland hat dagegen niemals nachgelassen. Da Deutschland überdies auf die militärische und wirtschaftliche Unterstützung der Amerikaner angewiesen und dafür dankbar war, konnten die transatlantischen Beziehungen zahlreiche Stürme überstehen.

Zu Beginn des neuen Jahrtausends hatten ein deutlicher wirtschaftlicher Abschwung und die politische Entfremdung einen starken negativen Effekt auf die meisten Aspekte der transatlantischen Beziehungen. Oberflächlich betrachtet, scheinen sich die deutsch-amerikanischen Beziehungen seit ihrem absoluten Tiefpunkt 2003 wieder erholt zu haben. Handel, Tourismus und Meinungsumfragen haben sich erheblich verbessert: Der Tourismus von Deutschland in die USA hat sich seit 2003 verdoppelt, das Handelsvolumen ist seit 2000 deutlich gewachsen und die Zustimmung der Deutschen zu den Vereinigten Staaten ist um rund die Hälfte angestiegen.⁵ Trotz der nackten Zahlen haben sich die bedeutendsten Aspekte der deutsch-amerikanischen Beziehungen jedoch verflüchtigt.

Deutsch als Fremdsprache, die einst beachtliche 20 Prozent aller Fremdsprachenstudien in Amerika ausmachte, ist auf sechs Prozent geschrumpft.⁶ Forciert durch umfassende

Forciert durch umfassende Bemühungen der chinesischen Regierung hat Mandarin das Deutsche an vielen amerikanischen High Schools als dritt wichtigste Fremdsprache abgelöst.

Bemühungen der chinesischen Regierung hat Mandarin das Deutsche an vielen amerikanischen High Schools mittlerweile als dritt wichtigste Fremdsprache abgelöst (Spanisch und Französisch belegen die ersten beiden Plätze). Auch haben Angebote für Deutsch als Fremdsprache es schwer, attraktiv für Schüler zu sein, die andere ethnische Wurzeln haben und inzwischen einen großen Anteil der amerikanischen Schülerschaft ausmachen.⁷ Für Deutschlehrer, die in den Ruhestand gehen, werden keine Nachfolger eingestellt und der Anteil der Schulen mit einem Lehrangebot für Deutsch hat sich von einem Viertel auf ein Siebtel verringert. Vor allem aus Unwissenheit nehmen junge Amerikaner Deutschland in erster Linie als das Land der Nazis und des Holocaust

4 | Vgl. Stefan Aust, *Der Baader-Meinhof-Komplex*, Hoffmann und Campe, Hamburg, 1985.

5 | U.S. Census Bureau, „Trade in Goods with Germany“, 03.04.2015, <http://census.gov/foreign-trade/balance/c4280.html> [15.05.2015]; Pew Research Center, Fn. 2.

6 | Vgl. Nelly Furman/David Goldberg/Natalia Lusin, „Enrollments in Languages Other Than English in United States Institutions of Higher Education, Fall 2009“, Modern Language Association, 12/2010, http://mla.org/pdf/2009_enrollment_survey.pdf [15.05.2015].

7 | Vgl. Sam Dillon, „German in a Multicultural World“, *The New York Times*, 13.04.2012, <http://nyti.ms/193TQbm> [15.05.2015].

wahr.⁸ Ihr Blick richtet sich weniger auf Europa als vielmehr auf Asien mit seinem Potenzial für Wirtschaftswachstum, aber auch für Konflikte. Der Motor der Weltwirtschaft und das Zentrum der globalen Militärmacht bewegen sich gen Osten, und die jungen Amerikaner folgen diesem Trend.



Der Außenminister der Philippinen del Rosario mit US-Außenminister John Kerry 2013: Aufgrund Amerikas Orientierung nach Asien verlieren die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen an Bedeutung. | Quelle: US-Botschaft Manila, flickr ©①③.

Die US-Regierung teilt die Einstellung ihrer jungen Bürger und will sich verstärkt dem asiatischen Raum zuwenden. Seit jeher unterhalten die USA eine „Seemacht auf zwei Ozeanen“ im Atlantik und im Pazifik. Amerika wird auch weiterhin auf zwei Ozeanen militärisch präsent sein, nun jedoch im Pazifischen und im Indischen Ozean. Amerikas wirtschaftliche, diplomatische und militärische Kräfte werden in den Ländern zwischen Jerusalem und Schanghai bis an ihre Grenzen ausgelastet sein, sodass für Europa nur geringe Kapazitäten übrig bleiben. Selbst die Wirtschaftsdaten und der Tourismus, die sich seit Anfang des Jahrhunderts deutlich erholt haben, machen nur einen geringen Anteil aus. Das Handelsvolumen mit Deutschland hat sich zwar fast verdoppelt, sein Anteil an Amerikas gesamtem Außenhandel ist jedoch leicht gesunken.⁹

8 | Vgl. Pew Research Center, „Germany and the United States: Reliable Allies“, 07.05.2015, <http://pewglobal.org/2015/05/07/germany-and-the-united-states-reliable-allies> [15.05.2015].

9 | Vgl. U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis (BEA), „U.S. International Trade by Selected Countries and Areas“, 06.03.2015, http://bea.gov/newsreleases/international/trade/trad_geo_time_series.xls [21.05.2015].

In ähnlicher Weise hat sich der Tourismus zwar absolut verdoppelt, sein Anteil am gesamten Reiseverkehr beträgt jedoch weniger als drei Prozent. Das ist praktisch dasselbe Niveau wie 2002. Im Hinblick auf Geschäftsabschlüsse, Urlaubsreisen, Bündnisse und vor allem die Präsenz im Denken nehmen Deutschland und Amerika einen immer kleineren Raum in der Welt des jeweils anderen ein.

KLIPPEN IN DEN DEUTSCH-AMERIKANISCHEN BEZIEHUNGEN

Ungeachtet der veränderten Blickrichtung und Schwerpunktsetzung Amerikas wird Europa nach wie vor von wirtschaftlicher Instabilität, russischer Aggression und der fort-

dauernden Bedrohung durch islamistischen Terrorismus bedrängt. Die deutsch-amerikanischen Beziehungen werden unverzichtbar sein, um diesen Problemen zu begegnen, und müssen erneuert werden. Amerikanern

Die deutsch-amerikanischen Beziehungen werden unverzichtbar sein, um Herausforderungen wie wirtschaftlicher Instabilität, russischer Aggression und islamistischem Terror zu begegnen.

fällt es schwer, den Ärger und die Enttäuschung vieler Deutscher über den Einmarsch in den Irak und mit Blick auf Guantanamo Bay, den Drohnenkrieg und geheime CIA-Standorte in Osteuropa zu verstehen. Doch die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit ist nach wie vor unerlässlich für Sicherheit und Wohlstand in der Welt. Russland setzt seine Aggression gegen Nachbarstaaten und die Untergrabung der Demokratie fort, Afghanistan benötigt weiterhin die Unterstützung des Westens und der IS wütet ungehindert im Mittleren Osten, trotz kürzlich erfolgter Rückschläge. Die Welt ist auf die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit angewiesen, doch einige Aktionen der Vereinigten Staaten – insbesondere der NSA-Skandal – und die laufenden Verhandlungen über das transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) haben ihren Kritikern den Weg bereitet, das Fundament der transatlantischen Beziehungen zu untergraben.

Bei der Beurteilung des NSA-Skandals ist unbedingt festzuhalten, dass es keine Entschuldigung für das Vorgehen der Vereinigten Staaten gibt. Deutschland ist seit Langem ein Verbündeter der USA, und die Versuche, das private Telefon der Kanzlerin abzuhören sowie Verbindungsdaten über deutsche Ziele zu sammeln, waren zweifellos unangemessen und ungerechtfertigt. Ebenso unangemessen war die Reaktion der Vereinigten Staaten, als Präsident Obama eine Entschuldigung für diese Verfehlungen verweigerte. Eine nach Deutschland entsandte Abordnung des US-Kongresses verschärfte nur den Konflikt, da die Abgeordneten

argumentierten, Amerika sei zur Spionage in Deutschland verpflichtet gewesen, weil die Anschläge vom 11. September 2001 in Hamburg geplant worden seien. Sie behaupteten, die Deutschen müssten das Trauma des 11. September verstehen, um zu begreifen, warum sich Amerika verpflichtet gefühlt habe, so umfassend zu spionieren, selbst gegen Verbündete.¹⁰

Viele Menschen in Deutschland kamen zu dem Schluss, dass Amerika nicht nur im Mittleren Osten unbesonnen agierte, sondern auch ihre Privatsphäre und vielleicht sogar die Privatsphäre der ganzen Welt verletzte. Junge Deutsche, die nicht dasselbe Gefühl der Bedrohung empfinden wie jene, die den Kalten Krieg erlebt hatten, haben noch weniger Verständnis für Amerikas Spionageanstrengungen.

Trotz dieser Feststellungen bleibt die Tatsache bestehen: Länder spähnen einander aus. Amerika spioniert, weil es die Möglichkeiten dazu hat, und viele der dagegen protestierenden Länder würden genau das Gleiche tun, wenn sie eine ähnlich fähige Behörde wie die NSA hätten.

Für junge Amerikaner und jene, die dieses Jahr aufs College gehen, war das prägende Erlebnis ihrer Kindheit der 11. September 2001. Sie können sich nicht an Zeiten erinnern, da die Vereinigten

Einige deutsche Medien haben heftig auf den NSA-Skandal reagiert. Würde dieser in den richtigen historischen Kontext eingeordnet, wäre eine nüchternere Beurteilung möglich.

Staaten sich nicht im Krieg mit Afghanistan oder Irak befanden. Die Erfahrungen junger Amerikaner und junger Deutscher könnten in dieser Hinsicht nicht unterschiedlicher sein, und die Verfehlungen der Vereinigten Staa-

ten haben zu einer immer breiteren Kluft zwischen deutschen und amerikanischen Jugendlichen beigetragen. Darüber hinaus haben einige deutsche Medien heftig auf den NSA-Skandal reagiert, ohne ihn in den richtigen historischen Kontext einzuordnen. Wenn dieser berücksichtigt würde, wäre eine nüchternere Beurteilung von Amerikas Verfehlung gegenüber Deutschland eher möglich. Zwar ist es die Aufgabe der Medien, die Schäden durch Amerikas unangemessene Spionagetätigkeit und die möglichen Auswirkungen umfassender Freihandelsabkommen aufzudecken, jedoch hat die Berichterstattung einiger deutscher Medien zur Entfremdung zwischen beiden Partnern beigetragen.

10 | Vgl. Raniah Salloum, „Non-Apology Tour: US Lawmakers in Berlin over NSA Scandal“, *Spiegel online*, 26.11.2013, <http://spiegel.de/international/germany/a-935664.html> [15.05.2015].

Ein weiterer Punkt, der die unterschiedlichen Sichtweisen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen offenbart, ist die Debatte über TTIP. Dieses Abkommen, das in der deutschen Presseberichterstattung häufig in ein schlechtes Licht gerückt wird, bietet die Möglichkeit, den Handel zwischen Europa und Amerika erheblich auszuweiten und eine neue Generation junger amerikanischer und deutscher Geschäftsleute zusammenzubringen. Von dieser Übereinkunft dürfte Deutschland mehr als jedes andere beteiligte Land profitieren; nahezu 52 Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts stammen aus dem internationalen Handel, gegenüber gerade einmal 14 Prozent in den Vereinigten Staaten. Trotz eindeutiger Vorteile für die deutsche Exportwirtschaft haben viele deutsche Medien mit harscher Kritik und Pessimismus auf die Verhandlungen reagiert.¹¹ Während die Mehrheit der EU-Bürger das Abkommen unterstützt, zeugt das aktu-

elle Klima in Deutschland von der geringsten Zustimmung zu TTIP, trotz der potenziellen, enormen Vorteile für die deutsche Wirtschaft.¹² Zwar sollten die Vor- und Nachteile von TTIP bei einem Handelsabkommen dieser Größenordnung gründlich diskutiert werden, dennoch sind in manchen der führenden deutschen Medien ausgesprochen beißende Kommentare zu finden. Die Wahrheit ist, dass trotz manch offener Fragen jegliche Übereinkunft, die Deutschland den Export von noch mehr Gütern ermöglichen würde, eine uneingeschränkt gute Nachricht für die Deutschen und die deutsche Wirtschaft ist. Da der relativ schwache Euro die deutschen Exporte stützt, wird jegliche Zugangserleichterung zu ausländischen Märkten einen Nettogewinn für Deutschland bedeuten.

Trotz mancher Unsicherheit infolge von TTIP ist jegliche Übereinkunft, die Deutschland Exportsteigerungen ermöglicht, eine gute Nachricht für die deutsche Wirtschaft.

Selbstverständlich sind nicht allein die deutschen Medien für das hiesige Misstrauen gegenüber TTIP verantwortlich. Bei Bekanntwerden des NSA-Skandals wollten die Deutschen mit überwältigender Mehrheit die Verhandlungen über das Freihandelsabkommen aussetzen, bis die Angelegenheit ordnungsgemäß beigelegt sein würde.¹³ Derartige Handelsabkommen erfordern ein hohes Maß an

11 | Vgl. Matthias Bauer, „How Anti-TTIP Groups Dominate Online Media in Germany“, Atlantic-Community.org, 24.02.2014, <http://atlantic-community.org/-/how-anti-ttip-groups-dominate-online-media-in-germany> [15.05.2015].

12 | Vgl. Daniel Tost, „Malmström: Germany's TTIP debate ‚more heated‘“, *EurActiv*, 24.02.2014, <http://euractiv.com/sections/trade-society/malmstrom-germanys-ttip-debate-more-heated-312354> [15.05.2015].

13 | Vgl. „Embassy Espionage: The NSA's Secret Spy Hub in Berlin“, *Der Spiegel*, 27.10.2013, <http://spiegel.de/international/germany/a-930205.html> [15.05.2015].

Vertrauen, und die Handlungen der Vereinigten Staaten sowie die unausgewogene Berichterstattung in einigen deutschen Medien haben bei den Deutschen eine Atmosphäre der Angst vor einem Abkommen geschürt, von dem sie wahrscheinlich mehr profitieren werden als jede andere beteiligte Seite. Da der deutsch-amerikanische Handel einen immer kleineren Anteil an der Wirtschaft beider Länder ausmacht, hätte das Freihandelsabkommen das Potenzial, neue Beziehungen zwischen aufstrebenden deutschen und amerikanischen Geschäftsleuten zu knüpfen. Natürlich wird es einige Umwälzungen in der deutschen Wirtschaft und manche Kompromisse bei Industrienormen und in anderen Bereichen geben. Die Auswirkungen werden jedoch nicht annähernd so nachteilig sein, wie es aktuell in Teilen der deutschen Gesellschaft propagiert wird.¹⁴



Für die Bundeskanzlerin, hier im Gespräch mit dem US-Präsidenten im Herbst 2014, steht außer Frage, dass bei TTIP europäische Standards gewahrt werden. | Quelle: Nikki Short, Europäischer Rat, flickr ©1133.

14 | Vgl. „We can't protect every sausage,' says German agriculture minister over TTIP deal“, *Deutsche Welle*, 01.01.2015, <http://dw.de/p/1EEem8> [15.05.2015].

Das transatlantische Freihandelsabkommen ist eine der größten Chancen nach dem Kalten Krieg, die beiden Kontinente einander anzunähern. Sollte TTIP durch die Unbesonnenheit der Vereinigten Staaten im Umgang mit dem NSA-Skandal und durch die Kurzsichtigkeit mancher Deutscher mit Blick auf TTIP und die deutsch-amerikanischen Beziehungen insgesamt scheitern, so wäre auch eine große Chance zur Wiederbelebung der Beziehungen zwischen einer neuen Generation von Deutschen und Amerikanern vertan.

NEUE HOFFNUNG

Wir sehen uns also einem bedrückenden Bild von der neuen Ära der deutsch-amerikanischen Beziehungen gegenüber. Junge Amerikaner werden kaum mehr verwandtschaftliche Beziehungen nach Deutschland haben, werden nicht so intensiv Handel mit Deutschen treiben wie ihre Vorväter, werden nicht als Soldaten in Deutschland stationiert gewesen sein und wahrscheinlich auch kein Deutsch in der Schule gelernt haben, selbst wenn sie die inzwischen immer seltenere Gelegenheit dazu gehabt hätten. In Umfragen zeigen Amerikaner ihre Sympathie für Deutschland, doch ohne direkten Kontakt zwischen den Menschen ist nicht klar, ob dies von Bedeutung ist. Die Deutschen sind bei Weitem zurückhaltender gegenüber ihren transatlantischen Partnern, doch auch hier ist nicht klar, ob dies bedeutsam ist. Zwar werden die Deutschen weiterhin Englisch lernen, um ihren Zugang zur globalen Wirtschaft zu verbessern, und politisch wird Deutschland nach wie vor durch die NATO mit den Vereinigten Staaten verbündet bleiben. Dennoch wird ihr direkter Kontakt zu Amerikanern abnehmen. Die Amerikaner richten ihr Augenmerk auf Asien, die politischen und militärischen Ressourcen der Vereinigten Staaten werden sich auf das Öl im Mittleren Osten und die Handelswege in Ostasien konzentrieren. Deutschland und Europa werden dadurch nicht mehr im Fokus der politischen und geistigen Agenda der USA stehen. Dennoch ist Deutschland nicht unwichtig, selbst wenn junge Amerikaner und Teile der amerikanischen Regierung dieser Meinung sind. Amerika verlagert seine Kräfte Richtung Asien, doch gerade das bietet eine hervorragende Gelegenheit, neue politische Beziehungen zwischen beiden Ländern auf politischer Augenhöhe und der Grundlage zahlreicher gemeinsamer Werte zu knüpfen.

Zwar werden die Deutschen weiterhin Englisch lernen, um ihren Zugang zur globalen Wirtschaft zu verbessern. Ihr direkter Kontakt zu Amerikanern wird jedoch abnehmen.

Für die ersten Generationen nach dem Krieg herrschte eine enge Verbundenheit zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland, doch die Menschen entfernten sich zusehends voneinander, als die Deutschen sich vom Nationalismus, von der befremdenden Religiosität und dem extremen Individualismus ihrer amerikanischen Freunde abwandten. Die engen politischen Beziehungen beider Länder zueinander waren aus der Notwendigkeit geboren, doch angesichts der überwältigenden Überlegenheit von Amerikas Militär und Wirtschaft waren beide Nationen bei Weitem nicht auf Augenhöhe. Die Amerikaner lernten Deutsch, weil ihre Großeltern es sprachen, und Handel und Tourismus florierten, weil es im Kalten Krieg wenig Alternativen gab.

Die neue Generation von Deutschen und Amerikanern findet in allen diesen Aspekten eine andere Welt vor. Die Werte junger

In Bezug auf die Bedeutung von Religion, sozialen Werten und der Rolle der Regierung sind sich die Einstellungen junger Deutscher und Amerikaner ähnlicher als die früherer Generationen.

Amerikaner gleichen sich zunehmend denen ihrer deutschen Altersgenossen an. Während sich das Wahlverhalten junger Deutscher nicht allzu sehr von dem älterer Generationen unterscheidet, besteht eine beachtliche Diskrepanz zwischen den Werten der jüngsten und der ältesten Generation in den Vereinigten Staaten.¹⁵ In Bezug auf die Bedeutung von Religion, sozialen Werten und der Rolle der Regierung sind sich die Einstellungen junger Deutscher und Amerikaner ähnlicher als die aller früheren Generationen.

Amerikas zunehmende multikulturelle Gesellschaft, verkörpert durch den in Deutschland nach wie vor beliebten Präsidenten Obama, zieht immer mehr Deutsche an. Selbst wenn weit weniger Amerikaner Deutsch lernen, dürfte die Sprache ein deutliches Comeback erleben, da sie für Wirtschaftsbeziehungen in Europa wichtig ist. In Russland lernen mehr Schüler Deutsch als Englisch und die deutsche Sprache ist bedeutend für Handelsbeziehungen in ganz Osteuropa. Die Amerikaner mögen Deutsch zwar seltener aus sentimentalen Gründen lernen, die potenzielle Neubelebung des deutsch-amerikanischen Handels im Rahmen von TTIP wird jedoch ein Wiederaufleben nach sich ziehen – schlicht aufgrund der wirtschaftlichen Vorteile, die es mit sich bringt, diese Sprache zu beherrschen.

15 | Vgl. Jocelyn Kiley, „As GOP Celebrates Win, No Sign of Narrowing Age, Gender Gaps“, Pew Research Center, *Fact Tank*, 05.11.2014, <http://pewresearch.org/fact-tank/2014/11/05/as-gop-celebrates-win-no-sign-of-narrowing-gender-age-gaps> [15.05.2015]; „AfD: The party of the youth?“, Open Europe blog, 25.09.2013, <http://openeuropeblog.blogspot.de/2013/09/afd-party-of-youth.html> [15.05.2015].

Die politische Aufmerksamkeit Amerikas richtet sich auf andere Teile der Welt. Dieser Umstand bietet die Möglichkeit, mit Deutschland neue Beziehungen auf Augenhöhe einzugehen. Amerika wird weiterhin auf Deutschland angewiesen sein, wenn ihm an Frieden und Wohlstand in Europa gelegen ist. Da seine Energien anderswo gebunden sind, wird es sich darauf verlassen, dass Deutschland in Europa Verantwortung übernimmt. In der Vergangenheit haben manche Deutschland als Puffer zwischen Ost und West gesehen. Es bremste die Auswüchse der westlichen Demokratien Amerika, Frankreich und Großbritannien und versuchte gleichzeitig, Russland in die Völkerfamilie einzubinden. Eine solch naive Sichtweise lässt sich nicht mehr aufrechterhalten. Deutschland wird seinen Platz im Herzen des Westens als unverzichtbare Führungsnation der demokratischen Gesellschaften in Europa einnehmen und bereit sein müssen, allen Bedrohungen ihres Friedens und ihrer Freiheit entgegenzutreten.

Die deutsche Bundesregierung hat bereits energische Schritte in diese Richtung unternommen. Sie hat die wirtschaftliche Führungsrolle in Europa angenommen und sicherheitspolitische Verantwortung übernommen, indem sie beispielsweise die kurdischen Kämpfer im Nordirak schnell und wirkungsvoll mit Waffen gegen den IS ausgerüstet hat. Sie hat eine führende Rolle in den Verhandlungen im Ukraine-Konflikt eingenommen und eine geduldige Linie gegenüber Wladimir Putins Aggression in Teilen der Ukraine verfolgt. Bisherige Generationen von Amerikanern haben herablassend auf die Europäer geblickt, weil sie nicht für ihre eigene Sicherheit sorgten. Inzwischen sehen heranwachsende Amerikaner ein Deutschland, das Verantwortung für seinen Kontinent übernimmt und als international gleichwertiger Partner auftritt.

Die deutsche Bundesregierung hat eine führende Rolle in den Verhandlungen im Ukraine-Konflikt eingenommen und eine geduldige Linie gegenüber Wladimir Putins Aggression in Teilen der Ukraine verfolgt.

All diese Faktoren zusammen ergeben ein deutlicheres Bild der künftigen Beziehungen zwischen jungen Deutschen und Amerikanern. In einer zunehmend globalisierten Welt und mit einem immer multikultureller geprägten Amerika nehmen die Menschen in den beiden Ländern einen immer geringeren Teil im Leben der jeweils anderen ein. Handel und Tourismus zwischen den beiden Nationen nehmen zwar zu, ihr Anteil am Gesamtvolumen nimmt jedoch ab. Auch das Erlernen der deutschen Sprache in den USA hat in den vergangenen Jahren einen deutlichen Rückgang erlebt. Aufgrund der amerikanischen Politik nach dem 11. September

2001 und übertriebenen deutschen Ängsten vor der amerikanischen Hegemonie bei Themen wie TTIP oder dem NSA-Skandal sind junge Amerikaner und Deutsche – im Vergleich zu vorigen Generationen – voneinander entfremdet aufgewachsen.

Allerdings legen mehrere Faktoren nahe, dass die amerikanische Jugend dies ändern wird und dass neue politische Gegebenheiten die Vereinigten Staaten und Deutschland wieder zusammenbringen werden. Junge Amerikaner teilen weit mehr soziale und politische Werte mit ihren deutschen Altersgenossen als die Älteren – im Hinblick auf Religion, soziales und gesellschaftliches Engagement. Junge amerikanische Unternehmer, die in Europa Geschäfte machen wollen, sehen Deutsch als wichtige Sprache in diesen Märkten. Der Aufschwung des Handels nach dem Abschluss von TTIP könnte zu einer neuen Popularität der deutschen Sprache führen, die eher auf wirtschaftliche Notwendigkeit gegründet ist als auf ethnische Bande. Dieser Trend wird auf ein Deutschland treffen, dessen Jugend Werte vertritt, die niemals näher an denen ihrer amerikanischen Altersgenossen waren. Und die amerikanische Außenpolitik wird lernen, Deutschland als gleichwertigen Partner anzuerkennen, da sie sich darauf verlässt, dass die Deutschen Verantwortung für Frieden und Wohlstand in Europa übernehmen. Diese Veränderung in den deutsch-amerikanischen Beziehungen ist keine Krise, sondern eher eine Chance. Junge Amerikaner und Deutsche werden die Gelegenheit haben, neue Beziehungen auf der Grundlage tief verwurzelter gemeinsamer Werte zu knüpfen, wenn sie sich dafür einsetzen, demokratische Werte in unserer neuen, multipolaren, pluralistischen und prosperierenden Welt voran zu bringen und wirtschaftliche Chancen zu nutzen.

OFFENE MÄRKTE, WOHLSTAND UND GLOBALE STANDARDS

DIE TRANSATLANTISCHE HANDELS- UND INVESTITIONSPARTNERSCHAFT

Gunter Rieck Moncayo

Freier Handel erhöht den Wohlstand in der Welt – wenige Aussagen sind in den Wirtschaftswissenschaften derart unumstritten wie diese. Gleichzeitig werden die Verhandlungen der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten von Amerika für ein umfassendes Handels- und Investitionsabkommen vor allem in Deutschland kritisch bis ablehnend begleitet. Dies erscheint paradox, hat doch gerade Deutschland durch seine hohe Integration in den Welthandel beträchtlichen Wohlstand erreicht. Vereinfacht ausgedrückt: „Die Globalisierung hat Deutschland reich gemacht.“¹

Die enorme Bedeutung offener Märkte für Deutschland spiegelt sich auch in der großen Anzahl von Arbeitsplätzen wider, die von ihnen abhängig sind. Allein für den Export deutscher Produkte arbeiten hierzulande direkt und indirekt über neun Millionen Menschen.² Ausländische Direktinvestitionen schaffen laut Berechnungen des BDI knapp 2,6 Millionen Arbeitsplätze in Deutschland.³

Die Wertschöpfungsketten sind dabei in den letzten Jahrzehnten komplexer und vor allem verschränkter geworden. Schon lange gilt nicht mehr die einfache Formel, dass Rohstoffe importiert und fertige Produkte exportiert werden; unsere Exporte sind in



Gunter Rieck Moncayo ist Koordinator für Internationale Wirtschaftspolitik bei der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 | Maximilian Weingartner, „Eine Mischung aus Angst und Zufriedenheit“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21.03.2015, S. 24.
- 2 | Für 2007 werden 9,6 Millionen Erwerbstätige angegeben. Vgl. Prognos, „Globalisierungsreport 2011. Welche Arbeitsplätze in Deutschland hängen von welchen Ländern ab?“, S. 8, http://prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/Prognos_Globalisierungsreport_2011_web.pdf [27.04.2015].
- 3 | Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie, „Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland. Investitionsfreiheit fördern und öffentliche Akzeptanz schaffen“, S. 6, http://bdi.eu/download_content/GlobalisierungMaerkteUndHandel/Auslaendische_Direktinvestitionen_in_Deutschland.pdf [27.04.2015].

hohem Maße auf Vorprodukte aus dem Ausland angewiesen. Aufgrund dieser globalisierten Produktionsketten liegt der Anteil ausländischer Vorleistungen für deutsche Exporte bei über 40 Prozent.⁴ Gleichzeitig stellen deutsche Exporte mitunter selber Vorleistungen für ausländische Produkte dar. Etwa 3,5 Millionen Arbeitsplätze werden allein in der EU durch die Nachfrage nach Vorleistungen für die deutsche Industrie geschaffen.⁵

WOHLSTAND STEIGERN, ARMUT BEKÄMPFEN

Die Integration in internationale Handelsströme ist für Schwellen- und Entwicklungsländer ein unvergleichlich erfolgreicher Weg, um Menschen aus Armut zu befreien.

Doch Handel vermag mehr als gut bezahlte Facharbeiterstellen in Deutschland zu schaffen; die Integration in internationale Handelsströme ist für Schwellen- und Entwick-

lungsländer ein unvergleichlich erfolgreicher Weg, um Menschen aus Armut zu befreien. In den zurückliegenden Jahrzehnten der zunehmenden Globalisierung ist die Zahl der Menschen, die in absoluter Armut leben müssen, stark zurückgegangen – nicht nur relativ, sondern trotz insgesamt wachsender Weltbevölkerung auch absolut. Die Entwicklung verlief dabei nicht überall gleich: Regionen mit einer hohen Integration in den Welthandel waren bei der Armutsbekämpfung besonders erfolgreich, wie das Beispiel Ostasien zeigt, wo der Anteil absoluter Armut von fast 80 Prozent zu Beginn der 1980er Jahre innerhalb von 30 Jahren auf unter zehn Prozent zurückging.⁶ Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas, der etwa eine halbe Milliarde Menschen aus absoluter Armut befreite, vollzog sich zeitgleich mit dem Wandel von einer abgeschlossenen hin zu einer stark in internationale Handelsbeziehungen verflochtenen Wirtschaft. Afrika südlich der Sahara hingegen, das nur einen verschwindend geringen Anteil am Welthandel ausmacht, verharrte im selben Zeitraum bei einem Anteil um die 50 Prozent.⁷

4 | Der Anteil lag 2010 bei 43 Prozent. Vgl. Statistisches Bundesamt, „Deutscher Außenhandel. Export und Import im Zeichen der Globalisierung“, S. 9, <https://destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Aussenhandel/Gesamtentwicklung/AussenhandelWelthandel5510006139004.pdf> [27.04.2015].

5 | Vgl. Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, „Die Bedeutung der deutschen Industrie für Europa“, S. 1, http://prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/140417_Prognos_Studie_vbw_Bedeutung_dt._Industrie_EU_DE.pdf [27.04.2015].

6 | Vgl. Weltbank, „Poverty & Equity. Regional Dashboard East Asia & Pacific“, <http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/EAP> [27.04.2015].

7 | Vgl. Weltbank, „Poverty & Equity. Regional Dashboard Sub-Saharan Africa“, <http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/SSA> [27.04.2015].

Ein freier Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie günstige Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen ermöglichen eine internationale Arbeitsteilung, die durch fairen Wettbewerb eine effiziente Nutzung unserer knappen Ressourcen ermöglicht. Innovationen, bessere Produkte und günstigere Preise sind handfeste Vorteile, die denen am freien Handel Beteiligten zukommen.⁸



Der Hamburger Hafen ist der drittgrößte Containerhafen Europas. Internationale Handelsbeziehungen stellen einen wesentlichen Faktor für den Wirtschaftserfolg Deutschlands dar. | Quelle: Jens Auer, flickr ©📷📷📷.

Die zahlreichen Handelsabkommen der EU, die bereits in Kraft sind, belegen die wirtschaftlichen Vorteile, die der Abbau von Handelsschranken verspricht. So hat die Europäische Kommission Ende März 2015 eine beeindruckende Bilanz nach drei Jahren Freihandelsabkommen mit Südkorea gezogen: Die Ausfuhren aus der EU nach Südkorea sind insgesamt um 35 Prozent gestiegen. Dort, wo es gelungen ist, sämtliche Handelsbeschränkungen aufzugeben, betrug der Zuwachs sogar 46 Prozent. Spitzenwerte mit Steigerungen um 90 Prozent konnten in der Automobilbranche erreicht werden.⁹

8 | Vgl. Ronald Clapham, „Die Internationale Ordnung in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Sicht“, *Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*, Lucius & Lucius, Stuttgart, 2006, Bd.8, S. 13.

9 | Vgl. Europäische Kommission, „Jährlicher Bericht über die Durchführung des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Korea“, 26.03.2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153279.pdf [27.04.2015].

Es ist ein Trugschluss anzunehmen, dass von Handelsliberalisierungen nur die Unternehmen profitieren. Im Gegenteil sind es die protektionistischen Beschränkungen des freien Handels, die einheimische Unternehmen begünstigen sollen. Die Kosten dieser Wirtschaftspolitik müssen am Ende jedoch die Verbraucher zahlen, indem sie auf Innovationen, bessere Produkte und günstigere Preise verzichten.¹⁰ Handelsliberalisierungen bringen dagegen Vorteile für beide Seiten – Unternehmen und Verbraucher.



TTIP wird von vielen Verbrauchern in Deutschland als ein „Deal für Konzerne“ wahrgenommen – und als großer Widerspruch zu Demokratie, Umweltschutz und fairem Handel. | Quelle: Christian Mang, Campact, flickr ©.

TTIP würde die Handelskosten senken und dadurch zusätzlichen Handel ermöglichen. Kosteneinsparungen ergeben sich durch den Abbau von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen (NTB).¹¹ Während sich im transatlantischen Handel die Zollsätze im Durchschnitt bereits auf relativ niedrigem Niveau befinden,¹² führen die NTB zu einer durchschnittlichen Kostenwirkung, die einem

10 | Vgl. Clapham, Fn. 8, S. 13.

11 | Dieser Begriff umfasst alle Handelsbeschränkungen, die nicht Zölle, welche auch als Tarife bezeichnet werden, sind.

12 | Durch das hohe Handelsvolumen zwischen der EU und den USA ergeben sich dennoch große Einsparpotenziale. Allein die deutsche Automobilindustrie beziffert die jährlich anfallenden Zölle im Exportgeschäft mit den USA auf mehr als eine Milliarde Euro. Vgl. Verband der Automobilindustrie, „Deutsche Automobilindustrie sagt, Ja zu TTIP!“, 28.01.2015, <http://vda.de/de/presse/Presse-meldungen/20150128-Deutsche-Automobilindustrie-sagt--Ja-zu-TTIP--> [27.04.2015].

Zollsatz von 20 Prozent entspricht. Es ist also leicht zu erkennen, dass das transatlantische Handelsabkommen vor allem im Bereich der NTB großes Potenzial für

Das transatlantische Handelsabkommen verspricht vor allem im Bereich der nichttarifären Handelshemmnisse zusätzliches Wachstumspotenzial.

zusätzliches Wachstum verspricht. Wiederholt wird der Vorwurf erhoben, mit dem Ziel des Abbaus von NTB gehe TTIP über die eigentliche Handelspolitik hinaus und gewinne dadurch eine neue Qualität. Tatsache ist jedoch, dass NTB mindestens seit der Tokio-Runde der GATT-Verhandlungen in den 1970er Jahren auf der Agenda der Handelspolitik stehen und seither intensiv diskutiert werden.¹³

Eine ganze Fülle unterschiedlicher technischer Normen verteuert Produkte, die für Europa und die USA unterschiedlich gefertigt werden müssen. Nicht selten ist der Aufwand, der dafür betrieben werden müsste, so hoch, dass ein Export nicht mehr möglich ist. Oftmals ist es so, dass diese unterschiedlichen technischen Normen das gleiche Schutzniveau anstreben und dafür lediglich abweichende Wege wählen. Es leuchtet schnell ein, dass solche Vorschriften gegenseitig anerkannt werden können, ohne Verbraucher schlechter zu stellen. Dazu zählen auch Vorschriften, die dem Konsumenten nicht so offensichtlich ins Auge springen wie das bekannte Beispiel der unterschiedlichen Blinkerfarben.¹⁴ Beispielsweise gelten in der EU und den USA unterschiedliche Regeln, auf welcher Höhe Notauschalter an Maschinen angebracht sein müssen. Dieser vermeintlich kleine Unterschied führt zu einem großen Aufwand, da Bauteile der Maschine unterschiedlich konzipiert und gefertigt werden müssen.

VERBRAUCHER SCHÜTZEN – NICHT NUR IN EUROPA, SONDERN WELTWEIT

Deutlich sensibler ist die öffentliche Meinung bei Regelungen, die sich etwa auf die Zulassung von Lebensmitteln oder auf den Einsatz tatsächlich oder potenziell gefährlicher Stoffe beziehen. Zu Recht wurde in der Debatte um TTIP festgestellt, dass in der EU und den USA eine voneinander abweichende Herangehensweise an potenzielle Gefährdungen für Verbraucher besteht. Während in der EU unter der Prämisse des Vorsorgeprinzips eine Gefährdung ausgeschlossen werden muss, ehe ein Produkt zugelassen werden kann, kann in den USA ein Produkt bis zum Nachweis einer konkreten Gefährdung vertrieben werden. Die Haftung dafür liegt

13 | Vgl. Clapham, Fn. 8, S. 18.

14 | Optische Fahrtrichtungsanzeiger an Fahrzeugen müssen in der EU orange sein, in den USA sind diese in der Regel rot.

dann bei dem Unternehmen, das im Schadensfall umfangreiche Entschädigungsleistungen zahlen muss.

Sowohl in Europa als auch in den USA sind die Verbraucher von den eigenen Verbraucherschutzstandards überzeugt. Genauso, wie einige europäische Verbraucher vermeintlich niedrigere Schutzniveaus in den USA fürchten, fürchten einige US-amerikanische Verbraucher vermeintlich laxere Regelungen in der EU. Und die Wahrheit ist, dass sich für beide Fälle Beispiele finden lassen. Es ist also keineswegs so, dass das europäische Schutzniveau per se höher ist als in den USA und auch die umgekehrte Aussage hat keine allgemeine Gültigkeit.



Die unterschiedlichen Vorschriften für Grenzwerte von Blei in Kinderspielzeug in der EU und den USA verdeutlichen, dass der Verbraucherschutz in Europa nicht per se höher ist. | Quelle: woodleywonderworks, flickr ©.

Beispielsweise gelten in den USA für den Bleigehalt in Kinderspielzeug deutliche strengere Grenzwerte: Dort darf die Oberfläche lediglich 90 Milligramm Blei pro Kilogramm enthalten, während in der EU Werte bis 160 Milligramm je Kilogramm erlaubt sind.¹⁵ Ein weiteres Beispiel aus dem Lebensmittelbereich: Gut bekannt durch die TTIP-Debatte ist inzwischen, dass in der US-amerikanischen Rinderzucht Wachstumshormone eingesetzt werden, die in der EU nicht zugelassen sind. Weniger bekannt ist dagegen, dass

15 | Vgl. Nicola Abé et al., „Im Säurebad“, *Der Spiegel*, 22/2014, 26.05.2014, S. 21, <http://spiegel.de/spiegel/print/d-127194895.html> [27.04.2015].

in den USA der Einsatz von Antibiotika restriktiver gehandhabt wird: Während europäische Bauern Antibiotika zur Behandlung kranker Rinder einsetzen und das betroffene Fleisch dennoch als Bio-Produkt verkaufen dürfen, ist in den USA ein Antibiotika-Einsatz ausgeschlossen, wenn das Fleisch hinterher in Bio-Qualität verkauft werden soll.¹⁶

Auf beiden Seiten des Atlantiks ist der politische Wille zur Aufrechterhaltung des erreichten Verbraucherschutzniveaus vorhanden. Entsprechend haben sich auch Entscheidungsträger immer wieder geäußert.¹⁷ Eine Absenkung dieser Standards steht mithin nicht zur Debatte. Die bereits bestehenden

Handelsabkommen der EU sowie die Vorgaben aus dem Verhandlungsmandat der Mitgliedstaaten enthalten darüber hinaus umfangreiche Ausnahmen, die vor allem den

TTIP vermag unser hohes Schutzniveau zu exportieren: Staaten, die dem transatlantischen Wirtschaftsraum beitreten wollen, werden ihre Produktionsprozesse anpassen müssen.

Kulturbereich und die Regulierung auf kommunaler Ebene betreffen. Der Handlungsspielraum des Staates wird somit nicht unzulässig eingeschränkt. TTIP hat sogar das Potenzial, unser hohes Schutzniveau in Drittstaaten zu exportieren: Staaten, die die zusätzlichen Absatzmöglichkeiten, die ihnen ein gemeinsamer transatlantischer Wirtschaftsraum bietet, nutzen wollen oder sogar auf mittlere Sicht diesem Wirtschaftsraum beitreten wollen, werden dessen Regeln beachten und ihre Produktionsprozesse entsprechend anpassen müssen. Davon profitieren dann auch die Verbraucher außerhalb der EU und der USA, statt eines *raise to the bottom* könnte vielmehr ein *raise to the top* entstehen.

16 | Vgl. ebd.

17 | So z.B. Angela Merkel in ihrem Podcast: „Es geht hier nicht, wie oft gesagt wird, um die Absenkung von Standards – im Gegenteil.“ Angela Merkel, „Merkel gegen Wachstum auf Pump“, *Die Kanzlerin direkt*, Bundesregierung, 10.05.2014, http://bundesregierung.de/SiteGlobals/Forms/Webs/Breg/Suche/DE/Solr_Mediathek_formular.html?cat=podcasts&id=869332 [27.04.2015]. Oder auch Barack Obama in einer Pressekonferenz am 26.03.2014: „I have fought my entire political career and as President to strengthen consumer protections. I have no intention of signing legislation that would weaken those protections.“ Barack Obama, „Press Conference by President Obama, European Council President Van Rompuy, and European Commission President Barroso“, Europäischer Rat, Brüssel, 26.03.2015, <https://whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/26/press-conference-president-obama-european-council-president-van-rompuy-a> [27.04.2015].

SINNVOLLER INVESTORENSCHUTZ STATT SCHRECKGESPENST

Eines der 24 geplanten Kapitel in TTIP soll einen Investorenschutz enthalten. An diesem Schutz und insbesondere an dem darin vorgesehenen Investor-Staat-Schiedsverfahren (ISDS) entzündet sich teils heftige Kritik. Die Kritik zielt dabei zum einen auf Fragen der konkreten Ausgestaltung von ISDS, zum anderen ist die Kritik aber auch ganz grundsätzlicher Natur.

Alle Fragen der konkreten Ausgestaltung eines ISDS in TTIP sind Gegenstand der aktuellen Verhandlungen. Dazu gehören beispielsweise die Auswahl der Schiedsrichter, die Möglichkeit einer Berufungsinstanz oder die Transparenz des Verfahrens. Für alle diese Fragen gibt es unterschiedliche Vorschläge, eine grundsätzliche Ablehnung von ISDS in TTIP aufgrund dieser Fragen – ehe überhaupt ein Verhandlungsergebnis zur parlamentarischen Debatte gestellt wird – wäre also fehl am Platze.

Zur grundsätzlichen Kritik, die im Zusammenhang mit ISDS in TTIP geäußert wird, zählen der Vorwurf, durch ISDS würde eine Paralleljustiz mit Sonderrechten für ausländische Investoren geschaffen, und die Sorge eines *regulatory chill* durch ISDS. Dazu ist zunächst festzuhalten, dass Schiedsgerichte keineswegs der deutschen Rechtskultur fremd wären, wie der Vorwurf der Paralleljustiz impliziert. Im

Schiedsgerichte sind der deutschen Rechtskultur keineswegs fremd. Sie sind auch fernab des Investor-Staat-Schiedsverfahrens häufig anzutreffende Realität.

Gegenteil sieht die deutsche Zivilprozessordnung explizit vor, dass „[j]eder vermögensrechtliche Anspruch [...] Gegenstand einer Schiedsvereinbarung sein“ kann.¹⁸ So verwundert es nicht, dass in Deutschland Schiedsgerichte auch fernab von ISDS häufig anzutreffende Realität sind.

Das bereits ausgehandelte Handels- und Investitionsabkommen der EU mit Kanada (CETA) wird gerne als Blaupause für TTIP bezeichnet. Und tatsächlich kann uns CETA als zuletzt verhandeltes Abkommen der EU den Stand der Dinge aufzeigen. Es ist hilfreich, bei der grundsätzlichen Bewertung von ISDS in TTIP von diesem Stand auszugehen und nicht von älteren, als überholt geltenden Vereinbarungen. Vor diesem Hintergrund kann auch die Sorge vor vermeintlichen Sonderrechten für ausländische Investoren getrost aufgegeben werden: Ein juristisches Gutachten, welches im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und

18 | Vgl. Zivilprozessordnung, Abs. 1: „Paragraph § 1030 ZPO“, <http://zivilprozessordnung.net/paragraph-1030> [27.04.2015].

Energie erstellt wurde, zeigt nämlich, dass das Unionsrecht und insbesondere das deutsche Verfassungsrecht Investoren bereits ein Schutzniveau bieten, das über die Vereinbarungen von CETA deutlich hinausgeht.¹⁹

Investitionsschutzabkommen zielen darauf, einem ausländischen Investor Schutz vor entschädigungsloser Enteignung, Willkür und Diskriminierung zu bieten. Ohne wirksame Durchsetzungsmöglichkeiten wären diese Garantien wertlos. Der Gedanke, für die Durchsetzung eine neutrale Instanz zu wählen, erscheint durchaus zweckmäßig. Schließlich ist die gerechte Behandlung eines Investors ausgerechnet vor einem nationalen Gericht des Staates, dem Willkür oder Diskriminierung vorgeworfen wird, nicht automatisch gegeben.



Chinesische Vertreter aus Politik und Wirtschaft auf dem Weltwirtschaftsforum 2014 in Tianjin. Asiatische Länder gewinnen zunehmend an Bedeutung bei der Umverteilung der Weltwirtschaftsordnung. | Quelle: Sikarin Fon Thanachaiyar, World Economic Forum, flickr ©1130.

Wir wissen, dass die EU kein homogener Rechtsraum ist und nicht in allen Mitgliedstaaten die rechtsstaatliche Entwicklung ähnlich weit fortgeschritten ist wie hierzulande. Wir wissen auch, dass in

19 | Vgl. Stephan Schill, „Auswirkungen der Bestimmungen zum Investitionsschutz und zu den Investor-Staat-Schiedsverfahren im Entwurf des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Kanada (CETA) auf den Handlungsspielraum des Gesetzgebers (Kurzgutachten)“, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, <http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/C-D/ceta-gutachten-investitionsschutz.property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> [27.04.2015].

den USA in der Vergangenheit die ausländische Herkunft eines Investors in Verfahren thematisiert wurde und Entscheidungen von Geschworenen beeinflusst haben dürfte.

Wir sollten daran interessiert sein, ISDS nach unseren rechtsstaatlichen Prinzipien weiterzuentwickeln, um ein Vorbild für zukünftige Abkommen zu schaffen.

Es wird also deutlich, dass ISDS auch in TTIP ein sinnvolles Instrument sein kann. Anstatt es grundsätzlich abzulehnen, sollten wir vielmehr daran interessiert sein, es nach unseren rechtsstaatlichen Prinzipien weiterzuentwickeln, um ein Vorbild für zukünftige Abkommen zu schaffen. Im Gegenteil würde es vermutlich unmöglich werden, in Abkommen mit beispielsweise China ein solches Verfahren zu etablieren, wenn in TTIP darauf verzichtet würde.

Das deutsche Verfassungsrecht garantiert grundlegende Rechte, die uns lieb und teuer sind. Der Investorenschutz in TTIP sichert Rechte zu, die nicht über unsere deutschen Garantien hinausgehen – eher im Gegenteil. In Anbetracht dessen sollte wir einen möglichen *regulatory chill* durch ISDS in TTIP nicht befürchten, sondern im Gegenteil begrüßen. Wenn Staaten aus Furcht vor kostspieligen Schadensersatzklagen auf ungerechtfertigte Eingriffe in Eigentumsrechte verzichten,²⁰ ist für Freiheit und Rechtsstaatlichkeit viel getan.

MIT TTIP PROAKTIV GESTALTEN

Vom 20. bis zum 24. April 2015 fand in New York die neunte Verhandlungsrunde statt. Bis zum Ende des Jahres 2015 soll zumindest eine politische Vereinbarung über die Kernelemente des Abkommens stehen. Die weitere Arbeit am Verhandlungstext und der sich anschließende Ratifizierungsprozess werden nach Ansicht des Chefunterhändlers der Europäischen Kommission, Ignacio Garcia Bercero, noch über das Jahr 2016 hinausgehen.²¹ Die Transparenz dieser Verhandlungen war und ist einer der Hauptkritikpunkte. Tatsache ist jedoch, dass über den Stand der Verhandlungen so viele Informationen öffentlich zugänglich sind wie bei keinen Handelsgesprächen zuvor.²² Stakeholder werden

20 | Genau dieser Verzicht ist mit dem Begriff *regulatory chill* gemeint.

21 | Vgl. Thomas Ludwig, „Nicht mehr während Obamas Amtszeit“, *Handelsblatt*, 23.04.2015, <http://handelsblatt.com/my/politik/international/ttip-unterhaendler-garcia-ignacio-bercero-nicht-mehr-waehrend-obamas-amtszeit/11675670.html> [27.04.2015].

22 | Die Nachfrage nach den auf europäischer Seite veröffentlichten Textvorschlägen ist jedoch sehr gering und steht somit im starken Gegensatz zu den bislang erhobenen Forderungen nach Veröffentlichung. Vgl. Hendrik Kafsack, „Kein Interesse an TTIP-Dokumenten“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17.04.2015, S. 17.

auf beiden Seiten des Atlantiks regelmäßig eingebunden, und es darf nicht vergessen werden, dass vor einem möglichen Inkrafttreten von TTIP in jedem Fall eine parlamentarische und somit gleichsam öffentliche Debatte und Beschlussfassung stehen wird.

Zusammenfassend sind viele Befürchtungen und Ängste, die in der Debatte um TTIP geschürt werden, unbegründet. Sie sollten uns nicht davon abhalten, in einer Welt, in der wichtige Weichenstellungen für die globale Handelsordnung anstehen, gestaltend tätig zu werden. Durch TTIP würde ein trans-

atlantischer Wirtschaftsraum entstehen, der wegen seiner wirtschaftlichen Bedeutung Einfluss auf die künftige Welthandelsordnung nehmen würde. Angesichts des schwindenden wirtschaftlichen Einflusses Europas

Angesichts des schwindenden wirtschaftlichen Einflusses Europas in der Welt ist es geboten, die Chance eines bedeutenden transatlantischen Wirtschaftsraumes zu ergreifen.

in der Welt ist es geboten, diese Chance zu ergreifen. Die Welt dreht sich schließlich auch ohne uns weiter, andere Akteure, allen voran die Volksrepublik China, nehmen immer stärker für sich in Anspruch, die globale Ordnung nach ihren Regeln und ohne westliche Führung zu gestalten. Die Gründung der neuen internationalen Entwicklungsbank unter der Regie Chinas ist dafür ein eindrucksvoller Beleg. Dieser Entwicklung können die Europäische Union und die Vereinigten Staaten TTIP entgegensetzen und somit ihren eigenen Gestaltungsanspruch bekräftigen.

TTIP kann ein wichtiger Baustein für eine multilaterale Ordnung des Welthandels sein, die unseren Prinzipien und Wertvorstellungen entspricht. Seit Beginn der festgefahrenen Doha-Runde in der WTO sind durch veränderte Wertschöpfungsketten und neue Produktionsmethoden neue Themen auf die Handelsagenda gekommen, die perspektivisch Gegenstand multilateraler Verhandlungen werden sollten. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass regionale Initiativen wie TTIP nicht nur den nötigen Schwung in multilaterale Verhandlungsrunden gebracht, sondern auch inhaltlich die Richtung vorgegeben haben.²³ Mit TTIP hat Europa die Möglichkeit, „verlässliche, marktwirtschaftliche Bedingungen für die Wohlstandssteigerung in den am Welthandel beteiligten Ländern“²⁴ aktiv zu gestalten. Wenn Europa diese Möglichkeit nicht nutzt, werden andere uns ihre Regeln vorgeben.

23 | So z.B. in den 1960er Jahren die Gründung der EG-Zollunion bei der so genannten Kennedy-Runde und in den 1990er Jahren das nordamerikanische Abkommen NAFTA bei der so genannten Uruguay-Runde.

24 | Clapham, Fn. 8, S. 15.



Dr. Peter Hefe leitet das Regionalprojekt Energiesicherheit und Klimawandel in Asien und Pazifik.

MIT KONFUZIUS NACH AFRIKA

WIE AUSWÄRTIGE KULTURPOLITIK CHINAS STIMME UND SICHT DER WELT VERMITTELN SOLL

Peter Hefe / David Merkle / Sascha Zhivkov

HINTERGRUND

Auswärtige Kulturpolitik hat sich als ein integraler Bestandteil bei der Gestaltung der Außenbeziehungen moderner Staaten fest etabliert. Oftmals umschrieben in den Begriffen *soft power*, *smart power* oder *public diplomacy*,¹ erfährt sie seit den 1990er Jahren auch in den Schwellenländern zunehmende Bedeutung.² Ein aufschlussreiches Beispiel ist die Volksrepublik China, die in immer größerem Umfang weltweit erhebliche finanzielle Mittel einsetzt, um ihren wirtschaftlichen und politischen Aufstieg auch kulturpolitisch zu flankieren. Sichtbarstes Symbol dieser Strategie sind die mittlerweile mehr als 430 Konfuzius-Institute in über 100 Ländern; aber auch der Aufbau von Korrespondentennetzwerken und Stipendienprogrammen für Studierende aus Entwicklungsländern können dazu gezählt werden.



David Merkle ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Auslandsbüros Shanghai.



Sascha Zhivkov absolvierte von Januar bis März 2014 ein Praktikum im Auslandsbüro Shanghai und hat seinen Master-Studiengang Politik und Gesellschaft Ostasiens in Tübingen mittlerweile erfolgreich abgeschlossen.

- 1 | Joseph S. Nye, „Get Smart – Combining Hard and Soft Power“, *Foreign Affairs*, 07-08/2009, <http://foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart> [14.04.2015]. Im chinesischen Kontext in Wissenschaft und Politikberatung werden die Bezeichnungen *soft power* (*ruan shili*, 软实力), *smart power* (*qiao shili*, 巧实力) oder *public diplomacy* (*gonggong waijiao*, 公共外交) im gleichen Sinne verwendet. Für eine ausführliche Behandlung der Konzepte *soft power* und *public diplomacy* im chinesischen Kontext siehe Yiwei Wang, „Public Diplomacy and the Rise of Chinese Soft Power“, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616, 2008, S. 257-273. Der Begriff *smart power* wird im Chinesischen (noch) vorwiegend in Bezug auf das amerikanische Außenpolitik-Konzept, das unter Obama und Clinton populär wurde, verwendet. Einen Einblick in die parteiinternen Überlegungen zum *smart power*-Konzept in den chinesischen Außenbeziehungen gewährt Yiwu Zhang auf der Website der Kommunistischen Partei Chinas, „*qiao shili, ying shili, ruan shili*“ (Smart Power, Hard Power, Soft Power), 2010, <http://theory.people.com.cn/GB/10954545.html> [14.04.2015].
- 2 | Für Deutschland vgl. Kurt-Jürgen Maaß (Hrsg.), *Kultur und Außenpolitik. Handbuch für Studium und Praxis*, Baden-Baden, 2009.

In Europa kann dieses Instrument auswärtiger Beziehungen auf eine lange Tradition zurückblicken: Sei es durch Sprachinstitute, die Organisation von Kunst- und Kulturaustausch oder die Vergabe von Stipendien zur Förderung des Wissenschafts-/Bildungsaustausches. Bedeutende und international bekannte Institutionen sind neben den deutschen Goethe-Instituten die Alliance française- sowie die spanischen Cervantes-Institute, vielfach jedoch mit einem Schwerpunkt auf der Sprachförderung. Mit den weltweit operierenden British Council-Einrichtungen zeichnet sich Großbritanniens Ansatz auch durch die Förderung der Kultur- und Kreativindustrien aus, die somit nicht zuletzt zu einer verstärkten Wahrnehmung der eigenen Pop- und Filmindustrie beigetragen hat.

Gemeinsam ist diesen Ansätzen, dass sie über den „Faktor“ Kultur in den Zielländern grundlegende Werte des jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Systems vermitteln wollen; den bi- und multilateralen Dialog und Austausch zwischen Gesellschaften und Individuen vertiefen und letztlich das Gewicht und den Einfluss der eigenen Nation weltweit steigern sollen.

Diese Bemühungen sind damit Teil des *soft power*-Konzepts, das auf den amerikanischen Politikwissenschaftler Joseph Nye zurückgeht. **Soft power wird „als Macht durch Überzeugung“ definiert, beruht also auf der Anziehungskraft kultureller Normen, Symbole und Güter.** *Soft power* wird „als Macht durch Überzeugung“³ definiert, beruht also auf der Anziehungskraft kultureller Normen, Symbole und Güter. Diese wird durch Bildung und Kultur, Wissenschaft und Innovationsfähigkeit, aber auch bekannte Markenprodukte erzeugt und vermittelt. Seit den 1990er Jahren hat dieser Ansatz verstärkt Eingang in die außenpolitischen Strategien auch von Schwellenländern gefunden. Im Gegensatz zur klassischen Diplomatie werden dabei nicht allein die Regierungen, sondern vor allem die jeweiligen nationalen Öffentlichkeiten als „Ziel“ definiert. Geht es dabei um die Interaktion zwischen Regierungseinrichtungen und einer ausländischen Öffentlichkeit, wird hierfür in jüngerer Zeit häufig der Begriff *public diplomacy* verwendet. In Deutschland beispielsweise wurden 2007 die Abteilungen Kommunikation und Kultur im Auswärtigen Amt zusammengelegt.⁴

3 | Joseph Nye, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York, 2004, S. 11.

4 | Britt Inga Karten, „Staatliche Imagearbeit: Die Public Diplomacy des Auswärtigen Amtes“, in: Thomas Jäger/Henriette Viehrig (Hrsg.), *Die amerikanische Regierung gegen die Weltöffentlichkeit? Theoretische und empirische Analysen der Public Diplomacy zum Irakkrieg*, Wiesbaden, 2008, S. 163-190.

Die deutsche Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik (AKBP) orientiert sich an einem „erweiterten Kulturbegriff“⁵, der neben die klassische Diplomatie und die Außenwirtschaftspolitik tritt. Dabei wird ein pluraler Ansatz verfolgt, der sich erstens institutionell in einer Fülle von Mittlerorganisationen und zweitens inhaltlich in breit aufgestellten Programmansätzen niederschlägt. Dazu gehören die Goethe-Institute, der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD), das Institut für Auslandsbeziehungen (IfA), die Humboldt-Stiftung, die *Deutsche Welle* (DW) und die deutschen Auslandsschulen. Ziel der deutschen AKBP ist es, ein wirklichkeitsgetreues Deutschlandbild in den ausländischen Öffentlichkeiten zu verankern. Damit wirbt man um „Vertrauen und Werte“.⁶ Mit ausländischen Multiplikatoren sollen langfristig gemeinsame Wertevorstellungen und Interessen gefördert werden. Nach deutschem Verständnis sollen die Aktivitäten sich dabei an außenpolitischen Kernzielen und Grundwerten der Bundesrepublik Deutschland orientieren, ohne die Autonomie der Trägerinstitutionen bei der konkreten Umsetzung zu beeinträchtigen.

DIE CHINESISCHE AUSSENKULTURPOLITIK

Zu einem wichtigen Pfeiler der chinesischen Außenpolitik entwickelte sich das Politikfeld auswärtige Kulturpolitik erst um die Jahrtausendwende.⁷ Dies war zeitlich kein Zufall: Hintergrund war die globale Debatte darüber, welche Rolle China angesichts seines beeindruckenden ökonomischen und politischen Bedeutungsgewinns in der Welt von morgen spielen würde. Während Wissenschaftler wie Richard Bernstein, Ross Munro oder Martin Jacques China als Bedrohung für die Welt bzw. die westliche

- 5 | Der vom deutschen Soziologen Ralf Dahrendorf 1970 in die Debatte um auswärtige Kulturpolitik eingeführte „erweiterte Kulturbegriff“ geht über das Verständnis von Kultur im engen Sinne hinaus und stellt den Begriff in den Kontext des gesellschaftlichen Zusammenlebens und sozialen Austausches. Kulturaustausch und das Prinzip der Beziehungen auf „gleicher Augenhöhe“ rückten damit in den Fokus der Auswärtigen Kulturpolitik.
- 6 | Vgl. Auswärtiges Amt, „16. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik 2011/2012“, Vorwort, S. 5, http://auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/634528/publicationFile/175854/130109_16.pdf [11.05.2015].
- 7 | Eine koordinierende Rolle nehmen dabei auf zentraler Ebene das Außenministerium, das Bildungsministerium und das Kulturministerium, das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei, der Staatsrat sowie unterstützende wissenschaftliche Einrichtungen ein. Vgl. Culture in EU external relations, „China Country Report“, 2014, S. 14, <http://cultureinexternalrelations.eu/wp-content/uploads/2014/05/country-report-China-20.05.2014-bis.pdf> [20.04.2015].

Welt bezeichneten (*China threat*)⁸, betonte die kommunistische Führung unter Hu Jintao in Peking den friedlichen Charakter des Aufstieges (*heping jueqi*, 和平崛起). Vor diesem Hintergrund ist die aktuelle chinesische Auswärtige Kulturpolitik als Teil der noch ungelösten Herausforderung zu sehen, wie sich die Volksrepublik in das Gefüge globaler Regime einordnen und ob sie maßgeblich dessen zukünftige Gestaltung beeinflussen kann.



Die starke internationale Kritik an der Außenpolitik des ehemaligen US-Präsidenten George W. Bush veranlasste die chinesische Regierung, insbesondere auf *soft power* zu setzen. | Quelle: Chris Beckett, flickr ©①③③.

Der Diskurs über die Auswärtige Kulturpolitik innerhalb Chinas und seine ideologischen Voraussetzungen

Der politischen Führung in Peking und der akademischen Elite waren (und sind) derartige Vorbehalte gegen den Aufstieg Chinas sehr bewusst. Chinesische Wissenschaftler setzten sich mit der Debatte um die Bedeutung von *soft power* und deren Auswirkungen auf die Rolle ihres Landes intensiv auseinander.⁹ Sie gelangten zu dem Schluss, dass China mit den USA auch in den nächsten Jahrzehnten mit Blick auf deren *hard power* noch nicht gleichziehen könne, die USA jedoch in ihrer *soft power* Defizite aufweisen

8 | Vgl. Richard Bernstein/Ross H. Munro, *The Coming Conflict with China*, New York, 1997; Martin Jacques, *When China Rules The World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World*, New York, 2012.

9 | Für einen guten Überblick über den innerchinesischen Diskurs über *soft power* vgl. Hongying Wang/Yeh-Chung Lu (2008); Joel Wuthnow (2008); Sheng Ding (2008).

würden.¹⁰ Zudem registrierte Peking die starke internationale Kritik an der US-Außenpolitik unter George W. Bush¹¹ und schlussfolgerte, dass eine (mögliche) vergleichbare Kritik an China den angestrebten friedlichen Aufstieg enorm behindern würde. Hu Jintaos Bericht an den 17. Nationalen Volkskongress im Jahr 2007 hielt deshalb explizit als Ziel fest: „to enhance culture as part of the soft power of our country“.¹² Welche Bedeutung hat *soft power* also für China? Und welche Rolle spielt dabei das Instrument der Auswärtigen Kulturpolitik? Geht es (noch) nicht so sehr darum, andere Staaten und Gesellschaften auf Grundlage eigener Attraktivität zu beeinflussen, wie Nye einst formuliert hatte, sondern um die Absicherung des eigenen „weichen Aufstiegs“ (auch *soft rise* genannt)? Besteht somit das primäre Ziel für China darin, „to get the outside world to accept its rising power“?¹³

Das chinesische Verständnis von „außen“, „Kultur“ und „Diplomatie“

Die kulturspezifischen Auffassungen von „innen“ und „außen“ haben Einfluss auf Konzepte der modernen chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik.

Für das Verständnis der Auswärtigen Kulturpolitik der Volksrepublik China sind nicht nur die aktuellen politisch-ideologischen Rahmenbedingungen von Bedeutung. Die kulturspezifischen und historisch tief verankerten Auffassungen von „innen“ und „außen“, „fremd“ und „eigen“ haben erheblichen Einfluss auf Konzepte und Instrumente selbst der modernen chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik. Während im Westen eine meist klar erkennbare Trennlinie zwischen „selbst“ und „fremd“ gezogen werden kann, ist das traditionelle chinesische Verständnis von „innen“ und „außen“ diffuser. Die chinesische Kultur hat eine eigene Form des Umgangs mit Einflüssen von außen entwickelt. Die weit reichende Sinisierung von Fremdherrschern wie den Mongolen (Yuan-Dynastie) und den Mandschu (Qing-Dynastie) einerseits, die Übernahme des Buddhismus andererseits zeigen typische Formen sowohl der Assimilation als auch der Inklusion fremder Wertvorstellungen. Zugleich fehlt der chinesischen Kultur traditionell jedoch eine

10 | Vgl. Joshua Kurlantzick, „China’s Charm: Implications of Chinese Soft Power“, *Policy Brief* 47, 2006, S. 1-8.

11 | Vgl. Lai Hongyi, „China’s Cultural Diplomacy: Going for Soft Power“, in: Lai Hongyi/Yiyi Lu (Hrsg.), *China’s Soft Power and International Relations*, New York, 2012, S. 83.

12 | Hu Jintao, „Hold High the Great Banner of Socialism with Chinese Characteristics and Strive for New Victories in Building a Moderately Prosperous Society in all Respects“, *Report to the Seventeenth National Congress of the Communist Party of China on Oct. 15, 2007*, <http://china.org.cn/english/congress/229611.htm> [14.04.2015].

13 | Vgl. Wang, Fn. 1, S. 267.

für den Westen typische Tendenz, die eigene Kultur in gleichsam missionarischer Weise nach außen zu tragen – als Konsequenz des universalistischen Anspruches der eigenen Werte. Vielmehr setzte man in China seit jeher eher auf die eigene kulturelle Strahlkraft nach außen, oder wie der Intellektuelle Zhao Tingyang es in konfuzianischer Denkhaltung ausdrückt: „Look for self-transformation in attempts to convince or convert others.“¹⁴

China war und ist jedoch gleichzeitig nicht bereit, von seiner für sich selbst beanspruchten zentralen Stellung innerhalb der menschlichen Kultur und Zivilisation abzurücken. Insofern ist der vom Westen so titulierte chinesische Aufstieg aus chinesischer Sicht lediglich eine Renaissance, eine Rückkehr an die als rechtmäßig angesehene Position im Weltsystem. Grund für diese Selbstwahrnehmung ist der ausgeprägte Stolz auf die eigene Geschichte und dem (behaupteten) einstigen kulturellen, technischen und wirtschaftlichen Vorsprung vor der übrigen Welt. Vor diesem Hintergrund ist eine offensiv an ausländische Öffentlichkeiten gerichtete „(Kultur-)Diplomatie“ für China weitgehend Neuland. Abgesehen von den ersten Jahrzehnten nach der kommunistischen Machtübernahme und einer internationalistischen Propaganda spielte *public diplomacy* bis zur Jahrtausendwende in der Außenpolitik der VR China nur eine untergeordnete Rolle. Dies hat sich jedoch mit der neuen chinesischen AKP-Strategie seit Beginn des neuen Jahrtausends geändert.¹⁵

Abgesehen von den ersten Jahrzehnten nach der kommunistischen Machtübernahme spielte *public diplomacy* bis zur Jahrtausendwende in der Außenpolitik Chinas eine untergeordnete Rolle.

AKTEURE UND STRUKTUR DER CHINESISCHEN AUSWÄRTIGEN KULTURPOLITIK

In der folgenden Analyse stehen zwei zentrale Instrumente der chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik im Mittelpunkt: die Konfuzius-Institute, die staatlichen Kulturzentren sowie die Internationalisierungsstrategie der chinesischen Medien.¹⁶ Die chinesische

14 | Vgl. Zhao Tingyang, *Tianxia System (All Under Heaven): Introduction of the Philosophy of World Institutions*, Nanjing, 2005.

15 | Vgl. Wang, Fn. 1, S. 259 ff.

16 | Die Instrumente der Auswärtigen Kulturpolitik wurden erstmals im 11. Fünfjahresplan (2005 bis 2010) explizit genannt: chinesische Kulturjahre, chinesische Kulturwochen, chinesische Filmwochen, chinesische Kunstwochen, Bücherausstellungen, Filmfestivals, Kunstausstellungen, Expos, wissenschaftlicher Austausch, Tourismus und Sport (vgl. Lai, Fn. 11, 86). In jüngster Zeit kommt dem Internet eine immer bedeutsamere Rolle zu. Siehe hierzu: Nele Noesselt, „Internationale Dimensionen des ‚chinesischen‘ Internets“, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 21, 1/2014, S. 161-177.

Kulturdiplomatie ist – anders als etwa in Deutschland – bislang fast ausschließlich in der Hand staatlicher Akteure. Dies führt einerseits zu einer großen politischen Kontrolle und Kohärenz über deren Agenda, andererseits aber auch zu vielen Problemen, nicht zuletzt deswegen, weil die institutionellen Zuständigkeiten recht zersplittert sind.¹⁷

Konfuzius-Institute: Umstrittene Stars der chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik

Seit Eröffnung des ersten Konfuzius-Instituts in Seoul 2004 wurden diese Einrichtungen rasant ausgebaut. Anfang 2014 gab es bereits 436 Institute.

Die Konfuzius-Institute¹⁸ sind das wichtigste, sichtbarste und finanziell bedeutsamste Instrument der chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik.¹⁹ Seit Eröffnung des ersten Insti-

tuts in Seoul 2004 wurden diese Einrichtungen rasant ausgebaut. Anfang 2014 gab es bereits 436 Konfuzius-Institute und 646 Konfuzius-Klassenzimmer in mehr als 100 Ländern und allen Weltregionen. (In den ersten vier Jahren eröffnete durchschnittlich alle fünf Tage ein Institut.)²⁰ Bis 2020 möchte die Regierung 1.000 Institute aufgebaut haben.²¹ Dieses ambitionierte Vorhaben ist nur über *joint ventures*, in der Regel mit ausländischen Universitäten,

17 | Die „Macht der Diplomatie“, wie Yiwei Wang sie nennt, ist in China nicht zentralisiert. Einzelne Partei- und Regierungsorgane teilen sich die Aufgaben. So bearbeiten das Kultur- und Bildungsministerium mit *cultural diplomacy* sozusagen den Kern der außenkulturpolitischen Maßnahmen. Der Staatsrat und das Außenministerium kümmern sich stärker um *media diplomacy*, das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei um *party-to-party diplomacy* mit anderen Staaten, die Konfuzius-Institute werden von einer eigenen Institution namens *Hanban* (siehe oben) verwaltet. Vgl. Wang, Fn. 1, 264 f.

18 | Konfuzius erfüllt lediglich die Rolle des berühmten Namenspatrons, steht jedoch keineswegs für ein bestimmtes inhaltliches Konzept der Institute.

19 | Die staatlichen Kulturzentren sind zwar die eigentlich offiziellen und ausschließliche von chinesischer Seite betriebenen Kulturinstitutionen im Ausland (in Deutschland: Berlin). Im Gegenzug betreibt die Bundesrepublik Deutschland ein Goethe-Institut in Peking und eine Abteilung für Kultur und Bildung des Deutschen Generalkonsulats in Shanghai. Deren Status wurde 1988 vertraglich festgehalten und 2005 im Deutsch-Chinesischen Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit erneut geregelt. Dennoch stehen in der Regel die Konfuzius-Institute aufgrund ihrer viel größeren Zahl im ungleich stärkeren Fokus des weltweiten Interesses. Deshalb werden sie hier ausführlicher behandelt.

20 | Vgl. Hanban, „About Confucius Institutes, 2014“, http://english.hanban.org/node_10971.htm [14.04.2015]; Zhe Ren, „The Confucius Institutes and China's Soft Power“, IDE Discussion Paper 330, 2012, S. 1.

21 | Vgl. Gong Yidong, „Confucius Institute: promoting language, culture and friendliness“, Xinhua, 19.09.2006, <http://www.china-botschaft.de/det/lxdg/t272620.htm> [11.05.2015].

in selteneren Fällen auch mit anderen ausländischen öffentlichen bzw. sozialen Organisationen oder sogar Firmen möglich.²²



Die weltweit vertretenen Konfuzius-Institute werden in der Regel gemeinsam von der chinesischen Regierung und ausländischen Organisationen, Firmen oder, wie hier, Universitäten getragen. | Quelle: Scott C. Soderberg, University of Michigan, flickr ©①②③.

Die Konfuzius-Institute unterstehen der Aufsicht des *Hanban* (Office of the Chinese Language Council International, 汉办), das nicht nur die Institute verwaltet, sondern für die gesamte chinesische Sprachpolitik inklusive Lehrmaterialien, Lehrpersonal, Lehrqualität, Evaluationen sowie den chinesischen Sprachtest HSK zuständig ist. Das *Hanban* wird zwar offiziell als Non-Profit Organisation geführt, untersteht aber de facto einer engen politischen Kontrolle und wird von einem Gremium aus Staatsrat, Außen-, Kultur- und dem federführenden Bildungsministerium gelenkt. (Insgesamt sind zwölf Ministerien daran beteiligt.) Die Partnerschaften zwischen den Konfuzius-Instituten und lokalen Einrichtungen beruhen auf Standardabkommen zwischen *Hanban* und dem ausländischen Partner, die in der Regel über eine Anfangslaufzeit von fünf Jahren erfolgen.²³

Die Aufteilung der finanziellen Verantwortlichkeiten erfolgt dabei nach einem bestimmten Prinzip: In den meisten Fällen stellt *Hanban* eine Startfinanzierung für die ersten fünf Jahre sicher, die Gehälter für Angestellte und Lehrmaterialien enthält. Das ausländische

22 | Vgl. Zhe, Fn. 20, S. 5 ff.

23 | Don Starr, „Chinese Language Education in Europe: The Confucius Institutes“, *European Journal of Education* 44, 1/2009, S. 71.

Partnerinstitut kommt für die physische Einrichtung auf und trägt die Verwaltungs- und Infrastrukturkosten.²⁴ Die Finanzierung wird so im Verhältnis 1:1 geteilt, in Entwicklungsländern trägt *Hanban* zunächst alle Kosten. Nach den ersten fünf Jahren läuft die Finanzierung durch *Hanban* aus und die Institute sollen sich durch Kultur- und Sprachangebote selbst tragen. Auch wenn genaue Zahlen nicht vorliegen, so dürfte die Anfangsfinanzierung der chinesischen Seite je Institut 100.000 bis 400.000 US-Dollar jährlich betragen.²⁵ Mit einem Gesamtbudget von etwa 145 Millionen US-Dollar pro Jahr sind die Institute dennoch finanziell wesentlich geringer ausgestattet als beispielsweise die deutschen Goethe-Institute oder der British Council mit 217 Millionen bzw. drei Milliarden US-Dollar Jahresbudget.²⁶

Programmatisch weisen die Konfuzius-Institute Ähnlichkeiten mit den spanischen Cervantes-Instituten auf, da beide einen starken Fokus auf Sprachunterricht legen.²⁷ Unbestritten nimmt der weltweite Bedarf an Chinesisch-Unterricht – derzeit lernen etwa 40 Millionen Menschen Chinesisch – kontinuierlich zu. Dieser Trend ist im Wesentlichen Ergebnis der wachsenden ökonomischen Bedeutung Chinas. Darüber hinaus bieten die Institute eine Reihe von Angeboten zur Kultur Chinas wie Ausstellungen, Vorträge, Filmvorführungen, interkulturelle Trainings, Business-Seminare, Teezeremonien, Kalligrafie, Tai-Chi-Kurse und chinesische Malerei an.²⁸ Hauptzielgruppe ist dabei eine breite, mit China weniger vertraute Öffentlichkeit.

Die Programmgestaltung bestimmen die Institute grundsätzlich eigenständig. Allerdings können sich aus der Satzung von *Hanban* durchaus Konflikte ergeben. So sollen die Institute „die Gesetze und Vorgaben ihrer Aufenthaltsländer befolgen, einheimische kulturelle und Bildungstraditionen und soziale Bräuche respektieren und nicht gegen chinesische Gesetze und Vorgaben verstoßen.“²⁹ Falk Hartig sieht daher in der Praxis eine „delikate Balance“:³⁰ Der Spagat ist für die Institute bei im Westen kontrovers diskutierten und für China heiklen Themen oft kaum zu lösen.

24 | Vgl. ebd., S. 71.

25 | Vgl. Falk Hartig, „Konfuzius-Institute – Stars der chinesischen Kulturdiplomatie“, in: Helmut K. Anheier/Bernhard Lorentz (Hrsg.), *Wege der Verständigung. Wie Kulturdiplomatie mehr Vertrauen zwischen China und dem Westen schaffen kann*, Essen, 2012, S. 106.

26 | Für die Zahlen vgl. ebd., S. 106.

27 | Vgl. Zhe, Fn. 20, S. 18.

28 | Vgl. Hartig, Fn. 25, S. 106; auch zum Folgenden.

29 | Satzung der Konfuzius-Institute, http://english.hanban.org/node_7880.htm [14.04.2015].

30 | Vgl. Hartig, Fn. 25, S. 107.

Die staatlichen Kulturzentren

Zweifelsohne stehen die Konfuzius-Institute im Mittelpunkt der chinesischen Sprach- und Kulturvermittlung. Allerdings sind sie nicht die ersten chinesischen Kultureinrichtungen im Ausland. Mit neun Chinesischen Kulturzentren (*zhongguo wenhua zhongxin*, 中国文化中心) unterhält die VR China bereits seit Ende der 1980er Jahre offizielle Kulturrepräsentanzen in der Welt. Diese Zentren bieten dabei – ähnlich wie die Konfuzius-Institute – umfangreiche Angebote in der Sprach- und Kulturvermittlung an und veranstalten Ausstellungen, Lesungen und Auführungen von Künstlern, Schriftstellern und Theatergruppen aus bzw. zu China. Sie verstehen sich allerdings weniger als Bildungseinrichtungen, die den Austausch zwischen Universitäten pflegen und intensivieren sollen. Vielmehr zielen sie auf Kulturvermittlung und Kooperation mit Kulturschaffenden und der Öffentlichkeit in den Gastgeberländern ab³¹ und sind stärker mit den entsprechenden staatlichen Einrichtungen in China verwoben.³² Dadurch ist es ihnen möglich, aktuelle inländische Programme und Ausstellungen zeitnah im Ausland sichtbar zu machen. Mit dieser Verknüpfung kann und soll die Arbeit und Vielfalt der gegenwärtigen chinesischen Kulturszene auch im Ausland dargestellt werden. Diesem Ziel dient auch die zunehmende Förderung der Kultur- und Kreativindustrien in China, die zunehmend attraktive Ressourcen aus der und für die zeitgenössische Kunst- und Kulturszene für das Außenimage des Landes bereitstellt. Entscheidend ist, dass diese vorhandenen „Produkte“ glaubhaft zu einer Marke entwickelt werden können.³³

Mit neun Chinesischen Kulturzentren unterhält die VR China bereits seit Ende der 1980er Jahre offizielle Kulturrepräsentanzen in der Welt.

Auch bei Besuchen von Regierungsvertretern übernehmen die Kulturzentren eine wichtige Aufgabe. So empfängt beispielsweise das Zentrum in Berlin häufig Besuch auch höchster chinesischer Regierungsvertreter. Gegenwärtig ist noch nicht klar erkennbar, wie und ob eine strikte Aufgabentrennung zwischen


31 | Vgl. „Kulturzentren und Konfuziusinstitute helfen das Verständnis zwischen China und der Welt zu vertiefen“ (*wenhua zhongxin he kongzi xueyuan you zhu cengjin zhongguo he shijie renmin liaojie*, 文化中心和孔子学院有助增进中国和世界人民了解), 12.03.2009, http://china.com.cn/news/2009-03/12/content_17432834.htm [14.04.2015].

32 | Es existieren neun chinesische Kulturzentren in Mauritius, Benin, Kairo, Paris, Malta, Seoul, Berlin, Tokio und Ulan Bator, vgl. <http://berlin.cccweb.org> [14.04.2015].

33 | Vgl. Zhu Legeng, „Chinas Kultur der Welt präsentieren“, 23.03.2011, <http://munich.china-consulate.org/ger/whjy/t808944.htm> [14.04.2015].

den Kulturzentren und den Konfuzius-Instituten gelingen kann.³⁴ Hierbei dürfte die interministerielle Konkurrenz in der Heimat um Zuständigkeiten und Ressourcen eine wichtige Rolle spielen.



Hu Jintao 2011 zum Staatsbesuch in den USA: Der ehemalige chinesische Staats- und Parteichef beklagte mehrfach, dass die chinesische Meinung in der globalen Medienlandschaft zu wenig Gehör fände. | Quelle: Gregory Jones, U.S. Army, flickr ©.

Chinesische Medien oder: Wie verschafft China sich international Gehör?

Die Internationalisierung chinesischer Medien stellt ein weiteres Kernziel der chinesischen Auswärtigen Kulturpolitik dar. Der ehemalige Staats- und Parteichef Hu Jintao beklagte noch 2008, dass die chinesische Meinung in der globalen Medienlandschaft viel zu wenig Gehör fände, was sich exemplarisch bei der Berichterstattung über die Olympischen Spiele 2008 in Peking gezeigt habe.³⁵ Eine Ausweitung der chinesischen *public diplomacy*-Bemühungen sollte deshalb vor allem ein Vordringen in die „internationalen ideologischen und kulturellen Märkte“³⁶ ermöglichen und einen

34 | So ist etwa das Kulturzentrum in Paris mit dem dortigen Konfuzius-Institut eng verflochten.

35 | Vgl. Wang Dandan, „Das westliche Meinungsmonopol knacken“, *Kulturaustausch. Zeitschrift für internationale Perspektiven*, 3/2012, http://cms.ifa.de/index.php?id=magazin&tx_ttnews%5Btt_news%5D=16253 [28.01.2014].

36 | Zit. in Anne Nelson, *China's Grand Strategy for Media? A report to the Center for International Media Assistance*, 22.10.2013, S. 17, http://issuu.com/cima-publications/docs/cima-china_anne_nelson/3?e=3797659/5326397 [14.04.2015].

direkten Kommunikationskanal mit ausländischen Bevölkerungen herstellen. Daher hat die chinesische Regierung seit 2009 rund 8,7 Milliarden US-Dollar in den Fernsehsender *CCTV*, den Auslandsrundfunk *Radio China International* (CRI) und die englischsprachige Zeitung *China Daily* (mit mehreren Regionalausgaben) investiert.

Die chinesische Regierung hat seit 2009 rund 8,7 Milliarden US-Dollar in die wichtigsten Auslandsmedien investiert.

CRI deckt 43 Sprachen ab. Die Nachrichtenagentur Xinhua soll bis 2020 in 180 Büros rund 80.000 Kunden mit 1.000 Auslands-korrespondenten bedienen. *China Daily* publiziert seit 2009 eine amerikanische, seit 2010 eine europäische und seit 2012 auch eine afrikanische Ausgabe. *CCTV* sendet gegenwärtig auf Englisch, Französisch, Spanisch und seit 2009 auch auf Arabisch und Russisch. Das neu gegründete Format *CCTV America* unterhält ein Hauptstadtstudio in Washington, zu dem sieben weitere Büros in Nordamerika gehören.³⁷ Auch in Südamerika unterhält *CCTV* sieben Büros. In Kuba ist es der einzige ausländische Sender, über den die Bevölkerung (offiziell) Zugang zu ausländischen Nachrichten hat.³⁸

Chinas mediales Engagement in Afrika

Gerade in Afrika lässt sich die chinesische Medienstrategie gut illustrieren. China stößt dort, ähnlich wie bei großen Infrastrukturprojekten, in eine (mediale) Lücke, nachdem sich westliche Agenturen deutlich zurückgezogen haben. Seit 2012 unterhält *CCTV Africa* sein Hauptstudio in Nairobi, Kenia. Dabei versteht man sich auch als Sprachrohr des afrikanischen Kontinents in die Welt mit dem Anspruch, dessen mediale Präsenz mit dem Ziel zu ändern, „auch Potenziale und Lösungen für Probleme und Krisen aufzuzeigen, und diese nicht nur unverblümt darzustellen“.³⁹ Die staatliche Nachrichtenagentur Xinhua verfügte im Jahr 2012 über 20 Büros in Afrika. Die Regierung eröffnet zunehmend chinesischen Telekommunikationsfirmen spezielle Investitionsanreize für Afrika, bietet afrikanischen Medien technisches Know-how und lädt seit 2004 afrikanische Journalisten zu Schulungen nach China ein. Die Intensivierung der medialen Berichterstattung in Afrika geht einher mit Chinas steigendem wirtschaftlichem Engagement. Als größter Außenhandelspartner Afrikas betrug das Handelsvolumen

37 | New York, Toronto, Chicago, San Francisco, Los Angeles, Houston und Miami. Vgl. ebd., S. 25.

38 | Vgl. ebd., S. 25.

39 | Vgl. Mark Masaai, zit. in ebd., S. 26.

zwischen China und Afrika im Jahr 2013 erstmals mehr als 200 Milliarden US-Dollar.⁴⁰



Die Zentrale von CCTV in Peking: Der größte chinesische Fernsehsender hat seit ein paar Jahren einen neuen Hauptsitz und sendet mittlerweile in den sechs Amtssprachen der Vereinten Nationen. | Quelle: Jamie Barras, flickr ©①③③.

Mit dem quantitativen Zuwachs der Auslandsberichterstattung hat sich auch das Programmformat gewandelt. CCTV ist es gelungen, einheimische, aber auch ausländische Journalisten und Moderatoren namhafter Nachrichtenagenturen und Fernsehanstalten zu engagieren. Die Anzahl der Auslandskorrespondenten stieg um ein Vielfaches, insbesondere junge, im Ausland ausgebildete Nachwuchskräfte werden gefördert. Anders als im Inland gehörten kritische Interviews, Streitgespräche zwischen Experten und die Einbindung der öffentlichen Meinung zum neuen Ton bei CCTV News, dem englischsprachigen Nachrichtenkanal. „Objektive Berichterstattung“ schreibt sich der Sender auf die Fahnen.

40 | „Chinas Regierungschef sagt Afrika Partnerschaft auf Augenhöhe zu“, Reuters, 04.05.2014, <http://de.reuters.com/article/worldNews/idDEKBN0DK06Z20140504> [05.05.2014].

Es hat den Anschein, als ob die fremdsprachigen Programme etwas weniger politischer Kontrolle als die Programme in China selbst unterworfen wären. Die Aufstände auf dem Tahrir-Platz in Kairo, Studentenproteste in der Türkei, Abspaltungsforderungen im Osten der Ukraine: Fragen der territorialen Integrität und die Infragestellung der gesellschaftlich-politischen Ordnung sind keine Tabuthemen mehr – jedenfalls solange sie nicht China direkt betreffen. Chinas Auslandsrundfunk und -fernsehen wenden sich bislang vor allem den Märkten zu, die wirtschaftlich im Fokus stehen. Wirtschaftliches Engagement und intensive Medienkontakte sowie studentische Austauschprogramme ergänzen sich gegenseitig.⁴¹

Chinas Auslandsprogramme scheinen weniger starker politischer Kontrolle als die einheimischen Medien zu unterliegen, jedenfalls solange ihre Themen nicht China direkt betreffen.

Chinas Stimme findet so zunehmend Gehör und ist auf dem Weg, zu einem einflussreichen Wettbewerber in der internationalen Medienwelt zu werden. Noch bleibt der Mangel an wirklicher politischer Unabhängigkeit allerdings ein wichtiger Hemmschuh, um mit westlichen Nachrichtenagenturen und globalen Programmen wie *CNN* oder *BBC* konkurrieren zu können.

CHINAS AUSWÄRTIGE KULTURPOLITIK: EIN BILD VOLLER GEGENSÄTZE

Zahlenmäßig ist die Expansion außenkulturpolitischer Institutionen und Programme der VR China beeindruckend. Innerhalb kurzer Zeit ist das Land zu einem wichtigen globalen Akteur auf dem Feld der Auswärtigen Kulturpolitik geworden. Besonders die gut besuchten Sprachkurse der Konfuzius-Institute zeigen, dass man auf die steigende Nachfrage reagiert hat. Jedoch sehen sich die Institute mitunter heftiger Kritik ausgesetzt: Sie seien Instrumente, mit denen China seine kommunistische Propaganda in die Welt trage⁴² und mit denen die Chinaforschung weltweit im Sinne der herrschenden Kommunistischen Partei beeinflusst werden solle.⁴³ Erstere Kritik kann häufig als überzogen gelten. Doch bleiben kontroverse Themen wie die Situation in Tibet oder das Verhältnis zu Taiwan in den Instituten ausgeklammert. Hingegen soll die traditionelle Kultur des alten China für ein positives Image der modernen Volksrepublik genützt werden. Denn noch ist etwa die Medien- und Kreativszene des modernen China im Vergleich zu Japan, Korea und selbst Taiwan weniger bedeutend.

41 | Vgl. Nelson, Fn. 36, S. 26.

42 | Vgl. Hartig, Fn. 25, S. 107.

43 | Vgl. ebd., S. 108.



Der südafrikanische Präsident Jacob Zuma mit dem chinesischen Staatschef Xi Jinping 2013 in Durban: Gerade in Subsahara-Afrika geht die chinesische Kulturpolitik mit vermeintlich konditionsloser Entwicklungshilfe Hand in Hand. | Quelle: Siyabulela Duda, GCIS ZA, flickr ©️️.

Soll eine moderne Auswärtige Kulturpolitik auch ein offener und kritischer Dialog zwischen Gesellschaften sein – und nicht ein Instrument einzelstaatlicher Interessenpolitik –, so muss sich in ihr das gesamte pluralistische Spektrum einer Nation spiegeln. Diese Pluralität muss jedoch inhaltlich und institutionell „abgesichert“ sein. Ein von Regierungsseite als allgemein verbindlich vorgegebenes Bild einer Nation widerspricht diesem Anspruch. So warnt Joseph Nye zu Recht: „Information, die im Verdacht steht, Propaganda zu sein [...], dürfte [...] sich als kontraproduktiv erweisen, da sie den Ruf und die Glaubwürdigkeit eines Landes untergräbt“.⁴⁴ Die de facto stattfindende gesellschaftliche Pluralisierung Chinas muss sich deshalb auch in der Auswärtigen Kulturpolitik Chinas wiederfinden. Nur so kann China dem Verdacht entgegentreten, seine *soft power* ausschließlich mit staatlicher Macht generieren zu wollen.

Die innenpolitische Dimension der *public diplomacy* Chinas wird dabei deutlich. *Soft power* dient hier nicht allein außenpolitischen Zielen. Sie soll auch im Inland gesellschaftliche Kohärenz in Bezug auf Kultur und nationale Identität schaffen. In China stützt die Ausstrahlung nationaler Stärke (*zonghe guoli*, 综合国力) nach außen die Legitimität der kommunistischen Einparteiherrschaft.

44 | Joseph Nye, „Public Diplomacy and Soft Power“, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616, 1/2008, S. 100-101.

Das bisherige Motto einer „harmonischen Gesellschaft“ wurde unter der neuen Führung Xi Jinpings um den „Chinesischen Traum“ (*zhongguo meng*, 中国梦) als neues identitätsstiftendes Moment erweitert.

Doch zeigt die bisherige, staatszentrierte Strategie der Auswärtigen Kulturpolitik der VR China durchaus Erfolge. Dies trifft besonders auf Entwicklungs- und Schwellenländer zu.⁴⁵ Gerade in Afrika ist sie Teil eines systematischen Vorgehens, bei dem außen- und entwicklungspolitische Ziele mit „harten“ und „weichen“ Maßnahmen synchron und integriert verfolgt werden:

(Scheinbar) konditionslose Entwicklungshilfe, vor allem im Infrastrukturbereich und bei den Rohstoffabkommen, wird flankiert von einer steigenden Präsenz in Form von Kulturprojekten, Konfuzius-Instituten und

Die Medienpräsenz Chinas wird in Afrika als Gegengewicht zum Westen wahrgenommen – besonders dadurch, dass die gemeinsame Rolle als Entwicklungsland hervorgehoben wird.

chinesischen Medien.⁴⁶ Die Medienpräsenz Chinas wird in Afrika als Gegengewicht zum Westen wahrgenommen – besonders dadurch, dass die gemeinsame Rolle als Entwicklungsland hervorgehoben wird.⁴⁷ Über staatliche Stipendien studieren zudem mittlerweile Zehntausende junger Afrikaner an chinesischen Universitäten. Damit versucht Peking gezielt, zukünftige junge Eliten in Entwicklungsländern frühzeitig an sich zu binden. Ganz unumstritten ist das chinesische Engagement – trotz aller außenkulturpolitischen „Einrahmung“ – nicht. So sah sich der chinesische Premierminister LI Keqiang kurz vor Beginn einer mehrtägigen Afrikareise Anfang Mai 2014 genötigt, auf zunehmende Kritik aus Afrika zu reagieren. In diesem Zusammenhang verkündete er, dass China „nicht den Weg des Kolonialismus einschlagen werde“.⁴⁸

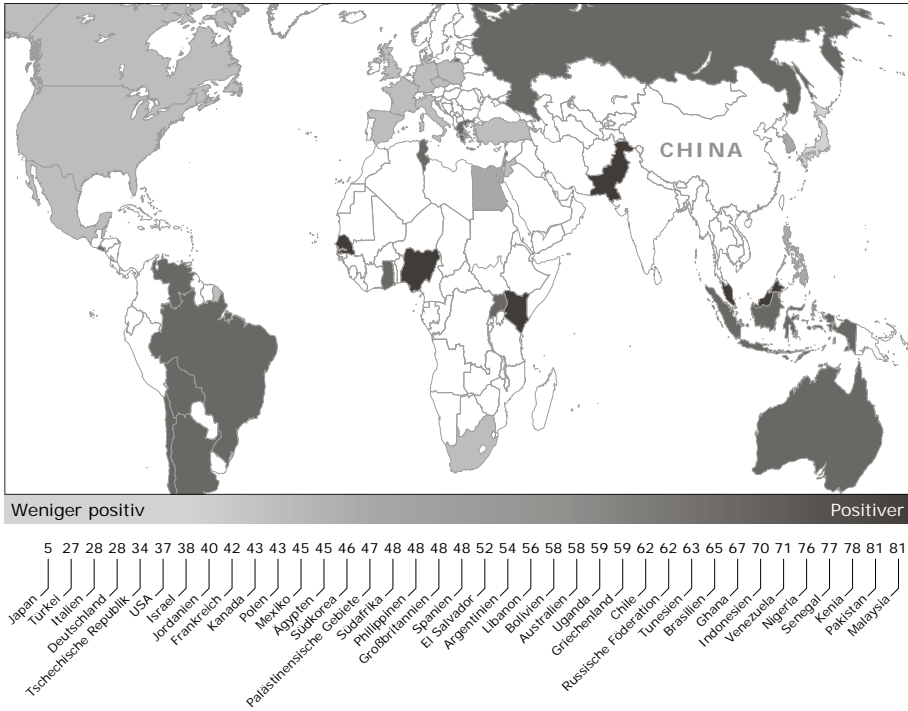
45 | Vgl. Kurlantzick, Fn. 10.

46 | Vgl. *BBC Online*, „Ying mei: Zhongguo dui Feizhou meili waijiao bingfei zhi wei ziyuan“ (Englische Medien: Die Charme-Diplomatie Chinas gegenüber Afrika dient nicht nur dem Ziel der Ressourcensicherung), 30.04.2013, http://bbc.co.uk/zhongwen/simp/pressreview/2013/04/130430_press_china_africa.shtml [30.01.2014]; vgl. Markus M. Haefliger, „Chinas ‚Soft Power‘ in Afrika“, *Neue Zürcher Zeitung*, 04.01.2013, <http://nzz.ch/aktuell/international/uebersicht/1.17919726> [14.04.2015].

47 | Vgl. *BBC Online*, Fn. 46.

48 | „Chinas Regierungschef sagt Afrika Partnerschaft auf Augenhöhe zu“, *Reuters*, 04.05.2014, <http://de.reuters.com/article/worldNews/idDEKBN0DK06Z20140504> [14.04.2015].

Abb. 1
Chinas Image weltweit
Anteil derjenigen, die ein positives Bild von China haben,
Angaben in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung nach: Pew Research Center, Fn. 49.

Die Auswärtige Kulturpolitik Chinas wird auch in Zukunft, trotz erheblichen finanziellen und personellen Aufwandes, an Grenzen ihrer Wirksamkeit stoßen. So dürfte sich der exklusive Charakter der eigenen Kultur als Hindernis für einen auf „gleicher Augenhöhe“ stattfindenden Dialog der Kulturen erweisen. Die hohe Attraktivität und Anschlussfähigkeit westlicher Kultur speist sich nicht zuletzt gerade aus ihrer Offenheit für fremde Kultureinflüsse, aber auch aus ihrem Anspruch, universale Werte zu vertreten. Die Auswärtige Kulturpolitik dient gegenwärtig wesentlich dem Ziel, die weltweiten Bedenken und Ängste gegenüber dem chinesischen Aufstieg abzufedern. Tatsächlich zeichnen weltweite Meinungsumfragen ein gemischtes Bild: Auch wenn soft power direkt kaum messbar ist, verweisen verschiedene Untersuchungen bei der allgemeinen Frage nach dem positiven Einfluss eines Landes regional unterschiedliche Bewertungen: Das Pew Global Attitudes Project zeigt eine deutliche Kluft zwischen einem überwiegend

positiven öffentlichen Image Chinas in Afrika und Lateinamerika und einem deutlich negativeren Bild in westlichen Ländern.⁴⁹ Die steigende geopolitische Bedeutung Chinas sowie seine intensiven außenkulturpolitischen Anstrengungen haben sich also noch nicht im erhofften Umfang in einem eindeutig positiven Image des Landes niedergeschlagen.

Europa sollte diese Entwicklung ernst nehmen und seine eigenen Instrumente der Auswärtigen Kulturpolitik kritisch hinterfragen. Wir können es uns nicht leisten, dass sich ein Kontinent wie Afrika zunehmend von Europa abwendet. Gleichzeitig muss Europa aber seine Grundwerte gegenüber China offensiv vertreten – eine zeitgemäße Auswärtige Kulturpolitik ist dabei eine Schlüsselressource.

49 | Vgl. Pew Research Center, „Global Image of the United States and China“, 18.07.2013, <http://pewglobal.org/2013/07/18/global-image-of-the-united-states-and-china> [14.04.2015].

KOOPERATION UNTER ANTAGONISTEN

DAS KOMPLEXE VERHÄLTNISS DER GOLF-STAATEN ZU IRAN

Gidon Windecker / Peter Sendrowicz



Dr. Gidon Windecker leitet von Amman aus das Regionalprogramm Golf-Staaten der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Peter Sendrowicz ist Programm-Manager und wissenschaftlicher Mitarbeiter des Regionalprogramms Golf-Staaten.

Ein Zeichen der Bemühungen um eine Normalisierung iranisch-saudischer Beziehungen? Der Kondolenzbesuch des iranischen Außenministers Dschawad Sarif in Riad am 24. Januar 2015 anlässlich des Todes von Saudi-Arabiens König Abdullah sah vor dem Hintergrund jahrzehntelanger Rivalität um die Vorherrschaft in Nahost ganz danach aus. Hatte Irans Präsident Rohani seit seinem Amtsantritt im August 2013 doch nachdrücklich betont, wie sehr ihm daran gelegen ist, die Beziehungen zu allen Golf-Staaten verbessern zu wollen.¹ Doch das Misstrauen seitens der Golfmonarchien sitzt tief – ursprünglich ausgelöst durch die Islamische Revolution in Iran 1979. Die erklärte Absicht, diese über die iranischen Grenzen hinaus exportieren zu wollen, war Anlass für die Golf-Staaten, mit der Gründung des Golf-Kooperationsrates (GKR) 1981 der Gefahr einer Destabilisierung ihrer Monarchien entgegenzuwirken. Die folgenden Jahrzehnte waren demnach von gegenseitigem Argwohn geprägt. Immer wieder versuchte Iran, sich in interne Angelegenheiten am Golf einzumischen, wie beispielsweise mit dem Putschversuch 1981 in Bahrain und der Unterstützung der schiitischen Minderheit im mehrheitlich sunnitischen Saudi-Arabien. Aber auch Subversionsbemühungen z.B. in Irak, im Libanon sowie in Syrien, und nicht zuletzt in Jemen, stießen den Golf-Staaten stets auf.

Die zu einem Großteil von Oman im Vorfeld vermittelte, vorläufige Genfer Einigung im Nuklearstreit zwischen den E3+3 (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, China, Russland, USA) und Iran vom November 2013, welche im Rahmenabkommen von Lausanne Anfang April dieses Jahres ihre erfolgreiche Fortsetzung fand,

1 | Vgl. Abdullah Hamidaddin, „A window for Iranian-Gulf relations?“, *Al Arabiya News*, 20.09.2013, <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2013/09/20> [20.04.2015].

stellte seither aber auch für den GKR und die Islamische Republik eine Chance zur Neubelebung ihrer Beziehungen dar. Seitdem gilt es den mehr als drei Jahrzehnte bestehenden Status quo zu überdenken. Es handelt sich dabei um eine nicht zu unterschätzende Herausforderung angesichts der sehr unterschiedlichen Kurse, welche die einzelnen Golf-Staaten in den letzten drei Jahrzehnten in Bezug auf Iran gefahren sind. Während Saudi-Arabien, Bahrain und die VAE Iran am kritischsten gegenüber standen, konnten sich zu Oman, Katar und Kuwait pragmatische Beziehungen entwickeln.



Angesichts aktueller Entwicklungen im Nuklearstreit und Bedrohungen wie der Organisation IS gilt es für den 1981 gegründeten Golf-Kooperationsrat, das Verhältnis zu Iran zu überdenken. | Quelle: Erin A. Kirk-Cuomo, U.S. DoD, flickr ©.

Es ist nun an der Zeit für den GKR an einer gemeinsamen außenpolitischen Linie im Umgang mit Iran zu arbeiten, um eine weitere Spaltung unter den GKR-Mitgliedern zu vermeiden. Diese wäre sicherlich auch weiterhin im Interesse Irans, um die kleineren Golf-Staaten von Saudi-Arabien zu distanzieren. Aber auch Iran schien mittelfristig verstanden zu haben, dass insbesondere aufgrund der Bedrohung durch den selbsternannten Islamischen Staat (IS) der Dialog mit Saudi-Arabien unerlässlich ist. So traf beispielsweise der iranische Außenminister Sarif mit seinem saudischen Amtskollegen Saud bin Faisal am Rande der VN-Generalversammlung im September 2014 zusammen, nachdem es seit

Jahren keine direkten Gespräche mehr auf solch hohem Niveau gegeben hatte.²

Dieser Beitrag zu den Beziehungen zwischen den Golf-Staaten und Iran soll demnach aufzeigen, wo die historischen, geopolitischen und ideologischen Gräben zwischen den beiden Polen am Golf liegen, dass diese jedoch individuelle Interessen einzelner Golf-Staaten im Umgang mit Iran nicht ausschließen.

SCHATTEN ÜBER DEM GOLF: DIE RIVALITÄT SAUDI-ARABIEN – IRAN

Mit Saudi-Arabien als politisch-ideologischem Gravitationszentrum der arabischen Golf-Anrainerstaaten beeinflussten die Querelen im saudisch-iranischen Verhältnis die letzten drei Jahrzehnte über zwangsläufig auch die Beziehungen Bahraains, der VAE, Kuwaits, Katars und Omans zur Islamischen Republik. Vor diesem Hintergrund ist der grundsätzliche Antagonismus am Golf zu verstehen, welcher den Ansatzpunkt für die weitere Analyse liefert. Schließlich ist die ursprüngliche Raison d'Être des GKR gewesen, geschlossen als Bollwerk gegen die iranische Bedrohung aufzutreten.

Durch die aggressive Außenpolitik Irans infolge der Islamischen Revolution häuften sich Vorfälle zwischen Iran und den Golf-Staaten und belasteten das Verhältnis nachhaltig.

Während Saudi-Arabien und Iran auch vor 1979 keine tiefe Freundschaft verbunden hatte, waren sie dennoch auf gute Arbeitsbeziehungen zueinander angewiesen, gerade vor dem Hintergrund des Erstarkens des von

beiden Staaten mit Misstrauen beäugten baathistischen Iraks. Im Rahmen der *Twin Pillar*-Strategie von US-Präsident Nixon fungierten Saudi-Arabien und Iran nach Abzug der Briten ab 1971 zudem als gemeinsame Garanten der Stabilität am Golf.³ Infolge der Islamischen Revolution war die iranische Außenpolitik nunmehr vom aggressiven Bestreben geprägt, die revolutionäre Ideologie über die Landesgrenzen hinaus zu tragen, was die herrschende Ordnung am Golf bedrohte. Dadurch häuften sich die Vorfälle zwischen Iran und den Golf-Staaten und belasteten das Verhältnis nachhaltig. Im Iran-Irak-Krieg (1980 bis 1988) unterstützten die Ölmonarchien am Golf den Irak – insbesondere Saudi-Arabien,

2 | Vgl. „Saudi, Iran foreign ministers meet in New York“, *Al Arabiya News*, 22.09.2014, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2014/09/22/Saudi-Iran-foreign-ministers-meet-in-New-York> [20.04.2015].

3 | Vgl. F. Gregory Gause III, *The International Relations of the Persian Gulf*, New York, Cambridge University Press, 2010, S. 16-25.

nur das Sultanat Oman blieb neutral.⁴ Hinter dem Anspruch Saudi-Arabiens, Hüter der heiligen Stätten Mekka und Medina sowie Vertreter der Interessen der Sunniten zu sein, und dem Irans als Verteidiger der schiitischen Anliegen verbirgt sich seither ein Streit um die Vormachtstellung in der Region. Bei diesem geht es de facto vielmehr um Politik als um Religion.

Darüber kann auch nicht das Massaker von Mekka 1987 hinwegtäuschen. Zwischen iranischen Pilgern und saudischen Sicherheitskräften kam es zu blutigen Zusammenstößen vor der Großen Moschee: 402 Tote, davon 275 iranische Pilger.⁵ Gegenseitige Schuldzuweisungen heizten die Lage weiter an, was in der Besetzung der saudischen Botschaft, dem Tod eines saudischen Diplomaten und der Brandstiftung in der kuwaitischen Botschaft in Teheran gipfelte. König Fahd brach daraufhin die diplomatischen Beziehungen zu Iran ab und verhängte ein Visa-Verbot für iranische Hadsch-Pilger.⁶ Während Saudi-Arabien in den 1980er Jahren die von der iranischen Führungselite unterstützte schiitische Oppositionsbewegung Organisation der Islamischen Revolution auf der Arabischen Halbinsel ein Dorn im Auge war, ging die Bedrohung eines Umsturzes in den 1990er Jahren von der Hisbollah Al Hedschas aus. Diese in Saudi-Arabien, Bahrain und Kuwait agierende militante schiitische Organisation verfolgte einen pro-iranischen Kurs und wird für den Anschlag auf die Khobar-Türme 1996 im saudischen Dhahran verantwortlich gemacht.⁷ Wiederkehrende Gebietsstreitigkeiten zwischen Iran und den VAE um die im Osten des Golfs liegenden Inseln Abu Musa, Großer und Kleiner Tunb bergen spätestens seit 1992 wegen der Annektierung der Inseln und der Ausweisung der emiratischen Bevölkerung weiteres Konfliktpotenzial im Verhältnis GKR-Iran.⁸

Wiederkehrende Gebietsstreitigkeiten zwischen Iran und den VAE um im Osten des Golfs liegende Inseln bergen weiteres Konfliktpotenzial im Verhältnis GKR-Iran.

4 | Vgl. Jean-Christophe Victor, „Islam: Der Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten“, in: „Mit offenen Karten“, ARTE, via YouTube, 11:50, 28.01.2015, <http://youtu.be/Knm2qKZU-84> [20.04.2015].

5 | Vgl. Alexei Vassiliev, *The History of Saudi Arabia*, London, 1998, S. 471.

6 | Vgl. Amin Khorami, „Iran, Saudi Arabia, Mid-East arch-rivals find common ground on IS“, *Middle East Eye*, 07.10.2014, <http://middleeasteye.net/in-depth/features/iran-saudi-arabia-mid-east-arch-rivals-find-common-ground-1199136280> [20.04.2015].

7 | Vgl. Toby Matthiesen, „Hizbullah al-Hijaz: A History of The Most Radical Saudi Shi’an Opposition Group“, *The Middle East Journal* 64 2, 2010, S. 179-197.

8 | Vgl. Forough Hossein Pour, „Eine Insel mit zwei Erben“, *zenith*, 24.04.2012, <http://zenithonline.de/deutsch/politik/a/artikel/eine-insel-mit-zwei-erben-002833> [23.04.2015].

Die Ären Rafsandschani (1989 bis 1997) und insbesondere Khatami (1997 bis 2005) sorgten in den iranisch-saudischen Beziehungen für relative Entspannung am Golf, auch wenn das Misstrauen der arabischen Monarchen nicht erlosch. Schließlich war ihnen bewusst, „dass die großen Entscheidungen iranischer Sicherheitspolitik nicht vom Präsidenten, sondern vom religiösen Führer Khamenei getroffen werden“⁹. Die gegenseitigen Besuche der saudischen und iranischen Führungsriege in dieser Zeit waren von historischer Bedeutung. Der damalige Kronprinz Abdullah reiste im Dezember 1997 als hochrangigster Saudi seit der Islamischen Revolution nach Teheran. Zwei Jahre später wurde Khatami zum ersten iranischen Präsidenten seit den Ereignissen von 1979, der sich nach Saudi-Arabien aufmachte.¹⁰

Der Wettkampf der beiden Rivalen Saudi-Arabien und Iran um die Führungsrolle im Nahen Osten wurde durch die US-amerikanische Militärpräsenz am Golf angeheizt.

Der Fall Saddam Husseins 2003 brachte des Kräfteverhältnis am Golf jedoch aus dem Gleichgewicht und dies zulasten der saudisch-iranischen Beziehungen. Die Epoche

der Détente kam an ihr Ende. Zumal der Wettkampf der beiden Rivalen um die Führungsrolle im Nahen Osten durch die US-amerikanische Militärpräsenz am Golf angeheizt wurde. Denn das iranische Verständnis von Sicherheit und eines stabilen Golfs bestand vor allem im Abzug aller fremden, sprich amerikanischen Truppen in der Region. Die Golf-Staaten hingegen sahen in der amerikanischen Militärpräsenz einen unabdingbaren Schutzschild gegen etwaige Übergriffe durch den mächtigen Nachbarn und hielten ihre eigene Sicherheit somit für unmittelbar betroffen.¹¹ Für Saudi-Arabien als Verbündeten der USA war es somit von nun an ausgeschlossen, „den Feinden Amerikas nahe zu stehen“.¹² Regionale Bestrebungen Irans „stellten folglich eine Bedrohung für die Sicherheit Saudi-Arabiens dar, was einen Teufelskreis entstehen ließ.“¹³ Die Sorge Saudi-Arabiens vor einer schiitisch dominierten Regierung in Bagdad als Marionette Irans veranlasste das wahhabitische Königreich in den Folgejahren, einen aggressiveren

9 | Guido Steinberg/Nils Woermer, „Exploring Iran & Saudi Arabia's Interests in Afghanistan & Pakistan: Stakeholders or Spoilers – A Zero Sum Game? Part 1: Saudi Arabia“, *CIDOB Policy Research Paper*, 04/2013, S. 8, http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/Steinberg_Woermer_SaudiArabia_Interest_April2013.pdf [15.05.2015].

10 | Vgl. „Iran and Saudi leaders in key talks“, *almotamar.net*, 04.03.2007, <http://almotamar.net/en/2121.htm> [23.04.2015].

11 | Vgl. Christin Marschall, *Iran's Persian Gulf Policy: From Khomeini to Khatami*, New York, 2003.

12 | Hamidaddin, Fn. 1.

13 | Ebd.

anti-iranischen Kurs zu fahren. Dieser war außerdem in seit 2002 aufkommenden Berichten über ein iranisches Nuklearprogramm begründet. Saudi-Arabien trieb weniger die Möglichkeit eines nuklearen Angriffs Irans auf die Golf-Staaten um. Vielmehr bestand die Befürchtung, die Islamische Republik könnte zukünftig ihren atomaren Schutzschild nutzen, um sich jeglichem Druck von außen zu entziehen, wenn sie in Stellvertreterkriegen die Sicherheit der Region unterlaufen würde.¹⁴ Als Reaktion suchten die Golf-Staaten verstärkt den Schulterschluss mit dem Westen, wie beispielsweise 2004 durch die Istanbul Kooperation Initiative mit der NATO.¹⁵

Die Wahl Ahmadinedschads und der Thronwechsel in Saudi-Arabien im August 2005 konnten keine Abhilfe schaffen. Ganz im Gegenteil: „[...] die Präsidentschaft Mahmud Ahmadinedschads war äußerst unangenehm; mit seiner giftigen Rhetorik erinnerte er seine Nachbarn stets an Irans hegemoniale Absichten.“¹⁶ Dies verdeutlichte auch noch einmal 2012 Ahmadinedschads provokanter Besuch auf der umstrittenen Insel Abu Musa. Der Affront des iranischen Präsidenten war umso brisanter vor dem Hintergrund, dass der GKR die Islamische Republik bereits seit Ausbruch der Proteste in Bahrain 2011 für die Aufwiegelung der schiitischen Mehrheitsbevölkerung gegen das sunnitische Königshaus verantwortlich machte. Schiiten machen mehr als die Hälfte der bahrainischen Bevölkerung aus. Unter ihnen gibt es durchaus Sympathisanten der Ideologie der Islamischen Revolution.¹⁷ Ein Überschwappen des schiitischen Aufbegehrens wurde insbesondere in den Golf-Staaten befürchtet, in welchen sich eine beträchtliche Anzahl von Schiiten findet: 30 Prozent in Kuwait, 15 Prozent in den VAE und zehn Prozent in Saudi-Arabien.

Ein Überschwappen des Aufbegehrens wurde insbesondere in den Golf-Staaten befürchtet, in denen eine beträchtliche Anzahl von Schiiten lebt.

14 | Vgl. Steinberg/Woermer, Fn. 9, S. 8.

15 | Das Abkommen umschließt die Länder Bahrain, Katar, Kuwait und die VAE. Vgl. Pierre Razoux, „What future for NATO's Istanbul Cooperation Initiative?“, *NATO Research Paper*, 01/2010, http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/112378/ipublicationdocument_single_document/17c7202f-a80a-40cc-9a61-b20d8bf156e2/en/rp_55en.pdf [23.04.2015].

16 | Yoel Guzansky/Sigurd Neubauer, „Saudi Arabia and Iran's Uneasy Friendship“, *Foreign Affairs*, 28.01.2015, <http://foreignaffairs.com/articles/142787/yoel-guzansky-and-sigurd-neubauer/saudi-arabia-and-irans-uneasy-friendship> [23.04.2015].

17 | Vgl. Thomas Birringer, „Vier Szenarien und kein Ausweg? Saudi-Arabien und das iranische Atomprogramm“, *KAS-Auslandsinformationen*, 11/2010, S. 7-23, <http://kas.de/wf/de/33.21074> [12.05.2015].

Abb. 1

Iran und seine arabischen Nachbarländer

Quelle: Überarbeitete Darstellung nach mapz.com, Daten OpenStreet Map (ODbL).

Zudem spiegelt sich der Kalte Krieg zwischen Iran und Saudi-Arabien – abgesehen von gelegentlichen Cyber-Angriffen auf die Erdölfördergesellschaft Aramco oder Webseiten der saudischen Regierung¹⁸ – vor allem in der Vielzahl von Stellvertreterkriegen im Nahen Osten wider. Sei es im Libanon, wo die Islamische Republik die schiitische Hisbollah-Miliz finanziert und Saudi-Arabien die libanesische Armee großzügig aufrüstet¹⁹, im Kampf um Einfluss im krisengebeutelten Irak oder in Syrien, wo es bis zum

18 | Vgl. Guzansky/Neubauer, Fn. 16.

19 | Vgl. Rainer Hermann, „Frankreich und Saudi-Arabien rüsten Libanons Armee auf“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30.12.2013, <http://faz.net/-1qk-7kw1t> [12.05.2015].

Aufkeimen des IS um den saudisch-iranischen Zankapfel schlechthin ging: Baschar Al Assad, an welchem Iran festhält und den Saudi-Arabien stürzen möchte. Ein Punkt, in welchem sich Saudi-Arabien und Katar ausnahmsweise einig sind. Und nicht zuletzt im jemenitischen Bürgerkrieg, wo schiitische Huthi-Rebellen, laut Behauptungen durch Iran gefördert, die sunnitische Regierung bekämpfen, welche von Saudi-Arabiens angeführter Militärkoalition arabischer Staaten unterstützt wird. Saudi-Arabien mag zwar den politischen Ton unter den Golf-Staaten angeben und maßgebend für den Antagonismus am Golf verantwortlich sein, doch ist es dem Königreich in der Vergangenheit nicht gelungen, unter den Golf-Staaten eine einheitliche anti-iranische Front zu schaffen.

Dem Königreich Saudi-Arabien ist es in der Vergangenheit nicht gelungen, unter den Golf-Staaten eine einheitliche anti-iranische Front zu schaffen.

PARTIKULARINTERESSEN DER EINZELNEN GOLF-STAATEN

Denn auch wenn das saudische Königreich insbesondere dem Westen gegenüber gerne den Anschein erweckt, die Länder des GKR stünden geschlossen Seite an Seite – insbesondere in Bezug auf den persischen Golf-Anrainer –, so ist dies doch weit von der Realität entfernt. Zu divers sind die Partikularinteressen und nationalen Agenden der kleineren Golf-Staaten, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich, als dass sie sich von Saudi-Arabien bevormunden ließen. Abgesehen von Bahrain, haben sämtliche kleineren Golf-Staaten ihre funktional-pragmatischen Beziehungen zu Iran ausgebaut. Dies liegt nicht zuletzt auch an der geopolitischen Dialektik, der sie sich ausgesetzt fühlen. Denn zum Spannungsfeld aus Misstrauen und gleichzeitigem Liebäugeln gegenüber Teheran kommt der Zwiespalt zwischen Loyalität und Distanz gegenüber Riad. Hat das saudische Königshaus sich doch stets bemüht, seine Vorherrschaft über die Region nicht nur zu festigen, sondern auch auszubauen – was von den Monarchen der kleineren Staaten vehement abgewehrt wurde.

Das Königreich Bahrain

Von allen Golf-Staaten steht das bahrainische Königshaus der Bruder-Dynastie in Riad am nächsten. Dabei kann die geografische Lage des mit Abstand kleinsten aller Golf-Staaten als symbolisch für seine geopolitische Rolle gelten. Das Königreich schließt sich Iran gegenüberliegend an den Osten Saudi-Arabiens an. Dabei verbindet seit 1986 der King Fahd Crossway den Inselstaat durch eine 25 Kilometer lange Brücke mit dem saudischen Festland.

Bahrain wird von der sunnitischen Khalifa-Familie beherrscht, wobei ca. 60 Prozent der einheimischen Bevölkerung schiitisch sind.²⁰ Auch wenn die immer wieder aufkochenden Proteste der

Die Furcht vor iranischer Einflussnahme durch eine Aufwiegelung schiitischer Oppositioneller ist insbesondere in konservativen Kreisen im Königshaus groß.

letzten Jahrzehnte insbesondere sozialer und politischer Natur waren, so ist der konfessionelle Konflikt dabei doch in den Vordergrund geraten, wobei die Furcht vor iranischer Einflussnahme durch eine Aufwiegelung schiitischer Oppositioneller insbesondere in konservativen Kreisen im Königshaus tragend ist. Als schließlich am 17. Februar 2011 Proteste am Pearl Square von Sicherheitskräften niedergeschlagen wurden, radikalisierte sich die schiitische Opposition, angeheizt durch iranische Propaganda. Nach zunehmenden blutigen Auseinandersetzungen entsandte Saudi-Arabien gemeinsam mit den VAE und Kuwait im Rahmen des Peninsula Shield ca. 1.500 Soldaten und Polizisten auf die Insel.²¹ Immer wieder gab es seitdem Hinweise und Berichte, dass Teheran die schiitische Opposition auf der Insel nicht nur ideologisch, sondern auch finanziell und logistisch unterstützt.²²

Vereinigte Arabische Emirate (VAE)

Auch wenn die VAE zu den engeren Verbündeten Saudi-Arabiens zählen, so steht es doch ganz anders um ihr Verhältnis zu Iran als in Bahrain. Dabei spielt bei der politischen Auseinandersetzung insbesondere der bereits erwähnte territoriale Konflikt um die drei von beiden Ländern beanspruchten Inseln eine symbolische Rolle.

20 | Manche Quellen sprechen sogar von bis zu 70 Prozent. Vgl. David D. Kirkpatrick, „Power Struggles in the Middle East Exploit Islam’s Ancient Sectarian Rift“, *The New York Times*, 05.07.2014, <http://nyti.ms/1zguEXA> [12.05.2015].

21 | Die Peninsula Shield Force ist eine gemeinsame Eingreiftruppe, die 1982 von den Staaten des Golf-Kooperationsrates zum gegenseitigen militärischen Beistand im Verteidigungsfall ins Leben gerufen wurde. Ursprünglich mit 10.000 Soldaten ausgestattet, sind es bis heute mittlerweile über 40.000, mit Plänen, die Truppe weiter auf bis zu 100.000 Soldaten unter einer gemeinsamen Kommandostruktur auszubauen. Vgl. Michael Rubin, „Is the Bahrain Uprising Sponsored by Iran?“, *Commentary*, 02.02.2012, <https://commentarymagazine.com/2012/02/02/bahrain-uprising-iran> [23.04.2015].

22 | Vgl. „Opposition Figure: Bahrain’s Uprising Inspired by Islamic Revolution“, ABNA, 10.02.2015, <http://abna24.com/english/service/bahrain/archive/2015/02/10/670346/story.html> [23.04.2015]; Jonathan Spyer, „Iran’s silent war in the Gulf“, *The Jerusalem Post*, 06.04.2013, <http://jpost.com/Features/Front-Lines/Irans-silent-war-in-the-Gulf-308735> [23.04.2015].

In Bezug auf den Nuklearstreit und einen 2010 diskutierten potenziellen militärischen Einsatz gegen das Ayatollah-Regime äußerten sich emiratische Regierungsvertreter auf die Frage nach ihrer Unterstützung eindeutig: „Wir können nicht mit einem nuklearen Iran leben.“²³ Allerdings ist die Position der sieben Emirate keinesfalls einheitlich. Während in der Hauptstadt Abu Dhabi und Sharjah, zu dem die umstrittene Insel Abu Musa gehört, eher der territoriale und geopolitische Konflikt die Oberhand behält, so hat der Nachbar Dubai insbesondere die ökonomischen Interessen im Blickpunkt und das Emirat pflegt enge, historisch gewachsene Handelsbeziehungen zur Islamischen Republik. Nicht außer Acht zu lassen ist dabei auch die Tatsache, dass eine beträchtliche Zahl seiner Bürger iranischen Ursprungs, iranisch-arabisch oder iranische Staatsbürger sind.²⁴ In etwa zehn Prozent der Einwohner Dubais sind ethnische Perser. Über 8.000 iranische Firmen und über 1.000 Handelsunternehmen sind im Emirat aktiv. Das Handelsvolumen betrug dabei 2009 ca. zehn Milliarden US-Dollar.²⁵ Diese immensen Summen bleiben selbstverständlich auch Abu Dhabi nicht verborgen und auch hier wird ein Mittelweg im Umgang mit dem mächtigen Nachbarn angestrebt. So forderte die Hauptstadt – auf amerikanischen Druck hin – Dubai einerseits immer wieder dazu auf, die US-geführten Sanktionen gegen Iran nicht durch Handel und Schmuggel zu unterwandern. Andererseits sucht Abu Dhabi jedoch keine zusätzliche Konfrontation mit der Islamischen Republik, was nicht zuletzt auch darin seinen Ausdruck fand, dass sich auf der im November 2014 publizierten Liste mit erklärten Terrororganisationen keine Iran nahe stehenden Organisationen, wie die libanesische Hisbollah, befanden.²⁶

Kuwait

Als dritter kleinerer Golf-Staat steht Kuwait im Kreuzfeuer seiner beiden mächtigen Nachbarn. Mit einer schiitischen Minderheit von 30 Prozent ist die sunnitische Herrscherfamilie Al Sabah auf gute Beziehungen in beide Richtungen angewiesen, auch wenn die

23 | Eli Lake, „U.A.E. diplomat mulls hit on Iran’s nukes“, *The Washington Times*, 06.07.2010, <http://washingtontimes.com/news/2010/jul/6/uae-ambassador-endorses-bombing-irans-nuclear-prog> [23.04.2015].

24 | Vgl. „Iranian expats in the UAE see polls as pointless exercise“, *Gulf News*, 01.03.2012, <http://gulfnews.com/1.988403> [23.04.2015].

25 | Vgl. Simeon Kerr, „Dubai eager to capitalize on Iran opening“, *The Financial Times*, 21.01.2014, <http://ft.com/intl/cms/s/0/4acb7a40-7f6b-11e3-b6a7-00144feabdc0.html> [23.04.2015].

26 | Vgl. Awad Mustafa, „Questions, Praise for UAE’s Terrorist List“, *Defense News*, 20.11.2014, <http://archive.defensenews.com/article/20141120/DEFREG04/311200045> [23.04.2015].

meisten Schiiten anders als in Bahrain wohlhabende, unpolitische Handelsfamilien repräsentieren, die dem Herrscherhaus nahe stehen. Politische Opposition sowie Potenzial für konfessionelle Spannungen rühren insbesondere von meist saudisch-stämmigen Salafisten und Muslimbrüdern. Um einem konfessionellen Konflikt vorzubeugen, ist Kuwait daher trotz seiner relativen Nähe zu Saudi-Arabien darauf angewiesen, Verstimmung in Teheran und unter der eigenen schiitischen Bevölkerung zu vermeiden. Im Zuge der Proteste in Bahrain 2011 steigerte sich die Spannung, als Kuwait im Rahmen des Peninsula Shield Truppen ins Nachbarland entsenden sollte. Das Königshaus fürchtete ebenso wie die Bruder-Dynastie in Riad, dass demokratische Zugeständnisse in Bahrain auch zu mehr Reformdruck im eigenen Land führen würden. So vertrat die Sabah-Familie das saudische Narrativ, Iran stehe hinter den Protesten. Die Lage eskalierte, als Kuwait im März 2011 drei iranische Diplomaten wegen angeblicher Spionagetätigkeit auswies und seinen Botschafter aus Teheran abzog.²⁷ Dennoch ist Kuwait daran gelegen, die Beziehungen zum großen Nachbarn nicht unnötig zu belasten, da es wirtschaftlich weiter eng an Iran gebunden ist. So konnten auch Planungen für ein Gasabkommen zwischen den beiden Staaten nicht ins Wanken gebracht werden.²⁸

Katar

Der ambitionierte Kleinstaat mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen weltweit verfolgt seit Langem seine eigene Strategie im Geflecht regionaler Diplomatie. Sheikh Hamad bin Khalifa Al Thani suchte stets nach Mitteln und Wegen, die beiden übermächtigen Nachbarn von seinem Hinterhof fernzuhalten. Dazu entwickelte er eine Reihe von *soft power*-Instrumenten, womit sich das Emirat in der internationalen Szene unabdingbar machte und so seine Unabhängigkeit sicherte. Der amerikanische Luftwaffenstützpunkt Al Udeid liefert hierzu die realpolitische Grundlage. So ging Katar

Als einziger Golf-Staat gestand Katar Israel zeitweilig in Doha eine Handelsvertretung zu, unterstützte jedoch weiterhin Hamas und Hisbollah.

in den 2000er Jahren vermehrt seinen eigenen paradoxen Weg, zum großen Verdruss Saudi-Arabiens. Als einziger Golf-Staat gestand es Israel zeitweilig in Doha eine Handelsvertretung zu, unterstützte jedoch weiterhin Hamas und Hisbollah. 2007 lud

27 | Vgl. „Iran and Saudi Arabia Spar over GCC Troops in Bahrain“, *MEPC Middle East in Focus*, 05.04.2011, <http://mepc.org/articles-commentary/commentary-0> [23.04.2015].

28 | Vgl. Andrew Hammond, „The United Arab Emirates, Qatar, Oman, and Kuwait: The Gulf front weakens“, *ECFR Gulf Analysis*, 12/2014, S. 15.

Katar sogar den iranischen Präsidenten Mahmud Ahmadinedschad auf einen GKR-Gipfel ein, ohne die anderen Herrscher darüber in Kenntnis zu setzen.²⁹

Obwohl Katar durch das GKR-Bündnis sowie durch seine wahhabitische Tradition formell mit Saudi-Arabien liiert ist, sind es abermals seine Wirtschaftsinteressen, die es an Iran binden. Stützt sich der immense Reichtum des Emirats doch nicht zuletzt auf das riesige, mit Iran geteilte North Dome Field, eines der größten Gasfelder weltweit. Gleichzeitig bewies Doha seine Unabhängigkeit allerdings auch darin, dass es in Syrien Fraktionen unterstützt, die Irans Bündnispartner Assad bekämpfen.³⁰



Der amerikanische Luftwaffenstützpunkt Al Udeid in Katar liefert dem Kleinstaat die realpolitische Grundlage für die Verfolgung seiner eigenen Interessen in der Region. | Quelle: instapinch, flickr ©.

Das Sultanat Oman

Die historisch engsten Verbindungen zu Iran unter den Golf-Staaten pflegt traditionell Oman. Bereits im Jahre 1973 unterstützte Reza Shah Pahlavi den jungen Sultan Qabus bin Said darin, die Dhofar-Revolution zu beenden. Jedoch auch nach der Islamischen Revolution sah das Sultanat keinen Grund, die fruchtbaren Beziehungen abubrechen. Schließlich teilen sich die beiden

29 | Ebd.

30 | Vgl. Gidon Windecker / Peter Sendrowicz, „Katar zwischen Marketing und Realpolitik – Smartes Geschäftsmodell für einen Mikrostaat?“, *KAS-Auslandsinformationen*, 01/2014, S. 86-106, <http://kas.de/wf/de/33.36582> [12.05.2015].

Länder die Hoheit über die Straße von Hormus, durch die täglich 17 Millionen Barrel Öl (20 Prozent des weltweiten Volumens) transportiert werden.



Präsident Hassan Rohani (l.), hier zusammen mit Ayatollah Ali Khamenei (r.) und Sultan Qabus (m.): Oman pflegt seit langer Zeit enge Verbindungen zu Iran und agiert als verlässlicher Vermittler. | Quelle: © AP Photo, picture alliance.

Oman ist demografisch einzigartig in der Region, mit einer Mehrheit von ca. 75 Prozent an Ibaditen sowie einer kleinen sunnischen und schiitischen Minderheit. Vor diesem Hintergrund versucht das Sultanat, wahhabitische Gedankengut aus Saudi-Arabien fernzuhalten. Außerdem verfolgt es die Strategie, seine Position zwischen den beiden Großmächten durch die Anwesenheit amerikanischer Truppen zu sichern. Bereits seit 1980 stellte das Land seine Luftwaffenstützpunkte und Seehäfen amerikanischen Einheiten zur Verfügung.

Bezüglich des Streits um Irans Atomprogramm könnte die Perspektive Maskats nicht diametraler zu Riad oder Abu Dhabi sein: Yusuf bin Alawi, Omans Minister für Äußeres, soll verlautbaren haben lassen, dass ein nuklearer Iran „keinen Destabilisierungsfaktor in der Region“ darstelle.³¹ Ähnlich wie Dubai soll Oman auch von den gegen Iran verhängten Sanktionen durch einen laxen

31 | Giorgio Cafiero, „Can Oman and Iran’s ‚Special‘ Relationship Last?“, *The Huffington Post*, 05.09.2014, <http://huff.to/1HgnWXz> [12.05.2015].

Umgang mit Schmugglern profitiert haben.³² Auch regulär sind die beiden Staaten wirtschaftlich eng verbandelt: So importierte Iran 2014 Waren im Wert von knapp 441 Millionen US-Dollar aus Oman, während das Sultanat für seine Energieversorgung stark auf iranische Gaslieferungen angewiesen ist.³³

Dieser hohe Grad an Unabhängigkeit führt nicht selten zu Verstimmungen in Riad. Gleichzeitig hat sich das Sultanat als verlässlicher Mittler zwischen diversen Konfliktparteien erwiesen. Begonnen mit den Verhandlungen zwischen Irak und Iran in den 1980ern fungiert Maskat seit Jahrzehnten als unbescholtener Mediator in Konflikten mit der Islamischen Republik. Zuletzt bewies Oman seine guten Verbindungen zu Teheran im Streit über das iranische Atomprogramm, in dem es immer wieder als Mittler zwischen den E3+3 sowie der Islamischen Republik fungierte. Maskat war seit Beginn der Verhandlungen immer wieder Schauplatz von klandestinen Gesprächen zwischen amerikanischen und iranischen Vertretern gewesen und im November 2014 fanden auch die ersten offiziellen hochrangigen Konsultationen zwischen den Konfliktparteien bezeichnenderweise in der omanischen Hauptstadt statt. Omans Unterhändler waren zudem auch maßgeblich an dem Erfolg der Vermittlungsbemühungen beteiligt, die im November 2013 zum Genfer Interimsabkommen geführt hatten.³⁴

Oman hat sich als verlässlicher Mittler in diversen Konflikten erwiesen. Zuletzt vermittelte das Sultanat im Streit über das iranische Atomprogramm.

ROHANIS CHARMEOFFENSIVE – ARABISCH-IRANISCHES RAPPROCHEMENT ODER SPALTUNG DES GKR?

In der Tat sind die Wahl Rohanis im Juni 2013 und die in Maskat angebahnte Einigung Irans mit den E3+3 im Nuklearstreit an den Golf-Staaten nicht spurlos vorübergegangen und stellten eine Zäsur im arabisch-iranischen Verhältnis dar. Die bahnbrechenden Entwicklungen seit Ende 2013 dienen daher als Grundlage für die weitere Untersuchung des Verhältnisses GKR–Iran. Im September 2013 nahmen die Golf-Staaten „den Anruf, der den Nahen Osten

32 | Vgl. Juliane von Mittelstaedt, „Smuggler’s Paradise: Iran Sanctions Good Business in Tiny Omani Port“, *Spiegel Online*, 20.01.2012, <http://spiegel.de/international/world/a-810165.html> [23.04.2015].

33 | Vgl. „Iran, Oman explore new avenues for increasing trade“, *Customs Today*, 06.01.2015, <http://customstoday.com.pk/iran-oman-explore-new-avenues-for-increasing-trade-ties> [23.04.2015].

34 | Vgl. Marc Valeri, „Oman’s mediatory efforts in regional crises“, *NOREF Expert Analysis*, 03/2014, http://peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/c3f2474284d7aaeadeb5a8429ef64375.pdf [23.04.2015].

Das Genfer Interimsabkommen, durch das Iran politischen Aufwind verspürte, alarmierte die in Zugzwang geratenen Golf-Staaten.

schockierte“³⁵, zwischen Obama und Rohani mit Unbehagen auf. Ihre Befürchtungen, welche Analysten bereits 2010 konstatierten, schienen aus ihrer Sicht nun einzutreten: um einen nuklear bewaffneten Iran zu verhindern, würde der Westen dem iranischen Regime mehr Einfluss in der Region zugestehen. „Die Bedeutung Saudi-Arabiens würde proportional zur Stärkung Irans geschwächt. [...] Besonders die kleineren Golf-Staaten befürchteten, zu Objekten einer Kompromisslösung zu werden, über die verstärkt von außen Macht ausgeübt würde“.³⁶ Umso mehr alarmierte die in Zugzwang geratenen Golf-Staaten das Genfer Interimsabkommen von November 2013, durch welches Iran politischen Aufwind verspürte. Aus diesem Anlass kamen die GKR-Mitglieder im Dezember 2013 zu einem Gipfel in Kuwait zusammen, um ihr Missfallen darüber kundzutun, dass sie von den Verhandlungen der E3+3 und Irana ausgeschlossen waren. Saudi-Arabiens Ziel, den GKR über bloße Kooperation hinaus zu einer politischen Union als Zeichen der Stärke gegenüber Iran weiterzuentwickeln, scheiterte jedoch an Omans Androhung, unter diesen Umständen aus dem GKR auszutreten.³⁷ Auch das jüngste Lausanner Rahmenabkommen erzeugte weitere Spannungen in der Region, nachdem Saudi-Arabien als Reaktion auf das Abkommen seine eigenen nuklearen Ambitionen bekannt gegeben hatte.³⁸

Vor dem Hintergrund der besonderen Beziehungen Omans zu Iran, aber auch einer grundsätzlichen Skepsis Katars, Kuwaits und der VAE gegenüber einem saudischen Übergewicht in solch einer politischen Union, erfährt die Multidimensionalität im Verhältnis der Golf-Staaten zu Iran in Zeiten westlich-iranischer Annäherung eine neue Qualität. Diese stellt den uneinigen GKR als Regionalorganisation vor große Herausforderungen. Denn trotz unterschiedlichen Misstrauens birgt das US-amerikanisch-iranische Rapprochement für die kleineren, Iran ohnehin nicht abgewandten Golfmonarchien die Chance, ihre eigenen Beziehungen zur Islamischen Republik zu verbessern. Der Dunstkreis des Tauwetters

35 | Kirk H. Sowell, „Saudi Arabia and Iran: Rouhani fades as Riyadh focuses on containment“, *European Council on Foreign Relations Gulf Analysis*, 11.12.2014, http://ecfr.eu/publications/summary/post_nuclear_the_future_for_iran_in_its_neighbourhood325 [23.04.2015].

36 | Birringer, Fn. 17, S. 18.

37 | Vgl. Kersten Knipp, „Saudi-Arabiens einsamer Weg“, *Deutsche Welle*, 12.12.2013, <http://dw.de/p/1AY4o> [12.05.2015].

38 | Vgl. „Arabia Keeps Hinting It Would Go Nuclear if Iran Does“, *Newsweek*, 02.04.2015, <http://newsweek.com/saudi-arabia-keeps-hinting-it-would-go-nuclear-if-iran-does-319131> [23.04.2015].

im westlich-iranischen Atomstreit lieferte bisher den passenden Rahmen. Ohne ihrer Schutzmacht USA in den Rücken zu fallen, profitieren die VAE, Kuwait, Katar und Oman seither vom Genfer Aktionsplan als stille Starterlaubnis zu neuen Kooperationsinitiativen mit Iran. „Die Golf-Staaten wissen, dass sie ihre Beziehungen zu Iran nicht normalisieren können, sofern die USA nicht auch ihr Verhältnis zu Iran entschärfen. Daher sollten die Golf-Staaten einen solchen Schritt willkommen heißen und nicht als Gefahr sehen.“³⁹

Auch wenn Rohanis versöhnlicher Diskurs und Sympathiebekundungen seit seiner Amtseinführung an alle sechs Golf-Staaten gerichtet waren, ist es nicht von der Hand

Kuwait, die VAE, Katar und Oman erleben eine neue Ära der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Kooperation mit Iran.

zu weisen, dass es in Bezug auf Saudi-Arabien und Bahrain bisher lediglich bei Lippenbekenntnissen, in Golf-Medien strategisch platzierten Interviews und Höflichkeitsbesuchen blieb. Dahinter mag iranisches Kalkül stecken. Kuwait, die VAE, Katar und Oman hingegen haben eine neue Ära der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Kooperation mit Iran erlebt, welche das Ergebnis intensiver Besuchsdiplomatie der letzten eineinhalb Jahre ist. So plant Kuwait beispielsweise, in Zukunft Erdgas aus Iran zu importieren. Das entsprechende Abkommen wurde anlässlich des Besuchs des kuwaitischen Emirs Scheich Sabah Al Ahmad in Teheran im Juni 2014 unterzeichnet.⁴⁰ Die VAE institutionalisierten gemeinsam mit Iran in Anwesenheit ihrer jeweiligen Außenminister im April 2014 die Joint High Commission, welche regelmäßige ressortübergreifende Konsultationen auf Ministerebene vorsieht. In diesem Rahmen wurde bereits der Beschluss gefasst, einen emiratisch-iranischen Wirtschaftsrat ins Leben zu rufen und einen gemeinsamen Verband der Industrie- und Handelskammern zu gründen.⁴¹ Katar und Iran richteten unter Leitung ihrer Vize-Außenminister ein *Joint Political Committee* ein, welches sich seit März 2014 alle drei Monate zu politischen Beratungen trifft.⁴²

39 | Hamidaddin, Fn. 1.

40 | Vgl. Anthony Dipaola, „Kuwait Wants to Buy Iran Gas as Energy Ties Trump Nuclear Fears“, *Bloomberg Business*, 02.06.2014, <http://bloomberg.com/news/articles/2014-06-02/kuwait-wants-to-buy-iran-gas-as-energy-ties-trump-nuclear-fears> [23.04.2015].

41 | Vgl. „Abdullah bin Zayed and Iranian Foreign Minister discuss ties of cooperation and friendship“, *UAE Interact*, 16.04.2014, <http://uaeinteract.com/docs/Abdullah-bin-Zayed-and-Iranian-Foreign-Minister-discuss-ties-of-cooperation-and-friendship/61159.htm> [23.04.2015].

42 | Vgl. „Iran – Qatar first ever joint political committee convenes“, IRNA, 15.03.2014, <http://irna.ir/en/News/2650757/Politic> [23.04.2015].

Zudem unterzeichneten der iranische Justizminister, Mustafa Purmohammadi, und der Vorsitzende des katarischen Supreme Judiciary Council, Masud Al Amri, im November 2014 ein Übereinkommen über die Auslieferung iranischer Häftlinge an die Islamische Republik.⁴³ Oman vereinbarte mit Iran anlässlich des Besuchs Rohanis in Maskat im März 2014, in Zukunft 20 Millionen Kubikmeter iranischen Erdgases pro Tag zu importieren. Hierfür soll eine 260 Kilometer lange Pipeline zwischen den beiden Staaten gebaut werden.⁴⁴ Auf das Treffen mit Sultan Qabus folgten darüber hinaus iranisch-omanische Marineübungen.⁴⁵



Im Gegensatz zu Mahmud Ahmadinedschad (l.) scheint Irans aktueller Präsident Hassan Rohani bestrebt, eine neue Ära in den GKR-iranischen Beziehungen einzuleiten – durch neuartige Kooperationen und moderatere Töne. | Quelle: © Parspix, abaca, picture alliance.

Die Strategie Irans, welche sich hinter dieser Charmeoffensive abzeichnet, lässt sich folgendermaßen entschlüsseln: Iran identifiziert und nutzt Unstimmigkeiten unter den Mitgliedsländern des GKR, um einen Keil zwischen sie zu treiben und somit Saudi-Arabien daran zu hindern, sie geschlossen hinter sich zu vereinen.

43 | Vgl. „Iran, Qatar Ink Several Judicial Agreements“, *High Council for Human Rights*, 24.11.2014, <http://en.humanrights-iran.ir/news-22487.aspx> [23.04.2015].

44 | Vgl. Ankit Panda, „India, Iran and Oman Open Talks On Deep Sea Gas Pipeline“, *The Diplomat*, 01.03.2014, <http://thediplomat.com/2014/03/india-iran-and-oman-open-talks-on-deep-sea-gas-pipeline> [23.04.2015].

45 | Vgl. „Iran and Oman hold joint naval exercises“, *Middle East Eye*, 08.04.2014, <http://middleeasteye.net/news/iran-and-oman-hold-joint-naval-exercises-493167941> [23.04.2015].

Iran versucht, Saudi-Arabien auf diese Weise politisch zu isolieren. Die kleineren Golf-Emirate und das Sultanat Oman stellen für Iran an sich kein Sicherheitsrisiko dar und sind auch deshalb in den Fokus der iranischen Bemühungen geraten. Sie erwidern aus verschiedenen Beweggründen sogar die Avancen Irans, was eine Spaltung des GKR provozieren könnte. Die divergierenden Interessen der Golf-Staaten angesichts der neuen Dialogbereitschaft und Salonfähigkeit Irans stellen den GKR vor eine Belastungsprobe. Umso mehr lautet die Herausforderung für den GKR, an einer auf einem Kompromiss basierenden gemeinsamen Linie im Umgang mit der Islamischen Republik zu arbeiten, „sofern die GKR-Staaten verhindern wollen, dass ihr Kooperationsrat zu einer dysfunktionalen Organisation verkommt“⁴⁶.

Die divergierenden Interessen der Golf-Staaten angesichts der neuen Dialogbereitschaft und Salonfähigkeit Irans stellen den GKR vor eine Belastungsprobe.

DIE ISLAMISTISCHE BEDROHUNG: KATALYSATOR EINER STRATEGISCHEN PARTNERSCHAFT?

Als möglicher Katalysator für die längst überfällige Diskussion über eine gemeinsame außenpolitische Linie gegenüber Iran, und gegebenenfalls eine offizielle Annäherung des gesamten GKR unter Führung Saudi-Arabiens wurde seit Sommer 2014 immer wieder das Erstarren des IS gehandelt. Als para-militärische Einheiten des IS unter Abu Bakr Al Baghdadi im Sommer 2014 weite Teile des nördlichen Iraks und Syriens eroberten und am 29. Juni ein „Kalifat“ ausriefen, sandte dies nicht nur durch die westliche Welt Schockwellen, sondern wurde auch im Golf mit größter Sorge aufgenommen. Unter den besorgten Nachbarn befand sich allen voran Saudi-Arabien, hatte der IS doch angekündigt, Mekka, die Geburtsstadt des Propheten, stünde unter den nächsten Angriffszielen.

So ist es wenig überraschend, dass Saudi-Arabien kurz nach dem Kollaps der irakischen Streitkräfte in Mossul und Berichten über den angeblichen Abzug irakischer Grenzsoldaten 30.000 Soldaten an die Grenze zu Irak kommandierte. Auch der Zeitplan für den bereits seit 2006 angedachten Bau eines 900 Kilometer langen Grenzzauns, ausgestattet mit Infrarotkameras, Bewegungsmeldern und hochmodernen Radaranlagen aus Deutschland, wurde in Anbetracht der neuen Bedrohung durch extremistische Gruppen

46 | Bulent Aras, „The Gulf and Iran: New realities, new strategies“, *Al Jazeera*, 04.02.2014, <http://aljazeera.com/indepth/opinion/2014/01/gulf-iran-new-realities-new-st-2014131144646495245> [23.04.2015].

beschleunigt und der erste Bauabschnitt im September 2014 eingeweiht.⁴⁷ Die reale Gefahr, die von der porösen Wüstengrenze ausgeht, wurde Anfang Januar 2015 durch einen Angriff des IS auf einen saudischen Grenzposten verdeutlicht, bei dem zwei Grenzschützer ums Leben kamen.⁴⁸

Doch die Gefahr extremistischer Übergriffe stammt nicht nur aus Irak, sondern auch aus dem Landesinnern. Eine Umfrage in sozialen Medien im Sommer 2014 ergab, dass eine gewaltige Mehrheit junger Saudis mit dem IS sympathisieren.⁴⁹ Dies ist neben der sozialen Unzufriedenheit weiter Teile der Bevölkerung insbesondere damit zu erklären, dass die Ideologie der Terror-Gruppe auf ähnlichen religiösen Lehren basiert, wie sie im Königreich unter der streng wahhabitischen Staatsdoktrin gepredigt werden. Diese bietet einen idealen Nährboden für die Radikalisierung junger Leute, denen Perspektiven fehlen.⁵⁰ Neben einem kompromisslosen Antiterrorgesetz, das den Beitritt oder die Unterstützung des IS sowie anderer extremistischer Gruppierungen unter schwere

Bedingt durch Washingtons Zurückhaltung sah Riad sich gezwungen, sich nach Partnern in der Region umzusehen. Ein Zweckbündnis mit dem Erzrivalen Iran schien notwendig.

Strafe stellt, reagierte das saudische Königshaus mit einem Reintegrationsprogramm für rückkehrende Kämpfer.⁵¹ Nicht zuletzt jedoch bedingt durch Washingtons ursprüngliche Zurückhaltung und Präsident Obamas Angst, mit seiner Politik des mäßigen Rückzugs aus

dem Nahen Osten brechen zu müssen und erneut in einen langjährigen Konflikt hineingezogen zu werden, sah sich Riad gezwungen, sich nach weiteren Partnern in der Region umzusehen. Mit den ehemaligen Regionalmächten Syrien und Irak kurz vor dem totalen Staatszerfall und Ägypten am Boden waren Saudi-

47 | Vgl. Guido Steinberg, „Saudi-Arabien als Partner deutscher Politik“, *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, Nr. 46/2014, 05.11.2014, S. 48-53, <http://bpb.de/apuz/194442> [12.05.2015]; „Saudi unveils 900km fence on Iraq border“, *Al Jazeera*, 06.09.2014, <http://aljazeera.com/news/middleeast/2014/09/saudi-unveils-900km-fence-along-iraq-border-201496154458789238.html> [12.05.2015].

48 | Vgl. Richard Spencer, „Saudi general killed in attack on border with Iraq“, *The Telegraph*, 05.01.2015, <http://telegraph.co.uk/news/11325032/Saudi-general-killed-in-attack-on-border-with-Isil-held-Iraq.html> [23.04.2015].

49 | Vgl. Abdel Bari Atwan, „Will the US-Iran-Saudi Alliance defeat ISIS?“, *Middle East Monitor*, 21.08.2014, <https://middleeastmonitor.com/articles/middle-east/13622> [23.04.2015].

50 | Vgl. Henner Fürtig, „Historisch gewachsene Symbiose: Das Haus Saud und die Wahhabiyya“, *APuZ*, Nr. 46/2014, 05.11.2014, S. 3-11, <http://bpb.de/apuz/194429> [12.05.2015].

51 | Vgl. Jafar Alshayeb, „Warum ziehen saudische Jugendliche in den Dschihad?“, *zenith*, 17.07.2013, <http://zenithonline.de/deutsch/gesellschaft/a/artikel/003727> [23.04.2015].

Arabien Optionen jedoch äußerst beschränkt und so schien ein Zweckbündnis mit dem Erzrivalen Iran eine notwendige Lösung. Stellt der IS doch auch für Teheran eine indirekte Bedrohung dar, nicht zuletzt durch die Schwächung der schiitisch dominierten Regierung in Bagdad und dem verbündeten Regime in Damaskus. Somit war es letztendlich der gemeinsame Feind, der die Antagonisten zusammenrücken ließ, zumindest vorübergehend.

Als sich die beiden Länder im Juni 2014 auf den Kurden Fuad Masum als neuen irakischen Präsidenten einigten, schienen die Beziehungen einen so nicht da gewesenen Höhepunkt zu erreichen.⁵² Während des Treffens zwischen den beiden Außenministern am Rande der VN-Generalversammlung im September 2014 sprach der iranische Außenminister Sarif von „einer neuen Seite“ in den Beziehungen beider Länder. Saudi-Arabien Außenminister Saud bin Faisal hingegen verwies darauf, dass eine Zusammenarbeit notwendig sei, um „Fehler der Vergangenheit“ zu vermeiden.⁵³

Allerdings wurde ebenso schnell deutlich, dass auch ein gemeinsames Interesse in Sachen IS nicht über den Jahrzehnte andauernden Streit um die Vorherrschaft am Golf

Ein gemeinsames Interesse in Sachen IS kann nicht über den Jahrzehnte andauernden Streit um die Vorherrschaft am Golf hinwegtäuschen.

hinwegtäuschen konnte. Grund für die saudische Verhandlungsbereitschaft war nicht zuletzt auch die Erkenntnis, dass das syrische Regime unter Assad nicht so schnell fallen würde wie noch im Vorjahr erwartet.⁵⁴ Was bedeutet, dass der Stellvertreterkrieg zwischen den beiden Großmächten in Syrien weiter eskalieren könnte, wenn der gemeinsame Feind beseitigt wäre. So verhindern sowohl das gegenseitige Misstrauen als auch die immensen Interessendivergenzen ein gemeinsames Vorgehen gegen Extremisten. Denn Iran einerseits zeigt sich nur zu einem Kompromiss bereit, falls die Unterstützung der syrischen Rebellen eingestellt wird. Und Saudi-Arabien auf der anderen Seite stellte für seine Beteiligung an der internationalen Koalition gegen den IS zur Bedingung, dass der Kampf gegen den syrischen Diktator fortgeführt werde.⁵⁵

52 | Vgl. Hussein Dakroub, „ISIS brings Saudi Arabia and Iran closer“, *The Daily Star*, 06.09.2014, <http://dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Sep-06/269754-isis-brings-saudi-arabia-and-iran-closer.ashx> [23.04.2015]; Ellinor Zeino-Mahmallat, „Saudi-Arabien Rolle im Nahen Osten“, *APuZ*, Nr. 46/2014, 05.11.2014, S.42, <http://bpb.de/apuz/194440> [12.05.2015].

53 | Guzansky/Neubauer, Fn. 16.

54 | Vgl. ebd.

55 | Vgl. Jürg Bischoff, „Zwei Allianzen gegen den Islamischen Staat“, *Neue Zürcher Zeitung*, 18.10.2014, S. 3.

Die kontinuierlichen Divergenzen zeigten sich auch besonders im Dezember 2014, als Iran erstmals eigene Luftangriffe gegen Kämpfer des IS flog, sich aber weigerte, diese mit den USA oder Saudi-Arabien zu koordinieren.⁵⁶ Auch ein hochrangiges Treffen zwischen Diplomaten aus Riad und Teheran in Oman, das eigentlich die gemeinsame Strategie zur Bekämpfung des IS zum Thema hatte, brach aufgrund des Streits um den niedrigen Ölpreis auseinander. Denn Iran wirft Saudi-Arabien als mächtigstem OPEC-Staat vor, den Ölpreis nicht nur aufgrund des amerikanischen Frackings niedrig zu halten, sondern insbesondere um die iranische Wirtschaft zu schwächen.⁵⁷ In seiner Rede am 13. Januar 2015 warnte Präsident Rohani: „Diejenigen, welche vorsätzlich die Preise gesenkt haben, um anderen Ländern zu schaden, werden es bereuen.“⁵⁸



Der Islamische Staat stellt sowohl für Iran als auch die Golf-Staaten eine Bedrohung dar. | Quelle: © AP Photo, picture alliance.

- 56 | Vgl. Julian Borger, „Iran air strikes against Isis requested by Iraqi government, says Tehran“, *The Guardian*, 06.12.2014, <http://theguardian.com/world/2014/dec/05/iran-conducts-air-strikes-against-isis-extremists-iraq> [23.04.2015].
- 57 | Vgl. „Iran minister’s Saudi visit delayed due to oil price fall: Tehran“, *The Fiscal Times*, 18.01.2015, <http://thefiscaltimes.com/latest-news/2015/01/18/iran-ministers-saudi-visit-delayed-due-oil-price-fall-tehran> [23.04.2015]; Matthew M. Reed, „How Iran Is Coping With Sagging Oil Prices“, *Newsweek*, 30.01.2015, <http://newsweek.com/how-iran-coping-sagging-oil-prices-303298> [23.04.2015].
- 58 | Mohammad Bazzi, „King Salman’s War“, *Politico Magazine*, 25.01.2015, <http://politico.com/magazine/story/2015/01/saudi-arabia-king-salman-114583.html> [23.04.2015].

Ein weiterer, besonders seit Juni 2014 aufflammender Streitpunkt ist der Einfluss der beiden Großmächte in Jemen. Seit der progressiven Machtübernahme der zur Schia zählenden zayiditischen Ansar Allah, oder Huthis, sieht sich Riad zunehmend von seiner Einflussnahme in Sanaa isoliert. War es doch insbesondere die saudische Kontrolle über den mächtigen Hashid-Clan, darunter die Familie von Ex-Präsident Salih sowie die ehemals mächtige Ahmar-Familie, die für Riad ein Garant für Kontrolle über das Militär und damit für Stabilität im südlichen Nachbarland darstellt. Mit dem Sturz der Hadi-Regierung ist diese Machtbasis nun entzogen und Saudi-Arabien wirft Teheran vor, die schiitischen Huthi-Rebellen aktiv zu unterstützen.⁵⁹ Offene Drohungen von Huthi-Führern gegenüber dem saudischen Königreich verstärken den Eindruck Riads, zunehmend unter den bestimmenden Einfluss feindlicher, durch den Iran gelenkter Kräfte zu gelangen.⁶⁰ Dazu kommt, dass auch im südlichen Saudi-Arabien eine kleine Minderheit der Zayiditen lebt. Sie gelten in Saudi-Arabien und in Jemen als Bedrohung und werden argwöhnisch als Handlanger iranischer Machtansprüche auf der arabischen Halbinsel beäugt.⁶¹ Während Iran und Saudi-Arabien sich in Sachen IS allenthalben auf einen Burgfrieden einigen konnten, tobt das Ringen um Macht und ideologische Vorherrschaft andernorts ungehemmt weiter, wie die Luftangriffe der von Saudi-Arabien angeführten Militärkoalition auf Huthi-Stellungen in Jemen verdeutlichen.

FAZIT

Es bleibt festzuhalten: die Vielschichtigkeit der Golf-Staaten im Umgang mit Iran, welche sich bereits die letzten zwei Jahrzehnte über abgezeichnet hat, prägte sich seit dem Genfer Aktionsplan vom November 2013 noch einmal stärker aus. Eine Gemengelage aus verschiedenen Interessen und Erwartungen, der teilweise latenten Sorge um vertane Chancen, aber auch Skepsis sowie Misstrauen, und nicht zuletzt dem über fast vier Jahrzehnte institutionalisierten Feindnarrativ macht die

Seit dem Genfer Aktionsplan vom November 2013 prägte sich die Vielschichtigkeit der Golf-Staaten im Umgang mit Iran noch stärker aus.

59 | Vgl. Khaled Fattah, „Saudi Troubles in Sanaa“, Sada, 10.02.2015, <http://carnegieendowment.org/sada/2015/02/10/saudi-troubles-in-sanaa/i1z8> [12.05.2015].

60 | Vgl. Mohammed Ghobari/Noah Browning, „Battle lines drawn for a civil war in Yemen“, Reuters, 18.02.2015, <http://reuters.com/article/idUSKBN0LM1FR20150218> [23.04.2015].

61 | Vgl. Peter Salisbury, „Yemen and the Saudi-Iranian ‚Cold War‘“, *Chatham House Research Paper*, 02/2015, http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150218YemenIranSaudi.pdf [12.05.2015].

individuellen Beziehungen der Golfmonarchien zu Iran für die im GKR versammelten arabischen Bruderstaaten zur Zerreißprobe. Die Entscheidungsträger und die Bevölkerung in Saudi-Arabien wurden seit der Islamischen Revolution 1979 als kalte Krieger in ständiger Rivalität mit Iran sozialisiert – ein psychologischer Faktor, der sich nicht ohne Weiteres ausklammern lässt. Nachdem die Golf-Staaten grünes Licht von den USA als ihrer Schutzmacht erhalten haben, weitere Schritte auf Iran zuzugehen und das Momentum der Annäherung zu ihren Gunsten zu nutzen, bremst sie allerdings immer noch die Übermacht der Saudis im GKR, ihr volles Potenzial mit der Islamischen Republik auszuschöpfen. Eine substantielle Verständigung Saudi-Arabiens mit Iran hätte aus saudischer Sicht nur dessen Position in den Verhandlungen mit den E3+3 gestärkt, was das Königreich als Machtverlust für sich werten würde. Der Genfer Aktionsplan wurde am 24. November 2014 um weitere sieben Monate verlängert, d.h. bis zum 30. Juni 2015. Während Oman, Katar, Kuwait und die VAE bereits im Interimsabkommen von 2013 den Startschuss für eine neue Ära am Golf sahen, wollte Saudi-Arabien nicht voreilig dem Trend einer Détente folgen. Sollten sich nun die E3+3 und Iran im Anschluss an das erfolgreiche Lausanner Rahmenabkommen vom April 2015 auf ein umfassendes Abkommen einigen können und das Sanktionsregime gegen Iran aufgehoben werden, könnten die kleineren Golf-Staaten ihre Beziehungen zu Iran weiter vertiefen, während Saudi-Arabien Gefahr läuft, seine Vormachtstellung am Golf einzubüßen. Abzuwarten bleibt jedoch, welche weiteren exogenen Faktoren, wie zuvor das Aufkommen des gemeinsamen Feindes IS, dem Verhältnis Saudi-Arabiens und der anderen fünf Golf-Staaten zu Iran neue Dynamiken verleihen könnten. Es bleibt die Frage, ob diese in Zukunft dann eine Partnerschaft herbeiführen vermögen, welche den GKR nicht für obsolet erklären, sondern dessen Raison d'Être von Grund auf erneuern würde. Oder gar ganz gegenläufig, angesichts der aktuellen Situation in Jemen, eine Rückbesinnung des GKR als geeintes Bollwerk gegen Iran zur Folge haben könnten.

DAS ENDE DES STATUS QUO?

EIN BEITRAG ZUR DEBATTE ÜBER NORMALISIERUNG UND ANTI-NORMALISIERUNG IN DER PALÄSTINENSISCHEN GESELLSCHAFT

Hans Maria Heyn / Bastian Schroeder

Normalisierung ist ein viel diskutiertes Thema innerhalb der palästinensischen Gesellschaft. Die Meinungen, ob und in welcher Form Palästinenser mit Israelis in den Dialog treten sollten, gehen bisweilen weit auseinander und spalten die palästinensische Gesellschaft in verschiedene Lager.¹ Die gängigste Definition von Normalisierung hat die Palestinian Campaign for the Academic & Cultural Boycott of Israel (PACBI) formuliert: „[Als Normalisierung gilt] die Teilnahme an Projekten, Initiativen oder Aktivitäten – in Palästina oder außerhalb – in jeder Form, die darauf abzielen (implizit oder explizit), Palästinenser [...] und Israelis (Personen oder Institutionen) zusammenzubringen, ohne sich dem Ziel des Widerstandes gegen die israelische Besetzung und ihrer Anprangerung sowie der Diskriminierung gegenüber den Palästinensern verschrieben zu haben.“² Diese Definition wurde auch von anderen Normalisierungsgegnern wie der international bekannten Boycott, Divestment and Sanctions (BDS)-Bewegung³, übernommen.

Auffällig ist, dass die Bereitschaft zum Dialog in den letzten Jahren in fast allen Schichten der palästinensischen Gesellschaft deutlich zurückgegangen ist und die Anti-Normalisierungsbewegung zunehmend an Einfluss gewinnt. Eine ähnliche Entwicklung – nämlich ein deutlich geringeres Interesse an den Palästinensern und der Bereitschaft zum Dialog – lässt sich auch in der israelischen



Dr. Hans Maria Heyn leitet das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in den Palästinensischen Gebieten.



Bastian Schroeder ist Programm-Manager der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ramallah.

- 1 | Vgl. Walid Salem, „The Anti-Normalization Discourse in the Context of Israeli-Palestinian Peace-Building“, *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture* 12, 01/2005, S. 107.
- 2 | Eigene Übersetzung. PACBI, „Israel's Exceptionalism: Normalizing the Abnormal“, 31.10.2011, <http://pacbi.org/etemplate.php?id=1749> [21.04.2014].
- 3 | Die BDS-Bewegung hat sich zum Ziel gesetzt, nach dem Vorbild Südafrikas durch Boykott, Abzug von Finanzmitteln und Sanktionen internationalen Druck auf Israel auszuüben, die Besetzung der Palästinensischen Gebiete zu beenden.

Gesellschaft beobachten.⁴ Zuletzt wurde dies im Zuge der israelischen Parlamentswahlen am 17. März 2015 deutlich.⁵ Dabei ist Anti-Normalisierung in ihrer heutigen Form ein relativ junges Phänomen, das eng mit dem stagnierenden Friedensprozess verbunden ist. Das Jahr 2014 hat hier einmal mehr gezeigt, dass Israelis und Palästinenser weit von einer Lösung des Konflikts entfernt sind; und auch die erste Jahreshälfte des Jahres 2015 verspricht keine Besserung. Diese vorherrschende Perspektivlosigkeit verschafft den Dialog-Kritikern weiteren Zulauf.

Es sollte nicht der Fehler begangen werden, die Normalisierungsgegner als eine homogene Gruppe zu betrachten. Die Bewegung ist weitaus heterogener, als es von außen den Anschein macht.

Zum Verständnis des Phänomens ist es daher wichtig, den politischen Kontext kurz zu rekapitulieren. Darüber hinaus sollte nicht der Fehler begangen werden, die Normalisierungsgegner als eine homogene Gruppe

zu betrachten. Die Bewegung ist weitaus heterogener, als es von außen den Anschein macht, weshalb ihre unterschiedlichen Ausprägungen im Folgenden analysiert werden. Normalisierungsgegner sind unter bestimmten Bedingungen durchaus bereit, mit Israelis in den Dialog zu treten, und richten ihre Aktivitäten dementsprechend aus. Zum besseren Verständnis sollen diese unterschiedlichen Ausprägungen an einigen kurzen Fallbeispielen veranschaulicht werden. Die Frage, die letztendlich beantwortet werden muss, ist, wie die internationale Gemeinschaft in Zukunft mit dem Phänomen Anti-Normalisierung umgehen kann. Das gilt vor allem für jene Einrichtungen und Organisationen vor Ort, die Dialogprojekte finanzieren und ausrichten. Denn es ist mittlerweile keine Seltenheit mehr, dass Normalisierungsgegner Dialogveranstaltungen stören. Das behindert nicht nur die Planung solcher Aktivitäten, sondern auch deren erfolgreiche Durchführung. Grundsätzlich ist aber davon auszugehen, dass, so lange keine tragfähige Lösung des Nahost-Konflikts in greifbarer Nähe ist, die Anti-Normalisierungsbewegung weiterhin bestehen wird. Daher ist es notwendig, ihre Argumente und Motive besser zu verstehen.

- 4 | Vgl. Moshe Arens, „Five Blows That Shrank Israel's Peace Camp“, *Haaretz*, 26.10.2010, <http://haaretz.com/print-edition/opinion/1.321190> [13.05.2015]. Dieser Beitrag befasst sich jedoch ausschließlich mit der Anti-Normalisierungsbewegung in den palästinensischen Gebieten.
- 5 | Der Konflikt mit den Palästinensern war nur am Rand ein Thema im Wahlkampf und der erneute Wahlsieg Netanjahus, der während des Wahlkampfes einem Palästinenserstaat eine Absage erteilte, ist Ausdruck für das sinkende Interesse an den palästinensischen Nachbarn. Für eine ausführliche Analyse siehe Michael Borchard/Evelyn Gaiser, „Schockstarre versus Euphorie. Israel nach den Wahlen zur 20. Knesset“, <http://kas.de/israel/de/publications/40770> [13.05.2015].

Ziel der Debatte muss es am Ende sein, einen ergebnisorientierten Dialog zwischen Israelis und Palästinensern wieder zu gewährleisten und beide Seiten über direkte Gespräche eine tragfähige Lösung erarbeiten zu lassen.

NORMALISIERUNG IM LICHT DER GEGENWÄRTIGEN POLITISCHEN ENTWICKLUNGEN

Das Jahr 2014 brachte viele richtungweisende Entscheidungen, die das Umfeld der Normalisierungsdebatte bestimmen. Den gescheiterten Friedensverhandlungen unter Federführung von US-Außenminister John Kerry zu Beginn des vergangenen Jahres folgte im April 2014 die Bildung einer palästinensischen Regierung der Nationalen Einheit zwischen der im Westjordanland regierenden Fatah und der im Gazastreifen regierenden Hamas. Fast im Anschluss daran, vom 8. Juli bis zum 26. August, befanden sich Israel und die Hamas im bisher verheerendsten Gaza-Krieg.⁶ Im Zuge dieser Entwicklungen⁷ rückte die Aussicht auf eine Wiederaufnahme der politischen Gespräche vorerst in weite Ferne. Diplomatischen Aufwind und neue Hoffnung erhielten die Palästinenser in der zweiten Jahreshälfte im Zuge der Anerkennung Palästinas als Staat in den Grenzen von 1967 durch die Parlamente einiger EU-Mitgliedstaaten.⁸

Diplomatischen Aufwind erhielten die Palästinenser im Zuge der Anerkennung Palästinas als Staat in den Grenzen von 1967 durch die Parlamente einiger EU-Mitgliedstaaten.

- 6 | Laut Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der VN (OCHA) kamen im Krieg insgesamt 2.131 Palästinenser und 71 Israelis ums Leben. Über 100.000 Menschen verloren ihr Zuhause und leben derzeit in Notunterkünften der VN. Vgl. OCHA, „Occupied Palestinian Territory: Gaza Emergency Situation Report“, OCHA, 04.09.2014, http://ochaopt.org/documents/ocha_opt_sitrep_04_09_2014.pdf [13.05.2015].
- 7 | Der Gaza-Krieg war das Ergebnis einer Verkettung von Ereignissen und begann mit der Entführung von drei israelischen Jugendlichen in der Nähe von Hebron. Daraufhin führte das israelische Militär eine massive Suchaktion und Militäroperation (Brother's Keeper) gegen die Hamas im Westjordanland durch. Ebenso wurden zahlreiche Hamas-Ziele im Gazastreifen aus der Luft angegriffen. In Reaktion darauf kam es zu mehrfachem Raketenbeschuss aus dem Gazastreifen.
- 8 | Seit Oktober 2014 erkennt Schweden Palästina als offiziellen Staat an. In Großbritannien, Spanien, Frankreich und Irland wurden von den Parlamenten Anerkennungsempfehlungen ausgesprochen, denen die jeweiligen Regierungen jedoch bisher nicht gefolgt sind.



Europäisches Parlament verabschiedet Entschließung zur Eigenstaatlichkeit Palästinas in den Grenzen von 1967: Es „unterstützt grundsätzlich die Anerkennung der palästinensischen Eigenstaatlichkeit und die Zwei-Staaten-Lösung und ist der Auffassung, dass diese mit der Entwicklung der Friedensgespräche einhergehen sollten.“ | Quelle: Pietro Naj-Oleari, Europäisches Parlament, flickr @f@f@f.

Getragen von dieser Entwicklung überraschte die palästinensische Führung um Präsident Mahmoud Abbas kurz vor dem Jahreswechsel 2014/2015 mit der Umsetzung ihres Vorhabens, ein vom VN-Sicherheitsrat festgelegtes Enddatum der israelischen Besatzung zu erwirken. Eine von Jordanien im Namen der Palästinenser eingebrachte Resolution sah dementsprechend vor, die Besatzung der Palästinensischen Gebiete durch Israel bis Juli 2017 zu beenden. Die Resolution erhielt in einer Sitzung des Sicherheitsrates am 30. Dezember 2014 jedoch nicht die benötigte Mehrheit von neun Stimmen.⁹ Als Reaktion auf das Scheitern der Resolution entschied die palästinensische Führung, die Mitgliedschaft in zahlreichen internationalen Abkommen anzustreben. Vor allem die Unterzeichnung des Rom-Statuts, der vertraglichen Grundlage des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Den Haag, sorgte für erhebliche diplomatische Verwerfungen mit Israel und den USA.¹⁰ Israel behielt als Reaktion palästinensische Zolleinnahmen ein und brachte die Palästinensische Autonomiebehörde (PA) damit an den

9 | Vgl. Michael R. Gordon/Somini Senguptar, „Resolution for Palestinian State Fails in Security Council“, *The New York Times*, 30.12.2014, <http://nyti.ms/1wzhDDj> [13.05.2015].

10 | Vgl. John Hudson, „Israel US Slam Palestinian Bid to Join International Criminal Court“, *Foreign Policy*, 31.12.2014, <http://foreignpolicy.com/2014/12/31/israel-u-s-slam-palestinian-bid-to-join-international-criminal-court> [21.04.2015].

Rand des Zusammenbruchs. Bis zum formellen Inkrafttreten des Beitritts musste jedoch zunächst die satzungsgemäße Frist von 60 Tagen eingehalten werden. Seit dem 1. April 2015 sind die Palästinensergebiete nun offizieller Vertragsstaat des IStGH und die palästinensische Führung erwägt bereits Klagen gegen israelische Regierungsvertreter oder Militärangehörige.¹¹ Diese Schritte sind Zeichen der neuen Strategie der palästinensischen Führung, den Konflikt mit Israel zu internationalisieren und zu verrechtlichen.¹²



Im Rahmen der so genannten Statusaufwertung vor den Vereinten Nationen treffen Präsident Abbas und VN-Generalsekretär Ban Ki-moon in New York zusammen. | Quelle: Hansine Korslien, Norwegische VN-Delegation, flickr @①②③.

Dieser Strategiewechsel ist ein deutliches Anzeichen dafür, dass das Vertrauen in Verhandlungen im politischen Establishment und in der Bevölkerung schwindet.¹³ Zu lange hatte Präsident Abbas seinen Ankündigungen keine Taten folgen lassen und damit aus Sicht der Palästinenser politisches Kapital eingebüßt. Deutlich wurde dies vor allem nach dem Gaza-Krieg, als die Zustimmungswerte von Fatah und Präsident Abbas einbrachen und stattdessen

11 | Im Raum stehen Klagen gegen Israels illegale Siedlungspolitik im Westjordanland und Ost-Jerusalem sowie das Vorgehen gegen Zivilisten während des Gaza-Krieges 2014.

12 | Die Umsetzung der Strategie begann im November 2012, als Palästina einen Beobachterstatus in den VN beantragte und diesen durch die Generalversammlung erhielt.

13 | Vgl. Palestinian Centre for Policy and Survey Research (PCPSR), „Palestinian Public Opinion Poll No 54“, 12/2014, <http://pcpsr.org/en/node/600> [13.05.2015].

die Hamas und Ismail Haniyya deutlich gestärkt wurden.¹⁴ Sieben Monate nach dem Krieg sind die Umfragewerte wieder auf das Vorkriegsniveau zurückgekehrt und die Zustimmungswerte von Mahmoud Abbas deutlich gestiegen.¹⁵ Dennoch kann dieser sich nicht in Sicherheit wägen und wird sich weiterhin gegenüber der Hamas behaupten müssen.

Die Bevölkerung schöpft besonders aus der Anerkennung Palästinas durch die Parlamente europäischer Staaten Hoffnung für die Schaffung eines eigenen Staates.

Der Strategiewechsel der Regierung kann daher als Versuch verstanden werden, mit dem Status quo zu brechen und Rückhalt in der Bevölkerung zurückzugewinnen. Denn

innerhalb der palästinensischen Gesellschaft wird diese neue politische Linie positiv bewertet. Die Bevölkerung schöpft besonders aus der Anerkennung Palästinas durch die Parlamente europäischer Staaten Hoffnung für die Schaffung eines eigenen souveränen Staates. Zudem unterstützten im Januar 73 Prozent der Palästinenser den Beitritt zum Internationalen Strafgerichtshof¹⁶ und 86 Prozent befürworteten eine Klage.¹⁷ Im Gegensatz zu ihren politischen Entscheidungsträgern haben große Teile der palästinensischen Zivilgesellschaft und viele politische Bewegungen diesen Strategiewechsel schon vor geraumer Zeit vollzogen.

Für die Palästinenser ist die Ära nach den Oslo-Abkommen (1993 bis 1995) geprägt von Enttäuschung und Desillusionierung. Während sich die Frustration über die Fortdauer des Status quo innerhalb der Bevölkerung im Zuge der zweiten Intifada (2000 bis 2005) im gewaltsamen Widerstand entlud, haben in den letzten Jahren Gruppierungen, die zum Gewaltverzicht aufrufen, einen neuen Stellenwert erreicht. Dies manifestiert sich unter anderem in der BDS-Bewegung, die sowohl national als auch international aktiv ist.¹⁸ Anti-Normalisierung ist ein zentraler Bestandteil von BDS und hat auch im Zuge der wachsenden Boykott-Bewegung an Popularität gewonnen.

14 | Vgl. PSR, „Special Gaza War Poll“, 08/2014, <http://pcpsr.org/en/node/492> [13.05.2015].

15 | Vgl. PSR, „Palestinian Public Opinion Poll No 55“, 03/2015, <http://pcpsr.org/en/node/605> [13.05.2015].

16 | Vgl. PSR, Fn. 13.

17 | Vgl. PSR, Fn. 15.

18 | Vgl. Omar Barghouti, „Is BDS' campaign against Israel reaching a turning point?“, *Al Jazeera*, 22.12.2013, <http://aljazeera.com/indepth/opinion/2013/12/bds-campaign-against-israel-reaching-turning-point-201312225320764121> [13.05.2015].

Zwischen der offiziellen politischen Linie und der öffentlichen Meinung herrscht aber weiterhin eine deutliche Diskrepanz. Auch wenn einzelne Funktionäre innerhalb der PA mit der Anti-Normalisierungsbewegung sympathisieren mögen, hat Anti-Normalisierung keinen Einzug in die offizielle Politik gefunden. Vielmehr wird die PA von BDS-Gruppierungen und Normalisierungsgegnern regelmäßig für ihre Zusammenarbeit mit Israel kritisiert.¹⁹ Dies bezieht sich sowohl auf verschiedene direkte politische Gespräche²⁰ als auch auf die sehr enge Sicherheitskooperation.²¹

URSPRUNG UND ZIELE VON ANTI-NORMALISIERUNG

Bereits Mitte der 1980er Jahre debattierten der palästinensische Anwalt Jonathan Kuttab und der israelische Politikwissenschaftler Dr. Edy Kaufman öffentlich über Art und Weise des Dialogs zwischen Israelis und Palästinensern. Kuttab hatte die Diskussion mit seinem Artikel „Die Fallstricke des Dialogs“²² in der Zeitung *al-Fajr* angestoßen. Darin kritisierte er, dass jeder Dialog zwischen Besatzern und Besetzten grundsätzlich asymmetrisch sei, jedoch in vielen Fällen den Anschein erwecke, die Dialogparteien begegneten sich auf Augenhöhe. Darüber hinaus ignorierten seiner Ansicht nach Dialogveranstaltungen häufig zentrale Gegenstände des Konflikts (wie zum Beispiel Besatzung, Bewegungsfreiheit, natürliche Ressourcen) und befassten sich stattdessen nur mit Oberflächlichkeiten. Damit laufe man Gefahr, den Dialog nur noch um des Dialoges Willen zu betreiben und in letzter Konsequenz den Status quo zu verfestigen, anstatt ihn zu verändern.²³ Kaufman argumentierte dagegen, dass Dialog keine Abfolge einzelner Veranstaltungen, sondern eine andauernde Bemühung sei. Schwierige Fragen benötigten eine Zeit fortlaufender Diskussionen, die man entsprechend steuern könne. Zudem sei ein zentrales Ziel

19 | Vgl. Daoud Kuttab, „At Mandela funeral, Abbas says he opposes boycott of Israel“, *Al-Monitor*, 13.12.2013, <http://al-monitor.com/pulse/originals/2013/12/abbas-attacks-bds.html> [13.05.2015]; Omar Barghouti, „Israeli-Arab Normalization Hits a Snag“, *Al-Akhbar*, 28.04.2012, <http://english.al-akhbar.com/node/6756> [21.04.2015].

20 | Vgl. „Abbas to meet with members of Knesset in Ramallah“, *The Jerusalem Post*, 15.04.2014, <http://jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Abbas-to-meet-with-members-of-Knesset-in-Ramallah-348567> [13.05.2015].

21 | Vgl. Jessica Purkiss, „Will the Palestinian leadership really halt security cooperation with Israel?“, *The Middle East Monitor*, 12.12.2014, <http://middleeastmonitor.com/articles/middle-east/15796> [13.05.2015].

22 | Jonathan Kuttab/Edy Kaufman, „An Exchange on Dialogue“, *Journal of Palestine Studies* 17, Nr. 2/1988, S. 84-108.

23 | Vgl. ebd., S. 85 f.

von Dialog, Vertrauen zwischen den Parteien zu schaffen, um auch größere Hürden auf dem Weg zu meistern.²⁴



BDS-Demonstration im Jahr 2010: Anti-Normalisierung ist ein zentraler Bestandteil von BDS und hat auch im Zuge der wachsenden Boykott-Bewegung an Popularität gewonnen. | Quelle: Stephanie Law, flickr ©15.

Während der Ersten Intifada (1987 bis 1993) verstummte der Dialog zwischen Israelis und Palästinensern fast vollständig und damit auch die Debatte über dessen Sinnhaftigkeit. Erst im Zuge des Osloer Friedensprozesses (1993 bis 1995) kam es erneut zu einer Annäherung. Die Hoffnung auf eine zeitnahe Lösung des Konflikts erzeugte auf beiden Seiten die Bereitschaft, wieder miteinander zu kommunizieren. Dies wurde besonders von Seiten der internationalen Staatengemeinschaft großzügig unterstützt. Dialogprojekte wurden zahlreich initiiert und es entstand eine regelrechte „Friedensindustrie“. Eines der prominentesten Dialogprogramme jener Zeit ist das Begegnungsprogramm „Seeds of Peace“, das Jugendliche aus Konfliktgebieten in einem Ferienlager zusammenbringt.²⁵ Es existiert immer noch, wird jedoch heute – wie auch viele vergleichbare Initiativen – von Normalisierungsgegnern heftig kritisiert.²⁶

24 | Vgl. ebd., S. 94.

25 | Das Programm wurde für israelische und palästinensische Jugendliche geschaffen, arbeitet mittlerweile jedoch mit Jugendlichen aus Konfliktgebieten weltweit.

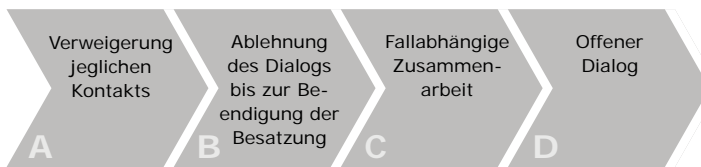
26 | Vgl. Omar H. Rahman, „Co-existence vs. Co-resistance: A case against normalization“, +972, 03.01.2012, <http://972mag.com/co-existence-vs-co-resistance-a-case-against-normalization/32076> [13.05.2015].

Die Oslo-Abkommen konnten die hohen Erwartungen aus Sicht vieler beteiligter Akteure nicht erfüllen. Dem anfänglichen Enthusiasmus folgte schnell Ernüchterung und Desillusion.²⁷ Für die Palästinenser gilt der Oslo-Friedensprozess schon lange als gescheitert.²⁸ Auch ranghohe israelische Politiker kommen mittlerweile zu einem ähnlichen Schluss.²⁹ Zu Beginn der 2000er Jahre kulminierte die Frustration über den Status quo in der Zweiten Intifada. Spätestens danach hatten viele Post-Konflikt-Dialogprogramme der Oslo-Ära ihre Relevanz verloren. Darüber hinaus forcierte die israelische Regierung aus Angst vor weiteren Terroranschlägen die räumliche Trennung von Palästinensern und Israelis, was den Dialog seitdem auch physisch erschwert. In der Folge treten beide Konfliktparteien außerhalb von gezielten Dialogveranstaltungen kaum noch miteinander in Kontakt.

Basierend auf der eingangs erwähnten Definition von Normalisierung haben es sich Normalisierungsgegner zur Aufgabe gemacht, Fälle von Normalisierung öffentlich anzuprangern, zu verhindern oder sogar rückgängig zu machen. Ihr erklärtes Ziel ist es, „den Konflikt von seinen vielen Illusionen und Nettigkeiten zu Gunsten der nackten Wahrheit“³⁰ zu befreien. Abstrakt gesehen, lassen sich Normalisierungsgegner in vier Lager unterteilen (siehe Abb. 1).³¹

Abb. 1

Spektrum der Anti-Normalisierungs- und Normalisierungsbewegung



Quelle: Eigene Darstellung.

27 | Palästina ist nach wie vor kein souveräner Staat, die Anzahl israelischer Siedler im Westjordanland und in Ost-Jerusalem wächst stetig. Man hat keine Kontrolle über natürliche Ressourcen, wie z.B. Wasser usw.

28 | Vgl. Edward Said, *The End of the Peace Process. Oslo and After*, London, 2000; Salam Fayyad, „Oslo is Dead“, *Foreign Affairs*, 02.10.2014, <http://foreignaffairs.com/articles/142134/salam-fayyad/oslo-is-dead> [21.04.2015].

29 | Vgl. Barak Ravid, „Lieberman: Palestinian moves at ICC show Oslo Accords have collapsed“, *Haaretz*, 04.01.2015, <http://haaretz.com/print-edition/opinion/1.635216> [13.05.2015].

30 | Rahman, Fn. 25.

31 | Vgl. Riman Barakat / Dan Goldenblatt, „Coping with Anti-Normalization“, *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture* 18, 2-3/2012, S. 86-95.

- A. Rigorose Verfechter von Anti-Normalisierung lehnen jeden Kontakt zu Israelis ab. Sie sehen in Israel keinen Gesprächspartner und bezeichnen den Dialog mit Israelis als Verrat an der palästinensischen Sache. Diese Form der Anti-Normalisierung erfährt jedoch eher geringen Zuspruch in der palästinensischen Bevölkerung und ist als Minderheitsposition anzusehen.
- B. Stärker verbreitet ist hingegen die Ansicht, dass die Normalisierung der Beziehungen zu Israel nicht die Bedingung, sondern die Folge von Verhandlungen sein sollte. Anhänger dieser Position argumentieren, dass es in der aktuellen Situation schlichtweg unmöglich sei, zu behaupten, Israelis und Palästinenser könnten sich auf Augenhöhe begegnen. Jeder Austausch zwischen ihnen müsse daher als Austausch zwischen Besatzern und Besetzten angesehen werden. Auf gemeinsamen Veranstaltungen so zu tun, als sei dies nicht der Fall, sei daher Zeitverschwendung. Aus dieser Ansicht resultiert die Verlautbarung, jeglichen Dialog vor Ende der Besatzung zu vermeiden. Im Anschluss könne und solle man sich jedoch als Gleichgestellte begegnen und austauschen.
- C. Für den Großteil der Normalisierungsgegner ist der Dialog mit Israelis fallabhängig. Sie betonen, dass der Dialog mit Israelis an sich nicht das Problem sei, sondern seine Qualität. Zur Bewertung von Projekten und Aktivitäten dient vielen Anhängern dieser Gruppe eine von PACBI formulierte Leitlinie³², die im Kern auf der Anerkennung grundlegender Rechte für die Palästinenser³³ basiert. Diese Richtlinien/Vorgaben stellen ein Grundgerüst für Ablauf und Inhalte der Treffen dar.
- D. Die Vertreter des offenen Dialogs wiederum stellen keine Bedingungen an Treffen mit Israelis. Für sie ist das Gespräch zwischen beiden Seiten ein wichtiger Kanal, um für Verständnis und Ausgleich zu sorgen.

32 | Weitere Informationen zum „co-resistance framework“ unter: PACBI, „Israel’s Exceptionalism: Normalizing the Abnormal“, PACBI, 31.10.2011, <http://pacbi.org/etemplate.php?id=1749> [21.04.2015].

33 | Es werden unter anderem das Recht auf Widerstand gegen die Besatzung, das Erwirken umfassender Bürgerrechte für palästinensische Israelis und das Recht auf Rückkehr für die 1948 aus Israel vertriebenen Palästinenser genannt.

ANTI-NORMALISIERUNG IN DER PRAXIS

In der Praxis sind die Grenzen zwischen den verschiedenen Lagern fließend. Wie strikt die Anwendung der Richtlinien eingehalten wird, variiert zudem von Person zu Person. Widersprüchliche Haltungen sind dabei keine Seltenheit. Zur Veranschaulichung der oben genannten Einteilung werden im Folgenden einige praktische Beispiele genannt:

1. Im Jahr 2014 rief PACBI dazu auf, den Auftritt einer indischen Tanzgruppe zu boykottieren, die der Einladung zur palästinensischen Buchmesse in Ramallah gefolgt war.³⁴ Da die Gruppe zuvor bereits vor Mitgliedern der Indischen Gesellschaft in Tel Aviv aufgetreten war, wurde die Veranstaltung als Form von Normalisierung angeprangert. Normalisierungsgegner forderten das palästinensische Kulturministerium dazu auf, die Veranstaltung abzusagen. Der Aufforderung kam die PA jedoch nicht nach, woraufhin BDS-Anhänger die Veranstaltung gezielt störten. Sie beschimpften neben dem Veranstalter und den Teilnehmern auch offizielle Vertreter der palästinensischen und indischen Regierungen. Im darauffolgenden Handgemenge wurden mehrere Aktivisten festgenommen. Das Kulturministerium entschuldigte sich im Nachhinein in einer offiziellen Stellungnahme bei den Veranstaltern und Teilnehmern für den Vorfall. Im Gegenzug beschuldigte ein Sprecher der BDS-Bewegung die Autonomiebehörde, mit der Festnahme der Demonstranten die israelische Besatzung zu unterstützen.³⁵ Dieser Fall veranschaulicht nicht nur die unterschiedlichen Auffassungen in der Sache, sondern illustriert auch, wie weit die Positionen der palästinensischen Regierung mitunter von jenen der Normalisierungsgegner entfernt liegen. Als Folge kommt es immer wieder zu offenen Auseinandersetzungen zwischen beiden Seiten.

Es bestehen nicht nur unterschiedliche Auffassungen, sondern die Positionen der palästinensischen Regierung liegen mitunter weit von jenen der Normalisierungsgegner entfernt.

34 | Vgl. Khaled Abu Toameh, „Palestinians’ ‚Anti-Normalization’ Movement“, Gatestone Institute, 14.04.2014, <http://gatestoneinstitute.org/4270/palestinians-normalization-dancers> [13.05.2015].

35 | Vgl. Khaled Abu Toameh, „Palestinians: BDS Activists Are Troublemakers, Criminals“, Gatestone Institute, 30.05.2014, <http://gatestoneinstitute.org/4334/palestinians-bds-trial> [13.05.2015].

2. Ein weiterer Fall, der auch in den deutschen Medien aufgegriffen wurde, sind die Anfeindungen im Rahmen der Fernseh-dokumentation *24h Jerusalem*.³⁶ Die Gemeinschaftsproduktion von *Arte* und *Bayerischem Rundfunk* benötigte nach Beginn der Dreharbeiten zahlreiche Anläufe bis zu ihrem Abschluss. Im Sinne des Austausches und der besseren Vernetzung sollten sowohl palästinensische als auch israelische Filmemacher an der Produktion teilnehmen. Die Umsetzung des Projekts wurde jedoch wiederholt von palästinensischen Normalisierungsgegnern mit der Begründung verzögert, der Film zeige Jerusalem nicht in all seinen Facetten und stelle die Besetzung des palästinensischen Ost-Jeruselems in verzerrten Bildern als eine Art Normalzustand dar. Neben Aufrufen, die Zusammenarbeit sofort zu beenden, erhielten die palästinensischen Regisseure, Filmteams und Protagonisten auch direkte und persönliche Drohungen. Mit Erfolg, denn die Palästinenser zogen sich aus dem Projekt zurück. Daraufhin wurden die Dreharbeiten komplett gestoppt, da die Produzenten keinen Film aus ausschließlich israelischer Perspektive drehen wollten. Zwar konnte das Projekt ein Jahr später, im April 2013, dennoch realisiert werden, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass Palästinenser und Israelis während der Planung und Durchführung der Dreharbeiten vollkommen getrennt voneinander arbeiteten. Somit spiegelte der Film über Jerusalem ungewollt sehr viel der täglichen Realität in der Stadt wider.
3. Ein Beispiel, in dem die Zusammenarbeit von Palästinensern und Israelis nicht als Normalisierung betrachtet wird, sind die gemeinschaftlichen Proteste, die immer wieder gegen den Sperranlagenbau durchgeführt werden. Hier arbeiten israelische und palästinensische Organisationen, Vertreter der Zivilgesellschaft und oftmals auch religiöse Vertreter Hand in Hand. Fälle wie dieser sind jedoch eher selten. Das hat einerseits mit dem umfassenden Kriterienkatalog zu tun, die die Normalisierungsgegner bei ihrer eigenen Bewertung anlegen. Bei einer restriktiven Auslegung gewährt dieser kaum Spielraum, sodass selbst bei dem leisesten Anflug von Normalisierung mit Widerstand gerechnet werden muss. Andererseits sind Kooperationsmöglichkeiten stark eingeschränkt, da auch die Gruppe israelischer Dialogpartner in den letzten Jahren immer kleiner geworden ist.

36 | Vgl. Hans-Christian Rössler, „Zwischen den Fronten des Nahost-Konflikts“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11.04.2014, <http://faz.net/-gqz-7o8iw> [13.05.2015].



Mitglieder der Jungen Gruppe der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag informieren sich vor Ort am Jordan über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Umwelt- und Wasserbereich. | Quelle: © KAS Ramallah.

4. Gleichwohl gibt es Gruppierungen auf beiden Seiten, die den „grenzüberschreitenden“ Dialog und die Zusammenarbeit für notwendig erachten oder sie durch ihre Arbeit befördern. In vielen Fällen handelt es sich um Fachveranstaltungen und Projekte, die den themenspezifischen Dialog befürworten, nicht um des Dialoges willen, sondern in der Regel um ein gemeinsames Anliegen voranzutreiben. Im Vordergrund stehen beiderseits akute Themen, die unter Berücksichtigung der politischen Realität diskutiert werden sollen. Das Jordan River Rehabilitation Project ist ein Beispiel gelungener Kooperation von Palästinensern, Israelis und Jordaniern.³⁷ Vorrangiges Ziel der Organisatoren ist es, das gemeinsame ökologische Erbe im Jordantal zu schützen. Hiervon würden alle Seiten profitieren. Für Umweltprojekte dieser Art verpflichtet die Initiative einheimische Wissenschaftler, um ein regionales Verständnis in Bezug auf das Problem zu erhalten und dann eine gemeinsame Strategie zu entwickeln, wie Entscheidungsträger, Medien und die breite Öffentlichkeit erreicht werden können. Das Argument hinter der themenspezifischen Zusammenarbeit ist, dass akute Probleme, vor allem im Umweltbereich, nicht

37 | Jordan River Rehabilitation Project/EcoPeace Middle East, http://foeme.org/www/?module=projects&record_id=23 [21.04.2015].

auf eine politische Lösung warten können und eines raschen gemeinsamen Handelns bedürfen. Doch auch bei themenspezifischen Dialogprojekten schränkt die komplexe politische Realität häufig die reibungslose Zusammenarbeit ein, was dazu führt, dass Projekte dieser Art in der Durchführung immer vor großen Herausforderungen stehen.³⁸

AUSWIRKUNGEN

Angesichts des aktuellen politischen Stillstandes und des zunehmenden Auseinanderdriftens von Israelis und Palästinensern ist zu erwarten, dass die palästinensische Anti-Normalisierungsbewegung weiter an Zulauf gewinnen wird. Zudem ist eine Lockerung der Bewertungskriterien, was als Normalisierung eingestuft wird, nicht absehbar. Der Einfluss der palästinensischen Normalisierungsgegner auf die Regierung bleibt jedoch ambivalent. Zwar ist die Frustration über den gescheiterten Friedensprozess und der Mangel an politischem Fortschritt auch auf der Regierungsebene angekommen, wie der politische Strategiewechsel veranschaulicht. Jedoch hat dies auf Seiten der PA nicht dazu geführt, den Dialog auf politischer Ebene mit Israel oder israelischen Organisationen in Zukunft auszuschließen. Präsident Abbas erklärt sich

Besonders in Fragen der Grundversorgung wird die palästinensische Führung auch mittelfristig den Dialog mit Israel weiterführen müssen.

nach wie vor bereit, in den politischen Dialog zu treten, selbst wenn die Regierung damit den Unmut der palästinensischen Bevölkerung auf sich zieht. Besonders in Fragen der Grundversorgung wird die palästinensische

Führung auch mittelfristig den Dialog mit Israel weiterführen müssen. Denn weder können bestehende Abkommen einfach gebrochen werden noch können sich die Palästinenser in absehbarer Zeit autark versorgen, was in großen Teilen durch die Besatzung bedingt ist; rund 98 Prozent des Stroms importieren die Palästinenser von Israel, die Wasserversorgung der Westbank ist an Israel gekoppelt und die gegenseitige Sicherheitskooperation ist im Interesse sowohl der PA als auch Israels.

38 | Herausforderungen sind einerseits logistischer Art, andererseits gibt es vermehrt Schwierigkeiten, geeignete neue Teilnehmer zu finden. Dabei geht es nicht nur darum, ob die Teilnehmer selbst an solchen Projekten teilnehmen wollen, sondern auch, ob sie damit als „Normalisierer“ abgestempelt werden.

Gegenwärtig ist nicht abzusehen, wohin die Internationalisierungsstrategie die Palästinenser führen wird. Eine dauerhafte und nachhaltige Lösung des Konflikts wird nur in bilateralen Verhandlungen erzielt werden können. Spätestens dann ist es notwendig, dass beide Seiten über einen Partner im anderen Lager verfügen. Dies kann jedoch nur erfolgen, wenn beide Seiten frühzeitig in einen ehrlichen und offenen Dialog treten. Die Anti-Normalisierungsbewegung muss sich daher Gedanken machen, ob und inwiefern ihre Position das Friedenslager auf israelischer Seite schwächt. Denn damit stärke man nur jene Kräfte, die den Status quo aufrechterhalten wollen.³⁹

Normalisierungsgegner müssen sich Gedanken machen, ob und inwiefern ihre Position das Friedenslager auf israelischer Seite schwächt.

Auch die Organisationen, die im Bereich des israelisch-palästinensischen Dialogs tätig sind, müssen sich auf die wachsende Anti-Normalisierungsbewegung einstellen. Bereits jetzt sind Dialogprojekte sowohl in der Planung als auch in der Durchführung komplizierter geworden. So fällt es zunehmend schwer, palästinensische Teilnehmer für Dialogprojekte zu finden,⁴⁰ da diese mitunter zum direkten Ziel von Anti-Normalisierungskampagnen werden. Die daraus resultierende Skepsis verleitet viele Palästinenser dazu, von vornherein nicht an Dialogprojekten teilzunehmen. Und diejenigen, die dazu bereit sind, den Kriterienkatalog nicht so streng auszulegen, müssen selbst dann noch von Seiten der Normalisierungsgegner Anfeindungen fürchten, wenn es von Seiten der Regierung eine offizielle Absegnung der Teilnahme gibt.

Die Dialogbereitschaft zwischen Israelis und Palästinensern kann letztendlich nur dann erhöht werden, wenn auf politischer Ebene eine klare Vision und Bereitschaft zur Lösung des Konflikts aufgezeigt wird. Hier können vor allem externe Akteure – unter ihnen auch Deutschland – einen wichtigen Beitrag leisten. Wie jüngst eine Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung ergeben hat,⁴¹ ist kein Land bei Israelis und Palästinensern so beliebt wie die Bundesrepublik. Trotz der realistischen Einschätzung der Palästinenser über die engen deutsch-israelischen Beziehungen wünschen sich viele Menschen in der Westbank und gerade im Gazastreifen

39 | Vgl. Dan Goldenblatt, „On anti-normalization: Joint Israeli-Palestinian activism must continue“, +972, 16.02.2012, <http://972mag.com/on-anti-normalization-joint-israeli-palestinian-activism-must-not-be-stopped/35524> [13.05.2015].

40 | Ebenso schwierig ist es, Teilnehmer auf israelischer Seite zu finden, auch wenn die Beweggründe hier andere sein mögen.

41 | Vgl. Michael Borchard/Hans Maria Heÿn, „Das Heilige Land und die Deutschen“, KAS-Länderbericht, 12.01.2015, <http://kas.de/wf/de/33.40104> [13.05.2015].

engere bilaterale Beziehungen und ein stärkeres Engagement Deutschlands im Nahen Osten. Dieses wichtige politische Kapital und die hohe Akzeptanz auf beiden Seiten kann dazu genutzt werden, beiderseitige Ressentiments abzubauen, bestehende Dialogkanäle zu stärken und neue Dialogmaßnahmen ins Leben zu rufen.

Der Aufsatz wurde im April 2015 fertiggestellt.



AUSLANDSINFORMATIONEN AKTUELL ÜBER DIE KAS-APP

Aktuelle und vergangene Ausgaben der Auslandsinformationen können Sie kostenfrei im Kiosk der KAS-App herunterladen.

Mit der App der Konrad-Adenauer-Stiftung für Smartphones und Tablets haben Sie stets aktuelle Vorträge, Konferenzen, Seminare oder Diskussionen in Ihrer Nähe sowie Neuigkeiten aus der KAS im Blick.



Für iPhone:



Für Android:



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

ISSN 0177-7521

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

31. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin

Telefon (030) 2 69 96-33 83

Telefax (030) 2 69 96-53 383

Internet <http://www.kas.de>

<http://www.kas.de/auslandsinformationen>

E-Mail redaktion-auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Redaktion:

Frank Priess

Dr. Wolfgang Maier

Thomas Birringer

Dr. Stefan Friedrich

Dr. Beatrice Gorawantschy

Olaf Jacob

Andrea Ellen Ostheimer

Jens Paulus

Verantwortliche Redakteurin:

Martina Kaiser

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Bezugsbedingungen:

Der jährliche Bezugspreis beträgt 50,- € zzgl. Porto.

Einzelheftpreis: 5,- €. Schüler und Studenten erhalten einen Sonderrabatt. Bestellungen: obige Anschrift.

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC: COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den KAS-Auslandsinformationen.

Übersetzung: RedKeyTranslations, Hannover

Satz: racken GmbH, Berlin



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2
gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausgezeichnet ist.

