spw

Heft 248

Ausgabe 1 - 2022 | 7,00 Euro

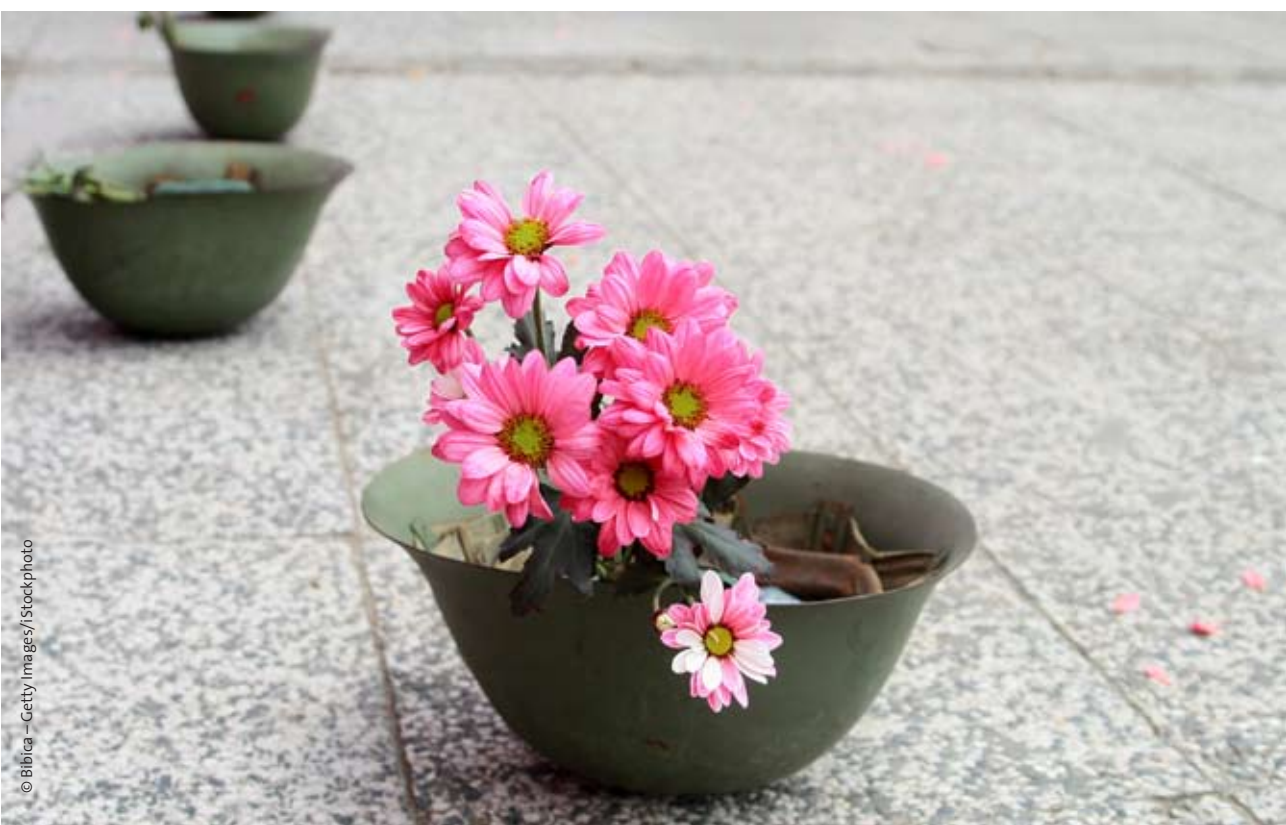
Was bedeutet Entspannungspolitik heute?

Uta Zapf
Krisenprävention am Ende?

Ute Finckh-Krämer
Entspannungspolitik: als Konzept sozialdemokratischer Friedenspolitik heute noch aktuell!

Matthias Dembinski und Thorsten Gromes
Afghanistan aufarbeiten – den Einsatz nachträglich legitimieren oder Entscheidungshilfen für die Zukunft liefern?

Cornelia Füllkrug-Weitzel
Whose Security? Sicherheit für die Menschen!



© Bibica – Getty Images/iStockphoto

Claudia Walther
Kurzum 4

MEINUNG

Joachim Rock
Lehren und Leerstellen sozialer Politik in der Pandemie 5

Jessica Rosenthal
Im Niemandsland. Plädoyer für humane und solidarische EU-Migrationspolitik 10

SCHWERPUNKT: WAS BEDEUTET ENTSPANNUNGSPOLITIK HEUTE?

Kai Burmeister, Ute Finckh-Krämer, Sascha Howind und Dietmar Köster
Einleitung zum Heftschwerpunkt 13

Uta Zapf
Krisenprävention am Ende? 16

Ute Finckh-Krämer
Entspannungspolitik: als Konzept sozialdemokratischer Friedenspolitik heute noch aktuell! ... 26

Matthias Dembinski und Thorsten Gromes
Afghanistan aufarbeiten – den Einsatz nachträglich legitimieren
oder Entscheidungshilfen für die Zukunft liefern? 31

Cornelia Füllkrug-Weitzel
Whose Security? Sicherheit für die Menschen! 35

ANALYSE & STRATEGIE

Arne Heise
Stichwort Wirtschaftspolitik: Inflation – ist das Gespenst zurück? 41

Michael Reschke
Die aktuelle Zahl: 417.000 wohnungslose Menschen in Deutschland in 2020 44

Lia Polotzek und Thomas Würdinger
Transformation der Industrie – sozial, ökologisch und demokratisch 45

Rainer Feldbacher, Gu Shengrong und Shengda Guo
„Es kommt darauf an die Welt zu verändern" – Westlicher Sozialismus,
Chinas Revolution und die Entwicklung zur Volksrepublik 50

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Oliver Schwedes
Verkehrswissenschaft zwischen Demokratie und Expertokratie.
Das Beispiel der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen 57

Ernst Dieter Rossmann
Rezension: Es braucht Missionen! Den Kapitalismus neu denken 65

Thomas Mättig
Sammelrezension: Demokratische Regression, Ungewissheit und Soziale Bewegungen 67

Thilo Scholle
Sammelrezension: Bücher zu Vergangenheit und Gegenwart der Mitbestimmung 70

PERSONEN & POSITIONEN

Vielen Dank Stefan Stache 74

Herzlich willkommen Sascha Howind 75

Nachhaltigkeit als Reformkonzept und konkrete Utopie 75

Impressum: spw – Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft

Herausgeber*innen:
Niels Annen (Hamburg), Claudia Bogedan (Bremen), Andreas Bovenschulte (Bremen), Björn Böhning (Berlin), Arno Brandt (Lüneburg), Klaus Dörre (Jena), Franziska Drohsel (Berlin), Iris Gleicke (Schleusingen), Michael Guggemos (Düsseldorf), Andreas Fisahn (Enger), Arne Heise (Hamburg), Marc Herter (Hamm), Oliver Kaczmarek (Kamen), Dietmar Köster (Wetter), Michael R. Krätke (Lancaster), Uwe Kremer (Bochum), Kevin Kühnert (Berlin), Andrea Lange-Vester (Hannover), Detlev von Larcher (Weyhe), Uwe Meinhardt (Stuttgart), Matthias Miersch (Laatzen), Benjamin Mikfeld (Berlin), Susi Möbbeck (Magdeburg), Andrea Nahles (Weiler), René Röspel (Hagen), Ernst-Dieter Rossmann (Elmshorn), Sarah Ryglewski (Bremen), Alexandra Scheele (Berlin), Joachim Schuster (Bremen), Carsten Sieling (Bremen), Sigrid Skarpelis-Sperk (Bonn), Thomas Spies (Marburg), Margareta Steinrücke (Bremen), Olaf Struck (Erfurt), Michael Vester (Hannover), Claudia Walther (Köln), Felix Welti (Lübeck), Thomas Westphal (Dortmund).

Heftschwerpunkt: Kai Burmeister, Ute Finckh-Krämer, Sascha Howind, Dietmar Köster.

Redaktion:
Ursula Bitzegeio, Kai Burmeister, Jan Dieren, Cordula Drautz , Ole Erdmann , Björn Hacker, Sebastian Jobelius, Katharina Oerder, Anna-Katharina Meßmer, Max Reinhardt, Michael Reschke, Christina Schildmann, Thilo Scholle

Chefredaktion und V.i.S.d.P.:
Sascha Howind • Tel.: +49 511-122 795 41 • redaktion@spw.de

Abo-/Verlagsadresse:
spw-Verlag / Redaktion GmbH • Westfälische Str. 173 • 44 309 Dortmund • Tel.: 0231-2 02 00 11 • Fax 0231-2 02 00 24 • spw-verlag@spw.de • www.spw.de

Geschäftsführung:
Andreas Bach, Christoph Ittner, Eckhart Seidel, Stefan Stache

Konto des Verlages:
Postbank Dortmund: IBAN: DE81 4401 0046 0032 443468• BIC: PBNKDEFF • USt.-ID-Nr.: DE 122946515.
Die spw erscheint mit sechs Heften im Jahr. Jahresabonnement Euro 39,- (bei Bankeinzug, Euro 37,-), Auslandsabonnement Europa Euro 49,-. Abbestellungen mit einer Frist von drei Monaten zum Jahresende. Postvertriebsstück, keine Nachsendung. Anschriftänderung ist dem Verlag mitzuteilen.
ISSN 0170-4613, K 5361. ©spw-Verlag/Redaktion GmbH 2022. Alle Rechte vorbehalten.

Titelfoto: © Bibica – Getty Images/iStockphoto

Satz und Druck: Druckerei Uwe Nolte, Iserlohn, 1.-3. Tausend, März 2022

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Kurzum | von Claudia Walther

Es ist Krieg in der Ukraine.

Russland hat einen Angriffskrieg auf die Ukraine begonnen. Dieser ist durch nichts zu rechtfertigen! Olaf Scholz dürfte sich breiter Zustimmung zu dieser Einschätzung sicher sein. Auch wir verurteilen das Angreifen Russlands aufs schärfste. Mein dringlicher Wunsch ist es, endlich einen friedlichen Weg raus aus der Sackgasse zu finden! Rat suche ich bei Egon Bahr, dem „Architekten der Entspannungspolitik", der wiederum Willy Brandt zitiert: „Es gibt nichts Wichtigeres als dies: einen dritten Weltkrieg verhindern zu helfen" (1982) und fügt hinzu: „Auch dreißig Jahre später bleibt aktuell: Frieden ist nicht alles, aber ohne Frieden ist alles nichts."[1] Wir sollten „auf einen Zustand hinwirken, in dem Europa, zusammen mit Russland und unter der Mitwirkung Amerikas, zu dem unverwechselbaren attraktiven Kontinent des stabilen Friedens in der interpolaren Welt wird."[2]

Zum jetzigen Zeitpunkt ist diese Zielsetzung weiter weg denn je. Es war dennoch richtig, dass die neue Ampelregierung mit Olaf Scholz und Annalena Baerbock auf Diplomatie setzte und Waffenlieferungen ablehnte! Da bislang alle Gespräche nicht zur erhofften Befriedung geführt haben, ist kurzfristig die Doppelstrategie als Antwort richtig: einerseits auf harte Sanktionen setzen und andererseits dennoch die Bereitschaft zur Diplomatie betonen. Die Alternative zu dieser Doppelstrategie wäre eine weitere militärische Eskalation mit ungeahnten Folgen einschließlich der Gefahr eines atomaren Weltkriegs. Das oben genannte Zitat ist damit aktueller denn je. Aber wie geht es über die kurzfristigen Schritte hinaus weiter? Noch einmal Egon Bahr: „in der internationalen Politik geht es nie um Demokratie oder Menschenrechte. Es geht um die Interessen von Staaten". Diese Interessen von Putin (nicht unbedingt identisch mit den Interessen Russlands), aber auch von allen anderen Akteuren gilt es, ernst zu nehmen, ernsthaft zu analysieren, um die richtigen strategischen Antworten zu finden. Es geht offensichtlich tatsächlich um eine Neuvermessung der internationalen Kräfteverhältnisse:

Claudia Walther ist Mitherausgeberin der spw. Sie koordiniert den Europa-Arbeitskreis der SPD Mittelrhein, hat 2019 für das Europäische Parlament kandidiert und arbeitet beruflich bei der Bertelsmann Stiftung zu den Themen Migration, Integration und Vielfalt in Kommunen.

Foto: © Andreas Kapoglou

zwischen Russland, China, USA und Europa. Es geht um Rohstoffinteressen. Und es geht Putin darum, das Territorium von Russland revisionistisch auszudehnen. Und es geht auch um die Ausdehnung der Nato bis vor die Tore Russlands. Der Westen ist hier fern jeder Selbstkritik – auch wenn dies den Angriffskrieg Russlands in keiner Weise rechtfertigt. Daher ist Rolf Mützenich unbedingt zuzustimmen, der, anknüpfend an Egon Bahr, einfordert, dass „man neben der eigenen Darlegung auch die Sicherheitsbedrohungen der jeweils anderen Seite zur Kenntnis zu nehmen versucht – ohne sie zu teilen. Erst dann sind Gespräche und daran anschließende belastbare Verhandlungen möglich" (ipg 17.01.22). Und: „Wir brauchen neben der Herstellung einer militärischen Rückversicherung auch eine langfristige Perspektive für eine die Blöcke überwölbende Sicherheitsarchitektur" und eine neue „Entspannungspolitik auf der Höhe der Zeit". Der Angriffskrieg Russlands hat die Umsetzung dieses Ansatzes erst mal verzögert – er bleibt jedoch richtig.

Kurzum: Neben der Doppelstrategie von Sanktionen und Gesprächsangeboten gilt es, die Gemengelage der Interessen ernst zu nehmen und vor allem, dass Europa seine eigene Rolle findet und stärkt! In den 80ern hat eine enorm breite Friedensbewegung erfolgreich Druck ausgeübt – heute ist es Zeit, dass wir für ein breites friedenspolitisches Bündnis werben, das den kriegerischen Angriffen entgegentritt und der Diplomatie den Rücken stärkt. Und: Mit Andrea Nahles als erster Frau an der Spitze der Bundesanstalt für Arbeit und Yasmin Fahimi als erster Frau an der Spitze des DGB sind zwei Sozialdemokratinnen an wichtigen strategischen Positionen, was auf gute strategische Entscheidungen hoffen lässt. Wir gratulieren und wünschen beiden viel Erfolg! ■

1 Egon Bahr. Erinnerungen an Willy Brandt, Berlin 2013, S. 231.

2 Egon Bahr: Ostwärts und nichts vergessen! Kooperation statt Konfrontation. VSA: Verlag, Hamburg 2012.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Lehren und Leerstellen sozialer Politik in der Pandemie

von Joachim Rock

Dr. Joachim Rock leitet die Abteilung Arbeit, Soziales und Europa im Paritätischen Gesamtverband e.V. Der Beitrag gibt seine persönliche Meinung wieder.

Foto: © Die Hoffotografen GmbH Berlin

Dass die durch das Corona-Virus bewirkten und beschleunigten Krisensymptome den langen Abschied vom Neoliberalismus endgültig besiegen und ihre gemeinsame Bewältigung eine neue Solidarität, zumindest aber eine Stärkung des viel beschworenen sozialen Zusammenhalts begründen, zählte zu Beginn der Pandemie zu den Hoffnungen. Im Folgenden soll mit Blick auf die Krisenbewältigung anhand ausgewählter arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Leistungsbereiche untersucht werden, welche arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Lehren aus der Pandemie in der neuen Koalitionsvereinbarung berücksichtigt wurden und welche Leerstellen geblieben sind.

Wertschätzung von Sozial- und Pflegediensten: Aus mit Applaus

Die Währung, mit der die Arbeit der Pflegekräfte in der Pandemie zuerst honoriert wurde, war der Applaus. Er nahm schnell wieder ab. Eine finanzielle Anerkennung folgte erst spät und in sehr begrenztem Umfang. Ab Juli 2020 erhielten Beschäftigte in der Altenpflege einen Anspruch auf einen Zuschlag von bis zu 1.500 Euro. Die tatsächliche Höhe war jedoch regelmäßig niedriger, je nach Art und Umfang der Beschäftigung. Dabei finanzierte der Bund maximal 1.000 Euro pro Pflegekraft aus der Pflegeversicherung, weitere bis zu 500 Euro konnten die Länder beisteuern. Deutlich später verabschiedete der Bundestag am 18. September 2020 im Krankenhauszukunftsgesetz (KHZG) eine Prämie für das Krankenhauspflegepersonal. Die Finanzierung erfolgte im Umfang von 100 Millionen Euro aus der sog. Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds. Berechtigt waren Pflegekräfte in 433 Kliniken, die Covid-19-Patienten versorgt hatten. Im Februar 2021 wurden aus Bundesmitteln weitere 450 Millionen Euro für die Anerkennung von Pflegenden in 1.038 Kliniken zur Verfügung gestellt. Die etwa 850.000 Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder, die in ganz anderer Form von der Pandemie betroffen waren, standen kaum schlechter da: Auf der Grundlage der Einigung der Tarifpartner vom 29. November 2021 erhielten Vollzeitbeschäftigte in der Regel 1.300 Euro, Teilzeitbeschäftigte anteilig weniger.

In ihrer Koalitionsvereinbarung haben SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die FDP die Leistungen der Pflegekräfte in Deutschland insgesamt als „herausragend" gelobt. Als Anerkennung will die neue Bundesregierung eine Milliarde Euro aufwenden und einen Pflegebonus von 3.000 Euro steuerfrei stellen. Selbst wenn man die ebenfalls belasteten und nicht minder systemrelevanten Beschäftigten in anderen Bereichen von Pflegediensten und Krankenhäusern außen vor ließe, blieben angesichts von etwa 460.000 Pflegekräften in Krankenhäusern und etwa 1,2 Millionen Pflegekräften in der ambulanten und stationären Altenpflege nur um die 600 Euro übrig. Der Bundesgesundheitsminister kündigte deshalb im Januar 2022 an, die Prämie nur an besonders belastete Pflegekräfte auszahlen zu wollen. Eine mangelnde Wertschätzung wurde dadurch eher dokumentiert als dementiert. Grundsätzlich gilt, dass die Verpflichtung der Gesellschaft, durch die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen selbst einen Beitrag zur Sicherung der Versorgung zu leisten, während der Pandemie zunehmend in den Hintergrund getreten ist. Stattdessen traten neue Verpflichtungen für die Beschäftigten in den Vordergrund, etwa die am 10. Dezember 2021 von Bundestag und Bundesrat beschlossene einrichtungsbezogene Impfpflicht im Gesundheits- und Pflegebereich zum 15. März 2022. Sie gilt für alle in den Einrichtungen tätigen Personen, also auch in den Reinigungs-

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

diensten, in der Verwaltung, für rechtliche Betreuerinnen und Betreuer, Handwerkerinnen und Handwerker, Friseurinnen und Friseure. Ursprünglich als Vorgriff auf eine wünschenswerte Impfpflicht für alle gedacht, wird die nur einrichtungsbezogene Impfpflicht von vielen Beschäftigten als Stigmatisierung empfunden. Auch die reduzierte Bereitschaft, über Einmalzahlungen hinaus an einer grundlegenden Verbesserung der Rahmenbedingungen von Pflege zu arbeiten zeigt, dass die Bundesregierung vor allem die Solidarität der Pflegenden einfordert, sich aber selbst nicht solidarisch zeigt.

Von „Hartz IV" zum Bürgergeld: Erfahrungen aus der Pandemie

Die Einkommenssituation Grundsicherungsberechtigter hat sich in den letzten Monaten noch weiter verschlechtert: Neben den ungedeckten Mehrausgaben durch zusätzliche Bedarfe in der Pandemie verzeichnen sie erhebliche Kaufkraftverluste, da die Anhebung der Regelleistungen zum Jahresbeginn 2022 um 0,76 Prozent die im Dezember bei über fünf Prozent liegende Inflation nicht annähernd kompensiert. Deutlich steigende Energiekosten bewirken zusätzliche Belastungen. Hier bedarf es dringend zusätzlicher Maßnahmen, um Armut zu bekämpfen und den ökologischen Wandel sozial zu gestalten.[1] Die Koalitionsvereinbarung enthält dazu wenig. Das dort vereinbarte Bürgergeld orientiert sich stark an der Bürgergeldkonzeption des unter Leitung von Andrea Nahles erarbeiteten Sozialstaatskonzepts. Eine doppelte „Karenzzeit" wurde bereits in der Pandemie erprobt und soll nun ausgebaut werden: In den ersten beiden Jahren des Bürgergeldbezuges soll künftig auf eine Anrechnung des Vermögens und die Prüfung der Angemessenheit der Wohnung verzichtet werden. Der Effekt diese Regelungen fällt nach Berechnungen des IAB[2] jedoch gering aus: Bislang müssen pro Jahr 0,9 Prozent aller Leistungsbeziehenden aufgrund einer „unangemessenen" Wohnung umziehen, durchschnittlich nach drei Jahren. Ähnlich gering sind die Effekte der erleichterten Vermögensanrechnung. Auf lediglich „2 bis 3 Prozent" wird der Anteil der davon profitierenden Menschen unter allen Zugängen in die Grundsicherung bemessen und für voraussichtlich über die Hälfte von ihnen sei dies nur ein Aufschub. Nimmt man den gescheiterten SGB II-Reformentwurf aus dem Frühjahr 2021 als Maßstab, wird die Anrechnung bei denjenigen, die nach zwei Jahren weiter im Bezug sind, etwa 57 Prozent, nachgeholt. Für Menschen, die bereits in der Grundsicherung sind, ist das kaum eine Verbesserung. Ob diese und andere Neuregelungen, wie die geplante Umdeutung der Eingliederungsvereinbarungen in Teilhabevereinbarungen, ohne eine Erhöhung der Regelleistungen und eine Abkehr vom rigiden Sanktionssystem der Arbeitsverwaltung ausreichen, um von den Betroffenen als Systemwechsel wahrgenommen zu werden, ist zu bezweifeln.

Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit zwischen Kontinuität und Wandel

In der Arbeitsmarktpolitik ist es gelungen, die sozialen Folgen der Pandemie durch eine entschlossene Krisenpolitik zu begrenzen. Neben dem erleichterten Bezug von Kurzarbeitergeld hat dazu der seitens des BMAS mit dem Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SoDEG) durchgesetzte Schutzschirm für soziale Einrichtungen beigetragen. Die Arbeitslosenzahlen haben sich im Dezember 2021 gegenüber dem Dezember 2019 nur geringfügig erhöht, von 2.227.159 auf 2.329.529. Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat sich im gleichen Zeitraum sogar verringert, von 3.739.301 auf 3.619.446.[3] Deutlich gestiegen ist jedoch die Zahl der Langzeitarbeitslosen. Waren im Dezember 2019 nur 697.320 Menschen länger als ein Jahr arbeitslos, waren es im Dezember 2021 bereits 977.290 Menschen.[4] Das Ziel der Groß-

1 Weiterführend dazu Dörre, Klaus (2021): Die Utopie des Sozialismus. Kompass für eine Nachhaltigkeitsrevolution. Berlin.

2 Quelle: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung, 13.12.2021: https://www.iab-forum.de/vereinfachter-zugang-zur-grundsicherung-wer-von-einer-schonfrist-bei-vermoegensanrechnung-und-aufwendungen-fuer-die-unterkunft-profitieren-wuerde/, letzter Abruf: 4.2.2022.

3 Bundesagentur für Arbeit 2021: Auswirkungen der Coronakrise auf den Arbeitsmarkt. Tabellen. Nürnberg, Stand; 28.12.2021.

4 Quelle: https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Angebote/Langzeitarbeitslosigkeit/Langzeitarbeitslosigkeit-Nav.html, letzter Abruf: 4.2.2022.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

en Koalition, für 150.000 Menschen Angebote im Sozialen Arbeitsmarkt zu schaffen, wurde in der zurückliegenden Legislatur nicht annähernd erreicht: Selbst wenn man die in den vergangenen zweieinhalb Jahren geförderten Personen zusammenzählt, wurden kaum 60.000[5] erreicht. Um hier Fortschritte zu erzielen, wäre eine Aufstockung der Arbeitsförderung im SGB II notwendig, bei einem Ziel von 100.000 Teilnehmenden um etwa eine Milliarde Euro. In der aktuellen Koalitionsvereinbarung findet sich dazu leider nichts. Hier bedarf es weiterer Anstrengungen. Auch aus diesem Grund kommt der anstehende Wechsel an der Spitze der Bundesagentur für Arbeit zur rechten Zeit. Unbestreitbar ist der Beitrag des Kurzarbeitergeldes zur Abmilderung der Folgen der Pandemie für die Beschäftigten. Dass der erleichterte Bezug bis zum 30. Juni 2022 verlängert werden soll, ist richtig. Ein Höchststand an Kurzarbeitenden wurde im April 2020 erreicht, als 5.995.428 Beschäftigte in 609.681 Betrieben in Kurzarbeit waren. Die aktuellsten Hochrechnungen zu den tatsächlich Kurzarbeitenden beziehen sich auf den Oktober 2021. Danach betrug die Zahl der nicht nur angemeldeten, sondern tatsächlich Kurzarbeitenden 709.974 Beschäftigte in 92.894 Betrieben.[6] In den Jahren 2020 und 2021 betrugen die Ausgaben für das Kurzarbeitergeld über 42 Milliarden Euro. 24,6 Milliarden Euro entfielen auf das Kurzarbeitergeld selbst, weitere 17,6 Milliarden Euro wurden als Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen an die Arbeitgeber gezahlt.[7] Unterlassen worden war dabei ein Verbot für Unternehmen, die aufgrund der Kurzarbeit Leistungen beantragten, dennoch hohe Dividenden auszuschütten. Daimler konnte beispielsweise aufgrund des Kurzarbeitergeldes 2020 ca. 700 Millionen Euro einsparen und erhöhte im März 2021 die Dividende um etwa 50 Prozent, auf 1,4 Milliarden Euro. In der Krise wurden dadurch Steuer- und Beitragsmittel privatisiert. Dies gilt es künftig zu verhindern.

Eine wichtige Neuregelung war, dass das Kurzarbeitergeld mit der Bezugsdauer aufgestockt wird, von regulär 60 Prozent bzw. 67 Prozent für Haushalte mit Kindern, ab dem vierten Monat auf 70 Prozent bzw. 77 Prozent für Haushalte mit Kindern und ab dem siebten Monat auf 80 bzw. 87 Prozent. Die damit verbundene Anerkenntnis, dass die reguläre, an der Höhe des Arbeitslosengeldes orientierte Leistung zu niedrig ist, müsste auch dort zu einer Erhöhung führen.

Minijobs: Mehr statt keine

Die geplante Reform der Minijobs taugt nicht als gelungenes Beispiel für ein Lernen aus Erfahrung. Nach den aktuell vorliegenden Daten der Bundesagentur für Arbeit waren zuletzt zum Stichtag 30.06.2021 7.156.563 Personen in Minijobs beschäftigt. Von ihnen waren 4.150.664 Personen ausschließlich geringfügig beschäftigt, davon zu mehr als 60 Prozent Frauen. Etwa zwei Drittel der Beschäftigten erhielten dabei nur einen Niedriglohn. Der Umfang der geringfügigen Beschäftigung hat sich damit wieder dem Vorkrisenniveau angenähert und soll nun weiter ausgebaut werden. Das ist sozial- und arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv: Die weitgehende Abgabenfreiheit der Minijobs führt gerade im Zusammenspiel mit dem Ehegattensplitting und der Familienversicherung dazu, Übergänge in reguläre Beschäftigung zu erschweren. Erst im Oktober schätzte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dass Minijobs schon jetzt 500.000 reguläre Stellen verhindern.[8] Sie schaffen keine Qualifizierungsanreize, erleichtern das Vorenthalten von Beschäftigtenrechten, hemmen eine angestrebte Anhebung der Arbeitszeiten, fördern Beschäftigungsverhältnisse unterhalb der Qualifikation der Beschäftigten und bieten diesen im Krisenfall keinerlei Schutz.[9] Die Sozialpolitikforschung bietet nahezu kein Argument für eine Fortführung der Minijobs. Nicht einmal das Ziel, Studierenden ein höheres Ein-

5 Hofmann, Tina/Aust, Andreas 2022: Der Soziale Arbeitsmarkt braucht künftig eine bessere Finanzierung. In: Soziale Sicherheit Nr. 1/2022, S. 28 ff..

6 Bundesagentur für Arbeit 2022: Realisierte Kurzarbeit. Monatszahlen. Nürnberg, Stand: 4.1.2022.

7 Quelle: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/C-D/corona-wirtschaftshilfen-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=6, Stand: 2.2.2022.

8 Quelle: https://www.iab-forum.de/minijobs-in-kleinbetrieben-sozialversicherungspflichtige-beschaeftigung-wird-verdraengt, letzter Abruf: 2.2.2022.

9 Vgl. Walwei, Ulrich (2021): Geringfügige Beschäftigung: Ausweiten oder Abschaffen? IAB-Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 22.2.2021. Nürnberg.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

kommen zu ermöglichen, wird erreicht, denn bislang liegt die Einkommensgrenze für das anrechnungsfreie Nebeneinkommen im BAföG ohnehin bei nur 450 Euro monatlich. Neben den Minijobs schwächt auch die Vereinbarung, die Krankenversicherungsbeiträge von Selbstständigen oberhalb der Minijob-Grenze nur noch streng einkommensbezogen zu regeln, die Sozialversicherungen. Bislang wird der Mindestbeitrag in der Krankenversicherung für Selbstständige und andere freiwillig Versicherte auf der Grundlage eines fiktiven Einkommens von mindestens 1.096,67 Euro im Monat (2022) berechnet. Abhängig von der gewählten Versicherung resultiert daraus ein Mindestbeitrag von etwa 170 Euro. Die Einigung auf einen streng einkommensbezogenen Mindestbeitrag kann diesen auf weniger als die Hälfte reduzieren. Bei durchschnittlichen Ausgaben der GKV von 3.396,62 Euro im Jahre 2020 bedeutet das trotz der bestehenden Bundeszuschüsse eine Schwächung der Beitragsbasis der GKV.

Auszehrung der Sozialversicherungen

Nicht nur diese Bestimmung der Koalitionsvereinbarung zeigt an, dass die fortschreitende Auszehrung der Sozialversicherungen offensichtlich fortgesetzt werden soll. In der GKV etwa stehen den nur geringfügig steigenden Beitragseinnahmen erhebliche Mehrausgaben gegenüber, die aus den Folgen der Pandemie und den zum Teil damit verbundene, begrüßenswerte Leistungsausweitungen resultieren. Der Bund hat dies in der Vergangenheit dadurch zu kompensieren versucht, dass er seine steuerfinanzierten Zuschüsse von 14,5 Milliarden Euro (2019) auf voraussichtlich 28,5 Milliarden Euro (2022) ausgeweitet hat. Trotzdem sind die 103 Krankenkassen immer stärker auf Zusatzbeiträge angewiesen. Diese liegen im Schnitt bei zusätzlichen 1,3 Prozentpunkten. Allein 2022 waren bislang 16,6 Millionen Versicherte von der Erhöhung von Zusatzbeiträgen betroffen. Ob steuerfinanzierte Bundeszuschüsse den weiteren Anstieg begrenzen können, muss angesichts des Verzichts auf Steuererhöhungen und der voraussichtlich ab 2023 wieder greifenden Schuldenbremse bezweifelt werden. Andere Instrumente zur Verbesserung der Einnahmen, etwa durch die Steigerung der Attraktivität der GKV für Beamtinnen und Beamte durch eine hälftige Beitragsübernahme oder eine Einbeziehung der PKV in den morbiditätsorientierten Risikostrukturausgleich, sind bislang nicht vorgesehen.

Ähnlich prekär ist die Finanzsituation der Pflegeversicherung, die bereits zum Jahresbeginn 2022 den Beitragssatz für Kinderlose um 0,1 Beitragssatzpunkte erhöhte. Während die Rücklagen der Gesetzlichen Pflegeversicherung weitgehend erschöpft sind, stehen 2022 zusätzliche Ausgaben an, für die bislang neben einem erstmaligen Zuschuss von einer Milliarde Euro aus Steuermitteln keine Finanzierung in Sicht ist, sodass eine weitere Beitragssteigerung und/oder eine weitere Anhebung der Eigenanteile der Pflegebedürftigen zu befürchten ist.

Ebenfalls auf zusätzliche Einnahmen ist die Bundesagentur für Arbeit angewiesen. Die Mehrausgaben der Bundesagentur für Arbeit beliefen sich in den vergangenen beiden Jahren auf über 50 Milliarden Euro. Zu ihrer Finanzierung mussten zusätzlich zu den Rücklagen bereits 24 Milliarden Euro aus Steuermitteln mobilisiert werden.

In der Gesetzlichen Rentenversicherung konnten die Beiträge voraussichtlich bis 2023 bei moderaten 18,6 Prozent stabil gehalten werden. 2024 wird der Beitragssatz jedoch nach den aktuellen Vorausberechnungen auf 19,5 Prozent ansteigen, dann auf 19,7 Prozent im Jahr 2025 anwachsen und 21,2 Prozent im Jahr 2030 erreichen. Obwohl sich diese Prognosen gegenüber dem Vorjahr verbessert haben, ist absehbar, dass der Druck auf das Beitrags- und Leistungsniveau erheblich wachsen wird.

Solidarische Strukturen stärken

Die Historiker Dietmar Süß und Cornelius Torp haben einen aktuellen Versuch unternommen, den Wandel von Solidaritätsbegriffen nachzuzeichnen. Einer ihrer Befunde: „Wohnte der Forderung nach Solidarität früher häufig der Wille zur Umgestaltung der bestehenden Zustände inne, fungiert sie in der Corona-Bekämpfung als Synonym zum staatsbürgerlichen Gehorsam“, während gleichzeitig das zur Über-

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

windung der Pandemie notwendige Social Distancing „der Zivilgesellschaft einen Kälteschock“[10] versetze. Als Lehre läge es deshalb nahe, künftig klassische Solidaritätsverständnisse zu rekonstruieren, indem man Institutionen stärkt, mit denen praktizierte Solidarität erlebbar wird. Angesichts der in der Vergangenheit vorsätzlich verknappten öffentlichen Ressourcen kommt es heute umso stärker darauf an, gemeinnützige und öffentliche Institutionen zu stärken. Sie ermöglichen es, Wirtschaftsdemokratie zu üben, Partizipationsmöglichkeiten über Teilhabe hinaus zu entwickeln und das Renditestreben privater Investoren zu begrenzen. Weder im Bereich der Wohnraumversorgung noch in den Bereichen der netzgebundenen Daseinsvorsorge und der Sozial- und Gesundheitsfürsorge können wir es uns leisten, zweistellige Renditen zu Lasten der Beschäftigten und Beteiligten zu erwirtschaften. SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben deshalb in der neuen Koalitionsvereinbarung mit dem Bekenntnis zu einer Wiedereinführung der 1990 abgeschafften Wohngemeinnützigkeit nicht nur einen Schritt hin zu einer Veränderung von Verteilungsverhältnissen, sondern auch zur Stärkung der lokalen Demokratie gegenüber anonymen Anlegern unternommen. Ganz in diesem Sinne hat die SPD-Bundestagsfraktion 2019[11] auch in Bezug auf die Pflege betont: „Spekulative Gewinne zu Gunsten anonymer Anleger*innen oder Investor*innen lassen sich nicht mit der Würde der Pflege und einem solidarisch finanzierten Versicherungssystem vereinbaren. Darum wollen wir die Renditen begrenzen. Die momentane gesetzliche Vorrangregelung für Private im § 11 SGB XI wollen wir aufheben.“ Eine wichtige Lehre aus der Pandemie wäre es deshalb, die Wettbewerbsordnung im Bereich der sozialen Daseinsvorsorge durch eine Stärkung von öffentlichen, gemeinnützigen und genossenschaftlichen Akteuren zu verändern. Die Koalitionsvereinbarung bietet dazu Ansätze. ■

10 Süß, Dietmar/Torp, Cornelius (2021): Solidarität. Vom 19. Jahrhundert bis zur Corona-Krise. Bonn.

11 SPD-Bundestagsfraktion 2019: Pflege solidarisch gestalten. Berlin.

PROKLA.
PROKLA. Seit 1971
ZEITSCHRIFT FÜR KRITISCHE SOZIALWISSENSCHAFT

Schwerpunktthemen
- Nr. 202: Green New Deal!? Wie rot ist das neue Grün? (1/2021)
- Nr. 203: Die USA vor, mit und nach Trump (2/2021)
- Nr. 204: Vergessenes Land? Perspektiven auf rurale Entwicklung (3/2021)
- Nr. 205: Gesundheit mit System (4/2021)
- **Nr. 206: Corona und die Folgen (1/2022)**

Jetzt auch im Digital- und Sozial-Abo* ab 29,- Euro im Jahr * und im Förder-Abo!

Probeheft anfordern!
PROKLA | redaktion@prokla.de | www.prokla.de
Bertz + Fischer | prokla@bertz-fischer.de | www.bertz-fischer.de
BERTZ + FISCHER

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Im Niemandsland. Plädoyer für humane und solidarische EU-Migrationspolitik

von Jessica Rosenthal

Jessica Rosenthal (29) ist Bundesvorsitzende der Jusos und SPD-Bundestagsabgeordnete aus Bonn. Davor war sie Gesamtschullehrerin an einer Schule in Bonn.

Foto: © s.h. schroeder

Tausende Menschen, zumeist aus dem Nahen Osten, befinden sich seit Monaten unter widrigen Umständen im Grenzgebiet zwischen Polen und Belarus. In der roten Zone. Im Niemandsland. Auch wenn dieses Thema gerade nicht im öffentlichen und medialen Bewusstsein präsent zu sein scheint, ist es umso wichtiger darüber zu sprechen, zu schreiben und hinzuschauen – denn die Situation ist immer noch besorgniserregend. Die Migrant*innen sind immer noch in den provisorischen Lagern untergebracht. Beim Versuch die Grenze nach Polen zu überqueren, sind Menschen im Wald umgekommen, erfroren. Die Zahlen schwanken. Man geht von mindestens 17 Toten aus. Was viele der Migrant*innen vermeiden wollen, ist, von den polnischen Grenzwächtern aufgegriffen zu werden. Denn es gibt Berichte über illegale Pushbacks, Zurückweisungen nach Belarus, durch polnische Grenzbeamte.

Und wieder offenbart sich das Dilemma der EU-Migrationspolitik, das wir auch aus anderen Grenzgebieten kennen, sei es vom Mittelmeer oder auf den Routen des Balkans. Auf der einen Seite die ideellen europäischen Werte, auf der anderen die reale Praxis an den Außengrenzen. Im polnisch-belarussischen Fall jedoch wird die Lage noch verschärft durch den Konflikt mit dem weißrussischen Diktator Lukaschenko, der auf menschenverachtende Weise die Migrant*innen für politische Zwecke instrumentalisiert und versucht, Europa zu erpressen. Männer, Frauen und Kinder wurden mit falschen Versprechungen und staatlich organisiert ins Land gelockt und an der Grenze ausgesetzt, ungeachtet der äußerst prekären humanitären Lage und der Gefahren für Leib und Leben. Hier braucht es auch weiterhin eine klare Haltung der Europäischen Union und Deutschlands. Eine solch menschenverachtende Politik, eine solch verbrecherische Aktion einer gezielten Schleusung von Menschen an die Grenze ist nicht hinnehmbar und muss Konsequenzen haben.

Mit Schuldzuschreibungen ist den Menschen in der Kälte jedoch im Moment nicht geholfen. Es braucht Taten. Anfang Dezember 2021 war ich mit den SPD-Abgeordneten Lars Castellucci, Reem Alabali-Radovan und Hakan Demir vor Ort in Polen, um mir selbst ein Bild zu machen und mit lokalen Verantwortlichen, der Zivilgesellschaft und Hilfsorganisationen zu sprechen. Mit den Geflüchteten selbst waren Gespräche nicht möglich, die rote Zone ist abgeriegelt. Lediglich per Telefon konnten wir mit einer Person aus dem Grenzgebiet sprechen, die uns von menschenunwürdigen Zuständen in den Wäldern zwischen Polen und Belarus berichtet hat. Nicht nur für deutsche Abgeordnete, sondern für Hilfsorganisationen, sogar für die EU-Grenzschutzbehörde Frontex und lange Zeit auch für das Rote Kreuz ist kein Zugang zur roten Zone möglich. Dennoch: es gibt Menschen, die sich humanitär engagieren und jenen Geflüchteten helfen, die es über die Grenze schaffen. Ein polnischer Bürgermeister aus dem Grenzgebiet berichtete von seinem Engagement und dass er sich Anfeindungen ausgesetzt sieht. Von der Regierung fühlt er sich allein gelassen. Die ehrenamtlichen Hilfsorganisationen, die Lebensmittel und Kleidung an Geflüchtete verteilen, nehmen ebenfalls hohe persönliche Risiken in Kauf. Auch die örtliche Bevölkerung ist hilfsbereit und nimmt, wie mir berichtet wurde, sogar Geflüchtete bei sich auf. Es gibt viele progressive, hilfsbereite und solidarische Kräfte in Polen. Doch das Narrativ der

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

polnischen Regierung ist ein anderes. Es setzt auf Abschreckung und Feindbilder, es stellt Geflüchtete als Gefahr dar und schürt Ängste. Die Regierung brüstet sich mit der Verteidigung der Grenze. Das sind rechtspopulistische Narrative, die dazu dienen, die eigene, migrationsfeindliche Politik zu rechtfertigen. Humanitäre Aspekte spielen für die polnische Regierung eine untergeordnete Rolle. Dies zeigt auch die Tatsache, dass Geflüchtete, die aus der roten Zone fliehen, in Haftanstalten im Land untergebracht werden. Das ist nicht hinnehmbar, zumal auch Familien mit Kindern dort untergebracht werden. Europäisches Recht und europäische Standards müssen zwingend eingehalten werden.

Was also tun? Als SPD haben wir uns auch auf dem letzten Parteitag im Dezember 2021 hierzu klar positioniert. Zunächst geht es uns ganz akut darum, die Menschen in Sicherheit zu bringen. Dass Menschen bei Minusgraden ohne Versorgung im Wald zwischen der belarussischen Seite und der polnischen Seite gefangen sind, ist für uns inakzeptabel. Diese Menschen – darunter viele Familien, Frauen und Kinder – müssen in Sicherheit gebracht und humanitär versorgt werden. Dafür braucht es zunächst den Zugang von Hilfsorganisationen zu den Geflüchteten. Um Polen in dieser Lage solidarisch zu unterstützen, gibt es vielfältige europäische und internationale Hilfsangebote, um unter den gegebenen Umständen Rechtsstaatlichkeit, das Flüchtlingsrecht und die Sicherheit zu gewährleisten. Die lokalen Hilfskräfte müssen weiter unterstützt werden und auch internationalen Organisationen wie zum Beispiel dem UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR und der Internationalen Organisation für Migration IOM muss es ermöglicht werden, vor Ort zu helfen. Das hängt auch von der Bereitschaft der polnischen Regierung ab, dies zuzulassen. Im nächsten Schritt muss es darum gehen, gemeinsam mit anderen EU-Mitgliedstaaten in einer Koalition der Menschlichkeit Hilfe in akuten Notsituationen zu organisieren. Ähnlich wie beim Malta-Mechanismus braucht es eine Koalition der Willigen, die vorangeht, Polen Unterstützung anbietet und die Menschen in die eigenen Länder aufnimmt. Hier steht auch Deutschland in der Verantwortung.

Dabei sehe ich zwei Aspekte, die wichtig sind, einen kurz- und einen mittelfristigen. Es geht zum einen jetzt darum, den Menschen im Grenzgebiet zeitnah und konkret zu helfen. Eine Koalition aufnahmebereiter Staaten als Notfallmechanismus könnte schneller reagieren und die humanitäre Notlage entschärfen. Des Weiteren kann eine solche Koalition der Menschlichkeit der Ansatzpunkt sein für ein generelles Umdenken in der EU-Migrationspolitik – hin zu einer humanen Einwanderungspolitik, hin zu einer solidarischen Verantwortungsteilung innerhalb der Mitgliedstaaten und weg von einer EU-Abschottungspolitik mit Frontex als oberstem Grenzhüter. Das langfristige Ziel ist eine faire Verteilung von Verantwortung und Zuständigkeit bei der Aufnahme zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Dies ist ein politisches Projekt, eine Reform des europäischen Asylsystems, die – wenn man zurückschaut – in den Jahren nach 2015 schon öfter angestoßen wurde, aber bisher am Widerstand einzelner Länder scheiterte. Eine Koalition der Willigen, die aktiv vorangeht und andere mitnimmt, mitzieht und involviert, könnte im Kern die Chance einer neuen europäischen Gestaltung der Migrationspolitik bieten, sie könnte eine neue Dynamik entfalten und den Weg ebnen für eine Einwanderungs- und Asylpolitik, die stärker auf Humanität und Solidarität beruht. Darauf sollte Deutschland vorrangig hinarbeiten. Und die Vorzeichen, dass dies geschehen kann, sind politisch vielversprechender denn je.

Denn in Deutschland wollen wir – so steht es im Koalitionsvertrag – mit der neuen Ampel-Regierung einen „Neuanfang in der Migrations- und Integrationspolitik gestalten, der einem modernen Einwanderungsland gerecht wird". Das ist ein gesellschaftspolitischer Aufbruch, für den wir uns auch auf europäischer Ebene stark machen müssen. Es braucht eine Migrationspolitik, die statt auf ein nicht mehr praktikables Dublin-System, auf Abschottung und der reinen Fokussierung auf Grenzschutz, viel mehr auf Resettlement, Relocation und humanitäre Visa setzt, um dadurch vermehrt transparente, sichere und legale Wege nach Deutschland zu schaffen. Damit kann man den Druck von den irregulären Routen nehmen. Dabei ist eines klar: Seenotrettung ist kein

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Verbrechen, sondern eine zivilisatorische und rechtliche Pflicht. Die Seenotrettung gilt es zu stärken und auszuweiten. Ebenfalls klar: Pushbacks sind illegal und weder mit europäischen Werten, noch mit internationalem Recht vereinbar. All diese Aspekte als politische Zielvorstellung zu formulieren und – wenn auch zunächst in einer Koalition der Menschlichkeit - anzugehen, ist jetzt schon ein Paradigmenwechsel zum Status Quo der „Festung Europa“ und wäre eine gute Basis für eine humane und solidarische EU-Migrationspolitik. Daran messe ich auch die EU-Kommission.

Angesichts der Zustände an der polnisch-belarussischen Grenze, so realistisch muss man sein, scheint es bis dahin in Europa politisch noch ein langer Weg. Doch es lohnt sich dafür zu kämpfen. Wir dürfen es nicht länger hinnehmen, dass immer wieder Menschen an den europäischen Außengrenzen sterben, ihr Schicksal im Ringen nationaler Interessen ungesehen und ungehört bleibt und ihr Leben nicht mal ein Schulterzucken wert ist. Menschen sind Menschen, keine Waffen, und das Asylrecht ist universell. ■

spw-Newsletter
aktuell und kompakt informiert über

Artikel/Dossiers
linke Debatten
Bildungsangebote

Für eine schnelle
Online Information
Jetzt eintragen unter
www.spw.de
für den spw Newsletter

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Was bedeutet Entspannungspolitik heute?

Einleitung zum Heftschwerpunkt

von Kai Burmeister, Ute Finckh-Krämer, Sascha Howind und Dietmar Köster[1]

© Bibica – Getty Images/iStockphoto

Es ist Krieg. Als dieses Heft geplant und die Artikel des vorliegenden Schwerpunkts „Was bedeutet Entspannungspolitik heute?“ geschrieben worden sind, hofften wir – wie wohl fast alle Leserinnen und Leser -, dass es nicht zu einer Ausweitung des schwelenden Konflikts in der Ukraine, nicht zu einem Krieg kommen würde. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt. Der Begriff „Entspannungspolitik“, der für die Vermeidung von Krieg steht, passt scheinbar nur bedingt in diese Lage. Ein Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ist im Gang. Die Gefahr des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen, eines alles vernichtenden Weltkriegs, ist aktuell so hoch wie selten zuvor seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Eine Entspannung der Lage ist derzeit nicht in Sicht.

In der längerfristigen Entwicklung seit der Auflösung der Sowjetunion und des Warschauer Pakts ist es dem Westen nicht gelungen, Russland in eine europäische Sicherheitsarchitektur und ein System gemeinsamer Sicherheit einzuordnen. Die Ausweitung der NATO hat zu dieser Entwicklung beigetragen und den Eindruck der Missachtung russischer Sicherheitsinteressen aufrechterhalten. Zugleich stellt sich angesichts einer in den letzten Jahren immer aggressiveren russischen Politik die Frage nach den Sicherheitsinteressen von Russlands Nachbarstaaten. Kurzfristig wird es darauf ankommen, die Logik des Krieges zurückzudrängen, Eskalation zu verhindern, zu Verhandlungen und Waffenstillstand zu kommen und die Achtung des Völkerrechts in den Mittelpunkt zu stellen. Wir werden hinsehen müssen, welche Kräfte und Interessen innerhalb Russlands eine Kriegspolitik unterstützen und welche nicht.

Die Angst vor einem Dritten Weltkrieg und der Wunsch nach Frieden treibt die Menschen in vielen Ländern auf die Straße. Hunderttau-

1 Kai Burmeister ist Mitglied der spw-Redaktion und Gewerkschaftssekretär.

Dr. Ute Finckh-Krämer war von 2013 bis 2017 MdB und unter anderem Mitglied des Auswärtigen Ausschusses und des Unterausschusses Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung.

Dr. Sascha Howind ist Chefredakteur der spw.

Dr. Dietmar Köster, MdEP, ist Mitglied im Landesvorstand der NRW-SPD und beurlaubter Professor für Soziologie an der Hochschule in Dortmund.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

sende drücken so ihre Solidarität mit der Ukraine aus und verdeutlichen ihre Ablehnung von Krieg und Gewalt. Auch in Russland, wo die Teilnahme an Demonstrationen gegen die Regierungspolitik gravierende persönliche Konsequenzen haben kann, demonstrieren Menschen gegen den Krieg. Die wichtigste Forderung muss sein, sofort über einen Waffenstillstand zu verhandeln. Russland muss seine Truppen aus der Ukraine abziehen. Die Waffen müssen schweigen, die Diplomatie muss eine neue Chance bekommen.

Die Lage ist unübersichtlich, verändert sich ständig und zwingt ganz sicher zu einer Neubewertung von Einschätzungen rund um Europa und Russland und die Außen- und Sicherheitspolitik. In dieser Situation ist es Aufgabe der sozialdemokratischen Linken, friedenspolitische Positionen zu vertreten und militärischer Gewalt eine Absage zu erteilen. Mit dem Szenario einer neuer Rüstungsspirale wollen wir uns nicht abfinden. Ähnlich wie Anfang der 1990er Jahre beim Golfkrieg („Kein Blut für Öl!“) wird jetzt eine neue Generation politisch geprägt werden und es gilt in Kooperation mit der jungen Generation sowohl politisch konkrete Anforderungen (#NiewiederKrieg) zu formulieren sowie eine politische Praxis einzuüben. An dieser Stelle kann es nicht um Antworten gehen, da Außen- und Sicherheitspolitik zuletzt vor allem Nischenthemen gewesen sind. Es braucht in den nächsten Wochen Orte für die gründliche Analyse, die ausführliche Debatte und die Positionierung der sozialdemokratischen Linken ebenso wie für die gesamte Sozialdemokratie. Bei aller Unübersichtlichkeit sind erste – und wahrscheinlich zahlreiche weitere – Fragen zu stellen.

Bundeskanzler Olaf Scholz spricht in der Bundestagsdebatte vom 27. Februar 2022 von einer Zeitenwende. Diese Zeitenwende erfordere Waffenlieferungen an die Ukraine, die Einrichtung eines Sondervermögens von 100 Mrd. Euro für die Bundeswehr und verändert damit politische Gewissheiten auch der Sozialdemokratie. Diese Vorschläge finden im Bundestag nahezu einhellige Zustimmung. Klar ist bereits jetzt, die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik und der Europäischen Union werden sich nachhaltig im Sinne der erklärten Zeitenwende verändern.

In der deutschen Politik wird zu fragen sein, wie im Eiltempo zurückgedrängte sozialdemokratische Grundsatzpositionen, wie die Beschränkung von Rüstungsexporten und die Senkung von Rüstungsausgaben unter neuen Bedingungen reformuliert und an die geänderte sicherheitspolitische Lage angepasst werden können. Eine historische Erfahrung der sozialdemokratischen Linken lautet, dass die Dominanz des Militärischen vor der Friedenspolitik nichts Gutes verheißt. Wie kann das Weiterdrehen der Eskalationsspirale mittelfristig überwunden werden? Wie kann angesichts des von vielen nicht erwarteten Angriffskriegs Putins auf die Ukraine mittelfristig eine zeitgemäße Entspannungspolitik aussehen?

Lässt sich die Bundeswehr mit einem Sondervermögen von 100 Milliarden Euro in eine einsatz- und verteidigungsfähige Armee verwandeln? Was sollen Kriterien für Abschreckung und mögliche Einsätze der Bundeswehr sein? Und an welchem Ort sollen diese stattfinden? Wohin führen diese eiligen Entscheidungen, gerade wenn wir die Erfahrungen der militärischen Einsätze in Jugoslawien und Afghanistan im Hinterkopf haben? Haushaltspolitisch steht jedenfalls ein neuer Verteilungskonflikt zwischen Militärausgaben auf der einen und Investitionen in Soziales und ökologischen Umbau auf der anderen Seite ins Haus.

Nicht zuletzt muss die aktuelle Konfliktlage vor dem Hintergrund geopolitischer Verschiebungen beachtet werden, die wir im spw-Zusammenhang unter dem Begriff „ChinAmerika“ analysiert haben und bei der die Rolle Europas vor dem Hintergrund der Konkurrenz zwischen den USA und Chinas neu auszugestalten ist. Ist die Erweiterung der Europäischen Union nach Brexit und innerer Zerrissenheit eine wirkliche Chance oder drückt sich darin die Hilflosigkeit der aktuellen Konfliktlage aus? Welche Chancen bestehen, angesichts fortschreitender Polarisierung und drohender erneuter Blockkonfrontation die Konzepte einer bündnisneutralen Ukraine und eines neutralen Georgiens unter der Wahrung ihrer Sicherheitsinteressen

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

durch Russland zu verwirklichen? Wie sollen sich westliche Demokratien gegenüber autokratischen Herrschaftsformen verhalten?

Ist die internationale Friedenspolitik, die Krisenprävention, das diplomatische Bemühen um die Verhinderung und Beilegung eines kriegerischen Konflikts, mit dem Krieg in der Ukraine an ihr Ende gelangt? Welche Möglichkeiten bietet sozialdemokratische Entspannungspolitik im Sinne von Willy Brandt und Egon Bahr angesichts der aktuellen Eskalation? Diesen Fragen geht *Uta Zapf* in ihrem Beitrag nach und betrachtet dabei die Geschichte der Instrumente und Organisationen der Krisenprävention, vor allem die UN und die OSZE, deren Missionen und ihr Verhältnis zu militärischen Bündnisstrukturen und stellt auch die Entstehungsgeschichte des aktuellen Konflikts in der Ukraine dar.

Ute Finckh-Krämer greift den Begriff Entspannungspolitik auf und erläutert dessen Bedeutung und Entwicklung. Unter den Bedingungen der festen politisch-militärischen Blockbildung des Kalten Krieges ging es darum, die jeweiligen Sicherheitsinteressen der anderen Seite - mitunter kontrovers – ausführlich miteinander zu diskutieren und einen Weg zu finden, die jeweiligen für die andere Seite nachvollziehbaren Sicherheitsinteressen in politischen Vereinbarungen oder Verträgen festzuschreiben. Die Autorin verdeutlicht ebenfalls den fundamentalen Unterschied zwischen friedens- und sicherheitslogischen Ansätzen und die sich jeweils daraus ergebenden Möglichkeiten und Konsequenzen.

Thorsten Gromes und *Matthias Dembinski* zeichnen den Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr nach. Ursprünglich als deutsche Beteiligung im Rahmen des „Krieges gegen den Terror“ nach den Anschlägen vom 11. September 2001 als Einsatz der NATO gegen die Taliban-Regierung begonnen, endete dieser im Sommer des vergangenen Jahres mit dem hastigen Abzug angesichts militärisch triumphierender Taliban, welche erneut die Macht im Land übernahmen. Die Autoren sprechen sich für eine umfassende Auswertung des Einsatzes aus, vor allem im Hinblick auf die grundsätzlichen Fragen, unter welchen Bedingungen und auf welche Weise sich Deutschland künftig an militärischen Interventionen beteiligt.

Cornelia Füllkrug-Weitzel beschäftigt sich in ihrem Beitrag mit der Frage, um wessen Sicherheit es bei Sicherheitspolitik letztlich geht. Dies unterliegt einem historischen Wandel. Während der Blockkonfrontation im Kalten Krieg ging es bei militärischen Interventionen häufig darum, Rufe nach sozialer Gerechtigkeit und Befreiung aus Ausbeutung zu ersticken. Nach 1991 wurden ökologische und soziale Entwicklungsziele mit dem Sicherheitsbegriff verknüpft. Dennoch stellt die Autorin den universellen Anspruch von Sicherheit heraus gerade angesichts der vielfältigen Erfahrungen, dass unilaterale militärische Kooperationen oder Interventionen den geostrategischen und wirtschaftlichen Interessen, dem Machterhalt und der Sicherheit der Intervenierenden auf Kosten der Interessen und Sicherheit der Bevölkerung dienten.

Sämtliche Texte des Schwerpunkts sind unmittelbar vor der militärischen Invasion entstanden. Die dort gestellte Frage, mit welchen Mitteln eine kriegerische Eskalation des Konflikts verhindert werden kann, gilt es nun angesichts des Krieges anders zu stellen: Mit welchen Mitteln hätte die kriegerische Eskalation verhindert werden können, was lernen wir daraus, um eine weitere Ausweitung des Krieges zu verhindern und künftige Krisen zu entschärfen. Jenseits einer institutionell ausgerichteten Sicherheitspolitik werden wir fragen müssen, wie eine zeitgemäße internationale Solidarität für den Frieden von unten aussehen kann. Für diese Debatte bieten alle Texte des Schwerpunkts eine unverzichtbare Grundlage.

Dieser Schwerpunkt zeigt auf: mit Rückschlägen, Brüchen und Zäsuren hatte die Geschichte der Entspannungspolitik schon immer zu kämpfen. Wie die aktuellen Entwicklungen in der Ukraine diesbezüglich einzuordnen sein werden, und was daraus noch folgt, ist derzeit noch nicht absehbar. Vor dem Erscheinen des kommenden Heftes 249 werden wir Analysen und Positionen des spw-Zusammenhangs erarbeiten und uns digital dazu austauschen. ■

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Krisenprävention am Ende?

von Uta Zapf[1]

Der augenblickliche Zustand der Welt sieht nicht nach einem Zeitalter des Friedens aus. Die erhoffte Friedensdividende nach dem Ende des Kalten Krieges ist aufgebraucht oder ausgeblieben, der Multilateralismus bröckelt, die Weltunordnung[2] ist dramatisch greifbar. Spannungen und Krisen steigen weltweit, die regelbasierte Ordnung erodiert. Verträge und internationale Vereinbarungen werden ignoriert oder aufgekündigt, und es ist ein weltweites gefährliches Wettrüsten im Gange. Viele wichtige Abrüstungsverträge im konventionellen wie im nuklearen Bereich sind zerbrochen, der nukleare Nichtverbreitungsvertrag ist in Gefahr, während Corona viele Aktivitäten erstickt, die zur Lösung von Problemen nötig wären. Die Spannungen zwischen den Großmächten spitzen sich zu, China und die USA tragen den Systemwettbewerb zunehmend mit konfrontativen Mitteln aus, NATO und Russland stehen sich feindlich gegenüber. Asiatische Länder rüsten sich gegen China und sein aggressives Vorgehen in der Region, neue Allianzen wie AUKUS, ein militärischer Zusammenschluss von Australien, Großbritannien und USA, werden gebildet, was neue Unwägbarkeiten hervorruft. Afrikanische Länder leiden unter Militärputschen und Terrorbanden. Über 80 Millionen Menschen sind aus ihrer Heimat vertrieben worden durch Krieg, Bürgerkrieg, Hunger, Naturkatastrophen, Klimawandel oder verbrecherische Regime. Alte Konflikte bleiben ungelöst, neue kommen hinzu. All dies löst unendliches menschliches Leiden aus, Hunger und Armut nehmen wieder zu, auch wegen der Covid-19-Pandemie, die in aller Krassheit die mangelnde Solidarität der Staaten untereinander zeigt. Der Kalte Krieg ist längst zurück, es gilt, einen neuen heißen Krieg zu verhindern. Die Ukrainekrise hält die Welt in Atem. Die Kriegswarnungen alarmieren Europa, die NATO und die Vereinigten Staaten, während Scharen von Politikern und Politikerinnen mit diplomatischen Bemühungen fieberhaft versuchen, das Schlimmste zu verhindern. Dennoch scheinen die Instrumente der friedlichen Konfliktlösung nicht mehr zu greifen. Wie die Instrumente der Krisenprävention aufgebaut wurden, warum sie nicht mehr greifen und wann die Brüche entstanden, versucht dieser Aufsatz nachzuzeichnen.

Instrumente und Organisationen

Die Institutionen, die sich um friedliche Streitbeilegungen bemühen, sind weltweit vorhanden Die Instrumentenkästen sind gefüllt, sie sind seit Jahren ausgebaut und verfeinert worden. Die wichtigste Organisation ist die UNO. Für Europa sind es die OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) als Nachfolgeorganisation der KSZE (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa), die EU und die NATO. Jede dieser Organisationen beansprucht, für Sicherheit und Frieden zuständig zu sein. Jede dieser Organisationen hat eigene Instrumente dafür ausgebildet. Keine dieser Organisationen kann alleine arbeiten, es bedarf immer einer wirksamen Zusammenarbeit. „Interlocking Institutions", also eng zusammenarbeitende Institutionen, sind ein dringendes Erfordernis für den Erfolg.

Zivile Krisenprävention und Konfliktbeilegung beruhen auf einem erweiterten Sicherheitsbegriff, der ökonomische und ökologische Stabilität, soziale Gerechtigkeit, Entwicklungschancen für alle Länder der Welt und die friedliche Beilegung sozialer, nationaler, ethnischer und religiöser Konflikte umfasst. Es geht also um menschliche Sicherheit und die Verhinderung gewaltsamer Konfliktaustragung. Viele Staaten haben Konzepte der Krisenprävention erstellt. Die nordischen Staaten waren in den 90er Jahren Vorreiter, ebenso Österreich und auch Großbritannien. Deutschland hat unter der rot-grünen Koalition 1998 erstmals im Koalitionsvertrag

1 Uta Zapf: Studium der Literaturwissenschaft, Germanistik und Anglistik an der Ludwig-Maximilian Universität München, berufliche Tätigkeit in der Erwachsenenbildung und als freiberufliche Lektorin, 1990 bis 2013 Mitglied des Deutschen Bundestages. Mitglied im Auswärtigen Ausschuss, Verteidigungsausschuss und Unterausschuss Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nonproliferation (Vorsitzende von 1998 bis 2013). Seit 2003 Sprecherin des Forums Eine Welt der SPD Hessen-Süd, seit 1984 Vorsitzende der Arbeitsgruppe Sicherheit und Frieden, SPD Hessen Süd.

2 Carlo Masala, in: Politische Studien 482/2018, S.65.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Aussagen dazu gemacht: „Die neue Bundesregierung setzt sich für den Aufbau einer Infrastruktur zur Krisenprävention und zur zivilen Konfliktbearbeitung ein."[3] Vorhergegangen war eine von der SPD angeregte Anhörung 1993 und ein erstes Konzept der SPD 1997 im Deutschen Bundestag „Priorität für eine Politik der zivilen Krisenprävention und Konfliktregelung" (Drs. 13/6999). Im Jahr 2000 lag das erste Gesamtkonzept „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung" der Bundesregierung vor, das in den folgenden Jahren stetig erweitert und verfeinert wurde. Im Jahr 2004 wurde ein konkreter Aktionsplan vorgelegt. Ein eigener Unterausschuss „Zivile Krisenprävention" begleitet seitdem diese Arbeit. Ein regelmäßiger Bericht an das Parlament stellt die Fortschritte und Aktionen dar. 2017 erschienen neue Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern". Im Jahr 2002 wurde das Berliner „Zentrum für Internationale Friedenseinsätze" gegründet, das Friedensfachkräfte ausbildet und einen entsprechenden Personalpool für internationale Einsätze vorhält. Es gibt eine enge Zusammenarbeit mit der UNO, der OSZE, der EU und der Afrikanischen Union. Weil Krisenprävention nicht ohne ressortübergreifende Zusammenarbeit möglich ist, sorgt ein Beauftragter bzw. eine Beauftragte im Auswärtigen Amt für die Koordination und Kohärenz in diesem globalen außenpolitischen Aktionsfeld. Frieden ist ohne Entwicklung nicht möglich, diese von Willy Brandt immer wieder betonte Weisheit ist auch Leitlinie für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Schon 2005 hat das Ministerium das Konzept „Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit" vorgelegt. Der 15. Entwicklungsbericht der Bundesregierung 2017 trägt den Titel „Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik" und unterstreicht damit den engen Zusammenhang. Alle Organisationen, die sich der Krisenprävention verschrieben haben, haben sich die notwendigen Instrumente zugelegt. Wichtig in diesen „Toolboxen"[4] sind Strukturen zur Früherkennung von sich anbahnenden Konflikten. Die Europäische Union hat 1994 das Conflict Prevention Center eingerichtet, das mit anderen Organisationen wie OSZE, UNO und NATO zusammenarbeitet. Zudem ist ein dichtes Netzwerk von Think-Tanks und Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen der Friedensforschung entstanden, die zu dieser frühen Warnfunktion beitragen können.[5] Auch die OSZE hat 1990 ein Conflict Prevention Center eingerichtet, das eine eminent wichtige Rolle im Rahmen der OSZE einnimmt, weil es zahlreiche Funktionen der OSZE wie die Feldmissionen oder die Vertrauensbildenden Maßnahmen unterstützt. Die Organisationen und Instrumente sind also vorhanden. Dennoch gelingt es immer weniger, wirkliche Erfolge in der Friedensarbeit zu erzielen. Die Gründe dafür wären zu untersuchen.

Vereinte Nationen

Die UNO ist die „Mutter" aller Organisationen für den Frieden. Nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet, sieht sie ihre Aufgabe darin, „künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren" und die Grundrechte und die Würde des Menschen, die Gleichberechtigung der Geschlechter und der Nationen zu bekräftigen. Sie will die Gerechtigkeit fördern, die Einhaltung von Verträgen befördern und das Völkerrecht wahren (Charta der Vereinten Nationen, Präambel). Waffengewalt soll nur noch „im gemeinsamen Interesse" angewendet und der wirtschaftliche und soziale Fortschritt aller Völker gefördert werden. Kapitel I, Artikel 1 fordert, Streitigkeiten durch friedliche Mittel im Sinne der „Gerechtigkeit und des Völkerrechtes" beizulegen. In Artikel 1,3 kann man einen umfassenden präventiven Ansatz der Konfliktbearbeitung sehen. In internationaler Zusammenarbeit sollen „internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art" gelöst werden und „die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache und der Religion" gefördert und gefestigt werden. Artikel 2 weist auf die Gleichberechtigung und Selbstbestim-

3 Aufbruch und Erneuerung-Deutschlands Weg ins 21.Jahrhundert, S.45.

4 s. dazu: Claudia Major, Tobias Pietz, Elisabeth Schöndorf, Wanda Hummel, Toolbox Krisenmanagement. Von der zivilen Krisenprävention bis zum Peacebuilding: Prinzipien, Akteure, Instrumente, swp und Zif, 2011.

5 s.a. Günther Burghardt: Frühwarnung und Konfliktprävention als Aufgaben der Europäischen Union und der Zusammenarbeit zwischen EU und OSZE. In: OSZE-Jahrbuch 1999, Baden-Baden 1999, S.473-480.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

mung der Völker hin, ein Grundsatz, der immer wieder problematisiert und angegriffen wird und der eng mit dem Grundsatz der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten verbunden ist. Gerade der Ukraine-Konflikt macht dies überdeutlich: Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim und die Unterstützung der Aufständischen in den Provinzen Luhansk und Donezk mit militärischen Gewaltmitteln verstößt gegen die Wahrung der territorialen Integrität der Ukraine. Die Forderung, die Ukraine dürfe nicht der NATO beitreten, verletzt das Selbstbestimmungsrecht. Kapitel VI regelt die Streitbeilegung mit allen denkbaren nicht-militärischen Mitteln bis hin zu Sanktionen, die der Sicherheitsrat vorgeben kann. Im Extremfall kann er militärisches Eingreifen dekretieren. Zur friedlichen Streitbeilegung verfügt die UNO über zahlreiche Instrumente. Der Generalsekretär kann mit Guten Diensten und mit Sonderbeauftragten diplomatisch eingreifen, der Internationale Gerichtshof kann angerufen werden, Staaten können durch Resolutionen des Sicherheitsrates verurteilt, zum Unterlassen aufgefordert oder mit Sanktionen belegt werden. Nur greifen diese Möglichkeiten oft nicht, weil die fünf Nuklearmächte (USA, Russland, China, Frankreich, Großbritannien) ein Vetorecht haben. Mit diesem Veto kann ein einzelner Staat ein Urteil des Sicherheitsrates verhindern. Hier liegt ein gravierender Grund für die mangelnde Wirksamkeit der UNO. Der Sicherheitsrat „verweigert sich dem Wertebezug. Er handelt politisch motiviert, selektiv. Er greift da ein, wo es den Oligarchen des Sicherheitsrates, nämlich den fünf ständigen Mitgliedern, gefällt, woanders nicht." Dies ist das harsche Urteil einer deutschen Verfassungsrichterin aus dem Jahr 2009.[6] Dass sich dieser Zustand bis heute nicht geändert hat, zeigt der Umgang mit der Ukraine-Krise.

Warum kann die UNO nur unzureichend Frieden sichern?

Tatsächlich ist die UNO diejenige Organisation, die am besten für die Aufgabe der Friedensbewahrung ausgestattet und aufgebaut ist.[7] Der Internationale Gerichtshof, der Wirtschafts- und Sozialrat, der schon 1950 gegründete UNHCR (Hochkommissar für Flüchtlinge) mit der Flüchtlingsagentur OHCR, die heute auch von höchster Wichtigkeit ist, sind gute Instrumente, um eine friedliche Welt zu fördern. Die UNDP als Entwicklungsorganisation der UN ist ein wichtiger Bestandteil im Instrumentenkasten von Friedenspolitik, die im Zusammenwirken mit dem UNCDF (United Nations Capital Development Fund), dem Kinderhilfswerk UNICEF und OHCR weltweit humanitäre Hilfe koordiniert und finanziert. Angesichts einer dramatisch zunehmenden Flüchtlingsproblematik, zunehmender innerstaatlicher Konflikte und extremer Katastrophen infolge der Klimaerwärmung, ist die Wirkung humanitärer Hilfe als konfliktmindernde Maßnahme nicht zu unterschätzen. Allerdings können solche Organisationen, die aus freiwilligen Geldern der Staaten gespeist werden, angesichts zugeknöpfter Taschen mancher Regierungen nur unzureichend wirksam werden. Daran ändern auch noch so dramatische Versprechen der Staaten beim Humanitären Weltgipfel 2015 nichts, nur wenige haben ihre Zuwendungszusagen voll eingehalten oder die notwendigen und verabredeten Maßnahmen umgesetzt. Die Leistungen der UNO im Bereich der Abrüstungsbemühungen kann man nur als gigantisch bezeichnen. Das Büro für Abrüstung (Office for Disarmament Affairs), zur Zeit geleitet von der Untergeneralsekretärin Izumi Nakamitsu, bearbeitet die ganze Breite von Kontrollabkommen. Das ausufernde neue Wettrüsten und die Lähmung der Conference on Disarmament (CD) in Genf zeigen, dass Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung als wichtige Bestandteile von Friedenserhaltung, Stabilität und menschlicher Sicherheit, in eine tiefe Krise geraten sind. Das wichtigste Abkommen ist zweifellos der Nichtverbreitungsvertrag (NPT –Nuclear Non-Proliferation Treaty, 1970), der seit der Überprüfungskonferenz 2010 keine Fortschritte mehr verzeichnen konnte. Ohne ein Ende des Wettrüstens wird es keinen sicheren Frieden geben. 2018 forder-

6 Christine Hohmann-Dennhardt, schriftliches Manuskript ihres Vortrages beim 7 Symposium des Adolf-Arndt-Kreises der Friedrich-Ebert-Stiftung am 14.2.2009 zum Thema „Recht regiert die Welt – fragt sich nur welches?" S.10.

7 s. den hervorragenden Überblick von Rama Mani und Richard Ponzio: "Peaceful Settlement of Dispute and Conflict Prevention" in. Oxford Handbook on the United Nations, 2.Auflage 2018, Hrsg. Thomas G. Weiss und Sam Daws.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

te Generalsekretär Antonio Guterres in seiner neuen Agenda für Abrüstung unter dem Titel „Unsere gemeinsame Zukunft sichern" angesichts der Wiederkehr des Kalten Krieges, Abrüstung in den Mittelpunkt der Arbeit der UN zu stellen. Guterres schlägt Lösungen vor, von denen er hofft, dass die Staaten sie aufnehmen. Mit Recht sieht der Generalsekretär Abrüstung als den Schlüssel zum Erlangen von Frieden, Entwicklung und Wahrung der Humanität.[8] Bisher haben die Staaten ihn nicht erhört!

Diese Dokumente muss man ernst nehmen!

Nach dem Ende des Kalten Krieges legte Generalsekretär Butros Butros Ghali 1992 die „Agenda für den Frieden" vor[9], die eine Fülle von friedlichen Instrumenten zur Konfliktlösung vorschlägt. Voller Erleichterung konstatiert er, dass es jetzt endlich wieder möglich sein könne, die großen Ziele der UN zu verwirklichen: Internationalen Frieden und Sicherheit zu wahren, Gerechtigkeit und Menschenrechte zu fördern und sozialen Fortschritt und höheren Lebensstandard in größerer Freiheit zu ermöglichen.[10] 1995 folgte zum 50. Jahrestag die „Ergänzung der Agenda for Peace".[11] Im Jahr 2001 folgte der Bericht des Generalsekretärs Kofi Annan „Prevention of armed conflict.[12] Dies ist ein bemerkenswertes Dokument, das den gesamten Instrumentenkasten einer Präventionspolitik durchbuchstabiert und eine Fülle von Verbesserungsvorschlägen macht. Der Bericht will statt einer Kultur der Reaktion zu einer Kultur der Prävention aufrufen. Er mahnt größere Anstrengungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrates an und fordert, den Internationalen Gerichtshof zu nutzen. Er mahnt, die Ursachen für Konflikte und kriegerische Auseinandersetzungen zu untersuchen und die Entwicklungshilfe zu einer wichtigen Säule der Prävention zu machen. Bessere Achtung der Menschenrechte, eine effektive Gesundheitsvorsorge und Medienstrategien gegen Hassparolen sind sehr aktuell klingende Forderungen auch vor dem Hintergrund heutiger Konflikte. Sein Bedauern, dass nationale Interessen oft verhindern, dass das kollektive Interesse – Konflikte zu verhüten – erfolgreich ist, erscheint heute, 21 Jahre danach, erschreckend hellsichtig. Ebenfalls im Jahr 2001 erschien der Bericht des Generalsekretärs „Implementation of the recommendations oft the Special Committee on Peacekeeping Operations and the Panel on the United Nations Peace Operations"[13], der vier UN-Reports zusammenfasst, die sich intensiv mit dem Aufbau der Kapazitäten der UN zur Krisenprävention, Friedenskonsolidierung und der Friedenssicherung befassen. Die Toolbox wird verfeinert und ausgebaut, auch in weiteren folgenden Berichten. Es fehlt also nicht an Erfahrung und sorgfältig aufgebautem Know-how. Misserfolge oder Nichtnutzung der vorhandenen Möglichkeiten hängen immer wieder am mangelnden politischen Willen der beteiligten Staaten. Insbesondere autoritäre Staaten sehen ein Eingreifen oder Hilfe von außen bei der Bewältigung von Konflikten und Krisen als Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten an. Machtansprüche oder die Gier nach Ressourcen verhindern sehr oft, dass Friedensstiftung stattfinden kann.

Der Zusammenhang von Frieden mit Entwicklung und Klima

Schon mit der Agenda 21 in Rio de Janeiro hat die UN mit den Themen Umwelt und Entwicklung friedensrelevante Themen aufgegriffen. Mit dem Kyoto-Protokoll gelang ein Durchbruch bei dem mühseligen Thema Klimaerhalt, die Milleniumsziele 2000 erbrachten einige Erfolge in der Bekämpfung von Hunger und Armut, die jetzt durch die Pandemie wieder zunichte gemacht zu werden drohen. Eine Chance, einer besseren Welt näher zu kommen, bietet sich mit der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030. Die 17 Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 bieten das breiteste nur denkbare Spektrum an Handlungsfeldern für eine gerechte Welt und damit zur Behebung unendlich vieler Konfliktursachen in einer globalisierten Welt. „Transforming our world: the

8 Securing our Common Future, An Agenda for Disarmament, New York 2018, S. 6-7.

9 An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping A/47/277-S24111 vom 17.6.1992.

10 Ibd. Punkt 3.

11 A/50760*S/1995/1*.

12 A/55/985-S/2001/574.

13 A/55/977.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

2030 Agenda for Sustainable Development", 2015 von der Staatengemeinschaft angenommen, verpflichtet jedes einzelne Land, für sich und in Partnerschaft mit anderen diese Ziele zu erreichen. Es gibt keine nachhaltige Entwicklung ohne Frieden und keinen Frieden ohne nachhaltige Entwicklung. Die Umsetzung dieser Ziele kann ermöglichen, die Weltunordnung wieder zu einer regelbasierten und vor allem gerechteren Welt zu entwickeln. Dazu bedarf es der Einsicht und des politischen Willens, der bisher oft so schmerzlich vermisst wird. Es bedarf aber auch hoher Solidarität, des Willens, zu teilen und zu helfen. „Take your money where your mouth is" wäre ein guter Grundsatz. Wenn all die schönen Papiere und Ergebnisse von Gipfeln tatsächlich Folgen hätten, könnten wir dem Weltfrieden tatsächlich eine Chance verschaffen.

Die OSZE als Friedensorganisation

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ist in einem jahrelangen Verhandlungsprozess aus der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) entstanden. Hatte es in den 50er und 60er Jahren schon Signale des Ostblocks gegeben, die eine Konferenz zu Fragen der Europäischen Sicherheit vorschlugen, ebnete doch vor allem die Entspannungspolitik von Willy Brandt mit den Ostverträgen und dem Grundlagenvertrag mit der DDR und das Viermächteabkommen den Weg zu Verhandlungen in einer „Konferenz über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" (KSZE). Nach vier Vorbereitungskonferenzen und folgenden zweijährigen Verhandlungen konnte am 1. August 1975 die Schlussakte von Helsinki unterzeichnet werde. Sie gilt mit Recht als Meilenstein in der europäischen Friedenspolitik, da sie die Normen und Werte definiert, die Grundlagen des friedlichen Zusammenlebens der Völker sein müssen. Es sind dies die Normen und Regeln, die schon in der UNO-Charta festgelegt sind: Souveräne Gleichheit, Gewaltverzicht, Unverletzlichkeit der Grenzen, friedliche Streitbeilegung, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Wahrung der Grundfreiheiten und Menschenrechte. Gleichzeitig enthält die Schlussakte ein wichtiges Dokument über vertrauensbildende Maßnahmen. In ihren drei Körben: 1. politisch-militärische Angelegenheiten, 2. Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt, und 3. der Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen, sind zahlreiche praktische Felder der Kooperation angesprochen, die im Interesse aller Seiten liegen und eine gemeinsame gedeihliche Zusammenarbeit ermöglichen können. 1990 verkündet die „Charta von Paris für ein neues Europa": „Das Zeitalter der Konfrontation und der Teilung Europas ist zu Ende gegangen. Wir erklären, daß sich unsere Beziehungen künftig auf Achtung und Zusammenarbeit gründen werden". Die Charta kodifiziert die Rechte und Pflichten der Teilnehmerstaaten und ihrer Bürger und Bürgerinnen, die in der Schlussakte von Helsinki bereits angelegt sind. Sie schafft die nötigen Strukturen und Institutionen für die gemeinsame Arbeit. Auch eine Parlamentarische Versammlung wurde ins Leben gerufen und 1991 bestätigt. Die wichtigen Institutionen wurden hier beschlossen: Neben dem Sekretariat in Wien das ebenfalls in Wien angesiedelte Konfliktverhütungszentrum und das in Warschau beheimatete Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte, das auch für Wahlbeobachtung zuständig ist. Später folgte dann der/die Beauftragte für die Freiheit der Medien (Wien) und das Amt des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten in Den Haag. In folgenden Ministertreffen werden insbesondere die Instrumente der friedlichen Streitbeilegung installiert und verfeinert. 1991 werden in Valletta die Verfahren und Instrumente der friedlichen Streitbeilegung festgelegt, die 1993 in Rom detailliert besprochen werden, indem man laufende Missionen bewertet und verfeinert. Auf dem Gipfel in Lissabon legt man ein „Gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert" vor. Es ist ein kooperativer Ansatz, der das Streben nach Vorherrschaft ausschließt, der Sicherheit nicht auf Kosten der Sicherheit anderer Staaten sucht, der zu friedlicher Streitschlichtung verpflichtet und alle Grundrechte ausdrücklich bestätigt. Das Budapester Dokument der KSZE von 1994 ist insofern von Wichtigkeit zur Beurteilung der Entwicklung der KSZE/OSZE, als hier Bruchlinien sichtbar werden, die den Keim zukünftiger

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Konflikte der Organisation aufzeigen. Sie liegen in der Menschlichen Dimension.[14] Die Wertegemeinschaft und die von ihr geschaffenen hohen Normen werden beschworen und es wird eingeräumt, „daß sich in einigen Gebieten eine ernste Verschlechterung ergeben habe , und daß es notwendig sei, Maßnahmen gegen die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen und gegen Äußerungen von aggressivem Nationalismus , wie etwa territorialem Expansionismus, sowie von Rassismus, Chauvinismus Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus zu ergreifen, die nach wie vor menschliches Leid verursachen.“[15] Menschenrechte und Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie werden als Grundlagen von Frieden und Sicherheit und damit als Grundlage von „Konfliktverhütung im Rahmen eines umfassenden Sicherheitskonzeptes“[16] beschworen. Diese Argumentation wird verstärkt durch den „Verhaltenskodex zu politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit“, der ebenfalls in Budapest verabschiedet wurde.[17] Unter Ziffer VI[18] wird ausdrücklich auf Spannungsursachen hingewiesen, die unter anderem aus der Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten entstehen. Unter Ziffer V finden wir einen anderen Grund für den späteren tiefgreifenden Riss im gegenseitigen Verständnis, der das spätere Verhalten der NATO-Staaten und deren Nicht-Ratifizierung des AKSE-Vertrages nach 1999 betrifft. Die NATO-Staaten knüpften in unzulässiger Weise die Ratifizierung des Vertrages an die Erfüllung der sogenannten „Istanbul-Obligationen“. In Istanbul 1999 sagte Russland zu, seine Truppen aus Moldau und Georgien abzuziehen, eine Verknüpfung mit der Ratifizierung des soeben ausgehandelten AKSE-Vertrages war nicht vorgesehen. Die NATO-Staaten verstoßen mit der Nicht-Ratifizierung gegen ihre Verpflichtungen aus Ziffer 15 des Verhaltenskodex: „Die Teilnehmerstaaten werden alle ihre Verpflichtungen in den Bereichen Rüstungskontrolle, Abrüstung und Vertrauens- und Sicherheitsbildung als einen wichtigen Bestandteil ihrer unteilbaren Sicherheit nach Treu und Glauben erfüllen.“[19] Voller Optimismus konnten die Teilnehmerstaaten 1999 auf dem Gipfel von Istanbul die „Europäische Sicherheitscharta“, das „Wiener Dokument“ zu Transparenz und Vertrauensbildung und den überarbeiteten KSE-Vertrag präsentieren. In den Folgejahren werden die Bemühungen um die Festigung der Sicherheitsstrukturen fortgesetzt. In Porto wird 2002 die Einrichtung einer jährlichen Sicherheitsüberprüfungs-Konferenz beschlossen. Ganz deutlich lassen sich hier schon die künftigen schweren Divergenzen erkennen: Die Dauerkonflikte und der Dissens um den KSE-Vertrag (s. auch weiter unten unter „Die abrüstungspolitische Dimension der OSZE“) beginnen die Gräben zu vertiefen.

Der Zusammenhang der Konflikte in der OSZE mit der NATO

Im weiteren Verlauf werden diese Differenzen in den Sicherheitsauffassungen zu einem Versuch Russlands führen, den Sicherheitsvertrag neu zu definieren. Der damalige russische Präsident Medwedew schlägt im Jahre 2008 einen neuen Vertrag vor, der im Wesentlichen nur die militärische Sicherheit abdecken soll, die menschliche Dimension war im Entwurf nicht vorgesehen und von Russland auch nicht gewünscht. Trotz der Skepsis gegenüber diesem Ansatz erklärte sich der griechische Vorsitz 2009 bereit, über einen neuen Sicherheitsvertrag zu verhandeln, es beginnt der sogenannte „Korfu-Prozess“. Russland war aber nicht interessiert, nur im Rahmen der OSZE zu verhandeln, sondern suchte die parallele Debatte auch im Rahmen anderer Sicherheitsorganisationen und schlug vor, im NATO-Russland-Rat und mit der Europäischen Union zu verhandeln. Hier sind deutliche Parallelen zur aktuellen Ukraine-Krise zu sehen, diesmal richtet sich Russland an die NATO und weigert sich, mit der OSZE über seine Forderungen zu reden. Bei einer Rede Medwedews in Berlin am 5. Juni 2008 wurde klar, dass es nicht nur um Unteilbarkeit der Sicherheit und um Rüstungskontrolle, sondern auch um eine tiefsitzende Kritik an der NATO-

14 Budapester Dokument 1994, Kap. VIII, P. 1., S. 32.

15 ibid.

16 ibid.

17 Budapester Dokument Beschlüsse IV Verhaltenskodex zu politischen und militärischen Aspekten der Sicherheit. S. 14 ff.

18 ibd. S. 18-19.

19 ibd. S. 18, Punkt 15.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Osterweiterung geht, durch die sich Russland isoliert sah und die eine gesamteuropäische Sicherheit im Rahmen der OSZE verhinderte. Russland wollte alle europäischen Sicherheitsorganisationen einheitlich auf bisher durchaus konsensuale Kriterien festlegen (unteilbare Sicherheit, keine Einmischung in innere Angelegenheiten, Unantastbarkeit der Grenzen), aber die sonstigen OSZE-Kriterien (Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte) sollten außen vor bleiben.[20] Nicht mehr war die Rede von dem jedem Staat zustehenden Recht auf freie Bündniswahl. Hier wird der Zusammenhang mit dem sich entwickelnden Konflikt mit der NATO deutlich. Russland empfindet sich zunehmend in der europäischen Sicherheitsordnung nicht angemessen berücksichtigt. Das hat mit der Unwilligkeit, die menschliche Dimension der OSZE-Sicherheitsdefinition zu akzeptieren zu tun und mit einem erstarkenden Machtwillen Russlands, das sich nach alter Größe zurücksehnt. Augenscheinliche Fehler der NATO- und vor allem der US-amerikanischen Politik – haben ebenso dazu beigetragen. Dazu zähle ich die Aufkündigung des zeitlich unbegrenzten ABM-Vertrages, der Raketenabwehrsysteme streng begrenzte. Die USA traten im Juni 2002 einseitig vom Vertrag zurück, der das strategische Gleichgewicht zwischen den Blöcken seit 1972 festschrieb. Langfristig musste dies zu einem neuen Wettrüsten führen, wobei sich Russland zunehmend bedroht sieht. Der Aufbau der Raketenabwehr, der darauf folgte, trug zu diesen Bedrohungswahrnehmung bei und löste ein Wettrüsten aus. Die Weigerung der NATO, den erweiterten KSE-Vertrag ohne die Erfüllung der Istanbul-Verpflichtung zu ratifizieren, trägt ebenfalls zum gegenseitigen Vertrauensverlust bei.

Vom Korfu-Prozess nach Astana

Auf den Vorschlag Medwedews, über einen neuen Sicherheitsvertrag zu verhandeln, schlug der griechische Vorsitz vor, eine Konferenz einzuberufen, die 2009 in Korfu stattfand. Eine Reihe von Konferenzen folgte. Die OSZE-Staaten hatten sich anfangs mit großem Elan des Korfu-Prozesses angenommen und viele innovative Ideen zusammengetragen, allerdings ausgelagert aus den normalen OSZE-Arbeitsstrukturen. Im Vorlauf zum Gipfel von Astana 2010 gab sich der kasachische Vorsitz ungeheure Mühe, ein angemessenes Aktionsprogramm vorzuschlagen – vergeblich. Zwar wurde die „Gedenkerklärung von Astana – Auf dem Weg zu einer Sicherheitsgemeinschaft" einmütig verabschiedet, das Aktionsprogramm selbst fand jedoch keine Akzeptanz. Die Vision einer neuen Sicherheitsgemeinschaft musste an den sehr unterschiedlichen Sicherheitsauffassungen der Protagonisten scheitern. Die festgefrorenen Konflikte, an deren Lösungsvorschläge die unterschiedlichen Interessen sichtbar wurden, ließen das Projekt scheitern. Weder der Korfu-Prozess noch der Astanagipfel haben die Hoffnung auf eine Verbesserung der Ost-Westbeziehungen, auf neues Vertrauen und auf verbesserte Zusammenarbeit erfüllt, noch haben sie zur Anerkennung gemeinsamer Werte und Sicherheitsinteressen geführt. Misstrauen und divergierende Sicherheitsvorstellungen wurden nicht überwunden. Die Bemühungen um einen neuen Sicherheitsvertrag endeten mit einem (eleganten) Begräbnis erster Klasse – man beschloss, Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen sollen übernehmen. Nun ruht der Korfu-Prozess im Elfenbeinturm der Wissenschaft.

Die abrüstungspolitische Dimension der OSZE

Besondere Bedeutung hat das Gipfeltreffen in Paris 1990, weil dort der Vertrag über konventionelle Abrüstung in Europa von 22 Regierungschefs der NATO und der Warschauer-Pakt-Staaten unterzeichnet wurde. Die abrüstungspolitische Dimension der OSZE war für die friedens- und sicherheitspolitische Entwicklung in Europa von herausragender Bedeutung: Um über 50.000 offensive Waffensysteme (Kampfpanzer, gepanzerte Schützenpanzer, Artilleriesysteme, Kampfhubschrauber und Kampfflugzeuge) wurden in Europa bis 1995 die Waffenbestände reduziert. Zusammen mit den parallel in der KVAE-Konferenz (Konferenz für Sicherheits-und Vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung) verabredeten Vertrau-

20 Siehe die Darstellung von Andrei Zagorski, Der russische Vorschlag für einen Vertrag über europäische Sicherheit :Von der Medwedew-Initiative zum Korfu-Prozess, in: IFSH (Hrsg.) OSZE Jahrbuch 2009) Baden-Baden 2010, S.49-67.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM) und dem Forum für Sicherheitskooperation (FSK) sowie dem Vertrag über den Offenen Himmel (1992) wurde die Sicherheit und Stabilität in Europa gestärkt. Die in den Verträgen vereinbarten Inspektionen und das „Wiener Dokument" von 1990 sowie der Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit (1995) trugen zur Transparenz und damit zum Vertrauen zwischen den Staaten bei. 1997 wurden neue Verhandlungen zur Erweiterung des KSE- Vertrags aufgenommen, die den veränderten geopolitischen Bedingungen Rechnung tragen sollten. Dieser Vertrag wurde 1999 auf dem Istanbul-Gipfel verabschiedet und unterzeichnet. Dieser Vertrag wurde aber nur von Russland, Belarus, Ukraine und Kasachstan ratifiziert. Die NATO-Länder weigerten sich, diesen Vertrag zu ratifizieren, ehe Russland die „Istanbul-Kriterien" – Abzug seiner Truppen und Munition aus Georgien und Transnistrien – nicht befolgt habe.[21] Dies ist ein schwerer Fehler mit großen Folgen. Russland musste dies als Vertrauensbruch betrachten. Diese „Istanbul-Kriterien" sind nicht Bestandteil des Vertragstextes, sondern nur in der Gipfelerklärung enthalten. Die schwache Formulierung: "Wir begrüßen die von der Russischen Föderation eingegangenen Verpflichtungen, die russischen Streitkräfte bis Ende 2002 aus dem Hoheitsgebiet der Republik Moldau vollständig abzuziehen" kann nicht als Vorbedingung für die Ratifizierung des Vertrages gelesen werden.[22] Die unangemessene und Misstrauen schaffende Verzögerungstaktik Russlands beim Abzug aus Moldau steht in keinem Verhältnis zu dem Schaden, den diese Weigerung der NATO-Staaten in dem hochsensiblen Bereich der konventionellen Abrüstung verursacht hat. Es wurde der erste Schritt zur Erosion der konventionellen Abrüstung in Europa getan. Russland setzte 2007 die Umsetzung des AKSE-Vertrages aus und verließ den KSE-Vertrag 2015 endgültig. Hier liegt ein tiefgreifender Grund für das Scheitern einer kooperativen Sicherheitszone von Vancouver bis Wladiwostok. Der Weg zu einer Sicherheitsgemeinschaft war zu Ende. Zwar beschwört der Gipfel von Astana noch einmal fast panisch alle Werte, Verpflichtungen und Normen, aber Misstrauen und divergierende Sicherheitsvorstellungen konnten nicht überwunden werde. Der umfangreiche Aufgabenkatalog des Aktionsplans von Astana hätte, wäre er denn umgesetzt worden, sehr wohl den Weg zu einer wahren Sicherheitsgemeinschaft ebnen können.

Großes Verdienst: die Missionen der OSZE

Die OSZE kann mit Recht stolz auf die zahlreichen OSZE-Missionen sein, die in vielen Regionen wertvolle Dienste geleistet haben und noch leisten, um Gewalt zu verhindern, zu beenden und nach Beendigung von Konflikten Friedensaufbau zu ermöglichen. Im ehemaligen Jugoslawien haben sie einen wertvollen Beitrag zur Stabilisierung der Region nach dem Krieg geleistet, in anderen Regionen, wie bei den auch bis heute noch „eingefrorenen Konflikten", haben sie oft zur Erleichterung der Lebensumstände der Bevölkerung beigetragen. Diese Missionen, die in ungeheuer wichtigem Maße zur Konfliktlösung und zur Konsolidierung nach Konflikten im ehemaligen Jugoslawien und in den zentralasiatischen Staaten beigetragen haben, sind ein bleibender Verdienst. Bis heute sind viele dieser Missionen noch aktiv und neue sind hinzugekommen, viele erfolgreich abgeschlossen. Einen guten Überblick gibt der „Survey of OSCE Field Operations".[23] Nicht nur diese Missionen gehören zum bleibenden Verdienst der OSZE. Die Leistung zum Schutz von Minderheiten und zur Durchsetzung ihrer Rechte ist bei der Bewältigung von Konfliktpotential nicht zu unterschätzen. Im Rahmen einer friedlichen Politik im gesamten europäischen Raum ist die Aufgabe der Konfliktverhütung und des Krisenmanagements der OSZE unersetzlich.[24]

21 Zehntes Treffen des Ministerrates in Porto 2002, S.24 unter (3) Punkt 3 bis 5, und Interpretative Erklärung der Niederlande (auch im Namen zahlreicher NATO-Staaten) „Wir fordern mit Nachdruck die rasche Erfüllung der offenen Verpflichtungen von Istanbul, …welche die Voraussetzungen schaffen wird, die Ratifizierung des angepassten KSE-Vertrages voranzutreiben".

22 Dokument von Istanbul 1999, S. 51, Punkt 19.

23 13 Sept 2021, SEC.GAL/118/21.

24 Günter Burghardt: Frühwarnung und Konfliktprävention als Aufgabe der Europäischen Union und der Zusammenarbeit zwischen EU und der OSZE, in: IFSH (Hrsg.),OSZE Jahrbuch 1999, S. 474-480.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Auch in der aktuellen Ukraine-Krise hat die OSZE eine wichtige Funktion, unter anderem durch die Special Monitoring Mission zu Überwachung des Waffenstillstands. Diese hat zwischen Juli 2019 und Oktober 2021 über 3.000 lokale Waffenruhen vermittelt.[25] Dennoch ist Russland nicht bereit, den Konflikt im Rahmen der OSZE zu besprechen.

Die NATO, der neue russische Mythos vom Betrug und die Ukraine-Krise

Der 1949 abgeschlossene Nordatlantikvertrag stützt sich als Vertrag zur gegenseitigen und gemeinsamen Verteidigung auf die UNO Charta. Die Präambel erklärt den Willen, mit allen Völkern in Frieden zu leben und „die Freiheit, das gemeinsame Erbe und die Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechts beruhen, zu gewährleisten." Er bekennt sich zu friedlicher Streitbeilegung, zum Verzicht auf Gewaltanwendung und Gewaltandrohung (Artikel 1). Er will friedliche und freundschaftliche internationale Beziehungen und das Wohlergehen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit fördern (Artikel 2). Und er erklärt sich für den Beitritt weiterer Länder offen. 1997 lud man Polen, Tschechien und Ungarn ein, die dann 1999 beitraten. Im selben Jahr 1997, am 14. Mai, besiegelten der damalige Generalsekretär Solana und der russische Außenminister Primakov eine Vereinbarung zwischen Russland und der Allianz zur künftigen Zusammenarbeit: Die NATO-Russland Grundakte. Der volle englische Titel lautet: „Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation". Die Vertragspartner bestätigten die Normen der UN-Charta und der Schlussakte von Helsinki, also die Achtung der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Unverletzlichkeit der Staaten und verpflichteten sich zur friedlichen Streitbeilegung. Das sieht nicht nach heftigem Protest gegen die geplante Osterweiterung aus oder nach Empörung über ein angebliches Versprechen, die NATO keinen Zentimeter nach Osten zu erweitern! Es stehen einige wichtige Versprechen der NATO in diesem Übereinkommen, die die Sicherheitsinteressen Russlands berücksichtigen. Das Wichtigste sind die drei Nos: „no intention, no plan and no reason" – keine Absicht, kein Plan und keinen Grund, - Nuklearwaffen in den neuen NATO-Staaten zu stationieren. Dies allerdings ist ein wichtiges Versprechen, mit dem man nicht spielen darf. (Umso befremdlicher, wenn ausgerechnet der Generalsekretär, der der Hüter solcher Verträge sein muss, am 19. September 2021 in Berlin bei einer Veranstaltung unter Beteiligung der Bundesakademie für Sicherheitspolitik leichtfertig davon schwadroniert, dass man Nuklearwaffen nach Polen verlegen könne, wenn Deutschland sie nicht mehr beherbergen wolle.) Die NATO sagt zu, keine größeren permanenten Kampftruppenverbände in den neuen Ländern zu stationieren. Beide Länder verpflichten sich zur raschen Anpassung des KSE-Vertrages. Das alles klingt nach Einvernehmen und nach dem Willen zur Kooperation. Gemeinsam wollen sie die OSZE stärken, die eine Schlüsselrolle für Frieden und Stabilität für Europa habe.[26] Auf dem Gipfel der NATO in Madrid, am 9.Juli 1997, schloss die NATO auch eine Charta mit der Ukraine ab, in der eine enge Zusammenarbeit verabredet wurde. Es ist wichtig, dies alles deutlich zu machen, um dem neuen Mythos vom Verrat des Westens durch den Bruch eines (angeblichen) Versprechens an Russland, die NATO nicht zu erweitern, deutlich zu widersprechen. Bis zum Jahr 2008, als Präsident Medwedew einen neuen Sicherheitsvertrag einforderte, traten Bulgarien, die baltischen Länder und Rumänien, Slowakei und Slowenien der NATO bei. In dem von Medwedew vorgeschlagenen Sicherheitsvertrag wurde in keiner Weise das angebliche Versprechen, die NATO keinen Zentimeter weit nach Osten auszudehnen, erwähnt. Auch im anschließenden Korfu-Prozess spielte dies keine Rolle. Es wurde aber sichtbar, dass der Sicherheitsbegriff und die Interessen Russlands sich weit von Kooperation und gemeinsamer Sicherheit entfernt hatten. Schon der Georgien-Krieg hatte das Vertrauen erschüttert. Seit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim im Jahr 2014 durch Russland scheint das Vertrauen vollends zerrüttet. Die

25 Mirco Günther, Hoffnungsträgerin in Gefahr, IPG-Journal, 24.1.22 (online).

26 Founding Act on Mutual Relations and Security between NATO and the Russian Federation vom 27.4.1997, S. 5.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Vereinbarung der Russischen Föderation, den USA und Großbritanniens mit der Ukraine vom 5. Dezember 1994, das Budapester Memorandum, wurde von Russland völkerrechtswidrig gebrochen. Als 1994 die Ukraine den Nichtverbreitungsvertrag unterschrieb und die auf ihrem Territorium stationierten Nuklearwaffen nach Russland verlegte, haben diese drei Mächte der Ukraine versprochen: „die Unabhängigkeit und Souveränität und die existierenden Grenzen der Ukraine zu respektieren" (Art 1) und keinerlei „Gewaltandrohung oder Gewaltanwendung gegen die territoriale Integrität noch die politische Unabhängigkeit der Ukraine" anzuwenden (Art. 2). Alle diese Vereinbarungen – das Budapester Memorandum 1994 und die NATO-Russland-Grundakte 1997, aber auch schon der 2+4 Vertrag vom 12. September 1990 - können keinen Hinweis auf ein Versprechen geben, die NATO nicht nach Osten zu erweitern. Im 2+4- Vertrag ging es ausschließlich um das wiedervereinigte Deutschland. Hier wird von Putin ein neuer Mythos geschaffen, der auf „fake news" beruht.[27] Der Medwedew-Vorschlag von 2008/2009 wurde nie ausdiskutiert, aber er zeigt deutlich, dass Russland mehr an den harten militärischen Vereinbarungen gelegen war und man die menschliche Dimension gerne los geworden wäre. Der neue Vertrag, den Putin der NATO am 17. Dezember 2021 übermittelt hat, hat in dieser Hinsicht große Ähnlichkeit mit dem alten Medwedew-Ansatz. Der Entwurf Putins: „Agreement on measures to ensure security of the Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organisation" bezieht sich in der Präambel auf Grundsatzpapiere der OSZE wie die Helsinki Schlussakte 1975, auf den Verhaltenskodex von 1994 und die Sicherheitscharta von 1999. Außerdem beruft sich der Entwurf auf die NATO-Russland Grundakte von 1997 und auf die Vereinbarung von Rom zwischen Russland und NATO von 2002 „NATO-Russia Relations: A New Quality". Diese Deklaration verabredete einen neuen Anfang in der Zusammenarbeit anlässlich der Ablösung des „NATO-Russia Permanent Joint Council" durch den heutigen NATO-Russland Rat. Auf alle diese Papiere bezieht sich der neue russische Entwurf eines Sicherheitsvertrages, der aber (genau wie der Medwedew-Vorschlag) den Geist der OSZE verleugnet, in dem nur militärische Aspekte eine Rolle spielen, nicht aber die in der OSZE wesentliche menschliche Sicherheit, die auch demokratische Strukturen und Menschenrechte umfasst. Im Kern geht es, trotz einer Reihe von verhandlungswürdigen Ansätzen, um die Umsetzung des Traums von den russischen Einflusssphären der „near neighborhood": Keine weitere Osterweiterung, keine Stationierung von NATO-Truppen in Ländern, die nach 1997 der NATO beigetreten sind – also in allen ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten. NATO-Staaten sollen weder in der Ukraine noch in anderen osteuropäischen Ländern, im Südkaukasus oder Zentralasien militärische Aktivitäten durchführen dürfen – der perfekte cordon sanitaire! Der Wunsch, keine Mittel- und Kurzstreckenraketen, die die Gegenseite erreichen können, zu stationieren, ist durchaus im gegenseitigen Interesse, ebenso die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung und der Nutzung des NATO-Russland-Rates.

Die Antwort der NATO war moderat und klug, zugleich aber dezidiert, was das Prinzip der freien Entscheidung zum Beitritt zu einem Bündnis betrifft. Wichtig ist die Aufforderung, die beendete Kooperation wieder aufzunehmen, sehr schnell die Botschafter nach Brüssel und Moskau zurückkehren zu lassen und einen aufrichtigen Meinungsaustausch („real conversation") zu beginnen. Die Bereitschaft zur Risikoverminderung, Transparenz und zur Rüstungskontrolle hat für die NATO höchste Priorität. Das Beharren Russlands auf buchstäbliche Umsetzung eine solchen Vertrages kann die Kriegsgefahr nicht mindern. Hier wird einseitig Sicherheit für die russische Seite verlangt auf Kosten der westlichen Nachbarn. So werden Konflikte nicht gelöst. Die Welt muss sich endlich wieder an die vorhandenen Instrumente der friedlichen Streitbeilegung erinnern und sie nutzen, um einen heißen Krieg zu verhindern. ■

27 Die Tatsachen werden aufgeklärt in: „The Story of the Broken Promise", in: The New York Times, The Interpreter, 24. Dezember 2021 und Mary Elise Sarotte: "A Broken Promise? What the West Really Told Moskow about NAT Expansion" In: Foreign Affairs, September/October 2014.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Entspannungspolitik: als Konzept sozialdemokratischer Friedenspolitik heute noch aktuell!

von Ute Finckh-Krämer[1]

Eine ganze Generation von SPD-Linken ist mit der Entspannungspolitik von Willy Brandt und Egon Bahr aufgewachsen. Die meisten dieser Genossinnen und Genossen haben Anfang der 80er Jahre gegen die Stationierung von Pershing-II-Mittelstreckenraketen und landgestützten Cruise Missiles in Deutschland demonstriert. Sie protestierten 1999 gegen den völkerrechtswidrigen NATO-Angriff auf das damalige Jugoslawien (heute: Serbien, Mazedonien und Kosovo), und sie waren dabei, als am 15. Februar 2003 etwa 500.000 Menschen in Berlin gegen eine deutsche Beteiligung am ebenfalls völkerrechtswidrigen US-geführten Irakkrieg demonstrierten. Der berühmte Satz aus der Rede von Willy Brandt, die er anlässlich der Verleihung des Nobelpreises am 11. Dezember 1971 in Oslo hielt, war und ist für sie handlungsleitend: „Krieg ist nicht mehr die ultima ratio, sondern die ultima irratio."[2]

Was bedeutete Entspannungspolitik damals, und wie wurde sie weiterentwickelt?

Der Begriff „Entspannung" ist nicht von Willy Brandt und Egon Bahr in die Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt worden. Er stammt aus dem so genannten Harmel-Bericht der NATO von 1967, in dem folgender Satz zu finden ist: „Military security and a policy of détente are not contradictory but complementary."[3] Daraus wurde die bis heute in der NATO verwendete Formel „deterrence and détente". Ebenfalls bis heute gilt die Regel: Entspannungspolitik ist Sache der Diplomatie, Abschreckung Sache des Militärs.

Willy Brandt und Egon Bahr hatten die Entspannungspolitik, für die Willy Brandt 1971 den Friedensnobelpreis erhielt, schon in der Zeit vorbereitet, in der Willy Brandt deutscher Außenminister war und Egon Bahr als Leiter des Politischen Planungsstabes ins Auswärtige Amt geholt hatte. Sie wurde unter der Bezeichnung „neue Ostpolitik" sehr kontrovers diskutiert, weil sich die Union und die Vertriebenenverbände vehement dagegen wehrten, gilt aber inzwischen als diplomatische Glanzleistung. Ebenso wie die Einberufung der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" (KSZE), aus der nach Ende des Kalten Krieges die „Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" (OSZE) wurde (vgl. hierzu den Text von Uta Zapf in diesem Heft).

Die Entspannungspolitik wurde unter den Bedingungen der festen politisch-militärischen Blockbildung des Kalten Krieges entwickelt. Ein wesentliches Element war, die jeweiligen Sicherheitsinteressen der anderen Seite gedanklich nachzuvollziehen, sie - im Zweifelsfall kontrovers – ausführlich miteinander zu diskutieren und dann einen Weg zu finden, die jeweiligen für die andere Seite nachvollziehbaren Sicherheitsinteressen in politischen Vereinbarungen oder Verträgen festzuschreiben. Dazu gehörten – neben den Ostverträgen - Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge wie der Vertrag über das Verbot oberirdischer Atomwaffentests oder der Nichtverbreitungsvertrag (auf deutsch auch: Atomwaffensperrvertrag). Das trug – zusammen mit einer gehörigen Portion Glück – dazu bei, dass ein Dritter Weltkrieg in Europa, der mit Sicherheit zum Atomkrieg geworden wäre, verhindert wurde. Gleichzeitig fanden aber außerhalb Europas mit konventionellen Waffen ausgetragene Kriege statt, in denen die USA, teilweise auch Großbritannien und Frankreich, und die Sowjetunion – sowie teilweise China – jeweils unterschiedliche Kriegsparteien unterstützten.

Insofern bestand nach dem Ende des Kalten Krieges eine Weiterentwicklung der Entspannungspolitik darin, nicht nur Rüstungskontroll-

1 Dr. Ute Finckh-Krämer war von 2013 bis 2017 MdB und unter anderem Mitglied des Auswärtigen Ausschusses und des Unterausschusses Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung.

2 Brandt, Willy (1971): Vortrag zum Thema „Friedenspolitik in unserer Zeit" in der Universität Oslo am 11. Dezember 1971 anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises, https://www.willy-brandt-biografie.de/wp-content/uploads/2021/12/rede_nobelpreis_1971.pdf.

3 NATO (1967): The Future Tasks of the Alliance. Report of the Council – ‚The Harmel Report'. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

und Abrüstungsverträge zu verhandeln, sondern auch aktive Friedenspolitik zu betreiben. Während der rot-grünen Koalition 1998 bis 2005 wurden in Deutschland der Zivile Friedensdienst (ZFD) als Fachdienst der Entwicklungszusammenarbeit eingeführt, das „Zentrum für Internationale Friedenseinsätze“ (ZIF) gegründet, das Förderprogramm zivik (Zivile Konfliktbearbeitung) beim Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) geschaffen und die Arbeitsgemeinschaft FriEnt (Frieden und Entwicklung) als gemeinsame Plattform für die Zusammenarbeit von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gegründet. Für den ZFD und FriEnt war das von der SPD-Ministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul geleitete Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) federführend, für zivik und das ZIF das grün geführte Auswärtige Amt (AA). Unter Federführung des AA wurde ressortübergreifend der Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung erarbeitet und am 12. Mai 2004 als Dokument der Bundesregierung verabschiedet[4]. Im Zusammenhang mit dem Aktionsplan wurde ein zivilgesellschaftlicher Beirat eingerichtet, der die Umsetzung des Aktionsplans begleiten sollte[5]. 2010 – inzwischen unter einer schwarz-gelben Koalition - zog der Bundestag nach und richtete einen Unterausschuss „Zivile Krisenprävention und vernetzte Sicherheit“ des Auswärtigen Ausschusses ein (in den darauf folgenden Wahlperioden „Zivile Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und vernetztes Handeln“), der häufig öffentliche Anhörungen zu friedenspolitischen Themen durchführte und dazu regelmäßig Vertreterinnen und Vertreter friedens- und entwicklungspolitischer zivilgesellschaftlicher Netzwerke wie der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (Plattform ZKB), dem Konsortium Ziviler Friedensdienst, der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) oder dem Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO) einlud. Der Unterausschuss begleitete auch 2016/2017 intensiv den Entstehungsprozess des Nachfolgedokuments zum Aktionsplan Zivile Krisenprävention, das ebenfalls unter Federführung des Auswärtigen Amtes erstellt und als Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“[6] der Bundesregierung im Juni 2017 vom Kabinett verabschiedet wurde.

Ab 2014 wurde im Auswärtigen Amt in Zusammenarbeit mit mehreren deutschen Fachorganisationen für Mediation in internationalen Konflikten (Initiative Mediation Support Deutschland - IMSD) ein Arbeitsbereich „Friedensmediation und Mediation Support“ aufgebaut.[7]

Zu beachten ist allerdings, dass der Aufbau staatlicher Strukturen für zivile Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zum guten Teil eine Konsequenz dessen ist, dass der Versuch, durch den Einsatz von Militär in Konfliktregionen Frieden zu schaffen, ganz offensichtlich gescheitert ist. Das Scheitern des Afghanistan-Einsatzes der NATO (vgl. den Text von Thorsten Gromes und Matthias Dembinski in diesem Heft) ist nur das letzte Beispiel. Unter dem Schlagwort „vernetzte Sicherheit“ wurde daher ab etwa 2010 versucht, eine Kombination von militärischen und zivilen Mitteln als Königsweg zu verkaufen, was aber aktuell in Mali genauso scheitert wie es in Afghanistan gescheitert ist. Dazu mussten die zivilen Institutionen, die ursprünglich als rot-grüne Alibiprojekte angesehen wurden, weiter gefördert und ausgebaut werden.

Im Koalitionsvertrag der ersten rot-grüngelben Bundesregierung wird im Kapitel „Außen, Sicherheit, Verteidigung, Entwicklung, Menschenrechte“ unter anderem eine abrüstungspolitische Offensive gefordert, ein restriktives Rüstungsexportkontrollgesetz angekündigt und versprochen: „Wir wollen Deutschlands Rolle bei der Entschärfung internationaler Krisen weiter ausbauen, dazu die Zusammenarbeit über Ressortgrenzen hinweg verbessern. Wir wollen Planziele definieren, um

4 Die Bundesregierung (2004): Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. https://www.auswaertiges-amt.de/blob/217534/34f381909cf90443fa3e91e951cda89d/aktionsplan-de-data.pdf.

5 Zur aktuellen Arbeit dieses Beirats vgl. https://beirat-zivile-krisenpraevention.org/.

6 Die Bundesregierung (2017): Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung. https://www.auswaertiges-amt.de/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf.

7 Näheres dazu unter https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/mediation/217428.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

verlässlich und schnell Personal sowie finanzielle Mittel für zivile Krisenprävention bereitstellen zu können."[8]

Allerdings fließt bis heute in die zivile Krisenprävention und die zivile Konfliktbearbeitung nur ein Bruchteil der Mittel, die für die Bundeswehr verwendet werden, und der grundsätzliche Widerspruch zwischen einem Militäreinsatz, der direkt oder indirekt eine Konfliktpartei stärkt und einem zivilen Ansatz, der nur funktionieren kann, wenn alle Konfliktparteien und Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft im Konfliktgebiet gleichberechtigt einbezogen werden, wird bis heute weitgehend ausgeblendet.

In großen Teilen der Friedensforschung wurden und werden daher Ansätze wie „Vernetzte Sicherheit" bzw. „deterrence and détente" kritisch gesehen, nicht zuletzt deswegen, weil das mit der Abschreckungslogik verbundene Wettrüsten im Kalten Krieg mehrfach um ein Haar in einen Dritten Weltkrieg geführt hätte. Auf Anregung von Aktiven aus zivilgesellschaftlichen Friedensorganisationen wurde ab etwa 2010 das Begriffspaar „Friedenslogik" und „Sicherheitslogik" entwickelt, um zu beschreiben, warum es immer schwieriger zu werden schien, Kriege und Bürgerkriege zu beenden oder durch präventive Maßnahmen zu verhindern[9]. Inzwischen gibt es eine ganze Reihe wissenschaftlicher Veröffentlichungen dazu[10]. Kurz formuliert unterscheiden sich Friedenslogik und Sicherheitslogik durch unterschiedliche Antworten auf fünf Fragen:

- Was ist das Problem, und was soll erreicht werden?
- Wodurch entsteht die Gewalt?
- Wie wird der gewaltförmige Konflikt bearbeitet?
- Wie wird das Handeln gerechtfertigt?
- Wie wird mit Misserfolgen und Fehleinschätzungen umgegangen?

Als sicherheitslogischer Ansatz wird dabei ein Vorgehen bezeichnet, das auf Schuldzuweisungen an den oder die anderen Konfliktbeteiligten und auf Abschreckung bzw. militärische Maßnahmen setzt. Eine typische Reaktion auf Misserfolge ist dann „mehr vom selben" (mehr Waffen, mehr Soldaten). Der friedenslogische Ansatz ist dagegen durch eine Analyse der Konfliktursachen unter besonderer Berücksichtigung des Anteils aller Konfliktparteien am Entstehen und der Eskalation des Konflikts, durch das Ausschöpfen aller zivilen konfliktdeeskalierenden Handlungsmöglichkeiten und eine Neuausrichtung des Handelns bei Scheitern des gewählten Ansatzes gekennzeichnet[11].

In einer aktuellen Analyse einer Gruppe von Expertinnen und Experten aus der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung wird die Konflikteskalation zwischen Russland, den NATO-Staaten und der Ukraine analysiert und dargelegt, dass die Eskalation entscheidend damit zusammenhängt, dass alle Beteiligten sicherheitslogisch statt friedenslogisch denken und handeln[12]. Gleichzeitig wird beschrieben, wie durch ein konsequent friedenslogisches Handeln mindestens eines Teils der Konfliktbeteiligten eine Deeskalation bewirkt und damit der zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Textes drohende heiße Krieg in der Ukraine verhindern werden könnte.

Aktueller Streit um den Begriff Entspannungspolitik

Spätestens seit der Annexion der Krim durch Russland Anfang März 2014 wird diskutiert, ob für den Umgang mit Russland ein Rückgriff

8 SPD. Bündnis 90/Die Grünen, FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. S. 145, 146, 148. Online verfügbar unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf.

9 Lammers, Christiane (2020): Friedenslogik. Eine praxisorientierte Theorie mit noch offenen Enden. Wissenschaft und Frieden 2020-2, S. 36-39.

10 Z.B. Birckenbach, Hanne-Margret (2012): Friedenslogik statt Sicherheitslogik. Gegenentwürfe aus der Zivilgesellschaft. Wissenschaft und Frieden 2012-2 S. 42-47 mit dem Anwendungsbeispiel Syrien.

11 Lammers, Christiane (2020): Das Projekt „Friedenslogik" im Kontext der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. In: Sicherheit und Frieden (38. Jahrgang) 3/2020, S. 126.

12 Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2022): Für konsequent friedenslogisches Handeln im Ukraine-Konflikt. Stellungnahme aus der AG Friedenslogik der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

auf die grundlegenden Elemente der Entspannungspolitik sinnvoll sein kann. Leider wurde die Debatte dabei teilweise auf das deutsch-russische Verhältnis verengt, was dazu führte, dass Befürworterinnen und Befürworter einer neuen Entspannungspolitik als Entspannungsnostalgiker und Putin-Versteher lächerlich gemacht wurden. Abgesehen davon, dass es dringend notwendig ist, die Beweggründe des russischen Präsidenten Putin zu verstehen, wie z. B. der ehemalige deutsche Botschafter in Moskau (2014-2019), Rüdiger von Fritsch, immer wieder betont[13]: Durch diese Verengung wurde der Grundansatz der Entspannungspolitik von Willy Brandt und Egon Bahr ignoriert - die Ostverträge wurden ja mitnichten alle zwischen Deutschland und der UdSSR abgeschlossen, sondern jeweils mit den Ländern, die sie betrafen. Dazu gehörten neben dem mit der UdSSR abgeschlossenen Moskauer Vertrag diverse Abkommen mit der DDR (insbesondere das Transitabkommen und der Grundlagenvertrag) sowie die Verträge mit Polen (Warschauer Vertrag) und der Tschechoslowakei (Prager Vertrag). Und die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) wurde bewusst als Prozess angelegt, an dem sowohl die Mitgliedsstaaten der NATO als auch die des Warschauer Paktes als auch die meisten blockungebundenen europäischen Staaten teilnahmen (vgl. den Beitrag von Uta Zapf in diesem Heft).

Insofern lässt sich in einer Welt, die nicht mehr von der Konfrontation zweier dominierender Machtblöcke geprägt, sondern eher multipolar ist, durchaus weiter mit dem Ansatz der Entspannungspolitik arbeiten. Das fordert z. B. die im Herbst 2016 entstandene Initiative „Neue Entspannungspolitik – jetzt!“[14]. Auch der überparteiliche Willy-Brandt-Kreis erinnert immer wieder daran, dass entspannungspolitische Ansätze weiterhin hilfreich sind.[15]

13 Z.B. in von Fritsch, Rüdiger (2020): Russlands Weg. Als Botschafter in Moskau.

14 https://neue-entspannungspolitik.berlin/ueber-uns/.

15 http://www.willy-brandt-kreis.de/, z.B. in der Stellungnahme zum rot-grüngelben Koalitionsvertrag: http://www.willy-brandt-kreis.de/pdf_21/Stellungnahme-WBK-Koalitionsvertrag.pdf.

Von künstlicher zu idealistischer Intelligenz?

Idealistische Intelligenz
Ein abstrakter Maschinenentwurf (I): Pais Paizon
Von Dr. Tobias Lorch
2022, ca. 320 S., brosch., ca. 64,– €
ISBN 978-3-8487-8602-2
Erscheint ca. Februar 2022

Idealistische Intelligenz ist ein soziokybernetischer Versuch, das Künstliche Intelligenz-Paradigma technikphilosophisch zu erweitern. Metaphysik und Technologie verschmelzen hier als politisches Steuerungssystem hypothetisch zur hybriden Gaia-Gamification-Governance mit ethischen Implikationen.

Portofreie Buch-Bestellungen unter nomos-shop.de
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer

Nomos

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Interessanter Weise werden aktuell auch von sicherheitspolitischen Experten entspannungspolitisch geprägte Vorschläge gemacht. Ein Beispiel dafür ist der am 5.12.2021 veröffentlichte Aufruf „Raus aus der Eskalationsspirale! Für einen Neuanfang im Verhältnis zu Russland.“, in dem es u. a. heißt: „Die Drohgebärden Russlands gegenüber der Ukraine und das Imponiergehabe gegenüber NATO-Staaten in Übungen und insbesondere durch Aktivitäten der nuklearen Kräfte sind inakzeptabel. Dennoch führen Empörung und formelhafte Verurteilungen nicht weiter. Eine einseitig auf Konfrontation und Abschreckung setzende Politik ist nicht erfolgreich; wirtschaftlicher Druck und die Verschärfung von Sanktionen haben – dies zeigt die Erfahrung der vergangenen Jahre – Russland nicht zur Umkehr bewegen können.“[16] Die konkreten Vorschläge im Aufruf – Maßnahmen zu Transparenz, Vertrauensbildung, Rüstungskontrolle - entsprechen klassischen entspannungspolitischen Ansätzen, auch wenn der Begriff in dem Aufruf nicht explizit auftaucht. Ähnlich pragmatisch und deeskalationsorientiert argumentiert auch Wolfgang Richter von der Stiftung Wissenschaft und Politik. Er schreibt unter anderem: „Das Minsk-II-Abkommen bleibt ein zentraler Baustein dafür, den Ukraine-Konflikt zu beenden. Vor allem müssen dessen strategische Ursachen eingehegt werden, um die europäische Stabilität wiederherzustellen. Dazu ist ein strategischer Interessenausgleich zwischen den USA, der Nato und Russland erforderlich. Um die Eskalation zu stoppen, muss die Rüstungskontrolle wiederbelebt werden.“[17]

Fazit

Friedens- und Entspannungspolitik müssen auch im 21. Jahrhundert immer wieder neu gedacht und weiterentwickelt werden. Dabei macht es durchaus Sinn, die Verbindung von Abschreckung und Entspannung, die 1967 im Kalten Krieg geprägt wurde, in Frage zu stellen. Stattdessen könnten sich Begriffe wie Friedensförderung und Friedenslogik in einer multipolaren statt bipolaren Welt als hilfreich erweisen, um die Kriegsführungs-, Ertüchtigungs- und Abschreckungslogik zu durchbrechen, die in Afghanistan, im Irak, in Mali und im Russland-Ukraine-Konflikt ganz offensichtlich gescheitert ist. ■

Literatur und Webressourcen

- Birckenbach, Hanne-Margret (2012): Friedenslogik statt Sicherheitslogik. Gegenentwürfe aus der Zivilgesellschaft. Wissenschaft und Frieden 2012-2 S. 42-47, Online: https://wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=1787.
- von Fritsch, Rüdiger (2020): Russlands Weg. Als Botschafter in Moskau. Aufbau-Verlag, Berlin.
- Informationsstelle Wissenschaft und Frieden e.V. (Hg., 2021): Mehr »Gemeinsame Sicherheit« wagen. Neue Impulse zur Entspannung für eine hochgerüstete Welt. Wissenschaft und Frieden 2021-2, Dossier 92. Online verfügbar unter https://wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?dossierID=096.
- Initiative Neue Entspannungspolitik – jetzt! https://neue-entspannungspolitik.berlin/.
- Lammers, Christiane (2020): Friedenslogik. Eine praxisorientierte Theorie mit noch offenen Enden. Wissenschaft und Frieden 2020-2, S. 36-39. Online verfügbar unter https://wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=2439.
- Lammers, Christiane (2020): Das Projekt „Friedenslogik“ im Kontext der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. In: Sicherheit und Frieden (38. Jahrgang) 3/2020, S. 123 – 128, Online verfügbar unter https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0175-274X-2020-3-123/das-projekt-friedenslogik-im-kontext-der-plattform-zivile-konfliktbearbeitung-jahrgang-38-2020-heft-3?page=1.
- Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2022): Für konsequent friedenslogisches Handeln im Ukraine-Konflikt. Stellungnahme aus der AG Friedenslogik der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung. https://pzkb.de/fuer-konsequent-friedenslogisches-handeln-im-ukraine-konflikt/.
- Richter, Wolfgang (2022): Ukraine im Nato-Russland-Spannungsfeld. Sicherheitsvereinbarungen und Rüstungskontrolle müssen wiederbelebt werden. SWP-Aktuell 2022/A 11. Online verfügbar unter https://www.swp-berlin.org/publikation/ukraine-im-nato-russland-spannungsfeld.
- Varwick, Johannes et al: Aufruf „Raus aus der Eskalationsspirale! Für einen Neuanfang im Verhältnis zu Russland (5.12.2021)“. https://www.johannes-varwick.de/rauf/AUFRUF_Raus-aus-der-Eskalationsspirale_05122021-3.pdf.

16 https://www.johannes-varwick.de/rauf/AUFRUF_Raus-aus-der-Eskalationsspirale_05122021-3.pdf.

17 Richter, Wolfgang (2022): Ukraine im Nato-Russland-Spannungsfeld. Sicherheitsvereinbarungen und Rüstungskontrolle müssen wiederbelebt werden. SWP-Aktuell 2022/A 11 S. 8.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Afghanistan aufarbeiten – den Einsatz nachträglich legitimieren oder Entscheidungshilfen für die Zukunft liefern?

von Matthias Dembinski und Thorsten Gromes[1]

Nach der Machtübernahme der Taliban kam der Ruf nach Aufarbeitung des Afghanistan-Einsatzes auf, stärker denn je auch aus Bundestag und Bundesregierung. Das sich abzeichnende Profil der Evaluation und prominente Debattenbeiträge lassen aber befürchten, dass die geplanten Vorhaben weniger leisten werden als möglich. Eine auf deutsche Aktivitäten und Prozessoptimierung beschränkte Evaluation, die schon vorab einige Folgerungen als gegeben setzt und andere tabuisiert, wird nur begrenzt die politisch entscheidende Frage beantworten: Unter welchen Bedingungen und auf welche Weise soll sich Deutschland künftig an Interventionen beteiligen?

Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 zog die NATO die Taliban-Regierung in den Krieg. Afghanistan sollte dem internationalen Terrorismus keine Basis mehr bieten, lautete das erklärte Ziel. Nach dem Sturz der Taliban kamen weitere Vorgaben hinzu. Auf ihrem Gipfel 2004 in Istanbul formulierte die NATO folgende Marschrichtung: „a secure and stable Afghanistan; with a broad-based, gender-sensitive, multi-ethnic and fully representative government".[2] Auf ihrem Höhepunkt umfasste die von der NATO geführte International Security Assistance Force mehr als 130.000 Soldatinnen und Soldaten.[3] Zudem engagierten sich zahlreiche staatliche und nicht-staatliche Organisationen in zivilen Programmen für Frieden, Wiederaufbau und humanitäre Hilfe. Als der internationale Militäreinsatz 2021 endete, übernahmen die Taliban schnell und nahezu kampflos die Macht. Der lange, teure und opferreiche Einsatz in Afghanistan wurde in der deutschen Diskussion gerne mit Verweisen auf Erfolge beim Aufbau von Infrastruktur und bei der Bildung und politischen Beteiligung von Mädchen und Frauen legitimiert. Mit dem Sieg der Taliban droht diesen oft zitierten Erfolgen ein schnelles Ende.

Am 25. August 2021 debattierte der Bundestag die Evakuierungsmission der Bundeswehr am Flughafen Kabul. Dabei forderten viele Beiträge eine Aufarbeitung nicht nur der Ereignisse im Sommer 2021, sondern des gesamten fast zwanzigjährigen Einsatzes. Die damalige Bundeskanzlerin Merkel mahnte Antworten auf kritische Fragen an: „Denn von den Antworten wird abhängen, welche politischen Ziele wir uns realistischerweise für zukünftige und für aktuelle weitere Einsätze im Ausland setzen dürfen."[4] Lehren für laufende und künftige Einsätze forderten unter anderem auch der SPD-Fraktionschef Mützenich, der FDP-Vorsitzende Lindner und die damalige Co-Vorsitzende der Grünen Baerbock.[5] Die Aufarbeitung wurde bereits eingeleitet. Das Verteidigungsministerium (BMVg) hat Anfang Oktober mit einer Konferenz den Startschuss für eine Bilanzierung gegeben. Das Auswärtige Amt (AA) sowie die Bundesministerien für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und des Innern (BMI) haben Vergabeverfahren für die Evaluierungen ihrer Programme in Afghanistan begonnen. Wie die Beteiligung der vier Ministerien zeigt, steht nicht nur die Militärmission in Afghanistan auf dem Prüfstand, sondern auch der sogenannte vernetzte Ansatz, der Ressorts und militärische sowie politisch, wirtschaft-

1 Thorsten Gromes ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der HSFK im Programmbereich Innerstaatliche Konflikte. gromes@hsfk.de.

Matthias Dembinski ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der HSFK im Programmbereich Internationale Institutionen. dembinski@hsfk.de.

Beim Beitrag handelt es sich um eine leicht geänderte Version eines PRIF Spotlights der Autoren, https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publikationen/PRIF_Spotlight_14_2021_barrierefrei.pdf. Ihr Datensatz zum gemeinsamen Projekt „Humanitäre militärische Interventionen" steht online zur Verfügung: https://www.humanitarian-military-interventions.com/.

2 NATO 2004: Istanbul Summit Communiqué, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_21023.htm , P. 4.

3 https://www.humanitarian-military-interventions.com/case/afghanistan-2003-2014/.

4 Deutscher Bundestag 2021: Plenarprotokoll 19/238, https://dserver.bundestag.de/btp/19/19238.pdf, S. 30999.

5 Deutscher Bundestag 2021: Plenarprotokoll 19/238, https://dserver.bundestag.de/btp/19/19238.pdf, S. 31001, 31003, 31009–31010.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

lich und sozial ausgerichtete Instrumente zusammenführen soll.

Das Engagement in Afghanistan wird evaluiert werden – und das ist gut so. Im Folgenden legen wir dar, was einer Evaluation im Weg steht, die das weithin geforderte Orientierungswissen für andere Einsätze bereitstellen kann. Dabei beziehen wir uns auf die Anlage der anlaufenden Evaluationsvorhaben sowie auf Redebeiträge verantwortlicher Akteure.

Die Anlage der Evaluationsvorhaben

AA, BMZ und BMI setzen auf eine „ressortgemeinsame Evaluation" und auf zusätzliche „hausspezifische Berichte".[6] Den Auftrag des BMZ übernimmt das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit. Das BMI möchte die Evaluation seiner Projekte „ohne Teilnahmewettbewerb vergeben".[7] Die Evaluation für das AA wurde ausgeschrieben. Hier liegt der Schwerpunkt auf Stabilisierung inklusive „Unterstützung einer friedlichen Konfliktlösung, Professionalisierung der Polizei, Stärkung staatlicher und politischer Institutionen, Kleinwaffenkontrolle sowie Förderung von Menschenrechten und der Rechte von Frauen, Kindern und Jugendlichen", humanitärer Hilfe sowie der Förderung von Bildung und Zivilgesellschaft. Die Evaluierung zielt darauf ab, Erkenntnisse für die Steuerung von Maßnahmen zu gewinnen. Ausdrücklich gewünscht sind darüber hinaus Einsichten in übergeordnete Wirkungen und Nachhaltigkeit.[8] Diese Ambitionen halten wir zwar für unterstützenswert, doch angesichts der Vielzahl zu bilanzierender Bereiche und des knapp bemessenen Umfangs des Auftrags (ca. 635 Arbeitstage verteilt auf 21 Monate) für kaum erfüllbar. Tiefgründige Erkenntnisse zur Effektivität scheinen uns in diesem Rahmen unrealistisch. Die Ergebnisse dürften daher auf ein anderes in der Ausschreibung genanntes Ziel hinauslaufen – auf „Handlungsempfehlungen für eine Optimierung (…) einzelner Maßnahmen, Strukturen und Prozesse".[9] Diese Ergebnisse werden ihren Wert haben, aber kaum die Antworten liefern, die in der erwähnten Bundestagsdebatte von der damaligen Kanzlerin und anderen gewünscht wurden.

Die Ministerien fordern auch einen hausübergreifenden Evaluationsbericht, über dessen Details die zitierte Ausschreibung wenig aussagt. Die Fülle an Evaluationsgegenständen und die knapp bemessenen Ressourcen lassen aber daran zweifeln, dass sie das Zusammenwirken der verschiedenen Maßnahmen abbilden können. Damit deutet sich die Gefahr einer zu sehr nach Ressorts parzellierten Evaluation an.

Das BMVg wird bei seiner Evaluation des Militäreinsatzes die Auswertungen der einzelnen deutschen Einsatzkontingente nutzen. Auf der erwähnten Auftaktkonferenz gab Generalinspekteur Zorn Einblicke in diese Bilanzierungen: „Hierbei ging es immer darum, schnell die notwendigen militärischen Schlussfolgerungen zu ziehen für die Operationsführung, Ausbildung, Ausrüstung und für die Folgekontingente. Viele dieser Erkenntnisse finden sich daher heute in den Einsatzgrundsätzen der Bundeswehr wieder. Die persönliche Ausstattung unserer Soldaten, aber auch ihre Ausbildung basieren ganz wesentlich auf den lessons learnt aus Afghanistan."[10] Es spricht für das Verantwortungsbewusstsein der Bundeswehr, dass sie Erfahrungen systematisch auswertet, um Ausbildung, Ausrüstung und Einsatzbedingungen ihrer Soldatinnen und Soldaten zu verbessern. Doch falls die Politik die Bilanzierung auf solche Aspekte beschränkt, weicht sie der Frage nach Wirkungen des militärischen Einsatzes auf die Lage in Afghanistan aus.

Die Frage nach den Effekten des zivilen und militärischen Engagements muss beachten, dass Deutschland in Afghanistan neben einer Vielzahl anderer Intervenierender agierte, un-

6 Auswärtiges Amt: Auftragsbekanntmachung, https://www.evergabe-online.de/Bekanntmachung.pdf?id=415865, S. 3.

7 Florian Fade/Martin Kaul, 27.10.2021: Irritationen bei Afghanistan-Aufarbeitung, https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/afghanistan-evaluierung-101.html.

8 Auswärtiges Amt: Auftragsbekanntmachung, https://www.evergabe-online.de/Bekanntmachung.pdf?id=415865, S. 3.

9 Auswärtiges Amt: Auftragsbekanntmachung, https://www.evergabe-online.de/Bekanntmachung.pdf?id=415865, S. 4.

10 Generalinspekteur Eberhard Zorn 2021: „Erfolgreiche Auslandseinsätze brauchen den Einsatz aller Mittel", https://www.bmvg.de/de/aktuelles/generalinspekteur-afghanistan-einsatz-differenziert-betrachten-5227428.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ter anderem neben dem mächtigsten Militär der Welt. Auch in anderen aktuellen Einsätzen arbeiten deutsche Militär- und Zivilkräfte neben anderen. Gleiches dürfte für künftige Missionen gelten. Ein Blick allein auf die deutschen Aktivitäten gibt nur begrenzt Aufschluss darüber, was zivile und militärische Einsätze zu leisten vermögen. Wir teilen daher die Ansicht der Bundeskanzlerin, dass die Aufarbeitung „gemeinsam mit unseren Verbündeten (…) erfolgen muss."[11] Wie sich die skizzierten Evaluationen international einbetten, halten wir für eine offene Frage.

Prominente Wortmeldungen

Aus den zahlreichen Aussagen zum Afghanistan-Einsatz greifen wir im Folgenden solche heraus, die unserer Ansicht nach zu problematischen Folgerungen für die anstehenden Evaluationen führen können.

Eine erste Gefahr sehen wir darin, den Militäreinsatz gegen ein kritisches Resümee zu immunisieren und so Lehren für weitere Einsätze zu erschweren. Bei der Würdigung des Bundeswehreinsatzes am 13. Oktober 2021 erklärte Bundespräsident Steinmeier: „Wir haben unser militärisches Ziel erreicht, nämlich diejenigen zu besiegen, die vor zwanzig Jahren aus Afghanistan heraus furchtbaren Terror über unsere Verbündeten gebracht haben und auch Bedrohung für uns waren. Aber unser weiter gestecktes Ziel, in Afghanistan stabile staatliche Strukturen aufzubauen, haben wir nicht erreicht. Der militärische Einsatz (…) hat über viele Jahre den Raum und die Zeit geschaffen für diesen politischen Transformationsprozess. Gelungen ist er uns und den Afghanen im Ergebnis nicht."[12] Ähnlich äußerte sich beim gleichen Anlass die damalige Verteidigungsministerin Kramp-Karrenbauer.[13] Diese Stellungnahmen legen nahe, den Militäreinsatz für erfolgreich zu erklären und das Scheitern dem zivilen Engagement und den unterstützten afghanischen Akteuren zuzuweisen. Die Rede vom militärischen Erfolg schiebt auch beiseite, dass lange Zeit die Aufstandsbekämpfung im Zentrum stand. Mit dem vorläufigen Sieg über die Taliban war die Gewalt jedoch nicht beendet. Rund 176.000 Menschen sind zwischen Oktober 2001 und August 2021 in Afghanistan durch bewaffnete Gewalt ums Leben gekommen.[14] Mit Problemen der Aufstandsbekämpfung plagen sich viele der Militärinterventionen weltweit. Es wäre daher ein großes Versäumnis, das Scheitern der Aufstandsbekämpfung in Afghanistan nicht aufzuarbeiten.

Eine zweite Gefahr besteht darin, die Evaluationen als Mittel zur Legitimierung des Einsatzes zu verstehen. Laut einem Gesetzentwurf der Großen Koalition 2016 soll Evaluation dazu dienen, „eine nachhaltige politische Unterstützung von Einsätzen im Bundestag zu erreichen".[15] Die bereits zitierte Rede des Generalinspekteurs weist in eine ähnliche Richtung: „Ich erwarte mir von der Bilanzierung auch klare Hinweise, wie wir unsere eigene Bevölkerung besser über derartige Einsätze informieren können, um auch den gesellschaftlichen Rückhalt zu vergrößern."[16] Je mehr die Evaluationen der Legitimierung dienen sollen, desto weniger werden sie ergebnisoffen erfolgen und desto weniger können sie die von Merkel geforderten Antworten liefern.

Unzureichende Ergebnisoffenheit auch unabhängig vom Ziel der Legitimierung, das ist eine weitere Gefahr. Es sollten nicht vorab bestimmte Schlussfolgerungen gezogen und andere ausgeschlossen werden. Bei der erwähnten Würdigung sprach sich Bundespräsident Steinmeier gegen schnelle Antworten aus, zeigte sich aber sicher, dass ein Rückzug aus der deutschen

11 Deutscher Bundestag 2021: Plenarprotokoll 19/238, https://dserver.bundestag.de/btp/19/19238.pdf, S. 30999.

12 Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier beim Zentralen Abschlussappell zur Würdigung des Afghanistan-Einsatzes der Bundeswehr am 13. Oktober 2021 in Berlin, https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2021/10/211013-Wuerdigung-Afghanistan-Einsatz.pdf?__blob=publicationFile, S. 4–5.

13 Ministerin bedankt sich bei Soldatinnen und Soldaten für Afghanistan-Einsatz, 13.10.2021, https://www.bundeswehr.de/de/aktuelles/meldungen/ministerin-bedankt-sich-fuer-afghanistan-einsatz-5229324.

14 https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/WarDeathToll.

15 Deutscher Bundestag 2016: Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der parlamentarischen Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland im Zuge fortschreitender Bündnisintegration, Drucksache 18/7360, http://bit.ly/1QwXtXR (26.4.2016), S. 6.

16 Generalinspekteur Eberhard Zorn 2021: „Erfolgreiche Auslandseinsätze brauchen den Einsatz aller Mittel", https://www.bmvg.de/de/aktuelles/generalinspekteur-afghanistan-einsatz-differenziert-betrachten-5227428.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Verantwortung in der Welt die falsche Lehre wäre. Zudem erklärte er: „Wir müssen stärker werden in unseren Möglichkeiten, auch im Militärischen." FDP-Chef Lindner sagte bei der Bundestagsdebatte Ende August, zu einer vorausschauenden Politik gehöre, die Grenzen des Machbaren zu erkennen.[17] Können aber Evaluationen, die unter der skizzierten inhaltlichen Maßgabe des Bundespräsidenten stehen, die Grenzen des Machbaren markieren?

Die Grenzen des Machbaren erkunden

In den zitierten Reden des Bundespräsidenten und der damaligen Verteidigungsministerin kommt das ehrenwerte Motiv zum Tragen, Engagement und Opfer der Soldatinnen und Soldaten, aber auch der zivilen Kräfte zu würdigen. Vor dieser Folie wird schnell die Rede von einem Scheitern in Afghanistan zurückgewiesen. Scheitern ist aber nicht notwendigerweise mit Schuld und Versagen verbunden. Man kann viele Mittel zur Verfügung haben, vieles richtig machen und dennoch an einer Aufgabe scheitern, die gar nicht zu bewältigen ist. Eine Aufarbeitung des Afghanistan-Einsatzes muss fragen, inwieweit dieser mit unlösbaren Aufgaben konfrontiert war und ob entsprechende Aufgaben auch anderswo drohen. Ein Problem in Afghanistan bestand etwa darin, dass die Intervenierenden auf lokale politische Kräfte angewiesen waren, die aber andere Interessen verfolgten und eigenen Handlungslogiken unterstanden. Die unterstützten Kräfte wussten, dass die Intervenierenden sie brauchten und sie daher deren Aufrufe zur guten Regierungsführung ignorieren konnten. Die lokalen Verbündeten waren daher nicht willens und nicht fähig, eine Politik zu betreiben, die den aufzubauenden Institutionen Legitimität verschafft. Wäre dies anders gekommen mit einem besser ausgestatteten, umfangreicheren und längeren Einsatz? Solche Fragen sind wichtig, um wie gefordert die Grenzen des Machbaren zu erkunden und auf dieser Grundlage über Interventionen in anderen Konfliktgebieten zu entscheiden. Dazu können Evaluationen umso besser beitragen, je mehr sie Effekte ergründen und nicht nur die Optimierung von Prozessen anstreben. Hier springen die skizzierten Evaluationsvorhaben zu kurz. Auch der Bundestag ist gefordert, mit Blick auf Afghanistan und darüber hinaus eine Debatte über die Möglichkeiten und Grenzen militärischer und ziviler Interventionen zu initiieren und selbst zu führen. In ihrem Koalitionsvertrag halten SPD, Grüne und FDP erfreulicherweise fest: „ Wir wollen die Evakuierungsmission des Afghanistan-Einsatzes in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss aufarbeiten. Zudem wollen wir den Gesamteinsatz in einer Enquete-Kommission mit wissenschaftlicher Expertise evaluieren."[18] ■

17 Deutscher Bundestag 2021: Plenarprotokoll 19/238, https://dserver.bundestag.de/btp/19/19238.pdf, S. 31003.

18 Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1, S. 150.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Whose Security? Sicherheit für die Menschen!

von Cornelia Füllkrug-Weitzel[1]

„Peace, to have meaning for many who have known only suffering in both peace and war, must be translated into bread or rice, shelter, health, and education, as well as freedom and human dignity – a steadily better life."[2]

I. Entwicklung und Gerechtigkeit als Friedensbeitrag?

In den Nachkriegsjahren war das Friedensthema vom Systemkonflikt zwischen Ost und West und der damit einhergehenden Abschreckungsdoktrin geprägt. Die Dekolonisationskämpfe, die Entwicklungs- und Partizipationshoffnungen der sozialen, Befreiungs- und Bürgerrechtsbewegungen stellten darin ein Störpotential dar. **Papst Paul VI** hielt dagegen, Weltfrieden sei mehr als das Schweigen der Waffen und formulierte 1967 darum als entscheidende Friedensaufgabe, „die Entwicklung der armen Völker voran(zu)treiben, die soziale Gerechtigkeit zwischen den Nationen (zu) fördern".[3] **Willy Brandt** nahm diese Gedanken 1971auf: „Friede ist mehr als Abwesenheit von Krieg. Eine dauerhafte und gerechte Friedensordnung erfordert gleichwertige Entwicklungschancen für alle Völker".[4]

Offene oder verdeckte ausländische militärische Interventionen und Kooperationen halfen stattdessen bei Militärputschen, der Einsetzung von Militärdiktaturen, der Militarisierung, um die Rufe nach sozialer und internationaler Gerechtigkeit, nach Befreiung aus neokolonialen Ausbeutungsbeziehungen, zu ersticken. Dabei handelte es sich nicht um isolierte nationale Vorgänge, sondern um Ausformungen des Systemkonfliktes zwischen Ost und West, um geostrategische Einflusssphären und globale wirtschaftliche Vormacht. Statt einer vom Süden erhofften „Neuen Weltwirtschaftsordnung'" kam eine „Neue Internationale Militärordnung".

II. Die Sicherheit der Menschen – „Human Security"

Erst nach Beendigung des Kalten Krieges 1991 wurde das, was viele Bevölkerungen während des Kalten Krieges erlitten hatten, als Missachtung ihrer Sicherheitsinteressen wahrgenommen: Bürgerkriege, Menschenrechtsverletzungen, staatlicher Machtmissbrauch und Verelendung.

Der **UN Human Development Report 1994** beschreibt sieben Dimensionen der „legitimen Sorgen der Menschen um ihre tägliche Sicherheit": wirtschaftliche Sicherheit, Ernährungssicherheit, gesundheitliche Sicherheit, Umweltsicherheit, persönliche soziale Sicherheit, gesellschaftliche Sicherheit und politische Sicherheit.[5] Diese Sicherheitsbedürfnisse standen im Vordergrund des von der UNDP vorgeschlagenen neuen Sicherheitskonzeptes **„human security"**: Frieden, Menschenrechte, soziale Integration gelingen nur, wenn Entwicklungs- und Sicherheitspolitik die Menschen und ihre Bedürfnisse in den Mittelpunkt stellt. Friedenssicherung ist eine Präventionsaufgabe und erfordert die nachhaltige Bekämpfung der Ursachen von Gewaltkonflikten.[6]

Die Definition des Konzepts blieb unabgeschlossen, flexibel – folgerichtig, weil Sicherheit für Menschen kontextuell Unterschiedliches bedeutet. Es bildete sich aber ein Konsens über (zunächst) zwei wesentliche Pfeiler heraus. Sie wurden mit **„freedom from want"** und **„freedom from fear"** beschrieben

1 Prof. Dr.h.c. Cornelia Füllkrug-Weitzel ist Pfarrerin und Politologin und war zuletzt von 2000-2021 Präsidentin von Brot für die Welt. Seit 2020 ist sie Mitglied im Rat für Nachhaltige Entwicklung.

2 Ralph J. Bunche, amerikanischer Politikwissenschaftler und Aktivist an der Seite der Bürgerrechtsbewegung und der Dekolonisationsbewegung und Friedensnobelpreisträger – zitiert nach Berghof Foundation (ed) Glossary on Conflict Transformation and Peace Building. 20 essays on theory and practise, 2019 Berghof – dort ohne Quellenangabe).

3 5. Enzyklika ‚Populorum Progressio'

4 in seiner Rede ‚Friedenspolitik in unsrer Zeit. Rede anlässlich der Verleihung des Friedensnobelpreises in Oslo, 11. Dezember 1971

5 UNDP, Human Development Report 1994, S.24 ff

6 UNDP Report, S.3 Vorwort Hans J. Giessmann, Andreas Schädel und Basir Feda, Fostering Human Security, In: Berghof Foundation (ed) Glossary on Conflict Transformation and Peace Building. 20 essays on theory and practise, 2019 Berghof , S. 86-92).

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

und reflektieren **die zentralen Anliegen der beiden UN-Menschenrechtspakte von 1966** – zu den wirtschaftlich, sozialen und kulturellen Menschenrechten einerseits und den bürgerlich-politischen Menschenrechten andererseits, ohne identisch zu sein. Das Konzept menschliche Sicherheit soll dieses auch nicht ersetzen, darf ihnen aber auch nicht widersprechen. Die Menschenrechte helfen dabei, die „Freiheiten" je und je auszulegen, können aber – je Sicherheitslücken – unterschiedlich zum Tragen kommen.

III. Erweiterte Dimensionen von „human security"

Vermutlich in Reaktion auf die Brutalität der Balkankriege und des Genozids in Ruanda wurden die Stärkung von Maßnahmen gegen Kriegsverbrechen oder Völkermord im Konzept mit aufgegriffen, also **Komponenten aus dem humanitären Völkerrecht**. Zu Beginn des Jahrtausends ließ HIV/Aids das Thema der Überwachung und Kontrolle von Infektionskrankheiten als Friedensaufgabe aufscheinen, der Tsunami das Thema Katastrophenprävention und Desaster Risk Reduction, also **Aufgaben aus dem Bereich der humanitären Hilfe.**

Am 9. September 2000 wurde mit der UN-**Millenniumserklärung** ein für alle Nationen verpflichtender Zielekatalog zur globalen Zukunftssicherung beschlossen. Die verabredete globale Entwicklungspartnerschaft sollte de facto entscheidende Fortschritte bringen bei dem, was im Konzept der „Menschlichen Sicherheit" mit Blick auf die „freedom from want" und „freedom from fear" damals gerade als relevant erschien und nun in **acht Millenium Entwicklungszielen** (MDGs)[7] für die nächste Dekade konkretisiert wurde. Erstmals wurden dabei die besonderen Bedrohungen einer spezifischen Bevölkerungsgruppe herausgehoben und als Sonderfall adressiert: **Gewalt gegen und Diskriminierung von Frauen in allen Formen.** Endlich sollte die CEDAW-Konvention[8] von 1979 umgesetzt werden. Unmittelbar darauf, im Oktober 2000, nahm die UN-Vollversammlung die **UN-Resolution 1325** an, die auf Prävention, Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt, Kriegsprävention und auf Strafverfolgung der Täter abzielt.

IV. „Nationale Sicherheit" – „Sicherheit der Menschen" – „Kollektive Sicherheit"

Berichte über massive Menschenrechtsverletzungen in verschiedenen Ländern[9] und über bewusste Behinderungen von UN-Blauhelm-Einsätzen durch Konfliktparteien[10] warfen die Frage nach den **Grenzen staatlicher Souveränität** auf. Faktisch begann die Völkergemeinschaft 1999 im Kosovo-Konflikt, mit dem NATO-Luftkrieg gegen das ehemalige Jugoslawien und mit dem zweiten Golfkrieg, „zum Schutz der Bevölkerung" einzugreifen. Rufe nach 'humanitären Interventionen' im Interesse der Sicherheit der Menschen nahmen im neuen Jahrtausend zu[11]. Ideen zu einer kollektiven Schutzverantwortung (**Responsibility to Protect**, R2P) wurden erarbeitet. 2005 nahm die UN auf Vorschlag von Kofi Annan[12] das Konzept der **„humanitären Intervention"** an: Die Schutzverantwortung zur Verhütung von Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischer Säuberung und Verbrechen gegen die Menschlichkeit geht auf die internationale Gemeinschaft über und sie kann auch Zwangsmaßnahmen ergreifen, wenn ein Staat sie nicht selber wahrnimmt. Die Erfahrung (z. B. in Libyen) des Missbrauchs von R2P und „humanitärer Interventionen" durch Großmächte, um – ggf. auch ohne UN-Mandat – im vermeintlichen Interesse der „Sicherheit der Menschen" eigene hegemoniale machtpolitische Ziele auf Kosten der Bevölkerung durchzusetzen, hat R2P und „humanitäre Interventionen" aber in Misskredit gebracht und die Frage „Whose Security?" noch mal verschärft.

2005 musste der UN-Generalsekretär feststellen, dass trotz einiger Fortschritte, die in

7 55/2. United Nations Millennium Declaration, UN Resolution A/RES/55/2 vom 8.9.2000).

8 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

9 z. B. in Somalia, Ruanda, Bosnien-Herzegowina, Kosovo.

10 wie etwa während der Jugoslawienkriege.

11 durch westliche Militärinterventionstruppen Sierra Leone, Afghanistan, Liberia, Sudan, Libyen etc.

12 United Nations, 2005, Doc. A/59/565, Ziffer 203.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

der Millenniums-Erklärung anvisierten Bedrohungen zugenommen haben, zusätzliche – transnationale – Bedrohungen (zivile Gewalt, organisierte Kriminalität und Terrorismus) der Welt zu schaffen machten und das globale Machtungleichgewicht zur Bedrohung geworden ist. Die USA hatten mit den militärischen Attacken und Kriegen, die sie unter dem Namen „Enduring Freedom" in ihrem nach 9/11 2001 ausgerufenen „Global War on Terrorism", nicht nur die Sicherheitsinteressen der Bevölkerung und der kleinen Völker, sondern auch Mandat und Autorität der UN weitgehend ignoriert.

Angesichts der Globalisierung von Gefahren und der Gefahr eines neuen Hegemonialismus, suchte Kofi Annan einen neuen Sicherheitskonsens in der Völkergemeinschaft. Dessen „oberster Grundsatz (muss) lauten, dass alle Anspruch auf Freiheit von Furcht haben und dass alles, was einen bedroht, alle bedroht"[13]. Damit wollte er eine von der UNO mandatierte, kollektive Verantwortung der Staatengemeinschaft zur Bewältigung großer humanitärer Krisen und Bedrohungen der „Sicherheit der Menschen" der internationalen Politik zur Friedensaufgabe setzen. Außerdem fügte er den beiden menschenrechtsorientierten Pfeilern der „human security" als dritten Pfeiler noch die „freedom to live in dignity" hinzu, was speziell auch in den Bereich des Humanitären hineinragte.

V. Second Generation Human Security Concept?

Die Ergebnisse militärischer Eingriffe des Westens – z. B. in Afghanistan, im Irak, im Libanon – ließen nicht auf dauerhafte politische und wirtschaftliche Stabilität, mithin auf Alltagssicherheit für die Menschen, hoffen. Die EU hatte seit 2003 begonnen, sich regional und international sicherheitspolitisch neu aufzustellen und auch an UN-Missionen zu beteiligen. Darum wurde der EU im sog. Barcelona Report 2004[14] und 2007 erneut im sog. Madrid-Report[15] von europäischen Friedenswissenschaftlern vorgeschlagen, dass die EU – in Ergänzung zu ihrer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) 2003 – „adopts a second generation human security approach to conflicts, as an alternative o Geo-Politics or the War on Terror"[16]. Die Ursachen sozialer Unruhen und innerstaatlicher Machtkonflikte sollten endlich wahrgenommen und diese nicht zur Legitimation militärischer Intervention mit „Terrorismus" gelabelt werden. Vorrangiges Prinzip sollte sein, „to ensure respect for human rights; to secure the safety, dignity and welfare of individuals and the communities in which they live. This is the main challenge rather than military victory or the temporary suppression of violence. This means that both civilian and military initiatives have to put the protection of civilians before the defeat of an enemy. Protection refers to both physical and material protection; that is, economic and social, as well as civil and political rights."[17]

Militärmissionen unter diesem Vorzeichen sollen durch die UN legitimiert sein und sich im Rahmen des Völkerrechts bewegen. Sie müssen auf die Herstellung einer legitimen politischen Autorität abzielen und darum intensiv mit der lokalen Bevölkerung kooperieren. „This is what distinguishes a Human Security approach from neo-imperialism."[18]

Unter dem Dach eines „second generation human security"- Konzeptes der EU sollten Prävention, Frühwarnung, Krisenreaktion und Wiederaufbau miteinander verbunden werden. Diesem Vorstoß bei der EU war kein Erfolg beschert, er wurde seitdem im EU-Kontext nicht mehr prominent weiterverfolgt. Ban Ki-moon bekräftigte indes in mehreren Berichten die wichtige Rolle menschlicher Sicherheit. Im September 2012 verabschiedete die UN-Generalversammlung schließlich Resolution 66/290 zu menschlicher Sicherheit.

13 In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle. Bericht des Generalsekretärs. United Nations 2005, Doc. A/59/2005, S. 28.

14 A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities', presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Barcelona, 15 September 2004.

15 A European Way of Security: The Madrid Report of the Human Security Study Group.

16 Federica Mogherini, Executive Summary, in: From Hybrid Peace to Human Security: Rethinking EU Strategy towards Conflict. The Berlin Report of the Human Security Study Group. Presented to the High Representative of the Union for Foreign Affairs & Security Policy.

17 Mary Kaldor, Mary Martin and Sabine Selchow Human Security: A European Strategic Narrative, FES 2008, S. 2.

18 Ebd.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

VI. Heutige Anforderungen und Anknüpfungspunkte für „Sicherheit der Menschen“

1. Globale Agenda 2030 und SDGs

Die 2015 von der UN-Vollversammlung beschlossene ***Globale Agenda 2030 mit ihren 17 Zielen für Nachhaltige Entwicklung (SDGs)***[19] zielt auf „eine Welt frei von Armut, Hunger, frei von Furcht und Gewalt“, in der „alle Menschen in Sicherheit und Würde leben sollen – also auf menschliche Sicherheit mit den drei Säulen „freedom from want“ und „freedom from fear“ und „freedom to live in dignity“ (ohne Begriff oder Konzept „human security“ darin explizit zu erwähnen).

Im Analyseteil der Deklaration wird beklagt, dass in mehreren Regionen bewaffnete Konflikte und Terrorismus Entwicklungserfolge zunichtemachen. In fragilen, von chronischen Gewaltkonflikten geprägten Ländern war kein einziges der MDGs erreicht worden. Die enormen weltweiten Rüstungsausgaben fehlten für die notwendigen Investitionen in Entwicklung und Klimaschutz. Deshalb wurde dem Frieden – anders als in den MDGs – ein eigenes Ziel (SDG 16) gewidmet. Wie 1994 von UNDP gefordert, wurden nun die UN-Agenden Entwicklung und Frieden enger verschränkt und – mit Umwelt- und Klimaschutz – um die ökologische Agenda ergänzt.

Die großen neueren Bedrohungen der Alltagssicherheit, die einer effektiven Erreichung der Entwicklungsziele im Wege stehen, lesen sich wie ein Katalog der in den vorangegangen eineinhalb Jahrzehnten akkumulierten Bedrohungen der menschlichen Sicherheit. Neu in dieser Dringlichkeit sind darunter **Vertreibungen** von Menschen infolge Gewalt bedingter humanitärer Krisen, die schleichende **Zerstörung natürlicher Ressourcen und Verluste an u. a. Biodiversität,** etc.. Der Klimawandel wird als eine der größten Herausforderungen aufgeführt.

Um dem Ziel der Globalen Agenda **„to leave no one behind“** gerecht zu werden, liegt nun ein Fokus auf Menschen, die stärker gefährdet und darum auch stärker schutz- und förderbedürftig sind: Frauen und Mädchen und weitere besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen die in Gefahr stehen, aufgrund von Ungleichheit und Diskriminierung abgehängt zu werden. Ihre Menschenrechte und Würde werden öfter verletzt. Nicht-Diskriminierung, Respekt gegenüber allen Rassen, ethnische und kulturelle Diversität und gleiche Chancen für die Entfaltung der Potentiale aller Menschen gehören deshalb nun zum Zielekatalog. Auch die vulnerabelsten Länder, für deren Bedürfnisse und Schutz sich verschiedene UN-Konferenzen bereits eingesetzt haben, werden ins Blickfeld gerückt. Entsprechend wäre eigentlich zu ergänzen gewesen: **„to leave no nation behind“.**

Eine Differenzierung erfolgt auch nach dem Grad der Verantwortung: **„common but differentiated responsibilities“**. Heißt: die stärksten Länder haben die größte Verantwortung dafür, Sicherheit im umfassenden Sinn für die schwächsten Gruppen und Länder zu fördern. Und dies nicht nur durch Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, sondern auch durch Handelspolitik, Waffenexporte, Agrarpolitik, Klimapolitik, Lieferkettengesetz etc..

2. Covid-19 als Brennglas und Brandbeschleuniger

Die Covid-19 Pandemie hat Armut und Hunger, vor allem aber auch die Ungleichheit innerhalb und zwischen den Gesellschaften noch verstärkt. Viele Entwicklungsbemühungen der Jahrzehnte seit der UNDP-Konferenz 1994 wurden zerstört, jahrzehntelange Bemühungen um eine „freedom from want“ wurden zurückgedreht. 160 Mio. Menschen mehr wurden in Armut getrieben, weil es keine oder nur unzulängliche **soziale Sicherungssysteme** für eine Mehrheit der Weltbevölkerung und häufig keine **auskömmlichen Löhne am Ende globaler Lieferketten** gibt – beides ist heute unumgänglich zur Sicherstellung der „freedom from want“ und der „freedom to live in dignity“.

Ebenso hat die Pandemie in vielen Ländern die „freedom from fear“ weiter untergraben: seit Jahren schon schrumpft der Handlungs-

19 United Nations Resolution adopted by General Assembly on 25 Sept. 2015, A/Res/70/1.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

raum für die Zivilgesellschaft (**„shrinking space“**). Covid-19 hat vielen Regierungen zusätzlich perfekten Vorwand und Gelegenheiten geboten, ihre Kritiker:innen und jeden zivilen Widerstand gegen die rücksichtslose Durchsetzung von Wirtschaftsinteressen mundtot zu machen und die Menschenrechte noch massiver zu beschränken.[20] Das internationale Netzwerk CIVICUS hat in seinem jährlichen Bericht zum Zustand der Zivilgesellschaft[21] gezeigt, dass inzwischen 89 Prozent aller Menschen in Ländern mit erheblichen Einschränkungen ihrer Rechte leben.

Dass die Pandemie auch die **internationale Ungerechtigkeit** noch verstärkt hat, zeigt die krasse globale Impf(stoff)ungerechtigkeit, aber auch die weitere Verschärfung der internationalen Schuldensituation. Pharmaunternehmen (Patente) oder private Gläubige (Schuldenerlass) sind kaum bereit, ihre Profite zugunsten umfassender Sicherheit der Menschen auch nur vorübergehend hintenan zu stellen.

3. Klimawandel als Bedrohung der Sicherheit von Milliarden Menschen

2009 zählt Ban Ki-moon auf[22], welches Potential der Klimawandel hat, Sicherheit in allen Dimensionen zu gefährden. Heute wissen wir, dass der Klimawandel neben Gewaltkonflikten der größte globale Armutstreiber ist und die **Existenzgrundlagen** für Millionen Menschen langsam aber sicher – häufig irreversibel – **zerstört**. Viele müssen darum ihre **Heimat verlassen**. Gleichzeitig werden immer mehr Konflikte um die knapp werden natürlichen Ressourcen geführt. Für viele Menschen und Communities geht es nicht mehr um Entwicklung, Menschenrechte oder die ersten beiden Pfeiler der menschlichen Sicherheit, sondern um das **nackte Überleben und die Würde** in einer humanitären Dauerkatastrophe.

Ban Ki-moon benennt als sog. „threat minimizer“ Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, aber vor allem auch Maßnahmen wie sie dann 2015 in den SDGs beschrieben werden. Wenige Wochen nach dem Beschluss zu den SDGs verpflichtet sich die Völkergemeinschaft im **Pariser Klima-Abkommen/COP 20 im November 2015** darauf, die Erderwärmung auf **1,5° Celsius** zu begrenzen. Alles für eine ambitionierte Umsetzung dieses Zieles zu tun (**Mitigation**) und **Anpassungsmaßnahmen** ausreichend zu unterstützen wäre zur Prävention für die „menschliche Sicherheit“ in Zeiten des Klimawandels von zentraler Bedeutung.

Daneben geht es um **internationale Klimagerechtigkeit**. Das bedeutet zuerst: Einhaltung der bereits zugesagten internationalen Finanzierungsziele – vor allem für Anpassung. Genauso wichtig ist, dass die Industrienationen – nach dem „the Polluter Pays-Principle“ – endlich auch Verantwortung und Kosten für **irreversible Verluste und Schäden** durch den Klimawandel übernehmen. Arme, hochverschuldete Länder haben sie nicht verursacht, erleiden sie aber und können sie nicht stemmen. Ihre Destabilisierung, eine wachsende Zahl innerstaatlicher Konflikte und dadurch ausgelöste internationale Konflikte drohen. Dazu kommen Abermillionen von **Klimaflüchtlingen**, bzw. intern Vertriebener, für die es noch keine völkerrechtliche Regelung gibt.

VII. Zusammenfassung und Ausblick

Weder Nord noch Süd, noch einzelne Staaten können Sicherheit für sich allein gewinnen und bewahren, ohne sie allen Menschen und allen Völkern zuzugestehen. Die Debatte darüber wurde ausgelöst durch die Erfahrung, dass unilaterale militärische Kooperationen oder Interventionen den geostrategischen und wirtschaftlichen Interessen, dem Machterhalt und der Sicherheit der Intervenierenden auf Kosten der Interessen und Sicherheit der Bevölkerung dienten. Dies gilt für die USA, könnte aber vermutlich analog auch für die UDSSR, bzw. Russland, so nachvollzogen werden. Die entscheidende **Prüffrage** ist und bleibt darum für jede(s) sicherheitspolitische Konzept, Kooperation und Intervention: **Whose security?**

20 Freedom of Peaceful Assembly and the COVID-19 Pandemic: A Snapshot of Protests and Restrictions. CIVICUS Monitor, Nov. 2020.

21 People Power Under Attack 2021, CIVICUS Monitor 2021.

22 Im Bericht des UN-Generalsekretärs: United Nations A/64/350 General Assembly Distr.: General 11 September 2009, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit Climate change and its possible security implications. Report of the Secretary-General.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Die Debatte begann mit der Zuordnung der Entwicklungsagenda zur Friedensagenda. Begriff und das Konzept „Entwicklung" sind heute sehr umstritten. Zudem ist „Entwicklung" angesichts der in den letzten Jahrzehnten identifizierten multiplen Dimensionen des Bedrohungspotentials nicht mehr ausreichend, um einen Rahmen für die Anforderungen an Friedensarbeit vor, während und nach Konflikten setzen zu können.

Friedensarbeit und jede Form von Maßnahmen und Kooperationen im Sicherheitsbereich sollte sich heute an einem – wie dargelegt – erweiterten Konzept der **„Sicherheit der Menschen"** mit den drei Säulen „freedom from want", „freedom from fear" und „freedom to live in dignity" für alle Menschen orientieren – und zwar in der Differenziertheit, Komplexität und Fülle, die die spezifische Vulnerabilität einzelner Völker und Bevölkerungsgruppen und die sich wandelnden Kontexte gebietet. Dazu muss – jeweils kontextspezifisch – der seit 1966 stark erweiterte Katalog der Menschenrechtskonventionen ebenso berücksichtigt werden, wie die UN-Empfehlungen zu besonders vulnerablen Gruppen und Ländern. Die Weiterentwicklung des Konzeptes zu einem **„Third Generation Human Security Concept"** könnte sich für die Sozialdemokratie anbieten – die FES war schon an der Entwicklung des „Second Generation Concepts" beteiligt und könnte darauf aufbauen.

„Sicherheit der Menschen" wird komplementär verstanden, schließt militärische Friedenssicherungsmaßnahmen nicht aus. Das „Second Generation Human Security Concept" wollte auch dafür einen Rahmen bieten und Vorgaben machen. Grundsätzlich beinhaltet der „human Security"-Ansatz aber, dass **prioritäres Augenmerk und eine prioritäre Ressourcenallokation** grundsätzlich auf der **nachhaltigen Bearbeitung der multiplen Konfliktursachen** und auf **Krisen-Prävention, friedlicher Konfliktbewältigung und Friedensförderung**[23] mithilfe der Breite der Instrumente von Entwicklungszusammenarbeit und Auswärtigem Amt liegen muss. Dazu muss – im Sinne der SDGs – auch in den Bereichen Handels-, Agrar-, Finanzpolitik etc. die **extraterritoriale Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte** in anderen Ländern berücksichtigt werden. So wenig es für Sicherheit eine one-fits-all Lösung gibt, so wenig ist sie durch einen quick fix herzustellen – wie militärische Lösungen suggerieren!

In humanitären Krisen aller Art müssen Schutz, Rechte, Stärkung der Würde und Resilienz massiv betroffener und **besonders vulnerabler Gruppen** besonders berücksichtigt werden. Das gleiche gilt für die Handlungsfelder **Migration, Flucht und Vertreibung** – inkl. **klimabedingter Flucht**. Im Kontext des Klimawandels müssen auch die o. g. Maßnahmen zur **Beendigung der Ursachen, Schadensbegrenzung und Schadensausgleich für arme Nationen** als sehr wichtiger Beitrag zur Begrenzung von Friedensbedrohungen gesehen werden – zu realisieren in einer sehr ambitionierten Umsetzung der Pariser Klimabeschlüsse plus angemessener **internationaler Klimafinanzierung**.

Unerlässlich für die Umsetzung aller drei Pfeiler der „human security" ist eine starke Zivilgesellschaft. Angesichts des gegenwärtigen Zustandes müssten sich auf den **Schutz und die Stärkung der Zivilgesellschaft weltweit** massive politische Bemühungen richten!

„Sicherheit der Menschen" erfordert auch die Bekämpfung der Ursachen und einen Stopp der immer größer werdenden Kluft zwischen immer mehr bitterarmen Menschen und Ländern und einer kleinen Clique sich rücksichtslos und ggf. auch mit Gewalt selbst bereichernder Menschen und Nationen. Es geht **um soziale und weltweite Gerechtigkeit** als Schwester des Friedens. Deren Mangel und die krasse Ungleichheit tun dem Leben von Milliarden Menschen täglich Gewalt in seiner vielfachen Form an und verhindert seit Jahrzehnten die Sicherheit, die die Menschen brauchen. Definitionen, Konzepte, Konventionen, Beschlüsse und Verpflichtungen von UN-Konferenzen sind sehr hilfreich als Referenzrahmen. Das politische Grundthema aber lautet: **„Wenn du den Frieden willst, bereite die Gerechtigkeit vor"**. ■

23 Gemäß der 2017 von der Bundesregierung verabschiedeten entsprechenden Leitlinien.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

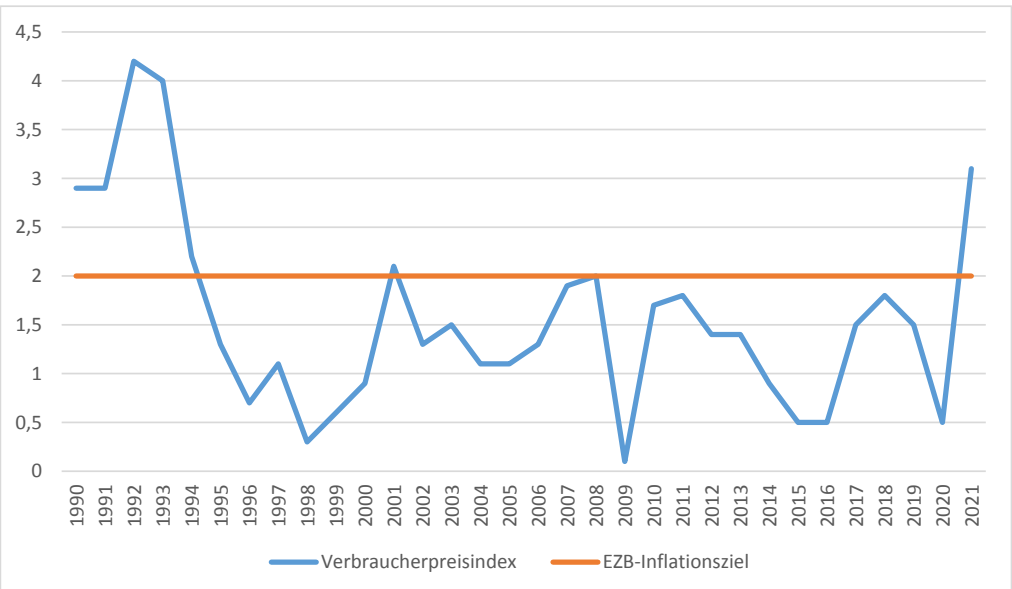
Inflation – ist das Gespenst zurück?

Stichwort Wirtschafts-politik

von Arne Heise[1]

Das I-Wort ist wieder da! Im Jahr 2021 ist die Inflationsrate mit 3,1 Prozent so stark gestiegen wie seit 1993 nicht mehr und hat überhaupt erstmalig seit Einführung der Gemeinschaftswährung Euro im Jahr 1999 die Zielinflationsrate von 2 Prozent erheblich überschritten (vgl. Abb. 1) – und zuletzt hat die Entwicklung gar weiter an Tempo gewonnen (vgl. Abb. 2).

Abbildung 1: Inflationsrate in Deutschland 1990 – 2021; (Verbraucherpreisindex; Prozent Veränderung gegenüber Vorjahr)



Quelle: Europäische Wirtschaft, Stat. Anhang Herbst 2021

Dabei ist es gerade ein Jahr her, als Ende 2020 über eine bevorstehende Deflation spekuliert und eine Rückkehr in die Zeit nach der Weltfinanzkrise befürchtet wurde, in der die Europäische Zentralbank (EZB) nur mittels Nullzinspolitik ein Abdriften in eine Deflationsära verhindert konnte, wie sie Japan in den Jahren zwischen 1991 und 2011 durchlitten hat. Ist die Inflation also zurück und die EZB – wie von vielen erhofft – endlich wieder veranlasst, durch eine restriktivere Geldpolitik für Preisstabilität zu sorgen und Inflationserwartungen gleich von Beginn an zu dämpfen? Bei hohen Staatsschuldenständen und immer noch vorhandener finanzieller Fragilität, was sich beides während der Pandemie gar wieder verschärfte, könnten Zinserhöhungen allerdings die Stabilität des Finanzsektors in einem Maße gefährden, das eine konsequente Inflationsbekämpfung als zu gefährlich erschiene – das Schreckensszenario all jener, die der expansiven EZB-Politik immer schon skeptisch gegenüberstanden. In diesem Fall wäre das Inflationsgespenst tatsächlich wieder zurück. Oder lagen doch die Finanzmarktakteure im Herbst 2020 richtig, als sie noch bis zum Jahr 2050 (!) einen nominellen Geldmarktzins in ihren Swap-Geschäften[2] erwarteten, der in der Nähe von Null verharren würde.

1 Dr. Arne Heise ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg.

2 Derartige Swapgeschäfte dienen zum Schutz gegen Inflationsrisiken und zeigen die Inflationserwartungen der Marktteilnehmer über verschiedene Zeithorizonte an; vgl. European Parliament, Effects of PandemicInduced Uncertainty on Monetary Policy, Study for the Committee on Economic and Monetary Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg, 2020.

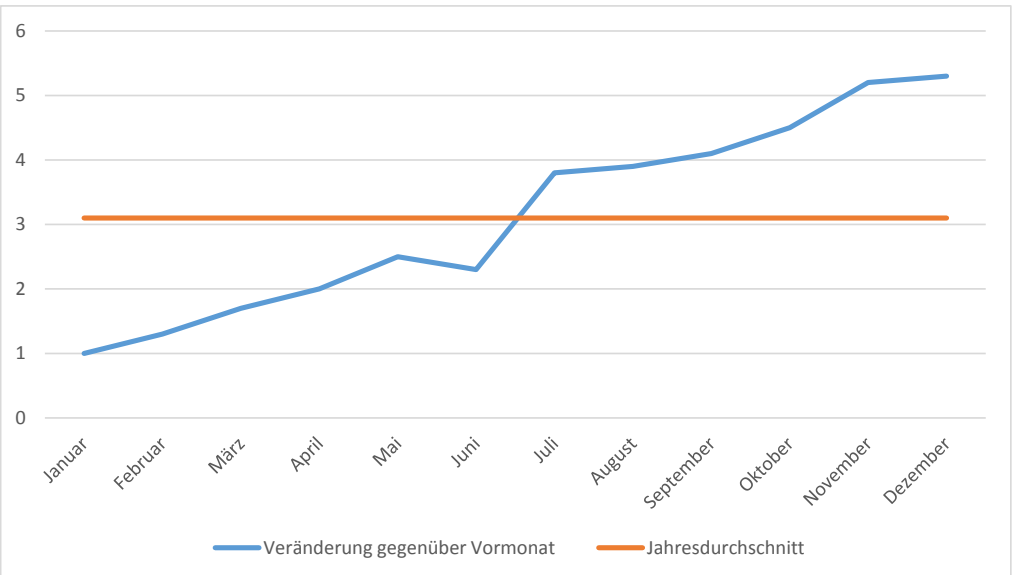
Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Bevor wir untersuchen wollen, welches Szenario wahrscheinlicher ist, sollen zunächst deren jeweilige Auswirkungen untersucht werden. Die Rückkehr einer moderaten Inflation könnte der Zinspolitik der EZB wieder jenen Spielraum verschaffen, den sie in den letzten Jahren unter dem Nullzinsregime verloren hatte und, wichtiger, eine für die Stabilität des Finanzsystems ungemein gefährliche Deflation verhindern.

Zweifellos ist also die Rückkehr zu einer moderaten Inflationsentwicklung in Deutschland (und der Eurozone) grundsätzlich zu begrüßen. Damit wird aber natürlich keiner uneingeschränkten Inflationierung das Wort geredet.

Jeder inflationäre Druck, der ein dauerhaftes Ansteigen der Preisentwicklung über 2 Prozent - und insbesondere eine zunehmende Dynamik

Abbildung 2: Inflationsrate in Deutschland im Jahr 2021 (Verbraucherpreisindex; Prozent Veränderung gegenüber Vorjahresmonat)



Quelle: Stat. Bundesamt

Eine Inflationsentwicklung, die mittelfristig um das EZB-Ziel von 2 Prozent schwankt, würde – nach der neuen Zielbestimmung der EZB – keine geldpolitische Restriktion herausfordern und doch bei realwirtschaftlicher Erholung einen Nominalzins (und ggf. sogar einen Realzins) über der Nullmarke ermöglichen. Fiele hingegen die Inflationsrate wie schon Mitte der 2010er Jahre wieder in Richtung Null – was nur bei weiterhin unbefriedigender Entwicklung der Realwirtschaft zu erwarten wäre – dann bliebe der EZB keine andere Wahl, als ihre Nullzinspolitik fortzusetzen. Konjunkturelle Impulse wären dann weiterhin von der Geldpolitik nicht zu erwarten, sie wäre mit der Verhinderung eines „Japan-Szenarios" vollauf beschäftigt.

– befürchten ließe, müsste eine kontraproduktive (restriktive) Antwort der EZB provozieren. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn eine Wechselkurs-Preis- oder Lohn-Preis-Spirale in Gang gesetzt würde, gleichgültig, was als auslösender Faktor zu identifizieren wäre. Wie wahrscheinlich ist es, Anfang 2022 in genau so einer Position zu sein? Dazu müssten zunächst die Gründe der steigenden Inflationsrate im Jahr 2021 etwas näher beleuchtet werden: Tab. 1 macht deutlich, dass der Anstieg der Energiepreise enorm zur Inflationsentwicklung beigetragen hat – die so genannte „Kerninflation" (also der Gesamtindex ausschließlich der Preisentwicklung bei Energie und Nahrungsmitteln) lag bei nur 2,3 Prozent im von der EZB tolerierten Bereich, wie auch die Dienstleistun-

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

gen mit einer Steigerungsrate von 2,1 Prozent unproblematisch waren. Auch die Rücknahme der Corona-bedingten Mehrwertsteuerbefreiung und die Erhöhung der Co2-Bepreisung im inländischen Co2-Zertifikat-Handel müssen als administrative Preistreiber identifiziert werden. Schließlich dürfte der überdurchschnittliche Anstieg des gesamten Warenindex (+ 4,3 Prozent) auch auf Knappheiten hindeuten, die durch das Corona-bedingte Aufbrechen von Lieferketten in unserer globalisierten Welt bedingt sind.

Tabelle 1: Teilindizes

Gesamtindex/Teilindex	Veränderungsrate gegenüber 2020
Gesamtindex	3,1
• Waren	4,3
▪ Verbrauchsgüter insgesamt	5,4
▪ Energie	10,4
▫ Erdgas	4,7
▫ Leichtes Heizöl	41,8
▫ Superbenzin	22,0
▫ Diesel	24,0
• Dienstleistungen	2,1
Gesamtindex ohne Nahrungsmittel und Energie (‚Kerninflation')	2,3

Quelle: Stat. Bundesamt

Es sind also bislang in erster Linie Sonder- oder Einmaleffekte, die die hohe Inflation in Deutschland im Jahr 2021 erklären – die allerdings teilweise auch für die Eurozone gelten und auch in der Eurozone die Inflationsrate haben ansteigen lassen (auf + 2,6 Prozent in 2021, nach 0,3 Prozent in 2020). Auch in der nächsten Zeit sind weitere Sondereffekte in Deutschland zu erwarten: die Co2-Bepreisung geht bis 2025 einen klar vorgezeigten Weg, der einen jährlichen Anstieg der Inflationsrate von allein bis zu 1 Prozent ausmachen könnte. Der voraussichtliche Anstieg des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde wird ebenfalls einen Anstieg der Lohnkosten um fast 3 Prozent bedeuten, die zweifellos zumindest teilweise auf die Preise abgewälzt werden.

Ob diese Einmal- und Sondereffekte insofern zu einem Problem werden können, dass sie eine dynamische Steigerungswelle auslösen, hängt davon ab, ob die mit der Inflationierung verbundene Senkung der Realeinkommen hingenommen werden wird oder ob ein Verteilungskonflikt entbrennt. Insbesondere die Bezieher geringer Lohneinkommen und festgelegter Sozialtransfers leiden natürlich besonders unter dem mit der Inflation einhergehenden Kaufkraftverlust, der teilweise wesentlich höher als 3,1 Prozent ist. Dies liegt daran, dass die „individuelle" Inflationsrate der Geringeinkommensbezieher auf über 10 Prozent steigen kann, wenn insbesondere Energie und Nahrungsmittel einen überdurchschnittlich großen Anteil am Konsum ausmachen. Realeinkommensverluste von über 10 Prozent können sich Geringeinkommensbezieher nicht leisten – hier muss zwangsläufig die Forderung nach einem Inflationsausgleich gestellt und mithin ein Prozess in Gang gesetzt werden, der früher oder später die EZB auf den Plan ruft.

Soll dies verhindert werden, muss es sozial- oder einkommenspolitische Kompensationen für den Realeinkommensverlust geben. An Vorschlägen mangelt es nicht: Klimabonus, Heizkostenzuschüsse, Inflationsindexierung des Mindestlohns, die die wirkliche Inflationierung für Niedriglohnbezieher widerspiegelt, etc. Da die Energiekosten wohl auch in nächster Zukunft – und sei es durch politisch-administrative Maßnahmen – zu den Inflationstreibern gehören werden, könnte ein Klimabonus eine vernünftige Maßnahme sein. ■

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Die aktuelle Zahl 417.000

von Michael Reschke[1]

417.000 wohnungslose Menschen zählte Deutschland im Jahr 2020 nach jüngster Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungshilfe (BAG Wohnungshilfe). Im Laufe des Jahres 2018 waren es noch etwa 678.000 Menschen. Der Rückgang lässt sich besonders bei anerkannten Geflüchteten beobachten. Diese nahmen in den letzten Jahren einen großen Anteil der Gesamtzahl ein (2018: 441.000 Personen, 2020: 161.000) und umfasste auch Personen in Gemeinschaftsunterkünften oder dezentraler Unterbringung. Aber es gibt keinen Grund zur Entwarnung. Die Gesamtzahl bleibt hoch und die Gruppe der wohnungslosen Menschen (ohne Geflüchtete) ist seit 2018 von 237.000 auf 256.000 gestiegen.

Zukünftig wird sich die Datenbasis allerdings ändern. Mit dem Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) vom 4. März 2020 wurde die Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen beschlossen. Endlich muss man sagen. Die bisherigen Schätzungen sind an vielen Stellen unscharf und regional unterschiedlich aussagekräftig. Die Bundesstatistik wird jährlich zum Stichtag 31. Januar durchgeführt. Die Berichterstattung wird durch das BMAS erfolgen und alle zwei Jahre veröffentlicht werden. Erste Ergebnisse werden Mitte 2022 erwartet.

Der Vergleich zu den bisherigen Schätzungen der BAG wird interessant sein. Unbestritten ist allerdings deren Pionierarbeit und die Notwendigkeit einer aussagekräftigen Statistik mit amtlichem Charakter für die politische Entscheidungsfindung in diesem Feld. Ob es 10.000 Personen mehr oder weniger sind, wird für das große Bild nicht entscheidend sein. Die Gesamtzahl von rund 400.000 Personen bleibt auch so erdrückend. Für die Kommunen, auf die es ganz besonders ankommen wird, sind präzise Auskünfte allerdings maßgeblich.

Denn Wohnungslosigkeit ist komplex und vielfältig. Sie berührt ganz verschiedene Politikfelder: Sozialpolitik, Integrationspolitik, Stadtentwicklung, Wohnen und Bauen bis hin zu ordnungspolitischen sowie gesundheits- und suchtpolitischen Aspekten. Und es ist ein Politikfeld, das nicht frei ist von konkurrierenden Politikansätzen und Narrativen – fordern die einen Verbannung durch repressive Maßnahmen, streben andere „housing first" und aufsuchende Sozialarbeit an. Klar ist auch, dass Wohnungslosigkeit an vielen Stellen Ausdruck unserer ökonomischen Ordnung ist und unseren sozialstaatlichen und bürokratischen Apparat herausfordert.

Die Sozialdemokratie ruft vielerorts Wohnen als die soziale Frage unserer Zeit auf. Der Druck im Wohnungsmarkt trifft Menschen mit geringem sozialem, ökonomischem und politischem Kapital wie Wohnungslose und Geflüchtete ganz unmittelbar. Verdrängung in den Metropolen nimmt zu, günstiger Wohnraum fehlt. Die SPD und das neue Bundesministerium Bauen und Wohnen sind im Zusammenspiel mit dem BMAS gut beraten, die Überwindung der Wohnungslosigkeit als ein zentrales wohnungspolitisches Ziel voranzutreiben. Das von Bundesbauministerin Klara Geywitz ausgegebene Ziel, die Wohnungslosigkeit bis 2030 in den Griff bekommen zu wollen, ist ambitioniert, aber angemessen – gerne auch früher. ■

1 Michael Reschke ist Politikwissenschaftler, Mitglied der spw-Redaktion und lebt in Berlin.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Transformation der Industrie – sozial, ökologisch und demokratisch

von Lia Polotzek und Thomas Würdinger[1]

Die Flutkatastrophe im letzten Sommer hat gezeigt, dass die Klimakrise schon heute Existenzen zerstört und ganze Landstriche verwüstet – auch in Deutschland. Europa hat im letzten Jahr den heißesten Sommer seit Beginn der Wetteraufzeichnungen erlebt. Weltweit nehmen als Folge der Klimakrise Katastrophen wie Dürren, Tornados, Waldbrände und Überflutungen rapide zu. In den Medien zwar weniger beachtet, dafür aber nicht weniger katastrophal ist das massive Artensterben, das die Lebensgrundlagen auf unserem Planeten bedroht. Viele wertvolle Ökosysteme stehen kurz vor dem Kollaps – mit schwerwiegenden Konsequenzen unter anderem für unsere Versorgung mit Nahrungsmitteln. Ob in einer ökologischen Landwirtschaft die gleichen Mengen an Düngemitteln und Pestiziden produziert werden sollten, ist angesichts dessen mindestens fragwürdig. Die Zerstörung natürlicher Lebensräume macht es wahrscheinlicher, dass Krankheitserreger von Tieren auf den Menschen übergehen – mit all den gravierenden Auswirkungen, die wir in der Corona-Pandemie beobachten können (IPBES 2020). Kurzum: Damit weiterhin ein Leben auf diesem Planeten möglich ist, müssen Klima- und Biodiversitätskrise entschieden angegangen werden.

Zugleich untergraben soziale Ungerechtigkeiten den Zusammenhalt unserer Gesellschaften. Während der Corona-Krise konnten die zehn reichsten Männer ihr Vermögen verdoppeln. Gleichzeitig leben weltweit inzwischen über 160 Millionen Menschen mehr in Armut – überproportional sind hiervon Frauen betroffen (Oxfam 2022). Auch in Deutschland ist die Ungleichheit bei den Vermögen offenkundig: Die reichsten 10 Prozent besitzen rund 60 Prozent des Vermögens (Hans-Böckler-Stiftung 2017). Verschiedene Studien deuten darauf hin, dass Deutschland im Euroraum die höchste Ungleichheit aufweist. Auch die Ungleichheit der Haushaltseinkommen stagniert auf hohem Niveau (Bach/Grabka/Adam 2021). Die Corona-Krise legte ihr Brennglas gleichfalls auf die Industrie: Zahllose Arbeitgeber drohen mit Schließung, Abbau und Verlagerung, verweisen ungeniert auf „Billiglohnländer“ mit hervorragender Infrastruktur, niedrigeren Umwelt- und Sozialstandards und großzügigen Investitionsbedingungen – obschon sie hierzulande von niedrigen Unternehmenssteuern und staatlichen Unterstützungsprogrammen profitieren. Selbst die deutsche Unternehmensmitbestimmung kann dem im Zweifel wenig entgegensetzen: Bei allen wichtigen Unternehmensentscheidungen hat die Kapitalseite de facto das letzte, gewichtige Wort.

Solange der Arbeitgeber keine Strategie für den Standort entwickelt, der eigene Arbeitsplatz gefährdet ist und die Politik mäandert, nehmen Verunsicherung, Orientierungslosigkeit und Abwehrhaltung der Beschäftigten zu. So fördert Transformation Reaktanz. Eine soziale und ökologische Transformation von Wirtschaft und Industrie muss deshalb sowohl den Übergang sozial gerecht gestalten, als auch zu einer insgesamt demokratischeren und gerechten Wirtschaftsweise führen. Die Beschäftigten müssen als Teilhabende und Gestaltende der Transformation ernst genommen und einbezogen werden. Nur dann entstehen tragfähige Brücken in eine neue, sozial und ökologisch gerechtere Arbeitswelt.

Die neue Regierung hat bereits erste wichtige Weichen gestellt. Wirtschafts- und Kli-

1 Lia Polotzek ist Wirtschafts- und Politikwissenschaftlerin. Sie leitet das Referat Wirtschaft und Finanzen in der Bundesgeschäftsstelle des BUND. Im Rahmen dieser Arbeit beschäftigt sie sich schwerpunktmäßig mit den negativen ökologischen und sozialen Auswirkungen unseres Wirtschaftens sowie der sozial-ökologischen Transformation des Wirtschaftssystems.

Thomas Würdinger ist Politikwissenschaftler und Gewerkschafter. Er arbeitet im Funktionsbereich Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik im Vorstand der IG Metall. Dort beschäftigt er sich unter anderem mit verschiedenen Fragestellungen rund um die sozial-ökologische Transformation, gesellschaftspolitischer Bündnisarbeit, politischer Planung und organisationsinternen Transferprozessen.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

maminister Habeck kündigte unlängst zwei Klimaschutzpakete für dieses Jahr an: eines im Frühling und ein weiteres für den Sommer. Der Koalitionsvertrag wiederum erhöht beim Ausbau der erneuerbaren Energien das Ziel auf 80 Prozent bis 2030 und betont die Bedeutung der dezentralen Energiewende in Bürger*innenhand. Es sind mehr öffentliche Investitionen in den Klimaschutz vorgesehen. Weitere positive Ziele sind u.a. die Förderung der Alternativen zu chemisch-synthetischen Pestiziden, und dass die Naturschutzfinanzierung deutlich gestärkt werden soll. Der neue Verkehrsminister will bei PKW ganz auf E-Mobilität setzen, regionale Strukturpolitik soll Transformationsregionen fördern – und eine Allianz für Transformation verspricht eine koordinierte und verbindlichere staatliche Flankierung.

Insgesamt sind diese Maßnahmen jedoch eher erste Puzzlestücke. Sie geben zwar wichtige Rahmen und Impulse für eine sozial-ökologische Transformation der Wirtschaft und Industrie. Was fehlt ist jedoch eine politische Gesamtstrategie für eine vorausschauende, aktive und gestaltende sozial-ökologische Industrie- und Strukturpolitik. Diese muss sich konsequent an sozialen und ökologischen Zielen ausrichten, planetare Grenzen und ökologische Kipppunkte berücksichtigen, die Kapitalseite vehement in die Pflicht nehmen, eine mutige Investitionsoffensive einleiten und die Mitbestimmung konsequent ausweiten. Gefragt sind langfristige Szenarien, die Beschäftigungspotenziale analysieren und neue Politikmaßnahmen entwerfen, die der Tragweite der bevorstehenden Transformation Rechnung tragen.

Szenarien-Prozess von IG Metall und BUND

Umweltverbänden wird nicht selten unterstellt, sie würden blind für den Rückbau von Industrien argumentieren, ohne die Beschäftigten überhaupt mitzudenken. Über Gewerkschaften heißt es zuweilen, sie würden uneingeschränkt fossile und umweltschädliche Geschäftsmodelle verteidigen. Die IG Metall und der BUND haben sich zuletzt daher verstärkt gemeinsam aufgemacht, diese Vorurteile zu überwinden. In einem Szenarien-Prozess wurden gemeinsam Visionen der Mobilität im Jahr 2030 entwickelt. Dabei haben Teilnehmer*innen aus der Breite beider Organisationen Trends, Faktoren und Auswirkungen einer sozial-ökologischen Transformation im Mobilitätssektor diskutiert. Sie zeichneten Zukunftsbilder, skizzierten mögliche Entwicklungspfade und stellten Überlegungen an, mit welchen strategischen Ansätzen diese Wende gestaltet werden kann. Was bei diesen Diskussionen klar wurde: Wenn wir für unsere Enkel, Kinder und uns selbst eine lebenswerte Zukunft schaffen wollen, müssen wir jetzt handeln. Dabei gehören Umwelt- und Klimaschutz, soziale Gerechtigkeit und demokratische Beteiligung untrennbar zusammen.

Sowohl der BUND als auch die IG Metall sind sich einig: Mobilität muss zukünftig konsequent auch als Teil der Daseinsvorsorge betrachtet werden. Alle Menschen müssen Zugang zu attraktiver, klimafreundlicher und bezahlbarer Mobilität haben. Der Trend zeichnet sich klar ab: weg von der einseitigen Priorisierung des motorisierten Individualverkehrs hin zu einer nutzerzentrierten, klimafreundlichen Mobilität im vernetzten Zusammenspiel verschiedener Verkehrsträger. Des Weiteren ist es wichtig, dass die Mobilitätswirtschaft auch in Zukunft ein zentraler Ort von Innovation und hochqualifizierten Arbeitsplätzen bleibt, der Beschäftigung und Wohlstand sichert. Die Diskussionen legten auch bestimmte Konfliktfelder frei. Es wurde deutlich, dass Verschiebungen in und zwischen den verschiedenen Sektoren der Mobilitätswirtschaft zu erwarten sind, mit noch unklaren Auswirkungen für Quantität und Qualität von Beschäftigung. Der relative und absolute Anteil der gewerkschaftlich gut organisierten Automobilindustrie wird voraussichtlich sinken. Für die einen Imperativ auf dem Weg zu nachhaltiger Mobilität, für die anderen faktisch Handlungsdruck. Deutlich wurde in diesem Zusammenhang auch, dass die Antriebswende allein nicht reichen wird, um die Klima- und Umweltziele zu erreichen (siehe auch Koska et al 2022). Anzustreben ist vielmehr ein kluger Instrumentenkasten, der sich u.a. aus einem Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, E-Mobilität, weniger Verkehr

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

und besserer, digitaler Verzahnung der Verkehrsträger zusammensetzt. Verdeutlicht haben die gemeinsamen Debatten außerdem, dass die Reparaturfähigkeit von Produkten und die Instandhaltung von Infrastruktur künftig einen viel größeren Stellenwert erhalten sollten als heute. Ein Fokus könnte darauf liegen, Autos und andere Mobilitätsträger möglichst langlebig und reparaturfähig zu produzieren. Außerdem wird es vorrangig darum gehen, Straßen und Brücken zu sanieren, statt neue Straßen zu bauen.

Die sozial-ökologische Transformation der Industrie gestalten

Wir sind uns einig, dass wir die Transformation der Industrie nicht den blinden Marktkräften überlassen dürfen. Was und wie viel soll aber in einer sozial-ökologisch transformierten Wirtschaft produziert werden, mit welchen Beschäftigungspotenzialen und -anforderungen geht das einher und mit welchen investiven und regulativen Instrumenten kann der nötige Umbau vorangetrieben werden? Diese Fragen treiben uns um – sie sollten gleichwohl auch Bestandteil einer möglichst breiten gesellschaftlichen Debatte sein.

Mit Blick auf die Beschäftigten in der Mobilitätsindustrie, insbesondere in den Zulieferbetrieben, ist es vor allem notwendig, wegfallende Arbeitsplätze in verwandten Produktionsbereichen der Industrie zu ersetzen. Das innovative Potenzial Deutschlands als Investitionsstandort für eine Repair- und Recyclingwirtschaft sollte dringend gehoben werden. Es gilt, die klima- und umweltgerechte Industrie der Zukunft zu bauen. Potentiale ergeben sich ebenso beim Ausbau erneuerbarer Energien, der Solar- und Windindustrie, beim Ausbau der Ladeinfrastruktur, in Batterie- und Halbleiterindustrien und der grünen Wasserstoffwirtschaft. Ebenso in der Bahn- und Schienenfahrzeugindustrie, die weiter wachsen muss. Dasselbe gilt für die E-Busindustrie. Auch die Produktion von E-Bikes, Lastenrädern und anderen Fahrrädern kann ihren Beitrag leisten. Eine nicht unerhebliche Herausforderung besteht darin, neu geschaffene Beschäftigung in mitbestimmten, tarifge-

PapyRossa Verlag

Der Rechtsstaat hat eine eigentümliche Form repressiver Toleranz entwickelt – die Demokratie hat sich verändert. Fisahns Blick reicht dabei vom Demokratiedefizit der EU bis »hinunter« zu den Beteiligungsrechten der Zivilgesellschaft.

Andreas Fisahn

Repressive Toleranz und marktkonforme Demokratie

Zur Entwicklung von Rechtsstaat und Demokratie in der Bundesrepublik

Mit einem Geleitwort von Heribert Prantl

ISBN 978-3-89438-771-6
Paperback | 709 Seiten | € 39,-

www.papyrossa.de

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

bundenen Betrieben zu organisieren. Die neue Bundesregierung will öffentliche Auftragsvergaben an die Einhaltung eines repräsentativen Tarifvertrages binden und die Fortgeltung von Tarifverträgen bei Betriebsausgliederungen sichern – das sind wichtige Stützpfeiler, deren konkrete gesetzliche Ausgestaltung allerdings abzuwarten bleibt.

Es gibt einige Standorte, an denen Produktionsanlagen und -prozesse so spezialisiert sind, dass eine Umstellung kaum erfolgen kann. Etliche andere Standorte sind jedoch mit solch flexiblen Anlagen ausgestattet, dass verschiedenste metallverarbeitende Produktionsschritte denk- und anwendbar sind und auch die Beschäftigten über entsprechendes Know-How verfügen oder sich durch entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen aneignen können (Candeias & Krull 2022). Umso wichtiger: Aus- und Weiterbildung. Hier wurden im Koalitionsvertrag mit dem Qualifizierungsgeld, der Bildungsteilzeit mit finanziellem Ausgleich und der Ausbildungsgarantie wichtige Eckpunkte festgezurrt, die in den kommenden Monaten und Jahren konkretisiert und mit Leben gefüllt werden müssen.

Die Rolle der öffentlichen Hand

Nicht nur in der Automobilindustrie galt mit Blick auf die Notwendigkeit einer ökologischen Transformation viel zu lang das Prinzip „Nichts sehen, nichts hören – besser weg- zumindest aber auf- und verschieben". Industrie- und Strukturpolitik dürfen sich daher nicht davor scheuen, der Kapitalseite Vorgaben zu machen – damit private Investitionen nicht zu stranded assets führen, sondern zukunftsfähige Produktionskapazitäten aufbauen. Die Unternehmen stehen in der Pflicht, in den Umbau zu investieren und sich etwa am Aufbau der Ladeinfrastruktur zu beteiligen – statt exorbitante Dividenden auszuschütten und Aktienrückkäufe zu tätigen.

Zu einer aktiven Industriepolitik gehört zudem eine mutige öffentliche Investitionsoffensive, beispielsweise in den öffentlichen Nahverkehr und in die Schiene oder den Umbau von kleinen und mittelständischen Unternehmen zu integrierten Mobilitätsanbietern. Auch hier muss unbedingt sichergestellt werden, dass diese öffentlichen Investitionen gerecht finanziert werden. Dazu braucht es unter anderem ein Steuersystem, das wirklich wieder umverteilt, indem die Kapitalseite stärker in die Pflicht genommen wird. Staatliche Förderungen müssen an verbindliche Kriterien gekoppelt werden: Investitionen sollten an Pfaden ausgerichtet werden, die dem 1,5-Grad-Ziel entsprechen, der Energieverbrauch ist zu senken, reparaturfreundliche Produkte sollten Maßgabe sein. Die Beschäftigten erwarten wiederum Standort-, Beschäftigungs- und Investitionszusagen an den jeweiligen Standorten. Perspektivisch könnten auch direkte Beteiligungen dafür genutzt werden, eine ökologische Transformation von Geschäftsmodellen unter Wahrung der Ziele für gute Arbeit umzusetzen. Die IG Metall fordert das beispielsweise für thyssenkrupp Steel, unterstützt von der nordrheinwestfälischen SPD.

Eine regionale Strukturpolitik sollte insbesondere über zusätzliche regionale Transformationsfonds die Transformation vor Ort gestalten und unterstützen. Diese sollten an Transformationsräte bestehend aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Betriebsräten, Gewerkschaften und Umweltverbänden gebunden werden und dafür sorgen, dass Zulieferbetriebe vor Ort ihre Produkte, ihre Produktion und ihre Wertschöpfungsketten so anpassen, dass sie klimagerecht sind und absolut deutlich weniger Ressourcen und Energie verbrauchen. Sie könnten Weiterbildungsverbünde und Reallabore z.B. für integrierte und integrative nachhaltige Mobilitätskonzepte fördern oder Beteiligungs- und Investitionskapital für kleine und mittelständische Unternehmen mit geringer Kapitaldecke bereitstellen.

Darüber hinaus gibt es ein weiteres Werkzeug, das Beschäftigung sichert, mehr Lebensqualität verspricht und eine gerechtere Verteilung von Arbeitszeiten ermöglichen kann: Arbeitszeitverkürzungen mit entsprechendem Lohnausgleich. So könnte die 4-Tage-Woche insbesondere für die unteren und mittleren Entgeltstufen Arbeit gerechter verteilen, Arbeitsplätze sichern und als „kurze Vollzeit"

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ein neues Normalarbeitsverhältnis mit einer besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben fördern. Solche Modelle sollten unbedingt politisch unterstützt werden.

Sozial-ökologische Transformation von unten

Wir müssen auf allen Ebenen mehr Demokratie wagen! Etwa in und mit den oben genannten Transformationsräten. Beschäftigte und ihre Interessenvertretungen müssen außerdem mehr Einfluss darauf bekommen, was und wie in Zukunft an ihrem Standort und darüber hinaus produziert wird, sie müssen die strategische Ausrichtung der Unternehmen und Betriebe mitgestalten können. Dazu gehört ein generelles Mitbestimmungs- und Initiativrecht bei der betrieblichen Aus- und Weiterbildung, bei Personalplanung und Beschäftigungssicherung.

Die Kooperation von BUND und IG Metall unterstreicht derweil die Bedeutung gesellschaftlicher Transformationsbündnisse. In den vergangenen Monaten und Jahren wurde in verschiedenen Formaten an gemeinsam getragenen Zukunftsbildern und politischen Forderungen gearbeitet. Gemeinsam wollen wir auch über neue Beteiligungs- und Eigentumsformen nachdenken und Strategien diskutieren, wie diese um- und durchgesetzt werden können. Die notwendigen Debatten müssen noch viel stärker vor Ort anhand lokal wirksamer Themen, Konflikte und Herausforderungen geführt werden. Umwelt- und Klimaschutz und der Wert von Arbeit – das sollte kein abstraktes Begriffspaar bleiben, das sich in der Beschwörung einer sozial-ökologischen Transformation erschöpft. ■

Literatur

- Bach, Stefan/Grabka, Markus M./Adam, Marc C. (2021) Ungleichheit in Deutschland – Politikmaßnahmen zur Trendumkehr, Forum New Economy, Working Paper 5/2021 https://newforum.org/wp-content/uploads/2021/12/FNE-WP05-2021.pdf, abgerufen am 30.01.2022.
- Candeias, Mario & Krull, Stephan (2022), Hg.: Spurwechsel. Studien zu Mobilitätsindustrien, Beschäftigungspotenzialen und alternativer Produktion. VSA-Verlag, Hamburg.
- Hans-Böckler-Stiftung (2017) Wie sind die Vermögen in Deutschland verteilt? https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-wie-sind-die-vermoegen-in-deutschland-verteilt-3579.htm#:~:text=Insgesamt%20besitzen%20die%20wohlhabendsten%20zehn,negative%20Verm%C3%B6gen%2C%20sie%20sind%20verschuldet, abgerufen am 24.01.2022.
- IPBES (2020) Online-Dossier zum Zusammenhang zwischen Biodiversitätsverlust und Epidemien, siehe https://www.de-ipbes.de/de/Online-Dossier-zum-Zusammenhang-zwischen-Biodiversitatsverlust-und-Epidemien-2004.html, abgerufen am 24.01.2022.
- Koska, Thorsten et al. (2022) Die Fünf-Millionen-Lücke, Warum das E-Autoziel der Bundesregierung nicht reicht, um den Verkehr auf Klimakurs zu bringen, Wuppertal Institut für Kli, Umwelt, Energie https://www.greenpeace.de/publikationen/20220125_S03801_greenpeace_kurzstudie_e-mobilitaet_01_22.pdf, abgerufen am 30.01.2022.
- Oxfam (2022) Gewaltige Ungleichheiten. Warum unser Wirtschaftssystem von struktureller Gewalt geprägt ist und wie wir es gerechter gestalten können, https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam_factsheet_gewaltige_ungleichheit.pdf, abgerufen am 24.01.2022.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

„Es kommt darauf an die Welt zu verändern" – Westlicher Sozialismus, Chinas Revolution und die Entwicklung zur Volksrepublik

von Rainer Feldbacher, Gu Shengrong und Shengda Guo[1]

Dieser Beitrag befasst sich einerseits mit den Ideen des Marxismus sowie den Gründen dieser Entwicklung. Zu Beginn werden andere Revolutionen und deren Träger angeführt. Der zweite Teil bringt die Umsetzung dieser politisch-ökonomischen Idee am anderen Ende der Welt: Die Volksrepublik China feierte 2021 das hundertjährige Bestehen des Kommunismus. Nirgendwo sonst war diese Ideologie so erfolgreich, doch der eingeschlagene Weg war blutig. Entsprechend werden die Entwicklungen seit dem Sturz der letzten kaiserlichen Dynastie nähergebracht, der wie in vielen Staaten der Zwischenkriegszeit verschiedene Versuche neuer politischer Umsetzungen vorangingen und auch China immer wieder beeinflussten. Letztlich scheint China in diesen Zeiten der Krisen stärker da zu stehen und baut seinen Einfluss unter anderem im Zuge der Neuen Seidenstraße weiter aus.

Einleitung – Revolutionen auf europäischem Boden und sozialistische Vorreiter

Chinas Ideologie basiert auf dem Marxismus, dessen Ideen die Welt verändern sollten. Der Erfolg ist jedoch fruchtbarem Boden zu verdanken, denn im Laufe der menschlichen Geschichte war es immer wieder zu Umbrüchen seitens unzufriedener, meist größerer sozialer Gruppen gekommen. In der jüngeren Geschichte stehen aus westlicher Sicht oft die Amerikanischen und Französischen Revolutionen für die große Veränderung eines Landes. Sämtliche Revolutionäre waren sich dessen bewusst, dass eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Umschichtung andere Aspekte setzte und daher neue Formulierungen nötig machte. In England hatte ab der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts die industrielle Revolution begonnen, die zwar keinen gewalttätigen Umsturz mit sich brachte und durch keinen Aufstand ausgelöst wurde, jedoch eine Klassenspaltung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern zur Folge hatte. In weiterer Folge kam es letztlich zur Bildung von Gewerkschaften, die sich die Vertretung der Belange der Arbeiterschaft zur Aufgabe machten. Und so standen zwei Klassen einander gegenüber: Die Unternehmer als das Kapital und die Arbeiter als das Proletariat, was schließlich zur sozialen Bewegung führte.

Manche Vorkämpfer der sozialen Bewegung versuchten ihre Überlegungen wissenschaftlich zu untermauern – Claude Henri de Saint-Simon (1760–1825) mit seiner „Neuordnung der europäischen Gesellschaft" (1814), weiter Leopold von Ranke (1795–1886), Thomas Carlyle (1795–1881), Thomas Macaulay (1800–1859), Theodor Mommsen (1817–1903), Charles Fourier (1772–1837), der in seinen Werken eine Neuordnung der Volkswirtschaft durch gemeinsame Erzeugung und gemeinsame Verteilung der Produkte in Genossenschaften (der Zahl nach beschränkt) forderte. Dessen Genossenschaftsgedanken erweiterte Pierre-Joseph Proudhon (1809–1865): Er wollte den Gebrauch des Geldes durch einen von Volksbanken vermittelten Güteraustausch ersetzen. Sein Ausspruch „Eigentum ist Diebstahl" wurde missbraucht, sodass er ihn in „Eigentum ist Freiheit" änderte, um zum Ausdruck zu bringen, dass er nicht das Eigentum an sich anprangern wolle, das den Lebensbedarf deckt, sondern die Ansammlung von Eigentum als Mittel zum Zweck sozialer Unterdrückung. Das durch diese Arbeiten erweckte Bewusstsein der Not unter der

1 Rainer Feldbacher; Associate Professor an der School of History, Capital Normal University, Beijing, China. Alumnus der Universitäten Salzburg und Wien; Historiker und Archäologe; in den letzten Jahren als Forschender und Lehrender in Asien mit Schwerpunkt Seidenstraße; Kontakt: rainer.feldbacher@univie.ac.at.

Gu Schengrong, Stellvertretende Direktorin des Xinhua Daily Art Museum, Nanjing, China.

Shengda Guo, Vice Vizeprofessor at the am Institute of Philosophy, Nanjing Normal University, Nanjing, China, 210023.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

französischen Arbeiterschaft veranlasste Louis Blanc (1811–1882), die Forderung nach Arbeiterproduktivgenossenschaften und nationalen Werkstätten öffentlich vorzubringen, und so gingen Druckschriften und Flugblätter umher, mit Untersuchungen der Missstände sowie Vorschlägen zu deren Verbesserung. In Frankreich, Belgien und England entstanden die ersten Vereine, zu denen in London ein deutscher Arbeiterverein gehörte, der den Namen „Bund der Kommunisten" (1847) angenommen hatte und andere Vereine mit seinen Bundessatzungen bekannt machte:

„Der Zweck des Bundes ist der Sturz der Bourgeoisie, die Herrschaft des Proletariats, die Aufhebung der alten auf Klassengegensätzen beruhenden bürgerlichen Gesellschaft und die Gründung einer neuen Gesellschaft ohne Klassen und ohne Privateigentum." (Statuten des Bundes der Kommunisten vom 8. Dezember 1847, in: MEW Bd.4, 596]

Dieser Bund der Kommunisten veröffentlichte sein Programm unter dem Titel „Das kommunistische Manifest", geschrieben von Karl Marx (1818–1883) und Friedrich Engels (1820–1895) im Auftrag des Bundes in Erkenntnis dieser Notwendigkeit. Dieses war nicht nur ein Angriff gegen die bestehende Gesellschaftsordnung, sondern ebenso eine sozialkritische Untersuchung der historischen Vergangenheit. Somit gelten die beiden als Begründer moderner politisch-ökonomischer Kritik kapitalistischer Gewalt- und Ausbeutungsverhältnisse. Um die Wiederkehr dieser sich unaufhörlich wiederholenden Spannungen unmöglich zu machen, müsse die Abschaffung des Privateigentums an Produktionsmitteln und ihre Überführung in die Hände des von der klassenlosen Gesamtheit des Proletariats verkörperten Staates herbeigeführt werden. Und dies sollte auch am „anderen Ende der Welt" bald passieren:

Die Entwicklung in China – Der Boxeraufstand: Lehren aus der Niederlage

Die Gelehrten Liang Qichao (1873–1929) und sein Lehrer Kang Youwei (1858–1927) versuchten, politische Reformen und Massenmobilisierung als zentrale Anliegen des Konfuzius darzustellen, um dessen Ideen Bedeutung für Gegenwart und Zukunft Chinas zu verleihen sowie das Streben der Reformen nach wissenschaftlichem und sozialem Fortschritt zu begründen. Es war eine neue radikale Phase in der Geschichte Chinas eingetreten, in der alle alten Wahrheiten in Frage gestellt und umgestoßen wurden. Für den Augenblick begnügte sich Kang damit, die Notwendigkeit institutioneller Reformen in China zu betonen, denn das Land stand in seinen Augen vor einer Herausforderung durch den Westen. Dieser bedrohte nicht nur den chinesischen Staat, sondern auch den Konfuzianismus (Seitz 2000). Am Ende sollte es jedoch ein anderer deutscher Gelehrter sein, der großen Einfluss auf das Land nahm – Karl Marx. Doch erst war es anders gekommen: Als Anfang 1898 die Kaiserinwitwe dem 23-jährigen Guangxu die volle kaiserliche Regierungsgewalt übergab, schienen Kangs und Liangs Ideen von Reformen am kaiserlichen Hof Früchte zu tragen, denn der Hof zeigte Interesse und bat um Hilfe bei Reformen. Kang schrieb geistreiche Essays, darunter eines über den Erfolg Meiji-Japans und ein anderes über die Hilflosigkeit Indiens unter britischer Herrschaft. „Reform bedeutet Stärkung, das Alte bewahren bedeutet den Tod" (Zit. n. Levenson 1959, 30). Langsam wurden Erlasse auf fast allen Gebieten mit kühnen Reformen, basierend auf Ideen von Kang, Liang und Tan Sitong, angeordnet (bekannt als Hundert-Tage-Reform). Doch offenbar war die Geschwindigkeit des Wandels zu hoch und die radikalen Veränderungen stießen auf heftigen Widerstand. Gerüchte, dass der Kaiser gegen die Kaiserinwitwe vorgehen würde, führten am Ende zu einem Coup ihrerseits. Sie übernahm wieder die Verwaltung des Reiches und hob die meisten Reformerlasse auf.

Kang und Liang konnten nach Hongkong und später nach Japan fliehen. Tan Sitong dagegen blieb unter Betonung, dass China sich erst erneuern ließe, wenn Männer bereit wären dafür zu sterben. Tan wurde zum Tode verurteilt. So endete Chinas Chance, eine Form der Modernisierung von oben einzuleiten, die man auch in der Türkei und in Ägypten versucht hatte. Die Revolution war nun so unausweich-

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

lich wie in anderen Ländern Asiens. Liang fand außerhalb seines Landes beträchtliche Unterstützung, vor Allem in Japan, wo er erstmals Erfahrungen mit der Moderne machte. Worte wie Demokratie, Revolution, Kapitalismus und Kommunismus fanden über das Japanische Eingang in die chinesische Sprache; und so war das sinozentrische Weltbild durch das direkte und indirekte Eindringen des Westens zerschlagen worden.

Im Frühjahr 1900 brach in China ein Aufstand unter Führung einer schamanistischen Geheimgesellschaft aus, die sich den traditionellen Kampfsportarten verschrieben hatte. Er richtete sich gegen Ausländer und vor allem Missionare, deren Ruf es war, chinesische Glaubensvorstellungen und Praktiken zu untergraben. Ihr Zustrom war groß, denn die Unterwerfung unter die weltwirtschaftlichen Zyklen führte dazu, dass viele Chinesen von Arbeitslosigkeit betroffen waren, in einem Land, das 1800 noch einen höheren Lebensstandard als Europa besessen hatte. Auslandsschulden und Entschädigungen bildeten mit den „Maßnahmen" der westlichen Mächte eine schwere Last für den Staatshaushalt. Sogar die Eisenbahn, die überall ein Symbol der Modernisierung war, ließ China nicht nur tief in Schulden versinken, sondern machte weite Teile des chinesischen Binnenlandes für ausländische Truppen zugänglich. Die Kaiserinwitwe hoffte, die Boxer gegen den Westen benutzen zu können. Ihre daraus resultierende Entscheidung war Ausdruck einer vollkommenen Unwissenheit hinsichtlich der realen Machtverhältnisse in der Welt, denn die Weltmächte machten mobil, und nahmen den Aufstand zum Anlass, nach Peking zu marschieren, um die Stadt zu plündern. So traf die offiziell gegen die Boxer vorgenommene Strafexpedition letztlich die Herrschenden, und nun fasste die Kaiserinwitwe selbst einige radikale Reformen ins Auge – unter anderem die Abschaffung der traditionellen Prüfungen für den Staatsdienst, die seit mehr als einem Jahrtausend das Rückgrat des kaiserlichen Staates bildeten. Stattdessen richtete der Hof moderne Schulen mit westlichem Lehrplan ein und schickte Studenten ins Ausland, wodurch viele junge Chinesen erstmals in die moderne Wissenschaft, Technik und Medizin, Rechtswissenschaft, Ökonomie, Pädagogik und Militärtechnik eingeführt wurden, aber auch neue Ideen wie den Marxismus kennen lernten. So kam China neben der Selbstreflexion zu Überlegungen über westliche Ideen und Werte. In seiner im Binnenland gelegenen Provinz Hunan gehörte Mao Zedong (1893–1976) zu den ersten Studenten einer Schule, die das wie man damals sagte „neue Wissen" vermittelte. Mao las über die Amerikanische und die Französische Revolution, und er erfuhr erstmals von dem vollen Ausmaß der Erniedrigung, die China durch den Westen erleiden musste. Jahrzehnte später erinnerte er sich in einem Gespräch mit dem amerikanischen Schriftsteller Edgar Snow:

„In dieser Zeit entwickelte ich auch bis zu einem gewissen Grad politisches Bewusstsein, besonders als ich ein Pamphlet über die Zerstückelung Chinas gelesen hatte. Ich erinnere mich sogar heute noch daran, dass das Pamphlet mit dem Satz begann: ‚wehe, China wird unterjocht werden!' [...] Nachdem ich dies gelesen hatte, dachte ich sehr niedergeschlagen an die Zukunft meines Landes und begriff allmählich, dass es die Pflicht des ganzen Volks war an seiner Rettung mitzuwirken." (Snow 1974, 139).

In den 1920er Jahren fasste Zhang Junmai, Schüler Liang Qichaos, einige der weithin geteilten Befürchtungen hinsichtlich der drohenden Konfrontation zwischen zwei gegensätzlichen Lebensweisen zusammen:

„Die Grundprinzipien, in denen unsere Nation gründet, sind Quietismus im Unterschied zum [westlichen] Aktivismus, spirituelle Zufriedenheit im Unterschied zum Streben nach materiellen Vorteilen, agrarische Selbstversorgung im Unterschied zum merkantilistischen Profitstreben und ein moralisch veränderndes Gefühl für Brüderlichkeit statt Rassentrennung (…). Einer auf Landwirtschaft basierenden Nation fehlt es an Wissen im Vergleich der industriellen Künste, aber die materiellen Ansprüche sind vergleichsweise gering. Obwohl sie über einen langen Zeitraum Bestand hat, vermag sie doch trotz Armut ein gewisses Maß an Gleichheit zu gewährleisten und trotz Knappheit den Frieden zu sichern. Aber was wird nun aus ihr werden?"

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

(Zitat aus Mishra 2013, 367).

Die Reformen hatten freilich auch Folgen, mit denen man nicht gerechnet hatte: Studenten, die durch ihren Aufenthalt stark politisiert wurden, kehrten zurück und bildeten mit Gleichgesinnten der neuen Schulen und Militärakademien Bündnisse gegen das Qing-Regime. Viele von ihnen waren radikale Nationalisten nach Art der europäischen Sozialdarwinisten und orientierten sich am Beispiel Deutschlands oder Japans, um ein an den Han-Chinesen ausgerichtetes nationales Wesen gegen die fremden Mandschus zu behaupten, die in den Augen der Radikalen ein noch größeres Übel waren als die westlichen Imperialisten. Die folgenreichen Veränderungen gipfelten 1911 im Sturz einer der ältesten kaiserlichen Dynastien der Welt. Tausende von Chinesen strömten im Gefolge der Ereignisse von 1905 nach Japan und schufen die bis dahin größte Bewegung im Ausland studierender Studenten. Viele der ersten Generationen der zum nachkaiserlichen China gehörenden führenden Persönlichkeiten kamen aus dieser Gruppe.

Das chinesische Volk ist aufgestanden

Liang Qichao hatte ja schon bald erkannt, dass weder der Konfuzianismus noch eine konstitutionelle Monarchie das richtige System für ein Volk sein konnten, das dringend der Bildung bedürfe und sich in einem starken Nationalstaat organisieren müsse. China war im frühen 20. Jahrhundert starkem Druck ausgesetzt – der Zusammenbruch der Qing-Dynastie, die japanischen Invasionen und der lange Bürgerkrieg zwischen Chiang Kai-Sheks Kuomintang und der kommunistischen Partei Chinas machten es unabdingbar, dass China einen starken Nationalstaat aufbaute, wenn es nicht untergehen wollte. Doch dies gelang dem Land in einem Maße, das selbst die kühnsten Träume seiner Gründer überstieg. Dabei kam es zu einem teilweisen Bruch mit der Vergangenheit und der Übernahme westlicher Ideologien wie des säkularen Nationalismus und des Kommunismus. Geprägt wurde der chinesische Nationalismus von einer Serie an dem Land zugefügten Demütigungen, gerade im Zuge des Boxeraufstands oder des Opiumkrieges, was schon sehr früh (auch im Bil-

VERLAG WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Kai Lindemann
Die Politik der Rackets
Zur Praxis der herrschenden Klassen
2021 – 155 Seiten – 16,00 € – ISBN 978-3-89691-067-7

„Dieses Buch ließe sich gut auch als Kommentar zum letzten Wahlergebnis lesen."
Peter Kern auf *www.glanzundelend.de*

2., korrigierte Auflage

Meinhard Creydt
46 Fragen zur nachkapitalistischen Zukunft
Erfahrungen, Analysen, Vorschläge
2021 – 245 Seiten – 22,00 € – ISBN 978-3-89691-851-2

WWW.DAMPFBOOT-VERLAG.DE

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

dungswesen) indoktriniert wurde. „Der Opiumkrieg prägte den Körpern unseres Volkes das Brandmal des Imperialismus auf." (Zitat aus Lovell 2011, 321).

Auch Sun Yat-sen (1866–1925) erinnerte 1924 an das schläfrige letzte Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts, als die „farbigen Rassen in Asien, die unter der Unterdrückung durch die westlichen Völker litten, eine Emanzipation für möglich hielten": „Die Menschen dachten und glaubten, die europäische Zivilisation sei – in Wissenschaft, Industrie, Manufaktur und Bewaffnung – progressiv, und Asien könne nichts Vergleichbares vorweisen. Folglich nahmen sie an, Asien könne Europa niemals widerstehen, und die europäische Unterdrückung lasse sich niemals abschütteln. Das war das Denken, das vor 30 Jahren herrschte." (Sun 1941, 143).

Liang Qichao argumentierte zuvor schon, dass in China die spezifischen sozialen und ökonomischen Konflikte fehlten, die den Sozialismus im Westen zu einer Notwendigkeit machten. Das in China der Theorie immanente Vorurteil gegen Feudalismus zugunsten städtischen industriellen Wachstums und gegen das bäuerliche Leben führte zu einer herablassenden Haltung gegenüber der Masse der chinesischen Bauern, die oft als „arm und unwissend" gelten. Mao selbst charakterisierte den Konflikt als nationalen Krieg gegen den Imperialismus, und mit dem Hinweis auf den Opiumkrieg begründete er 1951, warum weder die Revolution noch der Aufbau einer Nation einfach sein könnten. „Angesichts solch eines Feindes kann die chinesische Revolution nur lang und rücksichtslos sein." (Zit. n. Lovell 2011, 331).

Der Wunsch, Chinas alte Größe wiederherzustellen, bewegte die Massen ebenso wie deren Elite, und der beste Weg dahin war nach Meinung von Denkern wie Liang Qichao bis Mao Zedong die Umsetzung eines zentralisierten Nationalstaats anstelle des alten dynastischen Staats. Hierzu brauchte man jedoch aktive Bürger und Gemeinschaftsinstitutionen wie Schulen, ein Rechtssystem und den Militärdienst. Nach mehreren gescheiterten Experimenten wie jenem von 1898 war es schließlich die kommunistische Ideologie, mit deren Hilfe die für den Aufbau eines modernen Nationalstaats notwendige politische Gemeinschaft geschaffen wurde. Dies war in vielen Punkten der Pariser Friedenskonferenz zuzuschreiben sowie der nachfolgenden Bewegung des 4. Mai 1919. Sie wurde auch zum Wendepunkt im Denken der Intellektuellen, das sich nach der Enttäuschung über die sogenannte liberale Demokratie des Westens radikalisierte, da man sich nach dem Vertrag von Versailles betrogen fühlte, als Japan die ehemaligen deutschen Provinzen auf chinesischem Boden zugesprochen bekam. Stattdessen begannen chinesische Intellektuelle nun, den Marxismus/Leninismus zu studieren und sich für die entstehende Sowjetunion als mögliches politisch-gesellschaftliches Modell zu interessieren, wogegen chinesische Nationalkonservative sich zum Teil an autoritären oder faschistischen Vorbildern orientierten. In diesen Entwicklungen lassen sich die Konflikte zwischen Kommunisten und Nationalkonservativen (Kuomintang) beobachten (Spence 1982). Die russische Revolution, Lenins freiwilliger Verzicht auf russische Territorien sowie auf Privilegien in China und ein Wiedererstarken der kommunistischen Bewegung in China trugen dazu bei, dass chinesische Aktivisten von der Richtigkeit und dem endgültigen Sieg des Kommunismus überzeugt waren. Gerade Lenins Imperialismus-Theorie rief zur Bildung von Befreiungsbewegungen in gerade jenen Ländern auf, die von imperialistischen Kräften unterdrückt wurden.

Sun Yat-Sen selbst erkannte, dass er sich zur Mobilisierung einer revolutionären Bewegung mit den Kommunisten verbünden muss, und sein politisches Programm den ökonomischen Anforderungen Chinas gerecht werden müsste. Doch er starb zu früh, und sein Nachfolger Chiang Kai-Shek hatte wenig Interesse an einer Bodenreform und verbündete sich mit den Grundherren, den städtischen Finanzmännern und Geschäftsleuten, wodurch er Suns radikale Initiative verlor, die nun an Mao und die Kommunisten überging, welcher erkannte: „Wer die Unterstützung der Bauern gewinnt, der wird China gewinnen; wer die Bodenfrage löst, wird die Bauern gewinnen." (Leng – Palmer 1961, 157). Mit seiner Betonung der

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ländlichen Mobilisierung stieß Mao anfangs bei dogmatischen Marxisten innerhalb seiner eigenen Partei auf Widerstand. Durch eine Reihe von Agrarrevolutionen – Neuverteilung des Bodens, lokale Bauernregierungen – gelang es jedoch den Kommunisten, chinesische Bauern zu einer Revolutionsarmee zusammen zu schmieden, die den Sieg 1949 ermöglichte. Und so funktionierte in organisatorischer Hinsicht der Kommunismus weitaus besser als der nationalistische Konfuzianismus. Mao schrieb 1940 in seinem Aufsatz „Über die neue Demokratie":

„*Seit dem Beginn der Aggression des ausländischen Kapitalismus gegen China und mit dem allmählichen Anwachsen von Elementen des Kapitalismus in der chinesischen Gesellschaft verwandelte sich China nach und nach in eine koloniale, halbkoloniale, halbfeudale Gesellschaft. Das heutige China ist in den von Japan besetzten Gebieten kolonial, in den von der Kuomintang beherrschten Gebieten im wesentlichen halbkolonial und in den einen wie den anderen vorwiegend feudal oder halbfeudal (…) Gegen diese herrschenden Formen der Politik, Wirtschaft und Kultur ist eben unsere Revolution gerichtet.*" (Mao 1968, 397-398).

Die japanische Invasion wie auch die Korruption der Nationalisten half den Kommunisten, die zudem den Antiimperialismus der chinesischen Massen betonten und nun als die natürlichen Führer des chinesischen Widerstands gegen die Japaner erschienen. Der Klassenkampf war ein weiterer Katalysator, den sie für den Umbau der chinesischen Gesellschaft einsetzten. Die Kommunisten bemühten sich um eine Bodenreform, andere klassenbezogene Maßnahmen der Gesellschaft und eine Wirtschaftspolitik, selbst während ihres Bürgerkriegs mit den Nationalisten nach 1949. Nach Maos Tod 1976 kam es zu einem Neubeginn auf Grundlage von Prinzipien, die als rein pragmatisch dargestellt wurden – die formulierten Ideale eines Gemeineigentums, kombiniert mit freiem Handel. Das Ende des Pachtvertrages für Hong Kong 1997, das die Briten dem Kaiser nach dem Opiumkrieg abgepresst hatten, stand für viele als Ende des Jahrhunderts der Demütigung. Heute ist China das Land mit den größten Exporten und Devisenreserven und zum Motor der Weltwirtschaft geworden, und die Seidenstraßen-Initiative verbindet nun das Land der Mitte umso intensiver mit der übrigen Welt.

Die Kommunistische Partei Chinas als staatliche Macht behält Industrien und Banken unter ihrer Kontrolle, bewahrt zugleich eine bemerkenswerte Kohärenz in der Außenpolitik. Dies verdankt sich zugegebenermaßen einem Mangel an Möglichkeiten zum Individualismus, der selbst in den liberalsten Strömungen des modernen chinesischen Denkens nicht tief verwurzelt war, da stets eine kollektivistische Orientierung wichtiger war und offenbar weiterhin ist. Selbst wenn Liang Qichao betonte, dass die Stärke einer Nation letztlich auf der Demokratie beruhe, so verstand man darunter den „Gemeinschaftsgeist im Unterschied zum Egoismus der Monarchie". (Zarrow 2005, 15)

Nach diesem Demokratieverständnis waren die von den liberalen Ideologien des Westens vertretenen Rechte des Individuums den Imperativen der nationalen Solidarität und eines starken Staates untergeordnet, hauptsächlich vor dem Hintergrund der ständigen äußeren Bedrohungen, mit denen China – wie oben angemerkt – in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts konfrontiert war. So hatte schon Liang Qichao betont, dass der Liberalismus westlicher Prägung den Staat schwächen würde. China brauche einen Staatssozialismus, der Wirtschaft und Arbeit kontrolliere, um die Ungleichheit zu verringern und das Land zugleich zu einem ernsthaften Kombattanten im Dschungel des internationalen Wettbewerbs zu machen.

Conclusio

Im frühen 20. Jahrhundert unternahmen chinesische Aktivisten den letztlich gescheiterten Versuch, einen einheitlichen Nationalstaat zu schaffen, der China auf der Suche nach Wohlstand in die moderne Welt führen sollte. Und doch hielten allgemein viele asiatische Denker Politik und Wirtschaft westlicher Prägung für zerstörerische Kräfte. Sie wussten, dass es nicht ausreicht, durch ein modernes Bildungssystem

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

technische Fertigkeiten aus Europa zu übernehmen. Solche Übernahmen brachten eine vollkommen neue Lebensweise mit sich. Sie erforderte eine organisierte Massengesellschaft mit dem selbständigen Individuum als Grundeinheit, das seine eigenen ökonomischen Interessen verfolgt und sich zu diesem Zweck zunehmend von Zunftregeln, religiösen Verpflichtungen und anderen Formen gemeinschaftsbezogener Solidarität befreit – eine Voraussetzung, die die alte moralische Ordnung zu zerstören drohte. Diese Denker spürten, dass die moderne Industriegesellschaft, deren Vorreiter Europa war, zwar unwiderstehlich und oft notwendig war, aber oft nur Chaos hinterlassen würde. Erst den Kommunisten gelang es in China, einen auf breiter Beteiligung basierenden Nationalismus hervorzubringen, dem sich auch Bauern und städtische Arbeiter anschlossen. Diese galten lange Zeit als Rückgrat, bevor auch dem Tertiärsektor größeres Gewicht beigemessen wurde. Zudem passte sich die Partei im Laufe der folgenden Jahrzehnte weltpolitischen und -wirtschaftlichen Bedingungen an. So gelang es dem chinesischen Staat, eigene Erfahrungen und Traditionen sowie Innovationen als auch äußere Ideen und Philosophien, gerade eines Marx und Engels einfließen zu lassen, um nun zu Beginn des 21. Jahrhunderts reicher und einflussreicher denn je zuvor dazustehen. In westlichen Demokratien machen rücksichtsloses Verfolgen eigener Interessen bzw. das Streben nach dem unbedingten eigenen Vorteil gerade angesichts der covid-bedingten Situation gewisse Schwächen bemerkbar. Hier kann man nur hoffen, dass der/die Individualist/in wiederum der Gesellschaft zuliebe auf diese wieder mehr Rücksicht nimmt und der Westen die Krisen bewältigt und daraus Lehren ziehen kann, wie es nach Erfahrungen immer gelang. ■

Literatur:

- Leng, Shao Chuan – Palmer, Norman D., Sun Yat-sen and Communism. New York 1961.
- Lovell, Julia, The Opium War. London 2011.
- Mao, Tse-tung, Ausgewählte Werke. Beijing 1968, Bd. II.
- Mao, Tse-tung, Das chinesische Volk ist aufgestanden. Beijing 1968, Bd. IV.
- Marx, Karl – Engels, Friedrich, Manifest der Kommunistischen Partei. Office der „Bildungs-Gesellschaft für Arbeiter" London 1848.
- Marx, Karl, Das Kapital. Kritik der politischen Oekonomie. Erster Band. Buch 1. Der Produktionsprozess des Kapitals. Hamburg: Verlag Otto von Meissner 1867.
- MEW (Marx-Engels-Werke) Mai 1846 bis März 1848 [Leitung der Editionsarbeiten: Ludwig Arnold. Ed. Bearb. (Text, Anh., Reg.): Arthur Wilde unter Mitarb. von Marguerite Kuczynski ...]. Band 4 von Gesamtausgabe / Karl Marx, Friedrich Engels. Abt. 1, Werke, Artikel, Entwürfe.
- Mishra, Pankaj, Aus den Ruinen des Empires. Die Revolte gegen den Westen unter wieder Aufstieg Asiens. Frankfurt am Main: Fischer Verlag, 2013.
- Seitz, Konrad, China. Eine Weltmacht kehrt zurück. Berlin: Siedler 2000.
- Snow, Edgar, Roter Stern über China. Frankfurt am Main 1974.
- Spence, Jonathan D., The Gate of Heavenly Peace. The Chinese and their Revolution, 1895–1980. New York: Penguin 1982.
- Sun, Yat-Sen, Pan-Asianism. Postum in: Sun Yat-Sen et al. (Hg.), China and Japan. Natural Friends – Unnatural Enemies. Shanghai 1941.
- Zarrow, Peter, China in War and Revolution, 1895–1949. New York 2005.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Verkehrswissenschaft zwischen Demokratie und Expertokratie. Das Beispiel der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen

von Oliver Schwedes[1]

1. Einführung

In Deutschland sehen sich die politischen Eliten einerseits mit dem Vorwurf konfrontiert, die Interessen der Bürger:innen nicht mehr zu vertreten („Wir sind das Volk", „Lügenpresse" etc.). Zum anderen wird den Politiker:innen mit Blick auf die fehlende Zukunftsgestaltung, insbesondere von Teilen der jungen Generation, fehlende Kompetenz vorgeworfen und gefordert, der Wissenschaft zu folgen („Klimawandel" etc.). Damit zeichnen sich Konfliktlinien zwischen den Bürger:innen, der politischen Klasse und (wissenschaftlichen) Expert:innen ab, die für demokratische Gesellschaften keinesfalls ungewöhnlich sind, vielmehr sind sie demokratischen Verhältnissen wesentlich eingeschrieben. Insofern wäre es falsch, darin nur kurzatmige Phänomene zu sehen und sich darauf zu verlassen, dass den Wutbürger:innen bald die Luft ausgeht und die junge Generation aus ihrem Protest erwachsen wird. Denn zum einen stehen die liberalen Demokratien weltweit unter wachsendem Legitimationsdruck (vgl. Krastev & Holmes, 2019). Zum anderen drücken sich darin strukturelle Defizite aus, die von all denjenigen ernst genommen werden sollten, denen demokratische Verhältnisse am Herzen liegen. Armin Schäfer und Michael Zürn (2021) sprechen in diesem Zusammenhang von einer doppelten Entfremdung: Zum einen repräsentieren die parlamentarischen Vertreter:innen nur noch einen kleinen Teil der Bevölkerung, wobei die Analyse der politischen Entscheidungen zeigt, dass die Interessen der oberen Einkommensschichten systematisch bevorzugt werden. In dem Maße wie sich ein wachsender Teil der Bevölkerung hier nicht mehr wiederfindet, entsteht bei den Betroffenen eine *ideelle* Entfremdung. Zum anderen attestieren sie eine wachsende Bedeutung nichtgewählter Gremien, die nur indirekt legitimiert sind, aber für die Bürger:innen folgenreiche Entscheidung treffen. Daraus resultiert ihnen zufolge eine *konkrete* Entfremdung der Bürger:innen von den demokratischen Institutionen. Hier knüpft der folgende Beitrag an, indem er die demokratische Legitimation einer politisch einflussreichen verkehrswissenschaftlichen Institution diskutiert.

Der Verkehrssektor zeichnet sich durch weitreichende Reformblockaden aus (vgl. Rammert & Schwedes, 2021). Dabei machen sich insbesondere jahrzehntelang etablierte Institutionen durch starke Beharrungskräfte bemerkbar, die teilweise schon seit vielen Jahren kritisch kommentiert werden, ohne dass die Einrichtungen bis heute darauf reagiert haben. Im Rahmen der aktuellen Transformation von einer fossilen zu einer postfossilen Mobilitätskultur werden diese Eigenschaften zunehmend als Hürden auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung wahrgenommen. Das wird im Folgenden anhand einer der einflussreichsten Institutionen im Politikfeld Verkehr demonstriert, der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Indem die Reformbedürftigkeit der FGSV aufgezeigt wird, soll ein Beitrag dazu geleistet werden, ein wichtiges verkehrswissenschaftliches Beratungsgremium zu ertüchtigen, die Herausforderung einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung zukünftig gestalten zu können. Damit kann die Demokratie zeigen, dass sie die Interessen der Bürger:innen nicht nur im Blick hat sondern auch in der Lage ist, ihnen zu entsprechen. Schließlich will der Beitrag zur Demokratisierung im Politikfeld Verkehr

1 Prof. Dr. Oliver Schwedes leitet das Fachgebiet für Integrierte Verkehrsplanung an der Technischen Universität Berlin. Kontakt: oliver.schwedes@tu-berlin.de

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

beisteuern und damit der weitverbreiteten Politikverdrossenheit begegnen.

2. Zum Verhältnis von Demokratie und Expertokratie

Seit den Anfängen der Demokratie wird die Frage diskutiert, welche Rolle den Expertinnen zukommt. Die Antwort bewegt sich seitdem zwischen der Forderung nach der Übernahme der Herrschaft durch die Expert:innen (Expertokratie), wie etwa Platons Philosophenstaat, und dem Ideal der souveränen Herrschaft des Volkes (Demokratie), wie sie pointiert in der anarchistischen Denktradition vertreten wird. Die moderne Demokratie hat dieses Spannungsfeld vermeintlich aufgelöst in der politischen Repräsentation, die sich darauf beschränkt, den Willen des Volkes in regelmäßigen Wahlen abzufragen, während die Herrschaft an staatliche Institutionen delegiert wird. Demnach wird die repräsentative Demokratie weder direkt von den Bürger:innen beherrscht, vielmehr hat der Demos Politiker:innen gewählt von denen er sich vertreten lässt. Noch sollen Expert:innen das letzte Wort behalten, ihnen wird stattdessen eine dienende Rolle bei der politischen Entscheidungsfindung zugewiesen. Dieser Arbeitsteilung lag einerseits die Annahme zugrunde, dass die Bevölkerung nicht kompetent genug sei, um vernünftig zu herrschen.[2] Die vom Volk gewählten Politiker:innen sollten dieses Defizit korrigieren, wobei sie auf die beratende Unterstützung von Expert:innen zurückgreifen können. Andererseits sollten die Politiker:innen gewährleisten, dass möglichst alle gesellschaftlichen Interessen vertreten werden und sich keine autoritäre Expertenherrschaft etabliert.

Mit der repräsentativen Demokratie schien das Herrschaftsproblem von Demokratie versus Expertokratie politisch gelöst zu sein. Tatsächlich jedoch hat sich das Spannungsfeld zwischen der Herrschaft des Demos und den Expert:innen bis heute nicht aufgelöst. Stattdessen ist die Bedeutung von Expert:innen in dem Maß gewachsen, wie der moderne demokratische Staat bei seiner politischen Entscheidungsfindung auf Wissen angewiesen ist, über das er selbst nicht verfügt (vgl. Collin & Horstmann, 2004). Im Ergebnis hat die politische Expertise seit den 1960er Jahren kontinuierlich zugenommen und seitdem warnen Beobachter:innen zunehmend vor dem Verlust demokratischer Legitimität als Folge der wachsenden politischen Einflussnahme durch die Herrschaft von Expert:innen (vgl. Stehr, 2009). Die demokratietheoretischen Debatten kreisen seitdem um die Frage, wie das Verhältnis der Demokratie zu ihren Expert:innen gestaltet sein muss, um die Kompetenzen für das Gemeinwohl nutzen zu können, ohne die politische Gestaltungsmacht zu verlieren (vgl. Jasanoff, 2012). Die Frage der politischen Legitimation von Expertengremien wird im Folgenden am Beispiel der FGSV kritisch diskutiert.

3. Zur politischen Legitimation der FGSV

Die institutionelle Verfassung der FGSV sowie ihre Funktionsweise wurden an anderer Stelle ausführlich vorgestellt (vgl. Becker & Schwedes, 2020). Die Reaktion auf die Publikation hat gezeigt, dass sowohl das Expertengremium wie auch seine politische Einflussnahme öffentlich kaum bekannt sind (vgl. Pinzler, 2021). Die fehlende öffentliche Präsenz der FGSV setzt sich auch in der breiten wissenschaftspolitischen Forschung über das Verhältnis von Wissenschaft und Politik fort, wo seit vielen Jahren anhand konkreter Beispiele die politische Bedeutung von Expertengremien untersucht wird. Anhand so unterschiedlicher Einrichtungen wie den Sachverständigenräten, den ministeriellen Beiräten, den Ressortforschungseinrichtungen, den Forschungsgesellschaften und den Expertenkommissionen, wurde in der Vergangenheit intensiv erforscht, welchen Einfluss sie mit ihrer Politikberatung auf die politische Entscheidungsfindung ausüben (vgl. Siefken, 2007).

2 In den Anfängen der Demokratie kreiste die Debatte noch um die Frage, wer die notwendigen Kompetenzen zum Wählen mitbringt und der Kreis der Wählenden auf die gesellschaftliche männliche Elite beschränkte, während die unteren männlichen Einkommensschichten und Frauen insgesamt ausgeschlossen waren, weil man ihnen kein rationales Urteil zutraute.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Intransparenz

Die FGSV ist bisher nicht in den Blick der politischen Forschung geraten, wobei zunächst geklärt werden müsste, welche Art von Expertengremium sie repräsentiert, da die Selbstbeschreibung als „Forschungsgesellschaft" nicht korrekt ist.[3] Während Forschungsgesellschaften in der Regel thematisch breit aufgestellt sind und keine inhaltlich enggeführte Auftragsarbeit etwa für ein bestimmtes Ministerium durchführen (vgl. Stucke, 2010), berät das verkehrswissenschaftliche Expertengremium der FGSV ausschließlich das Bundesverkehrsministerium. Die FGSV ist somit keine Forschungsgesellschaft, sondern ein Expertengremium, das Ressortforschung für das Bundesverkehrsministerium durchführt.[4] Die FGSV erscheint allerdings weder in den offiziellen Registern der Forschungsgesellschaften noch in der Ressortforschung. Das hat neben inhaltlichen vor allem formale Gründe, denn während die von staatlicher Seite aufgelisteten Expertengremien öffentlich finanziert werden, handelt es sich bei der FGSV um einen privaten Verein, der sich über Mitgliedsbeiträge finanziert. Indem die FGSV Forschung für das Bundesverkehrsministerium durchführt und dieses fachlich berät, übernimmt sie als privater Akteur staatliche Aufgaben.[5] Aus dieser finanziellen Unabhängigkeit von öffentlichen Geldern leiten die Mitglieder der FGSV das Selbstverständnis der Staatsferne ab, die ihnen eine „reine" Fachexpertise erlauben würde, die frei sei von politischer Einflussnahme. Allerdings formuliert die FGSV in § 6 ihrer Satzung die Erwartung, „dass die Mitglieder, namentlich von Seiten der Wirtschaft, über die Mitgliedsbeiträge hinaus Forschungsmittel zur Finanzierung von Forschungsarbeiten zur Verfügung stellen. Diese freiwilligen Zuwendungen sind zweckbestimmt und werden getrennt von den übrigen Haushaltsmitteln verwaltet. Über die Verwendung bestimmt der Vorstand" (FGSV, 2014). Damit zieht die FGSV der staatlichen Einflussnahme die Beeinflussung durch die Wirtschaft vor, die ihrem Verständnis zufolge offenbar keine politischen Ziele verfolgt. Dabei ist die finanzielle Konstruktion aus demokratietheoretischer Perspektive in zweifacher Hinsicht problematisch. Erstens werden diese Finanzmittel getrennt von den Mitgliedsbeiträgen allein vom Vorstand verwaltet, ohne dass die Vereinsmitglieder Einfluss auf ihre Verwendung haben. Zweitens werden die Bilanzen privater Vereine nicht öffentlich gemacht, sondern sind nur den Mitgliedern zugänglich. Die politische Einflussnahme der Wirtschaft über die Finanzierung von Forschungsprojekten bleibt der demokratischen Öffentlichkeit somit prinzipiell verschlossen. Aber auch eine interne Einflussnahme auf die Verwendung der Finanzmittel durch die Mitglieder ist aufgrund der alleinigen Verfügung durch den Vorstand nicht vorgesehen. Dadurch, dass der private Verein FGSV weder öffentlich sichtbar noch kontrollierbar ist, bildet er im Ergebnis ein Arkanum verkehrswissenschaftlicher Expertise.[6] Aus demokratietheoretischer Sicht stellt die fehlende Transparenz der FGSV ein wesentliches Defizit dar (vgl. Alcántara et al., 2016, S. 130).

Partikular- statt Gemeinwohlinteressen

Ein weiteres Defizit demokratischer Legitimation, neben der fehlenden Transparenz der FGSV, berührt die homogene Zusammensetzung des Expertengremiums, die die gesellschaftliche Vielfalt und die damit verbundenen unterschiedlichen Interessenslagen nicht hinreichend abbildet. Wie andere etablierte Institutionen auch, ist die FGSV eine Einrichtung der Industriegesellschaft, in der der Staat

3 Zu den Forschungsgesellschaften zählen die Wissenschaftsakademien der Max-Plank-Gesellschaft, der Helmholtz-Gesellschaft, der Frauenhofer-Gesellschaft und der Leibniz-Gemeinschaft. Diese Einrichtungen haben sich zudem mit weiteren Wissenschaftseinrichtungen wie der Alexander von Humboldt-Stiftung, dem DAAD und der DFG zu einer Allianz der Wissenschaftsorganisationen zusammengeschlossen.

4 Zur Ressortforschung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zählen das *Bundesamt für Güterverkehr (BAG), das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie* (BSH), die *Bundesanstalt für Gewässerkunde* (BfG), die *Bundesanstalt für Straßenwesen* (BASt), *die Bundesanstalt für Wasserbau* (BAW), das *Deutsches Zentrum für Schienenverkehrsforschung beim Eisenbahnbundesamt* (DZSF/EBA) und der *Deutscher Wetterdienst* (DWD) (BMVI, 2021).

5 Auf die grundsätzliche staatsrechtliche Debatte über die Frage, inwieweit private gesellschaftliche Akteure staatliche Aufgaben übernehmen sollen, kann hier nicht eingegangen werden (vgl. dazu Möllers, 2008, S. 50ff.).

6 Das wird noch dadurch verstärkt, dass die Publikationen der FGSV kostenpflichtig sind. Da die Regelwerke der FGSV über die Gestaltung des öffentlichen Straßenraums bestimmen, sind sie von Allgemeinem Interesse und sollten für alle Bürgerinnen und Bürger prinzipiell frei zugänglich sein.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

die einzig legitime politische Instanz bildete (vgl. Forsthoff, 1971; Meinel, 2011). Seitdem hat sich neben den staatlichen Einrichtungen eine Vielzahl gesellschaftlicher Akteure herausgebildet, die sich an politischen Entscheidungsprozessen beteiligen, um den Interessen der von ihnen vertretenen gesellschaftlichen Gruppen Nachdruck zu verleihen – der Staat hat Gesellschaft bekommen (vgl. Schuppert, 2008, S. 189). In Anbetracht der veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, sehen sich Expertengremien zunehmend mit der Herausforderung konfrontiert, die einseitige Fixierung auf staatliche Institutionen zu lösen und sich gegenüber der Zivilgesellschaft zu öffnen. Demgegenüber handelt es sich bei dem Expertengremium der FGSV bisher noch um einen „inner circle", der sich aus den Berufsständen des Verkehrssektors zusammensetzt. Dabei sind Frauen mit 13 Prozent stark unterrepräsentiert, obwohl seit langem bekannt ist, dass sie eine spezifische Perspektive auf das Thema Verkehr und Mobilität haben und besondere Anforderungen an die Verkehrspolitik und -planung formulieren (vgl. Bersch & Oswald, 2021). Darüber hinaus ist das Gremium, insbesondere der Vorstand, von Vertretern der Straßenbaulobby dominiert (vgl. ausführlich Becker & Schwedes 2020, S. 10ff.). Vertreter:innen zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung einsetzen, oder nicht-verkehrliche Interessen vertreten, die aber von verkehrspolitischen und -planerischen Entscheidungen berührt werden, wie etwa Soziales, Gesundheit, Umwelt usw., sind in den Arbeitsgremien der FGSV praktisch nicht vertreten.

Die demokratische Legitimation von Expertengremien wie der FGSV ist in wachsendem Maße daran geknüpft, inwieweit es ihnen gelingt, den vielfältigen sozialen Interessenlagen im Sinne des Gemeinwohls zu entsprechen. Das wird in der Verkehrspolitik aufgrund des dynamischen Wandels aktuell besonders deutlich, wenn neue gesellschaftliche Akteure auf der politischen Bühne erscheinen, die sich in den technischen Regelwerken der FGSV nicht wiederfinden. Das ist am augenfälligsten mit Blick auf die Systematik der Regelwerke, die sich durch eine Hierarchie auszeichnen, die dem motorisierten Straßenverkehr die höchste Priorität einräumt, während demgegenüber der Rad- und Fußverkehr einen deutlich nachgeordneten Stellenwert erhalten.[7] Damit repräsentieren die Regelwerke der FGSV nicht mehr den gesellschaftlichen Bedeutungszuwachs von Rad- und Fußverkehr aufgrund einer wachsenden Nachfrage von Seiten immer größeren Teile der Bevölkerung (UBA, 2021). In dem Maße, wie die FGSV ihre Expertise einseitig an Partikularinteressen ausrichtet und damit das Gemeinwohl verfehlt, verliert sie an demokratischer Legitimation.

Fehlende demokratische Kontrolle

Neben der institutionellen Intransparenz nach innen, sowie der fehlenden gesellschaftlichen Repräsentanz nach außen, kennzeichnet die FGSV ein weiteres Defizit demokratischer Legitimation. Sie betrifft die immer wieder problematisierte Abhängigkeit des Parlaments von der Regierung aufgrund der sehr viel höheren Beratungsressourcen der Ministerialbürokratie (vgl. Bogdandy, 2000). Im Falle der FGSV resultiert das Ungleichgewicht aus der Funktion der FGSV als Beratungsinstrument des Bundesverkehrsministeriums. Auf diese Weise stärkt sie die Exekutive bzw. die Regierung, während das Parlament bzw. die Legislative über keinen vergleichbaren Wissenstransfer verfügt. Da Gesetze zumeist von der Ministerialbürokratie ausgearbeitet werden und diese im Falle des Bundesverkehrsministeriums aufgrund der verkehrswissenschaftlichen Expertise

7 Die FGSV unterscheidet bei ihren Publikationen in der Reihenfolge ihrer Bedeutung zwischen Regelwerken und Wissensdokumenten, die sich noch einmal gliedern in die Kategorien R1, R2, W1 und W2. Demnach sind sowohl die Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt 06) wie auch die Richtlinien für die Anlage von Landstraßen (RAL) Regelwerke der Kategorie R1. Die Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) hingegen zählen zu den Regelwerken der Kategorie R2. Die insbesondere für den Fußverkehr relevanten Hinweise für barrierefreie Verkehrsanlagen (H BVA) wiederum, sind Regelwerke der Kategorie W1. Die Empfehlungen für Fußverkehrsanlagen (EFA) schließlich, sind keiner der genannten Kategorien innerhalb der Bedeutungshierarchie zugeordnet. Während damit nur die explizite Einstufung der Regelwerke durch die FGSV angesprochen ist, ließe sich durch eine Analyse der einzelnen Regelwerke zeigen, dass sich dort die Bevorzugung des motorisierten Straßenverkehrs systematisch fortsetzt. Carolin Frenz (2020) hat gezeigt, wie die Berücksichtigung von Nahmobilitätsstrategien bei Ausbaumaßnahmen an Landesstraßen innerhalb von Ortsdurchfahrten bzw. zwischen Ortsteilen u.a. durch die einseitige Priorisierung der Regelwerke zugunsten des motorisierten Straßenverkehrs behindert wird.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

der FGSV über einen Informationsvorsprung verfügt, entsteht eine gewisse Abhängigkeit des Parlaments von den Vorschlägen der Bundesregierung (vgl. Kielmansegg, 2010). Die fehlende Expertise des Parlaments bzw. der Opposition hat zur Folge, dass die demokratische Kontrolle der Regierung durch das Parlament tendenziell geschwächt wird. Das demonstrieren gleich zwei politische Skandale der letzten Legislaturperiode unter dem Verkehrsminister Scheuer, der weitgehend im Alleingang sowohl die Pkw-Maut wie auch die Bundesautobahngesellschaft durchgesetzt hat. Die Pkw-Maut hat bekanntlich der Europäische Gerichtshof zu Fall gebracht, indem er sie als nicht rechtskonform mit den Regeln des europäischen Binnenmarkts erklärte (vgl. Delhaes, 2021). Eine juristische Expertise von Seiten des Parlaments hätte frühzeitig eine fundierte öffentliche Debatte ermöglicht, in der die Pläne des Verkehrsministeriums hätten kritisch reflektiert werden können, wodurch die Möglichkeit einer Korrektur eröffnet worden wäre. Doch während der Verkehrsminister rund acht Millionen Euro für externe Beraterverträge ausgeben konnte (vgl. Zeit Online, 2021), stand dem Parlament als demokratischem Korrektiv keine vergleichbare Expertise zur Verfügung. Ähnlich verhielt es sich mit der Autobahngesellschaft. Abgesehen davon, dass diese schließlich achtmal so teuer geworden ist wie geplant, gingen mit 38 Millionen Euro rund zehn Prozent der Steuermittel an externe Berater:innen (vgl. Wassermann, 2021). Unabhängig davon, ob die Autobahngesellschaft eine sinnvolle Einrichtung darstellt, geht es hier nur darum, dass auch in diesem Fall für das demokratisch gewählte Parlament keine entsprechende Expertise zur Verfügung stand, um sich eine fundierte Meinung zu bilden und auf dieser Grundlage ggf. eine kritische öffentliche Diskussion zu initiieren. Vor diesem Hintergrund erscheint auch die von der FGSV praktizierte Einrichtungs-Beratung des Bundesverkehrsministeriums aus demokratietheoretischen Gesichtspunkten als Teil des Problems und müsste im Rahmen der Reformdebatte kritisch reflektiert werden.

4. Zur demokratischen Reform der FGSV

Die aufgezeigten Demokratiedefizite der FGSV stehen exemplarisch für die Ergebnisse der mittlerweile umfangreichen Forschung zur Rolle von Expertengremien in der Demokratie. Laura Münkler (2020) hat den Forschungsstand aufgearbeitet und die institutionelle Verfasstheit von Expertengremien sowie ihre Stellung in demokratischen Gesellschaften bestimmt. Dabei hat sie sich von der Frage leiten lassen, wie die für demokratische Gesellschaften zweifellos notwendige Expertise genutzt werden kann, ohne dass sich Expertokratien herausbilden und sich gegenüber dem demokratischen Souverän verselbständigen. Ausgehend von diesem unauflösbaren Spannungsverhältnis, können Münkler zufolge gleichwohl demokratische Mindeststandards identifiziert werden, die Expertengremien erfüllen sollten, um als demokratisch legitimiert zu gelten (vgl. Münkler, 2020, S. 650ff.). Im Folgenden orientiert sich die Diskussion der demokratischen Reform der FGSV an den dort gewonnenen Einsichten.

Die bescheidenste Anforderung für eine „Demokratisierung von Expertise“ ist die der Transparenz (vgl. Turner, 2001). Demnach müssen sich Expert:innen in demokratischen Gesellschaften gegenüber dem Demos (Wahlberechtigten) legitimieren. Um dies zu gewährleisten, müssen die Expertengremien sichtbar, ihre Handlungsweisen für alle nachvollziehbar, und ihre Ergebnisse öffentlich diskutierbar sein. Dementsprechend müsste die bisher weitgehend unbekannte FGSV dafür sorgen, dass sie zukünftig stärker in Erscheinung tritt. Warum kennt jeder das Bundesverfassungsgericht, aber kaum jemand die FGSV, obwohl sie sich als Hüterin der Verkehrsverfassung begreift? Die Analogie trägt auch mit Blick auf die Arbeitsweise des Bundesverfassungsgerichts, die prinzipiell für jeden einsehbar ist und deren Ergebnisse öffentlich kritisch diskutiert werden. Demgegenüber arbeitet die FGSV hinter verschlossenen Türen, die Erarbeitung von Regelwerken wird weder öffentlich angekündigt, noch werden die Ergebnisse zur Diskussion gestellt.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Beispielhaft sei hier auf die aktuelle Überarbeitung der *Empfehlungen für Anlagen des Ruhenden Verkehrs* (EAR) verwiesen, in denen die Bemessung von Parkständen neu definiert wurde. Dabei haben sich die Expert*innen der Arbeitsgruppe an dem Größenwachstum der Pkw orientiert und empfehlen zukünftig Parkstände entsprechend größer zu dimensionieren (vgl. Huber & Schwedes, 2021). Das Beispiel zeigt zum einen, dass die Bemessung von Parkständen im Sinne der FGSV auf ein rein technisches Problem reduziert werden kann, dass durch eine entsprechende Neubemessung „gelöst" wird. Es macht aber auch deutlich, dass es sich hierbei um eine verkürzte Sichtweise handelt, weil zuvor eine Wertentscheidung zugunsten immer größerer Pkw getroffen wurde, denen zukünftig mehr Platz im öffentlichen Straßenraum eingeräumt werden soll. Damit die FGSV zukünftig dem demokratischen Anspruch der Transparenz gerecht werden kann, muss sie mindestens gewährleisten, dass ihre Vorschläge öffentlich diskutiert werden können.

Wesentlich ambitionierter als die Schaffung von Transparenz, ist die Forderung der Öffnung von Expertengremien gegenüber der Zivilgesellschaft, um über die Möglichkeit der Partizipation demokratische Legitimation zu erlangen (vgl. Barber, 1994). Dem liegt der Gedanke gemischter Gremien zugrunde, wonach sich die bisher berufsständisch organisierte FGSV neu aufstellen und gesellschaftliche Akteure einladen müsste, die verkehrspolitisch und -planerisch relevante Perspektiven einbringen, die in dem Expertengremium bisher nicht repräsentiert wurden. Das Ziel besteht darin, durch die Beteiligung unterschiedlicher Akteursgruppen die Wissensbasis zu verbreitern und zugleich im Prozess der Wissensgenerierung die sich in unterschiedlichen Sichtweisen manifestierenden Interessensgruppen zu berücksichtigen. Die besondere Herausforderung besteht darin, die bisher in der FGSV vorherrschenden ökonomischen Partikularinteressen zugunsten einer integrierten, am Gemeinwohl orientierten, Gesamtstrategie zurückzudrängen.

Die am Weitesten reichende demokratische Reform von Expertengremien ist zweifellos die Stärkung der demokratischen Kontrolle durch die parlamentarische Legislative und die politische Opposition, insofern sie die bundesdeutsche parlamentarische Architektur insgesamt berührt. Für die FGSV würde das bedeuten, dass sie ihre bisherige exklusive Beratungsfunktion gegenüber der Ministerialbürokratie des Bundesverkehrsministeriums erweitert und ihre Expertise auch dem Parlament zur Verfügung stellt, wie das beispielsweise im Bereich der Technikfolgenabschätzung schon lange praktiziert wird (vgl. Grunwald et al., 2012). Durch die Bereitstellung von Sachverstand könnten sich das Parlament und die Opposition von der Regierung und der Exekutive emanzipieren und gut informiert einen politischen Gegendiskurs initiieren, der öffentlich ausgetragen werden könnte. Beispielweise könnte das Für und Wider der Bedeutungshierarchie der Regelwerke der FGSV zur Diskussion gestellt werden, in denen dem motorisierten Straßenverkehr ein besonderer Stellenwert eingeräumt wird.[8] Auf diese Weise würde die Erweiterung von Expertenwissen nicht im Widerspruch zur Demokratie stehen, sondern sogar zur Demokratisierung beitragen (vgl. Weingart, 2006).

5. Fazit

Die FGSV hat über ein Jahrhundert lang erfolgreich dazu beigetragen, kontinuierlich wachsende Verkehrsmengen über immer größere Distanzen mit zunehmender Geschwindigkeit zu organisieren. Dem Paradigma „höher-weiter-schneller" folgend, galt dabei das besondere Augenmerk dem motorisierten Straßenverkehr. Gegenüber dieser Technik getriebenen Entwicklung orientiert sich das neue Nachhaltigkeitsparadigma am menschlichen Maß. Dementsprechend besteht das Ziel darin, die Mobilität der Menschen zu gewährleisten, ohne auf weiteres Verkehrswachstum angewiesen zu sein und immer schneller ständig zunehmende Distanzen überwinden

8 Eines unter vielen denkbaren Instrumenten könnte in diesem Zusammenhang das Minderheitenvotum sein. Das würde die Möglichkeit eröffnen, Meinungsverschiedenheiten innerhalb der FGSV zu artikulieren und einen kritischen Diskurs zu befördern.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

zu müssen. Damit rücken die Bedarfe der Menschen in den Fokus der Verkehrsplanung, die zukünftig auch Eingang in die technischen Regelwerke finden werden. Um diesem Anspruch gerecht zu werden und die vielfältigen sozialen Anforderungen berücksichtigen zu können, muss die FGSV den veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen entsprechen und sich der Gesellschaft gegenüber öffnen. Der Erfolg demokratischer Reformen wird sich darin erweisen, ob es ihr gelingt, eine kritische Diskussionskultur zu etablieren, in der unterschiedliche Standpunkte öffentlich zur Diskussion gestellt werden. ■

Literatur

- Alcántara, Sophia, Bach, Nicolas, Kuhn, Rainer, Ullrich, Peter (Hrsg.) (2016). Demokratietheorie und Partizipationspraxis. Analyse und anwendungspotentiale deliberativer Verfahren. Wiesbaden: Springer VS.
- Barber, Benjamin (1994). Starke Demokratie: Über die Teilhabe am Politischen. Hamburg: Rotbuch Verlag.
- Becker, Udo, Schwedes, Oliver (2020). Zur Reformbedürftigkeit der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. Plädoyer für ein repräsentatives Verfahren bei der Festlegung von Richtlinien im Straßenverkehr. IVP-Discussion Paper, Heft 3. Berlin. https://www.ivp.tu-berlin.de/fileadmin/fg93/Dokumente/Discussion_Paper/DP16_ BeckerSchwedes.pdf (12.10.2021).
- Bersch, Ann-Kathrin, Oswald, Lena (2021). An alle gedacht?! Frauen, Gender, Mobilität – Wie kommen wir aus der Debatte in die Umsetzung? IVP-Discussion Paper, Heft 3. Berlin. https://www.ivp.tu-berlin.de/fileadmin/fg93/Dokumente/Discussion_Paper/DP19_ BerschOsswald.pdf (12.10.2021).
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2020). Strategischer Rahmen der Ressortforschung ab 2020. Bonn. https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/ G/strategischer-rahmen-ressortforschung.pdf?__blob=publicationFile (12.10.2021).
- Bogdandy, Armin von (2000). Gubernative Rechtsetzung. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Collin, Peter, Horstmann, Thomas (Hrsg.) (2004). Das Wissen des Staates: Geschichte, Theorie und Praxis. Schriften zur Rechtspolitologie, Bd. 17. Baden-Baden: Nomos.
- Delhaes, Daniel (2021). Pkw-Maut: Neue Dokumente bringen Scheuer in Bedrängnis. Handelsblatt, 18.02.2021. https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/ untersuchungsausschuss-pkw-maut-neue-dokumente-bringen-scheuer-in-bedraengnis/26928242.html?ticket=ST-11637656-psNyJDawjA-7aUavcI4mx-ap5 (12.10.2021).
- Frenz, Carolin (2020). Vereinbarkeit von Nahmobilität und Straßenplanung bei Ausbaumaßnahmen an Landesstraßen innerhalb von Ortsdurchfahrten bzw. zwischen Ortsteilen. Eine Analyse der Hemmnisse für die Umsetzung von Nahmobilitätsstrategien am Beispiel des Verflechtungsraums Potsdam-Süd/Saarmund an der Landstraße 78. Masterarbeit am Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung der Technischen Universität Berlin.
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2021). Erläuterung zur Systematik von Technischen Veröffentlichungen der FGSV. Köln. https://www.fgsv.de/rw-systematik.html (12.10.2021).
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2014). Satzung. Köln. https://www.fgsv.de/fileadmin/pdf/Satzung_Fassung_30.09.2014.pdf (12.10.2021).
- Forsthoff, Ernst (1971): Der Staat der Industriegesellschaft. Dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. München.
- Grunwald, Armin, Revermann, Christoph, Sauter, Arnold (2012). Wissen für das Parlament: 20 Jahre Technikfolgenabschätzung am Deutschen Bundestag. Berlin: edition sigma.
- Huber, Felix, Schwedes, Oliver (2021). Autos und Stadtraum, in: Gies, Jürgen u.a. (Hrsg.), Handbuch der Kommunalen Verkehrsplanung, Loseblattsammlung, Beitragsnummer 2.3.3.2. Berlin & Offenbach: Wichmann.
- Jasanoff, Sheila (2012). Science and Public Reason. London: Routledge.
- Krastev, Ivan, Holmes, Stephan (2019). Das Licht, das erlosch. Eine Abrechnung. Berlin: Ullstein.
- Kielmansegg, Peter G. (2010). Möglichkeiten und Grenzen der Politikberatung in Deutschland. In: Horst Dreier & Dietmar Willoweit (Hrsg.). Wissenschaft und Politik (S. 219-244). Stuttgart: Franz Steiner.
- Meinel, Felix (2011). Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit, Berlin: Akademie.
- Möllers, Christoph (2008). Der vermisste Leviathan. Staatstheorie in der Bundesrepublik, Frankfurt M: Suhrkamp.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

- Münkler, Laura (2020). Expertokratie. Zwischen Herrschaft kraft Wissen und politischem Dezisionismus, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Pinzler, Petra (2021). Warum werden Parkplätze eigentlich immer breiter? Zeit Online, 10.06.2021. https://www.zeit.de/politik/2021-06/fgsv-suv-strassenverkehr-verkehrsministerium-verkehrswende-gremium-macht-5vor8 (12.10.2021).
- Rammert, Alexander, Schwedes, Oliver (2022). Barrieren für eine Integrierte Verkehrsplanung: Hintergründe und Lösungsansätze, in: Gies, Jürgen u.a. (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, Loseblattsammlung, Beitragsnummer 3.2.9.3. Berlin & Offenbach: Wichmann (i. R.).
- Schäfer, Armin, Zürn, Michael (2021). Die demokratische Regression. Frankfurt M.: Suhrkamp.
- Schuppert, Gunnar F. (2008). Die neue Verantwortungsverteilung von Staat und Gesellschaft – oder: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl? In: vhw, Heft 4, S. 189-193.
- Siefken, Sven T. (2007). Expertenkommissionen im politischen Prozess. Wiesbaden: Springer VS.
- Stehr, Nico (2009). Wissenswelten, Governance und Demokratie. In: Sebastian Botzem, Jeanette Hofmann, Sigrid Quack, Gunnar Folke Schuppert & Holger Straßheim (Hrsg.). Governance als Prozess: Koordinationsformen im Wandel (S. 479-502). Baden-Baden: Nomos.
- Stucke, Andreas (2010). Staatliche Akteure in der Wissenschaftspolitik, in: Dagmar Simon, Andreas Knie, Stefan Hornborstel (Hrsg.). Handbuch Wissenschaftspolitik (S. 363-376). Wiesbaden: Springer.
- Turner, Stephan (2001). What is the Problem with Experts? In: Social Studies of Science, Heft 1, S. 123-149.
- UBA – Umwelt Bundesamt (2021). 25 Jahre Umweltbewusstseinsforschung im Umweltressort Langfristige Entwicklungen und aktuelle Ergebnisse, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021_hgp_umweltbewusstseinsstudie_bf.pdf (12.10.2021).
- Wassermann, Andreas (2021). Kostenexplosion bei Scheuers Reform lohnt sich vor allem für Berater. Der Spiegel, 05.07.2021. https://www.spiegel.de/politik/deutschland/autobahnen-berater-verdienen-an-andreas-scheuers-teurer-reform-a-4622802a-a477-41b8-b53b-84e0ed8c1b8e (12.10.2021).
- Weingart, Peter (2006). „Demokratisierung" der wissenschaftlichen Politikberatung – Eine Antwort auf die Legitimationsdilemmata im Verhältnis von Wissenschaft und Politik? In: Heidelberger Akademie der Wissenschaften (Hrsg.). Politikberatung in Deutschland: Praxis und Perspektiven (S. 73-84). Baden-Baden: Nomos.
- Zeit Online (2021). Bundesverkehrsministerium zahlte Beratern 2019 rund 49 Millionen Euro. Zeit Online, 12.02.2021. https://www.zeit.de/mobilitaet/2021-02/andreas-scheuer-csu-bundesverkehrsministerium-millionen-ausgaben-beratung-bundesregierung (12.10.2021).

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Rezension:
Es braucht Missionen! Den Kapitalismus neu denken

von Ernst Dieter Rossmann[1]

Mariana Mazzucato
Mission
Auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft

Campus Verlag,
Frankfurt a. M. 2021
301 Seiten, 26 €

Im Sommer 2021 wurden die Kanzlerkandidaten von CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und der SPD gefragt, welches Buch sie persönlich zur Lektüre für einen Strandtag mitnehmen würden. Bei Annalena Baerbock war es der Jugendroman „Tschick" von Wolfgang Herrndorf, bei Armin Laschet das zeitgeschichtliche Buch „An den Ufern der Seine" von Agnes Poitiers und bei Olaf Scholz Mariana Mazzucatos ebenso analytisches wie konzeptionelles Sachbuch zur Innovationsökonomie „Mission - Auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft", spannend geschrieben, klar gegliedert, locker aufgemacht. Was nach dieser Sommerlektüre aus den Ambitionen auf die Kanzlerschaft geworden ist, ist bekannt.

Wie sehr die Ideen von Mariana Mazzucato für Olaf Scholz und seine Partei wirkungsmächtig waren, ließ sich auch am SPD–Wahlprogramm ablesen. Die drei von Mazzucato benannten zentralen missionsorientierten Politiken, nämlich die Mission Green New Deal für das Klima, die Mission Innovation für eine erschwingliche Gesundheitsfürsorge und Mission Verringerung der digitalen Kluft, sind dort zentral herausgestellt worden. Die SPD umrahmte dabei ihren Anspruch eines „modernen und kooperativen Regierens" mit dem sozialdemokratischen Mantra, „die Umsetzung dieser Missionen braucht ein hohes Niveau öffentlicher Investitionen und eine sozial – ökologisch ausgerichtete Wirtschafts- und Finanzpolitik" und einen „neuen, gesamtgesellschaftlichen Infrastrukturkonsens".

Was hier Mazzucato pur ist, hat dann auch Eingang gefunden in den Koalitionsvertrag der neuen Regierung, dessen erstes Kapitel nicht ohne Grund die Überschrift trägt: „Moderner Staat, digitaler Aufbruch und Innovationen". Und was die regierungsamtliche Umsetzung der Gedanken von Mazzucato angeht, regiert Olaf Scholz nicht nur im Kanzleramt, sondern mit Robert Habeck auch ein Vizekanzler im neu ausgerichteten Ministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, der zu Mazzucatos Schriften bekennt: „Ich habe mich zuvor intensiv mit ihren Schriften beschäftigt und sie gehören zu den besten." Der berühmteste Minister des Wirtschaftsministeriums in der über 70-jährigen Geschichte der Bundesrepublik war bis dato Ludwig Erhard mit seinem Konzept eines sozial ausgestalteten Ordnungsrahmens für ein möglichst freies wirtschaftliches Handeln, aber ohne den Staat als Akteur bei der Schaffung und Formung von Märkten, mit einer eigenen Vision von Lebensqualität, Innovation und Wertschöpfung. Nun wollen die Spitzen der Bundesregierung also Mazzucato folgen, der es um nicht weniger geht als „letztlich um ein Überdenken des Kapitalismus selbst". Man darf gespannt sein, ob es bei Robert Habeck dann auch dafür reicht, die soziale Dimension dieser Transformation und die Macht- und Verteilungsfragen ganz im Sinne dieser „Frau, die sein Leben verändert hat" (siehe Die ZEIT vom 9.12.2021) fortschrittlich mit zu gestalten.

Tatsächlich hat Mazzucato mit ihren Forschungen zur Industrie- und Innovationspolitik, durch die sie zur weltweit beachteten und insbesondere in Europa einflussreichen Autorität für eine neue politische Ökonomie geworden ist, einen harten Bruch mit dem ideologischen Irrglauben des Neoliberalismus vorbereitet, der zur Problemlösung und nachhaltigen Zukunftssicherung unfähig ist und durch Führungsfähigkeit und Gestaltungswillen des Staates ersetzt

1 Ernst Dieter Rossmann, SPD MdB, ist Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

werden muss. Sie will radikale Veränderungen. Und nur der Staat kann dies bewirken. Die Begründung leitet sie ebenso anschaulich wie fachlich weit gespannt mit zahlreichen Beispielen aus ihrer europäisch–amerikanischen Kernkompetenz her und das von zwei Seiten aus. Zum einen: Wie schlechte Theorie und schlechte Praxis zusammenkommen, wird an fünf Mythen, die dem Fortschritt im Wege stehen, von Marina Mazzucato entlarvt. Ihre Antithesen lauten: Der Staat ist nicht wie ein Unternehmen zu führen; der Staat muss mehr sein als eine Reparaturwerkstatt; der Staat trägt über die Interaktion von öffentlichem Sektor, privatem Sektor und Bürgergesellschaft dazu bei, dass Wohlstand entsteht; der Staat kann „Sieger"–Technologien identifizieren und Zukunft pushen und der Staat muss gemeinsam mit Wirtschaft und Bürgergesellschaft aktiv an der Wertschöpfung teilhaben. Zum anderen: Was ein ambitionierter und aktiver Staat bewirken kann, erläutert die Wissenschaftlerin an einem ganz anderen Beispiel, dem von ihr positiv gesetzten Mythos des ersten Mondflugs. Sie sieht in dem 1961 gestarteten Apollo–Programm des amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy, einem „der riskantesten öffentlichen Projekte der letzten hundert Jahre", so Mariana Mazzucato, ein immer noch aktuelles Leitbild für Veränderung. Konkret stellt Mariana Mazzucato in ihrem Leitbild sechs Punkte für Veränderung heraus, faszinierend zu lesen und inspirierend für neue missionsorientierte Politiken auf der Erde. Dabei geht es ihr um „1) von starkem Zweckbewusstsein erfüllte Visionen, 2) Risikofreudigkeit und Innovation, 3) organisatorische Dynamik, 4) Zusammenarbeit und „Spill–Over"-Effekte über mehrere Sektoren hinweg, 5) langfristige Horizonte und auf Resultate fixierte Budgetierung und 6) dynamische Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor.

Insbesondere der letzte Punkt ist die tragende Idee ihrer Vorstellung eines neu gedachten Kapitalismus, nämlich „große kühne gesellschaftliche Gemeinschaftsprojekte von öffentlichen und privaten Akteuren". Deren Inhalte sieht sie vorgezeichnet in den siebzehn UN-Nachhaltigkeitszielen von 25. September 2015. Zu deren Umsetzung stellt sie beispielhaft detaillierte Überlegungen an, von der Auswahl und Implementierung einer Mission bis hin zur Beteiligung der Öffentlichkeit. Die Anwendung dieser Überlegungen auf die Missionsbereiche des EU-Innovationsprogramms und die drei konkreten Schlüsselmissionen, die auch die SPD und ihr Kanzler identifiziert haben, bildet die Autorin dann in ihrem Buch in jeweiligen Missionsentwürfen ab, den Mission Maps, angefangen mit der Bestimmung eines umfassenden Ziels über die zu beteiligenden Handlungssektoren bis hin zu der Entwicklung einer Vielzahl konkreter Projekte und deren Interdependenzen. Was das in der Governance bedeutet, kann die Autorin aus ihrer Beratungstätigkeit von der EU bis zu nationalen Regierungen konkret erläutern. Viel Lernen lassen für eine konkrete innovationsgeleitete Industriepolitik dürfte sich hier auch aus den Erfahrungen mit Airbus, dem europäischen – Vorzeige – Projekt der 1970er Jahre, woran Klaus von Dohnanyi, ehemaliger Hamburger Bürgermeister und mit 93 Jahren noch immer der Zukunft zugewandt, in seinem jüngsten Buch erinnert hat.

Alt gediente Sozialdemokraten wie er werden hier in manchem Verbindungen zu dem „Ökonomisch–politischen Orientierungsrahmen für die Jahre 1973 bis 1985" herstellen, mit dem die SPD im Kontext der ersten sozial-liberalen Koalition von 1969 plante, ein langfristiges gesellschaftspolitisches Programm „rationaler und an ökonomischen Richtpunkten messbarer (zu) machen". Während die IG Metall mit ihrem legendären Kongress zur Qualität des Lebens 1972 in Oberhausen in den Worten ihres damaligen Vorsitzenden Eugen Loderer den Anstoß dazu geben wollte, „die Entwicklung so zu steuern, dass sie den Menschen mehr dienstbar wird und dass die Qualität des Lebens verbessert werden kann," strebten die Sozialdemokraten an, den öffentlichen Korridor des Bruttosozialprodukts planmäßig zu erweitern und damit das Wachstum nicht nur deutlich zu steigern, sondern auch zu steuern. Helmut Schmidt erklärte dazu, dass „wir das Instrumentarium der Planung und Koordinierung aller wichtigen privaten Investitionsentscheidungen unter sektoralen und regionalen Gesichtspunkten wesentlich ausbauen müssen, um dem Allgemeininteresse Vorrang zu sichern."

Derart wird bei Mazzucato nun weder gedacht noch formuliert. Ihr Credo und ihre er-

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

fahrungsgesättigte Analyse lautet: Im Alleingang kann der Staat, so ehrgeizig und missionsorientiert auch immer er sein mag, keinen besseren Weg einschlagen, „solange er keine produktivere Beziehung zur Wirtschaft hat und diese selbst nicht zweckbestimmter und langfristig denkt." Aus ihrer Sicht wird sich „wirklicher Fortschritt […] erst einstellen, wenn Stakeholder–Governance und Zweck zum zentralen Führungsprinzip von Organisationen und der Art ihrer Interaktion miteinander werden." Dazu müssen die Wechselbeziehungen zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, insbesondere die grundlegenden Machtstrukturen korrigiert werden, was die Wissenschaftlerin an sieben Säulen einer neuen Volkswirtschaftslehre erläutert.

Eingängig und gut belegt entwickelt Mazzucato ihre Maximen: 1) Werte im öffentlichen Interesse müssen kollektiv von diversen Akteuren für die Gemeinschaft als Ganzes geschaffen werden. 2) Der Staat muss Märkte gestalten, nicht reparieren. 3) Der öffentliche Sektor muss zu einer lernenden Organisation mit dynamischen Kompetenzen entwickelt werden. 4) Bei der Finanzierung sind die Budgets vom gemeinwohlorientierten Ergebnis her zu stimmen. 5) Wenn der Staat sich in einer neuen Form der Partnerschaft von öffentlicher und privater Finanzierung missionsorientiert engagiert, sind nicht nur die Risiken, sondern auch die Erträge zu teilen. 6) Als Alternative zum Shareholder–Value ist das Stakeholder–Value–Konzept wieder zu beleben, das nicht nur die Aktionäre belohnt, sondern alle, d. h. auch die Beschäftigten, die Gemeinschaft und die Umwelt. Und schließlich ist 7) entscheidend das bürgerliche Engagement bei der Entwicklung der Vision der Mission selbst. Missionen dürfen nicht an Eliten delegiert oder von diesen usurpiert werden, sondern sind Teil einer vita activa, und hier bezieht sich die Autorin auf Hannah Arendt, in einer „Gesellschaft, die offen bleibt für den wahren Diskurs, für die Kritik an Ideen und für explizite Auseinandersetzungen um Werte".

Mazzucato hat sich als Wissenschaftlerin wie als politische Beraterin genau diese Freiheit genommen, den Kapitalismus selbst neu zu denken, indem sie einer schlechten Theorie und schlechten Praxis, deren Folgen sich weltweit besichtigen lassen und die existentielle Veränderungen erzwingen, eine gute Theorie für eine gute Praxis gegenüberstellt. Sie tut dies nicht missionierend, aber mit Begeisterung, nicht faktenhubernd, aber anschaulich und lebendig, nicht anklagend–dystopisch, sondern zuversichtlich und kämpferisch. Das motiviert. Diese Motivation wird gebraucht bei allen, „die sich dem Ziel verschrieben haben, öffentlichen Zweck und Gemeinwohl ins Zentrum unserer Wertschöpfung zu rücken", wie sie in ihrer Widmung dem Buch voranstellt. ■

Sammelrezension: Demokratische Regression, Ungewissheit und Soziale Bewegungen

von Thomas Mättig[1]

Wer heute die Demokratie abschaffen will, putscht nicht mehr. Er oder sie höhlt sie vielmehr mit kleinen, präzisen Schlägen aus: Schränkt Presse- und Versammlungsfreiheit ein, diffamiert den politischen Gegner, manipuliert schließlich Wahlen. Und beteuert ständig, die Demokratie eigentlich schützen zu wollen. So drängt sich ein neuer autoritärer Populismus auf die Weltbühne. Lebten 2010 noch weniger als die Hälfte der Weltbevölkerung in Autokratien, sind dies heute bereits knapp 70 Prozent. Die Mehrzahl aller Staaten wird (wieder) autokratisch regiert. Deren Zahl wird wohl weiter anwachsen. An der Wissenschaft ist das nicht vorbei gegangen. Drei Bücher setzen sich mit dem Zustand der Demokratie auseinander und versuchen zu klären, wie der Wind sich drehen könnte. Dabei kommt es zu neuen Einsichten, aber Lücken bleiben.

1 Thomas Mättig, geboren 1977 in Bonn, ist Politikwissenschaftler und leitet das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung im Senegal.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Jan -Werner Müller
Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit
Wie schafft man Demokratie?

Suhrkamp, Berlin 2021
270 Seiten, 24 €

Armin Schäfer/ Michael Zürn
Die demokratische Regression

Edition Suhrkamp, Berlin 2021
247 Seiten, 16 €

Donatella della Porta
Die schöne neue Demokratie
Über das Potenzial sozialer Bewegungen

Campus Verlag,
Frankfurt/New York 2020
254 Seiten, 34.95 €

Armin Schäfer und Michael Zürn begeben sich in „Die Demokratische Regression" tief in den Datendschungel. Sie zeigen zunächst auf, dass die Nachkriegszeit förderliche Rahmenbedingungen für den fast weltweiten Siegeszug der Demokratie bot. Heute existieren diese nicht mehr: Staaten haben Kompetenzen an „nichtmajoritäre", indirekt legitimierte Institutionen verlagert. Im Ergebnis sind Bürger und Bürgerinnen von Entscheidungen betroffen, die sie nicht getroffen haben. Verfassungsgerichte, Zentralbanken und internationale Institutionen stärken tendenziell den Dreiklang aus individuellen Rechten, internationalen Regeln und freien Märkten: Präferenzen „kosmopolitischer Globalisierungsgewinner". Ein Interessenausgleich könnte durch Parlamente kommen. Doch diese haben nicht nur an Einfluss verloren, sie sind in ihrer Zusammensetzung (und sukzessive in der Entscheidungsfindung) auch immer weniger repräsentativ und immer elitärer geworden. Daher, so die Autoren, laufen „kommunitaristische Globalisierungsverlierer" enttäuscht in die Arme autoritärer Populisten. Die Tragik: Deren Kritik am Nicht-Funktionieren der Demokratie habe einen wahren Kern, aber die angeblichen Lösungen tragen nur zu ihrem weiteren Niedergang bei.

Gängige Erklärungen für den Aufstieg des autoritären Populismus – ökonomische Ungleichheit oder kulturelle Gegensätze – durch eine politische zu ergänzen und dabei die überraschend reich vorhandenen empirischen Daten in den Blick zu nehmen ist der originäre Beitrag des Buchs. Die daraus abgeleiteten Empfehlungen sind eher allgemein gehalten und laufen im Wesentlichen darauf hinaus, die Qualität der Demokratie(n) zu stärken und Bürgern mehr zuzutrauen. Der aus der Analyse der Globalisierung resultierende, etwas resignative Blick erscheint etwas zu düster. Sicherlich, eine supranationale Demokratie ist nicht in Sicht, wie die Autoren festhalten. Doch progressive Projekte wie die 2030 Agenda der Vereinten Nationen oder die Resolution zu sozialen Basisschutzsystemen der Internationalen Arbeitsorganisation bedienen nicht nur die Interessen kosmopolitischer Eliten. Die Erfolgsmechanismen hinter diesen Projekten zu analysieren könnte helfen, die Globalisierung demokratischer und sozialer zu gestalten und Populisten Wind aus den Segeln zu nehmen.

Jan-Werner Müller setzt in „Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit" dagegen auf der nationalen Ebene an. Aus der politischen Theorie kommend ist sein Ausgangspunkt das Wesen demokratischer Gemeinschaften: die politische Gleichheit ihrer Bürger. Der Aufstieg des Rechtspopulismus (stets opportunistisch flankiert von konservativen Eliten) sei das Ergebnis einer „zweifachen Sezession": Der Abspaltung der privilegiertesten Gruppe, die sich den Verpflichtungen des Gesellschaftsvertrags entzieht (aber keinesfalls „kosmopolitisch" orientiert

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

sei, man denke an Donald Trump) und der politischen Apathie einer wachsenden Zahl von Bürgern am unteren Ende der Einkommensskala. An dieser Polarisierung setzen Populisten an, die mit Ausschluss und Lüge die Gesellschaft weiter zu spalten suchen. Müller setzt dagegen auf die Reparatur der „kritischen Infrastruktur" der Demokratie, insbesondere auf Parteien und Medien. Infrastruktur verbinde Menschen und strukturiere politische Konflikte. Diese seien in demokratischen Gesellschaften notwendig, denn anders als von Populisten behauptet gibt es den einen Volkswillen nicht. Die „intermediären Institutionen" Parteien und Medien müssten dem Autor zufolge allerdings möglichst zugänglich, autonom (also finanziell unabhängig) und einschätzbar (in ihrer politischen Ausrichtung) sein, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Dies sei heute oft nicht der Fall – nicht aus Zwangsläufigkeit, sondern als Folge politischer, teilweise neoliberal geprägter Entscheidungen. Müller führt eine Reihe von Beispielen dafür auf, wie man diese umkehren kann und schöpft dabei aus dem Fundus der politischen Geschichte vom antiken Athen bis zum Amerika der Gegenwart. Das luzide, vor Ideen sprudelnde Buch ist fest in euro-atlantischen Traditionen politischen Denkens verankert. Um die Diskussion zu vertiefen, müssten allerdings auch Stimmen aus dem globalen Süden zu Wort kommen. In vielen dieser Länder, die mit autoritären Herausforderungen kämpfen, sind die Bedingungen für starke Parteien und Medien angesichts einer oft übermächtigen Exekutive kaum gegeben. Hier müsste man an fundamentaleren Fragen ansetzen, etwa bei der Gewaltenteilung.

Nicht die Regression, sondern progressive soziale Bewegungen stellt Donatella della Porta ins Zentrum ihres Buches „Die schöne neue Demokratie". Progressive Bewegungen erarbeiten alternative Vorstellungen von Entscheidungsfindungen, „die dann häufig in demokratischen Institutionen verankert wurden". Auch sie konstatiert Defekte real existierender Demokratien (Robert Dahl): Doch die Selbstentmachtung der Politik zugunsten organisierter Interessen, die „Große Rezession" 2007/2008 und der Niedergang von Mitte-links-Parteien ermöglichten es Bewegungen letztendlich, partizipatorische und deliberative Elemente ins System einzuspeisen – auf Kosten der Repräsentation, die eher Eliten am Herzen liege. So können Qualität und Legitimität von Entscheidungen verbessert und „guter Bürgersinn" entwickelt werden, denn die Erfahrung aus sozialen Bewegungen politisiere nachhaltig. Della Porta zeigt anhand von drei Clustern auf, wie Ideen progressiver sozialer Bewegungen ins institutionelle Fundament einsickern: durch Prozesse von Verfassungsgebungen bzw. -reformen im Sinne eines „popularen Konstitutionalismus" (anhand der Beispiele Island und Irland); durch Referenden „von unten", also mit hoher außerinstitutioneller Mobilisierung (gegen die Privatisierung der Wasserversorgung in Italien und für die schottische oder katalanische Unabhängigkeit) sowie durch die Gründung von Bewegungsparteien, wenn das bestehende Parteiensystem keine progressiven Kanäle mehr bietet (Podemos in Spanien und des MAS in Bolivien).

Die Autorin leuchtet den Zusammenhang zwischen der institutionellen Weiterentwicklung von Demokratien und sozialen Bewegungen aus, der bislang weitgehend im Dunkeln gelassen wurde. Unsere Zeit interpretiert della Porta mit Antonio Gramsci als Interregnum: Als eine der Chancen für die Weiterentwicklung von Demokratien durch neue Bündnisse und Beteiligungsmöglichkeiten, kurzum: durch mehr Bürgerschaft; aber auch als eine von Gefahren durch „regressive" (reaktionäre) Bewegungen. Damit bleibt sie eher im Vagen, was konkrete Projekte zur Stärkung der Demokratie angeht als Schäfer/Zürn und Müller. Ihr Ruf nach mehr Vertrauen in Bürgerbeteiligung raisonniert jedoch mit deren Schlussfolgerungen. Mit der Identifikation konkreter Schwachstellen repräsentativ-demokratischer Systeme und dem Appell für mehr Bürgerbeteiligung ist damit zumindest eine Ansatzebene definiert, um der autoritären Herausforderung zu trotzen und die Substanz existierender Demokratien im 21. Jahrhundert zu stärken. ■

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Sammelrezension: Bücher zu Vergangenheit und Gegenwart der Mitbestimmung

von Thilo Scholle[1]

Die Demokratisierung der Wirtschaft und die Forderung nach Mitbestimmung in Betrieb und Unternehmen gehören zu den großen Themen in der Geschichte der Arbeiter*innenbewegung. Das einhundertste Jubiläum der Verabschiedung des Betriebsrätegesetzes von 1920 vor zwei Jahren hat nun in der Folge eine Reihe beachtenswerter Publikationen zu Fragen der demokratischen Gestaltungsrechte am Arbeitsplatz hervorgebracht. Deutlich wird dabei u.a., dass Fragen der Mitbestimmung nicht nur an der Scheidelinie zwischen Kapital und Arbeit, sondern auch innerhalb der Arbeiter*innenbewegung durchaus kontrovers und umkämpft waren (und sind).

Die Texte des Sammelbandes „Gewerkschaften in revolutionären Zeiten" stammen aus dem Umfeld der Kommission „Erinnerungskulturen der sozialen Demokratie", die sich in einer dreijährigen Laufzeit zur Aufgabe gemacht hatte, die wesentliche Aspekte einer „Erinnerungsgeschichte der sozialen Demokratie" aufzuarbeiten, und dabei insbesondere die Zeit des Umbruchs um das Ende des Ersten Weltkriegs und die ersten Jahre der Weimarer Republik in den Blick zu nehmen. In ihrer Einleitung benennen die Herausgeberin und die Herausgeber als Ausgangspunkt für ihre Arbeit „die Beobachtung, dass Ideen und Werte sozialer Demokratie und die Erfolge der Gewerkschaften in öffentlichen Erinnerungskulturen unterrepräsentiert sind. Soziale Demokratie wird verstanden als Idee, die Freiheit, Gleichheit und soziale Gerechtigkeit mit einander verbindet, und als soziale Bewegung, die auf die Umsetzung der Idee hinwirkt." Im Band enthalten sind 23 Texte, die sich auf die Sektionen „Direkte oder repräsentative Demokratie" (I.), „Gewerkschaften zwischen Nationalismus und Internationalismus" (II.), „Auseinandersetzungen um die Neuordnung der Wirtschaft" (III.), sowie „Umstrittene Erinnerung. Der historische Ort der Revolution in der Erinnerungskultur" (IV.) verteilen. Deutlich wird in vielen Beiträgen, dass der gedankliche und emotionale Fokus vieler Akteure von (Mehrheits-) Partei- und Gewerkschaftsspitzen weniger auf den revolutionären Umbrüchen, sondern wesentlich stärker auf dem Aufbau der republikanischen Ordnung und die Ausfüllung der neuen Möglichkeiten in den Wirtschafts- und Arbeitsbeziehungen gerichtet war - wie etwa Andreas Wirsching und Karl Christian Führer in ihren Beiträgen zum Selbstverständnis der Gewerkschaften zeigen. Die Beiträge in Sektion II stellen unterschiedliche Aspekte der internationalen Orientierung der Gewerkschaften heraus, etwa bei der Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie bei Wiederaufbau der internationalen Gewerkschaftskooperation nach dem Krieg. Die Sektion III konzentriert sich auf konkrete Vorhaben, etwa das Betriebsrätegesetz, die Durchsetzung des Tarifvertragssystems und die Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen insgesamt. In der abschließenden vierten Sektion gibt u.a. Stefan Berger einen instruktiven Überblick über europäische Erinnerungskulturen rund um die Demokratiegründungen nach dem Ersten Weltkrieg, und zeigt dabei ähnliche Prozesse und Schwierigkeiten der Erinnerung in vielen europäischen Ländern auf. Besonders interessant ist dabei sein Plädoyer für eine konfrontative Erinnerungskultur, die keine geradlinige und harmonische Entwicklungsgeschichte suggeriert, sondern auch unabgegoltene Hoffnungen und Ideen herausarbeiten soll.

Ein beeindruckendes Werk stellt der von Willy Buschak zusammengestellte Dokumentenband „Arbeiterbewegung und Europa im 20. Jahrhundert" dar. Anspruch des Bandes ist, Europa-Diskussionen insbesondere im sozialdemokratisch orientierten Teil der Arbeiter*innenbewegung nachzuzeichnen, und damit auch ein Gegenstück zum „Vergessen und Verdrängen des Engagement der Arbeiterbewegung und der Gewerkschaften für die

1 Thilo Scholle ist Mitglied der spw-Redaktion, Jurist und lebt in Lünen.

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

europäische Einigung“ zu setzen. Abgedruckt sind Auszüge aus 180 Texten aus der Zeit ab der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert bis in die ersten Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs. Neben Texten von deutschsprachigen Verfasser*innen finden sich auch Beiträge aus weiteren europäischen Ländern, mitunter auf Englisch oder Französisch. Gegliedert sind die Beiträge in die Abschnitte „Das alte Europa ist entthront“, „Europa und die USA“, „Von der Zollunion zur Europäischen Union. Der große Umbau Europas und seiner Wirtschaft“, „Wer gehört zu Europa?“, „Wie könnte das Vereinigte Europa aussehen? Skizzen, Vorschläge und Gedanken“, „‘Nur die Vereinigung Europas bringt noch Wohlstand und kulturelle Entfaltung‘. Debatte um das ‚Für‘ und ‚Wider‘ Europas“, „Wer interessiert sich für Europa? Die europäische Einigung als Thema auf Kongressen, Parteitagen, Konferenzen und anderen Veranstaltungen“, „Plan Briand“, und „Paneuropa-Union und Arbeiterbewegung“. Allein schon diese Gliederungspunkte lesen sich fast wie eine aktuelle Auseinandersetzung mit Zukunftsthemen der europäischen Einigung. Alle Dokumente werden von Buschak zudem detailliert mit Anmerkungen zu Entstehungskontext, Autor/in sowie erklärenden Hinweisen versehen. Beigefügt ist eine CD mit umfangreicher Bibliografie. Vorangestellt ist dem Band eine prägnante Einleitung, die die zentralen Debatten innerhalb der Arbeiter*innenbewegung zusammenfasst. Als wichtigsten Grund für das Engagement für die europäische Einigung macht Buschak die Vermeidung von Kriegen durch wirtschaftliche, politische und soziale Annäherung der Völker aus. Mit einem einheitlichen europäischen Wirtschaftsraum habe sich zudem die Hoffnung auf ein anderes Modell der Weltwirtschaft mit einer gerechteren Verteilung von Rohstoffen und Reichtümern verbunden. Zudem habe eine Einigung auch Nationalismus und Rassismus in die Schranken weisen sollen.

Die Beiträge sind gut ausgewählt. Interessant ist, dass viele Debatten insbesondere über mögliche Stärken eines einheitlichen Wirtschaftsraums wie aus der (heutigen) Zeit gefallen scheinen. Bemerkenswert ist auch, dass die Themen über eher revisionistische wie auch über radikalere Autor*innen ähnlich diskutiert

Martin Allespach / Rainer Gröbel (Hrsg.)
100 Jahre Europäische Akademie der Arbeit
Eine Institution für Lehre, Forschung und Mitbestimmung

BUND Verlag, Frankfurt/ Main 2021
376 Seiten, 48 €

Stefan Berger / Wolfgang Jäger / Anja Kruke (Hg.)
Gewerkschaften in revolutionären Zeiten.
Deutschland in Europa 1917 – 1923

Klartext Verlag, Essen 2020
336 Seiten, 34.95 €

Willy Buschak
Arbeiterbewegung und Europa im frühen 20. Jahrhundert

Klartext Verlag, Essen 2018
751 Seiten, 49.95 €

Wolfgang Däubler / Michael Kittner
Geschichte der Betriebsverfassung

BUND Verlag, Frankfurt/ Main 2020
621 Seiten, 48 €

Edith Gräfl / Stefan Lunk / Hartmut Oetker / Yvonne Trebinger (Hrsg.)
100 Jahre Betriebsverfassungsrecht

C.H. Beck Verlag, München 2020
854 Seiten, 219 €

Wolfgang Jäger / Karl Lauschke / Jürgen Mittag (Hg.)
Mitbestimmung im Zeichen von Kohle und Stahl
Debatten um die Montanmitbestimmung im nationalen und europäischen Kontext

Klartext Verlag, Essen 2020
335 Seiten, 34.95 €

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

werden. Schön ist, dass beispielsweise die linke SPD-Reichstagsabgeordnete Tony Sender mit einer Reihe von Beiträgen aus Gewerkschaftszeitungen enthalten ist. Darüber hinaus finden sich u.a. auch Texte von Georg Engelbert Graf aus Publikationen der Jungsozialisten. Nicht alle Texte sind ohne Ambivalenz, wenn etwa während eines laufenden Ersten Weltkriegs bereits über Perspektiven einer (west-) europäischen Einigung nachgedacht wird: So sah etwa Richard Calwer die westeuropäische Einigung durchaus im Kontext einer Sicherung der „westeuropäischen Kultur". Je nach dem wurden die Grenzen Europas zudem unter Ausschluss von Russland oder England gezogen. Interessant ist bei Tony Sender u.a. der Aspekt, die europäische Einigung auch im Kontext der ökonomischen Konkurrenz zu den USA zu sehen. Nötig seien die genaue Kenntnis der amerikanischen Produktionsmethoden, die „durch eigene proletarische Studienkommissionen des europäischen Proletariats erworben werden" müssten sowie eine intensive Stärkung der „proletarischen Organisationskraft, damit nicht die Technik vollkommen zum Beherrscher der Menschen werde". In Herman Kranolds Referat auf der Gründungstagung des linken Hannoveraner Kreises der Jungsozialisten in Hannoversch-Münden im Jahr 1925 heißt es, die europäische Arbeiterschaft könne Existenzsicherheit nur haben, wenn Europas Wirtschaftseinheit hergestellt sei. „Und diese Wirtschaftseinheit ist heute, so wie die Dinge liegen, nur in einem kapitalistischen Europa zu haben. Die deutsche Arbeiterschaft muss deshalb mit denjenigen bürgerlichen Elementen sich verbünden, die einsichtig genug sind, diese Notwendigkeit zu erkennen. Wenn die deutschen Arbeiter aus Besorgnis, den Klassenkampf zu vergessen, sich zu diesem Bündnis nicht entschließen können, dann werden sie es eines Tages nicht mehr nötig haben, über Zweck und Mittel des Klassenkampfes sich den Kopf zu zerbrechen – aus dem einfachen Grunde, weil die Arbeiterklasse nicht mehr existiert, die diesen Kampf führen kann".

Einen sehr instruktiven Überblick über die Entwicklung der Mitbestimmungsdebatten in Westdeutschland und Europa nach dem Zweiten Weltkrieg bietet der Band „Mitbestimmung im Zeichen von Kohle und Stahl". Den dreizehn Beiträgen vorangestellt sind Einleitungen der Herausgeber. So zeichnet etwa Karl Lauschke die Debatten innerhalb des DGB nach 1945 nach, und stellt insbesondere die Entscheidung zwischen gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung und Mitbestimmung auf Betriebs- bzw. Unternehmensebene heraus – letztlich entschieden zugunsten von letzterem. Ein größerer Abschnitt zeigt die parallelen Debatten im westeuropäischen Kontext auf, etwa in Großbritannien, Belgien, Frankreich und Italien. Angesprochen werden auch Fragen der Weiterentwicklung, etwa mit Blick auf die Einbindung des deutschen Modells der Mitbestimmung in einen europäischen Kontext. Die Beiträge des Bandes bewegen sich klar auf den Pfaden des etablierten deutschen Systems der Mitbestimmung – bieten hier aber interessant Schlaglichter, und zeigen insbesondere durch den Blick ins europäische Ausland auch die gesellschaftliche und ökonomische Bedingtheit der Mitbestimmung auf.

Eine hervorragende Überblicksdarstellung über die Geschichte der Mitbestimmung in Deutschland bieten Wolfgang Däubler, Professor für Arbeitsrecht in Bremen, und Michael Kittner, Professor und langjähriger Justitiar der IG Metall. In ihrem Geleitwort zum Buch betonen beide, „die Betriebsverfassung ist Ausdruck bestimmter politischer und wirtschaftlicher Machtverhältnisse, die sich nicht nur in den Rechtsnormen, sondern auch in er sehr unterschiedlichen Praxis der Betriebsräte niederschlagen". Die Darstellung beginnt mit der Entwicklung von Gesellenstrukturen und ersten Aushandlungsprozessen seit der Zeit der Zünfte und des frühen Bergbaus. Eine wichtige Rolle spielte die Entwicklung von Unfalls- und Unterstützungskassen, die zum Teil erste allgemeinere Repräsentationsfunktionen ausbildeten. Ausführlich dargestellt wird die Entwicklung dann mit dem 19. Jahrhundert und den sich entwickelnden „Arbeiterausschüssen", einschließlich der lange skeptisch bleibenden Einschätzungen dieser Entwicklung durch Arbeiter*innenbewegung, Gewerkschaften und Sozialdemokratie. Für die Zeit der Weimarer Republik interessiert vor allem die tatsächliche Betriebsratspraxis. Debatten über darüber hinausgehende Rätemodelle kommen

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

eher am Rande als Gegenposition zur Entwicklung des Gewerkschaftsmainstreams vor. Sehr ausführlich wird die erste Nachkriegsentwicklung auch schon vor Gründung der Bundesrepublik bis zum Betriebsverfassungsgesetz von 1952 geschildert. Eingeordnet wird zudem das Betriebsverfassungssystem der DDR, dass die betrieblichen Strukturen keine Empörung oder Wut ausgelöst hätten: „Der Widerstand richtete sich gegen die Rahmenbedingungen, die wirtschaftliche Misere und die politischen Restriktionen". Die Darstellung der „Betriebsverfassung in der Gegenwart" nimmt eher den Charakter eines kleinen Lehrbuchs an. Hier werden auch Beispielsfälle gebildet und Urteile diskutiert. Zu den Herausforderungen zählt Däubler etwa die „verdünnte" Betriebsverfassung für Randbelegschaften sowie die Herausforderungen für den Betriebsrat, wenn das Unternehmen in einer Krise steckt.

Durchaus interessante Aspekte zu „100 Jahren Betriebsverfassungsrecht" bietet auch die Festschrift gleichen Namens. Die 62 Beiträge streifen naheliegenderweise sehr unterschiedliche Aspekte. Enthalten sind Beiträge von Richtern genauso wie von eher arbeitgeber- oder arbeitnehmernahen Rechtswissenschaftlern. Gestreift werden auch aktuelle Themen, etwa der Umgang mit Solo-Selbstständigen und Plattformtätigen sowie von Mitbestimmung bei technologischen Entwicklungen und bei neueren Formen der Betriebsorganisation, etwa durch Matrixstrukturen. Einiges ist vor allem für die arbeitsrechtliche und arbeitsprozessrechtliche Fachdebatte interessant. Bemerkenswert ist, dass hier einem recht übersichtlichen Rechtsgebiet eine eigene „klassische" Festschrift gewidmet wird, und damit sowohl wissenschaftliche wie auch symbolische Beachtung zu Teil wird.

Bildung war immer eine zentrale Voraussetzung, um Mitbestimmungsrechte aktiv nutzen zu können. Mit dem von Martin Allesbach, Rainer Gröbel und Rainer Fattmann verfassten Band zum 100. Geburtstag der Akademie der Arbeit in Frankfurt am Main wird auf sehr illustrative Weise der Entwicklungsweg dieser maßgeblichen Institution der Arbeiter*innenbildung nachgezeichnet. Interessant ist bereits die Gründungsgeschichte, gelang es doch der Frankfurter Sozialdemokratie im Bündnis mit dem örtlichen linksliberalen Bürgertum, die Gründung im Tausch gegen die Rettung der in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Frankfurter Universität durchzusetzen. Einer der großen Gründungsfiguren war Hugo Sinzheimer, während der Weimarer Republik unterrichteten zudem eine große Zahl weiterer bedeutender Wissenschaftler an der AdA. Die bedeutendsten Köpfe über die Jahre werden auch in kurzen biografischen Portraits vorgestellt. Pro Jahrgang waren meist nicht mehr als 80 Hörer*innen – und wie der Verfasser hervorhebt – davon oft nur ein oder zwei Frauen. Dieses Verhältnis änderte sich erst mit der Wiedergründung der Akademie nach dem Zweiten Weltkrieg. Inhaltlich sollte es die Teilnehmenden auf die Wahrnehmung von Tätigkeiten in der Selbstverwaltung vorbereiten, insbesondere juristische und volkswirtschaftliche Fragen wurden dabei thematisiert. Während der NS-Zeit wurde die Akademie geschlossen, viele Dozenten wie auch Absolventen verfolgt. In der Bundesrepublik nahm die Akademie bald einen wichtigen Platz ein, u.a. bis Mitte der 1990er Jahre auch bei der Ausbildung für den gewerkschaftlichen Rechtsschutz. Den drei Verfassern ist ein gut lesbares Buch gelungen, das einen umfassenden Überblick über die personelle und inhaltliche Entwicklung der nun als „Europäische Akademie der Arbeit" fungierenden Institution bietet.

Für die weitere politische Debatte wichtig scheint zum einen, wie sich die bei Däubler und Kittner beschriebenen Sektoren der „verdünnten Mitbestimmung" zurückdrängen lassen. Zum anderen dürfte die Ausgestaltung der Mitbestimmungsrechte bei der Einführung und Nutzung digitaler Technologien entscheidende Bedeutung sowohl die Relevanz der Mitbestimmung insgesamt, aber auch für die Zukunftsfähigkeit von Branchen- und Unternehmensstrukturen haben. Darüber hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage, welche Rolle Strukturen der überbetrieblichen Mitbestimmung in der Wirtschaft – ggf. auch um weitere gesellschaftliche Akteure erweitert – bei der Gestaltung der notwendigen sozial-ökologischen Transformation einer globalen Wirtschaftsordnung erhalten müssen. ■

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Vielen Dank Stefan Stache

Stefan Stache ist Geschäftsführer der spw und lebt in Hannover.

Foto: © Thilo Nass

Unser langjähriger Chefredakteur Stefan Stache hat sich zum Jahreswechsel entschieden, sich noch mal neu zu orientieren und hat deshalb seine bisherige Funktion bei spw zum Jahreswechsel aufgegeben. Mit seiner Genauigkeit, seinem politischen Gespür und dem Gestaltungswillen prägte Stefan in den letzten Jahren spw maßgeblich. Die wichtigste Botschaft deshalb gleich zu Beginn:

Lieber Stefan, vielen Dank für Deine jahrelange Arbeit für sozialistische Politik und Wirtschaft. Wir sind sehr froh, dass Du uns auch weiterhin erhalten bleibst.

Die erste von Stefan als Chefredakteur verantwortete Ausgabe (Heft 163) im Jahr 2008 trug den Titel „Richtung bestimmen" und setzte sich kritisch mit dem Zustand der Sozialdemokratie auseinander. In zahlreichen weiteren Heftschwerpunkten diente die Kritik an manchen Irrungen und Wirrungen der Parteiführung und am sozialdemokratischen Regierungshandeln stets dem Ziel, Spielräume für linke Gestaltungsoptionen aufzuspüren und zu vergrößern sowie der SPD-Linken Angebote für strategische und programmatische Debatten zu unterbreiten.

Stefan war es stets wichtig – geprägt von Michael Vesters Ansatz sozialer Milieus – nicht irgendwelche Gedankenspiele kleiner Parteikreise zum Erfolg oder Misserfolg zu erklären bzw. zu verklären. Vielmehr ging es ihm in Anlehnung an die Sozialstruktur der Bundesrepublik um eine differenzierte und gründliche Analyse, wem welch politisches Handeln nützt oder schadet und welche Hoffnungen und Erwartungen welche Milieus mit politischer Repräsentanz durch die Sozialdemokratie verbinden.

Die Stringenz eingereichter Artikel prüfte Stefan stets sehr genau, der Anspruch von spw als Theorie- und Debattenorgan war ihm immer wichtig. Entsprechend konnte sich Stefan über Beiträge im Stile von „schnellen Presseerklärungen" und „Schönfärberei" aufregen. Am Herzen lag Stefan die Funktion von spw als Brückenkopf in die kritische Wissenschaft, die notwendige Impulse für eine erneuerte SPD liefern sollte. Gleiche Bedeutung in seinem Wirken nahm die Verbindung mit anderen progressiven Kräften bei Grünen und Linkspartei ein. Nicht parteiliche Spielchen, sondern gesellschaftliche Mehrheiten für den demokratischen Sozialismus waren die Leitlinie seines Handelns. Entsprechend basiert die gestiegene Bedeutung und das Ansehen von spw im wissenschaftlichen Bereich auf seinem Engagement.

Schon einmal auf der Strecke von 2008 bis heute machte sich Stefan für einige Zeit auf, um in Hamburg neue berufliche Erfahrungen zu sammeln. Auch damals verlor Stefan spw nicht aus den Augen und wir erinnern uns gerne daran - wie er nach dem Weggang des zwischenzeitlichen Chefredakteurs Michael Reschke – spw angeboten hatte, erneut die Aufgaben des Chefredakteurs zu übernehmen.

Die gute Nachricht zum Schluss: Stefan hat fest zugesagt, sich weiterhin in der Redaktion zu engagieren. In einer anderen Rolle und dennoch mit ganz viel Engagement. Darüber freuen wir uns sehr und deshalb noch mal: Wir alle sagen Danke und freuen uns auf die weitere Zusammenarbeit. Vielen Dank!

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Herzlich willkommen Sascha Howind

Sascha Howind ist Chefredakteur der spw.

Foto: privat

Sascha Howind hat zum Jahreswechsel die Chefredaktion der spw übernommen. Der promovierte Sozialwissenschaftler verfügt über umfassende und einschlägige Organisations- und Berufserfahrungen in politischen und publizistischen Zusammenhängen. Zuletzt hat Sascha als Pressesprecher bei der IG Metall in Hannover gearbeitet. Im Sommer zieht es ihn ins Freibad, wo er als städtischer Rettungsschwimmer unter anderem dafür Sorge trägt, dass niemand untergeht. Bei ihrer Tätigkeit verzichten er und seine Kolleginnen und Kollegen entgegen verbreiteter Klischees grundsätzlich auf den Einsatz von Trillerpfeifen. Sascha bringt auch eigene Expertise mit, hat sich intensiv mit sozialer Propaganda im Nationalsozialismus befasst und macht als politischer Bildner auf die vielfältigen Gefahren von rechts aufmerksam. Mit spw ist er ebenfalls seit Jahren verbunden: so hatte Sascha 2013 für knapp ein Jahr die Redaktionsassistenz übernommen und in dieser Zeit bereits eine Menge spw-Luft schnuppern können.

Wir heißen Sascha herzlich willkommen, freuen uns sehr auf die Zusammenarbeit und wünschen ihm viel Erfolg.

Nachhaltigkeit als Reformkonzept und konkrete Utopie

Tagung zum Gedenken an Horst Peter (1937-2012) in Kassel, 22./23. September 2022

Am 23. September 2022 ist der 10. Todestag von Horst Peter, der als Pädagoge, als Bundestagsabgeordneter der SPD für Kassel (1980-1994) und durch organisationsübergreifende politische Arbeit und Publizistik für Nachhaltigkeit als Reformprinzip aktiv war. Er war entscheidend an der Neuformierung von spw im Jahr 1993 beteiligt und bis zu seinem Tod Herausgeber der spw.

Mit der Tagung soll aufgezeigt werden, dass der Einsatz für soziale und ökologische Nachhaltigkeit in Politik und Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft keine kurzfristige Mode ist, sondern in einer langen Linie gesellschaftsverstehender Theorie und gesellschaftsverändernder Praxis steht. Nachhaltigkeit, radikal durchdacht, weist dabei als konkrete Utopie über die bestehende Gesellschaft hinaus und kann eine Leitlinie der Erneuerung sozialistischer Theorie sein.

Das Wissenschaftsforum der Sozialdemokratie Kassel und die spw laden deshalb für den 22. und 23. September 2022 zu einer Tagung nach Kassel ein. Ein Hauptredner wird Klaus Dörre sein. Interessierte melden sich schon jetzt bei Felix Welti (mail@felix-welti.de).

Generiert durch spw Verlag/Redaktion GmbH. Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

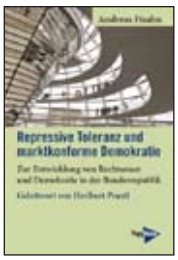
spw

Meinungsstark!

Links!

In der Sozialdemokratie!

Leser*in werden – Prämie wählen!



Prämienpaket 1

Andreas Fisahn
Repressive Toleranz und marktkonforme Demokratie
Zur Entwicklung von Rechtsstaat und Demokratie in der Bundesrepublik
709 Seiten | € 39 | 2021
ISBN 978-3-89438-771-6 | PapyRossa Verlag

Micha Brumlik
Postkolonialer Antisemitismus?
Achille Mbembe, die palästinensische BDS-Bewegung und andere Aufreger
160 Seiten | € 14.80 | 2021
ISBN 978-3-96488-112-0 | VSA-Verlag

Prämienpaket 2

Frank Werneke / Claus Zanker (Hrsg.)
Renaissance des Gemeinwohls?
Erkenntnisse und Schlussfolgerungen aus der Pandemie
168 Seiten | € 14.80 | 2022
ISBN 978-3-96488-120-5 | VSA-Verlag

Slave Cubela
Engineering der Freiheit
Eine kleine Geschichte der bürgerlichen Propaganda in den USA des 20. Jahrhunderts
177 Seiten | € 20 | 2018
ISBN: 978-3-89691-281-7
Westfälisches Dampfboot

Prämienpaket 3

Martin Döring, Susanne Kost
Garzweiler - Eine Spurensuche
274 Seiten | € 30 | 2020
ISBN: 978-3-89691-272-5 |
Westfälisches Dampfboot

Klaus Müller
Die Rente
Basiswissen Politik/Geschichte/Ökonomie
134 Seiten | € 9.90 | 2021
ISBN 978-3-89438-760-0
PapyRossa Verlag

Neue Abonnent*innen erhalten eine Buchprämie als Geschenk

☐ Ich möchte ein **spw**-Probeabo!
Zwei Hefte für 13 Euro auf Rechnung (inkl. Versand). Wenn keine Kündigung drei Wochen nach Lieferung des 2. Heftes erfolgt, wird das Probeabo umgestellt zum Normalabo. Dann besteht auch die Möglichkeit einer Buchprämie.

☐ Ich abonniere **spw** für mindestens zwölf Monate ab Heft: _____

Inlands-Abo: 37,- € bei Bankeinzug bzw. 39,- € per Rechnung:
- ☐ Normal-Abo per Post
- ☐ Online-Abo als PDF zum Download

☐ Auslandsabonnement Europa: 49,- €

Mein Prämienpaket: ☐ **1** ☐ **2** ☐ **3**

Die **spw** geht an:

_____
Name, Vorname

_____
Straße, Nr.

_____
PLZ, Ort

_____
Telefon (freiwillige Angabe)

_____
E-Mail (freiwillige Angabe)

_____
Datum, Unterschrift

☐ Ich wünsche Bankeinzug:

_____
Geldinstitut

_____
IBAN BIC

_____
Datum, Unterschrift

☐ Ich zahle per Rechnung. Die Rechnung geht an:

_____
Name, Vorname

_____
Straße, Nr.

_____
PLZ, Ort

_____
Datum, Unterschrift

☐ Ich bin mit der Verwendung meiner persönlichen Daten und der Speicherung einverstanden. Siehe Datenschutzerklärung auf www.spw.de

☐ Ich möchte regelmäßig mit dem **spw** E-Mail-Newsletter informiert werden.

spw erscheint mit sechs Heften im Jahr bei einem Umfang von 64 Seiten pro Ausgabe. Die Kündigung des Abonnements ist unter Einhaltung einer dreimonatigen Frist nur zum Jahresende möglich.

Abo per Fax: 0231 / 202 00 24 oder unter: www.spw.de