

POLITISCHE STUDIEN 458

 Hanns
Seidel
Stiftung

Orientierung durch Information und Dialog

65. Jahrgang | November-Dezember 2014 | ISSN 0032-3462 | € 5,50

/// IM FOKUS

FREI ODER SICHER – BRAUCHEN WIR DIE VORRATSDATENSPEICHERUNG?

Mit Beiträgen von

Joachim Herrmann | Gerald Spyra | Rudolf Streinz



/// LUTZ GÜLLNER Politische-Studien-Zeitgespräch zum TTIP

/// SAID ALDAILAMI / MARTIN PABST Der Arabische Umbruch

/// SEBASTIAN PAUST Die neue BRICS-Bank

www.hss.de



” Um das **KOMPETENZGERANGEL** der Gewerkschaften aufzulösen, ist das Streikrecht nicht gemacht.

AN DEN SCHALTHEBELN DER MACHT

Tarifaufonomie und Streikrecht sind wichtige Parameter unserer demokratischen Grundordnung, um Macht und eine Stimme für abhängig Beschäftigte zu balancieren. Der Streik als Instrument zur Durchsetzung von Interessen, wird in Deutschland vergleichsweise selten eingesetzt und wenn, zeigt die Bevölkerung meist Verständnis und Solidarität. Im Streik der Lokführer-Gewerkschaft GDL zeigt sich die Achillesverse dieses Systems. Die Freiheiten und die damit verbundene Macht brauchen einen verantwortungsbewussten Umgang und eine konsequente Orientierung an den ethischen Dimensionen der Ziele sowie die Wahrung der Verhältnismäßigkeit. Das erfordert souveräne Persönlichkeiten.

Die Schalthebel im Cockpit der Bahn stillzulegen, vom Grundgesetz legitimiert, – das ist pure Macht. Aktuell leitet jemand die Schaltzentrale, der das Streikrecht für Zwecke nutzt, die mit Tarifaufonomie nur am Rande zu tun haben. Um das Kompetenzgerangel der Gewerkschaften aufzulösen, ist das Streikrecht nicht gemacht.

Werte wie Verantwortungsbewusstsein, Solidarität mit der Gemeinschaft, der Blick für das große Ganze – Grundpfeiler unserer Gemeinschaft – lassen sich nicht politisch verordnen. Die Gemeinschaft ist selbst gefordert und sie bewegt sich. Der Machtmissbrauch wird von den Medien, den Pendlern und den mitleidenden Nicht-Pendlern gegeißelt. Die Kontrollmechanismen sind da und auch die Lernfähigkeit, in Zukunft genauer zu prüfen, wem wir Verantwortung übertragen. Vielleicht zeigen sich die 34.000 Streikenden mit den Bestreikten solidarisch und erwägen, den Streik zu brechen oder gar den Austritt aus der Gewerkschaft, damit die Macht wieder in die Balance kommt. Das wäre gelebtes Streikrecht.

Dr. Claudia Schlembach
ist Referentin für Wirtschaft und Finanzen der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München.



12

INHALT



34



44



55

IM FOKUS

- 12 BRAUCHEN WIR DIE VORRATS-DATENSPEICHERUNG?**
Einführung
GERHARD HIRSCHER
- 14 VORRATSDATENSPEICHERUNG IST NOTWENDIG**
Recht auf Sicherheit
JOACHIM HERRMANN
- 19 DATENSPEICHERUNG AUF VORRAT**
Gesetzliche Möglichkeiten und Grenzen
RUDOLF STREINZ
- 34 DIE RISIKEN VON „ANLASSLOSEN“ DATENSPEICHERUNGEN**
Big Brother is watching you
GERALD SPYRA

POLITISCHE-STUDIEN-ZEITGESPRÄCH

- 06 WAS BEDEUTET DAS TTIP WIRKLICH FÜR EUROPA?**
Mythos „Chlorhuhn“
LUTZ GÜLLNER

ANALYSEN

- 44 DER ARABISCHE UMBRUCH**
Ursachen, Akteure, Verlauf, Perspektiven
SAID ALDAILAMI / MARTIN PABST
- 55 DIE NEUE BRICS-BANK**
Trendwende in der multilateralen Finanzarchitektur?
SEBASTIAN PAUST
- 64 E-GOVERNMENT**
Die Daten sollen laufen, nicht die Bürger
SIEGFRIED BALLEIS

AKTUELLES BUCH

- 72 CSU UND SVP IM VERGLEICH**
Zwei Volksparteien
GERHARD HIRSCHER

RUBRIKEN

- 03 EDITORIAL**
- 75 REZENSIONEN**
- 86 JAHRESÜBERSICHT**
- 92 ANKÜNDIGUNGEN**
- 94 IMPRESSUM**

/// Mythos „Chlorhuhn“

WAS BEDEUTET DAS TTIP WIRKLICH FÜR EUROPA?

LUTZ GÜLLNER /// ist Politologe und stellvertretender Referatsleiter der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission in Brüssel. Von 2009 bis 2010 war er als Sprecher der EU-Außenministerin Catherine Ashton sowie für die EU-Handelspolitik allgemein tätig. Er gilt als Fachmann in Angelegenheiten des transatlantischen Handels sowie der Handelsbeziehungen der EU mit Russland.

Politische Studien: Herr Güllner, Sie sind stellvertretender Referatsleiter der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission. Diese Institution ist verantwortlich dafür, das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) auszuhandeln. Freihandelsabkommen gibt es mehrere Tausend, Deutschland hat über 130 solcher Abkommen und die meisten sind kaum bekannt. Warum erregt TTIP die Gemüter in Deutschland derart stark?

Lutz Güllner: Zunächst einmal ist es wichtig zu betonen, dass die Europäische Kommission im Auftrag aller 28 Mitgliedstaaten verhandelt. Wir haben im Frühjahr 2013 ein klares Mandat bekommen, ein umfassendes und ambitioniertes Abkommen mit den Vereinigten Staaten auszuhandeln. Dieses Mandat ist uns übrigens einstimmig erteilt worden und wiederholt bestätigt worden.

Die Europäische Kommission verhandelt im Namen aller Mitgliedstaaten

bereits seit Beginn der europäischen Einigung, also seit über 50 Jahren. Wir haben eine ganze Reihe von erfolgreichen Abkommen ausgehandelt, von denen die EU enorm profitiert hat, wie beispielsweise vor kurzem mit Südkorea. In der Handelspolitik ist die EU ein globales Schwergewicht und sehr viel einflussreicher als die einzelnen europäischen Länder. Wir glauben auch, dass das transatlantische Abkommen enorme Chancen für Europa bietet, sowohl wirtschaftlich als auch als Reaktion auf die fortschreitende Globalisierung.

Sie sprechen mit den 130 Abkommen eine andere Frage an, nämlich so genannte Investitionsschutzabkommen. Diese bestehen bereits seit dem Ende der 50er-Jahre und wurden bislang von den einzelnen Mitgliedstaaten – in diesem Falle Deutschland – alleine verhandelt. Dies hat sich durch den Lisaboner Vertrag, der diese Zuständig-

Lutz Güllner als Impulsredner bei einer Veranstaltung über Europas Handelspolitik am 13. Juni 2013 in der Bayerischen Vertretung in Brüssel.

keit auf die europäische Ebene verlagert hat, nun geändert. In gewisser Weise ist es schon erstaunlich, wie sich hier die Debatte über Investitionsschutz entwickelt hat – gerade vor dem Hintergrund, dass derartige Schiedsgerichte normale Praxis der Mitgliedstaaten waren und in der Vergangenheit nur selten kritisiert wurden. Unabhängig von der Frage, ob man diese Bestimmungen auch in TTIP nun braucht oder nicht, sehen wir die Notwendigkeit, das bestehende System zu verbessern und juristisch viel deutlicher das Recht des Staates auf allgemein geltende Maßnahmen herauszustellen.

Das ist bislang noch nicht der Fall. Wie man das genau machen kann, haben wir ja auch im Rahmen einer öffentlichen Konsultation die Bürger gefragt

Politische Studien: Chlorhühner sind eine Art öffentlichkeitswirksames Aushängeschild der Gegner von TTIP. Essen Sie Chlorhühner? Und glauben Sie, dass Europäer mit ihren Lebensmittelskandalen gesünder leben?

Lutz Güllner: Für mich ist das Chlorhuhn zu einem eher ideologisierten Begriff geworden. Ich glaube auch, die Debatte ist vollkommen fehlgeleitet. Chlor-



Quelle: Hanns-Seidel-Stiftung



Das transatlantische Abkommen bietet enorme **CHANCEN** für Europa.

behandlung von Hühnerfleisch ist in der EU momentan verboten, wird aber für andere Lebensmittel durchaus praktiziert. Da kann man sich fragen, warum das Huhn deshalb im Mittelpunkt steht. Allerdings: Am Verbot für Chlorbehandlung für Hühnerfleisch wird sich wegen oder durch TTIP nichts ändern. Das haben wir nun oft genug verdeutlicht. Zur Frage des gesunden Essens legen wir in der EU mit unserem „from farm to fork“-Ansatz größten Wert auf Qualität und Sicherheit – und der steht nicht zur Disposition.

Politische Studien: Die Amerikaner sagen: Solange nicht bewiesen ist, dass etwas schädlich ist, machen wir weiter. Die Europäer sagen: Solange wir nicht wirklich wissen, dass etwas nicht schädigend ist, muten wir das unseren Bürgern nicht zu. Das sind zwei konträre Paradigmen. Können diese Ansichten überhaupt aneinander angeglichen werden? Scheitert die Verhandlung nicht schon allein an diesen kulturellen Unterschieden?

Lutz Güllner: Natürlich bestehen Unterschiede in unseren jeweiligen Systemen, aber in vielen Bereichen geht es gar nicht so sehr um ein „Schlechter“ oder „Besser“, sondern um ein „Anders“. Die EU arbeitet mit dem Vorsorgeprinzip, der amerikanische Ansatz ist da anders. Aber zu behaupten, in den USA gäbe es keine strenge Lebensmittelsicherheit

oder keinen Verbraucherschutz, ist schlichtweg falsch. Die Zusammenarbeit kann natürlich nur in Bereichen funktionieren, wo wir die gleichen Regulierungsziele haben – und hier liegt der Knackpunkt. TTIP bedeutet eben nicht, alles blind angleichen oder von der anderen Seite übernehmen zu müssen. Gerade in der Frage von genetisch veränderten Organismen haben wir unterschiedliche Auffassungen, obwohl eine ganze Reihe dieser Produkte in der EU bereits zugelassen ist. Das hat also nichts mit TTIP zu tun und TTIP wird an diesen bereits bestehenden Gesetzen nichts ändern. Ich warne allerdings vor übertriebenen Zerrbildern, die vermitteln wollen, dass alles, was in den USA gemacht wird, grundsätzlich als falsch und schlecht eingestuft werden sollte. Das ist eine Karikatur der Realität, die jeder USA-Besucher bestätigen kann. Wer erwähnt denn eigentlich, dass die Amerikaner die Vorreiter in der Einführung von bleifreiem Benzin oder im Verbot von ozonschädigenden Stoffen waren?

Politische Studien: Die TTIP-Gegner führen ins Feld, dass unsere gut gehüteten Standards vor dem amerikanischen Weltbild geschützt werden müssten. Gerade an dieser Stelle zeigen sich Ängste, dass wir uns den amerikanischen Vorgaben beugen müssen.

Lutz Güllner: Diese Position geht davon aus, dass in der EU alles prima und in den USA alles schlecht ist. Viel wichtiger ist aber die Frage, was wir eigentlich mit den Amerikanern erreichen wollen.

Uns geht es um zwei Dinge: Wir wollen durch den Abbau von Handelsschranken neue Chancen für unsere Unternehmen, gerade im kleinen und mittleren Bereich, schaffen. Dadurch geben wir der Wirtschaft neue Impulse, wovon die Verbraucher profitieren und wodurch Arbeitsplätze geschaffen werden. Das hat die Praxis der letzten Jahrzehnte bestätigt. Gerade für Deutschland, wo so viele Arbeitsplätze am Export und am Mittelstand hängen, ist dies wichtig. Das gilt insbesondere für Bayern, dessen wichtigster Handelspartner außerhalb der EU die USA sind. Zum anderen können wir es zusammen mit den Amerikanern schaffen, die Vorreiterrolle bei der Setzung von internationalen Standards zu behalten und die Regeln, die für die globale Wirtschaft gelten, weiterzuentwickeln. Alleine schaffen wir das nicht.

Politische Studien: Die Ängste der Menschen zielen auch auf die Form des Investorenschutzes, auf die Schiedsgerichte. Sie befürchten, dass damit den Konzernen die Möglichkeit gegeben wird, demokratisch legitimierte Entscheidungen zu unterminieren, weil die Staaten mit immensen Schadensersatzforderungen konfrontiert werden können. Was wäre die Alternative zu dieser Form des Investorenschutzes?

Lutz Güllner: Ich habe den Investorenschutz schon angesprochen. Wie die Kommission ja oft unterstrichen hat, war unser Ansatz, das auch in Deutsch-

land bereits bestehende System zu reformieren und zu verbessern. Die aufgekommene Probleme in der jüngeren Vergangenheit zeigen ja, dass hier nachgebessert werden muss. Wir schlagen deshalb nichts grundlegend Neues vor, sondern etwas Besseres. Dies steht übrigens auch in unserem Verhandlungsmandat, dem auch Deutschland zugestimmt hat. Wir werden jetzt aber zunächst die öffentliche Konsultation auswerten. Die neue Kommission wird dann – gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischem Parlament – überlegen, wie es in diesem Bereich weitergehen soll.

Politische Studien: Ein wesentlicher Aspekt von TTIP ist, dass die beiden Verhandlungspartner USA und EU die globalen Standards festzurren und „Gold-Standards“ vorgeben möchten, denen sich andere Länder aufgrund der transatlantischen Marktmacht, beugen müssten. Das war ja mal als eine Aufgabe der Welthandelsorganisation (WTO) vorgesehen. Soll nun ein bilaterales Abkommen tatsächlich die Arbeit der WTO ersetzen oder ändern sich die Aufgabenteilungen?

Lutz Güllner: Es geht nicht um das Ersetzen der WTO. Für uns bleibt ein globaler bzw. multilateraler Ansatz der Königsweg und wir werden uns weiterhin



TTIP bedeutet nicht, alles **BLIND** angleichen oder von der anderen Seite übernehmen zu müssen.

für ein Gelingen dieses Prozesses einsetzen. Allerdings ist dieser Prozess seit einigen Jahren ins Stocken gekommen. Wir haben also die Möglichkeit, nichts zu tun und von den Entwicklungen an anderen Stellen der Welt überrascht oder gar überrannt zu werden, oder uns aktiv und gestaltend einzubringen. Deshalb steht auch ein Abkommen mit den USA nicht im Widerspruch zum multilateralen Ansatz. Wir wollen allerdings ein umfassendes und ambitioniertes Abkommen, das uns hilft, die Regeln der Weltwirtschaft weiterzuentwickeln. Deshalb ist ein transatlantisches Abkommen auch im strategischen Interesse der EU.

Politische Studien: Die Intransparenz der Verhandlungen bei TTIP steht sehr auffällig am Pranger. Nun haben die Beteiligten schrittweise für mehr Offenheit gesorgt. Das ist sicherlich eine vertrauensbildende Maßnahme. Die Frage aber ist: Hat die europäische und deutsche Öffentlichkeit der Verhandlungskompetenz der europäischen Unterhändler misstraut? Glauben die Bürger nicht so richtig, dass sie auf dieser supranationalen Ebene gut vertreten sind?

Lutz Güllner: Wir alle – ich denke, auch die Bundesregierung – sind von dem massiven Interesse der Bevölkerung am transatlantischen Handelsabkommen

überrascht worden. Bislang haben sich für die Handelspolitik eigentlich nur einige wenige Gruppen interessiert. Wir begrüßen dieses Interesse und auch die Diskussion und haben hier deshalb massiv nachgelegt. Zu allen Aspekten von TTIP sowie unseren Verhandlungszielen sind entsprechende Informationen zu finden. Wir haben unsere Positionspapiere veröffentlicht, spezielle Informationspapiere zu Einzelthemen bereitgestellt, einen intensiven Austausch mit der Zivilgesellschaft begonnen, ein spezielles Beratergremium eingerichtet und vieles mehr. Natürlich können wir noch mehr machen und das hat die neue Handelskommissarin, Frau Malmström, bereits angekündigt. Aber Tatsache ist auch, dass man zu TTIP mehr Informationen findet als zu irgendeiner anderen vergleichbaren Verhandlung dieser Art. Ziel ist es, die Diskussion auf eine Sachebene zu bringen, so dass die Debatte weniger von Mythen und Ängsten dominiert wird und mehr von Tatsachen.

Politische Studien: Was wäre ein realistisches Ziel für den Abschluss der Verhandlungen?

Lutz Güllner: Wir haben einen klaren Auftrag, diese Verhandlungen voranzubringen. Wann die Verhandlungen abgeschlossen werden können, ist momentan schwer zu sagen, aber es ist klar, dass 2015 ein wichtiges Jahr werden wird. Am Ende wird der Inhalt aber immer Vorrang vor dem Zeitplan haben.

”

Zu allen Aspekten von TTIP sowie unseren Verhandlungszielen sind entsprechende **INFORMATIONEN** zu finden.

Politische Studien: Wir danken Ihnen für das Gespräch.

Die Fragen stellte Dr. Claudia Schlembach, Referentin für Wirtschaft und Finanzen der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München. ///



/// LUTZ GÜLLNER

ist stellvertretender Referatsleiter Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, Brüssel.

”

Wir wollen ein umfassendes und ambitioniertes Abkommen, das uns hilft, die Regeln der **WELTWIRTSCHAFT** weiterzuentwickeln.

/// Einführung

BRAUCHEN WIR DIE VORRATSDATENSPEICHERUNG?

GERHARD HIRSCHER /// Brauchen wir die Vorratsdatenspeicherung? Dies ist eine der seit Jahren umstrittensten Fragen im Bereich der Inneren Sicherheit. Immer wieder wird in Deutschland diskutiert, wie weit die Strafverfolgungsbehörden auf Verbindungsdaten der elektronischen Kommunikation zurückgreifen sollten.

Aus der Exekutive und vor allem der Polizei wird immer wieder die Forderung laut, die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen zu einer möglichst weit gehenden Speicherung ihrer Daten zu verpflichten, um – im Idealfall über längere Zeiträume – Verbrechen besser aufklären zu können.

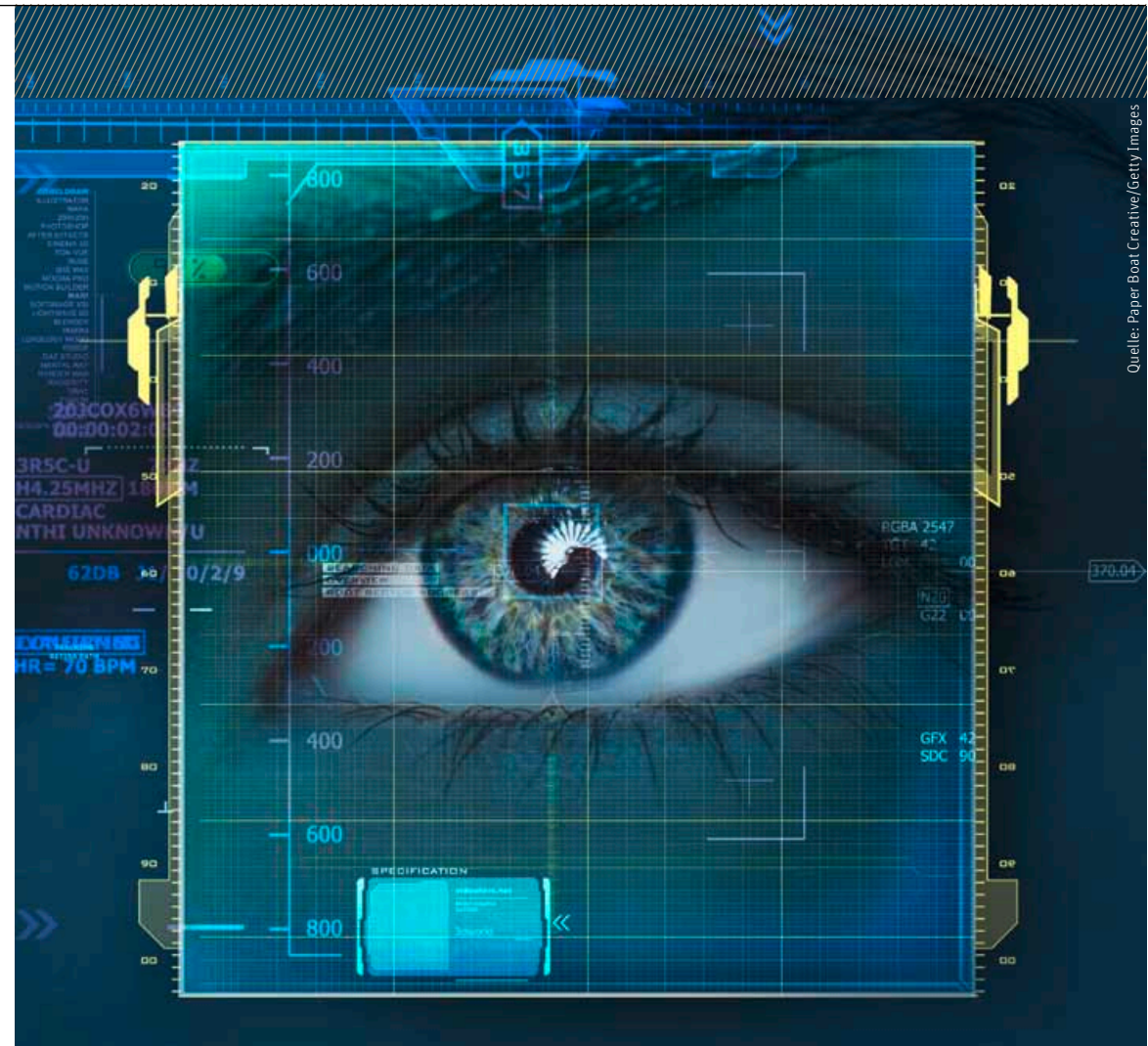
So plädiert auch der Bayerische Staatsminister des Innern, Joachim Herrmann, in seinem Beitrag dafür, diese Thematik wieder aufzugreifen und

etwa die Speicherdauer für Verbindungsdaten für alle Diensteanbieter einheitlich zu regeln.

Rudolf Streinz erläutert, wie schwierig dies angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einerseits und des Europäischen Gerichtshofs andererseits sein wird. Zwar stimmen beide Gerichte in ihren Bewertungen weitgehend überein, aber ob eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung dem Urteil beider Gerichte stand hält, dürfte zum jetzigen Zeitpunkt immerhin für den EuGH fraglich sein.

Gerald Spyra weist auf die Problematik hin, dass die Bürger längst eine Menge Daten in eine Art private Vorratsdatenspeicherung abgeben. Diese erfolgt freiwillig und wird nicht vom Staat, sondern von Unternehmen erhoben, ist aber in ihren Konsequenzen für die Freiheit möglicherweise weitaus kritischer zu beurteilen.

Die zunehmenden sicherheitspolitischen Herausforderungen lassen die Diskussion um das Thema VORRATSDATENSPEICHERUNG wieder sehr aktuell werden.



Quelle: Paper Boat Creative/Getty Images

Wie weit darf und soll der Bürger unter staatlicher Beobachtung stehen? Darf Sicherheit vor Freiheit kommen?



/// DR. GERHARD HIRSCHER
ist Referent für Grundsatzfragen der Politik, Parteien- und Wahlforschung der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München.

In diesen Tagen steht dieses Thema nicht an oberster Stelle der politischen Agenda. Aber es steht zu vermuten, dass auch diese Debatte angesichts der wachsenden sicherheitspolitischen Herausforderungen bald wieder aufflammen wird. Dabei ist ein hohes Maß an rationaler Information wichtig – die Bürger müssen bei dieser Diskussion mitgenommen werden. ///

/// Recht auf Sicherheit

VORRATSDATENSPEICHERUNG IST NOTWENDIG

JOACHIM HERRMANN /// Die neuere Rechtsprechung bietet Anlass, sich nochmals grundsätzlich mit der Zulässigkeit einer Vorratsdatenspeicherung auseinanderzusetzen. Dies ist nicht nur rechtlich zulässig, sondern sogar geboten, damit der Staat seiner Schutzpflicht gegenüber dem Bürger umfassend nachkommen kann. Dabei sind Freiheit und Sicherheit keine Gegensätze, sondern bedingen sich gegenseitig.

Einleitung

Bei der Vorratsdatenspeicherung geht es um eine wichtige Grundsatzfrage, die weit über die Diskussion darum hinausgeht. Im Vordergrund stehen die Befürchtungen, dass der Staat seine Bürger ohne Anlass ausspionieren kann, wenn er über entsprechende Befugnisse verfügt. Die aktuelle Berichterstattung zur NSA-Affäre hat dabei die Sensibilität der Bevölkerung in Bezug auf den Datenschutz noch weiter erhöht. Ich nehme diese Befürchtungen sehr ernst, denn wir messen dem Datenschutz einen sehr hohen Stellenwert bei. Eine Entwicklung in Richtung „Big Brother“ oder „Gläserner Bürger“ darf es nicht geben. Das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung hat für mich höchste Priorität.

Auf der anderen Seite steht allerdings die Schutzpflicht des Staates. Das beinhaltet schon Art. 1 Abs. 1 GG: „Die

Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Der Staat muss also sicherstellen, dass strafbares Verhalten verfolgt und angemessen geahndet werden kann. Noch mehr muss er in der Lage sein, konkrete Gefahren für Leib und Leben abzuwenden. Dies setzt aber voraus, dass den Sicher-

Die Sicherheitsbehörden benötigen die Vorratsdatenspeicherung für ihre AUFGABE der staatlichen Schutzpflicht.

heitsbehörden die erforderlichen Befugnisse an die Hand gegeben werden. Ansonsten würde diese Schutzpflicht ins Leere laufen.

Und hierzu brauchen wir die Vorratsdatenspeicherung. Präziser gesagt geht es dabei um eine Mindestspeicher-



Die Ermittlungsarbeit braucht dringend eine genau definierte gesetzliche Grundlage.

frist von Telekommunikationsverkehrsdaten. Eine Neuregelung würde hier im Ergebnis den Zustand herstellen, den wir in Zeiten vor „Flatrates“ und „Prepaid-Karten“ schon einmal hatten. Damals mussten die Provider die Verbindungsdaten grundsätzlich zu eigenen Zwecken speichern, weil sie etwa zur Rechnungslegung erforderlich waren.

Rechtliche Anforderungen

Die bisherige gesetzliche Grundlage für die Speicherung von Verkehrsdaten waren die §§ 113a, 113b des Telekommunikationsgesetzes (TKG). Das Bundesverfassungsgericht hat 2010 diese Normen allerdings wegen Verstoßes gegen das Fernmeldegeheimnis (Art. 10 Abs. 1 Grundgesetz) für nichtig erklärt. Es hat

jedoch die anlasslose Speicherung von Verkehrsdaten auf Vorrat nicht schlechthin für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Eine verfassungsmäßige Ausgestaltung der Vorratsdatenspeicherung ist auch mit einer sechsmonatigen Frist grundsätzlich möglich.

Nach dem Bundesverfassungsgericht sind aber enge Schranken beim Datenabruf vorzusehen: Er ist grundsätzlich unter Richtervorbehalt zu stellen. Zudem darf er nur bei schweren Straftaten und erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit erfolgen. Wichtig ist weiterhin insbesondere die Gewährleistung eines hohen Niveaus der Datensicherheit. Ähnliche Anforderungen stellte auch der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 8. April 2014.

Notwendigkeit einer bundesgesetzlichen Regelung

Zum Schutz unserer Bürger muss nun auf Bundesebene zügig ein entsprechender Gesetzentwurf vorgelegt werden, der den Anforderungen der Gerichte Rechnung trägt. Wir können es uns nicht leisten, auf eine derzeit noch gar nicht absehbare Neufassung der Richtlinie auf europäischer Ebene zu warten.

Gerade unsere Polizei braucht hier Befugnisse. Denn diese Informationen sind für die Sicherheitsbehörden ein wichtiger und manchmal auch der einzige Ermittlungsansatz bei Strafverfolgung und Gefahrenabwehr. Dabei geht es um den Abruf von Kommunikationsverbindungsdaten, also um die Frage: Zu welchen Telefonnummern bzw. IP-Adressen bestand wann eine Verbindung? Es geht also nicht um die Kommunikationsinhalte, sondern nur darum, ob es eine Verbindung gab. Das wird leider immer wieder missverstanden.

Seit dem Wegfall der §§ 113a und 113b TKG werden Telekommunikationsverbindungsdaten bei den einzelnen Providern unterschiedlich lang gespeichert. Die Dauer ist meist nur noch abhängig von der individuellen Vertragsgestaltung. Bei Flatrate- oder Prepaidverträgen sind sie extrem kurz, bei Einzelverbindungen nachweisen entsprechend länger. Daher sind die Daten oftmals gelöscht, wenn die zuständigen

Behörden zur Strafverfolgung (nach § 100 g Strafprozessordnung) oder Gefahrenabwehr (nach Art. 34 b PAG) um entsprechende Auskünfte ersuchen. Das liegt zum Beispiel daran, dass Geschädigte einer Straftat meist erst mehrere Tage nach der Tat einen Vermögensschaden feststellen. Zum Zeitpunkt der Anzeigenerstattung sind die providerinternen Speicherfristen dann aber oft bereits überschritten und die Daten schon gelöscht. Bei Internetstraftaten steht die Polizei regelmäßig vor diesem Problem und kann sie deshalb oft nicht klären.

Dieses Manko ist auch an unserer Polizeilichen Kriminalstatistik deutlich abzulesen. In Bayern registrierten wir letztes Jahr „quer durch das Strafgesetzbuch“ insgesamt rund 24.300 Straftaten mit Internetbezug – eine Steigerung um 10,6% gegenüber 2012. Anstiege verzeichnen wir bei Waren- und Warenkreditbetrug (+983 Fälle), Computerbetrug (+177 Fälle), Erpressungen (+99 Fälle) und Kinderpornographie (+60 Fälle). Wir gehen allerdings von einem hohen Dunkelfeld aus. Die Aufklärungsquote beträgt gerade einmal 42,7%. Besonders tragisch ist dieser Umstand bei Delikten im Zusammenhang mit Kinderpornographie. Hinter jedem kinderpornographischen Bild steckt ein sexueller Missbrauch.

Internetstraftaten werden uns in den kommenden Jahren immer mehr beschäftigen, denn Kriminelle gehen hier ein ungleich geringeres Entdeckungsrisiko ein. Sie können von ihrem Wohnzimmer aus weltweit ihr Unwesen treiben und dabei anonym bleiben. Verdächtige Wahrnehmungen durch Zeugen wie beim klassischen Diebstahl oder bei Raubdelikten gibt es bei der virtuellen Kriminalität so gut wie keine. Die Täter hinterlassen zwar digitale

Spuren, diese können aber aufgrund fehlender Regelungen über Mindestspeicherfristen oft nicht weiter verfolgt werden.

Der Zugriff auf Verkehrsdaten ist insbesondere in Ermittlungsverfahren zur Aufklärung schwerster Straftaten aber dringend erforderlich. Mit ihm können beispielsweise Strukturen und Verbindungen innerhalb von Pädophilenringen, Gruppierungen der Organisierten Kriminalität oder terroristischen Ver-

Bei Internetstraftaten reichen die **KLASSISCHEN** Ermittlungsmethoden nicht mehr aus.

eingungen festgestellt werden. Diese Informationen ermöglichen manchmal erst Ermittlungserfolge. Sie sind für eine gerichtsfeste Beweisführung notwendig, so wie in einem Mordfall an einem türkischen Staatsangehörigen. Der Täter war von der Ehefrau des Opfers zu dem Mord angestiftet worden. Die Ermittlungen und der Tatverdacht basierten wesentlich auf den vorhandenen Verkehrsdaten. Der Tatzeitpunkt fiel noch unter die vor 2010 gültige Verkehrsdatenspeicherfrist von sechs Monaten. Teile der Daten, die für die Beweisführung von Bedeutung waren, waren dabei schon über zwei Monate vor der Tat angefallen.

Wenn wir den Terrorismus und andere Formen der Schwerekriminalität effektiv bekämpfen wollen, führt kein Weg an der gesetzlichen Verankerung von Mindestspeicherfristen der Telekommunikationsverbindungsdaten vorbei. Fachleute bestätigen, dass wir die Daten auch zur Verhinderung eines Amoklaufes, der zuvor im Internet ange-

kündigt wurde, bei der Suche nach Suizidgefährdeten oder nach Vermissten in Bergnot brauchen. Ohne Verbindungsdaten stoßen wir schnell an die Grenzen polizeilicher Möglichkeiten. Das bestätigt auch eine Studie des Bundeskriminalamtes (BKA). Es hat Auskunftersuchen für 1.157 Anschlüsse untersucht. Im Ergebnis wurden 76% der Anfragen durch den Telekommunikationsanbieter nicht beantwortet. Dadurch konnten letztlich 56% der Strafverfahren nicht geklärt werden.

Daher fordere ich, dass die Mindestspeicherdauer für relevante Verbindungsdaten gesetzlich einheitlich für alle Diensteanbieter geregelt werden muss. Zur Strafverfolgung wie auch zur Gefahrenabwehr ist eine Speicherdauer von zumindest drei Monaten notwendig. Eine solche Frist schöpft den vom Bundesverfassungsgericht anerkannten Rahmen also bei weitem nicht aus und ist auch mit der Entscheidung des EuGH vereinbar.

Der Abruf der Verkehrsdaten darf wie schon erwähnt grundsätzlich nur durch einen Richter angeordnet werden. Im Bereich der Strafverfolgung muss dabei der Gesetzgeber mittels eines Straftatenkatalogs vorgeben, in welchen Fällen ein solcher Abruf in Betracht kommen kann. Ausnahmeregelungen sind insoweit allerdings für Berufsgeheimnisträger wie Rechtsanwälte, Ärzte oder Geistliche vorzusehen. Von größter Bedeutung ist zudem die Gewährleistung der Datensicherheit. Ich begrüße hier auch die Vorgabe des EuGH, dass die notwendigen Datenserver der Provider innerhalb der EU stehen müssen. Die Übermittlung der Daten muss für den Betroffenen zudem transparent sein. Das viel diskutierte Quick Freeze-Verfahren ist keine Alternative zu den Min-

Für die polizeiliche Arbeit bedarf es umgehend genau definierter RECHTLICHER Befugnisse.

Zur **EFFEKTIVEN** Bekämpfung von **Terrorismus** und **Schwerstkriminalität** braucht es eine **gesetzliche Verankerung der Mindestspeicherfristen von Telekommunikationsverbindungsdaten.**

destspeicherfristen. Bei diesem Verfahren werden vorhandene Verkehrsdaten mittels einer Sicherungsanordnung beim Serviceprovider „eingefroren“. Selbst wenn die „Quick-Freeze“-Anordnung schnell ergeht, sind die meisten Daten nicht mehr oder nur bruchstückhaft vorhanden, da die Diensteanbieter nach geltender Rechtslage zur Löschung gesetzlich verpflichtet sind, soweit diese zur Vertragserfüllung nicht mehr gebraucht werden.

Fazit

„Ohne Sicherheit ist keine Freiheit“. Diesen Satz hat Wilhelm von Humboldt – ein überzeugter Demokrat – vor etwa 200 Jahren geprägt. Er ist heute vor dem Hintergrund terroristischer Anschläge und aktueller Meldungen über erschreckende Gewaltexzesse aktueller denn je. Wer Angst hat, Opfer einer Straftat zu werden, zieht sich zurück und traut sich nicht mehr auf die Straße. Sicherheit ist daher unerlässlich für ein Leben in Freiheit. Vielmehr gehen die Gefahren für die individuelle Freiheit von den Bedrohungen für die Innere Sicherheit aus: Von Straftätern, die sich rücksichtslos über die Rechte ihrer Mitbürger hinwegsetzen, um ihre eigenen kriminellen Ziele zu erreichen, von Straftätern, die mit

ihrem illegalen Handeln unsere Bevölkerung in Angst und Schrecken versetzen.

Deshalb muss sich ein wehrhafter Rechtsstaat zum Ziel setzen, die Bevölkerung wirkungsvoll vor Straftaten zu schützen. Dies kann im Einzelfall auch bedeuten, einen rechtsstaatlich legitimierten und mit Augenmaß durchgeführten Eingriff in die Grundrechte vorzunehmen. Sicherheit und Freiheit stehen daher nicht im Widerspruch zueinander. Sie bedingen sich vielmehr gegenseitig. Es sind zwei Seiten ein und derselben Medaille.

Sicherheit ist unerlässlich für ein **Leben in FREIHEIT.**

Deshalb müssen die Verantwortungsträger die bestehenden Sicherheitsdefizite offen beim Namen nennen und die Menschen über die Folgen und Risiken aufklären, wenn wir notwendige Instrumentarien nicht schaffen, obwohl wir es rechtlich könnten und dürften.///



/// **JOACHIM HERRMANN MDL**
ist Bayerischer Staatsminister des Innern, für Bau und Verkehr, München.

/// Gesetzliche Möglichkeiten und Grenzen

DATENSPEICHERUNG AUF VORRAT

RUDOLF STREINZ /// Die Zulässigkeit der sog. Vorratsdatenspeicherung gehört zu den umstrittensten Fragen im Spannungsverhältnis zwischen den Schutzgütern Freiheit und Sicherheit. Dies gilt nicht nur für Deutschland, wo diese Frage bereits in der Koalition von CDU / CSU und FDP zwischen dem Innenminister und der Justizministerin umstritten war und in der Großen Koalition zwischen eben diesen Ministerien umstritten bleibt,¹ sondern insbesondere auch innerhalb der Europäischen Union.

Einführung

In Deutschland hat des Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Umsetzung der EU-Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie² durch das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG³ hinsichtlich der dadurch erfolgten Fassung von § 113a und § 113b Telekommunikationsgesetz (TKG) und § 100g Abs. 1 Satz 1 Strafprozessordnung (StPO) aufgrund von über 34.000 Verfassungsbeschwerden⁴ für verfassungswidrig erklärt⁵. Da eine Neuregelung an den innenpolitischen Kontroversen scheiterte, erhob die EU-Kommission gegen Deutschland Vertragsverletzungsklage wegen Nichtumsetzung der Richtlinie.⁶ Anders als das BVerfG legten der irische High Court und der österreichische

Verfassungsgerichtshof (VfGH), als das irische bzw. das österreichische Umsetzungsgesetz angegriffen wurde, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) Fragen der Vereinbarkeit der EU-Richtlinie mit den EU-Grundrechten vor.⁷ Nachdem bereits der Generalanwalt die Unvereinbarkeit der Richtlinie mit den EU-Grundrechten feststellte,⁸ bestätigte dies der EuGH, wobei er noch darüber hinausging und den Vorschlag einer

Zur gesetzlichen Regelung der Vorratsdatenspeicherung gibt es **DIFFERENZEN** zwischen der EU und einzelnen Mitgliedsländern.



Das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof sehen beide einen schweren Grundrechtseingriff mit entsprechenden Konsequenzen für die Pflicht des jeweiligen Gesetzgebers, Datensicherheit und strikte Begrenzung der Datenverwendung sicherzustellen.

vorübergehenden Fortgeltung bis zu einer Neuregelung nicht aufgriff⁹. Nach den Urteilen des BVerfG und des EuGH stellt sich die Frage, ob und inwieweit diese in ihren Anforderungen übereinstimmen und ob und inwieweit eine Vorratsdatenspeicherung verfassungs- und unionsrechtlich überhaupt zulässig ist. Die unionsrechtliche Frage wird auch deshalb aufgeworfen, weil das Vereinigte Königreich nach dem Urteil des EuGH eine unionsrechtliche Vorgabe offenbar als nicht mehr gegeben gesehen und ein Gesetz erlassen hat, das eine anlasslose Speicherung von Vorratsdaten von einem Jahr vorsieht,¹⁰ und die EU-Kommission eventuell den Ent-

wurf einer neuen Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie plant¹¹.

Übersicht über die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie

Das Europäische Parlament und der Rat haben am 24. Oktober 1995 die Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr¹² erlassen. Diese soll nach ihrem Art. 1 Abs. 1 den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten gewährleisten. Sie wurde durch die

Richtlinie 2002/58/EG¹³ ergänzt. Weil mehrere Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus voneinander abweichende Bestimmungen über die Vorratsdatenspeicherung erlassen hatten und dadurch Hemmnisse für den Binnenmarkt entstanden seien, beschlossen zu deren Änderung das Europäische Parlament und (mit qualifizierter Mehrheit gegen die Stimmen Irlands und der Slowakei) der Rat die Richtlinie 2006/24/EG vom 15. März 2006 über die Vorratspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden.¹⁴ Die Anbieter von Telekommunikationsdaten müssen generell, d. h. ohne dass ein Anfangsverdacht oder eine konkrete Gefahr besteht (daher Vorratsdatenspeicherung) zur Registrierung der Verbindungsdaten von elektronischen Kommunikationsvorgängen und Zugriff auf die Kommunikationsinhalte verpflichtet werden. Zweck soll die der technischen Entwicklung angepasste verbesserte Möglichkeit der Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten und des Terrorismus sein.

Die Richtlinie 2006/24/EG wurde auf Art. 95 EGV (jetzt Art. 114 AEUV) gestützt. Dagegen erhob Irland Nichtigkeitsklage (Art. 263 Abs. 1, 2 AEUV). Zum Erlass der Regelung sei ein Rahmenbeschluss gem. Art. 30, 31 I Buchst. c, 34 II Buchst. b EUV a. F. (sog. „Dritte Säule vor dem Vertrag von Lissabon“) nötig, der Einstimmigkeit im Rat erforderte. Der EuGH wies die Klage ab,¹⁵ was in der Literatur auf Kritik stieß¹⁶. Dabei klammerte er ausdrücklich die Frage der Vereinbarkeit der Richtlinie mit den EU-Grundrechten aus, da Irland

nur die fehlende Kompetenz gerügt habe. Allerdings hatte Irland in seiner Klagebegründung auch bezweifelt, ob ein so erheblicher Eingriff in das Privatleben Einzelner (Art. 8 EMRK) wie die Vorratspeicherung personenbezogener Daten aus wirtschaftlichen Gründen, d. h. wegen des besseren Funktionierens des Binnenmarkts, gerechtfertigt werden könne. Darin hatte Irland aber ersichtlich nur ein Hindernis für die Anwendung des Art. 114 AEUV gesehen, nicht aber grundsätzliche Bedenken gegen die Vorratsdatenspeicherung an sich.

Einige Mitgliedstaaten haben grundrechtliche **BEDENKEN** gegen die EU-Richtlinien.

Grundrechtliche Bedenken zeigten sich aber im Widerstand in einigen Mitgliedstaaten gegen die Umsetzung der Richtlinie, was zu mehreren von der EU-Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren führte. Schweden wurde wegen Nichtumsetzung der Richtlinie zur Zahlung von drei Millionen Euro verurteilt.¹⁷ In Deutschland erklärte das BVerfG das Umsetzungsgesetz für verfassungswidrig,¹⁸ ohne zuvor den EuGH anzurufen¹⁹. Irland setzte die Richtlinie um,²⁰ ebenso Österreich,²¹ nachdem es – wie auch Griechenland²² – wegen nicht fristgerechter Umsetzung auf Klage der Kommission vom EuGH verurteilt worden war²³. Die gegen die nationalen Umsetzungsgesetze erhobenen Klagen führten zu den Vorlagen des irischen High Court und des österreichischen Verfassungsgerichtshofs, in denen u. a. Fragen nach der Vereinbarkeit der Richtlinie mit Art. 7, 8 und 11 der EU-Grundrechtecharta (GRCh) gestellt wurden.²⁴

Verfassungswidrigkeit des deutschen Umsetzungsgesetzes nach dem Urteil des BVerfG Unterlassen einer Vorlage an den EuGH

Auf eine Anrufung des EuGH glaubte das BVerfG verzichten zu können, da die Richtlinie selbst wegen der darin enthaltenen Umsetzungsspielräume eine verfassungskonforme Umsetzung ermögliche, so dass es die Vorlagefrage für nicht entscheidungserheblich hielt. Ausgehend von den Mindestanforderungen der Richtlinie (Art. 7 und 13 RL 2006/24/EG) liege es bei den Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung von Datensicherheit, Transparenz und Rechtsschutz zu ergreifen.²⁵ Dies ist angesichts des in Art. 267 Abs. 2 AEUV genannten Erfordernisses der Entscheidungserheblichkeit insoweit konsequent. Problematisch ist aber wegen der Kompetenz des EuGH aus Art. 267 Abs. 1 AEUV die Auslegung der Richtlinie durch das BVerfG selbst.²⁶

Das BVerfG steht insoweit keineswegs allein. Auch der rumänische Verfassungsgerichtshof²⁷ und das tschechische Verfassungsgericht²⁸ hoben die jeweiligen Gesetze zur Vorratsdatenspeicherung ohne vorherige Anrufung des EuGH auf.

Anforderungen des BVerfG an eine verfassungskonforme Umsetzung

Das BVerfG hielt eine sechsmonatige, vorsorglich anlasslose Speicherung von Telekommunikationsverkehrsdaten durch private Diensteanbieter, wie sie die EG-Richtlinie vorsah, für mit Art. 10 GG „nicht schlechthin unvereinbar“.²⁹ Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlange aber, dass die gesetzliche Ausgestaltung einer solchen Datenspeicherung dem besonderen Ge-

wicht des mit der Speicherung verbundenen, d. h. „besonders schweren“ Grundrechtseingriffs³⁰ angemessen Rechnung trägt. Erforderlich seien „anspruchsvolle und normenklare Regelungen hinsichtlich der Datensicherheit, der Datenverwendung, der Transparenz und des Rechtsschutzes“³¹. Hinsichtlich der Datensicherheit seien Regelungen geboten, „die einen besonders hohen Sicherheitsstandard normenklar und verbindlich vorgeben“. Dabei müsse jedenfalls dem Grunde nach sichergestellt werden, dass sich dieser Sicherheitsstandard „an dem Entwicklungsstand der Fachdiskussion orientiert, neue Erkenntnisse und Einsichten fortlaufend aufnimmt und nicht unter dem Vorbehalt einer freien Abwägung mit allgemeinen wirtschaftlichen Gesichtspunkten steht“³². Der Abruf und die unmittelbare Nutzung der Daten seien nur dann verhältnismäßig, „wenn sie übertragend wichtigen Aufgaben des Rechtsgüterschutzes dienen“. Im Bereich der Strafverfolgung setze dies „einen durch bestimmte Tatsachen begründeten Verdacht einer schweren Straftat voraus. Für die Gefahrenabwehr und die Erfüllung der Aufgaben der Nachrichtendienste dürfen sie nur bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person, für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für eine gemeine Gefahr zugelassen werden“³³. Eine nur mittelbare Nutzung der Daten zur Erteilung von Auskünften über die Inhaber von Internetprotokolladressen hielt das BVerfG darüber hinaus für zulässig.³⁴

Somit folgte das BVerfG zwar nicht den grundsätzlichen Einwänden gegen eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung wie dem von den Beschwerdeführern

behaupteten geringen Nutzen im Verhältnis zum schweren Grundrechtseingriff³⁵ oder der Erfassung aller Nutzer von Telekommunikationsdienstleistungen ohne Differenzierung nach deren potenzieller Gefährlichkeit und ohne Berücksichtigung von besonderem Geheimhaltungsschutz z. B. von Rechtsanwälten oder Journalisten³⁶. Angesichts des besonders schweren Grundrechtseingriffs stellt es aber am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips hohe Anforderungen an die Gewährleistung der Datensicherheit und an die Voraussetzung der Verwendungszwecke. Da diese im deutschen Umsetzungsgesetz nicht erfüllt waren, erklärte das BVerfG dieses für nichtig.³⁷ Bemerkenswert ist auch, dass das BVerfG die Wahrung der von ihm postulierten Anforderungen offenbar der Identitätskontrolle gegenüber unionsrechtlichen Vorgaben unterstellte: „Dass die Freiheitswahrung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland (vgl. zum grundgesetzlichen Identitätsvorbehalt BVerfGE 123, 267 [353 f.]), für deren Wahrung sich die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen muss“³⁸. Soweit darin auch ein Hinweis an den EuGH enthalten gewesen sein sollte, wurde dieser mehr als berücksichtigt.

Das BVerfG erhob an das deutsche Umsetzungsgesetz HOHE Anforderungen bezgl. der Datensicherheit und der Verwendungszwecke.

Das tschechische und das rumänische Verfassungsgericht gingen in ihren grundrechtlichen Bedenken weiter als das BVerfG. So bezweifelte das tschechische Verfassungsgericht, obwohl es wie das BVerfG eine verfassungskonforme Umsetzung im Rahmen des Umsetzungsspielraums der Richtlinie für möglich hielt, „ob eine unterschiedslose und vorsorgliche Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten nahezu jeder elektronischen Kommunikation im Hinblick auf die Intensität des Eingriffs und die Vielzahl der privaten Nutzer elektronischer Kommunikation erforderlich und verhältnismäßig ist“ und ob eine Vorratsspeicherung der Daten unverdächtigter Bürger überhaupt ein „wirksames Mittel“ ist, um gegen schwere Straftaten vorzugehen. Es stellte somit bereits die Geeignetheit der Maßnahme in Frage.³⁹ Der rumänische Verfassungsgerichtshof sah durch die verdachtslose Vorratsdatenspeicherung die Unschuldsvermutung gefährdet und in der „exzessiven“ Erklärung der gesamten Bevölkerung zu potenziellen Straftätern einen Verstoß gegen das in Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verankerte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.⁴⁰ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat diese Fallkonstellation bislang noch nicht entschieden. Die Vereinbarkeit mit der EMRK ist aber für alle Vertragsstaaten und damit auch für die Bundesrepublik Deutschland relevant und jedenfalls zu berücksichtigen, d. h. unabhängig davon, ob und inwieweit das Urteil des EuGH, das die EG-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung für nichtig erklärt hat, für mitgliedstaatliche Regelungen Bindungswirkung entfaltet.⁴¹ Anders als in Deutschland

wurden in der Tschechischen Republik und in Rumänien daraufhin neue Umsetzungsgesetze erlassen, in denen den Anforderungen der Verfassungsgerichte entsprochen werden sollte.⁴²

Ungültigkeit der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie nach dem Urteil des EuGH

Vorlagefragen des irischen und österreichischen Gerichts

Der irische High Court war im Gegensatz zum BVerfG der Ansicht, dass die von ihm zu klärenden Fragen des nationalen Rechts nicht ohne Prüfung der Gültigkeit der Richtlinie 2006/24 entschieden werden können und legte daher dem EuGH die Frage vor, ob die sich aus Art. 3, 4 und 6 der Richtlinie ergebende Beschränkung der Rechte der Klägerin bezüglich der Nutzung des Mobilfunks mit Art. 5 Abs. 4 EUV (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) unvereinbar ist, weil sie unverhältnismäßig und daher nicht erforderlich bzw. ungeeignet zur Erreichung des angestrebten Ziels ist, nämlich der Sicherstellung bestimmter Daten zur Ermittlung, Feststellung und Verfolgung schwerer Straftaten und des Funktionierens des Binnenmarktes. Letzteres bezieht sich auf die Rechtsgrundlage des Art. 114 AEUV, deren Einschlägigkeit der EuGH bereits bejaht hat, deren Tragweite sich angesichts der Intensität, die der Gerichtshof jetzt für eine grundrechtskonforme Vorratsdatenspeicherung, sofern eine solche überhaupt möglich ist, verlangt, neu stellt.⁴³ Insbesondere bezweifelt der High Court die Vereinbarkeit mit dem Recht der Unionsbürger, sich im Gebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Art. 21 AEUV), dem Recht auf Privatleben (Art. 7 GRCh und Art. 8 EMRK), dem Recht auf Schutz personenbezogener

Daten (Art. 8 GRCh), dem Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 11 GRCh, Art. 10 EMRK) und dem Recht auf eine gute Verwaltung (Art. 41 GRCh). Schließlich fragt er nach der gemäß dem Grundsatz loyaler Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) folgenden Pflicht nationaler Gerichte, die Vereinbarkeit der nationalen Maßnahmen mit Art. 7 GRCh und Art. 8 EMRK zu prüfen und festzustellen. Jedenfalls die Vereinbarkeit mit Art. 8 EMRK bleibt auch nach der Feststellung der Nichtigkeit der Richtlinie 2006/24 relevant.

Der österreichische Verfassungsgerichtshof wollte insbesondere wissen, ob die Richtlinie 2006/24 angesichts der Speicherung vielfältiger Daten einer unbegrenzten Zahl von Personen für lange Dauer, die fast ausschließlich dazu keinen Anlass durch ihr Verhalten gegeben hätten und deren Daten für vielfältige Zwecke verwendet werden könnten, mit der EU-Grundrechtecharta vereinbar sei. Damit wird die Zulässigkeit einer Vorratsdatenspeicherung an sich bezweifelt. Konkret wird nach der Vereinbarkeit der Art. 3 bis 9 der Richtlinie mit Art. 7, 8 und 11 GRCh und nach der Auslegung von Art. 8 GRCh im Lichte der gemäß Art. 52 Abs. 7 GRCh gebührend zu berücksichtigenden Erläuterungen des Präsidiums des Grundrechtskonvents sowie einzelner Bestimmungen des Art. 52 GRCh gefragt.

Die Schlussanträge des Generalanwalts

Die Schlussanträge des Generalanwalts Cruz Villalón vom 12. Dezember 2013 sind im Vergleich zum Urteil des EuGH ziemlich umfangreich. Grund dafür ist, dass der Generalanwalt auf alle von den nationalen Gerichten vorgelegten Fragen eingeht, während der EuGH sich auf die

für sein Entscheidungsergebnis erforderlichen Argumente beschränken kann. Der Generalanwalt hält die Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsdatenspeicherung für „in vollem Umfang unvereinbar mit Art. 52 Abs. 1 GRCh, da die Einschränkungen der Grundrechtsausübung, die sie aufgrund der durch sie auferlegten Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung enthält, nicht mit unabdingbaren Grundsätzen einhergehen, die für die zur Beschränkung des Zugangs zu den Daten und ihrer Auswertung notwendigen Garantien gelten müssen“⁴⁴. Insbesondere sei die gemäß Art. 6 RL 2006/24 vorgesehene Speicherfrist von bis zu zwei Jahren mit Art. 7 und Art. 52 Abs. 1 GRCh unvereinbar.⁴⁵ Allerdings wollte der Generalanwalt analog Art. 264 Abs. 2 AEUV die zeitlichen Wirkungen der festgestellten Ungültigkeit der Richtlinie aus „zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit“ beschränken und aussetzen, bis der Unionsgesetzgeber Maßnahmen ergreift, die erforderlich sind, um der festgestellten Ungültigkeit innerhalb einer angemessenen Frist abzuhelfen. Er hielt dies deshalb für möglich, weil die festgestellten Mängel „im Rahmen der von den Mitgliedstaaten erlassenen Umsetzungsmaßnahmen korrigiert“ werden

könnten und diese ihre Befugnisse „hinsichtlich der Höchstdauer der Vorratsdatenspeicherung im Allgemeinen maßvoll ausgeübt“ hätten.⁴⁶ Damit stellt der Generalanwalt wie das BVerfG auf den weit interpretierten Umsetzungsspielraum der Richtlinie ab.

Vom EuGH festgestellte Verstöße gegen EU-Grundrechte

- Ungültigkeitserklärung ohne Einschränkung
Letzterem ist der EuGH in seinem Urteil vom 8. April 2014 nicht gefolgt. Er hat die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie 2006/24/EG ohne zeitliche Beschränkung für ungültig erklärt. Die Korrekturmöglichkeit durch die nationalen Umsetzungsgesetzgeber genügt ihm offenbar nicht, da er insoweit den Unionsgesetzgeber, das Europäische Parlament und den Rat nicht aus seiner Verantwortung für die Qualität des Rechtssetzungsakts entlassen möchte.

- Grundrechtsprüfung anhand des in Art. 52 Abs. 1 GRCh enthaltenen Schemas
Der EuGH – Berichterstatter war der deutsche Richter Thomas von Danwitz – prüft geradezu „schulmäßig“ anhand des in Art. 52 Abs. 1 GRCh enthaltenen Schemas, das den Ansätzen der deutschen Grundrechtsdogmatik vergleichbar ist.

Schutzbereich: Im Anschluss an das Urteil Schecke,⁴⁷ das den Datenschutz für Landwirte betraf, sieht der EuGH den Schutzbereich von Art. 7 und 8 GRCh eröffnet, da die Vorratsdatenspeicherung der Daten zu dem Zweck, sie gegebenenfalls den zuständigen nationalen Behörden zugänglich zu machen, unmittelbar und speziell das Privatleben und die gebote-

Der Generalanwalt hält die Vorratsdatenspeicherung gemäß der EU-Richtlinien für **UNVEREINBAR** mit den nationalen Grundrechtsauslegungen.

nen Anforderungen an den Datenschutz betrifft. Er sieht auch den Schutzbereich des Art. 11 GRCh berührt. Zwar gestatte die Richtlinie 2006/24 ausdrücklich nicht die Vorratsspeicherung des Inhalts einer Nachricht. Jedoch sei nicht ausgeschlossen, dass allein die zulässige Vorratsspeicherung der Daten wegen der dadurch möglichen „sehr genauen“ Schlüsse auf das Privatleben (Aufenthaltsorte, Ortsveränderungen, ausgeübte Tätigkeiten, soziale Beziehungen) Auswirkungen auf die Nutzung der erfassten Kommunikationsmittel hat.

Eingriff: Der EuGH stellt sodann einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens (Art. 7 GRCh) fest. Dabei komme es nicht darauf an, ob die betreffenden Informationen über das Privatleben sensiblen Charakter haben oder ob die Betroffenen durch den Eingriff Nachteile erlitten haben. Im Anschluss an Art. 8 EMRK und die Rechtsprechung des EGMR, die gem. Art. 52 Abs. 3 GRCh relevant sind, sieht er einen zusätzlichen Eingriff im Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den Daten.

Kontrollmaßstab: Im Anschluss an den Generalanwalt bewertet der EuGH den Eingriff als „von großem Ausmaß und als besonders schwerwiegend“. Der Umstand, „dass die Vorratsspeicherung der Daten und ihre spätere Nutzung vorgenommen werden, ohne dass der Teilnehmer oder der registrierte Benutzer darüber informiert wird“, sei „geeignet, bei den Betroffenen das Gefühl zu erzeugen, dass ihr Privatleben Gegenstand einer ständigen Überwachung ist“. Der EuGH nimmt daher – anders als bei Wirtschaftsgrundrechten, wo er dem Unionsgesetzgeber ein weites Ermessen einräumt⁴⁸ – ausdrücklich eine „strikte Kontrolle“ vor, die den Gestaltungsspielraum des Unionsgesetzgebers einschränkt.

ENTSCHEIDEND ist laut EuGH, ob der vom Wesensgehalt zu trennende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinreichend beachtet wurde.

Schranke: Mit der als Gesetzgebungsakt von Europäischem Parlament und Rat (vgl. Art. 289 Abs. 1, Abs. 3, Art. 294 AEUV) erlassenen Richtlinie liegt als Schranke der betroffenen Grundrechte die von Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GRCh geforderte gesetzliche Grundlage vor. Der EuGH prüft sodann die durch Art. 52 Abs. 1 GRCh vorgegebenen Schranken-Schranken.

Den Wesensgehalt des Art. 7 GRCh sieht der EuGH wegen des ausdrücklichen Verbots der Kenntnisnahme des Inhalts nicht verletzt. Andernfalls läge aber wohl ein solcher Fall vor. Hinsichtlich Art. 8 GRCh genügt dem EuGH insoweit das Vorhandensein von Datenschutzvorschriften.

Entscheidend bleibt somit, ob der vom Wesensgehaltsgebot (Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GRCh) zu trennende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 52 Abs. 1 Satz 2 GRCh) hinreichend beachtet wurde. Materielles Ziel der Richtlinie sei, „zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und somit letztlich zur öffentlichen Sicherheit beizutragen“. Nach der Rechtsprechung des EuGH „stellt die Bekämpfung des internationalen Terrorismus zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung der Union dar. Das Gleiche gilt für die Bekämpfung schwerer

Kriminalität zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Im Übrigen ist insoweit festzustellen, dass nach Art. 6 GRCh jeder Mensch nicht nur das Recht auf Freiheit, sondern auch auf Sicherheit hat.“ Der Rekurs des EuGH auf Art. 6 GRCh ist bemerkenswert, da die entsprechende Vorschrift des Art. 5 EMRK, auf die auch die Erläuterungen zu Art. 6 GRCh verweisen,⁴⁹ vom EGMR bislang ausschließlich als Abwehrrecht und nicht als Garantie einer Schutzpflicht verstanden wird⁵⁰. Selbst wenn sich hier eine entsprechende Interpretation des EuGH abzeichnen sollte: Das Recht auf Sicherheit ist kein „Supergrundrecht“.

Zwar stellt die durch die Richtlinie 2006/24 vorgeschriebene Vorratsspeicherung von Daten zu dem Zweck, sie gegebenenfalls den zuständigen nationalen Behörden zugänglich machen zu können, eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung dar. Die ergriffenen Maßnahmen müssen aber geeignet sein, die mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele zu erreichen, und dürfen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung dieser Ziele geeignet und erforderlich ist. Der EuGH postuliert zu Recht in Übereinstimmung mit dem EGMR wegen der Art, des Ausmaßes und der Schwere des Eingriffs sowie der besonderen Bedeutung des Schutzes personenbezogener Daten für das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens und des Ausmaßes eine strikte Kontrolle und führt diese auch durch. Dieser Kontrolle hält die Maßnahme des Unionsgesetzgebers nicht stand. Der EuGH vermisst klare und präzise Regeln für die Tragweite und die Anwendung der fraglichen Maßnahme, bezweifelt, ob sich der Eingriff auf das absolut Notwendige beschränkt, fordert

einen wirksamen Schutz vor Missbrauchsrisiken und ausreichende Vorgaben für die Beschränkung des Datenzugriffs durch die Mitgliedstaaten und beanstandet die undifferenzierte und nicht zwingend nach objektiven Kriterien festgelegte Speicherfrist. Schließlich fordert der EuGH die Speicherung der Daten „im Unionsgebiet“,⁵¹ wohl als Reaktion auf aktuelle Entwicklungen. Da die Richtlinie bereits angesichts dessen ungültig war, ging der EuGH auf Art. 11 GRCh nicht mehr ein.

**Vergleich der Urteile des BVerfG und des EuGH
Ansatz des Vergleichs**

In ersten Reaktionen auf das Urteil des EuGH wurde dessen intensiver Grundrechtsschutz betont, der noch über den durch das BVerfG hinausginge.⁵² Ansatzpunkt für diese Einschätzung könnte sein, dass das BVerfG eine verfassungskonforme Umsetzung der Vorratsspeicherungsrichtlinie für möglich hielt, während der EuGH die Richtlinie wegen der festgestellten Grundrechtsverstöße für ungültig erklärte. Dabei ist jedoch der jeweilige unterschiedliche Prüfungsgegenstand zu sehen: Das BVerfG legte die Richtlinie unter Ausschöpfung aller – von ihm angenommen – Umsetzungsspielräume und der dadurch eröffneten Reduktion, z. B. sechs Monate statt zwei Jahre Speicherfrist, aus, während der EuGH insbesondere die insoweit fehlende Präzision des Unionsgesetzgebers monierte, der die Wahrung des gebotenen Grundrechtsstandards selbst vorschreiben müsse und nicht dem jeweiligen nationalen Umsetzungsgesetzgeber überlassen dürfe. Damit behandelt der EuGH auch Punkte, die aufzugreifen das BVerfG keine Veranlassung sah und auch nicht

sehen musste. Umgekehrt hat auch das BVerfG Punkte behandelt, die für den EuGH nicht relevant waren.⁵³ Zu prüfen ist somit, inwieweit sich in beiden Urteilen Parallelen finden und ob und inwieweit Unterschiede festzustellen sind oder sich eventuell abzeichnen, die einer unionsrechtskonformen Regelung einer Vorratsdatenspeicherung entgegenstehen könnten.⁵⁴

Das Urteil des EuGH zeigt scheinbar einen noch intensiveren GRUNDRECHTSSCHUTZ als das des BVerfG.

Parallelen

Wie das BVerfG, wonach trotz der Einwände der Kläger der Gesetzgeber die vorsorgliche anlasslose Speicherung von Telekommunikationsdaten zur späteren anlassbezogenen Übermittlung an die für die Strafverfolgung oder Gefahrenabwehr zuständigen Behörden bzw. an die Nachrichtendienste zur Erreichung seiner Ziele als geeignet ansehen darf,⁵⁵ konzidiert offenbar auch der EuGH dem Unionsgesetzgeber insoweit einen Prognose- und Einschätzungsspielraum. Denn er sieht darin eine „zusätzliche Möglichkeit zur Aufklärung schwerer Straftaten“ und insoweit ein „nützliches Mittel für strafrechtliche Ermittlungen“. Die Möglichkeit, die Vorratsdatenspeicherung zu umgehen, stelle ihre grundsätzliche Eignung nicht in Frage.⁵⁶

Wie das BVerfG⁵⁷ sieht auch der EuGH⁵⁸ den Wesensgehalt nicht verletzt.

Beide Gerichte betonen die Schwere des Grundrechtseingriffs mit ähnlichen Begründungen. Zwar sieht das BVerfG in der Speicherung der Telekommunikationsverkehrsdaten für sechs Monate keine Maßnahme, die auf eine „Totalerfassung der Kommunikation oder Aktivitäten der Bürger insgesamt angelegt wäre“,⁵⁹ jedoch „einen besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt“, da praktisch sämtliche Telekommunikationsverkehrsdaten aller Bürger ohne Anknüpfung an ein zurechenbares vorwerfbares Verhalten erfasst werden⁶⁰. Eben darin und in den damit für die Bürger verbundenen Risiken und der Eignung, „ein diffus bedrohliches Gefühl des Beobachtetseins hervorzurufen“⁶¹, sieht auch der EuGH die Schwere des Eingriffs begründet⁶².

Das BVerfG hatte betont, es gehöre zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland, dass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf.⁶³ Der EuGH sieht dies offenbar ebenso für die zwingenden Vorgaben der EU-Grundrechtecharta.⁶⁴

Beide Gerichte folgern daraus, dass besonders hohe Anforderungen an die Datensicherheit (mit entsprechenden Verpflichtungen der Telekommunikati-

BVerfG und EuGH fordern Datensicherheit und eine sehr RESTRIKTIVE Datenverwendung.

onsunternehmen) und die sehr restriktiv zu gestaltende und sicherzustellende Verwendung der Daten durch den jeweiligen Gesetzgeber gewährleistet werden müssen.⁶⁵ Damit verbundene Einschrän-

kungen für die Nachrichtendienste rechtfertigen nach Ansicht des BVerfG keine Ausnahmen.⁶⁶ Beide Gerichte verlangen Ausnahmen für Berufsgeheimnisträger⁶⁷ und einen Richtervorbehalt⁶⁸.

Unterschiede

Die vom BVerfG vorgenommene Differenzierung zwischen unmittelbarer und nur mittelbarer Nutzung der Daten mit konzidierten geringeren Anforderungen bei letzterer⁶⁹ nimmt der EuGH nicht vor. Damit dürften die von ihm postulierten Anforderungen für beides gelten.

Während das BVerfG eine den von ihm postulierten Anforderungen genügende Vorratsdatenspeicherung für „mit Art. 10 GG nicht schlechthin unvereinbar“ hält,⁷⁰ wurden die Ausführungen des EuGH dahingehend interpretiert, dass er letztlich die anlasslose Vorratsdatenspeicherung überhaupt für unzulässig hält⁷¹. Anknüpfungspunkt dafür sind die Argumente, mit denen der EuGH bezweifelt, dass der mit der Richtlinie 2006/24 verbundene Eingriff „auf das absolut Notwendige beschränkt“ ist. Der EuGH führt hier die Erstreckung auf alle elektronischen Kommunikationsmittel, deren Nutzung stark verbreitet und im Leben jedes Einzelnen von wachsender Bedeutung ist, an. Ferner die Erfassung aller Teilnehmer und registrierten Benutzer, was zu einem Eingriff in die Grundrechte fast der gesamten europäischen Bevölkerung führe. Schließlich die fehlende Differenzierung, Einschränkung oder Ausnahme anhand des Ziels der Bekämpfung schwerer Straftaten, und die Erfassung von Personen, die keinerlei Anhaltspunkt in ihrem Verhalten für einen auch nur mittelbaren oder entfernten Zusammenhang mit schweren Straftaten bieten, und das Fehlen eines Zusammenhangs zwischen den zur Vorratsdaten-

speicherung vorgesehenen Daten und einer Bedrohung der öffentlichen Sicherheit, insbesondere die fehlende Einschränkung auf Daten eines bestimmten Zeitraums und / oder eines bestimmten geographischen Gebiets und / oder eines bestimmten Personenkreises, der in irgendeiner Weise in eine schwere Straftat verwickelt sein könnte oder auf Personen, deren auf Vorrat gespeicherte Daten aus anderen Gründen zur Verhütung, Feststellung oder Verfolgung schwerer Straftaten beitragen könnten.⁷²

All dies sind Einwände gegen die Erhebung der Daten zwar zu einem legitimen Zweck, aber ohne konkreten Anlass. Entscheidend ist, ob der EuGH die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme und damit ihre Vereinbarkeit mit den EU-Grundrechten bereits allein aus diesem Grund verneint oder ob dies allein ein Element in der Gesamtbetrachtung ist, dessen Tragweite und Bedeutung zu den geforderten Präzisierungen hinsichtlich der Datensicherheit und der Datenverwendung zwingt. Sollte der EuGH ersteres gemeint haben, wofür die Kombination der Einwände unter dem Aspekt der Beschränkung auf das absolut Notwendige spricht, so wäre eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung unionsrechtlich unzulässig und es kämen allein Maßnahmen in Betracht, die den verschiedenen Formen von „Quick Freeze“ nahekommen.⁷³ Für Letzteres spricht, dass der EuGH diese weitreichende Folge hätte deutlicher zum Ausdruck bringen können und sich dann die Frage nach der Relevanz der an eine Vorratsdatenspeicherung geknüpften weiteren Anforderungen hinsichtlich der Präzisierung der Schwere der Straftaten⁷⁴ und der Beschränkung des Zugangs zu den Daten stellt, zumal hier ausdrücklich von „auf Vorrat gespei-

Der EuGH hält die anlasslose Vorratsdatenspeicherung wohl eher für UNZULÄSSIG.

cherten Daten“ die Rede ist⁷⁵. Eine Vorratsdatenspeicherung ist aber von ihrem Zweck her anlasslos.

Ist eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung möglich?

Ob eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung überhaupt möglich ist, hängt somit von der Interpretation der eben zitierten Passagen des Urteils des EuGH ab. Denn alle vom EuGH genannten Einschränkungen (Zeitraum, Gebiet, Personenkreis) lassen sich nur anhand eines konkreten Anlasses festlegen. In jedem Fall müsste aber eine Neuregelung der Vorratsdatenspeicherung in ihren Vorgaben hinsichtlich der Sicherung und Verwendung der Daten deutlich über die vom EuGH für ungültig erklärte Richtlinie hinausgehen.⁷⁶ Ob eine solche intensive Regelung noch von Art. 114 AEUV gedeckt wäre, ist fraglich. Hinsichtlich dieser Kompetenzgrundlage bleibt die Prüfungsintensität des EuGH aber deutlich hinter der in Kompetenzfragen ohnehin nicht besonders ausgeprägten Prüfungsintensität zurück.

Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze

Deutschland war zum Zeitpunkt des Urteils des EuGH vom 8. April 2014 das einzige Land der Europäischen Union,

das die Richtlinie 2006/24 nicht umgesetzt hatte.⁷⁷ Nachdem die Richtlinie vom EuGH ohne Zeitbeschränkung und damit ex tunc für ungültig erklärt wurde, besteht auch keine Umsetzungspflicht mehr. Die Kommission hat das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt und die Klage zurückgenommen,⁷⁸ selbst Schweden erhielt das nach der Verurteilung durch den EuGH gezahlte Geld zurück⁷⁹. Fraglich ist, ob die jeweiligen Gesetze der Mitgliedstaaten über die Vorratsdatenspeicherung an die Vorgaben des Urteils des EuGH angepasst werden müssen. Unstreitig ist, dass die Vorgaben der EMRK berücksichtigt werden müssen, da alle Mitgliedstaaten der EU auch Vertragsparteien der EMRK sind. Über diese hat letztlich aber der EGMR zu entscheiden, was insoweit noch nicht geschehen ist. Strittig ist die Bindung an das Urteil des EuGH. Dies hängt von der Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrund-

Die BINDUNG an das Urteil des EuGH ist strittig.

rechte und somit davon ab, ob es beim Erlass von Gesetzen über die Vorratsdatenspeicherung um die „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh geht. Dagegen kann man einwenden, dass die Richtlinie ungültig ist und somit keine unionsrechtliche Vorgabe mehr besteht.⁸⁰ Diese Auffassung vertritt jedenfalls das Vereinigte Königreich, das ausdrücklich unter Hinweis auf die Ungültigerklärung der Richtlinie jüngst den Data Retention and Investigatory Powers Act 2004⁸¹ erlassen hat, der kaum den Anforderungen des EuGH entsprechen dürfte⁸². Für die Ansicht des Fortbestehens unionsrechtli-

cher Vorgaben könnte sprechen, dass durch die Ungültigkeit der Richtlinie 2006/24 Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁸³ wieder auflebt, somit insoweit eine unionsrechtliche Regelung besteht, die den Mitgliedstaaten u. a. aus Gründen der Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten die Beschränkung der in dieser Richtlinie enthaltenen datenschutzrechtlichen Regelungen erlaubt⁸⁴. Entscheidend dürfte sein, ob man diese Bestimmung als konstitutiv oder als lediglich deklaratorisch, d.h. die grundsätzlich bestehende mitgliedstaatliche Befugnis bestätigend ansieht.⁸⁵

Ergebnis

Das BVerfG hat die verfassungsrechtlichen Grenzen der Vorratsdatenspeicherung aufgezeigt. An erstere ist der deutsche Gesetzgeber, an letztere der Unionsgesetzgeber gebunden. Strittig ist nach dem Wegfall der Bindungen durch die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie 2006/24 angesichts der fortbestehenden Datenschutzrichtlinie die Bindung auch der Mitgliedstaaten an das Urteil des EuGH. Die Urteile des BVerfG und des EuGH stimmen in den gemeinsam behandelten Fragen weitgehend überein. Insbesondere sehen beide Gerichte einen schweren Grundrechtseingriff mit entsprechenden Konsequenzen für die Pflicht des jeweiligen Gesetzgebers, Datensicherheit und strikte Begrenzung der Datenverwendung sicherzustellen. Während das BVerfG bei Beachtung seiner Vorgaben eine anlasslose Vorratsdatenspeicherung aber nicht schlechthin für grundrechtswidrig hält, ist dies hinsichtlich des EuGH angesichts der im Zusammenhang mit der Beschränkung auf das

„absolut Notwendige“ gebrachten Argumente zweifelhaft.///



/// PROF. DR. RUDOLF STREINZ
ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht an der LMU München.

Anmerkungen

¹ Vgl. dazu Giegerich, Thomas: Spät kommt Ihr, doch Ihr kommt: Warum wird die Grundrechtskonformität der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie erst nach acht Jahren geklärt?, in: ZEuS 2014, 3 (12 f.).

² RL 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.3.2006 über die Vorratspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden (ABl. EU 2006 Nr. L 105/54).

³ Gesetz vom 21.12.2007, BGBl. I 2007, 3198.

⁴ Verfassungsbeschwerden gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG von 34.939 durch einen Rechtsanwalt vertretene Beschwerdeführer, ferner FDP-Politiker und mehrere Bundestagsabgeordnete der Fraktion Bündnis90 / Die Grünen, die daneben auch eine Organklage gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG erhob, ferner die Gewerkschaft ver.di. Das BVerfG entschied über 43 ausgewählte Verfassungsbeschwerden, vgl. BVerfGE 125, 260 (261 f.).

⁵ BVerfGE 125, 260 = NJW 2010, 833; Sachs, Michael: Urteilsanalyse, in: JuS 2010, 747.

⁶ EuGH, C-270/11, EWS 2013, 302, Gem. Art. 258 i. V. m. Art. 260 Abs. 2 und Abs. 3 AEUV konnte, da es um die Nichtumsetzung einer Richtlinie ging, bereits bei der ersten Klage die Verhängung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags beantragt werden, was auch seitens der Kommission erfolgte. Zur Rücknahme der Klage siehe im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.

⁷ Siehe die Vorlagefragen des irischen High Court vom 27. 1. 2012, ABl. EU 2012 Nr. C 258 vom 25.8.2012, S. 11, des österreichischen VfGH vom 28. 11. 2012, ABl. EU 2013 Nr. C 79 vom 16.03.2013, S. 7 f.

⁸ Generalanwalt Cruz Villalón, Schlussanträge vom 12. 12. 2013 (Tz. 159).

⁹ EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709; Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2014, 758.

- ¹⁰Data Retention and Investigatory Powers Act 2014, Chapter 27.
- ¹¹Vgl. Priebe, Reinhard: Reform der Vorratsdatenspeicherung – strenge Maßstäbe des EuGH, EuZW 2014, 456 (459). Die zuständige Kommissarin Malmström hat allerdings geäußert, dass dies – wenn überhaupt – erst nach Verabschiedung der Datenschutz-Grundverordnung der EU (Vorschlag der Kommission einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr [Dok. KOM.2012/011 endg.] erfolgen soll, vgl. EU will keine neuen Regeln für Vorratsdaten, in: WELT, 4.6.2014.
- ¹²ABl. EG 1995 Nr. L 281/31.
- ¹³Datenschutz-Richtlinie für elektronische Kommunikation (ABl. EG 2002 L 201/37), geändert durch Richtlinie 2009/136/EG (ABl. EU 2009 Nr. L 337/11).
- ¹⁴ABl. EG 2006 Nr. L 105/54.
- ¹⁵EuGH, C-301/06, Slg. 2009, I-593 = EuZW 2009, 212 mit Anmerkung von Thomas Petri.
- ¹⁶Kritisch zur Kompetenzfrage z. B. Terhechte, Jörg Philipp: Rechtsangleichung zwischen Gemeinschafts- und Unionsrecht – die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung vor dem EuGH, in: EuZW 2009, 199 (200 f.). Kritisch zur Ausklammerung der Grundrechtsfrage, obwohl der EuGH im Gegensatz zum Generalanwalt durchaus Grundrechtsprobleme erkannt habe, Giegerich: Spät kommt Ihr, in: ZEUS 2014, S. 8 ff.; Bernsdorff, Norbert: Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar, hrsg. von Jürgen Meyer, 2011, 3. Aufl., Art. 8, Rn. 23b; Simitis, Spiros: Der EuGH und die Vorratsdatenspeicherung oder die verfehltete Kehrtwende bei der Kompetenzregelung, in: NJW 2009, 1782 (1784).
- ¹⁷EuGH, C-270/11, EWS 2013, 302. Zum Verzicht seitens der EU-Kommission nach der Nichtigerklärung der Richtlinie siehe im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.
- ¹⁸BVerfGE 125, 260.
- ¹⁹Siehe dazu im Kapitel: Unterlassen einer Vorlage an den EuGH.
- ²⁰Teil 7 Gesetz über terroristische Straftaten von 2005 (Part 7 Criminal Justice [Terrorist Offences] Act 2005), zur Umsetzung der Richtlinie 2007/24 aufgehoben und ersetzt durch Gesetz über Kommunikation (Vorratsdatenspeicherung) von 2011 (Communications [Retention of Data] Act 2011).
- ²¹Bundesgesetz, mit dem das Telekommunikationsgesetz 2003 – TKG 2003 geändert wird, (österreichisches) BGBl. I Nr. 27/2011 (Einfügung des § 102a TKG).
- ²²EuGH, C-211/09, Slg. 2009, I-204.
- ²³EuGH, C-189/09, Slg. 2010, I-99.
- ²⁴Siehe dazu im Kapitel: Vorlagefragen des irischen und österreichischen Gerichts.
- ²⁵BVerfGE 125, 260 (308 f.) = NJW 2010, 833; Sachs, Michael: Urteilsanalyse, in: JuS 2010, 747.
- ²⁶Kritisch daher Durner, Wolfgang: Vorratsdatenspeicherung, Anmerkung zu BVerfG, Urteil vom 2.3.2010 – 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08, in: JA 2010, 391 (394). Vgl. auch die mit anderen Punkten kombinierte Kritik von Giegerich: Spät kommt Ihr, ZEUS 2014, S. 14 ff. Differenziert kritisch, vor allem wegen der mit der vollständigen Nichtigerklärung ex tunc des § 113a TKG und der dadurch begründeten Vertragsverletzung wegen Nichtumsetzung der Richtlinie; Bäcker, Matthias: Solange IIA oder Basta I? Das Vorratsdaten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus europarechtlicher Sicht, in: EuR 2011, 103 (114 f.). Kritisch wegen der zur Vermeidung einer Vorlage „richtlinienorientierten Verfassungsverstöße“ Hornung, Gerrit / Schnabel, Christoph: Verfassungsrechtlich nicht schlechthin verboten – Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Sachen Vorratsdatenspeicherung, in: DVBl. 2010, 828 (828 f.). Kritisch wegen der damit verbundenen Vorgaben an den Gesetzgeber Wolff, Heinrich Amadeus: Vorratsdatenspeicherung – Der Gesetzgeber gefangen zwischen Europarecht und Verfassung?, in: NVwZ 2010, 751 (751 f.).
- ²⁷RumVerfGH, Entscheidung Nr. 1258 vom 8.10.2009. Kritisch dazu Murphy, Cian C.: Case Note, CMLRev 47 (2010), 933 (939 ff.).
- ²⁸TschechVerfGH, Entscheidung vom 7.10.2009. Vgl. dazu Schweda, Sebastian, in: MMR 12/2009, S. XII.
- ²⁹BVerfGE 125, 260, Leitsatz (Ls. 1) und S. 316 ff.
- ³⁰So ebd. S. 318: „Besonders schweren Eingriff mit einer Streubreite, wie sie die Rechtsordnung bisher nicht kennt“.
- ³¹Ebd., Ls. 2 und S. 325 f.
- ³²Ebd., Ls. 4 und S. 326 f.
- ³³Ebd., Ls. 5 und S. 329 ff.
- ³⁴Ebd., Ls. 6 und S. 340 f.
- ³⁵Vgl. zu diesem Vorbringen BVerfGE 125, 260 (317 f.).
- ³⁶Vgl. ebd., S. 284.
- ³⁷BVerfGE abweichende Meinung der Richter Schluckebier, BVerfGE 125, 260/364 ff. und Eichberger, BVerfGE 125, 260/380 ff., die insbesondere die Einräumung einer Frist zur verfassungskonformen Neuregelung unter Berücksichtigung der in dieser Sache erlassenen einstweiligen Anordnung des BVerfG (BVerfGE) für geboten hielten.
- ³⁸BVerfGE 125, 260 (324).
- ³⁹Entscheidung vom 22.3.2011.
- ⁴⁰RumVerfGH, (FN 27); englische Übersetzung: http://www.legi-internet.ro/fileadmin/editor_folder/pdf/decision-constitutional-court-romania-data-retention.pdf, S. 8.
- ⁴¹Siehe dazu im Kapitel: Folgen für die bestehenden Umsetzungsgesetze.
- ⁴²Vgl. das rumänische Gesetz Nr. 82/2012 zur Vorratsdatenspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden vom 22.5.2012. Es wurde nach dem Urteil des EuGH am 8.7.2014 durch den RumVerfGH erneut für verfassungswidrig erklärt. Nach rumänischem Recht tritt die Nichtigkeitsfolge jedoch erst ein, wenn die Urteilsgründe des Verfassungsgerichts im Amtsblatt veröffentlicht werden. Dies ist bis zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht geschehen.
- ⁴³Siehe dazu im Kapitel: Ist eine unionsrechtskonforme Regelung einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung möglich?
- ⁴⁴Schlussanträge vom 12.12.2013, Tz. 159, Nr. 1. Die EU-Charta der Grundrechte ist entgegen der Ansicht des Kommissionsvertreters, die der Präsident des EuGH, Skouris, mit einem vielsagenden Blick und der Aussage, es sei „interessant“, dies zu hören, würdigte (so Schweda, Sebastian: Vorratsdatenspeicherung in der EU – ja, nein, vielleicht, weiß nicht?, in: ZD-Aktuell 2014, 0420, 2/6 – beck-online), auch für die Verordnung aus dem Jahr 2006 Prüfungsmaßstab, da es um deren jetzige Vereinbarkeit mit dem EU-Recht geht. Im Übrigen ergäbe sich aus den gemäß Art. 6 Abs. 3 EUV entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätzen keine Abweichung.
- ⁴⁵Ebd., Nr. 2.
- ⁴⁶Schlussanträge vom 12.12.2013, Tz. 156-158.
- ⁴⁷EuGH, verb. Rs. Verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert / Land Hessen, Slg. 2010, I-11063; Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2011, 278.
- ⁴⁸Vgl. z. B. EuGH, C-544/10, EuZW 2012, 828 - Deutsches Weintor. Kritisch wegen der hier dürftigen Grundrechtsprüfung Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2013, 369 (371). Eine intensive Grundrechtsprüfung mit relativ eingehender Abwägung bietet dagegen EuGH, C-283/11, EuGRZ 2013, 164 – Sky Österreich hinsichtlich Art. 16 GRCh (Unternehmerische Freiheit).
- ⁴⁹Aktualisierte Fassung der Erläuterungen des Präsidiums des Konvents, der unter Vorsitz von Roman Herzog 2000 die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ausarbeitete, in: Khan, Daniel Erasmus (Hrsg.): EUV. Textausgabe, 2008, S. 291 ff. Die Erläuterungen sind gem. Art. 52 Abs. 7 GRCh „von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen“.
- ⁵⁰Vgl. dazu Schweda: Vorratsdatenspeicherung in der EU. Zur EMRK vgl. Elberling, Björn, in: EMRK. Kommentar, hrsg. von Ulrich Karpenstein und Franz C. Mayer, 2012, Art. 5, Rn. 5 m. W. n., der aus der Rechtsprechung des EGMR herleitet, dass der Erhöhung von Sicherheit im Normtext kein eigener Schutzbereich und damit auch kein „Recht auf Sicherheit, das Eingriffe in andere Rechte rechtfertigen könnte“, zu entnehmen sei.
- ⁵¹EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 68.
- ⁵²So z. B. Stadler: Internet-Law, <http://www.internet-law.de/2014>
- ⁵³Vgl. dazu Roßnagel, Alexander: Neue Maßstäbe für den Datenschutz in Europa. Folgerungen aus dem EuGH-Urteil zur Vorratsdatenspeicherung, in: MMR 2014, 372 (375).
- ⁵⁴Siehe dazu im Kapitel: Vergleich der Urteile des BVerfG und des EuGH.
- ⁵⁵BVerfGE 125, 260 (317). Das BVerfG bejaht auch die Erforderlichkeit insoweit, als weniger einschneidende Mittel wie das Quick-Freezing-Verfahren nicht ebenso wirksam seien (ebd., S. 318). In einem Punkt ist das Quick-Freezing-Verfahren sogar hinsichtlich der „Stigmatisierungswirkung“ belastender, nämlich als es an einen individuellen Verdacht anknüpft, dem auch Unbeteiligte ausgesetzt sind, vgl. dazu Möstl, Markus: Vorratsdatenspeicherung – wie geht es weiter? Ein Zwischenbericht zum Stand der Dinge, in: ZRP 2011, 225 (225).
- ⁵⁶EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 49 f.
- ⁵⁷BVerfGE 125, 260 (322).
- ⁵⁸EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 39.
- ⁵⁹BVerfGE 125, 260 (322).
- ⁶⁰Ebd., S. 318.
- ⁶¹Ebd., S. 320.
- ⁶²EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 26 f., 37.
- ⁶³BVerfGE 125, 260 (324).
- ⁶⁴EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 37.
- ⁶⁵BVerfGE 125, 260, Ls. 3-5 und S. 327 ff.; EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 66.
- ⁶⁶BVerfGE 125, 260 (332).
- ⁶⁷BVerfGE 125, 260 (334); EuGH (Fn. 9), Rn. 58.
- ⁶⁸BVerfGE 125, 260 (337); EuGH (Fn. 9), Rn. 62.
- ⁶⁹BVerfGE 125, 260, Ls. 6.
- ⁷⁰BVerfGE 125, 260, Ls. 1 und S. 316.
- ⁷¹So z. B. Roßnagel: Neue Maßstäbe, MMR 2014, 375 ff.
- ⁷²EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 48-69.
- ⁷³Roßnagel: Neue Maßstäbe, MMR 2014, 376.
- ⁷⁴EuGH, C-293/12 und C-594/12 (Digital Rights./Irland und Seitlinger ua), NVwZ 2014, 709, Rn. 60.
- ⁷⁵Ebd., Rn. 61.
- ⁷⁶Vgl. dazu Kühling, Jürgen: Der Fall der Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie und der Aufstieg des EuGH zum Grundrechtsgericht, in: NVwZ 2014, 681 (683 f.).
- ⁷⁷Nach dem Urteil des EuGH hat der österreichische Verfassungsgerichtshof das Umsetzungsgesetz durch Entscheidung vom 27.4.2014 (G 47/2012 u. a.) für verfassungswidrig erklärt, das daraufhin mit Wirkung vom 1.7.2014 aufgehoben wurde.
- ⁷⁸Daraufhin wurde das Verfahren (C-329/12 – Kommission/Deutschland) durch Beschluss des Präsidenten des EuGH vom 5.6.2014 für erledigt erklärt.
- ⁷⁹So die zuständige EU-Kommissarin Cecilia Malmström vor dem Europäischen Parlament.
- ⁸⁰So Roßnagel: Neue Maßstäbe, S. 376.
- ⁸¹Data Retention and Investigatory Powers Act 2014, Chapter 27.
- ⁸²Vgl. Stauch, Marc: UK Enacts New Data Retention Law Following Annulment of Data Protection Directive, in: ZD-Aktuell 2014, 04287.
- ⁸³Richtlinie 2002/58/EG, ABl. EG 1995 Nr. L 281/31. Siehe dazu im Kapitel: Übersicht über die Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie.
- ⁸⁴Für eine Umsetzungspflicht mit Bindung an die EU-Grundrechte und an die Vorgaben des Urteils des EzGH Roßnagel: Neue Maßstäbe, S. 376.
- ⁸⁵Für eine weite Auslegung, die zu unionsrechtlichen Vorgaben führt, wird das Urteil des EuGH im Fall Akerberg Fransson (Rs. C-617/10, NJW 2013, 1415) angeführt. Vgl. dazu Streinz, Rudolf: Urteilsanalyse, in: JuS 2013, 568.

/// Big Brother is watching you

DIE RISIKEN VON „ANLASSLOSEN“ DATENSPEICHERUNGEN

GERALD SPYRA /// Die Einführung der Vorratsdatenspeicherung ist ein Thema, das in der Öffentlichkeit noch immer kontrovers und heftig diskutiert wird. Trotz der teilweise erbittert geführten Diskussionen rund um die Einführung einer Vorratsdatenspeicherung wird einer Tatsache noch immer viel zu wenig Tribut gezollt: Es wird nämlich oftmals viel zu wenig thematisiert, dass wir in vielen Bereichen unseres Lebens schon längst eine Vorratsdatenspeicherung haben, die mit unkalkulierbaren Risiken einhergeht.

Einleitung

Ob, wann und wie die staatliche Vorratsdatenspeicherung kommen wird, ist eine Frage, die derzeit heftig diskutiert wird. Beobachtet man die öffentlich geführte Diskussion, erinnert diese fast schon an ein Tauziehen. Bei diesem will sich kein Lager auch nur einen Schritt auf das andere zu bewegen. Man hat schon fast das Gefühl, dass die Kontrahenten Angst davor haben, dass ein Schritt in die andere Richtung den Sieg kosten könnte. Diese beinahe schon übervorsichtige Haltung ist nicht verwunderlich, denn durch die geplante Vorratsdatenspeicherung kommt es zu einem erheblichen staatlichen Eingriff in die Grundrechte der Bürger, der nur unter sehr eng gefassten und fest abgesteckten Bedingungen möglich sein darf.

Bei der Diskussion spielen im Wesentlichen zwei für das Leben in unserer Gesellschaft essenzielle Schutzgüter eine bedeutende Rolle.¹ Das ist zum einen die Freiheit. Durch die Einführung der Vorratsdatenspeicherung sehen Kritiker die Freiheit der Bürger massiv gefährdet. Falls die Vorratsdatenspeicherung kommen sollte, bestünde ihrer Ansicht nach die Gefahr, dass die Bürger nicht mehr „frei“ wären und sich ständig überwacht fühlen würden. Es bestünde damit die Gefahr, dass sich Deutschland Schritt für Schritt auf einen Überwachungsstaat zu bewegen würde. Daher schwingen in den Köpfen der Vorratsdatenspeicherungsgegner immer auch die Erfahrungen mit, die die Deutschen insbesondere mit den staatlichen Überwachungstätigkeiten im letzten Jahrhundert gesammelt



Wie durchschaubar,
wie „gläsern“ sind wir
bereits und was trägt der
Einzelne selber dazu bei?

Bei der **DISKUSSION** steht Freiheit gegen Schutz.

haben. Verständlicherweise reagieren die Vertreter dieser Position deshalb sehr sensibel, wenn es um staatliche Eingriffe in ihre Privatsphäre geht.

Die Befürworter der Vorratsdatenspeicherung führen den Schutz der Sicherheit als wesentliches Gut ins Feld. Die Gewährleistung von Sicherheit sei eine Schutzverpflichtung des Staates, die er gegenüber seinen Bürgern habe. Aufgrund des Einsatzes der neuen Medien wie E-Mail, Internet etc. sei es notwendig, dass staatliche Strafverfolgungsbehörden auch hier nachvollziehen können müssen, was geschehen wird, bzw. was geschehen ist. So soll die Vorratsdatenspeicherung beispielsweise dazu dienen, Terroranschläge oder andere schwere Verbrechen gegen deutsche Bürger zu verhindern. Darüber hinaus sollen die im Wege der Vorratsdatenspeicherung aufgezeichneten Daten zur Aufklärung von Verbrechen herangezogen werden können, um die Rechtsstaatlichkeit und die effektive und effiziente Strafverfolgung zu gewährleisten.

Zugegebenermaßen lassen sich beide Argumentationslinien gut nachvollziehen, und es fällt schwer, sich (vollständig) einer Seite anzuschließen. Vielmehr zeigt die Diskussion um die Vorratsdatenspeicherung, wie wichtig es ist, die beiden, für unsere Gesellschaft essenziellen Interessen Freiheit und Sicherheit miteinander zu harmonisieren. Dass dies kein einfaches Unterfangen ist

und oftmals minimale Abweichungen weitreichende Konsequenzen haben können, wird aufgrund der hohen Eingriffsintensität in die Grundrechte der Bürger, die mit der Vorratsdatenspeicherung einhergeht, schnell deutlich.

Es mutet deshalb umso befremdlicher an, dass viele Bürger, die sich auf der einen Seite vehement gegen die staatliche Vorratsdatenspeicherung aussprechen und diese verhindern wollen, durch ihr eigenes Verhalten eine Vorratsdatenspeicherung (durch private Unternehmen) aber tolerieren und massiv fördern. Gerade durch die Nutzung neuer Medien wie z. B. Smartphones, Internet, E-Mails usw. erfolgt in der Praxis eine Vorratsdatenspeicherung in noch viel größeren Ausmaßen als dies bei der staatlichen Vorratsdatenspeicherung der Fall sein soll.

Die meisten Informationen, die der Staat in nur wenigen, ganz klar vorgegebenen Konstellationen verwenden können soll, werden heutzutage von prominenten, international agierenden Weltkonzernen zu oftmals viel intransparenteren Zwecken permanent gespeichert, miteinander verknüpft und mit anderen Organisationen ausgetauscht. Durch die immer intensivere Nutzung der neuen Medien, z. B. durch das Surfen auf den unterschiedlichsten Webseiten, durch die Nutzung einschlägig bekannter Suchmaschinen, dem Einkaufen in Onlineshops, durch die intensive Nutzung sozialer Netzwerke und natürlich auch durch die extensive Nutzung von Smartphones unterstützen wir die fast grenzenlose Sammlung unserer Daten. Das Fatale hieran ist, dass wir aufgrund der intransparenten Datenverarbeitung oftmals gar nicht abschätzen können, wer alles aus der Masse von gespeicherten Daten welche Rückschlüsse ziehen

kann. Daher können wir auch nicht absehen, was sich aus diesen (anlasslosen) Datensammlungen schon heute und besonders auch in Zukunft für persönliche Konsequenzen ergeben können.

Der vorliegende Artikel hat deshalb zum Ziel, den Leser für die grundsätzlichen Problematiken von (anlasslosen) Datenspeicherungen, die sich besonders auch bei Big Data stellen zu sensibilisieren. Außerdem will er den Leser über die Gefahren, die aus zu vielen Daten bzw. digitalen Spuren, die wir u. a. bei der Nutzung der neuen Medien von uns hinterlassen, informieren.

Die Nutzung neuer Medien

Fast jeder Bürger nutzt die sogenannten neuen Medien wie Smartphones, Internet, E-Mail usw. So besitzt fast jeder Bürger heutzutage ein oder mehrere Smartphones. Das Wunderbare an diesen Smartphones ist, dass sie kinderleicht zu bedienen sind. Man kann seine E-Mails mit einmal Wischen und Tip-

Der Bürger liefert unbewusst und freiwillig **SELBER** viel Datenmaterial.

pen von überall auf der Welt her abrufen, mit ein paar Handbewegungen im Internet surfen, in fremden Städten mit seinem Auto zielgerichtet navigieren, über bestimmte Software (Apps) mit Freunden chatten und sogar kostenlos telefonieren. Durch das Design eines Smartphones sieht man allerdings nur das, was im Vordergrund – auf dem

Bildschirm des Smartphones – passiert. Was im Hintergrund abläuft, sieht und bemerkt man jedoch nicht. Für die meisten Nutzer ist das auch nicht weiter interessant, denn das Gerät funktioniert ja so, wie sie es sich wünschen. Es läuft stabil und stürzt nicht ab. Oftmals ist das Smartphone sogar so schlau, dass es schon genau weiß, was man will, ohne dass man seinen Wunsch in irgendeiner Form bereits geäußert hätte.

Weil das Smartphone seinem Nutzer praktisch jeden Wunsch von den Augen abliest, wird es immer vertrauter und unentbehrlicher. Im Laufe der Zeit avanciert es zum „besten Freund“ und es begleitet seinen Nutzer deshalb auf Schritt und Tritt. Aufgrund des starken Vertrauensverhältnisses empfinden wir es als unproblematisch, diesem Gerät unsere intimsten Geheimnisse (Daten) anzuvertrauen. Weil wir nichts Auffälliges auf dem Smartphone-Bildschirm bemerken, gehen wir auch davon aus, dass die meist hoch sensiblen Daten immer nur (exklusiv) auf unserem Gerät sind und bleiben. Doch diese Annahme ist leider oftmals ein Trugschluss. Nur weil wir keinen (sichtbaren) Abfluss von Daten auf dem Smartphone bemerken, heißt das noch lange nicht, dass dieser nicht stattfindet. Das Gegenteil ist vielmehr der Fall. Man sollte sich vergegenwärtigen, dass vom Smartphone ständig Daten auf eine intransparente Art und Weise abfließen und von den entsprechenden Anbietern – zu welchen Zwecken auch immer – verarbeitet werden.²

Die Nutzung der neuen Medien ist u. a. auch deshalb so attraktiv, weil die meisten angebotenen Dienste kostenlos sind. Es ist möglich, all diese Dienste zu nutzen, ohne tatsächlich auch nur einen Cent dafür bezahlen zu müssen. Doch von diesen kostenlosen Angeboten

sollte man sich nicht täuschen lassen. Vielmehr sollte man sich bei einer Vielzahl dieser Dienste darüber im Klaren sein, dass die Erbringung dieser kostenfreien Leistungen zumeist aus eigenen, egoistischen, wirtschaftlichen Motiven der Anbieter heraus erfolgt und dabei alles andere als kostenlos ist. Man muss sich darüber bewusst sein, dass wir bzw. unsere Daten das eigentliche Produkt sind, mit dem die Anbieter dieser kostenlosen Dienste ihr Geld verdienen.

Wie der Handel mit unseren Daten vor sich geht bzw. von wem, wie und zu welchen Zwecken die von uns gesammelten Daten verwendet werden, wissen wir jedoch nicht und wir werden von den Anbietern hierüber auch im Dunklen gelassen. Daher lässt sich durchaus auch überspitzt sagen, dass die neuen Medien bei der Sammlung unserer teils sensiblen Informationen als Spione fungieren. Sie sammeln durch ihre umfassenden Funktionalitäten verdeckt bzw. im Hintergrund eine Masse an Informationen, die den Anbieter / Hersteller dieser Dienste über unser tägliches Leben, unsere zwischenmenschlichen Verhältnisse und unsere Bedürfnisse und Wünsche in Echtzeit informieren. Durch die Erkenntnisse, die die Anbieter aus den gesammelten bzw. übermittelten Daten ziehen können, erfahren sie ziemlich genau, was wir wollen. Deshalb sind sie z. B. auch in der Lage, persönliche, auf

uns zielgerichtet zugeschnittene Werbung auf unser Smartphone zu schalten. Man sollte sich deshalb auch darüber im Klaren sein, dass man mit jeder Nutzung der neuen Medien eindeutige digitale Spuren von sich hinterlässt, die vollständig dokumentiert werden und faktisch nie wieder verschwinden. Bei praktisch all diesen Spuren gilt, dass sie ein Spiegelbild unserer Bedürfnisse, Wünsche usw. vermitteln.

Ob wir wollen oder nicht – alle unsere Handlungen haben immer einen sehr persönlichen Ursprung. Jede Handlung wie z. B. eine Suche bei Google erfolgt aus einer bestimmten, persönlichen Motivation heraus. Aus diesem Grund ist es z. B. Google auch möglich, durch die Analyse unserer digitalen Handlungen bzw. unserer digitalen Spuren unsere Motivationen, Einstellungen, Bedürfnisse oder sonstigen Umstände, in denen wir uns gerade befinden, abzuleiten und zu dokumentieren.

Das wiederum hat zur Konsequenz, dass je mehr digitale Spuren von uns aufgezeichnet wurden bzw. werden, desto genauere Rückschlüsse hierdurch auf unsere Person bzw. unsere Persönlichkeit gezogen werden können. Mithin werden wir durch die Nutzung der neuen Medien immer gläserner und bleiben es schließlich. Das Fatale hieran ist, dass wir gegen diese Profilbildung machtlos sind. Vielmehr wissen wir auch nicht einmal, welche Informationen die Anbieter von uns haben und was sie damit anstellen.

Für vordergründig kostenlose Dienste der neuen Medien BEZAHLEN die Nutzer mit ihren Daten.

Ausmaße und Konsequenzen der Datensammlung

Die permanente Sammlung und Profilbildung unserer Informationen hat bereits erschreckende Ausmaße angenommen. Die Tentakeln der digitalen Daten-

kraken sind omnipräsent. Oftmals reichen den Datensammlern, aufgrund der schon von uns angefertigten Datenprofile bereits kleine Hinweise, um Geheime herauszufinden, die man lieber vor dem Internet verheimlichen würde.

Wie schwer es beispielsweise ist, eine Schwangerschaft vor dem Internet geheim zu halten, hat eine Professorin der amerikanischen Princeton Universität in einem Selbstversuch getestet. Die zur Geheimhaltung erforderlichen Maßnahmen kommentierte sie mit dem folgenden, sinngemäß wiedergegebenen Satz, der zum Nachdenken anregen sollte: In Summe dürften alle Aktivitäten, die nötig waren, um ein (ungeborenes) Baby vor dem Internet geheim zu halten, mit denen vergleichbar sein, die bei Strafverfolgungsbehörden sofort den Verdacht erregen würden, dass man ein Verbrechen begehen will.³

In der Praxis erstellen die unterschiedlichsten Organisationen wie Hersteller von Smartphones, Software (Apps), Anbieter von sozialen Netzwerken, Suchmaschinen, Onlinewerbefirmen aber auch Regierungen Persönlichkeitsprofile von uns, die sie zunächst immer zu eigenen Zwecken nutzen. Doch weil diese Informationen oftmals nicht ausreichen, den jeweiligen Nutzer vollständig durchleuchten zu können, tauschen diese Protagonisten unsere Profile untereinander aus, kaufen selber welche oder verkaufen sie an andere Organisationen. Durch die hierdurch erhaltenen neuen Informationen können sie ihr eigenes, von den Nutzern angefertigtes Profil weiter verfeinern.

Ein Austausch unserer Profile erfolgt jedoch nicht nur aus finanziellen Interessen. Oftmals werden diese Anbieter von Regierungen bzw. Behörden verpflichtet, die von ihnen erstellten Persönlichkeits-

profile an sie auszuhändigen. Bei sozialen Netzwerken wie Facebook, Twitter und Co. erfolgt der Austausch sogar noch einfacher. Hier besitzen amerikanische Behörden einen eigenen, direkten Zugang zu allen Informationen, so dass sie diesbezüglich gar nicht mehr den An-

Mittels der Daten werden benutzerorientierte PERSÖNLICHKEITSPROFILE erstellt.

bbieter zur Herausgabe der Profile auffordern müssen. Durch diese Praxis können sich u. U. unangenehme Folgen für einzelne Bürger ergeben. So wurde z. B. einer jungen Frau von 18 Jahren aus Deutschland die Einreise in die USA verweigert, da US-Beamte ihre privaten und persönlichen Facebook-Nachrichten gelesen und darin ihrer Ansicht nach unliebsame Details gefunden hatten. Die junge Frau hatte sich mit ihren amerikanischen Gasteltern darüber ausgetauscht, wie sie sich bei der Einreise in die USA verhalten und auf Fragen der Zollbeamten antworten sollte.⁴

In Anbetracht der negativen Folgen, die mit der Erstellung und Speicherung von Persönlichkeitsprofilen einhergehen können, sollte man sich auch immer vor Augen führen, dass die von uns angefertigten Persönlichkeitsprofile online gespeichert sind. Größtenteils befinden sie sich auf riesigen, hochdimensionierten Servern. Gelangen Unbefugte wie z. B. Hacker daran, geben diese Profile ihnen mannigfaltige Möglichkeiten. Sie können unsere Profile in Ruhe analysieren, unsere persönlichen Schwachstellen herausfinden, uns über diese identifizierten Schwachstellen angreifen und so direkte oder indirekte (finanzielle) Schäden zufügen.

Der Mythos von „Ich habe doch nichts zu verbergen“

Oftmals ist es aber nicht mehr notwendig, dass Hacker diese Profile von Servern stehlen. Vielfach können versierte Angreifer schon mittels der über uns im Internet verfügbaren Informationen ein Persönlichkeitsprofil von uns erstellen. Dadurch, dass sich viele Leute über soziale Netzwerke mitteilen, offenbaren sie oftmals bewusst oder unbewusst Informationen von sich, die sie, wenn sie sich über die mögliche Reichweite dieser Informationsbekanntgabe bewusst wären, niemals preisgeben würden. Hierzu ein kleines Beispiel: Dem Namen des eigenen Haustieres messen wir oftmals wenig Bedeutung zu. Daher würde praktisch auch jeder es zunächst für unbedenklich halten, diesen Namen via Facebook oder Twitter der Welt mitzuteilen. Man sollte sich jedoch darüber im Klaren sein, dass sich aus diesem Verhalten erhebliche Konsequenzen ergeben können. Ist nämlich der Name des Haustieres z. B. zugleich das Passwort für das eigene E-Mailpostfach oder die Antwort auf die Sicherheitsabfrage zum Wechseln eines Passworts, sollte man mit dieser Information nicht umgehen. Weil durch die Preisgabe dieser Information über Facebook, Twitter und Co. diese Information frei verfügbar ist, sind Unbefugte, ohne viel Aufwand betreiben zu müssen, in der Lage, sich Zugang zum E-Mailpostfach zu verschaffen. Dass dieses Szenario nicht fiktiv, sondern durchaus real ist, zeigt uns der im Jahre 2012 bekanntgewordene „Hack“ des E-Mailkontos des amerikanischen Präsidentschaftskandidaten Mitt Romney.⁵

Man sollte sich daher von der althergebrachten Auffassung verabschieden, dass die Daten, die man bei der Nutzung

der neuen Medien preisgibt, unwichtig seien und man ja auch nichts zu verbergen habe. Computern in Verbindung mit der entsprechenden Software reicht oftmals schon eine kleine Sammlung eigentlich „inhaltsloser“ Daten (Metadaten) aus, um z. B. die genauen Umstände eines Sachverhaltes zu rekonstruieren. Zu den Metadaten zählt man alle Informationen, die nicht den Kommunikationsinhalt betreffen, sondern sich auf die Umstände einer Kommunikation beziehen. Hierzu zählen beispielsweise Information darüber, mit wem man zu welcher Zeit wie lange und von wo aus kommuniziert hat. Metadaten sind auch die Informationen, die im Rahmen der Vorratsdatenspeicherung durch die Telekommunikations-Dienstleister gespeichert werden sollen.

Um aufzuzeigen, welchen Informationswert Metadaten besitzen können, haben Forscher der amerikanischen Stanford Universität ein Experiment durchgeführt. Bei diesem analysierten sie mit Computern und der entsprechenden Software die von 500 freiwilligen Probanden gesammelten Metadaten. Nach Abschluss des Experimentes waren die Forscher schockiert, was für Informationen sie durch die Analyse dieser vorher als unbedeutend empfundenen Daten erhalten hatten. So konnten sie anhand der ihnen zur Verfügung stehenden Metadaten auf Geschlechtskrankheiten, außereheliche Affären, Waffenbesitz, Drogenhandel u. A. m. schließen.⁶ Auch Projekte wie das des Holländers Ton Siedsma zeigen z. B. eindrucksvoll die Macht von Metadaten auf, die ein Smartphone von uns speichert.⁷

Dass sich die Strafverfolgungsbehörden für Metadaten so brennend interessieren, liegt daran, dass sie über die entsprechende Software verfügen, um an-

hand von Metadaten den Hergang bzw. die Umstände einer Straftat zu rekonstruieren. Es ist ihnen damit aber auch möglich, ziemlich exakte Vorhersagen über zukünftige Verhaltensweisen einer Person bzw. Gruppe zu treffen. Metadaten – in Verbindung mit weiteren Daten wie beispielsweise aus sozialen Netz-

Die meisten Nutzer geben ihre Metadaten zu **SORGLOS** preis.

werken – werden schon heute dazu verwendet, um noch nicht verübte Verbrechen vorherzusagen.⁸ Somit ist das, was in Hollywood-Filmen wie z. B. in „Minority Report“ noch als Zukunftsvision dargestellt wurde, heute aufgrund unserer gespeicherten Daten Wirklichkeit geworden.

Dieses und die zuvor genannten Beispiele sollen verdeutlichen, dass man mit der Aussage, dass die Daten, die man durch die Nutzung der neuen Medien von sich preisgibt, unbedeutend seien, vorsichtig sein sollte. Vielmehr sollten wir uns eingestehen, dass wir bereits heute nicht mehr in der Lage sind, alle potenziellen Risiken bzw. Gefährdungen vorherzusehen und einzuschätzen, die sich aus den über uns bereits gesammelten digitalen Daten ergeben können.

Aus der Vergangenheit lernen

Dass bestimmte, auch im Internet dokumentierte Verhaltensweisen, Positionen oder persönliche „Besonderheiten“ für heutzutage gesellschaftlich erwünscht

und vielleicht sogar gefördert werden, heißt noch lange nicht, dass dies in 10 oder 20 Jahren auch so sein wird. Die Vergangenheit zeigt, dass es oftmals sehr nachteilig für manche Menschen sein kann, wenn andere Personen z. B. Kenntnis von ihrer Religion, ihrer sexuellen Orientierung oder anderen persönlichen Besonderheiten hatten. So extrem und drastisch es auch klingen mag – aber hätten die Nationalsozialisten damals über die Informationen verfügt, die heute frei im Internet verfügbar sind und hätten sie die Auswertungsmöglichkeiten gehabt, die uns moderne Computer und Software heute bieten, wären die Ausmaße und Folgen der Naziherrschaft höchstwahrscheinlich noch viel katastrophaler geworden als sie es waren.

In der Vergangenheit haben die meisten Bürger dem Schutz ihrer Daten keine große Bedeutung beigemessen, wohl auch deshalb, weil ihre Daten nicht wahllos gesammelt und mittels Computer sortiert und abgespeichert wurden. Vielmehr befanden sich die über sie gesammelten Daten verteilt in vielen dicken Akten bzw. unterschiedlichen Archiven. Mangels der Fähigkeit, diese Daten auf unterschiedliche Weise miteinander in Verbindung zu setzen, war es so auch nur schwer möglich, aus den gesammelten Daten entsprechende Rückschlüsse zu ziehen bzw. Zusammenhänge herzustellen. So konnte man sich in Sicherheit wiegen, „anonym“ zu bleiben bzw. sicher sein, dass die in den Akten enthaltenen „Geheimnisse“ auch geheim bleiben.

Doch auch schon in der Vergangenheit lassen sich mahnende Beispiele dafür finden, dass eine systematische Datensammlung und Auswertung von Personen mit bestimmten „Kriterien“ für

die Betroffenen erhebliche Konsequenzen nach sich ziehen kann. Ein schreckliches und wenig bekanntes Beispiel ist hierfür die sogenannte „Rosa Liste“. In dieser Liste wurden seit der Kaiserzeit alle männlichen Homosexuellen registriert, um sie auf Straftaten hin nach dem damaligen § 175 des Strafgesetzbuches zu überwachen. Nachdem diese Liste in die Hände der Nationalsozialisten fiel, ergaben sich hieraus tragische Konsequenzen für diejenigen, die darin verzeichnet waren. Weil sie auf Grund ihrer homosexuellen Neigungen der Ideologie der Nationalsozialisten nach als minderwertig galten, wurden sie systematisch verfolgt, deportiert und oftmals auch ermordet.⁹

Fazit

Durch die vorangegangenen Ausführungen sollte deutlich werden, dass eine anlasslose Speicherung von Daten auf Vorrat insgesamt als sehr problematisch anzusehen ist. Man sollte sich auch davon verabschieden, zwischen einer (bösen) „staatlichen“ und einer (guten) „privaten“ Vorratsdatenspeicherung zu unterscheiden. In beiden Fällen können zu viele Informationen ungeahnte negative Konse-

Ein grundsätzlich RESTRIKTIVER Umgang mit dem persönlichen Datenmaterial ist ratsam.

quenzen für die Betroffenen nach sich ziehen. Sind unsere Daten erst einmal vorhanden, können sie durch den Einsatz von Computern und der entsprechenden Software von wem und zu welchen Zwecken auch immer ausgewertet werden.

Aus diesem Grund ist es essenziell, dass die Erhebung und Verarbeitung

unserer Daten nicht nur für die staatliche Tätigkeit reglementiert wird, sondern vielmehr auch für den privaten Bereich. Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen verhindern nach Erfahrung des Verfassers nicht, dass die außerstaatliche Vorratsdatenspeicherung aufhört. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall. Aufgrund der Internationalität der Datensammler, der damit einhergehenden Intransparenz der Datenverarbeitung und der fehlenden Ressourcen für die Verfolgung von Verstößen seitens der Aufsichtsbehörden wird es immer illusorischer, auf Abhilfe zu hoffen. Daher wird es für jeden Einzelnen immer wichtiger, sich datensparsam zu verhalten. Denn wenn man keine Daten von sich preisgibt, muss man auch keine Angst haben, dass sich hieraus unkalkulierbare Risiken für einen ergeben.

Es empfiehlt sich dringend, die Verantwortung nicht nur auf andere abzuschieben, sondern sich auch selber vor den Fangarmen der Datenkraken zu schützen. Das erfordert aber auch, dass man sich von lieb gewonnenen Funktionalitäten und Mehrwerten der neuen Medien distanzieren muss. Im Prinzip sollte jeder ein persönliches Risikomanagement durchführen und sich hierbei mit der Frage, „Können der Mehrwert und die vermeintlichen Vorteile, die uns die neuen Medien und die kostenlosen Dienste bringen, den Preis aufwiegen, den wir bezahlen, wenn wir unsere persönlichen Daten an Wildfremde herausgeben?“, auseinandersetzen.

Eine allgemein gültige Antwort bzw. Empfehlung dazu kann der Verfasser nicht geben. Vielmehr ist es eine sehr persönliche Entscheidung, die jeder Einzelne von uns selber für sich treffen muss. Wichtig ist hierbei jedoch, dass man ehrlich zu sich selbst ist und sich

Jeder hat sein Datenmanagement und somit auch sein diesbezügliches Risiko SELBER in der Hand.

kritisch u. a. mit den vorstehend dargestellten Hintergründen der Nutzung der „neuen Medien“ auseinandersetzt. ///

/// GERALD SPYRA, LL.M.

ist Rechtsanwalt mit Spezialisierung auf das Datenschutz- bzw. IT-Recht. Darüber hinaus ist er externer betrieblicher Datenschutzbeauftragter mit hoher Affinität für Themen aus dem Bereich der IT-Sicherheit, Köln.

Anmerkungen

- ¹ Einen guten Überblick über die Problematik und die einzelnen Positionen gibt <http://de.wikipedia.org/wiki/Vorratsdatenspeicherung>
- ² Nähere Informationen zu diesem Problem und Empfehlungen, wie man sich vor dem ungewollten Abfluss (auf Android) Smartphones schützen kann, gibt das vom Verfasser und seinem Geschäftspartner Herr Kuketz ins Leben gerufene Projekt „Your Phone – Your Data“, abrufbar unter <http://www.kuketz-blog.de/your-phone-your-data-teil1/>
- ³ <http://mashable.com/2014/04/26/big-data-pregnancy/>
- ⁴ <https://netzpolitik.org/2013/usa-beamte-konnen-facebook-nachrichten-von-einreisenden-lesen/>
- ⁵ <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/mittromneys-e-mail-account-gehackt-a-837228.html>
- ⁶ <http://news.stanford.edu/news/2014/march/nsa-phone-surveillance-031214.html> und <http://sz.de/1.1916548>
- ⁷ <https://netzpolitik.org/2014/metadaten-wie-dein-unschuldiges-smartphone-fast-dein-ganzes-leben-an-den-geheimdienst-uebermittelt/>
- ⁸ <http://www.basicthinking.de/blog/2014/07/03/predictive-policing-strafverfolgung-per-algorithmus/>
- ⁹ http://de.wikipedia.org/wiki/Rosa_Liste und http://de.wikipedia.org/wiki/Homosexualitaet_in_der_Zeit_des_Nationalsozialismus
- ¹⁰ <https://www.datenschutz-hamburg.de/news/detail/article/datenschutz-erfordert-schlagkraeftige-kontrollbehoerden.html>

/// Ursachen, Akteure, Verlauf, Perspektiven

DER ARABISCHE UMBRUCH

SAID ALDAILAMI / MARTIN PABST /// Die zum Jahreswechsel 2010/11 in fast allen arabischen Staaten aufgeflamten Protestbewegungen lösten im Westen hohe Erwartungen aus. Rasch wurde ein „Arabischer Frühling“ herbeigeredet. Vier Jahre später ist jedoch Ernüchterung eingeleitet. Bürgerkriege, drohender Staatszerfall und ein zäher Transformationsprozess begleiten den Wandel in der arabischen Welt.

Die vorherrschende Ursachenanalyse fokussiert einige wenige Punkte. Spielverderber sind demnach einerseits machtbesessene bzw. fanatische Islamisten, denen ein Hijack der Demokratiebewegung unterstellt wird, andererseits reformunwillige Diktatoren wie Bashar al-Assad, die das Reformverlangen der Bürger erfolgreich mit Kanonen und Bomben ersticken. Andere Beobachter meinen, wohlfeile Argumente der Ära vor 2011 wieder aufgreifen zu müssen. Möglicherweise sei „der Araber“ gar nicht zur pluralistischen Demokratie fähig. Seine Mentalität, Kultur und Religion würden zur autoritären Herrschaftsform tendieren.

Grundsätzlich problematisch ist, dass in der Analyse eine eurozentrische Wahrnehmung vorherrscht. Die arabische Perspektive der Ereignisse wird weitgehend ausgeblendet. Daraus resultieren problematische Analogieschlüsse und Fehleinschätzungen. So vorschnell der anfängliche Optimismus im Westen

war, so wenig berechtigt ist der inzwischen verbreitete Generalpessimismus. Eindimensionale Analysen werden durch andere eindimensionale Analysen ersetzt. Außer Acht gelassen wird, dass die Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren im arabischen Raum hochkomplex und noch dazu von Staat zu Staat unterschiedlich sind. Gleichzeitig steht die Region aufgrund ihrer Energiereserven, ihrer geostrategischen Lage als Zwischenraum sowie als Anrainer zentraler Handelswege seit jeher unter er-

Der „Arabische Umbruch“ hat die Erwartungen vieler NICHT erfüllt.

heblicher externer Einflussnahme. Bei dem „Arabischen Umbruch“, wie wir den politischen Veränderungsprozess neutral bezeichnen wollen, geht es nicht nur um einen überfälligen innenpolitischen Reformprozess, sondern auch um



Der „Arabische Umbruch“ brachte vielerorts nicht den erhofften Wandel. Die alten Eliten haben sich als zäh und gut organisiert erwiesen, militante Islamisten sind auf den Zug aufgesprungen, und die Einmischung regionaler und globaler Mächte hat den Prozess negativ beeinflusst.

eine Neuordnung der Region. Dabei liefern sich regionale und globale Einflussmächte einen erbitterten Wettlauf. Die innenpolitischen Akteure werden dabei häufig zu Statisten degradiert, wenngleich es ihnen mitunter auch gelingt, externe Akteure zu instrumentalisieren. Schnelle Erfolgsgeschichten kann der Arabische Umbruch vor diesem Hintergrund nicht liefern.

Im Folgenden sollen die Ursachen der politischen Unzufriedenheit und die Träger der Protestbewegung dargestellt werden. Danach werden die externen Akteure und ihre Ziele beschrieben. Dabei soll auch die innerarabische Wahrnehmung zur Sprache kommen. Schließlich werden die Entwicklungslinien der

Jahre 2011 bis 2014 skizziert und ein Ausblick in die Zukunft versucht.¹

Ursachen

Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde der arabische Raum wie keine andere Weltregion von absoluten Monarchien, Militärdiktaturen, Einparteiensystemen oder Fassadendemokratien beherrscht. Doch die Stabilität war trügerisch. Zunehmend machte sich Unzufriedenheit über staatliche Repression und Machtarroganz, Ineffizienz der Verwaltung, miserable Lebensbedingungen und außenpolitische Marginalisierung bemerkbar. Die Menschen in der arabischen Welt verbinden dieses Missmanagement ihrer Länder nicht ausschließ-

lich mit ihren despotischen Machthabern, sondern auch mit Kolonialismus und Imperialismus. Sie fühlen sich durch den Westen hintergangen, der über Jahrzehnte ihre Länder ausbeutete, willkürliche Grenzen zog und vor seinem Rückzug Vasallen installiert hat. Im gesamtarabischen Volksgedächtnis hält der koloniale und imperiale Feldzug des Westens gegen ihre Region bis heute an.

Bereits 2004 zeigte der UNDP Arab Human Development Report massive Defizite in allen arabischen Ländern auf und prognostizierte für den Fall ausbleibender struktureller Reformen das mittelfristige Ausbrechen gesellschaftlicher Konflikte bis hin zu bewaffneten Zusammenstößen. Bis Ende der 1990er-Jahre hatte ein autoritärer Gesellschaftsvertrag für Ruhe gesorgt. Die Herrscher garantierten Grundversorgung, soziale Dienstleistungen sowie Beschäftigungsmöglichkeiten im aufgeblähten staatlichen Sektor. Im Gegenzug stellten die meisten Bürger keine politischen Forderungen. Dies änderte sich mit der zunehmenden Verschuldung vieler Länder. Sozialistische Experimente waren gescheitert und Missmanagement und Korruption zeigten ihre Wirkung. Die ressourcenarmen Staaten verfügten damit nicht mehr über ausreichende Mittel, um sich Wohlwollen zu erkaufen.

Wirtschaftliche Schwierigkeiten und demographischer Druck brachten den autoritären Gesellschaftsvertrag ins WANKEN.

Als Gegenleistung für internationale Hilfen und Kredite waren sie gezwungen, die Wirtschaft zu liberalisieren und Strukturanpassungsmaßnahmen vorzunehmen. Im Zuge dieses Prozesses verstärkte sich die sozioökonomische Ungleichheit.

Weitere Faktoren kamen hinzu. Das anhaltend hohe Bevölkerungswachstum bewirkte demographischen Druck. So hat sich die Einwohnerzahl von Ägypten zwischen 1960 und 2010 auf über 85 Mio. verdreifacht. Über die Hälfte der Bevölkerung ist unter 25, etwa ein Drittel sogar unter 15 Jahre alt. Gemäß offiziellen Zahlen waren bei den 15-29-Jährigen an die 43% der Frauen und gut 16% der Männer arbeitslos. Schätzungen gehen noch von deutlich höheren Zahlen aus, wobei Hochschulabsolventen überdurchschnittlich betroffen sind.²

Ein weiterer „Beschleuniger“ war die Nahrungsmittelkrise von 2008. Als Folge von Klimawandel, Subventionierung von Biotreibstoffen und Börsenspekulation schnellten die Getreidepreise in diesem Jahr empor. Als in China 2010/11 eine Jahrhundertdürre verstärkte Käufe auf dem Weltmarkt auslöste, explodierten die Getreidepreise erneut. Die neun größten Weizenimporteure liegen alle in Nordafrika und im Nahen / Mittleren Osten, das weltweit größte Importland ist Ägypten. In Syrien verloren im Jahr 2009 als Resultat einer langandauernden Dürre Hunderttausende Menschen in ländlichen Gebieten ihre Existenz. Während reiche arabische Staaten wie die Golfmonarchien den Preisanstieg durch erhöhte Subventionen auffingen, waren staatliche Zuschüsse in Staaten wie Tunesien, Ägypten oder Syrien nicht möglich. Der Kampf ums tägliche Überleben wurde damit für viele Araber zur existenziellen Herausforderung. Vor

diesem Hintergrund wirkte der Protestsuizid des verzweifelten, von den Behörden gedemütigten Tunesiers wie ein Zündfunke. „Brot, Freiheit, Würde“ wurde zum verbindenden Motto einer breiten Protestbewegung.

Akteure

Von Ausnahmen wie Syrien abgesehen, lag das Zentrum der Proteste in den Städten. Träger waren bislang unpolitische Bürger, deren Toleranzgrenze überschritten war, sowie perspektivlose Jugendliche. Letztere standen zum einen über E-Mail und soziale Netzwerke im Austausch mit dem Ausland und wussten die digitalen Kommunikationsmittel zur Mobilisierung und Steuerung von Demonstrationen einzusetzen. Zum anderen überwandern sie die Angstschwelle, was der Generation ihrer Eltern nicht gelungen war. Damit erschütterten sie die autoritären Regime nachhaltig. Egal wie der Arabische Umbruch ausgehen wird – den Nimbus der Unbesiegbarkeit haben die Regime verloren.

Im Westen praktizierte man „wishful thinking“ und sah in den Demonstranten Nachahmer des eigenen Modells. Dabei wurde freilich übersehen, dass die Protestbewegung unterschiedliche soziale Milieus, Konfessionen und politische Richtungen vereinte. Die Demonstranten wussten, wogegen sie waren, hatten aber noch kein Programm oder eine gemeinsame Agenda. Viele Aktivisten standen erstmals auf der politischen Bühne. Die dezentrale, führerlose Mobilisierung hatte zur Überrumpelung der Sicherheitskräfte beigetragen, doch führte die hierarchielose Struktur auch dazu, dass die neuen Reform-Eliten im Transformationsprozess schwach organisiert sind. Es verwundert daher nicht, dass die Initiative wie-

Fehlende Struktur und Führung **SCHWÄCHTEN die Demonstranten.**

der auf die Sicherheitskräfte übergang, auf die weiterhin einflussreichen alten Eliten und auf die schon vor 2011 organisierten gesellschaftlichen Kräfte. Hierzu zählen insbesondere die überregional tätige Muslimbruderschaft und ihr nahestehende Organisationen.

Übersehen wurde von westlichen Beobachtern auch, dass Grundbedingungen für eine schnelle Demokratisierung wie politische Bildung, eine Kultur des Dialogs und des Kompromisses, strukturiertes bürgerschaftliches Engagement, ein säkulares Politikverständnis sowie ein Mindestmaß an Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung noch nicht gegeben waren. 1 Mio. Demonstranten auf dem Kairoer Tahrirplatz ist eine beeindruckende Zahl, doch bezogen auf 85 Mio. Ägypter stellen sie eine Minderheit dar. Jahrzehnte der Einschüchterung und Entpolitisierung haben ihre Spuren in der Gesellschaft hinterlassen. Hinderlich ist auch das niedrige Bildungsniveau der Unterschichten. Gemäß dem UNDP Human Development Report 2014 sind 26,1 % der Ägypter Analphabeten.

Der Arabische Umbruch war jedoch nicht nur eine innenpolitische Auseinandersetzung, er wurde von Anfang an von massiver äußerer Einflussnahme begleitet.

Externe Einflussnahme

Aufgrund seiner geostrategischen Bedeutung haben externe Mächte seit Jahrhunderten um die Vorherrschaft im arabischen Raum gestritten. Im 19. und frühen 20. Jahrhundert waren Frankreich und Großbritannien tonangebend

und eigneten sich hier Kolonien an. Nach dem Zweiten Weltkrieg lieferten sich die USA und die Sowjetunion einen Wettstreit. 1990 blieben die USA als einzige Supermacht übrig. Geschwächt durch langdauernde Kriege in Afghanistan und im Irak und ausgerichtet auf neue Schwerpunkträume (Pazifik), nahm die Vormachtstellung der USA in den letzten Jahren aber ab. Das rückläufige US-Engagement in Verbindung mit der bröckelnden Machtstellung arabischer Potentaten rief globale und regionale Akteure auf den Plan. Neben klassischen Einflussmächten wie Frankreich, Großbritannien und Russland sind hier neue selbstbewusste Akteure wie China, Saudi-Arabien, der reiche Emporkömmling Katar, Israel, Iran und die Türkei zu nennen. Hinzu kommen länderübergreifend operierende nicht-staatliche Akteure.

Schon vor 2011 gab es erhebliche externe Einflussnahme. Man denke an die „Freedom Agenda“ von US-Präsident George W. Bush zur Transformation des „Greater Middle East“. Der Krieg im Irak zum Sturz des Diktators Saddam Hussein (2003) sollte hierfür den Startschuss geben und in der Demokratisierung des Iran seinen Höhepunkt finden. Zwar hat bereits Bush dieses Programm wieder heruntergefahren, doch sind noch bis 2011 US-Aktivitäten im arabischen Raum nachweisbar – von CIA-Geheimoperationen in Syrien und im Iran bis hin zur jahrelangen Finanzierung und Schulung arabischer Aktivisten bei der Anwendung ziviler Widerstandsformen und des Einsatzes elektronischer Medien. Auch von und aus anderen Staaten wurde Einflussnahme praktiziert. Zu nennen sind insbesondere die Türkei, der Iran und die arabischen Golfstaaten. So erhielten islamis-

tische Gruppen erhebliche Finanzmittel und logistische Unterstützung.

Zwischen 1950 und 1990 wurde unter dem Dach der globalen Konfrontation USA / Sowjetunion ein „Erster Arabischer Kalter Krieg“ zwischen konservativen Status-Quo-Staaten (überwiegend Monarchien) und progressiven linksnationalistischen Republiken ausgetragen. Zwei Faktoren veränderten die Konstellation in den 1970er-Jahren: Ägypten wechselte ab 1974 ins westliche Lager, hingegen steuerte der Iran ab 1979 einen antiwestlichen Kurs. Auch kündigte die „Islamische Revolution“ im Iran den Aufschwung des Islamismus (nicht nur im schiitischen, sondern auch im sunnitischen Bereich) und den gleichzeitigen Niedergang des politischen und wirtschaftlich desavouierten Nationalismus / Panarabismus an. Viele Araber setzten nun ihre Hoffnungen auf islamistische Bewegungen, von denen sie sich Gerechtigkeit, wirtschaftliche Besserstellung, außenpolitische Stärke und regionale Einheit erhoffen.

Der arabische Raum stand lange unter externer EINFLUSSNAHME.

Die vom schiitischen Iran beanspruchte politische und ideologische Führungsrolle löste freilich bei den sunnitischen arabischen Staaten Besorgnis aus, nicht zuletzt wegen der politisch machtlosen schiitischen Bevölkerungsgruppen in vielen Staaten. Staaten wie Saudi-Arabien mobilisierten die sunniti-

schen Araber mit dem Feindbild einer schiitischen Bedrohung, die angeblich das Araber- und Sunnitentum vernichten will. Schon von 1980 bis 1988 kam es im erbittert geführten Golfkrieg zwischen dem Irak und dem Iran zu einer ersten sunnitisch-schiitischen bzw. arabisch-iranischen Konfrontation. Der Irak agierte dabei als Stellvertreter Saudi-Arabiens, Ägyptens und anderer sunnitischer Staaten wie auch des Westens. Gemäß Elias Khoury setzte 1979 ein „Zweiter Arabischer Kalter Krieg“ ein. Nun bestand eine Dreieck-Konkurrenz aus konservativen prowestlichen Status-quo-Mächten, sozialistischen progressiven Republiken und vom Iran inspirierten schiitischen wie sunnitischen islamistischen Bewegungen, die diskriminiert oder in den Untergrund gedrängt wurden.

Seit 2011 hat sich eine neue Dreieckskonstellation herausgebildet, nämlich die von Saudi-Arabien angeführten sunnitischen Status-quo-Mächte (mit Israel als inoffiziellem Partner) im Verbund mit den alten Eliten und „unpolitischen“ salafistischen Bewegungen in den Transformationsstaaten, eine von den ehrgeizigen Regionalmächten Türkei und Katar angeführte zweite sunnitische Achse im Verbund mit der Muslimbruderschaft und verwandten islamistischen Bewegungen sowie die vom Iran angeführte, ebenfalls auf Transformation setzende „Achse des Widerstands“. Keine Rolle spielen mehr die progressiven, linksnationalistischen Staaten. Irak und Syrien sind zusammengebrochen, nur noch das periphere Algerien repräsentiert dieses einst mächtige Lager.

Spannend war die Haltung der USA. Jahrzehntlang stand Washington auf der Seite der von Saudi-Arabien ange-

führten sunnitischen Status-quo-Mächte. Doch 2011 signalisierte US-Präsident Obama den nicht-militanten Islamisten in den Transformationsländern Kooperationsbereitschaft. Dieser Linie folgten auch einige europäische Staaten. Eine Brückenfunktion übernahmen die langjährigen US-Verbündeten Türkei und Katar, die über gute Verbindungen zur Muslimbruderschaft verfügen. Natürlich ist Obama kein verkappter Islamist, wie ihm manche seiner eingefleischten Gegner vorwerfen. Für die Kursänderung gibt es nachvollziehbare Gründe. Erstens hat Washington inzwischen realisiert, dass Islamisten über einen erheblichen Rückhalt verfügen. Ihr Ausschluss nach einem Wahlerfolg könnte, wie in den 1990er-Jahren in Algerien, blutige Bürgerkriege auslösen. US-Denkfabriken wie die RAND Corporation plädierten daher für eine Inklusion islamistischer Kräfte in den Transformationsprozess. Darüber hinaus war es das Ziel der USA, die Stabilität in den arabischen Ländern aufrechtzuerhalten und eine unkalkulierbare Ausbreitung der Protestbewegung zu verhindern. Schließlich bejahen die meisten islamistischen Bewegungen Privateigentum und Marktwirtschaft. Für die USA stellen sie daher weit weniger als linke Kräfte eine Gefahr dar.

Opfer dieser US-Politik waren die prowestlichen, nicht-islamistischen Reformkräfte in den Transformationsstaaten, denn es fehlte ihnen nun der Partner. Die USA, europäische Staaten, Katar, die Türkei wie auch der Iran umwarben die Muslimbruderschaft, während das saudische Lager auf die reaktionären Kräfte und auf „unpolitische“ salafistische Bewegungen setzte. Washington wollte mit der Öffnung gegenüber der Muslimbruderschaft seine langjäh-

2011 nahmen die USA einen Kurswechsel zu den gemäßigten Islamisten hin vor.

rigen Partner wie Saudi-Arabien nicht fallen lassen, doch löste der US-Kurs bei letzteren Verärgerung und Besorgnis aus. Zum einen fürchtete man, dass die Muslimbrüder auch am Golf Aufwind bekommen und die Bevölkerung gegen die Herrscherhäuser mobilisieren würden. Zum anderen sah man im Vorgehen Washingtons die Vorstufe zu einem mittelfristigen strategischen Arrangement zwischen Washington und Teheran. Eine solche Vermutung ist nicht aus der Luft gegriffen. Bereits zwischen 2001 und 2005 hatten sich die USA und der Iran informell angenähert. Seit dem Frühjahr 2011 finden informelle Atomgespräche zwischen Washington und dem Iran statt. Bestimmte Denkschulen in den USA plädieren für ein weitreichendes Arrangement, denn der Iran ist zum einen eine starke Regionalmacht, die zur Stabilität im arabischen Raum beitragen kann, und zum anderen ein riesiger unerschlossener Markt für die US-Wirtschaft.

Verlauf 2011 bis 2014

Das Jahr 2011 war vom schnellen Machtwechsel in Ägypten und Tunesien und den darauffolgenden Wahlsiegen islamistischer Parteien gekennzeichnet. Hingegen eskalierte die Protestbewegung in Libyen und Syrien schnell zu erbittert geführten Bürgerkriegen. Hieran waren zum einen die Machthaber

Muammar al-Gaddafi und Bashar al-Assad schuld, die mit brutalem Waffeneinsatz gegen Demonstranten vorgingen, zum anderen schloss das Eingreifen externer Mächte eine Verhandlungslösung von vorneherein aus, denn in beiden Ländern wurden von Anfang an Rebellen rekrutiert und bewaffnet, um die Machthaber zu stürzen. Treibende Kräfte waren Katar und die Türkei, die der Muslimbruderschaft nahestehende Rebellengruppen zu fördern und zu lenken suchten. Unterstützt wurde dieses Vorgehen von den USA und ihren europäischen Verbündeten. Hingegen wurde die interne, überwiegend säkulare Opposition in Damaskus vom Westen, der Türkei und Katar konsequent ins Abseits gedrängt, als sie sich weigerte, zum bewaffneten Kampf überzugehen und sich der Führung durch die Türkei zu unterstellen.

Syrien war ein Sonderfall. Hier setzte auch das von Saudi-Arabien angeführte Status-Quo-Lager ausnahmsweise auf Transformation. Denn Bashar al-Assad ist ein enger Verbündeter des Iran, und Saudi-Arabien wollte die Achse Teheran – Damaskus – Beirut (Hisbollah) – Gaza (Hamas) unbedingt sprengen und in Syrien eine sunnitisch geführte, abhängige Regierung einsetzen. In Konkurrenz zu Rebellengruppen, die der Muslimbruderschaft nahestehen, unterstützte und bewaffnete das saudische Lager in Syrien einerseits säkular orientierte Rebellengruppen und andererseits salafistische Milizen.

Arabische Analysten hegten von Anfang an große Zweifel daran, dass die USA und ihre Verbündeten das Assad-Regime tatsächlich stürzen wollten. Gerade für die Sicherheit Israels auf den Golanhöhen war die Assad-Dynastie Jahrzehnte lang ein Garant für Ruhe

und Frieden. Hinter den Umtrieben in Syrien sahen sie eher das Ziel, das Assad-Regime militärisch zu schwächen, aber letztlich am Leben zu halten. Diese Prognose ist von der heutigen Realität nicht weit entfernt.

Das Jahr 2012 führte vor Augen, dass der „Sturz des Diktators“ in Syrien nicht so schnell erfolgen würde. Der Konflikt entwickelte sich zum Dauerbürgerkrieg, da keine Partei stark genug war, den Sieg davonzutragen, denn Syrien ist auch von seiner inneren Struktur her ein Sonderfall. Aufgrund seiner heterogenen Zusammensetzung und des starken Gewichts von Gruppenidentitäten gibt es hier keine klare Frontstellung zwischen „Volk“ und „Regime“. Der alawitische Präsident Assad kann sich auf die Loyalität dieser religiösen Minderheit stützen. Tendenziell sehen auch die anderen religiösen Minderheiten (Christen, Drusen u. a.) in Assad eine Überlebensgarantie, zumal sich der sunnitisch geprägte Widerstand zunehmend radikalisierte. Auch die überwiegend säkularen Kurden misstrauen trotz aller traditionellen Gegnerschaft zum

Die Lage in Syrien ist durch die **EXTERNE Einflussnahme eskaliert.**

System Assad den Rebellen und haben sich nicht auf deren Seite geschlagen. Ähnlich wie die irakischen Kurden im Nachbarland, suchen sie zudem die neue Lage für die Erringung einer möglichst weitgehenden Autonomie auszunutzen.

So sehr die westliche Berichterstattung den Fokus auf den konfessionellen Charakter der Auseinandersetzungen in Syrien legt, so wenig trifft diese Ein-

schätzung die Realität. Syriens Gesellschaft lebte Jahrhunderte lang friedlich in einem multikonfessionellen Staat. Es sind die anarchischen Verhältnisse des Krieges und der Vertreibung wie auch die externen Finanzspritzen aus den Golfstaaten und das Vorgehen sonstiger externer Mächte, die dazu geführt haben, dass in Syrien das harmonische Zusammenleben der Konfessionen gesprengt wurde.

Das Jahr 2013 brachte den Gegen Schlag des von Saudi-Arabien angeführten Status-Quo-Lagers. Mit massiver Unterstützung aus Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Israel beendete das ägyptische Militär im Verbund mit den alten Eliten am 3. Juli das Experiment einer (freilich auch nicht sehr erfolgreichen) Regierung der Muslimbruderschaft. Dabei gingen sie viel brutaler vor als zuvor die Muslimbrüder mit ihren politischen Gegnern. An die 1.000 Anhänger des gestürzten Präsidenten Mursi wurden am 14. August bei der Räumung zweier Protestlager getötet, und heute sitzen in ägyptischen Gefängnissen mehr als 20.000 politische Gefangene. Große Teile der Bevölkerung wurden von der nationalistischen und anti-islamistischen Propaganda der neuen Machthaber erfasst.

Eine Woche vor dem Staatstreich in Ägypten hatte als Folge saudischen Drucks der Emir von Katar seinem Sohn den Thron überlassen. Gleichzeitig wurde der langjährige Premierminister und Außenminister, ein Architekt der Allianz mit der Muslimbruderschaft, ausgewechselt. Saudi-Arabien übte massiven Druck auf Katar aus, seine Unterstützung der Muslimbrüder in arabischen Ländern aufzugeben. Die USA waren über das schroffe Vorgehen ihrer Partner

Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate und Israel verärgert, doch mussten sie das Scheitern des Experiments eines von der Muslimbruderschaft geführten Ägyptens hinnehmen. Möglicherweise haben sie es aber auch von Anfang an nur als Übergangslösung betrachtet. Nach dem Staatsstreich in Ägypten suchten die USA die gestörten Beziehungen zu Saudi-Arabien und anderen Golfstaaten wieder zu festigen und Differenzen auszuräumen.

Schließlich brachte das Jahr 2014 den sich beschleunigenden Zerfall der staatlichen Ordnung und Integrität sowohl im Irak, in Syrien und in Libyen. Der Aufstieg einer neuen terroristischen Bewegung, des „Islamischen Staats“ (IS), sorgt als ständiger Bedrohungsfaktor für eine schnelle Veränderung der Grenzen in der Region, temporäre Allianzen und eine hohe Zahl ziviler Opfer angesichts des extrem brutalen Vorgehens dieses internationalen Terrornetzwerks. Der IS kann von mehreren Faktoren profitieren:

- der desaströsen Politik der Regierung Maliki im Iran, die die sunnitische Minderheit an die Seite des IS trieb,
- dem Entstehen staatlich nicht kontrollierter Räume in Syrien,
- der Frustration vieler Syrer über den Verfall von Recht und Ordnung unter den Bedingungen eines Dauerbürgerkriegs,
- der militärischen Ineffizienz, Korruption und Zerstrittenheit vieler syrischer Rebellengruppen,
- der fallweisen taktischen Unterstützung durch diverse Akteure (Assad-Regierung, Türkei, Katar u. a.),
- den opulenten finanziellen Mittel, die zur Rekrutierung perspektivloser

jugendlicher Kämpfer eingesetzt werden sowie

- seinem attraktiven panarabischen Programm eines grenzübergreifenden „Kalifatstaats“ (die 1920 erfolgte Grenzziehung durch die Kolonialmächte wird bis heute von den Arabern als aufgezwungen betrachtet).
- Der IS ist damit zu einem militärischen, politischen und auch wirtschaftlichen Machtfaktor geworden. Denn es gelingt ihm, in den von ihm eroberten Gebieten, Wirtschaft und Infrastruktur am Laufen zu halten und z. B. Öl in Nachbarländer zu exportieren. Alleinschuldige an dieser Entwicklung gibt es nicht, doch haben externe Mächte, die auf den „schnellen“ bewaffneten Sturz der Regime in Syrien und Libyen setzten, zur Entgrenzung der Bürgerkriege beigetragen.

2014 steigt der IS als NEUE terroristische Bewegung auf und stellt bestehende Grenzen infrage.

Auch Libyen steht vor einem Scherbenhaufen. Eine landesweit anerkannte Regierung gibt es nicht, das gewählte Parlament existiert nur noch als Rumpfparlament, und die kämpfenden Milizen verfolgen unterschiedliche Interessen, die zum Teil von außen gesteuert werden. Die geographische Integrität des Staates droht zu zerfallen, da inzwischen der Kampf in Tripolis mit den kriegerischen Auseinandersetzungen im weiter östlich gelegenen Bengasi, bezogen auf Akteure, Interessen und Ziele,

kaum mehr etwas gemein hat. Der IS spielt in Libyen bisher eine untergeordnete Rolle, doch gibt es ähnlich ausgerichtete radikalislamistische Terrorgruppen. Die Entwicklung in Libyen bedroht nicht nur die unmittelbaren Nachbarn Tunesien, Algerien und Ägypten, sondern auch den Sahel-Raum. Alle drei zuvor genannten Interessenslager von Mächten haben ihre Ziele nicht durchsetzen können. Der lachende Vierte ist bis auf Weiteres der IS. Er profitiert von der Misere und sucht, auf den Trümmern der alten Ordnung seinen Kalifatsstaat zu errichten.

Völlig marginalisiert sind heute die säkularen und gemäßigt-islamistischen Reformkräfte. Allenfalls im kleinen, globalstrategisch wenig relevanten Tunesien ist noch ein Reformprozess in Gang. Den Bevölkerungen geht es schlechter als zuvor. Teile des Iraks und Syrien sind kriegszerstört, die Wirtschaft der gesamten Region leidet unter der unsicheren politischen Lage, die Lebensbedingungen haben sich gegenüber 2011 noch verschlechtert und anschwellende Flüchtlingsströme stellen eine zusätzliche Belastung dar. Es droht ein Export des bewaffneten Konflikts von Syrien und dem Irak in die Südtürkei, den Libanon und nach Jordanien. Damit wäre auch Ägypten gefährdet. Ein solches Vorgehen des IS und verwandter Gruppen dürfte jedoch eine „rote Linie“ für die USA darstellen. Ein militärisches Eingreifen Washingtons, auch mit Landstreitkräften, ist dann zu vermuten.

Der IS hat nicht nur eine antiwestliche, sondern auch eine antischiitische / antiiranische Stoßrichtung. Aufgrund seiner salafistischen Ausrichtung verfolgt er alle Schiiten in seinem Machtbereich als „Ketzer“ und zerstört ihre Moscheen, die er als „Götzentempel“ be-

zeichnet. Ob Saudi-Arabien vor diesem Hintergrund weiter aktiv die Anti-IS-Koalition unterstützen wird, ist fraglich, denn letztlich teilt Saudi-Arabien die salafistische Ideologie des IS und war in den vergangenen Jahrzehnten die Speerspitze der antischiitischen / antiiranischen

Wird es zu einem STRATEGISCHEN Arrangement zwischen den USA und dem Iran kommen?

Propaganda. Der seit 1979 schwelende politische Konflikt zwischen Sunniten und Schiiten bzw. Arabern und dem Iran könnte zum bestimmenden Muster der Region werden. Im Jemen dominiert er bereits die Tagesordnung, obgleich die Fronten in diesem von Stämmen dominierten Land nicht ausschließlich auf die konfessionelle Zugehörigkeit begrenzt werden dürfen.

Wie sich die USA angesichts einer solchen Entwicklung verhalten werden, ist offen. Eine Option wäre das bereits erwähnte strategische Arrangement mit dem Iran. Die beiden stärksten Mächte in der Region wären dann in einem Anti-IS-Bündnis vereint. In beiden Ländern gibt es freilich einflussreiche Gegenkräfte, die eine solche Entwicklung zu verhindern suchen. Eine neue Ordnung des arabischen Raums könnte darin bestehen, die Region entlang konfessioneller und ethnischer Linien neu zu gliedern, wie von manchen politischen Denkern in den USA zur nachhaltigen Konfliktlösung propagiert. In Syrien

und Teilen des Iraks ist die Aufteilung schon faktisch vollzogen. Die offenkundig von den USA und Israel begünstigten Bestrebungen zur Emanzipation eines Kurdenstaats im Nordirak (und vielleicht darüber hinaus) passen in dieses Schema. Im Gegenzug unterstellen arabische Kritiker dem Westen wiederum „Teile und herrsche“ als Motiv. Ob die Region mit einer solchen territorialen Neuordnung besser fahren würde, ist freilich offen. ///



/// DR. SAID ALDAILAMI

ist Regionalbeauftragter der Hanns-Seidel-Stiftung für die Länder Tunesien, Algerien, Libyen sowie Dozent an der Universität der Bundeswehr München (Internationale Politik).



/// DR. MARTIN PABST

ist selbständiger Politikwissenschaftler, Büro Forschung & Politikberatung, München, und stellv. Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Landesverband Bayern.

Anmerkungen

¹ Eine ausführliche Analyse des arabischen Umbruchs bieten die Autoren mit ihrem kürzlich in der Reihe Berichte & Studien erschienenen Werk: Al-Dailami Said / Pabst, Martin: Der Arabische Umbruch – eine Zwischenbilanz, Berichte & Studien 99, Hanns-Seidel-Stiftung, München 2014.

² Demos 120, 29.6.2011, http://www.berlin-institut.org/newsletter/Ausgabe_29.06.2011.html, Stand 20.10.2014.

/// Trendwende in der multilateralen Finanzarchitektur?*

DIE NEUE BRICS-BANK

SEBASTIAN PAUST /// „New Development Bank“ heißt die neue multilaterale Bank, deren Gründung die fünf BRICS-Staaten Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika im Juli 2014 beschlossen haben – ein Name, der die Vermutung eines ambitionierten Aufbruchs zu neuen finanz- und entwicklungspolitischen Ufern nahelegt. Die internationale Medien- und Expertenlandschaft beschäftigte sich daher intensiv mit dieser Neuschöpfung. Die Bewertungen schwankten zwischen einem „Weckruf für die internationale Finanzwirtschaft“¹ bis hin zur Inthronisierung einer „Alternative zu Weltbank und Internationalem Währungsfonds IWF“². Dieser Artikel soll kritisch hinterfragen, ob wir hier einer Trendwende in der multilateralen Finanzarchitektur oder nur einer „Mogelpackung“³ gegenüberstehen.

Multilaterale Finanzarchitektur bislang geprägt von Industrieländern

Über viele Jahrzehnte hinweg haben Weltbank und IWF diese Finanzarchitektur dominiert, ergänzt durch ein breit aufgefächertes System regionaler Finanzinstitutionen. Wichtiger Teil davon sind regionale Entwicklungsbanken wie z. B. die Asiatische, Afrikanische oder Interamerikanische Entwicklungsbank, aber auch EU-Finanzinstitutionen wie vor allem die Europäische Zentralbank (EZB), die Europäische Investitionsbank (EIB) und die European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). In all diesen Institutionen spielen die Industrieländer unter Führung der G7-Mitglieder eine maßgebliche

Rolle. Allerdings gibt es seit einigen Jahren auch eine markante Anzahl regionaler Entwicklungsbanken, die so gut wie ausschließlich im Eigentum von Schwellen- und Entwicklungsländern stehen und ohne Mitsprache von G7-Ländern recht erfolgreich arbeiten, z. B. die Entwicklungsbank Lateinamerikas (CAF)⁴

Bislang dominierten maßgeblich die **INDUSTRIELÄNDER** die multilaterale Finanzarchitektur.



Quelle: NELSON ALMEIDA/AFP/Getty Images

Im Juli 2014 beschlossen die Staatschefs der fünf BRICS-Länder die Gründung der „New Development Bank“ mit Sitz in Shanghai.

oder die Islamische Entwicklungsbank (IsDB)⁵. Diese spielen jedoch in der globalen Finanzarchitektur nur eine untergeordnete Rolle.

Geänderte Kräfteverhältnisse und Lösungsrezepte in der Weltwirtschaft

Mittlerweile haben sich bekanntermaßen die Dimensionen im globalen Wirtschafts- und Finanzgefüge erheblich verschoben. Viele Schwellenländer sind zu starken Wirtschaftsnationen aufgestiegen mit China als zweitgrößter glo-

baler Volkswirtschaft und Exportweltmeister an der Spitze. Die drei bisher weltgrößten Börsengänge wurden mit Ali Baba an der Spitze von chinesischen Unternehmen realisiert. Im Kontrast dazu hat manches G7- und Industrieland immer noch heftig mit den gravierenden Auswirkungen der Finanzkrise von 2008 zu kämpfen, der man in den Industrieländern zumindest zu Beginn mit großer Ratlosigkeit gegenüberstand.

Dies führte in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern zu grundsätzlichen Zweifeln am bis dato propagierten,

stark angelsächsisch geprägten Wirtschafts- und Finanzmodell und gab eher staatsdirigistisch orientierten Alternativmodellen wie Chinas „marktwirtschaftlichem Sozialismus“ erheblichen Aufwind. Viele Menschen in den Schwellen- und Entwicklungsländern, aber auch in Europa und Deutschland begegnen einer auf Wirtschaftswachstum um jeden Preis fokussierten Wirtschafts-ideologie wie in den USA und einem Wallstreet-dominierten, auf schnellen Profit und Share Holder Value verengten Finanzsystem mit immer größeren Vorbehalten. Sie sehen Nachhaltigkeit in ökologischer und sozialer, aber auch finanzieller Richtung als immer wichtiger an. Das Modell Chinas mit dem Ziel der Schaffung einer „harmonischen Gesellschaft“ scheint sich nicht nur dieser Ängste und Bedenken anzunehmen. Es kann auch zutiefst beeindruckende Entwicklungs- und Wachstumserfolge im eigenen Land vorweisen und erinnert mit seiner von Beijing propagierten ökologisch-sozialen Prägung zumindest ansatzweise an Deutschlands Soziale Marktwirtschaft.

Kritik der Schwellen- und Entwicklungsländer an der herkömmlichen Finanzarchitektur

Nicht zu vergessen ist, dass es bereits in den Jahren davor heftige Kritik v. a. aus Schwellenländern am Krisenmanagement von IWF und Weltbank gegeben hatte. Markantes Beispiel in Bezug auf den IWF ist der Protest asiatischer Regierungen gegen das angebliche (Miss-) Management der Asiatischen Finanzkrise nach 1997 durch den IWF. Weltbank und regionale Entwicklungsbanken wiederum sehen sich dem Vorwurf ausgesetzt, sich auf Druck der Industrieländer zu stark auf Armutsbekämpfung

und ärmere Entwicklungsländer zu fokussieren und sich zu sehr aus der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen in Schwellen- und Entwicklungsländern zurückzuziehen. Dabei ist unbestritten, dass diese Staaten sich hier auch zukünftig einem immensen Finanzierungsbedarf gegenübersehen. Nur zwei Beispiele: Analysten erwarten im nächsten Jahrzehnt einen Investitions-

Die Schwellen- und Entwicklungsländer kritisieren ZU RECHT die G7 und ihre globale Finanzarchitektur.

bedarf in Asiens Infrastruktur in Höhe von acht Billionen US-\$. Und für Lateinamerika ergibt eine Weltbank-Untersuchung, dass ein Upgrading der Infrastruktur in den dortigen Entwicklungsländern auf ostasiatische Standards die Wachstumsraten um bis zu 5 % p.a. hochfahren könnte. Bislang fehlen private Finanziere und kommerzielle Finanzierungsvehikel als Geldquelle, weswegen viele dortige Regierungen die multilaterale Finanzarchitektur zumindest kurz- bis mittelfristig weiter in der Pflicht sähen – nicht nur als direkter Finanzier, sondern auch als Entwickler von innovativen Finanzprodukten zur zukünftigen Einbindung kommerzieller Banken und privater Investoren.

Widerstand in Industrieländern gegen Reform der Architektur

All dies kratzt bedenklich am Ansehen der G7-geprägten globalen Finanzarchitektur. Die stetig anwachsende Kritik ist bislang jedoch auf die hartnäckige Weigerung der G7- und anderer Industrieländer gestoßen, durchgreifende Reformen in der bestehenden Finanzarchitek-

tur vorzunehmen, und dies, obwohl deren Strukturen immer offensichtlicher ein längst überkommenes Weltwirtschaftsbild widerspiegeln. So erwirtschaften beispielsweise die vier leistungsstärksten BRICS-Länder (ohne Südafrika) gegenwärtig einen Anteil von ca. einem Viertel des globalen Bruttosozialprodukts, verfügen aber im IWF lediglich über einen Stimmrechtsanteil von gut 10 %. Im Gegensatz dazu haben die vier EU-Länder Frankreich, Italien, Großbritannien und Deutschland einen Stimmrechtsanteil von fast 18 %, obwohl ihr Anteil am globalen Bruttosozialprodukt heutzutage nur noch gut 13 % beträgt. Ähnliche Verzerrungen existieren in anderen Banken und Institutionen der globalen Finanzarchitektur. Hinzu kommt, dass der Chefposten der Weltbank quasi „in Erbfolge“ immer Richtung USA, derjenige des IWF immer Richtung Europa und derjenige der Asiatischen Entwicklungsbank immer Richtung Japan vergeben wurde.⁶

Die Industrieländer fürchten in erster Linie multilateralen Einflussverlust. Die Weltbank und die zuvor genannten Entwicklungsbanken haben eine zentrale Finanzierungsrolle für globale Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsaufgaben. Abgesehen davon haben sie nicht unerheblichen Einfluss auf die internationale Meinungsbildung zu Globalisierungs- und Nachhaltigkeitsthemen, aber auch finanz- und wirtschaftspolitischen Fragestellungen. Noch größere Relevanz für die internationalen Finanzmärkte hat aber der IWF, der über die internationale Währungspolitik und den globalen Zahlungsverkehr wacht. Mit seinen Finanzstabilisierungsinstrumenten sowie Beratungs- und Analyseaufgaben trägt er wesentlich zur Steuerung des Weltfinanzsystems bei.

Bislang hat er trotz traditionell europäischer Leitung bevorzugt Lösungsrezepte verfolgt, die vor allem von US-amerikanischen Wirtschaftsphilosophien geprägt waren. Würden Schwellen- und Entwicklungsländer nach einer Reform zusätzliche Stimmanteile gewinnen, könnte dies auch einen stärkeren Einfluss alternativer Modelle sowie ein abgeändertes Agieren des IWF in einem zukünftigen Krisenfall nach sich ziehen – eine Vorstellung, die manches Industrieland beunruhigt (zumal nach der jüngsten Erfahrung sich auch dort niemand mehr vor Finanzkrisen sicher fühlen kann).

Die Industrieländer befürchten einen **EINFLUSSVERLUST**.

BRICS-Initiative für alternative Finanzarchitektur

So gesehen entbehrt es nicht einer logischen Konsequenz, dass nun mit den BRICS-Staaten maßgebliche Nicht-G7-Länder Eigeninitiative mit Gründung dieser neuen überregionalen Bank mit Sitz in Shanghai zeigen. Sie soll laut BRICS-Regierungsvertretern mehr Unabhängigkeit schaffen, v. a. von der Washingtoner Finanzarchitektur in Form von IWF und Weltbank. Dies bezieht sich zunächst auf die Rolle als Entwicklungs- und Infrastrukturfinanzier.

Die BRICS-Bank soll mit einem Startkapital von 50 Mrd. US-\$ versehen werden, das die fünf BRICS-Staaten jeweils zu gleichen Teilen zeichnen wol-

len. Weitere 50 Mrd. US-\$ sollen über die internationalen Kapitalmärkte besorgt werden. Die Bank soll analog zur Weltbank hauptsächlich Infrastrukturprojekte unterstützen. Der Begünstigtenkreis bezieht sich zunächst auf die BRICS-Länder und gegebenenfalls weitere hinzukommende Mitgliedsländer. Da multilaterale Entwicklungsbanken normalerweise finanzielle Unterstützung nur an Mitgliedsländer vergeben, ist eine Öffnung darüber hinaus für Finanzierungen in anderen Entwicklungsländern noch unklar und muss in den nun beginnenden formalen Verhandlungen geklärt werden. Angesichts des immensen, noch weitgehend ungedeckten Finanzierungsbedarfs in den Schwellen- und Entwicklungsländern v. a. im Infrastrukturkontext dürfte die Gründung dieses neuen BRICS-Finanziers zumindest dort begrüßt werden.

Die BRICS-Bank soll komplettiert werden durch einen BRICS-Währungsreservefonds (Contingent Reserve Arrangement) im Umfang von 100 Mrd. US-\$. Dieser soll analog zum IWF zur Stützung einer Währung tätig werden, wenn ein Mitgliedsland in Zahlungsbilanzschwierigkeiten gerät. Hierzu steuern China 41, Brasilien, Indien und Russland jeweils 18 und Südafrika 5 Mrd. US-\$ bei. Gerade letzterer Aspekt hat bereits zur Einstufung als „Alternative zum IWF“ bzw. „Mini-IWF“ geführt (so der russische Finanzminister Siluanow gegenüber dem EUObserver⁷).

Gerade dieser Vergleich lässt erwarten, dass sich die BRICS-Bank genau wie die Weltbank und der IWF nicht nur als Finanzierungsinstitution versteht, sondern mit eigenen Forschungs- und Think-Tank-Aktivitäten auch die internationale Finanz- und Währungsdiskussion zu beeinflussen versuchen

Die **BRICS-STAAATEN** wollen mit ihrer Bank **mehr Unabhängigkeit und Einfluss erreichen**.

könnte, d. h. den immer noch prägenden Meinungsbildungseinfluss insbesondere des IWF auf die globale Finanzarchitektur zu brechen versuchen könnte. Letztgenannter Aspekt komplettiert den Eindruck, dass der BRICS-Bank plus Fonds damit ein Funktionsspektrum zukommen könnte, das weitgehend demjenigen von Weltbank und IWF entspricht – ein durchaus ambitioniertes Unterfangen.

Schlechte Rating-Perspektive für die BRICS-Bank

Denn ein genauerer Blick auf die Erfolgsaussichten dieser Perspektive führt – zumindest für den Moment – zu einer eher nüchternen Analyse: Vergleicht man das Volumen des für die Finanzierungskraft einer Bank wesentlichen gezeichneten Kapitals der Weltbank bzw. International Bank for Reconstruction and Development (223 Mrd. US-\$), der Asiatischen Entwicklungsbank (163 Mrd. US-\$), der Interamerikanischen Entwicklungsbank (140 Mrd. US-\$) und selbst der Afrikanischen Entwicklungsbank (100 Mrd. US-\$) mit den 50 Mrd. US-\$ gezeichneten Kapitals der BRICS-Bank, sieht man bereits, dass diese Bank keineswegs eine dominierende, sondern nur eine ergänzende Rolle im Kreise der vorhandenen Entwicklungsfinanzierer spielen wird. Einfluss darauf wird auch haben, zu welchen Konditionen sich die BRICS-Bank Kapitalmittel auf den internationalen Finanzmärkten besorgen kann. Wesentlich hierfür ist die Qualität des Ratings durch die internationalen Ratingagenturen wie z. B. Moody's. Die Weltbank

und die zuvor genannten drei regionalen Entwicklungsbanken verfügen über das bestmögliche AAA-Rating und können sich damit zu relativ günstigen Zinssätzen von den Kapitalmärkten versorgen, die sie wiederum an ihre Kreditnehmer weiterreichen können. Hintergrund hierfür ist das gute bis sehr gute Rating der wichtigsten, oft nichtregionalen (Industrieland-)Anteilseigner dieser Banken wie z. B. der USA (AAA bzw. APlus) oder Deutschlands (AAA).

Die BRICS-Bank stellt laut ihres Ratings momentan KEINE Konkurrenz für die Weltbank und den IWF dar.

Mit Blick auf die Shareholder der BRICS-Bank erreicht China lediglich ein befriedigendes Aa3 bzw. AMinus-Rating, während die vier anderen BRICS-Bank-Teilhaber mit BBB gerade über Ramschniveau eingestuft sind. Dies dürfte gravierende Auswirkungen auf die Refinanzierungskosten dieser Bank nach sich ziehen, für die internationale Investoren hohe Risikozinszuschläge einfordern dürften. Dies wiederum hätte zur Folge, dass die BRICS-Bank erheblich teurere Kredite ausgeben müsste im Vergleich z. B. zur Weltbank oder der Asiatischen Entwicklungsbank, was einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bedeuten dürfte. Abgesehen von Chinas immer noch beeindruckenden Wachstumsraten sind die Wirtschaftsprognosen für die anderen BRICS-Länder für die nähere Zukunft nicht allzu rosig, so

dass mit einer Verbesserung dieser Problematik zumindest kurzfristig nicht zu rechnen ist.

Risiko der Aufweichung anerkannter Standards in BRICS-Bank

Nun soll die BRICS-Bank laut Aussagen von am Gründungsbeschluss Beteiligten der Durchsetzung von soliden ökologischen und sozialen Nachhaltigkeitsstandards und anderen Governance-Standards nicht dieselbe Bedeutung einräumen wie die Weltbank und andere Institutionen der globalen Finanzarchitektur. Dies mag zwar dem einen oder anderen Schwellen- oder Entwicklungslandkreditnehmer gelegen kommen, denn es erleichtert (kurzfristig) die Kreditfinanzierung v. a. großer Infrastrukturvorhaben und mag damit auch Kostenvorteile mit sich bringen. Es ist aber bereits fraglich, ob diese den Vorteil der erheblich günstigeren Zinssätze der Weltbank etc. aufwiegen können. Und sicher ist, dass Infrastrukturvorhaben ohne ökologische und soziale Nachhaltigkeitssicherung und ohne akurate Procurement-Verfahren erfahrungsgemäß (zumindest langfristig) unkalkulierbare Folgekosten nach sich ziehen können.

Was den BRICS-Währungsfonds angeht, dürfte es für China kein Problem darstellen, seinen Beitrag dafür zu hinterlegen. Anders mag dies aber für den BRICS-Rest aussehen, dessen teilweise enger finanzieller Manövrierspielraum den Transfer eines nicht unerheblichen Milliardenbetrags nicht gerade erleichtert.

Heterogenität der BRICS-Mitglieder als Starthürde

Bereits die nun anstehenden Verhandlungen zu den Details von Bank und Fonds werden zeigen, welche Herausfor-

derungen auf den Entstehungsprozess einer multilateralen Finanzinstitution zukommen, deren gleichberechtigte Anteilseigner sich hinsichtlich ihrer politischen und wirtschaftlichen Grundprinzipien, der Größe und Leistungsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften und ihrer geostrategischen Interessenslagen so stark unterscheiden bzw. partiell sogar widersprechen. Chinas Anspruch auf eine globale Führungsrolle trifft zumindest im Asienkontext auf potenziell konflikthafte Positionen Indiens und Russlands. Chinas und Russlands politische Autokratien und staatsdirigistische Wirtschaftssysteme treffen auf Brasiliens, Indiens und Südafrikas Demokratien und vergleichsweise liberale Marktwirtschaften. Chinas Wirtschaftsleistung beträgt das 28fache derjenigen Südafrikas und ist immer noch ungefähr viermal so groß wie diejenigen Indiens und Russlands.

Viele andere multilaterale Gebilde mit ähnlich vielschichtiger Mitgliedschaft zeigen, dass dies nicht unbedingt ein Scheitern vorprogrammieren muss, sondern sich im Gegenteil daraus interessante und zukunftsweisende Fortentwicklungen ergeben können. Nur besagt die multilaterale Erfahrung eben auch, dass derartige Ausgangslagen das Risiko eines mühsamen und langwierigen Gründungs- und Selbstfindungsprozesses in sich bergen, wenn es sich

Die HETEROGENITÄT der BRICS-Mitglieder erschwert die Gründung und das Betreiben ihrer Bank.

wie im BRICS-Kontext um von der Zahl limitierte, gleichberechtigte, aber politisch und wirtschaftlich so heterogene Mitglieder handelt.

Ist Chinas AIIB eine Konkurrenz für die BRICS-Bank?

Manchen verwundert, dass China parallel zur BRICS-Bank-Gründung eine weitere Neugründung energisch vorantreibt, nämlich die Asian Infrastructure Investment Bank AIIB. Sie soll wie die BRICS-Bank mit einem von Regierungen gezeichneten Kapital von 50 Mrd. US-\$ starten und weitere 50 Mrd. US-\$ von anderen Kapitalgebern einsammeln. Der Unterschied besteht darin, dass China als alleiniger Initiator zwar andere, auch nicht-asiatische Regierungen zur Teilhaberschaft einlädt,⁸ nach aktueller Informationslage mit der Übernahme der Hälfte des gezeichneten Startkapitals aber die beherrschende Rolle spielen will. Für die AIIB hätte dies allerdings die positive Folge, dass sie auf ein besseres Rating als die BRICS-Bank hoffen und damit aus Sicht ihrer zukünftigen Kreditnehmer ein konkurrenzfähigeres Kreditzinsniveau anbieten könnte. Chinas dominierende Stellung und hohe Finanzkraft, kombiniert mit dem festen Willen, die AIIB notfalls alleine ohne weitere große Anteilseigner hochzuziehen, lässt auch einen erheblich zügigeren Start als bei der BRICS-Bank und im Bedarfsfall ein weiteres Hochfahren der AIIB-Kapitalbasis erwarten. Aufgabe der AIIB soll die Finanzierung von (insbesondere auch grenzüberschreitenden) Infrastrukturprojekten in Asien sein.

Mancher Beobachter hinterfragt dabei kritisch, inwieweit die AIIB-Gründung Wind aus den Segeln des Projekts „BRICS-Bank“ nehmen könnte, andere

bezweifeln schlicht ihre Notwendigkeit⁹. Keines der Bedenken ist stichhaltig. Denn wie bereits dargelegt, ist der Infrastrukturinvestitionsbedarf in Asien und anderen globalen Entwicklungsregionen so riesig, dass jedwede zusätzliche solide Finanzquelle zu begrüßen ist.

Nützliche Ergänzung sowie Appell zu Reform und Neustart

Ähnlich positiv fällt das Fazit in Bezug auf die Implikationen für die bestehende globale Finanzarchitektur aus. In Anbetracht des Infrastrukturinvestitionsbedarfs in den Schwellen- und Ent-

Angesichts der globalen Finanzierungs Herausforderungen **VERTRÄGT** die multilaterale Finanzarchitektur durchaus weitere Institutionen.

wicklungsländern konterkarieren diese beiden Institutionen die Finanzierungsaktivitäten der Weltbank und anderer Protagonisten der herkömmlichen multilateralen Finanzarchitektur keineswegs, sondern ergänzen sie bei der Bewältigung globaler Finanzierungs Herausforderungen. Konkurrenzkampf um Kreditnehmer kann angesichts der immensen Nachfrage kaum entstehen. Wohl aber kann durch derartige Neugründungen ein produktives Konkurrenzrennen in Richtung Effizienz-, Qualitäts- und Innovationssteigerung wie auch erhöhter Kundenorientierung in der globalen Finanzarchitek-

tur entfacht werden – und dies wäre positiv zu werten, auch aus Sicht der Industrieländer.

Dasselbe gilt für die Einrichtung des neuen BRICS-Währungsreservefonds, der zusammen mit dem bereits auf der Basis der Chiang-Mai-Initiative für den ASEAN-Staatenbund geschaffenen Währungsstabilisierungsmechanismus entsprechende Aktivitäten des IWF im Bedarfsfall sinnvoll ergänzen kann. Die Konsequenz wäre, dass sich die alten und neuen Akteure der globalen Finanzarchitektur zukünftig v. a. im Krisenbekämpfungsfall optimal(er) miteinander abstimmen und möglichst kohärente Lösungsansätze verfolgen müssen. Dafür müssen sich auch die Protagonisten der traditionellen Finanzarchitektur, also vor allem IWF und Weltbank, bewegen und mehr Rücksicht auf neue globale Trends und Entwicklungen nehmen – genauso, wie ein neuer Akteur wie die BRICS-Bank dann anerkannte Nachhaltigkeits- und Governancestandards nicht völlig negieren darf. Konkret bedeutet dies nicht nur eine angemessenere Einbindung insbesondere der Schwellenländer in die IWF- und Weltbank-Strukturen und Entscheidungsprozeduren. Es betrifft auch die Notwendigkeit, die, diese Architektur bislang dominierenden Wirtschafts-

Die Schaffung **NEUER** Institutionen kann **impulsgebend und belebend wirken.**

und Finanzdogmen kritisch zu hinterfragen und gemeinsam nach neuen, wirksameren Modellen zur weltweiten Entwicklung, Krisenbewältigung und Nachhaltigkeits- wie Wohlstandssicherung zu suchen. Hierbei ist Deutschland

dazu aufgerufen, auf multilateraler Ebene sein erfolgreiches Modell der Sozialen Marktwirtschaft proaktiver als in der Vergangenheit zu propagieren und gezielter bei den dafür offenen Schwellen- und Entwicklungsländern um Unterstützung zu werben.

In diesem Sinne ist die BRICS-Bank (nebst AIIB) weder das Symbol einer Trendwende zu einer völlig neuen multilateralen Finanzarchitektur noch eine vollwertige Konkurrenz zu ihr. Sie ist aber auch keineswegs nur eine Mogelpackung. Denn sie verstärkt die bisherige Finanzarchitektur mit zusätzlichen Ressourcen und sie ist gleichzeitig ein Appell zur Reform und Suche nach alternativen Lösungsrezepten und damit eine Chance für einen multilateralen Aufbruch zu neuen nachhaltigeren und zukunftsorientierteren Wirtschafts- und Finanzmodellen. ///



/// DR. SEBASTIAN PAUST

ist gegenwärtig vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beurlaubt zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Bonn, wo er als ehemaliges Vorstandsmitglied nun Beauftragter des Vorstandes ist. Zuvor war er Mitglied des Exekutivdirektoriums der Asian Development Bank in Manila, der er auch heute noch als Mitglied des Beirats des Asian Development Bank Instituts verbunden ist.

Anmerkungen

* In Abgrenzung zur internationalen Finanzwelt kommerzieller Banken und Investoren konzentriert sich dieser Artikel auf das globale Netz multilateraler Banken und Finanzinstitutionen im Eigentum unabhängiger Staaten.

¹ Withol, Robert im Asia Pathways Blog des Asian Development Institut, <http://www.asiapathways-adbi.org/2014/08/the-ndb-and-aiib-initiatives-sound-a-wake-up-call-for-global-finance/>

² <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2014/07/11/gegen-den-dollar-brics-staaten-gruenden-alternative-zu-weltbank-und-iwf/>

³ So kommentiert von Prange, Astrid von der Deutschen Welle in <http://www.dw.de/kommentar-nur-eine-mogelpackung/a-17789230>

⁴ Banco De Desarrollo De America Latina mit Hauptsitz in Caracas / Venezuela.

⁵ Islamic Development Bank mit Hauptsitz in Jeddah / Saudi Arabia.

⁶ Die bislang z. B. in der Weltbank oder im IWF beschlossenen Reformen sind entweder nur marginal oder gar nicht umgesetzt. Die Einsetzung eines asiatisch-stämmigen US-Amerikaners als Weltbankpräsident wird nur von wenigen als Symbol für eine Aufweichung der bisherigen „US-Erfolge“ angesehen.

⁷ <http://euobserver.com/economic/124920>

⁸ Neben anderen asiatischen Ländern wie z. B. Indien oder Singapur ging angeblich informell auch der Bundesregierung eine entsprechende chinesische Anfrage zu. Mittlerweile haben bereits 20 asiatische Länder ihr Beitrittsinteresse bekundet.

⁹ So ein japanischer Regierungsvertreter in <https://www.devex.com/news/japan-south-korea-invited-to-china-s-aiib-83836>

/// Die Daten sollen laufen, nicht die Bürger

E-GOVERNMENT

SIEGFRIED BALLEIS /// Mit der immer weiteren Verbreitung des Internets – zuletzt vor allen Dingen auch mit mobilen Endgeräten – erwarten sich die Bürger von ihren Kommunalverwaltungen eine schnelle und effektive Information und Kommunikation. Gefragt ist dabei nicht nur das bloße Abrufen von Informationen, sondern eine intensive zweiseitige Kommunikation mit den jeweiligen Dienststellen der Verwaltungen. Am Beispiel der Universitätsstadt Erlangen wird aufgezeigt, wie sich eine Stadtverwaltung in den vergangenen Jahren auf diese neuen Bedürfnisse eingestellt, welche Ziele sie definiert und welche Maßnahmen sie entwickelt hat, um entsprechende Standards setzen zu können.

Meilensteine der E-Government-Strategie der Stadt Erlangen

Bereits 1992 hat die Stadt Erlangen ein Konzept zur technikunterstützten Informationsverarbeitung erstellt. Mit der Beteiligung am MEDIA@Komm-Wettbewerb der Bundesregierung hat Erlangen 1998 einen enormen Schub im Ausbau seiner Internetdienstleistungen erfahren. Diesem Innovationsschub im Städteverbund mit Nürnberg, Fürth, Schwabach und Bayreuth hat Erlangen dann mit einem Masterplan zur E-Government-Strategie zusätzlichen Schwung verliehen. Nach einem europaweiten Interessensbekundungsverfahren wurde 2001 das Beratungsunternehmen Accenture ausgewählt. Ziel dabei war, nicht nur die Digitalisierung der Stadtverwaltung voranzutreiben, sondern auch systematisch die Geschäfts-

prozesse zu analysieren und zu optimieren. Der Erlanger Stadtrat hat auf Vorschlag der Verwaltung dann detailliert beschlossen, wie im Einzelnen vorzugehen ist. Wegen der besonderen programmatischen und pragmatischen Bedeutung dieses Beschlusses soll dieser im Folgenden im Wortlaut wiedergegeben werden:

„Die Stadt Erlangen richtet ihre E-Government-Aktivitäten, insbesondere die strategischen Ziele, den Aufbau von ‚Fertigkeiten‘, die Auswahl und Umsetzung der Geschäftsfelder, die datenschutzrechtlichen und sicherheitstechnischen Anforderungen, die Maß-

Erlangen betreibt seit 1998 konsequent die DIGITALISIERUNG seiner Stadtverwaltung.



E-Government ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine moderne, effiziente und sparsame Verwaltungsstruktur.

nahmen zur Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter usw. an den im Abschlussbericht der Firma Accenture ‚E-Government-Strategie für die Stadt Erlangen‘ vom 22. Januar 2002 ausgefüllten Konzepten, Empfehlungen und Vorgaben aus. Die Verwaltung wird beauftragt, konkrete Vorschläge für die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen (Planstellen und finanzielle Ausstattung) zu unterbreiten und die Bildung eines E-Government-Centers im Geschäftsbereich OBM (Oberbürgermeister) vorzubereiten, sowie den zuständigen Stadtratsgremien regelmäßig über den Stand der E-Government-Aktivitäten zu berichten.“

Zehn Jahre nach der systematischen Implementierung der Empfehlungen des Masterplans haben die Stadt Erlangen und Accenture gemeinsam die Ergebnisse evaluiert. Dabei stellte sich heraus, dass die angestrebten Ziele weitestgehend erreicht wurden und die Kosten des Projekts gegenüber der ursprünglichen Planung sogar noch unterschritten werden konnten.

Die Geschäftsleitung des Beratungsunternehmens war außerordentlich überrascht, dass man nach zehn Jahren eine Evaluierung durchführen wollte. Die Reaktion damals lautete: „Darum hat uns bisher noch kein Klient gebeten“. Umso angenehm überraschender waren

Erreichte Fertigkeiten innerhalb der Verwaltung im Jahr 2011

Lfd. Nr.	Fertigkeit	Ausbaustufe 1	Ausbaustufe 2	Ausbaustufe 3	Ausbaustufe 4
1	Authentifizieren	Schwache Authentifizierung (Passwort) im Intranet	Schwache Authentifizierung (Passwort) im Internet	Authentifizierung über API (ePost, De-mail, Netzwerke etc.)	Authentifizierung mit NPA
2	Vorgänge initiieren und verfolgen	Informationen zu Vorgängen	Formulare zum Download und Ausdruck	Anträge online entgegennehmen	Integration von Antragstellung, -bearbeitung und -verfolgung
3	Workflow & Dokumentenmanagement	Archivierung, Dokumentenmanagement	Ämterübergreifendes Workflowsystem	Kontrollierter, externer Zugriff auf Dokumente	Open Data
4	Bezahlen	Bezahlen per Vorkasse	Abbuchung von Kreditkarte/Lastschrift	[eWallet, per Mobiltelefon]	
5	Reservieren	Kontaktinformationen	Informationen zur Verfügbarkeit	Online-Reservierung intern, Wartelisten	Online-Reservierung extern, Angebote Dritter
6	Services personalisieren	[Personalisiertes Stadtportal]	Individuelle Information via E-Mail / SMS	Eins-zu-Eins Interaktion	
7	Stammdaten verwalten	Einsicht in eigene Stammdaten online (verwaltungsintern)	Zentrale Pflege online (verwaltungsintern)		
8	Anliegen managen	Strukturierte Aufnahme und Weiterleitung	Thematische Strukturierung im Bearbeitungsprozess	Automatisierte Beantwortung	
9	Geo-Informationen nutzen	Betrieb eines GIS-Systems für Fachanwendungen	Online-Publikation von Geo-Informationen	Integration von Online-Services (Input/Output)	Online-Datenerfassung
10	Telearbeit ermöglichen	Remote-Zugriff auf Fachverfahren	Adhoc-Telefonkonferenzen		
11	Wissen managen	Zugang öffnen zu Wissensquellen, -trägern	Strukturierte Ablage von Wissen, Zugang	Aktives Wissensmanagement	Externes Wissensmanagement, User Generated Content
12	Bürger beteiligen	Umfragen durchführen und auswerten	Partizipationsangebote (Web 2.0)		
13	Logging und Statistik führen	Kontaktstatistik	Transaktionsstatistik	Nutzerbewertungen	
14	Telefonisch helfen	Technischer Help Desk verwaltungsintern	Technischer Help Desk verwaltoextern	Inhaltlicher Help Desk verwaltoextern	Call Center (115)
15	Online-Zugangskanäle	Web Browser für PC	Zugang über soziale Netzwerke	Apps für mobile Endgeräte	

Legende: Fertigkeit in Erlangen

- noch nicht vorhanden
- im Aufbau
- eingesetzt
- nicht prioritär

Quelle: Stadt Erlangen eGovernment-Center in Kooperation mit Accenture GmbH (Hrsg.): 10 Jahre eGovernment-Strategie in Erlangen, 2001-2011, Kronberg im Taunus 2011.

die Ergebnisse, die in der Broschüre „Zehn Jahre E-Government-Strategie in Erlangen 2001-2011“ vorgelegt wurden.

Strategische Ziele des E-Government

Vor der Erarbeitung des Masterplans durch das Beratungsunternehmen wurden zwischen der Politik, d. h. der Ober-

bürgermeister und der Stadtrat einerseits sowie die Verwaltung und Personalvertretung andererseits, die strategischen Ziele für das E-Government diskutiert und definiert.

Als Hauptziele wurde definiert:

- Den Service für die Bürger zu erhöhen,

E-Government muss mit Hilfe eines MASTERPLANS systematisch konzipiert, umgesetzt und evaluiert werden.

- die Bearbeitungszeiten zu verkürzen und
- nach Möglichkeit Behördengänge vollkommen zu vermeiden.
- Hinzu kamen das Ziel der Erhöhung der Transparenz sowie
- die Steigerung der Qualität.

Ein wichtiger Programmsatz war dabei, „die Verwaltung mit dem Kopf der Bürgerinnen und Bürger zu denken“.

Folgende Nebenziele wurden definiert:

- Schaffung einer kinder- und familienfreundlichen Stadt. Hierbei ging es darum, beispielsweise Möglichkeiten zur Flexibilisierung von Arbeitszeiten aufzuzeigen und familienfreundliche Arbeitsmodelle anzubieten.
- Belebung der Demokratie durch mehr Beteiligung. Kern dieses Zieles war es, die Transparenz der Politik herzustellen und das Engagement der Bürger für die Gesellschaft zu fördern bzw. neue Formen der Bürgerbeteiligung zu erschließen.
- Schärfung des Images der Stadt als E-City. Anliegen dieses Nebenzieles war es, im Kreise der bundesdeutschen Großstädte im Bereich Information und Kommunikation eine führende Rolle einzunehmen.
- Stärkung der Mitarbeiterzufriedenheit. Mit diesem Nebenziel sollte nicht nur eine stärkere Mitwirkung der Mitarbeiter möglich gemacht werden, sondern auch Chancen zur Weiterqualifizierung gegeben werden. Mit regelmäßigen stadtverwaltungsweiten Mitarbeiterbefragun-

gen konnten die Fortschritte bei der Erreichung dieses Ziels konkret gemessen werden.

Haupt- und Nebenziele waren in einen globalen Rahmen eingebettet, der sich daran orientierte, die Wirtschaftlichkeit durch Kostensenkung bzw. Einnahmenerhöhung zu steigern. Eine weitere zwingende Vorgabe war die Einhaltung der rechtlichen Normen des Datenschutzes.

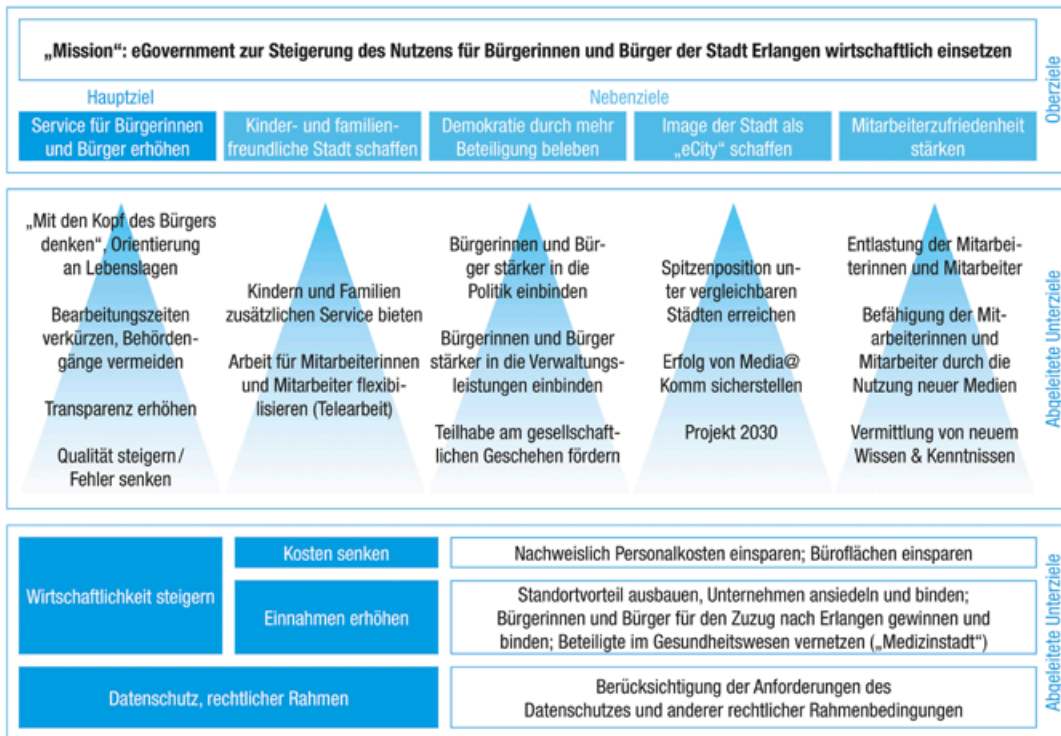
Vor Beginn der Ist-Analyse wurde mit dem Strategieteam ein Zielsystem erarbeitet, das die einzelnen Zielzustände für die erforderlichen Projekte definierte und im Hinblick auf die Zielerreichung priorisierte. Von insgesamt 150

Voraussetzung für den Masterplan ist es, klare ZIELE zu definieren.

möglichen Geschäftsfeldern entschied man sich schließlich für 60 konkrete Anwendungen sowie für ein Datenschutz- und Datensicherheitskonzept. Die Tatsache, dass in den zehn Jahren der Umsetzung der E-Government-Strategie keine gravierenden Verstöße gegen den Datenschutz registriert wurden, kann als Indiz für die konsequente Beachtung dieses Konzepts gewertet werden.

Programme und Prozesse

Im Folgenden wird geschildert, welche Schwerpunktmaßnahmen entwickelt wurden, um die zuvor genannten Ziele zu erreichen.



Quelle: Stadt Erlangen eGovernment-Center in Kooperation mit Accenture GmbH (Hrsg.): 10 Jahre eGovernment-Strategie in Erlangen, 2001-2011. Kronberg im Taunus 2011.



Quelle: Stadt Erlangen eGovernment-Center in Kooperation mit Accenture GmbH (Hrsg.): 10 Jahre eGovernment-Strategie in Erlangen, 2001-2011. Kronberg im Taunus 2011.

Internet und Social Media

Die Webseite der Stadt Erlangen www.erlangen.de informiert bereits seit 1995 über die unterschiedlichsten Dienstleistungen der Stadt. Sie wurde 2005 und 2012 vollständig überarbeitet und zeitgemäß gestaltet. Erlangen hat zwischenzeitlich mit der Erlangen-App sowie neuen Kommunikationskanälen wie Facebook, Twitter und YouTube sein Kommunikationsangebot systematisch ausgebaut.

Intranet

Analog dazu war es auch erforderlich, die modernen Kommunikationsmöglichkeiten innerhalb der Stadtverwaltung in Form eines Mitarbeiterportals kontinuierlich auszubauen. Diese Plattform dient inzwischen als zentrale Wissens- und Informationsplattform für alle Mitarbeiter in allen Ämtern und Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Erlangen.

Geographisches Informationssystem (GIS)

Gab es bei der Stadt Erlangen bis 1995 noch circa 130 verschiedene Planarten, so wurde zwischenzeitlich das geographische Informationssystem auf der Basis einer digitalen Stadtgrundkarte vollkommen neu aufgebaut. In 20 Fachschalen (anwendungsbezogene Komponente eines GIS, auch Anwendungsmodul genannt) und etwa 40 speziellen Geo-Applikationen sind zum Beispiel Grundstücke, Bauleitpläne, Straßen, Entwässerungsnetz, Bäume etc. erfasst. Zwischenzeitlich ist es nicht nur möglich, entsprechende Geodaten-Auskünfte zu erhalten, sondern es ist auch möglich, dass Mitarbeiter im Außendienst aktuelle Zustandserfassungen direkt über das Mobilfunknetz einpflegen

können (Datenübertragung per Web Map Service).

Ratsinformationssystem

Ein wesentliches Ziel der E-Government-Strategie war die Erhöhung der Transparenz der Verwaltung und der politischen Willensbildungsprozesse. Dies gilt auch und v. a. für die Sitzungsunterlagen des Erlanger Stadtrats und seiner Ausschüsse. Für die Stadtverwaltung und den Stadtrat ist es sogar möglich, die jeweiligen Bearbeitungsstufen mit ihren jeweiligen Veränderungen zu erkennen, so dass auch der Willensbildungsprozess innerhalb der Verwaltung für die Mitglieder des Stadtrates nachvollziehbar ist. Interessierte Bürger können bereits fünf Tage vor der jeweiligen Sitzung die Unterlagen einsehen. Diese Unterlagen sind selbstverständlich auch noch nach Jahren recherchierbar, inklusive der jeweiligen Abstimmungsergebnisse.

Dokumentenmanagementsystem

Seit 2009 wird von verschiedenen Ämtern der Stadtverwaltung Erlangen die Schriftgutverwaltung Schritt für Schritt digitalisiert. In einigen Ämtern ist dieser Prozess heute bereits abgeschlossen. Bis zum Jahr 2017 soll die gesamte Stadtverwaltung vollständig digitalisiert sein.

Umsetzung

In diesem Kapitel soll die Vorgehensweise der Stadt Erlangen zur Erreichung der definierten Ziele, Programme und Produkte dargelegt werden. Ausgangspunkt war, dass das E-Government-Center, das heute aus 12 Mitarbeitern besteht, direkt an den Oberbürgermeister berichtet und ihm unmittelbar unterstellt ist. Das E-Government-Center besteht derzeit aus vier Teams:

Für die erfolgreiche Umsetzung ist die Implementierung einer EIGEN-STÄNDIGEN Verwaltungseinheit, das E-Government-Center, unabdingbar

- DMS Team: DMS und sonstige E-Government-Projekte;
- GIS-Team: Geoinformationssysteme, Geodatenmanagement, standortbezogene Dienste;
- ITK-Team: IT-Koordination als Auftraggeber gegenüber dem ausgelagerten IT-Betrieb KommunalBIT sowie dem
- WEB-Team: Internet, Intranet und Social Media.

In einem erweiterten Beratungsgremium, der Arbeitsgruppe Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsmodernisierung, wurde jeweils über die Projektaufträge beraten und entschieden. Aufgabe dieses Gremiums war auch die Entgegennahme der Zwischen- und Abschlussberichte sowie der Diskussion über grundsätzliche, übergreifende Strategiethemata.

Oberbürgermeister und Stadtrat haben dem ganzen Team die Aufgabe erteilt, dass mittel- und langfristig die eingesetzten Kosten niedriger sein müssen als die erzielten Einnahmen. Bereits vier Jahre nach Beginn der Implementierung des Masterplans wurde der Break-even erreicht, d. h., die Einnahmen waren deutlich höher als die effektiv angefallenen Kosten. Bis zum Jahr 2010 wurde beispielsweise bereits eine vollständige

Amortisation der eingesetzten Haushaltsmittel erreicht. Beachtenswert ist, dass die Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme nicht von der Stadtverwaltung selbst überprüft wurde, sondern von einem externen Universitätsinstitut der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg (siehe Literaturhinweis).

Beitrag der E-Government-Strategie zur Verwaltungsmodernisierung

Der Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung kann deshalb als außerordentlich hoch eingeschätzt werden, da bei Beginn des Masterplans nicht einfach die existierenden Geschäftsprozesse digitalisiert wurden, sondern man zunächst versucht hat, die bestehenden Geschäftsprozesse kritisch zu analysieren und dann zu optimieren, um sie danach erst digital abzubilden. Besondere Impulse hat die Verwaltungsmodernisierung aber durch die Nutzung der Digitalisierung für das verwaltungsinterne Intranet, die Nutzung des geographischen Informationssystems und vor allen Dingen derzeit oder in den nächsten Jahren durch die Einführung des Dokumenten-Management-Systems erhalten.

E-Government SPART Kosten, modernisiert die Verwaltung und steigert ihre Effizienz.

Ziel ist es dabei, dass die Ablage von Dateien nicht mehr in persönlichen Bereichen stattfindet, sondern diese nach sachlichen Gesichtspunkten und im Hinblick auf ein gemeinsames Arbeiten an Vorgängen und Dokumenten für alle berechtigten Mitarbeiter zugänglich ist. Allerdings wird es noch eine ganze Reihe von Jahren dauern, bis man von einer

kompletten papierlosen Stadtverwaltung Erlangen sprechen kann.

Wissensmanagement als integraler Bestandteil der E-Government-Strategie

Das Thema Wissensmanagement hatte von Beginn an eine bedeutende Rolle in der E-Government-Strategie. Zunächst ging es darum, ausscheidende Mitarbeiter, die über spezielleres Wissen verfügen zu motivieren, ihr implizites Wissen explizit zu machen. Die daraus entwickelten Wissenslandkarten dienen und dienen insbesondere den Nachfolgern, auf den Erfahrungen ihrer Vorgänger aufzubauen und „nicht das Rad neu erfinden zu müssen“. Wissensvorräte sollen somit nicht für den Eigenbedarf angelegt werden, sondern Ziel ist es, das gesamte fachbezogene Wissen einzusammeln und es in seiner Gesamtheit jedem potenziellen Nutzer zur Verfügung zu stellen. Als Tool dient dabei die TWiki-Plattform der Stadt Erlangen. Es bedarf allerdings großer Konsequenz, dass die so gewonnenen Wissenslandkarten nicht nur ungenutzt abgelegt, sondern von den Kollegen weiter gepflegt und ausgebaut werden.

Zusammenfassung

Der Media@Komm-Wettbewerb der Bundesregierung und die Umsetzung des Masterplans des Beratungsunternehmens Accenture haben die Stadt Erlangen innerhalb von eineinhalb Jahrzehnten in die Lage versetzt, zu einer der modernsten Stadtverwaltungen der Bundesrepublik Deutschland zu avancieren. Nicht nur die Geschäftsprozesse wurden systematisch optimiert, d. h. vereinfacht und beschleunigt, sondern auch die Kommunikation mit den Bürgern wurde wesentlich effektiver und sie

konnte v. a. wechselseitig erfolgen. Die eingesetzten Kosten können innerhalb weniger Jahre amortisiert werden. ///



/// DR. SIEGFRIED BALLEIS

war von 1984 bis 1988 Mitarbeiter der Siemens-AG, Erlangen, von 1988 bis 1996 Wirtschafts- und Liegenschaftsreferent und von 1996 bis 2014 Oberbürgermeister der Stadt Erlangen.

Literatur

Stadt Erlangen eGovernment-Center in Kooperation mit Accenture GmbH (Hrsg.): 10 Jahre eGovernment-Strategie in Erlangen, 2001-2011. Kronberg im Taunus 2011, http://www.erlangen.de/Portaldata/1/Resources/080_stadtverwaltung/dokumente/broschueren/20110916_10_Jahre_eGovernment-Strategie_Erlangen_2001-2011_SinglePages_final.pdf

Stadt Erlangen, Referat für Personal, Organisation und eGovernment (Hrsg.): eGovernment, in: Verwaltungsmodernisierung Stadt Erlangen 2008-2012, Erlangen 2013. http://www.erlangen.de/Portaldata/1/Resources/080_stadtverwaltung/dokumente/broschueren/Doku_Verwaltungsmodernisierung08-12_WEB.pdf

Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Prof. Amberg, <http://www.wi3.uni-erlangen.de/index.php?id=23&publication=50>, http://www.erlangen.de/desktopdefault.aspx/tabid-262/153_read-9790/usetemplate-print, http://www.wi3.uni-erlangen.de/fileadmin/Dateien/Forschung/eGovStudie_ExecutiveSummary.pdf

Tool zur Wissenserhebung, <http://www.scinovis.de/ueber-scinovis/team.html>



Hermanseder, Eveline: *Europas letzte große Volksparteien. Die Christlich-Soziale Union und die Südtiroler Volkspartei im Vergleich*. Baden-Baden: Nomos Verlag 2014, 450 Seiten, € 82,00.

/// Zwei Volksparteien

CSU UND SVP IM VERGLEICH

„[...] CSU und SVP – die Ähnlichkeiten, die beide Volksparteien sowohl in ihrer Entwicklung und ideologischen Nähe als auch in ihrem politischen und kulturellen Kontext zeigen, machen einen politikwissenschaftlichen Vergleich längst überfällig [...]“. Der Text auf dem Buchrücken beschreibt die Ausgangslage völlig zutreffend: Zwar ist Südtirol um einiges kleiner als Bayern, womit auch schon einer der wichtigsten Unterschiede beschrieben ist. Aber ansonsten drängen sich viele Gemeinsamkeiten und Parallelentwicklungen auf, die so noch nie systematisch wissenschaftlich

beschrieben worden sind. In diesem Buch, das aus einer 2013 an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt vorgelegten Dissertation hervorgegangen ist, werden die Entwicklung, der gegenwärtige Zustand sowie die Perspektiven beider Parteien überzeugend analysiert.

Nach einem einleitendem Abriss sowie einem (erfreulich kurzen) Kapitel über die politikwissenschaftlichen Grundlagen untersucht die Autorin in einem ausführlichen Abschnitt den jeweiligen Aktionsrahmen von CSU und SVP in Bayern und in Südtirol. Die Un-

terschiede in den Strukturen sind offensichtlich – vor allem in der Konstruktion Südtirols auf der Basis des Autonomiestatuts im politischen System Italiens. Auch ist die Bevölkerung in Südtirol noch weitaus stärker in ländlichen Regionen wohnhaft als in Bayern. Andererseits finden sich so viele soziokulturelle Gemeinsamkeiten, dass es kaum verwundert, wenn die Geschichte beider Parteien chronologisch in ziemlich parallele Phasen eingeteilt werden kann. Die Jahre nach 2008 bezeichnet die Autorin für CSU wie für SVP als „Phase der fluiden Entwicklung“ (S. 169). Die SVP kann ihre Rolle als Regionalpartei voll ausspielen – mit einem entscheidenden Unterschied zur CSU: Während die CSU als Teil der Union im Bund immer zusammen mit der CDU entweder in der Regierung oder in der Opposition sein muss, unterstützt die SVP in Rom sowohl den linken wie den rechten Block. „Wegen ihrer weitgehend ideologiefreien, aber autonomiefordernden und -sichernden Position spricht sie sich in der Regel für die Mitte-Links-Regierungen aus, da diese autonomiefreundlicher sind“ (S. 188). In der Programmatik lassen sich unabhängig davon aber große Übereinstimmungen zwischen CSU und SVP erkennen, wie überzeugend dargelegt wird (S. 200 ff.).

Im dritten Kapitel werden die Entwicklungsphasen des bayerischen und des Südtiroler Parteiensystems nach 1945 vergleichend analysiert. Dies ist interessant von allem für die Leser, die sich im jeweils anderen Land nicht so gut auskennen. Der vierte Abschnitt schließlich widmet sich den Ursachen für den Wandel von CSU und SVP. Als hauptsächliche Gründe werden genannt der Wertewandel seit den

1970er-Jahren, Milieuveränderungen und der Verlust von Stammwählerschaft sowie Entstehung neuer Konfliktlinien bzw. Aufbrechen alter Cleavages, wofür die Autorin jeweils Belege in beiden Ländern ausmacht. Daneben wird der Wandel in der Parteiendemokratie beider Länder beschrieben sowie schließlich ein Vergleich der Schwächen von CSU und SVP im Wahljahr 2008 unternommen, wobei erneut große Parallelen konstatiert werden. Es wird aber für beide Parteien auch in der aktuellen Phase der „fluiden Entwicklung“ durchaus die Möglichkeit gesehen, bei überzeugendem Angebot an Personal und Programmatik auch in der Zukunft wieder absolute Mehrheiten zu erringen. Im Schlusskapitel wird dies nochmals konzentriert zusammengefasst und vor allem die Fähigkeit beider Parteien zur programmatischen Weiterentwicklung hervorgehoben. Ein ausführliches Literaturverzeichnis sowie ein Tabellenanhang schließen den Band ab.

Der Autorin ist mit diesem Buch ein lobenswerter Beitrag zur vergleichenden Politik- und Parteienforschung gelungen. Sie analysiert überzeugend die parallele Entwicklung, in die beide Parteien durch ihre Krisen im Jahr 2008 geraten sind. Durch die ausführliche Einbeziehung der historischen und politisch-kulturellen Rahmenbedingungen wird ebenfalls deutlich, dass sich beide Parteien als Volksparteien erhalten haben und weiterhin Potenzial für dominante Wahlergebnisse haben. Für beide war es sehr wichtig, ihren christlich-konservativen programmatischen Kern so lange wie möglich erhalten zu haben, ohne sich notwendigen Weiterentwicklungen zu versagen. Auf dieser Basis konnten sich CSU wie SVP als

Traditionsparteien erhalten, aber zugleich als Agenten der Modernisierung wirken – in Bayern stärker in Richtung auf Industrialisierung und High-Tech-Industrie, in Südtirol stärker in Richtung Tourismus. Beide Parteien haben dafür gesorgt, dass ihre Wahlgebiete zu den wohlhabendsten Regionen ihres Landes geworden sind und beide haben das klare programmatische Ziel, ihre Region zu stärken – oder wie in Südtirol – die Autonomie zu erhalten und zu festigen. Beide Parteien stehen auch vor ähnlichen Herausforderungen – die Autorin nennt hier vor allem die Zuwanderung. Der Vergleich von CSU und SVP unterstreicht, dass beide Parteien auch in Phasen rasanten Wandels gut gerüstet sind, diese Herausforderungen zu bewältigen.

GERHARD HIRSCHER

Fröhlich, Stefan: Die Europäische Union als globaler Akteur. Wiesbaden: Springer-Verlag, 2. Auflage, 2014, 366 Seiten, € 24,99.



Zwei aktuelle Konflikte werfen ein Schlaglicht auf die Außenpolitik der Europäischen Union (EU): Russlands Krieg in der Ukraine sowie die barbarische Aggression der Terrormiliz Islamischer Staat im Irak und in Syrien. Nach Ansicht zahlreicher Beobachter reagierte die EU auf diese beiden Konflikte zu zögerlich und wirkte bisweilen unentschlossen. Gewiss trifft dies zum Teil zu, doch welche Staatengemeinschaft von 28 Nationen würde ohne Diskussionsbedarf mit einer Stimme sprechen und eine gemeinsame Außenpolitik verfolgen? Ist die Vergangenheit ein Maßstab und bedenkt man die komplexen Strukturen der europäischen Außenpolitik, so rang sich die EU zumindest in der Frage der Sanktionen gegen Russland doch relativ zügig und kohärent zu einer gemeinsamen, mehrheitsfähigen Position durch. Wer sich für die Strukturen und Prozesse dieser und anderer Herausforderungen für die europäische Außenpolitik interessiert, findet in der zweiten Auflage von Stefan Fröhlichs Werk „Die Europäische Union als globaler Akteur“ ein umfassendes Lehrbuch. Die Monographie behandelt nicht nur die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspoli-

tik (GSVP), sondern analysiert auch die Außenpolitik der Union in seiner ganzen Breite.

So inkludiert die Neuauflage die Ergebnisse des Lissaboner Vertrages seit 2010 sowie aktuelle außenpolitische Herausforderungen wie diejenigen im Nahen und Mittleren Osten und die Eurokrise. Dem Charakter eines Lehrbuches entsprechend ist dies sinnvoll. Eine Reduzierung der Europäischen Union als globaler Akteur auf die Sicherheitspolitik vermeidet Fröhlich, Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Erlangen-Nürnberg, bewusst. Zwar nimmt das GASP-Kapitel immerhin 100 der rund 370 Seiten des Buches in Anspruch, zwei weitere Kapitel über die „Außenpolitik in der Praxis“ und die „Nachbarschafts- und Regionalpolitik der Europäischen Union“ behandeln aber ausführlich und praxisnah die transatlantischen Beziehungen, die europäisch-russischen sowie europäisch-chinesischen Beziehungen und die Beziehungen der EU zu den Staaten des Nahen und Mittleren Ostens. Im einleitenden Kapitel konstatiert Fröhlich, dass die auch mit dem Lissaboner Vertrag weiterhin bestehende erforderliche Einstimmigkeit bei der GASP / GSVP „weder angemessen noch [...] der zentralen Herausforderung der europäischen Integration [...] gerecht [wird]“ (S. 13). Fröhlich scheint dies konsterniert hinzunehmen, mahnt er doch, „im Falle der europäischen Außenpolitik auch nicht den Maßstab staatlichen Handelns anzulegen, sondern darunter vielmehr die Summe der Außenbeziehungen der EU [...] zu verstehen“ (S. 14). Insofern wirkt Fröhlich desillusioniert, da er doch weiß, dass die EU global nur relevant sein kann, wenn sie zumindest annähernd mit einer Stimme spricht. Dass

dies in absehbarer Zeit tatsächlich umfassend institutionalisiert geschehen werde, scheint er aber keineswegs zu glauben.

Drastisch wird der komplizierte Prozess einer kohärenten gemeinsamen Außenpolitik in der schwachen Position des Hohen Vertreters für die GASP (Catherine Ashton / Federica Mogherini), der einerseits dem Europäischen Rat verantwortlich zeichnet, andererseits als Vizepräsident der Kommission für die Kohärenz der europäischen Außenpolitik Sorge zu tragen hat. „Lieber Marionette als Schwergewicht“ titelte die Neue Zürcher Zeitung am 29. August 2014 und brachte damit Fröhlichs Meinung auf den Punkt. Will sagen: Außenpolitik bleibt wohl oder übel auch weiterhin eine nationale Domäne und wird EU-weit intergouvernemental koordiniert anstatt supranational organisiert. Mit dieser Auffassung trifft Fröhlich den Mainstream der politischen Analysten. Für ein Lehrbuch ist die Darstellung der Mehrheitsposition grundsätzlich positiv, wenn nicht gar Pflicht, provokante Minderheitsmeinungen haben dennoch eine Existenzberechtigung in Lehrbüchern – man denke dabei nur an die maßgeblichen US-amerikanischen, die gestalterisch ansprechend und didaktisch klug den Studierenden über das Gelernte hinaus aktiv zum selbstständigen Denken anregen, beispielsweise mit Hilfe von Aufgabenstellungen. Das fehlt Fröhlichs Werk, und wer die amerikanischen Textbooks kennt, empfindet dies wohl als Desiderat.

Die Darstellung der gesamten Breite der europäischen Außenpolitik lässt inhaltlichen Lücken keine Chance. Indes wirken manche Unterkapitel wie z. B. „3.1.1.1 Der Einmarsch im Irak – illegal oder politisch unklug?“ etwas einge-

pfercht in dem Bemühen, alles sagen zu wollen – ein analytisches Unterfangen, das auch in einem 366 Seiten umfassenden Studienbuch kaum gelingen kann.

Die fehlende orthographische Perfektion des für Studierende geschriebenen Buches stellt einen weiteren Wermutstropfen dar. Trotz allem: Die zweite Auflage des Lehrbuchs wird zu Recht seinen Platz in wissenschaftlichen Bibliotheken und Seminaren zur europäischen Außenpolitik finden und so an die erfolgreiche erste anknüpfen.

MANFRED GROB



Förster, Andreas (Hrsg.): **Geheimsache NSU. Zehn Morde, von Aufklärung keine Spur.** Tübingen: Verlag Klöpfer und Meyer 2014, 315 Seiten, € 22,00.

Zehn Experten beschäftigen sich in diesem Werk in 15 Beiträgen mit den Morden des Nationalsozialistischen Untergrundes (NSU) und deren lückenhafter Aufklärung. Dabei geben sie auch einen Überblick über die Ergebnisse der Untersuchungsausschüsse. Es wird herausgestellt, dass viele Fragen weiterhin nicht beantwortet werden können oder die Antworten von staatlichen Behörden, Geheimdiensten, Teilen der Politik und Medien verschwiegen werden.

Das Vorwort des Herausgebers und Journalisten, Andreas Förster, gibt erste

kritische Einblicke in die Aufklärung der NSU-Mordserie und den politischen Druck auf die Medien. In die gleiche Kerbe schlagen die von ihm versammelten Autoren. Die Beitragenden sind Journalisten, Politikwissenschaftler und Rechtsanwälte. Unter ihnen sind Manfred Gnjidic, der Anwalt des von der CIA 2003 verschleppten Deutschen Khaled El-Masri, und der Journalist Thumilan Selvakumaran, der Kontakte zu Aussteigern aus der rechten Szene pflegt. Aus ihren jeweiligen Perspektiven werfen die Autoren so verschiedene Problemfelder auf. Sie kritisieren die Arbeit der Polizei und des Verfassungsschutzes bei den konkreten Ermittlungen zu den Morden, die dem NSU zugeschrieben werden. Auch die Arbeit der Bundesanwälte, der Untersuchungsausschüsse und insbesondere die Art der Aufklärung des Mordes an der Polizistin Michèle Kiesewetter 2007 in Heilbronn werden beanstandet. Des Weiteren werden die Verstrickungen des KluKlux-Klans in Gailenkirchen und der ortsansässigen Polizei, der Prozess gegen Beate Zschäpe vor dem Oberlandesgericht München und auch die Arbeit von Journalisten bewertend betrachtet.

Rainer Nübel, der für den Stern und Zeitenspiegel schreibt, sieht sich selbst als ein Opfer der Diskreditierung der Bundesanwaltschaft. In seiner „renitenten Prognose“ plädiert er für einen neuen Untersuchungsausschuss und stellt abschließend die Diagnose „akutes Staatsversagen“, da er die Realität von Sicherheitsbehörden, Justiz und Medien verschleiert sieht. Hajo Funke, Professor an der Freien Universität Berlin, bezeichnet seinen Beitrag als eine „kritische Bestandsaufnahme eines Politikwissenschaftlers“. Darin beschreibt er die Machtasymmetrie der Exekutive

und der Legislative in Deutschland und die geplante Reform der Sicherheitsbehörden. Durch diese würden rechtswidrige Praktiken der Geheimdienste legitimiert werden und in Deutschland entsteht laut dem Autor „eine Institution außerhalb des Rechts“. Abgeschlossen wird das Werk durch einen Epilog der Publizistin Esther Dischereit. In diesem gewährt sie einen sehr persönlichen Einblick in ihre Gedanken bei einem Besuch in der Mallinckrodtstraße in Dortmund. Dort wurde Mehmet Kubasik im Jahr 2006 von den Mitgliedern der NSU getötet. Hierbei fordert sie die Unterstützung der Regierung für die Aufklärung der NSU-Mordserie.

Der Leser, der zu Beginn die gravierenden Vorwürfe gegenüber dem Staat anzweifelt, wird im Laufe der Lektüre durch eine Vielzahl von Argumenten, die mit gut gewählten Beispielen und Fakten untermauert werden, auf die Seite der kritischen Autoren gezogen. Da von den Experten nicht für jedermann zugängliche Quellen verwendet wurden, werden auf eine interessante Art neue Informationen veröffentlicht. Zudem enthält das Buch nicht nur drastische Anschuldigungen und Aufforderungen zur Verbesserung, sondern auch direkte Lösungsvorschläge. So werden ein neuer Untersuchungsausschuss gefordert und konkrete, zu klärende Fragen und zu befragende Personen aufgezählt.

Der Sammelband wird durch die subjektive Perspektive der Autoren dominiert. Es wäre sehr interessant, mehr über die Auffassungen der beschuldigten Behörden zu erfahren, denn sehr oft werden die Vorgänge ausschließlich aus der persönlichen Sichtweise einer Person, in diesem Falle eines Zeugen, Opfers oder Täters beschrieben. Dadurch

werden Einzelschicksale und Detailinformationen in den Vordergrund gerückt. Die Lektüre des Buches setzt ein großes Vorwissen des Lesers über die NSU-Mordserie und die Ermittlungen voraus. Die Zeitleiste „NSU-Komplex“ am Ende der Publikation bietet jedoch eine nützliche Hilfe für die Zuordnung der Ereignisse.

MARINA MITTERMAIER

ten Auflage vorliegt. Die Autoren Hans-Helmut Grandjot, von 1980 bis 2004 Professor an der Hochschule Heilbronn im Fachbereich Verkehrsbetriebswirtschaft und Logistik, und Tobias Bernecker als sein Nachfolger sind für ihre wissenschaftliche und praxisorientierte Arbeit bekannt und haben mit diesem Fachbuch ein umfangreiches Basiswerk vorgelegt.

Die Verkehrspolitik schafft die erforderlichen Voraussetzungen, damit der Verkehr seine Aufgaben erfolgreich ausfüllen kann. Sie legt die politischen Rahmenbedingungen fest und gestaltet durch gezielte Einflussnahme und Entscheidungen den Verkehr so, dass die vorhandenen Mobilitätsbedürfnisse bedarfsgerecht und möglichst umweltgerecht verwirklicht werden können. Das aktuelle Hauptthema stellt die chronische Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur aller Verkehrsträger dar sowie die Umweltverträglichkeit des Verkehrs. Das Buch verfolgt das Ziel, einen Überblick über diese und weitere aktuelle verkehrspolitische Fragestellungen zu geben. Die Verkehrspolitik in Deutschland und in Europa steht dabei im Mittelpunkt. Das Buch soll aber auch eine Einführung in die verkehrspolitischen Grundlagen der Verkehrswirtschaft sein und die Hintergründe der verkehrspolitischen Willens- und Entscheidungsbildung erläutern, um einen Beitrag zur Versachlichung der verkehrspolitischen Diskussion zu leisten.

Die Verkehrsexperten Grandjot und Bernecker vermitteln im ersten Teil anschaulich die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrs, wobei es u. a. um die Funktionen des Verkehrs in der arbeitsteiligen Wirtschaft, Umweltprobleme und externe Kosten sowie die Entwicklung der verkehrswirtschaftlichen

Kennzahlen geht. Im Weiteren werden Ziele und Instrumente der Verkehrspolitik erläutert und als Grundlage für die politischen Entscheidungsprozesse die Träger der Verkehrspolitik und das Zustandekommen verkehrspolitischer Entscheidungen behandelt. Daran schließen sich die beiden Themenbereiche Europäische Verkehrspolitik und Verkehrspolitik in Deutschland an. Auf der europäischen Ebene werden u. a. die Grün- und Weißbücher der EU sowie die Transeuropäischen Netze erläutert. Bei der deutschen Verkehrspolitik bildet die Verkehrsinfrastrukturpolitik ein wichtiges Kapitel, in dem sowohl auf den Bundesverkehrswegeplan als auch den weiteren Ablauf der Verkehrswegeplanung eingegangen wird. Im Mittelpunkt steht dabei ganz aktuell das Problem der Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur. Den Autoren gelingt es, gerade auch zu dieser Thematik die Brisanz zu vermitteln und wichtige Argumente zur aktuellen Diskussion beizusteuern. Auf dieser Grundlage wird anschließend auf einige Felder der Güterverkehrspolitik und der Personenverkehrspolitik detailliert eingegangen. Es folgt das Kapitel Raum und Verkehr, in dem wichtiges Basiswissen zur Raumplanung auf Bundes-, Landes- sowie Regional- und Kommunalebene vermittelt wird, und ein Kapitel zur Verkehrssicherheitspolitik im nationalen und internationalen Bereich.

Dem Themenbereich Verkehrspolitik und Umwelt widmen die Autoren ein eigenes umfassendes Kapitel, in dem die einzelnen Belastungsbereiche aufgeführt werden und der wichtigen Frage nachgegangen wird, wie die externen Umweltkosten den jeweiligen Verursachern angelastet werden können. Diese Diskussion wird uns bestimmt noch ei-

nige Zeit beschäftigen, wobei es nicht einfach sein wird, zu tragbaren Ergebnissen zu kommen. Das Buch schließt mit dem Bereich Verkehrs- und Mobilitätsforschung und einer Beschreibung der betreffenden Bundesministerien.

Positiv zu erwähnen ist, dass es den Autoren gelungen ist, die komplexen Fragestellungen in einer verständlichen Sprache zu behandeln und mit übersichtlichen Schaubildern zu ergänzen, welche es erleichtern, den Stoff besser zu verstehen und zu behalten. In diesem Zusammenhang sind u. a. die Abbildungen zu den Einflussmöglichkeiten der Verbände auf die Verkehrspolitik und über den Ablauf von verkehrspolitischen Entscheidungsprozessen zu nennen sowie die Übersichten zur Finanzierung der Schienenwege und Bundesfernstraßen. Das Buch eignet sich als Lehrbuch für das Studium und die Erwachsenenbildung, so z. B. für die Weiterbildung zum Fachwirt für Güterverkehr und Logistik oder den Personenverkehr. Darüber hinaus bietet es sowohl für politische Entscheidungs- und Einflusssträger als auch für den interessierten Bürger eine gute Informationsbasis.

ODO STÜTTGEN



Grandjot, Hans-Helmut /
Bernecker, Tobias: **Verkehrspolitik: Grundlagen, Herausforderungen, Perspektiven.** Hamburg: DVV Media Group GmbH, 2. Aufl., 2014, 264 Seiten, € 59,00.

Die Verkehrspolitik gehört zu den Bereichen der Politik, deren Bedeutung im Tagesgeschäft häufig unterschätzt wird, die sich jedoch mit Themen befasst, die für Wirtschaft und Gesellschaft eine existenzielle Grundlage darstellen. Dies gilt für den Verkehr und die Mobilität allgemein und für den Güterverkehr im Speziellen. Das Buch „Verkehrspolitik: Grundlagen, Herausforderungen, Perspektiven“ bietet eine gute Grundlage dafür, sich kompetent an der verkehrspolitischen Diskussion zu beteiligen. Daher ist es sehr zu begrüßen, dass dieses Werk zur Verkehrspolitik, das im Jahr 2000 erstmalig erschienen ist, jetzt in einer komplett überarbeiteten zwei-



Weidenfeld, Werner:
Europa – eine Strategie.
München: Kösel-Verlag 2014,
129 Seiten, € 12,00.

Der schmale Band hat eher die Dimension eines Essays zwischen Buchdeckeln, dürfte kurz vor der Wahl zum Europäischen Parlament (Mai 2014) verfasst worden sein und handelt vom aktuellen Zustand der Europäischen Union und dem lahmen Integrationswillen ihrer Mitgliedsstaaten und ihrer Bevölkerung. Wie viele Beobachter schon seit Jahren diagnostiziert der Autor, und auch er selbst nicht zum ersten Mal, eine „Eurosclerose“, eine allgemeine politische Rat- und Richtungslosigkeit über die Einzelheiten des Tagesgeschäfts hinaus.

„Die Baustelle Europa braucht geistige Ordnung“, so Weidenfeld, der bemerkenswerte Machttransfer auf europäische Ebene, der seit der „Einheitlichen Europäischen Akte“ bis hin zum Vertrag von Lissabon stattgefunden hat, bedürfe einer klaren Bewusstwerdung. Denn, so wird nicht ohne Redundanz im Text betont, die ursprüngliche Sinnhaftigkeit der europäischen Integration, vermittelt durch das Friedensbedürfnis ihrer Teilnehmerstaaten nach den Katastrophen zweier Weltkriege sowie die Notwendigkeit des Zusammenstehens zur Abwehr der totalitären Gefahr im „Kalten Krieg“, sei mittlerweile argumentativ verbraucht. Die USA, der große Partner

und einstige Beschützer, könnten den Europäern nicht weiter ein Vorbild sein, da sie sich zu einem „von Terrorismus in die Paranoia getriebenen Machtmogul“ entwickelt hätten.

Daher ein kühner, aber doch etwas unpräziser Ansatz: Die dadurch entstandene Lücke in der westlichen Wertordnung könnte Europa füllen, wenn es sich denn dazu aufraffte. Erstrebenswert sei dabei ein europäisches Toleranzmodell, das zum Muster für eine globale interkulturelle Verständigung diene. Denn das internationale Leben – angesichts der rasanten Globalisierung überschreitet der Autor zu Recht den regionalen und auch den kontinentalen Bezugsrahmen – sollte nach der Idee der Demokratie gestaltet werden. Diese stehe aber in ihrer Ausformung nicht ein für alle Male fest, sondern müsse beständig die „Sinnfrage“ stellen, die Frage danach, warum sie für das Innen- und Außenleben der Völker die beste Ordnungsvorstellung biete.

Damit ist die Charakterisierung der Innenpolitik der westlichen Staaten angesprochen: Orientierungslosigkeit, Opportunismus des Führungspersonals nicht über den nächsten Wahltag hinaus, so dass das Vertrauen in die sinngebende Handlungsfähigkeit von Politik dahinschwindet. Wodurch sollte dann das dergestalt „vagabundierende Identitätsbedürfnis“ in der Bevölkerung eine Befriedigung erfahren?

Da kommt der Autor um die Darstellung der schon lange sattsam bekannten grundsätzlichen Schwierigkeiten nicht herum: Europa war schon immer, seit den alten Griechen, eine „normative Herausforderung“, und die „Schicht europaweiter Gemeinsamkeit ist vergleichsweise dünn“, weshalb es nur zur Schaffung eines gemeinsamen Marktes

gereicht habe. Hier widerspricht sich der Autor selbst, denn vorher hat er den großen Integrationssprung der letzten ca. 25 Jahre beschworen, wenn er auch einschränkend gemeint hatte, damit habe die Legitimation, die zustimmende Annahme durch die Unionsbürger, nicht Schritt gehalten.

Das Integrationsthema müsse aber zum dominierenden Bestandteil politischer Debatten in den Mitgliedsstaaten werden, damit man sich in Europa der Notwendigkeit bewusst werde, als starker Akteur in der Globalisierung auftreten zu müssen, um nicht zu ihren Verlierern zu zählen. Aber eine europäische Öffentlichkeit als Trägerin solcher Debatten fehle eben. Europa habe das Potenzial zur Weltmacht in der sich ab 1990 abzeichnenden multipolaren Welt, doch dazu brauche es einen entwickelten „Geist europäischer Identität“, in „globaler strategischer Partnerschaft“ mit den USA, denn qualifizierte transatlantische Verbindungen bleiben für den Autor unverzichtbar. Wir befinden uns in einer Umbruchzeit, in der die gewohnten Ordnungsvorstellungen nicht mehr greifen – zur Illustrierung dient u.a. die Stilblüte vom „Versenden kirchlicher Bindungen“. Das weltweite Kernproblem sei die „Diskrepanz zwischen internationalisierter Problemstruktur und nationaler Legitimationsstruktur“.

Wie ist die nun für die fortzuführen- de europäische Integration zu überwinden? Der Titel des Essays spricht eine „Strategie“ an, das Schlusskapitel macht hierzu Ausführungen. Man müsse „neue Begeisterungsfähigkeit wecken“, um die in historischen Andeutungen exemplifizierte „Spannung des Kontinents in zivilisatorische Großleistungen umzusetzen“. Man brauche eine „neue Begründung der europäischen Integrati-

on“ aus dem Imperativ der Globalisierung heraus. Man müsse eine „neue Differenzierung der Integration realisieren“, also die Option des „Europa der zwei Geschwindigkeiten“, das u. a. im Schengen-Raum und in der Euro-Zone ja bereits besteht, weiter entwickeln. Eine „Neukomposition“ der Brüssel-Straßburger „Führungskultur“ sei notwendig, damit die Verantwortung an Europas Spitze klarer verteilt wird. Ferner wird Dezentralisierung und Rückabwicklung von Kompetenzen ange-mahnt, und eine europäische „Partizipationskultur“ sei aufzubauen, damit die Bürger sich nicht einseitig-technokratisch überwältigt fühlen.

Das ist eine Verbindung von allgemeinen und konkreten Desideraten, wie man sie schon kennt, wenn man halbwegs regelmäßig eine gute Zeitung liest und auch deren Feuilleton nicht überblättert. Hervor sticht des Autors Vorschlag, Art. 165 AEUV und die dort beschworene europäische Dimension des Sports zu aktivieren. Wie weit das zur Schaffung neuer europäischer „Begeisterungsfähigkeit“ tatsächlich tauglich ist, das zu beurteilen mag dem Leser überlassen bleiben.

BERND RILL

Eisenhart, Walter: Historische und politische Bildung. Geschichts- und Politikunterricht als Gegenstand der Bildungspolitik in Bayern und Nordrhein-Westfalen – ein empirischer Vergleich. Schwalbach / Ts.: Wochenschau Verlag 2014, 480 Seiten, € 49,80.



„Kein Gymnasiast verlässt die Sekundarstufe I des Gymnasiums ohne angemessene politische und gesellschaftliche Grundbildung“. Diese Feststellung Walter Eisenharts (S. 299) beschreibt die Lage in Nordrhein-Westfalen. In Bayern stellt sich die Lage deutlich anders dar. Warum dies so ist und worauf zurückzuführen ist, ob ein Land im Rahmen seiner Schulpolitik nur der historischen Bildung oder auch der politischen Bildung einen angemessenen Stellenwert einräumt, damit befasst sich diese an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt entstandene Dissertation. Walter Eisenhart, Lehrer an bayerischen Haupt- bzw. Mittelschulen, bis 2012 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am dortigen Lehrstuhl für Politikwissenschaft sowie erfahrener bayerischer Kommunalpolitiker, untersucht, wie politisch die politische Bildung nach dem Willen von Bildungspolitikern sein soll und sein darf. Abgesehen von einigen Längen, die dem Charakter als Dissertation geschuldet scheinen – für die Publikation hätte an verschiedenen Stellen deutlich gerafft werden können –, ist der Band höchst lesenswert, und zwar keineswegs nur für diejenigen, die sich be-

ruflich mit (schulischer) politischer Bildung befassen.

Eisenhart analysiert das Verhältnis von historischer und politischer Bildung in Bayern und Nordrhein-Westfalen sowohl unter didaktischen als auch unter bildungspolitischen Gesichtspunkten und konzentriert sich dabei vor allem auf den Zeitraum von 1975 bis 2005. In beiden Ländern war jeweils eine Partei prägende politische Kraft, die im genannten Zeitraum auch den Kultusminister stellte. Der Gegenstand schulischer politischer Bildung ist im Kern politisch (zumindest sollte er es sein). Aber, und das führt der Verfasser dem Leser sehr anschaulich vor Augen: Gerade auch der Stellenwert des Fachs im Fächerkanon ist das Ergebnis des politischen Widerstreits von Interessen. Was liegt also näher, als sich damit auseinanderzusetzen, welche bildungspolitischen Prioritäten bei der Gewichtung von historischer Bildung einerseits und politischer Bildung andererseits eine langjährig CSU-geführte Staatsregierung im Vergleich zu einer langjährig SPD-geführten Landesregierung setzt? Der breite Untersuchungsansatz des Autors führt den Leser nicht nur in die Entwicklung des politischen Fachunterrichts u. a. durch die Kultusministerkonferenz und die Lehrplanentwicklung der verschiedenen Landesministerien ein, sondern widmet sich sehr grundsätzlich dem jeweiligen Selbstverständnis sowie dem Verhältnis beider Fächer zueinander.

Dass sich die Begeisterung der Vertreter des Fachs Geschichte für die Einführung der politischen Bildung sehr in Grenzen hielt, vollzieht der Verfasser u. a. anhand der Beiträge in der Fachzeitschrift „Geschichte in Wissenschaft und Unterricht“ nach, in der nicht nur Arnold Bergstraessers Leitsätze zur politi-

schen Bildung an Schulen und Hochschulen Anfang der 1950er-Jahre höchst kontrovers diskutiert wurden. Waren es damals die Geschichtslehrer, die den Bedeutungsverlust des eigenen Faches fürchteten, führt die Frage nach dem Stellenwert der politischen Bildung in Studentafel und Lehrplan mitten hinein in die (bildungs-)politische Auseinandersetzung: Was soll Schülern vermittelt werden? Das Verständnis für die historische Gebundenheit von Politik oder vor allem die Einsicht, dass Politik Diskurs und Auseinandersetzung über unterschiedliche Interessen ist?

Während Eisenhart selbst für einen Ansatz plädiert, in dem „Historizität und Politizität als philosophisches Fundament [...] widerscheinen“ (S. 204), zeigt er systematisch auf, dass die „parteilich-politisch differierten Regierungslager in Bayern und Nordrhein-Westfalen [...] fundamental differente Systeme historisch-politischer Schulbildung“ hervorbrachten (S. 442). In Bayern kommt der politischen Bildung als Unterrichtsfach zwar extrem geringe Bedeutung zu – zwei Drittel der bayerischen Gymnasiasten erhalten nur ein Achtel der Unterrichtsstunden nordrhein-westfälischer Gymnasiasten –, gleichzeitig soll das in Bayern – wenig glücklich – als „Sozialkunde“ bezeichnete Fach jedoch durch andere Schulfächer „unterstützt“ werden. Obwohl Eisenhart die Einschätzung von Fachleuten, dass dieses früher als Unterrichtsprinzip bezeichnete Ergänzungsverhältnis reiner Etikettenschwindel ist, nur bedingt teilt, hält er das Prinzip in der Praxis nicht für umsetzbar. Die dafür erforderliche „geistige Verankerung“ und Priorisierung einer umfassenden Betrachtung politischer Phänomene“ funktioniere in der Realität nicht (S. 254). Der Geschichtsunterricht

sei zwar stundenmäßig komfortabel ausgestattet, dieser Zeitansatz genüge jedoch nicht, um dem von der Politik gesetzten Anspruch gerecht zu werden, zusätzlich einen politischen Blick auf die historischen Sachverhalte zu werfen. An dieser Stelle hätte der Verfasser sich damit auseinandersetzen sollen, ob an den Schulen überhaupt die personellen Voraussetzungen dafür gegeben sind, außerhalb der Sozialkunde Inhalte und Methoden zu vermitteln, die tatsächlich der politischen Bildung dienen. Schließlich würde eine erfolgreiche Umsetzung des Unterrichtsprinzips voraussetzen, dass die Lehrkräfte der verschiedenen Fächer sowohl in den Inhalten als auch in der Didaktik der politischen Bildung universitär geschult oder zumindest kompetent weitergebildet sind.

Eisenharts Urteil über die politische Bildung in Bayern fällt durchgehend negativ aus. Zwar attestiert er der bayerischen Schulpolitik einen hohen Anspruch mit Blick auf die Ziele, die in Lehrplänen und Rahmenrichtlinien zur politischen Bildung formuliert werden, angesichts der tatsächlichen Stundenausstattung seien diese Ziele jedoch „überdimensioniert“ (S. 250). Doch die Unterschiede zwischen den beiden Ländern gehen noch weiter. Der so auch bezeichnete Politikunterricht in Nordrhein-Westfalen beruht auf dem didaktischen Prinzip der Handlungsorientierung und verschreibt sich dem Ziel der politischen Mündigkeit und Handlungskompetenz der Schüler. Zu dieser diskursiv angelegten Herangehensweise gehört, dass nicht nur Inhalte vermittelt werden, sondern die individuelle Entscheidungs- und Urteilsfähigkeit gefördert werden soll. Demgegenüber stehen in Bayern eher Wissensvermittlung und kognitive Lernziele im Vordergrund. In

Nordrhein-Westfalen befänden sich Politik- und Geschichtsunterricht institutionell „auf Augenhöhe“ und seien praktisch gleich gewichtet (S. 297), wohl auch deshalb, so nimmt Eisenhart an, weil die dortige parlamentarische Mehrheit das „eher affirmative Potenzial“ des Fachs Geschichte begrenzen wolle (S. 442). In Bayern hingegen sei die CSU dem Fach Sozialkunde wegen dessen eher kritischen Potenzials immer mit Misstrauen begegnet. Auch deshalb habe sich die Sozialkunde in Bayern nie gegen die zähen Beharrungskräfte des etablierten Fachs Geschichte durchsetzen können.

Es gelingt dem Autor, sein Urteil vom „beklagenswerten Dauerzustand“ der schulischen politischen Bildung in Bayern (S. 440) ebenso substantiiert wie anschaulich zu begründen und in einen großen Zusammenhang zu stellen. Man kann Eisenharts Buch als Plädoyer verstehen, diesen Zustand zu beenden und mehr Mut zu wagen, politische Bildung auch als politischen Unterricht zu praktizieren. Zeit dazu wäre es.

URSULA MÜNCH



Eschenhagen, Wieland / Judt,
Matthias: Der neue Fischer
Weltalmanach – Chronik
Deutschland 1949-2014. 65
Jahre deutsche Geschichte im
Überblick. Frankfurt: Fischer
Verlag 2014, 480 Seiten,
€ 14,99.

Die Chronik Deutschland von 1949 bis 2014 ist nicht nur ein wertvolles Lesebuch, ein unverzichtbares Nachschlagewerk und eine wichtige Orientierungshilfe, sondern zugleich auch eine ausgezeichnete Informationsquelle für die Vorbereitung des Unterrichts in der Sekundarstufe I und II. Das Buch kann sicher einen Stammplatz in der Lehrerbibliothek beanspruchen.

Die Chronik Deutschland von 1949 bis 2014 zeichnet die deutsche Geschichte der letzten 65 Jahre nach, und zwar von der Besatzungszeit über die doppelte Staatsgründung von BRD und DDR, von der Währungsreform zum Wirtschaftswunder, von den Studentenrevolten zum „deutschen Herbst“, von der brisanten Phase des Kalten Kriegs zur Wiedervereinigung, von Adenauer bis zur ersten Bundeskanzlerin und von den Trümmerfrauen bis zur Globalisierung im neuen Jahrtausend.

Die bedeutendsten Ereignisse in Ost und West werden farbig hervorgehoben, die Kurzbiographien zu allen bekannten Amtsträgern, die Kabinettslisten der Bundeskabinette und der Regierung der DDR sowie sämtliche Wahlergebnisse auf Bundes- und Länderebene regen zu intensiven und vielfältigen Diskussionen an. Weitere Impulse für kontroverse

Fachgespräche liefern die jeweiligen Fotos des Jahres. Die insgesamt 25 Kurzbiographien vermitteln ein lebendiges Bild von den markanten Lebensdaten der wichtigen Amtsträger.

Aus der Sicht der Schule und des Unterrichts sind die farbigen Graphiken, die übersichtlichen Tabellen und die ausgewählten, grün unterlegten Texte besonders lernwirksam. Sie enthalten großenteils kompetenzorientierte Informationen. Darüberhinaus bieten auch Graphiken und Tabellen detailliert statistisches Zahlenmaterial. Die markanten Textstellen weisen Bezüge zu Gesetzestexten auf oder akzentuieren besondere Ereignisse des Zeitgeschehens wie z. B. den Deutschlandvertrag, das Godesberger Programm der SPD, die Notstandsgesetze, den Grundlagenvertrag, den Einigungsvertrag, Kernpunkte der Agenda 2010 u. a. m.

„Erinnerung ist das Geheimnis der Versöhnung“ sagte Bundespräsident von Weizsäcker in seiner Rede am 8. Mai 1985 zum 40. Jahrestag des Kriegsendes. „Wir suchen als Menschen Versöhnung. Gerade deshalb müssen wir verstehen, dass es Versöhnung ohne Erinnerung gar nicht geben kann.“ Der Erinnerung ist diese Chronik sehr dienlich.

GOTTFRIED KLEINSCHMIDT

JAHRESÜBERSICHT DER POLITISCHEN STUDIEN 2014

Heft 453	Russland und der Westen – Partner oder Konkurrenten?
Heft 454	Europa vor den Wahlen
Heft 455	Das Freihandelsabkommen, die EU und die USA
Heft 456	Christen in Syrien und die Neuordnung des Nahen Ostens
Heft 457	Die Erdgasversorgung in Deutschland und der EU
Heft 458	Frei oder sicher – Brauchen wir die Vorratsdatenspeicherung?

<u>Autor</u>	<u>Titel</u>	<u>Heft</u>	<u>Seite</u>
Adomeit, Hannes	Die EU und Russland in der „gemeinsamen europäischen Nachbarschaft“	453	28
Adomeit, Hannes	Politische-Studien-Zeitgespräch: Was will Putin?	457	6
AlDailami, Said	Der Arabische Umbruch	458	44
Attar, W. E. Ali Reza Sheikh	Syrien: Krise innerhalb einer Krise	456	46
Balleis, Siegfried	E-Government	458	64
Bardt, Hubertus	Deutschlands Energieimportabhängigkeit	457	22
Belov, Vladislav	Russland und der Westen	453	46
Bierling, Stephan	Politische-Studien-Zeitgespräch: Tragweite und Konsequenzen der transatlantischen Vertrauenskrise	453	6
Bodensteiner, Paula	Promotionskolleg „Gestalten und Erkennen – Kompetenzbildung in den künstlerischen Fächern und Fachbereichen der Schule“	456	80
Brunner, Helmut	Tierhaltung in der Landwirtschaft	454	50
Bukold, Steffen	Optionen der deutschen Gaspolitik	457	41
Bulwien, Hartmut	Der deutsche Immobilienmarkt	454	56
Drechsel, Benjamin	Indien und die EU – Unter Wert geblieben	455	54
Ehm, Markus	Russland und der Westen	453	11
Emerson, John B.	Der Erfolg unserer Ideale	455	17
Ferber, Markus	Die politische Dimension der Europawahl	454	26

Autor	Titel	Heft	Seite	Autor	Titel	Heft	Seite
Forstner, Christian	Europa und die Krim-Krise	455	44	Huber, Martin	Transatlantisches Freihandelsabkommen mit allen Auswirkungen und Folgen	455	31
Franke, Silke	Welche Rolle spielt Erdgas für uns?	457	20	Jesse, Eckhard	Expertengespräch: Die Europawahl vom 25. Mai 2014	456	70
Freudenberg, Andre	Der Schwarze Block und die Gesellschaft	453	53	Kamer, Hansrudolf	Syrien – Ein Opfer der Geopolitik	456	20
Fry, Earl H.	Eine Einschätzung des geplanten Handelsabkommens	455	23	Kindermann, Gottfried-Karl	Der Machtkampf um Österreich 1933/34	456	51
Fuchs, Max	Die Künste und die Lebenskompetenz	456	84	Kirchhof, Paul	Der Verlust des Rechts als Gefahr für Europa	454	33
Güllner, Lutz	Politische-Studien-Zeitgespräch: Was bedeutet das TTIP wirklich für Europa?	458	6	Kubenz, Isabel	30 Jahre Marianne-Strauß-Stiftung	457	71
Hacke, Christian	Der Erste Weltkrieg und Amerikas Aufstieg zur Weltmacht	454	66	Männle, Ursula	Editorial: Wo ein Wille, da ein Weg! Frauenhandel wirksam bekämpfen	456	3
Hacke, Christian	Rezensionsessay: Neuerscheinungen zum Gedenken an den Ersten Weltkrieg	455	64	Männle, Ursula	Politische-Studien-Zeitgespräch: Aufgabe und Bedeutung politischer Stiftungen	456	6
Haftendorn, Helga	Politische-Studien-Zeitgespräch: Der Kampf um den Nordpol – Wem gehört die Arktis?	454	6	Maloul, Abgar	Syrische Christen am Scheideweg	456	37
Herrmann, Joachim	Vorratsdatenspeicherung ist notwendig	458	14	Manna, Haytham	Was wird aus Syrien?	456	42
Hildmann, Philipp W.	Christen in Syrien und die Neuordnung des Nahen Ostens	456	12	Mayer, Florens	Europawahl 2014 in Bayern	457	50
Hirscher, Gerhard	Editorial: Große Aufgaben für die Große Koalition	453	3	Meier-Walser, Reinhard	Editorial: Verantwortliche Führung für ein starkes Europa	454	3
Hirscher, Gerhard	Expertengespräch: Die Europawahl vom 25. Mai 2014	456	70	Meier-Walser, Reinhard	Editorial: Die NATO im Bedeutungswandel?	455	3
Hirscher, Gerhard	Brauchen wir die Vorratsdatenspeicherung?	458	12	Meier-Walser, Reinhard	Editorial: Ohnmächtige Supermacht?	457	3
Hoffmann, Karsten Dustin	Der Schwarze Block und die Gesellschaft	453	53	Meier-Walser, Reinhard	Rezensionsessay: Bewerbungsschreiben mit 900 Seiten: Hillary Clinton positioniert sich	457	83

Autor	Titel	Heft	Seite
Münch-Heubner, Peter L	Die Tschechische Republik nach den vorgezogenen Parlamentswahlen	453	62
Pabst, Martin	Der Arabische Umbruch	458	44
Paust, Sebastian	Das wirtschaftliche Integrationspotenzial Myanmars	456	62
Paust, Sebastian	Die neue BRICS-Bank	458	55
Reisinger, Heidi	Politische Beziehungen ohne Substanz reichen nicht mehr	453	41
Rill, Bernd	Die historische Bedeutung der europäischen Integration	454	19
Schlembach, Claudia	Editorial: An den Schalthebeln der Macht	458	3
Schlembach, Claudia	Wo endet das Leben eines Konservativen? Zum Tod von Frank Schirrmacher	457	78
Spyra, Gerald	Die Risiken von „anlasslosen“ Datenspeicherungen	458	34
Steinberg, Guido	Politische-Studien-Zeitgespräch: Jihadismus in Deutschland – Strategien zur erfolgreichen Terrorismusbekämpfung	455	6
Streinz, Rudolf	Datenspeicherung auf Vorrat	458	19
Strüning, Felix	Der Schwarze Block und die Gesellschaft	453	53
Talay, Shabo	Zur Geschichte der Christen Syriens	456	29
Umbach, Frank	Russlands Erdgaspolitik und die Energiesicherheit der EU	453	16
Umbach, Frank	Gasversorgungssicherheit in Deutschland und in der EU	457	28
Vogt, Markus	Wie werden Werte geschaffen?	457	58

Autor	Titel	Heft	Seite
Weidenfeld, Werner	Auf der Suche nach einer Zukunftsstrategie	454	42
Weidenfeld, Werner	Die transatlantischen Beziehungen in einer Bewährungsprobe	455	38
Witterauf, Peter	Chancen und Risiken des Transatlantischen Freihandelsabkommens	455	10
Zehetmair, Hans	Baustelle Europa	454	15

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

ARGUMENTATION KOMPAKT

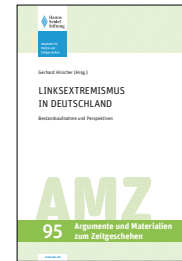
Nr. 4/2014: Wie soll die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik der Zukunft aussehen? Zivile Konfliktprävention als Leitlinie der strategischen Neuausrichtung



ARGUMENTATION KOMPAKT
 Nr. 5/2014: Die Terrororganisation „Islamischer Staat“ als globale sicherheitspolitische Bedrohung



ARGUMENTE UND MATERIALIEN ZUM ZEITGESCHEHEN
 Nr. 94: Alphabetisierung – eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe



ARGUMENTE UND MATERIALIEN ZUM ZEITGESCHEHEN
 Nr. 95: Linksextremismus in Deutschland – Bestandsaufnahme und Perspektiven



SONSTIGE PUBLIKATIONEN
 Bayerische Lebensbilder 3: Biografien, Erinnerungen, Zeugnisse – Vom Überwinden der Mauer

VORSCHAU

POLITISCHE STUDIEN

Nr. 459: „Migration – eine gesamteuropäische Herausforderung“ mit Beiträgen von Steffen Angenendt, Michael Griesbeck und Markus Gruber

Herausgeber:

© 2014, Hanns-Seidel-Stiftung e. V., München
Lazarettstraße 33, 80636 München,
Tel. +49 (0)89 1258-0, E-Mail: polstud@hss.de,
Online: www.hss.de

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

Redaktion:

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

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

unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e. V.

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

Bezugspreis:

Einzelhefte € 5,50
Jahresabonnement € 30,00
Schüler/Studenten bei Vorlage einer Bescheinigung kostenfreies Semester-Abonnement
Keine Versandkosten

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

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

Bildnachweis für Titel:
Maksim Kabakou/fotolia.com

