

Thomas Bauer

Die USA nach Hurrikan *Katrina* – Schwere Herausforderungen für den US-Präsidenten

Die schweren Schäden durch Hurrikan *Katrina* werden noch Jahre brauchen bis sie beseitigt sind. Das Ansehen von George W. Bush hat wegen der teils chaotischen Zustände in den ersten Tagen der Hilfsoperationen gelitten. Schwerwiegender dürften für ihn jedoch die unüberschaubaren wirtschaftlichen Folgen der Katastrophe sein, die zusammen mit den hohen Ausgaben für den Krieg gegen den Terror den US-Haushalt unter Druck setzen. Mehr denn je sind jetzt Führungsstärke und schnelles Handeln gefragt. Dabei besitzt der ansonsten bei seinen Bürgern als Krisenmanager angesehene US-Präsident jedoch wenig Spielraum. Es gilt, neben der Soforthilfe auch die langfristige Planung im Auge zu behalten.

Wiederaufbau beschlossen

In seiner Fernsehansprache an die amerikanische Nation hat sich US-Präsident Bush für den Wiederaufbau der vom Hurrikan *Katrina* verwüsteten Stadt New Orleans und der gesamten betroffenen Küste am Golf von Mexiko ausgesprochen. Neben der ersten vom Kongress in Höhe von 60 Milliarden US-Dollar bewilligten Soforthilfe soll durch die Schaffung einer *Gulf-Opportunity-Zone* in den Bundesstaaten Mississippi, Louisiana und Alabama das öffentliche Leben wieder hergestellt werden. Durch Steuervergünstigungen und staatliche Kredite will die Regierung in Washington den Unternehmen beim Aufbau Ihrer zerstörten Anlagen unter die Arme greifen und neue Investoren in die Region locken. Zusätzlich kündigte Bush an, dass die Katastrophenschutzpläne jeder größeren Stadt der USA überprüft werden, um in Zukunft besser auf Ereignisse dieser Art vorbereitet zu sein.

Gulf-Opportunity-Zone

Kritik am Krisenmanagement

Zwei Wochen nach einer der wohl größten Naturkatastrophe in der Geschichte der Vereinigten Staaten ist der Präsident damit wieder in die Offensive gegangen, nachdem in den vorhergehenden Tagen das Krisenmanagement vor Ort und in Washington in zum Teil scharfen Tönen angegriffen worden war. Hilfe sei zu spät und nicht in ausreichendem Umfang in die Krisenregion geführt worden. Einige Kritiker sahen dies als Folge der starken militärischen Präsenz der USA in Afghanistan und im Irak, wodurch Transportkapazitäten und Unterstützungskräfte nicht für die Hilfe in der Heimat zur Verfügung gestanden hätten. Andere bezichtigten die US-Regierung gar des Rassismus, da unter der unzulänglichen Katastrophenhilfe den Medienberichten zu Folge vor allem die verarmten afro-amerikanischen Bevölkerungsteile in den Vororten von New Orleans gelitten hätten. Beide Vorwürfe entbehren jeglicher Grundlage, wenn man auch die quantitative Beeinträchtigung der Hilfsoperationen durch die breite Truppenpräsenz – vor allem der Nationalgarde – im Irak nicht ausschließen kann. Andererseits besitzen

Kritik an der Präsenz in
Afghanistan und im Irak

viele Kräfte, die in den letzten Tagen in den überschwemmten Teilen New Orleans patrouilliert haben, zusätzliche Erfahrung durch ihren Dienst im Irak, was sich aus qualitativer Sicht auch positiv auf die Einsätze in der Katastrophenregion ausgewirkt haben dürfte.

Keine unabhängige Untersuchungskommission

Was und warum so vieles in den ersten Tagen nach der Katastrophe schief gelaufen ist, wird sich erst nach einer umfassenden und neutralen Überprüfung von Entscheidungsstrukturen und Einsatzplänen sagen lassen. Doch Präsident Bush möchte sich dabei lieber auf seine republikanische Kongressmehrheit und die Ergebnisse der eigenen Regierungsuntersuchungen stützen, weswegen er sich gegen die Einsetzung einer unabhängigen Untersuchungskommission ausspricht, wie sie etwa nach den Anschlägen des 11. September eingerichtet wurde. Auch dieses Vorgehen hat sich negativ auf die Stimmung im Land ausgewirkt. Sicher ist jedoch bereits jetzt, dass Washington das Ausmaß der Verwüstungen in den ersten Tagen weit unterschätzt hat. Die Zerstörungen durch die schweren Windböen von bis zu 280 km/h haben zusammen mit den enormen Wassermassen eine Schneise der Verwüstung hinterlassen. Obwohl man sich in den USA bereits längst an Tornados im Mittleren Westen und eine ganze Hurrikansaison an der Südostküste gewöhnt hat, lassen Ausmaß, Wucht und Häufigkeit der Wirbelstürme, die in den letzten Jahren über das Land getobt sind, keinen Zweifel an einer zunehmenden Bedrohung bestimmter Regionen durch Naturkatastrophen. Dabei wird auch die Leistungsfähigkeit des Staates in Bezug auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der Infrastruktur in Frage gestellt. Die nachvollziehbare Hilflosigkeit, mit der einige Entscheidungsträger in der Region versucht haben das Desaster zu bewältigen, zeugt zudem von dem schieren Unglauben der Amerikaner, jemals in ihrem eigenen Land einer Katastrophe dieses Umfangs ausgesetzt zu sein. Genau dieses Erkenntnis hat das amerikanische Selbstbewusstsein am nachhaltigsten getroffen.

Zunehmende Bedrohung
durch Naturkatastrophen

Rolle der Heimatschutzbehörde

Evakuierungspläne, Heimatschutzbehörden und High-Tech-Ausrüstung der einzig verbliebenen Supermacht konnten das Desaster nicht verhindern. Viel schlimmer noch, im Nachhinein erweisen sich die zentralisierten Strukturen, die durch die Gründung des *Department of Homeland Security (DHS)* im November 2002 als Antwort auf die Anschläge vom 11. September 2001 geschaffen worden waren, und die Fokussierung auf den fundamental-islamistischen Terrorismus als hauptsächliche Bedrohung der Bürger der Vereinigten Staaten als Hauptgrund für Fehler und Versäumnisse im Vorfeld und während der ersten Tage nach dem Wirbelsturm. Die für Naturkatastrophen zuständige *Federal Emergency Management Agency (FEMA)* ist zusammen mit 22 anderen Agenturen in die neue Heimatschutzbehörde integriert worden, ohne die grundsätzlichen strukturellen Defizite und interadministrativen Koordinierungsschwierigkeiten zu beseitigen. So griff zum Beispiel die Nationalgarde zu Beginn der Katastrophe erst spät ein, da im Vorfeld nicht geklärt werden konnte, ob der Befehl über die eingesetzten Truppen beim Gouverneur im Bundesstaat – wie ansonsten üblich – oder in Washington beim DHS lag. Als gefährlicher Bumerang erwies sich auch die fortwährende Umschichtung der für das *US Army Corps of Engineers* bestimmten Gelder im Distrikt von New Orleans, welches eigentlich für die Sicherung der Dämme vor Ort

Mangelhafte Koordinierung
zwischen den Behörden

zuständig war und bereits seit längerer Zeit für deren umfassende Sanierung eingetreten war, auf das *Department of Homeland Security*.

Fehlende Koordinierung

Eine Studie des *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, die im Dezember 2004 veröffentlicht wurde, hat auf die fehlerhafte Koordinierung im DHS hingewiesen. Die Kompetenzverteilung zwischen Washington und den Bundesstaaten sowie zwischen den 22 im DHS zusammengefassten Agenturen und Abteilungen ist zum Teil ungeklärt und wenig hilfreich im Falle eines Einsatzes. Dem Chef der Heimatschutzbehörde fehlt es an politischen Einflussmöglichkeiten. Insgesamt wird daher die Behörde als schwerfälliger Riese dargestellt. Hinzu kommt die teils ungeklärte Rolle der übrigen Sicherheitsorgane, wie etwa den Streitkräften für den Zivilschutz. Das US-Verteidigungsministerium hat im Frühjahr 2005 sogar eine eigene *Homeland Defence Strategy* veröffentlicht, in der vorgeschlagen wird wie zukünftig die militärischen Apparate für den Heimatschutz eingesetzt werden können. Dies beschränkt sich jedoch vornehmlich auf terroristische Aktivitäten sowie Aktionen in Folge eines Angriffs mit biologischen, chemischen, oder atomaren Kampfstoffen. Hauptgrundlage für den gesamten Heimatschutz bleibt dennoch der im Dezember 2004 verabschiedete *National Response Plan (NRP)* des DHS, ein umfassender *all-hazards* Ansatz, der es den USA ermöglichen soll auf alle vorstellbaren Notfälle im Inland reagieren zu können. Er soll die Arbeit auf Regierungsebene sowie die Kooperation mit den Bundesstaaten und Kommunen vor Ort strukturieren und organisieren. Der Fall *Katrina* hat jedoch gezeigt, dass dieser Plan nicht ausreichend ist.

Homeland Defence Strategy

Reaktion contra Vorsorge

Ein Hauptkritikpunkt vieler Beobachter an der neu geschaffenen Heimatschutzstrategie ist die zu reaktiv ausgerichtete Planung. Die langfristige Perspektive ist im gesamten Ansatz der Behörde und der Notfallpläne bisher zu kurz gekommen. Das Geld wird verstärkt in Sofort-Programme gesteckt, was häufig dazu führt, dass die Ursachenforschung und langfristige Planung dem kostenintensiven Aktionismus nach einer Katastrophe geopfert werden. Dadurch beweist die Regierung zwar den notwendigen Tatendrang und erweckt den Eindruck mit allen Problemen fertig zu werden, ein äußerst wichtiger Punkt für das Ansehen des US-Präsidenten bei der amerikanischen Bevölkerung. Sie verspielt damit aber auch die Chance, die Bevölkerung auf eine notwendige Neuorientierung im Bereich der Sicherheitspolitik, des Zivilschutzes und der Energiepolitik vorzubereiten.

Zu wenig Ursachenforschung

Soziales Gefälle

Die Anfälligkeit des veralteten Stromnetzes der USA hat bereits mehrmals ganze Metropolen über Stunden lahm gelegt. Die Infrastruktur des Landes wird weitaus häufiger wegen Unterfinanzierung oder durch Naturkatastrophen in Mitleidenschaft gezogen als durch terroristische Bedrohungen. Und ansteigende Häufigkeit und Intensität von Wirbelstürmen deuten auf einen bevorstehenden Klimawandel hin. *Katrina* hat auch gezeigt, dass es vornehmlich die unteren sozialen Schichten sind, die unter diesen Beeinträchtigungen zu leiden haben. Die Zeichen der Zeit scheinen jedoch in Washington immer noch nicht erkannt worden zu sein. In seiner für ihn typischen *we-will-take-care-of-that* Mentalität hat Bush nun den

Bushs we-will-take-care-Mentalität

Wiederaufbau der Region verkündet. Man rechnet mit Kosten in Höhe von 200 bis 250 Milliarden US-Dollar. Hauptnutznießer des vom Präsidenten ins Leben gerufenen *Gulf Opportunity Zone* Programms werden vor allem die betroffenen Unternehmen sein. Am wenigsten werden die armen Bevölkerungsteile davon profitieren können. Viele von denen, die das Wenige, was sie vorher besaßen, durch *Katrina* verloren haben, werden nicht mehr nach New Orleans zurückkehren. Viel mehr werden sie versuchen, dort, wohin man sie evakuiert hat, ein neues Leben aufzubauen, außerhalb der *Opportunity Zone*.

Politische Konsequenzen

Eine der ersten politischen Konsequenzen aus dem *Katrina* Desaster war der Rücktritt des Leiters der Katastrophenschutzbehörde FEMA, Michael Brown, der mit der Situation und vor allem den zum Teil undurchsichtigen Zuständigkeiten im Rahmen des DHS nicht zurecht kam. Auch das Ansehen des Präsidenten hat wegen der aufflammenden Kritik an der unzureichenden Hilfe gelitten. In Folge der Katastrophe hat sich zwar eine große Welle der Hilfsbereitschaft für die verwüstete Region aufgebaut, aber im Gegensatz zu den Anschlägen des 11. Septembers verbindet sich diese Solidarität mit den Opfern nicht mit der bedingungslosen Unterstützung der Regierungspolitik in Washington. Die Menschen bekommen durch die zahlreichen Berichte und Analysen immer mehr das Gefühl, im Vorfeld und bei der Katastrophenhilfe selbst im Stich gelassen worden zu sein. Dieses schleichende Misstrauen gegen die Regierungspolitik – sollte es noch einige Wochen anhalten – dürfte schwerer wiegen als das Unglück selbst. Das Selbstbewusstsein der Amerikaner ist angekratzt. Jedoch dürften die Bürger Bush das schwache Auftreten in den ersten Tagen nach *Katrina* ebenso verzeihen wie die fehlenden Massenvernichtungswaffen im Irak und den Folterskandal im *Abu Graib* Gefängnis. Wichtig für den Präsidenten war es bisher immer, in solch einer Situation mit einem positiven Blick in die Zukunft das Volk von Versäumnissen seiner Regierungsarbeit abzulenken. Die Einrichtung der *Gulf Opportunity Zone* ist ein Beleg für diese Taktik. Dennoch wird er im Hintergrund auch die richtigen Schlüsse aus den Fehlern der Heimatschutzbehörde und ihrer untergeordneten Agenturen zu ziehen haben. So dürfte sich das Einzelereignis *Katrina* weniger auf sein Ansehen auswirken als vielmehr die nicht zufrieden stellende Gesamtlage. In Umfragen ist die Zustimmung zur Regierungspolitik von George W. Bush auf den niedrigsten Wert seiner Präsidentschaft gefallen. Dabei sind es vor allem die hohen Kosten für den Einsatz im Irak, den mittlerweile zwei Drittel der Amerikaner für einen Fehler halten, und die steigenden Ölpreise, die den Präsidenten unter Druck setzen.

Schleichendes Misstrauen in die Regierungspolitik

US-Wirtschaft unter Druck

In wirtschaftlicher Hinsicht gehen Experten von zwei möglichen Szenarien aus. Makaber aber wahr, die Aufbaubemühungen und die möglichen Neuformierungen im Rahmen der *Opportunity Zone* könnten hinsichtlich Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftsleistung langfristig die gegenwärtigen Investitionsausgaben und Leistungsbilanzen in der Region übertreffen. Kurzfristig jedoch ist der Haushalt durch die Ausgaben stark belastet. Berücksichtigt man das sinkende Wirtschaftswachstum (3,1% statt 3,8%) und den sich verlangsamende BIP-Anstieg, könnte sich somit zusammen mit dem gegenwärtigen Haushaltsdefizit von \$ 380 Mrd. mittelfristig eine prekäre Gesamtlage für die US-Wirtschaft erge-

Sinkendes
Wirtschaftswachstum

ben. Bisher konnten Handelsdefizite vor allem durch den schwachen Dollar abgedeckt werden, denn die USA haben sich ihren Aufschwung der letzten Jahre vor allem durch Auslandsschulden finanziert. Aber bei der zu erwartenden Aufwertung des US-Dollar gegenüber anderen Leitwährungen würde dieser Effekt verpuffen. Insgesamt gerät der US-Haushalt enorm unter Druck und die wirtschaftliche Lage in den USA könnte sich wegen der hohen finanziellen Belastungen im Feldzug gegen den Terror und die notwendigen Investitionen in die zerstörten Regionen von Louisiana, Mississippi, Alabama und Texas dramatisch verschlechtern. Hinzu kommt, dass fast alle Sofortmaßnahmen reaktiv sind, d.h. sich nicht an Zukunftsoptionen für die Region, für den Katastrophenschutz oder für die energiepolitische Ausrichtung des Landes orientieren. Die USA werden auch weiterhin wie die aufstrebende Supermacht China am Aufbau von strategischen Ölreserven arbeiten – jedoch mit einem Unterschied. Die Herren in Peking verstehen in diesem Vorgehen lediglich einen Zwischenschritt hin zu einer verstärkten Nutzung regenerativer Ressourcen. Und dies betrifft nicht nur die großen Staudammprojekte, die zwar wegen ihrer Ausmaße auf Kritik seitens der Naturschutzverbände stoßen, jedoch energiepolitisch in die richtige Richtung weisen. Modernste Technik soll China in der Zukunft von der Zufuhr von nicht-regenerativen Stromquellen aus dem Ausland unabhängiger machen. Diese langfristige Perspektive ist in den USA bisher nicht zu erkennen. Berücksichtigt man die Tatsache, dass George W. Bush nun Teile der strategischen Reserven der USA freigeben muss, um nicht wegen der steigenden Ölpreise noch weiter unter den Druck der öffentlichen Meinung zu geraten, dann dürften die USA schweren wirtschaftlichen Zeiten entgegen gehen.

Konkurrent China

Klimawandel bedroht Rohstoffsicherung

Im schlimmsten Fall wird der kostspielige Wiederaufbau in der betroffenen Region nur von kurzer Dauer sein. Jede neue Flutwelle und jeder neuer Hurrikan gefährden die für die USA aus energiepolitischer Sicht so wertvolle Golfregion. Nachdem im Landesinneren die Ölfelder immer unergiebig werden, fördern die USA mittlerweile ein Drittel ihrer gesamten Erdölproduktion aus dem Golf von Mexiko. Nach *Katrina* hat sich die Fördermenge halbiert. Dazu liegen 25 Prozent der Raffineriekapazitäten in Texas still. Die Häfen in der Golfregion sind zum größten Teil geschlossen. Die eigene Förderung von Erdöl und Erdgas ist wegen der zahlreichen beschädigten oder ganz zerstörten Bohrseln um jeweils über 25 Prozent zurückgegangen. Die Schäden an den Pipelines auf dem Meeresgrund sind noch nicht absehbar. Experten fordern wegen der immer häufiger auftretenden Naturkatastrophen eine Verlagerung der Umschlaghäfen und Raffinerien an die Ost- bzw. Westküste. Dieses Vorhaben dürfte jedoch selbst für die USA nur schwer finanzierbar sein. Doch eine weitere Naturkatastrophe an der amerikanischen Golfküste scheint nur eine Frage der Zeit zu sein, glaubt man den Prognosen der Meteorologen und Naturforscher, die *Katrina* als Beleg für das sich verändernde Weltklima verstehen. Die großen Ölriesen arbeiten bereits an der Konstruktion neuerer, noch größerer Ölplattformen, die sich gegen einen Hurrikan behaupten können. Die dafür nötigen Zusatzinvestitionen dürften ebenfalls für den Verbraucher spürbar werden.

US-Erdölproduktion
akut gefährdet

US-Präsident vor Richtungsentscheidung

Die Folgen dieser Katastrophe für die US-Regierung ergeben sich somit nicht aus der singulären Betrachtung der direkten Schäden durch Katrina, sondern aus einem komplexen Wechselspiel von politischen und wirtschaftlichen Faktoren mit der öffentlichen und veröffentlichten Meinung. Das schlechte Krisenmanagement der ersten Tage wird dabei jedoch weniger ausschlaggebend sein. Viel wichtiger ist die Frage, wie George W. Bush die Kosten des Wiederaufbaus, die notwendigen Investitionen für eine Erneuerung der Infrastruktur und die Kosten des Einsatzes im Irak unter einen Hut bringen kann, ohne dabei die finanzielle Belastung in Form steigender Energiekosten auf den Verbraucher abzuwälzen oder die US-Wirtschaft durch noch höhere Auslandsschulden und Außenhandelsdefizite zu lähmen. Beides würde einen weiteren Niedergang seiner Umfragewerte bedeuten. Es ist mit Sicherheit nicht mit einer neuen Ära des Isolationismus in den USA zu rechnen, doch dürfte es der Regierung in Washington zunehmend schwerer fallen, ihr internationales Engagement gegenüber den Bürgern zu rechtfertigen.

Internationales Engagement wird hinterfragt

Chance für transatlantische Erneuerung

Wir stehen an einer Zeitenwende. Die bisher allein agierende Supermacht USA zeigt sich angeschlagen. Die Attentate des 11. September und die wachsende Bedrohung durch Katastrophen im Stile eines Hurrikan *Katrina* haben dem Selbstbewusstsein der Amerikaner ebenso zugesetzt wie der ausbleibende Erfolg im Irak. Dies konnte bisher lediglich durch zwei Faktoren überdeckt werden. Einem auf Pump finanzierten Wirtschaftswachstum, das die USA aus dem Tal der zusammengebrochenen *New Economy* herauskatapultiert hat, und einem ungebrochenen Vertrauen der Bevölkerung in das Krisenmanagement der eigenen Führung, die sich in schlimmen Zeiten mit aller Macht für die Sicherheit ihrer Bürger einsetzt. Beide Faktoren sind stark gefährdet. Die Führungsstärke von George W. Bush hat durch Rückschläge Schaden genommen, und es scheint mehr als zweifelhaft, dass er durch die nun anlaufende mediale Werbemaschinerie für seine *Opportunity Zone* den verloren gegangenen Boden wieder vollständig wett machen kann. Zudem ist es wohl nur eine Frage der Zeit bis sich das defizitäre Wirtschaften in den Vereinigten Staaten zur nachhaltigen konjunkturelle Krise verschärft, in der man den Freiraum für die notwendigen sicherheits-, wirtschafts- und umweltpolitischen Reformen verloren gibt. In diesem Fall wären negative Folgen für die gesamte Weltwirtschaft nicht auszuschließen. Es scheint der richtige Augenblick zu sein, sich der transatlantischen Partnerschaft und ihrer ursprünglichen Bedeutung wieder bewusst zu werden: die gemeinsame Erörterung und Bewältigung der globalen Herausforderungen auf oberster politischer Ebene. Die Wiederbelebung dieses strategischen transatlantischen Dialogs sollte dabei auch für die Interessen Chinas und Russlands offen sein. Denn über kurz oder lang werden alle Regierungen mit Instabilität und Extremismus als Folge von Ressourcenknappheit, Klimawandel und Migration zu kämpfen haben.

Wiederbelebung eines globalen Dialogs

C·A·P
Centrum für angewandte
Politikforschung
© 2005

Maria-Theresia-Str. 21
81675 München
Telefon 089 · 2180 1300
Telefax 089 · 2180 1320
E-Mail redaktion@cap-lmu.de
www.cap.lmu.de