AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 02.01.2014 | Hanns W. Maull

Deutsche Außenpolitik 2014: Luftholen und Kernsanieren!

Was jetzt wirklich wichtig ist und nicht warten kann...

Ein neues Jahr, eine neue Koalition und ein neuer (alter) Außenminister: All dies wäre wahrhaftig ein Anlass und eine gute Gelegenheit für Deutschlands Außenpolitik, einmal tief Luft zu holen und neu anzusetzen. Damit das gelingen kann, wäre es zunächst vor allem wichtig, Abstand zu gewinnen, gewissermaßen einen Schritt zurückzutreten und zu fragen: Was ist drängend – und was ist wirklich wichtig?

Mit etwas (selbst)kritischer Distanz auf die Außenpolitik würde rasch deutlich, wie sehr diese getrieben wird, nur reagiert, anstatt wirklich zu agieren – und diese beiden Handlungsformen dann auch noch miteinander verwechselt: Die deutsche Diplomatie wiegt sich im Glauben zu gestalten, wo sie doch nur verwaltet - und dabei verkümmert.

Gewiss: An drängenden Problemen, deren Hilferufe sich in den Eingangsregistraturen der deutschen Diplomatie türmen, besteht zu Beginn des Jahres 2014 kein Mangel: Der Fortgang der "Arabellion" in der Region von Marokko bis Irak, von Syrien bis zum Jemen; die schwere Krise in der – ebenfalls islamisch geprägten - Türkei; die Schwäche der politischen Ordnung der Ukraine und ihre labile Lage im Spannungsfeld zwischen Europa und Russland; die ungewisse Zukunft Afghanistans nach dem Abzug der NATO; das belastete Verhältnis zu den USA; die ungeklärten Beziehungen zu Russland; und natürlich die latent weiter schwelende Krise der Eurozone und der Europäischen Union.

Außenpolitische Selbstbesinnung

Aber was ist wirklich wichtig und vordringlich? Um das beantworten zu können, sollte sich die deutsche Außenpolitik einer grundlegenden Selbstbesinnung und -prüfung unterziehen, und zwar vom Kopf (beginnend also bei der Bundeskanzlerin und dem Außenminister und ihren Apparaten) bis zu den Füßen (also der Öffentlichkeit). Dabei muss

es zunächst um die Frage gehen: Was will Deutschland eigentlich in der Welt sein? Welche Rolle möchte es ausfüllen – die einer Zivilmacht, die sich für eine umfassende und nachhaltige Zivilisierung der internationalen Politik einsetzt und dabei auch eine Führungsrolle in Europa annimmt, oder die eines Handelsstaates, dessen Diplomatie sich vor allem um Aufträge für und damit um Umsatz und Arbeitsplatzsicherung in der deutschen Exportindustrie kümmert?

Dem eigenen Anspruch nach möchte Deutschland offenbar nach wie vor als "Zivilmacht" oder "Friedensmacht" gelten. So heißt es im Koalitionsvertrag vielversprechend: "Deutschland stellt sich seiner internationalen Verantwortung…(Es) setzt sich weltweit für Frieden, Freiheit und Sicherheit, für eine gerechte Weltordnung, die Durchsetzung der Menschenrechte und die Geltung des Völkerrechts sowie für nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung ein".

Aber ähnliche Formulierungen konnte man auch schon in früheren Koalitionsvereinbarungen lesen. In der Praxis dagegen reduzierte sich die Außenpolitik Deutschlands unter Angela Merkel seit 2009, wie Jan Techau es in einem Meinungsbeitrag in der International New York Times vor den Wahlen glänzend auf den Punkt brachte, auf drei wesentliche Aspekte: In Europa erstens die Eurokrise zu überwinden und zweitens die EU im Sinne einer Stärkung der nationalen Regierungen umzubauen (Merkel nennt dies die „Unionsmethode"); und in der Welt drittens die deutsche Exportwirtschaft voranzubringen und Deutschland ansonsten aus internationalen Händeln „hinten, weit, in der Türkei", wie es in Goethes Faust ein Bürger während des Osterspaziergangs sagt, herauszuhalten.

Sollte sich Deutschlands Außenpolitik tatsächlich auf seine internationale Verantwortung besinnen und diese neu bekräftigen wollen, dann käme als erster Schritt eben jene umfassende Selbstbesinnung im Sinne einer Bestandsaufnahme. Erst dann könnte die deutsche Außenpolitik sinnvoll Prioritäten festlegen, um diese dann aber auch wirklich vorrangig und hartnäckig zu verfolgen. Dabei sollten zwei Kriterien zur Anwendung kommen: Wo geht es, erstens, um europapolitisch bzw. weltpolitisch aller Voraussicht nach wirklich „strategische", also strukturell bedeutsame Weichenstellungen? Und bei welchen dieser für Deutschland in diesem Sinne strategischen Herausforderungen verfügt Berlin, zweitens, über wirklich signifikanten Einfluss, wo kann sein Engagement einen Unterschied machen, vielleicht sogar den Unterschied zwischen Erfolg und Scheitern einer Politik?

Drei vorrangige Aufgaben...

Aus der Sicht dieses Autors sind demnach drei Aufgaben wirklich wichtig und vorrangig – zwei davon auf unserem eigenen Kontinent, eine dritte in der Weltpolitik. In Europa geht es erstens um die Überwindung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformstaus in Frankreich. Diese ist die entscheidende, wahrscheinlich auch die unabdingliche Voraussetzung für eine nachhaltige Überwindung der gegenwärtigen tiefen Krise Europas – nur die Voraussetzung, wohlgemerkt, aber ohne ein stabiles und konsolidiertes Frankreich stehen die Chancen schlecht, dem Sog dieser europäischen Krise zu entrinnen. Deutschland verfügt über die wirtschaftlichen Ressourcen und auch über hinreichend Einfluss auf das Nachbarland, um Frankreich dabei zu helfen, seine inneren Probleme nachhaltig zu bewältigen. Freilich müsste es beides – Ressourcen und Einfluss - klug und weitsichtig nutzen und sich dabei selbst einbringen in ein gemeinsames Projekt zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grundsanierung des deutsch-französischen Kerns der europäischen Integration.

In Europa geht es erstens um die Überwindung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformstaus in Frankreich. Diese ist die entscheidende, wahrscheinlich auch die unabdingliche Voraussetzung für eine nachhaltige Überwindung der gegenwärtigen tiefen Krise Europas

Dabei kann und muss es um Veränderungen auf beiden Seiten des Rheins gehen, nicht nur in Frankreich. Diese Herausforderung übersteigt offenkundig die Möglichkeiten der Politik allein, sie könnte und müsste dazu die deutsche Wirtschaft und Gesellschaft mit einbinden.

Die zweite Aufgabe besteht darin, eine echte europäische Verteidigungsunion und eine europäische Armee aufzubauen. So vertraut, so NATO-lastig und so wachsweich die Ausführungen in den Koalitionsvereinbarungen zum Thema „Sicherheitspolitik“ insgesamt klingen: Immerhin findet sich dort auch der folgende bemerkenswerte Passus: „Wir streben einen immer engeren Verbund der europäischen Streitkräfte an, der sich zu einer parlamentarisch kontrollierten europäischen Armee weiterentwickeln kann“.

Dies erinnert an das bereits Anfang der 1950er Jahre initiierte und 1955 gescheiterte Projekt einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Deren Aufgabe sollte die gemeinsame Verteidigung Europas gegen äußere Bedrohungen sein – damals also gegen die konventionelle Militärmacht des Warschauer Paktes.

Eine Europäische Union, die etwas auf sich hält, sollte ihre Sicherheit gegenüber äußeren Bedrohungen selbst in die Hand nehmen...

Auch im Vertrag von Lissabon gibt es eine kollektive Beistandsverpflichtung der Mitgliedsstaaten der EU untereinander. Praktische Bedeutung hat diese aber bislang nicht: Der Schutz der EU nach außen bleibt weiterhin der NATO und damit letztlich den USA aufgegeben. Das ist auf die Dauer ein Unding: Eine Europäische Union, die etwas auf sich hält, sollte ihre Sicherheit gegenüber äußeren Bedrohungen selbst in die Hand nehmen, und es ist Amerika nicht zuzumuten, Sicherheitsgarantien für ein Europa zu übernehmen, das wirtschaftlich (Bruttosozialprodukt) wie militärisch (Zahl der Soldaten) mindestens ebenso gute Voraussetzungen wie Amerika hat, sich selbst zu verteidigen.

Sollte die EU sich ernsthaft um eine glaubwürdige kollektive Selbstverteidigung kümmern wollen, dann hätte sie im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) viel zu tun. Denn würde diese Aufgabe tatsächlich angepackt, so hieße das, diese in die Lage zu versetzen, etwa die baltischen Staaten gegen eine Bedrohung durch Russland oder das prospektive Mitgliedsland Türkei vor Iran zu schützen. Eine dergestalt zur „Europäischen Verteidigungsunion“ transformierte GSVP würde die EU jedoch auch in anderen Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik zu einem glaubwürdigen internationalen Akteur machen und damit die Rolle Europas in der Weltpolitik insgesamt aufwerten.

Ein "Grand Bargain" zwischen Berlin und Paris

Die Voraussetzung hierfür wäre ein umfassender sicherheitspolitischer Kompromiss, ein „grand bargain“ zwischen Berlin und Paris: Deutschland müsste sich dabei dazu durchringen, Sicherheitspolitik auch in ihren militärischen Dimensionen ernst zu nehmen und sich von zwei

Illusionen zu verabschieden: Von dem Irrglauben, es gäbe für jeden Konflikt grundsätzlich immer eine (nur) politische Lösung, und von der abwegigen Vorstellung, Deutschland könne seine (Mit-)Verantwortung für die Sicherheit Europas auf Dauer an Frankreich und Amerika abschieben. Frankreich wiederum müsste sich ernsthafter als bisher mit der in vieler Hinsicht durchaus berechtigten deutschen Skepsis gegenüber den Gestaltungsmöglichkeiten militärischer Machtmittel auseinandersetzen und sich auf das deutsche Konzept einer „umfassenden", auch zivile Elemente sowie Prävention und Konfliktnachsorge beinhaltenden Sicherheitspolitik einzulassen.

Mit dem Projekt einer Europäischen Verteidigungsunion würden gleichzeitig auch mehrere andere dringliche Aufgaben erfolgversprechend angepackt. So könnte es vermutlich viel sinnvoller als das transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) dazu beitragen, die transatlantische Partnerschaft strategisch neu zu begründen, und es müsste die EU endlich dazu bringen, sich ernsthaft um die Auflösung des unsäglichen griechisch-zypriotisch-türkischen Dauerkonfliktes zu bemühen, der bislang einer sinnvollen europäisch-amerikanischen Sicherheitspartnerschaft immer wieder Knüppel zwischen die Beine warf.

Wo die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU funktioniert...

Die dritte Priorität betrifft die Weltpolitik, konkret die Verhandlungen der fünf Ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates, Deutschlands und der EU mit Iran. Diese Verhandlungen sind eines der wenigen Beispiele einer wirklich funktionierenden gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU und zugleich ein erfolgreiches transatlantisches Kooperationsprojekt. Ziel dieser Verhandlungen muss es sein, Iran von seinem Atomwaffenprogramm abzubringen und somit das nukleare Nichtverbreitungsregime des Atomwaffensperrvertrages zu stärken. Gegen dieses Ergebnis gibt es starke Widerstände – in den USA insbesondere seitens der Republikanischen Partei im Kongress und der pro-israelischen Lobbies, in Israel insbesondere seitens der Regierung und in Iran aus dem Lager der Ideologen. Deutschland hat Einfluss - in Israel, in den USA und in Iran, aber natürlich auch in Frankreich und Großbritannien, in Russland und vielleicht sogar in China -; sein Engagement für eine Verhandlungslösung könnte deshalb tatsächlich den entscheidenden Unterschied machen.

Auch bei diesem Problem könnte sich die deutsche Außenpolitik von

einem prioritären Engagement etliche positive Begleiteffekte erhoffen. Gelingt es, eine nachhaltige Verhandlungslösung zustande zu bringen, dann hätte dies voraussichtlich auch positive Rückwirkungen auf den Nahostkonflikt zwischen Israel und den Palästinensern sowie auf die Lage in der Region insgesamt. Zudem würde auch diese Politik dazu beitragen, die strategisch bedeutsame Zusammenarbeit zwischen Amerika und Europa zu stärken und die Widerstände gegen diese Zusammenarbeit in den USA zu schwächen.



Hanns W. Maull
Berlin

Professor Dr. Hanns W. Maull ist *Senior Associate Fellow* beim *Mercator Institute for China Studies* (MERICS), *Senior Distinguished Fellow* bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und *Adjunct Professor of International Relations* an der *John Hopkins University SAIS Europe* in Bologna.

5 LESERBRIEFE

Maxi schrieb am 07.01.2014

Eine deutsche Außenpolitik, die gestalten will, würde:
1. Waffenexporte einstellen.
2. In Europa das Austeritätsdiktat beenden.
3. Großmachtphantasien wie den Sitz im Sicherheitsrat aufgeben.

4. Endlich im Nahen und Mittleren Osten die Entwicklung gestalten und mit der peinlichen Pro-Netanjahu-Linie brechen.

Udo von+Massenbach schrieb am 07.01.2014

"....Mit dem Projekt einer Europäischen Verteidigungsunion würden gleichzeitig auch mehrere andere dringliche Aufgaben erfolgversprechend angepackt. So könnte es vermutlich viel sinnvoller als das transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) dazu beitragen, die transatlantische Partnerschaft strategisch neu zu begründen...". Mir fehlt hier - wie bei der Argumentation mit Frankreich - um welches Verständnis mit den USA gerungen werden sollte. Ansonsten: guter Artikel mit der Möglichkeit zu weiteren Vertiefungen.

Dobbelstein schrieb am 09.01.2014

---

interessanter Aufsatz, dem ich in vielen Punkten zustimme. Aber statt einer aktiveren Militärpolitik der EU wäre ein qualitativer Sprung Deutschlands gemeinsam mit Frankreich im EU-Rahmen in der Entwicklungspolitik notwendig, insbesondere zur

"Sanierung" unserer afrikanischen Nachbarn. Für die sicherheitspolitische Begleitung einer solchen "Sanierung" Afrikas würden begrenzte militärische und Polizeikräfte der EU ausreichen. Deutschland sollte zusammen mit anderen EU-Partnern für die "Sanierung" Afrikas endlich das 0,7%-Ziel, besser noch wesentlich höhere Ziele in Angriff nehmen. Nur dann können wir unerwünschte Migrationswellen aus Afrika vermeiden. Mit "sanierten" afrikanischen Partnern könnten wir zu einem Schwergewicht in der Weltpolitik werden.
Weiter fehlt mir in dem Aufsatz ein Ansatz für einen qualitativen Sprung bei der Integration Europas in Richtung einer Föderation, den wir zusammen mit Frankreich und anderen Integrationswilligen/fähigen unternehmen sollten. Dabei sollte sich die EU offen und ehrlich zum Europa der zwei Geschindigkeiten bekennen, wobei Deutschland die Hauptkraft des "schnelleren Europas" sein sollte.

---

kowolski schrieb am 12.01.2014

Die Analyse ist unter den außenpol. Experten Deutschlands im wesentlichen seit Jahren Konsens. Das Problem: Es fehlt der Mut eine realistische Außenpolitik

in der deutschen Öffentlichkeit zu vertreten (Köhler hat es versucht...). Natürlich gibt es zur GSVP keine echte Alternative. Schon seit 1985 sagen die USA der EU das sie sich selber schützen soll und ihre inneren Konflikte selbst lösen soll. Aber es müßten unbequeme Haushaltsentscheidungen pro GSVP getroffen werden. Dann müßte Deutschland öffentlich und aktiv auf Großbritannien zugehen, um die Absetzbewegungen zu stoppen. Wann folgt eine wirkliche EU-Strukturreform hin zur Demokratisierung und Umwandlung des EU-Parlaments zum richtigen EU-POlitik-Entscheidungszentrum. Wenn das nicht kommt und auch die Euro-krise nicht gelöst wird dann bewegen wir uns zurück in den zustand vor 1914. Jeder macht seins in Europa.
Ich empfehle die Lektüre von Kerrys Antrittsrede als Außenminister an einer US-Uni. (ist im Netz auch auf deutsch, hat die Botschaft damals veröffentlicht).

Kaubersam schrieb am 28.01.2014

Im Grosse und Ganzen teile ich die Meinung zur Aussenpolitik.
Herr Maull hätte sich jedoch den Seitenhieb gegen Herrn

Westerwelle ersparen können.
Wir wissen doch alle dass gerade in den letzten Jahren viele Einstellungen zur Aussenpolitik von einer gemeinsamen Haltung der EU-Aussenpolitik abhängig ist.
