AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 17.01.2022 | Hanns W. Maull

Sieben Freunde sollt Ihr sein

Internationale Verhandlungen brauchen Zugeständnisse, auch wenn sie innenpolitisch weh tun. Was wir aus dem G7-Gipfel 1978 in Bonn lernen können.

Auch wenn das Motto der deutschen G7-Präsidentschaft in diesem Jahr mit der Grammatik etwas hemdsärmelig umgeht, lobenswert ist es allemal, „entschlossen handeln statt nur reagieren“ zu wollen. Aber wie macht man das?

Häufig sind G7-Gipfeltreffen und ihre nahen Verwandten, die G20-Gipfel, lang an guten Absichtserklärungen, die sich in umfangreichen Kommuniqués niederschlagen, aber knapp an wirklich substanziellen und effektiven Beiträgen zur Bewältigung internationaler Herausforderungen. Deutschland steht also vor dem immerhin schon 48. G7-Gipfel unter hohem Erwartungsdruck. Zudem muss das neue Team – sieht man einmal vom Kanzler ab – mit dem G7-Kontext erst noch Erfahrungen sammeln.

Die sieben größten westlichen Industrienationen und die EU, die zwar nur etwa 15 Prozent der Weltbevölkerung stellen, aber mehr als die Hälfte globalen Wirtschaftsleistung produzieren, verbinden die gemeinsamen Wertegrundlagen liberaler Demokratien – noch. Aber dieser geteilte Wertefundus allein bietet noch keine Gewähr für „entschlossenes (gemeinsames) Handeln“ der G7. Denn von der ursprünglichen Idee einer offenen, zwangslosen Diskussion der sieben Staats- und Regierungschefs – am Kaminfeuer, ohne fixierte Agenda und ohne eine Heerschar von Beraterinnen und Beratern –, die immerhin Chancen für unorthodoxe, weitreichende gemeinsame Beschlüsse geboten hatte, sind die G7-Gipfeltreffen längst weit abgerückt.

Von der ursprünglichen Idee einer offenen, zwangslosen Diskussion der sieben Staats- und Regierungschefs – am

Inzwischen sind sie zu streng choreographierten, bürokratisch straff durchorganisierten Großveranstaltungen geworden, bei denen Pomp und Inszenierung für das einheimische und das internationale Publikum in der Regel einen mindestens ebenso großen Raum einnehmen wie die politischen

Kaminfeuer, ohne fixierte Agenda und ohne eine Heerschar von Beraterinnen und Beratern – sind die G7-Gipfeltreffen längst weit abgerückt.

Bemühungen, Probleme wirksam zu bearbeiten.

Bei ihren Vorbereitungen auf das kommende Gipfeltreffen in Elmau in diesem Sommer könnte sich die Bundesregierung vielleicht ein Beispiel am allerersten G7-Gipfeltreffen unter damals noch westdeutscher Präsidentschaft nehmen, dem vierten Weltwirtschaftsgipfel 1978 in Bonn. Dies war einer der erfolgreichsten G7-Treffen überhaupt und das erste, bei dem die Staats- und Regierungschefs ganz konkrete Verpflichtungen eingingen, die auf einem sorgfältig austarierten Kompromiss beruhten. Jeder der Beteiligten machte Zugeständnisse und bekam dafür Gegenleistungen.

Damals ging es im Kern um zwei Herausforderungen von bemerkenswerter Aktualität: die Transformation der globalen Energieversorgung sowie die Steuerung der Weltwirtschaft durch die Klippen der Wachstumsschwäche auf der einen und der Inflationsrisiken auf der anderen Seite. Der Kompromiss bestand darin, dass die USA zusagten, ihre Abhängigkeit von importiertem Erdöl durch höhere Benzinpreise zu verringern, während sich Bundeskanzler Helmut Schmidt bereiterklärte, die Konjunktur durch Kredite und damit durch eine höhere Staatsverschuldung anzukurbeln.

Der vierte Weltwirtschaftsgipfel 1978 in Bonn war eines der erfolgreichsten G7-Treffen überhaupt und das erste, bei dem die Staats- und Regierungschefs ganz konkrete Verpflichtungen eingingen, die auf einem sorgfältig austarierten Kompromiss beruhten.

Heute soll die internationale Energiepolitik zwar nicht mehr die Abhängigkeit von den arabischen Ölexportländern abbauen, sondern den Klimawandel eindämmen – aber noch immer geht es um den Umbau der Welt-Energieversorgung. Höhere Preise sind dabei das wichtigste Steuerungsinstrument, damals für Erdölprodukte, heute für CO_2. Und die Wachstumsschwäche der Weltwirtschaft im Gefolge der Corona-Pandemie wird mit massiven staatlichen Finanzprogrammen wie dem *European Green Deal* bekämpft, wobei man – wie schon in den 1970er Jahren – eine drastische Erhöhung der Staatsverschuldung in Kauf nimmt. Es sieht derzeit eher nicht danach aus, dass dabei eine steigende Inflation

vermieden werden kann.

Die Weltwirtschaft und inzwischen auch die Weltpolitik, um die es bei der G7 wie auch bei der G20 geht, lassen sich nur durch wirksame gemeinsame Anstrengungen steuern. Das beruht zunächst auf der schlichten Tatsache, dass Staaten ihre eigenen Interessen nur noch mit Hilfe anderer Staaten realisieren können. Alleingänge oder auch das Zusammenwirken mit traditionellen Partnern reichen nicht mehr, weil inzwischen gewichtige neue Akteure ins Spiel gekommen sind. So wurde die G7 gegründet, weil in den 1970er Jahren Japan zu einer Weltwirtschaftsmacht aufgestiegen war, deren Mitwirkung man brauchte, um etwa die Verwerfungen im internationalen Währungssystem oder im Welthandel erfolgreich anzugehen. Die G20 wiederum entstand, weil die Weltwirtschaftskrise 2008/2009 nur noch in Zusammenarbeit mit China und anderen aufstrebenden Schwellenmächten bewältigt werden konnte.

Dass multilaterale Zusammenarbeit unabdingbar ist, heißt freilich keineswegs, dass sie auch tatsächlich in dem Maße und in den Formen zustandekommt, wie es nötig wäre, um die Herausforderungen erfolgreich zu bearbeiten. Absichtserklärungen und Ankündigungen sind wohlfeil, ersetzen aber keine konkreten Beschlüsse, geschweige denn ihre erfolgreiche Umsetzung. Gewiss gibt es in der multilateralen Zusammenarbeit auch Möglichkeiten, Ergebnisse dadurch zu erzielen, dass Hindernisse bei der Zusammenarbeit aus dem Weg geräumt und die Kooperation durch bessere Abstimmung leistungsfähiger wird. Aber diese relativ leicht zu realisierenden Fortschritte erschöpfen sich rasch und sie reichen nicht aus, um etwa „eine Präventions- und Transformationsagenda mit den Schwerpunkten Klimakrise, Pandemie sowie der Stärkung der Widerstandskraft der Demokratien“ voranzutreiben, wie es die Bundesregierung im Rahmen ihrer G7-Präsidentschaft anstrebt.

Um dem gemeinsamen Anliegen gerecht zu werden, müssen die Mitglieder jeweils zu Hause Beiträge aufbringen und Abstriche durchsetzen, die innenpolitisch unbequem sind.

Die staatsmännische Leistung von US-Präsident Jimmy Carter, Bundeskanzler Helmut Schmidt und den anderen Teilnehmern des Gipfels in Bonn 1978 bestand darin, für die Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen Entscheidungen zu treffen und dafür auch innenpolitisch schmerzliche Zugeständnisse zu machen. Letztlich ist genau dies die eigentliche Aufgabe und zugleich die große Schwierigkeit der multilateralen Zusammenarbeit: Um dem gemeinsamen Anliegen gerecht zu werden, müssen die Mitglieder jeweils zu Hause Beiträge

aufbringen und Abstriche durchsetzen, die innenpolitisch unbequem sind. Aber selbstverständlich ist es viel einfacher, sich im Kontext von Gipfeltreffen für das Publikum zuhause vorteilhaft in Szene zu setzen.

Nimmt man den Gipfel von Bonn als Beispiel, so bestünde die Kunst für die neue Bundesregierung darin, ein Zugeständnis Deutschlands zu identifizieren, das sich die anderen Staats- und Regierungschefs von Deutschland wünschen, und dann festzulegen, was Deutschland seinerseits gerne von den Partnern bekäme. Angesichts der derzeitigen krisengetriebenen Weltpolitik könnte sonst die Agenda der deutschen Präsidentschaft – Klima, Bekämpfung der Pandemie und Festigung der Demokratie – nur allzu leicht unter die Räder kommen.

Eine plausible Einschätzung ist, dass die Bedrohung der Ukraine und Taiwans – und damit auch der Demokratie in diesen beiden Staaten – durch Russland und China zur zentralen Herausforderung für die G7 in den kommenden Jahren werden könnte. Was Deutschlands Partner in diesem Zusammenhang gerne sähen, ist klar: Berlin soll sich verabschieden von seinem allzu verklärten Verständnis der Weltpolitik, in dem der vorsätzliche, zynisch berechnete Einsatz von Gewalt nicht vorkommt – sollten wir das mit Blick auf unsere eigene Geschichte nicht ohnehin besser wissen? – und seine Sicherheits- und Verteidigungspolitik demensprechend neu denken und neu gestalten. Dies läge auch durchaus im wohl verstandenen Eigeninteresse Deutschlands. Allerdings wäre es innenpolitisch sicherlich nicht gerade einfach, eine solche Veränderung des außenpolitischen Denkens und Handelns einzuleiten und voranzutreiben. Könnte sich die Bundesregierung freilich dazu durchringen, so hätte sie bei den Gesprächen in Elmau ein starkes Blatt in der Hand.



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.