AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 12.04.2018 | Günther Maihold

Spieglein, Spieglein

Selbstbezug und Machtpolitik bestimmen die internationale Ordnung. Deutsche Außenpolitik muss umdenken.

Gegenwärtig ist die Bundesregierung bemüht, weltweit Unterstützung für die deutsche Kandidatur um einen nicht-ständigen Sitz im Sicherheitsrat der UN für die Periode 2019/20 zu gewinnen. Zu diesem Zweck reiste auch Bundesaußenminister Heiko Maas nach New York, um dort bei vielen kleinen Nationen um ihre Stimme zu werben. Dabei erklärte er: „Deutschland ist fähig und bereit, mehr Verantwortung zu übernehmen“ und setzte damit das Mantra von „neuer Macht, neuer Verantwortung“ fort, das die deutsche Außenpolitik seit einer Dekade prägt. Doch die Art und Weise sowie die Möglichkeiten der Ausübung dieser erweiterten Verantwortung haben sich seit der außenpolitischen Review2014 unter dem damaligen Außenminister Frank-Walter Steinmeier grundlegend verändert, ein einfaches Weiter so sollte die deutsche Außenpolitik nicht verfolgen. Heute geht es nicht mehr darum, „Außenpolitik weiter (zu) denken“, wie damals der Titel der Schlussfolgerungen lautete, nicht einmal vier Jahre später muss Außenpolitik anders gedacht werden, weil sich grundlegende Orientierungspunkte verschoben haben.

Dies gilt in erster Linie für die Grundannahme der Ordnungsleistung in der internationalen Politik durch Kooperation. Zunehmend wird erkennbar, dass die Bereitschaft zur Übernahme solcher Aufgaben sinkt, vor allem wenn sie nicht im unmittelbaren Eigeninteresse der beteiligten Länder liegen. Das außenpolitische Handeln – nicht nur der wiedererstarkten Großmächte – ist heute stark selbstbezüglich ausgeprägt, eine Haltung, die von vielen aufstrebenden Mächten und jenen, die sich dafür halten, gerne kopiert wird. Aber im Gegensatz zu früher ist damit nicht die einfache Machtprojektion verbunden, heute steht die Erwartung von Respekt und Anerkennung im Vordergrund – unabhängig vom der konkreten wirtschaftlichen oder militärischen Leistungsvermögen des einzelnen Staates. Das gilt für China, Russland und die USA ebenso wie für Indien oder die Türkei. Wenn aber solche Anerkennungsverhältnisse für die internationale Politik bestimmend werden, dann gerät der deutsche Handlungsansatz gemeinsamen

Handelns auf der Grundlage geteilter Werte ins Schwanken.

Die Neigung zur „Verantwortungsnation“ kann heute keine tragfähige Antwort mehr sein, wenn der deutschen Außenpolitik die Partner für eine Politik der Lastenteilung ausgehen.

Das Leitbild der deutschen Außenpolitik einer liberalen internationalen Ordnung befindet sich ebenso in der Defensive wie der Wunsch nach der Verregelung von Fragen der internationalen Politik, nicht zuletzt weil etablierte Muster der Lastenteilung nicht mehr geteilt oder gar eingehalten werden. Die Logik außenpolitischen Handelns hat sich geändert, früher belastbare Allianzen und Partnerschaften in der EU oder auch der NATO sind brüchig geworden. Deutschland muss sich diesem Wandel nicht zwangsweise unterordnen, aber sollte dazu in der Lage sein, sie angemessen zu interpretieren und sein Handeln darauf abzustellen. Konkret bedeutet dies: der deutschen Außenpolitik gehen die Partner aus, die bereit sind, auch angesichts unpopulärer Entscheidungen und nationaler Kosten sich für gemeinsames Handeln zu entscheiden. Im Vordergrund stehen immer weniger gemeinsame Verantwortung und abgestimmtes Handeln zur Lösung globaler oder regionaler Fragen, geschweige denn die Produktion von transnationalen öffentlichen oder gar globalen Gütern. Stattdessen steht der Selbstbezug und die Statusanerkennung als zentrale Maxime des außenpolitischen Handelns im Vordergrund, die auf der Grundlage einer *Beggar-thy-neighbor*-Strategie versuchen, kurzfristige Vorteile zu realisieren und nationale Prioritäten zu bedienen. Frühere Allianz- oder Dialogpartner müssen sich entweder einer vordergründigen Respekterweisung befleißigen oder werden politisch ins Abseits gestellt. Beispiele wie die weltumspannenden Seidenstraßeninitiative Chinas oder die expansive Rolle Russlands als wiederkehrende Großmacht in verschiedenen regionalen Szenarios (wie gerade in Syrien zu beobachten) belegen die Rückkehr der Status-Politik auf höchster weltpolitischer Ebene, Nachahmereffekte durch regionale „great games“ sind in beinahe allen Weltregionen zu

beobachten. Die Inszenierung von Rivalitäten mit schnell wechselnden Allianzen in kurzfristigen Konfigurationen hat an Attraktivität gewonnen, zumal wenn sie mit der Zurschaustellung der individuellen Führungspersönlichkeit in zunehmend autoritär geprägten Regimen verbunden werden kann. Gespielt wird um die Plätze an der Spitze einer neu inszenierten Machtrivalität, sei es im globalen oder regionalen Maßstab.

Die Figur des „Westens“ ist entleert (worden).

Wenn die Regierung in Washington bei der Verfolgung ihrer handels-und sicherheitspolitischen Interessen nicht mehr zwischen Partnern und Gegnern zu unterscheiden weiß, das Freund/Feind-Verhältnis nach wirtschaftlicher Konjunkturen und politischen Problemlagen variiert, dann kann Außenpolitik ihren Halt nicht mehr in einem normativen Bezugspunkt finden. Die Figur des „Westens“ ist entleert (worden) und die Nutzung der Außenpolitik für innenpolitische Interessenlagen vermindert Verlässlichkeit und Berechenbarkeit. Damit sind nicht nur unsichere Zeiten verbunden, sondern auch massive Steuerungsverluste auf globaler Ebene zu verzeichnen. Dies gilt für den internationalen Klimaschutz, den Umgang mit zerfallenden Staaten ebenso wie die Einhegung des ausufernden Gewalteinsatzes bei Konflikten und die Durchsetzung von Nullsummenlogiken in internationalen Verhandlungen. Europa und Deutschland laufen Gefahr, bei einer solchen Ausrichtung der internationalen Politik nicht nur ihren Einfluss zu verlieren sondern auch immer weniger in der Lage zu sein, mit Anreizen andere Staaten zu einem kooperativen Verhalten zu bewegen.

Der unmittelbare Reflex auf diese neuen Bedingungen ist der Ruf, die eigene Leistungsfähigkeit zu steigern. Dies manifestiert sich in unterschiedlichen Varianten: vom 2-Prozent-Ziel für den Aufwuchs der Verteidigungsbudgets im Rahmen der NATO bis zum effektiven nationalen Grenzschutz unter dauerhafter Aushebelung der

Schengenvereinbarungen. Doch diese Bemühungen greifen zu kurz: Sie konstruieren eine Handlungssouveränität, die man zurückgewinnen will, welche jedoch materiell, zeitlich und unter dem Gesichtspunkt eigener Reichweite nicht darstellbar ist. Diese Stoßrichtung mag die nationalen Legitimitätsanforderungen befriedigen, für die Gestaltung der anstehenden Problemlagen regionaler und globaler Art stellt sie jedoch nicht die notwendigen Handlungsressourcen bereit.

Reziprozität in den Vordergrund stellen

Da sich Grundlegende Eckpfeiler außenpolitischen Handelns verschieben, ist die Rolle Deutschlands sowie Europas neu zu justieren. Außenpolitik muss sich aus dem Dilemma nachgereichter oder vorauseilender Demonstration von Verantwortungsbereitschaft befreien. Es gilt eine Doppelstrategie zur Wahrung eigener außenpolitischer Möglichkeiten zu fahren: Im direkten bilateralen Austausch kann nur ein klare Reziprozitätsregel Anwendung finden, die zum einen gegenseitige Anerkennung voraussetzt und mittelfristig dazu angetan ist, freiwillige Kooperation wieder zu ermöglichen. Zusätzlich muss es gelingen, den Gedanken des Aufeinanderangewiesenseins wieder stärker zum Tragen zu bringen, der sehr viel mehr beinhaltet als das Interdependenzdenken der vergangenen Jahre. Dabei geht es weniger um die Anfälligkeit gegenüber dem einseitigen Handeln eines anderen Staates (etwa durch die Verhängung von Sanktionen), sondern um das Bewusstsein der eigenen Handlungsgrenzen wieder wach zu rufen, etwa bei der Kontrolle von Massenvernichtungswaffen, globalen Krisen und politischen Verwerfungen. Die Neigung, die nationale Machtvollkommenheit in den Mittelpunkt des eigenen Kalküls zu stellen, muss wieder als reputationsschädlich qualifiziert werden, um gemeinsames Handeln in der EU, der NATO, aber auch in den G20 zu verankern. Die Erfahrungen der Finanzmarktkrise im Jahr 2007 und ihrer Folgen für die Weltwirtschaft sind den heutigen politischen Führern weitgehend fremd, die Abwertung stabiler Erwartungen durch solche Ereignisse ist aus der politischen Routine verschwunden.

Mehr Partnerschaftsfähigkeit

entwickeln

Für Deutschland ist weder traditionelle Machtpolitik noch die Kultur der Zurückhaltung heute eine Option außenpolitischen Handelns. Doch auch die Neigung zur „Verantwortungsnation“ kann heute keine tragfähige Antwort mehr sein, wenn der deutschen Außenpolitik die Partner für eine Politik der Lastenteilung ausgehen. Dies zu korrigieren, muss Aufgabe der neuen Bundesregierung sein – nicht zuletzt, um die Krisengetriebenheit der Außenpolitik der letzten Jahre zu überwinden und sich wieder als „partnerschaftsfähig“ aufstellen; nicht zuletzt gegenüber jenen Staaten, die wie Kanada, Australien, Indien, Brasilien, Mexiko, Südafrika und Indonesien unter der Krisenorientierung deutscher Außenpolitik hintan gestellt wurden oder dies so empfunden haben. Gleiches gilt natürlich auch für die Mittel- und Kleinstaaten Europas, zu denen Deutschland sehr viel intensivere Kontakte pflegen sollte, um sein eigenes Gewicht durch bilaterale Kontakte zu stärken. Das darf sich nicht auf die üblichen Konsultationsroutinen beschränken, sondern sollte den Auf- und Ausbau gemeinsamer Initiativen und Projekte im wirtschafts- und sicherheitspolitischen Bereich, aber auch bei kultureller Zusammenarbeit und wissenschaftlich-technischem Austausch. Die deutsch-französische Kooperation ist ein Weg der Anerkennung des Aufeinanderangewiesenseins, sie darf aber nicht die implizite Botschaft für andere Staaten beinhalten, dass sie aus diesem Muster der Zusammenarbeit herausfallen.



Günther Maihold
Berlin

Prof. Dr. Günther Maihold ist Professor für Politikwissenschaft am Lateinamerika-Institut der FU Berlin.