

Eric Gujer

Die ängstliche Großmacht

Der lange Weg Berlins zur Weltpolitik



Eric Gujer

(* 1962) ist Deutschland-Korrespondent der Neuen Zürcher Zeitung und lebt in Berlin. In der Edition Körber Stiftung erschien 2007 Schluss mit der Heuchelei – Deutschland ist eine Großmacht.

e.gujer@bluemail.ch

Bundeskanzler Gerhard Schröder sprach während seiner Amtszeit viel über das gewachsene Gewicht Deutschlands. Mit einiger Verzögerung macht Deutschland davon auch Gebrauch und nimmt größere internationale Verantwortung wahr: Das Vorhaben, mit London und Paris Iran zum Nachgeben im Atomstreit zu bewegen, gehört dazu, ebenso die Belebung des aus den USA, Russland, der UNO und der EU bestehenden Nahost-Quartetts, das zwischen Israelis und Palästinensern zu vermitteln versucht. Deutschland beginnt, eine eigenständige Regionalpolitik im Nahen Osten zu betreiben. Außenminister Frank-Walter Steinmeier flog nach Damaskus mit dem Ziel, Syrien aus seiner Allianz mit Teheran zu lösen. Die Initiative scheiterte, doch war sie den Versuch wert, die verhärteten Fronten im Nahost-Konflikt aufzulockern.

Vor allem demonstrierte die Bundesregierung, dass sie eine eigene außenpolitische Agenda im Nahen Osten verfolgt und diese in konkrete Tagespolitik zu übersetzen versteht. Dies war nicht immer so. Außenminister Joschka Fischer ersann im Jahr 2004 ein Konzept für die Neuordnung des Nahen Ostens als Gegenentwurf zu Bushs *Greater Middle East Initiative*, doch blieb dies fruchtlose Projektmacherei. Das Zerwürfnis mit Washington wegen des Irak-Krieges verhinderte, dass die deutschen Ideen praktische Wirkung entfalteten. Seit Bundeskanzlerin Angela Merkel und Außenminister Steinmeier das Verhältnis zu Amerika gekittet haben, gilt für die Berliner Nahost-Politik: Sie ist mit Washington koordiniert, setzt aber eigene Schwerpunkte. Vorsichtig tritt Berlin aus dem Schatten der USA heraus.

Doch Initiativen wie im Nahen Osten sind noch eine Ausnahme. Die Regel ist ein Verhalten wie auf dem Balkan. So zeichnet sich seit langem ab, dass in der Region die in den Kriegen der 90er Jahre geschaffene Lage neu geordnet werden muss: Kosovo wird eine eingeschränkte Souveränität erhalten, Serbien seine Rolle als *Underdog* ablegen. Um Belgrad den Verlust seiner Provinz schmackhaft zu machen, wird die EU über kurz oder lang ihre Beziehungen zu Serbien aufwerten und dem Land eine konkrete Beitrittsperspektive anbieten. Obwohl Frieden und Wohlstand auf dem westlichen Balkan eine Schlüsselfrage für Europa ist, verzichtet Berlin darauf, seine Vorstellungen deutlich zu artikulieren. Man überlässt dies wieder einmal Amerika und versteckt sich hinter der in dieser Frage gespaltenen EU.

Die deutsche Außenpolitik befindet sich in einem Übergangsstadium. Dies

beginnt bei der Selbstwahrnehmung. Die Bundesrepublik sei eine europäische Mittelmacht, hieß es früher. Für die »alte« Bundesrepublik vor 1989 war dies zutreffend: Das unter Vormundschaft der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs stehende Westdeutschland hütete sich vor außenpolitischen Extratouren, suchte seine Interessen vor allem durch multilaterale Initiativen zu verfolgen und nahm auf die historisch begründeten Empfindlichkeiten seiner Nachbarn Rücksicht, indem es auch nur den Anschein vermied, als beanspruche die wirtschaftliche Führungsmacht Europas einen Großmachtstatus.

Doch die Unterscheidung zwischen Super-, Groß- und Mittelmächten ist ein Relikt des Kalten Kriegs, als die USA und die Sowjetunion ihre Weltordnung durchsetzten und die übrigen Staaten zu Statisten degradierten. Unterdessen sind die USA als einziges Land mit einem globalen Ordnungsanspruch übrig geblieben. Daneben existieren große Mächte, die in der Lage sind, eine herausgehobene Rolle in der internationalen Politik zu spielen und die Funktion einer regionalen Führungsmacht auszuüben. Dazu gehören in Asien China oder Japan, in Europa die Atommächte Russland, Frankreich und Großbritannien – und die Bundesrepublik.

Deutschland hat die notwendige Bevölkerungsgröße und das politische Gewicht, wozu auch die Fähigkeit gehört, sich in den internationalen Bündnisssystemen und Ad-hoc-Koalitionen Gehör zu verschaffen. Die Bundesrepublik übt entscheidenden Einfluss im bedeutendsten Staatenbund der Gegenwart, der Europäischen Union, aus. Im 21. Jahrhundert verdankt ein Land seinen Großmachtstatus nicht nur politischer und militärischer Macht, sondern mehr denn je seinem ökonomischen und technologischen Potenzial sowie der Anziehungskraft auf die besten Köpfe. Der Aufstieg Preußens beruhte auf der Kampfkraft seiner Armeen. Heute erwächst politische Macht nicht mehr allein aus Gewehrläufen. Großmacht ist, wer politische, wirtschaftliche, militärische, wissenschaftliche und soziale Faktoren ausgewogen zu kombinieren versteht. Der Sonderstatus der Vereinigten Staaten resultiert aus ihrer Stärke in allen diesen Bereichen. Besonders krass ist dieses Missverhältnis in China, wo der atemberaubende wirtschaftliche Aufstieg einhergeht mit Unfreiheit, sozialen Unterschieden, fehlender Rechtssicherheit und einer ökologischen Katastrophe. Die Bundesrepublik ist militärisch ein Zwerg, verbindet aber andere Elemente ziemlich gleichgewichtig.

Deutschland war vor 1945 die stärkste Macht auf dem Kontinent, doch mit der Kapitulation verkehrte sich dies ins Gegenteil. Die Bundesrepublik machte mit ihrer Schwäche Politik. Die USA mussten alles vermeiden, was den Westteil der geteilten Nation der Gefahr eines Kollapses ausgesetzt hätte. Konrad Adenauer erwies sich als Meister in der Kunst, mit der anfänglich sehr realen, später nur noch vermeintlichen Schwäche seines Landes den Kurs der Alliierten zu beeinflussen. Westdeutsche Politiker nutzten das Erpressungspotenzial, um die USA immer wieder zu Konzessionen zu bewegen. Heute lernt das wiedervereinigte Deutschland wieder, durch Stärke Politik zu gestalten. Macht bedeutet nicht automatisch Missbrauch, wemgleich diese Vermutung nach den Verbrechen des nationalsozialistischen Deutschland naheliegt. Außenpolitische Stärke bedeutet auch, als respektierter Vermittler im Nahost-

**»Heute lernt das
wiedervereinigte
Deutschland wieder,
durch Stärke Politik
zu gestalten.«**

Konflikt auftreten oder im Atomstreit mit Iran glaubwürdig mit Strafmaßnahmen drohen zu können.

Wenn die Bundeskanzlerin oder der deutsche Außenminister in die Region reisen, finden sie Gehör, weil die Gesprächspartner wissen, dass Deutschland andere Einflussmöglichkeiten besitzt als Belgien, die Schweiz oder Luxemburg. Natürlich ist die Versuchung groß, das Beste beider Welten kombinieren zu wollen. Der Gedanke ist verführerisch, die Bundesrepublik könne sich wie die kleine Schweiz auf eine Position der Neutralität zurückziehen und so außenpolitischen Konflikten aus dem Weg gehen. Während der Teilung funktionierte die Strategie, jenseits des deutschlandpolitischen Kerngeschäfts eine an Wirtschaftsinteressen ausgerichtete Außenpolitik zu betreiben und globale Fragen den Alliierten zu überlassen. Doch inzwischen kann sich die Bundesrepublik den auf ihr ruhenden Erwartungen nicht mehr entziehen. Die Weltgemeinschaft erwartet, dass sich Deutschland bei der Lösung der regionalen Auseinandersetzungen einbringt – finanziell, politisch und nötigenfalls auch militärisch. Der Verzicht auf Engagement ist gleichbedeutend mit dem Verzicht auf Einfluss.

»Die Weltgemeinschaft erwartet, dass sich Deutschland bei der Lösung der regionalen Auseinandersetzungen einbringt.«

In der internationalen Diplomatie existieren heute neben den Staaten zahllose andere Akteure: Regionalorganisationen wie die OSZE oder die Afrikanische Union, die Welthandelsorganisation, Foren wie die G8-Staaten, aber auch wichtige Nichtregierungsorganisationen, die im Zusammenspiel mit den Medien Einfluss auf die Weltöffentlichkeit nehmen. Durch die Globalisierung wächst die Zahl internationaler Konsultationsgremien exponentiell. Militärische und politische Alleingänge sind riskant. Selbst die USA mussten erfahren, dass sie auf sich selbst gestellt den Feldzug im Irak gewinnen, aber den Frieden nicht erzwingen können. Wer Erfolg haben will, braucht Partner. Die Bundesrepublik als Land ohne koloniale Vergangenheit, das zudem in Institutionen wie der EU von seiner Stärke nur zurückhaltend Gebrauch macht, weist hierfür gute Voraussetzungen auf.

Die Forderung der rot-grünen Bundesregierung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat war nicht unangemessen. Die permanente Zugehörigkeit zu diesem Gremium hätte dem Stellenwert Deutschlands in der internationalen Politik entsprochen. Doch der Vorstoß schätzte die Machtverhältnisse falsch ein. Die USA gaben dem deutschen Drängen nicht nach, weil die mit einer Reform verbundenen Unwägbarkeiten zu groß erschienen. Im Zuge einer Umgestaltung der UNO hätte nicht nur die Bundesrepublik einen Sitz im Sicherheitsrat erhalten, sondern auch Länder wie Südafrika, Brasilien und Indien. Die Entscheidungsfindung wäre noch schwieriger geworden. Dieses Risiko wollte Washington nicht eingehen, und so torpedierte es von Anfang an das Projekt. Es wäre daher für Berlin besser gewesen, eine unrealistische Forderung nicht zu stellen, als durch deren Nichterfüllung desavouiert zu werden.

Der Grundgedanke aber war richtig - allerdings müssen die Fähigkeiten mit den Ambitionen Schritt halten. Zum Übergangscharakter der jetzigen Außenpolitik gehört, dass hier manchmal ein eklatantes Missverhältnis herrscht. So engagiert sich Deutschland zwar mit Streitkräften in Afghanistan, doch weigert

sich, seine Truppen in Landesteilen einzusetzen, in denen gekämpft wird. Die Bundesrepublik hält sich viel darauf zugute, sich besonders für den zivilen Wiederaufbau einzusetzen, doch hat sie bei der im Jahr 2001 übernommenen Aufgabe zunächst versagt, eine schlagkräftige Polizei in Afghanistan zu schaffen. Berlin schickte zu wenig Ausbilder, gab zu wenig Geld und verfolgte ein wirklichkeitsfremdes Ausbildungskonzept. Inzwischen kümmern sich die EU und die USA federführend um diesen wichtigen Bereich, und auch Berlin stockte mit Ach und Krach seine Mittel auf.

Das unzureichende Polizei-Training spiegelt in konzentrierter Form das Elend deutscher Außenpolitik wider. Man möchte ein bisschen, traut sich aber nicht richtig, scheut die Kosten und will vor allem kontroverse Diskussionen in der Öffentlichkeit über die eigene Außen- und Sicherheitspolitik vermeiden. Den Gipfel der Halbherzigkeit und der willentlichen Täuschung der Öffentlichkeit markiert der Einsatz des Kommandos Spezialkräfte in Afghanistan. Berlin wollte sich auch aus bündnispolitischen Gründen an der *Operation Enduring Freedom* beteiligen, fürchtete aber die Debatte über den Kampfeinsatz. Also schickte man das KSK, obwohl dieses für den konkreten Auftrag denkbar ungeeignet war, und umgab die Spezialeinheit mit einem irrationalen Schleier der Geheimhaltung. Der Bundestag, der sonst stets auf seine Verantwortung für die »Parlamentsarmee« pocht, ließ und lässt dies geschehen. Die Angst der Parteien, mit den Wählern in einen ehrlichen Dialog zu treten, ist das größte Manko der deutschen Außenpolitik.

»Die Angst der Parteien, mit den Wählern in einen ehrlichen Dialog zu treten, ist das größte Manko der deutschen Außenpolitik.«

Während das 20. Jahrhundert nur einige wenige Supermächte und globale Einflusszonen kannte, wird das 21. Jahrhundert multipolar sein. Das kombinierte Wirtschaftswachstum Brasiliens, Russlands, Indiens und Chinas übertrifft im Jahr 2010 laut Schätzungen von Goldman Sachs und Deutscher Bank das Wachstum der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Italiens und Deutschlands. Im Jahr 2025 wird China die zweitgrößte und Indien die viertgrößte Volkswirtschaft sein. Mit den wirtschaftlichen Machtverschiebungen gehen auch politische einher. Schwellenländer werden in den internationalen Institutionen zunehmend zu einem Gegengewicht zu Nordamerika und Westeuropa. Noch reflektiert das nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffene System der internationalen Organisationen die Stärkeverhältnisse einer auf Nordamerika und Europa zentrierten Welt. In den Vereinten Nationen, der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und der Welthandelsorganisation geben die westlichen Staaten den Ton an, die NATO ist eine ausschließlich amerikanisch-europäische Institution. Dies wird nicht auf Dauer so bleiben. Ausgerechnet die USA, denen die Europäer gern Hegemonialstreben vorwerfen, haben bereits begonnen, sich neu zu orientieren. Sie rechnen mit den neuen Mitspielern wie China und Indien und verlagern Ressourcen von den Schauplätzen des Kalten Kriegs nach Südasien und ins Pazifische Becken. Weil die Idee einer »unipolaren Welt« mit den USA als omnipotentem Weltpolizisten eine Schimäre ist, tun sich neue Spielräume auf: für die prosperierenden Schwellenländer, aber eben auch für die EU und die großen europäischen Nationalstaaten. Man muss diese Spielräume nur nutzen.