

Die große Ambivalenz

Deutschland ist nicht mehr nur von Freunden umgeben. Heraus aus der außenpolitischen Unsicherheit – aber wie?

Von Jörg Lau

Die jüngsten außenpolitischen Debatten in Deutschland folgen einem wiederkehrenden Muster: In kurzer Folge haben drei schockartige Erlebnisse jeweils Bekenntnisse führender deutscher Politiker hervorgerufen, man wolle „mehr Verantwortung“ übernehmen. Die Rede ist von der Ukrainekrise (2014), dem Doppelschlag aus Brexit-Referendum und Trump-Wahl (2016), und schließlich der Entfremdung zwischen Paris und Berlin (2019). Kaum waren die heiligen Schwüre geleistet, Deutschland werde sich mehr engagieren, wurden sie auch schon von der nächsten Krise überholt.

Die drei auslösenden Ereignisse haben einen Nenner: Sie stehen für eine Welt, in der Deutschland keineswegs „nur von Freunden (...) umgeben“ (Helmut Kohl) ist, sondern eigentlich nur noch schwierige Partner hat, die sich im Handumdrehen auch als „systemische Gegner“ oder gar als ziemlich beste Feinde entpuppen können. Und doch bleibt die Bundesrepublik auf jeden von ihnen angewiesen. Hier liegt ein Kern der außenpolitischen Verunsicherung, die seit Jahren um sich greift.

Helmut Kohl glaubte, Deutschland habe „seinen internationalen Platz gefunden“, und zwar „ohne Brüche (...) mit der außenpolitischen Tradition der alten Bundesrepublik“. Heute sucht Deutschland seinen Platz wieder, die internationale Ordnung ist von Bruchlinien durchzogen, und die außenpolitische Tradition der Bundesrepublik muss sich in einer Umwelt voll alt-neuer Großmachtrivalitäten bewähren.

Ambivalenz durchzieht nahezu alle außenpolitischen Beziehungen. Donald Trump fällt einem da natürlich zuerst ein. Aber er ist nur der krasseste Fall. Die deutsche Diplomatie bewegt sich in einer Welt voller doppelgesichtiger Frenemies. Das zeigt schon ein kursorischer Blick auf einige der wichtigsten Gegenüber – ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

Janusköpfe überall

China ist Deutschlands wichtigster Zukunftsmarkt, doch sein technologiegetriebener Autoritarismus stellt auch die größte Gefahr für die Freiheit weltweit dar. Die USA drängen Deutschland zur Entkoppelung von der Volksrepublik: Das ist der



Jörg Lau
ist außenpolitischer Koordinator im Ressort Politik der Wochenzeitung DIE ZEIT.

Hintergrund des Streites um Huawei. „Decoupling“ kommt zwar für Deutschland schon wegen der Dichte der wirtschaftlichen Verflechtung nicht infrage, doch nicht zuletzt die Proteste in Hongkong und die Enthüllungen über das Gulag-System in Xinjiang lassen es geraten scheinen, die ökonomische und politische Abhängigkeit von Peking wo irgend möglich zu verringern – ganz besonders bei einer so entscheidenden Infrastruktur wie 5G.

Indien bietet sich als alternativer, demokratisch regierter Wachstumsmarkt an, driftet aber unter Premier Modi ebenfalls gefährlich in Richtung eines autoritären Nationalismus mit repressiver, islamophober Innenpolitik und aggressiver, revisionistischer Außenpolitik – wie zuletzt die brutale Unterdrückung der Autonomie in Kaschmir zeigte.

Russland ist durch seine Machtgewinne in Zonen des Ordnungszerfalls (Syrien, Ukraine) zurück im geopolitischen Spiel. Die deutsche Russlandpolitik jedoch schillert hilflos zwischen Pipelinebau und Sanktionen. Moskau wird durch Nord Stream 2 noch mehr Einfluss auf die deutsche Energieversorgung bekommen, während Putin immer aggressiver gegen Deutschlands östliche Nachbarn rüstet und sich ganz offen als Vorkämpfer einer illiberalen globalen Bewegung positioniert. Die neue Pipeline schwächt zudem die Verhandlungsposition der Ukraine gegenüber Russland, die Deutschland mit den Sanktionen gegen Russland eigentlich zu stärken versucht.

Die Türkei ist seit dem Flüchtlingsdeal de facto Europas Grenzwächter, der Millionen syrische Flüchtlinge versorgt – und damit den Europäern bequem vom Leib hält. Präsident Erdoğan glaubt freilich, die EU mit diesen Flüchtlingen erpressen zu können, die er immer wieder zu „schicken“ droht – ebenso wie er die NATO mit seinen Avancen gegenüber Putin unter

Druck setzt. Seine völkerrechtswidrige Intervention in Nordsyrien hat eine Debatte über die türkische NATO-Mitgliedschaft ausgelöst und zu einem weitgehenden Verbot von Rüstungsexporten an den (Noch-) Bündnispartner geführt.

Polen – für den deutschen Außenhandel übrigens doppelt so wichtig wie Russland – wird seit Jahren aus Berlin umworben, und doch droht die PiS-Regierung regelmäßig mit Reparationsforderungen wegen der deutschen Verbrechen im Zweiten Weltkrieg. Warschau treibt den Abbau der Gewaltenteilung voran und ordnet das Gedenken an den Holocaust in bedenklicher Weise einem alles dominierenden nationalen Opfernarrativ unter (was Deutschland nur verhalten kritisiert, um die Reparationsforderungen nicht noch weiter anzufachen).

Das Vereinigte Königreich verlässt die EU, schwächt damit ihr geopolitisches Gewicht und verschärft indirekt auch das Problem der innereuropäischen Verteidigungsgerechtigkeit, denn Großbritannien hat immer schon einen überdurchschnittlichen Beitrag zur kollektiven Verteidigung geleistet (konstant über 2 Prozent). Wenn künftig mehr als 80 Prozent der NATO-Ausgaben von Nicht-EU-Ländern kommen, wird das vor allem auf Deutschland zurückfallen. London nach dem Brexit als Partner zu halten, wird eine der schwierigsten Aufgaben der nächsten Jahre.

Ambiguitätstoleranz

So unterschiedlich diese Fälle sind: Politik in einer Welt voller Frenemies braucht eine hohe Ambiguitätstoleranz, muss Mehrdeutigkeit aushalten können. Sie muss auf große Gesten und pseudoradikale Vorschläge verzichten, die „moralische Klarheit“ suggerieren, aber oft das Gegenteil des Gewünschten erreichen würden. Leider gibt es sie in der deutschen Debatte zuhauf:

Das Bedürfnis nach Selbstbestätigung in der Außenpolitik lähmt das Handeln Berlins fast vollständig

Den Polen etwa wegen der Justizreform die Agrarsubventionen zu kürzen, wie immer wieder vorgeschlagen wird, brächte die PiS-Regierung sicher nicht auf den rechtsstaatlichen Weg zurück. Die Türkei aus der NATO zu drängen (nach den Statuten zum Glück nahezu unmöglich), wäre gegen deutsche und Bündnisinteressen. Erdoğan würde sich nur noch enger an Putin binden. Verteidigungsausgaben mit der Begründung zu deckeln, mehr dürfe man nicht geben, weil „ein Rassist im Weißen Haus sitzt“ (SPD-Fraktionschef Rolf Mützenich), würde Trumps Vorurteil bestätigen, die USA ließen sich in der NATO ausnutzen und würden dafür auch noch verachtet. Ebenso kurzfristig sind verbreitete Strafphantasien über die abtrünnigen Briten, denen es mancher gönnen würde, bekämen sie die Nachteile ihres Austritts aus dem EU-Club bald so richtig zu spüren.

Moralische Überlegenheit

Solche Vorschläge dienen mehr der moralischen Abgrenzung als dem Erreichen eines strategischen Zieles. Das überragende Bedürfnis nach Selbstbestätigung in der deutschen außenpolitischen Debatte führt, wie Jan Techau gezeigt hat, zu einer lähmenden Handlungsunsicherheit: „Moralische Unsicherheit führt zu einem kompensatorischen, selbstzentrierten Moralismus, der aus sich heraus wiederum das Gefühl moralischer Überlegenheit produziert.“ Und zusätzlich kommen dann auch die erwähnten drei Schocks ins Spiel. Auf die Ukrainekrise von 2014 folgte 2016

der Doppelschlag von Brexit-Referendum und Trump-Wahl, und schließlich begann 2019 mit Macron auch noch der wichtigste Nachbar gefährlich zu irrlichtern. Macron erklärte die NATO für „hirntot“, blockierte im Alleingang den Beitrittsprozess für den Westbalkan und lancierte, ebenso unangesprochen, eine neue Ostpolitik mit Putin.

Drei Schockwellen in fünf Jahren: Putin ist vom unwilligen Partner zum offenen Gegner geworden und hat gewaltsam Grenzen in Europa verschoben. Die beiden Gründungsnationen des atlantischen Systems, die Deutschland erst zum Muster Schüler der liberalen Weltordnung umerzogen hatten, wenden sich ab und verfallen dem Nationalismus. Sie sehen die EU – das entscheidende Medium für Deutschlands politischen und wirtschaftlichen Wiederaufstieg – als Gegner. Und nun attackiert Frankreich – der wichtigste verbliebene Partner Deutschlands in Europa – die NATO und stellt Berlin damit vor die unmögliche Alternative von atlantischem Bündnis oder europäischer Verteidigung. Ein uraltes Dilemma aus den fünfziger Jahren ist wieder da: Deutschland soll sich zwischen Washington und Paris entscheiden.

Damit ist eine Konstante der deutschen Außenpolitik (seit dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft 1952 und dem folgenden NATO-Beitritt) infrage gestellt – sich eben nicht auf eine Seite zu schlagen, sondern den Zusammenhalt Europas und die Erweiterung der NATO zugleich anzustreben. Lange schien sich beides nicht nur nicht auszuschließen, sondern geradezu zu bedingen: Die NATO war der sicherheitspolitische Rahmen, der die europäische Einigung ermöglichte. Das wird nun von Trump und Macron infrage gestellt, deren Attacken sich insofern ergänzen. Trump sieht es (wie bereits sein Vorgänger Obama) nicht mehr ein, dass die USA auf ewig der Sicherheitsgarant Euro-

pas sein sollen, während die Europäer die USA (in seinen Augen) wirtschaftlich über-vorteilen und sich gleichzeitig mit neuen Gaspipelines an Russland anschließen. Macron wiederum folgert aus Trumps Unberechenbarkeit, dass es ein Gebot europäischer Souveränität sei, eine Alternative zur NATO aufzubauen – und zwar sofort.

So ergibt sich eine Art Catch-22 der deutschen Sicherheitspolitik: Würde Deutschland Macron die Hand zu seinem Projekt reichen, hätte Trump einen weite-ren Grund, das Bündnis infrage zu stellen. Die Osteuropäer trauen Deutschland und Frankreich nicht zu, sie gegen Russland zu verteidigen. Sie würden sich noch enger bilateral an die USA zu binden versu-chen. Europa wäre verteidigungspolitisch gespalten in verschiedene Zonen der (Un) Sicherheit – das Gegenteil der angestrebten europäischen Souveränität.

Der fragile Münchner Konsens

Obwohl es hier um zentrale deutsche In-teressen geht, verhält sich Berlin in dieser Debatte rein reaktiv. Getrieben von Trump, Macron, Putin und Erdoğan, beschränkt sich die Bundesregierung weitgehend auf das Rezensieren der Initiativen anderer.

Warum? Es ist doch erst sechs Jahre her, dass sich bei der Sicherheitskonferenz im Januar 2014 der „Münchner Konsens“ he-rausbildete – als der Bundespräsident, der Außenminister und die Verteidigungsmini-sterin nahezu gleichlautende Reden hiel-ten, die Deutschland in der Welt stärker ge-fordert sahen. Sie sprachen dem Land Mut

zu, sich diesen Anforderungen selbstbe-wusst zu stellen. Joachim Gauck beschwor ein „gutes Deutschland“, ein erwachsenes, weithin geachtetes Land. Es habe der Welt etwas zurückzugeben, müsse gewisserma-ßen vom Ordnungs-Konsumenten zum Ordnungs-Produzenten werden.

Kaum waren die Münchner Reden ge-halten, begann Putin im Osten der Ukrai-ne einen hybriden Krieg und besetzte mit „grünen Männchen“ ohne Abzeichen die Krim. Der Mann, dem man nur sechs Jah-re zuvor eine „Modernisierungspartner-schaft“ (Frank-Walter Steinmeier) angebo-ten hatte, verschob in Europa gewaltsam Grenzen. So rau hatte man sich die Welt der „neuen Verantwortung“ wohl doch nicht vorgestellt. Kein anderes Ereignis nennen Berliner Außenpolitiker so oft wie die Krim-Invasion, wenn man sie fragt, wann die jüngste Verunsicherung über Deutsch-lands Rolle in der Welt begann.

Der Münchner Konsens besagte, dass die Deutschen mehr für den Erhalt der bestehenden Ordnung tun müssten. Dass aber diese Weltordnung nicht nur von ih-ren Gegnern, sondern von innen her – von ihrem bisherigen Garanten, den USA –, infrage gestellt werden könnte, lag jenseits der außenpolitischen Vorstellungskraft. Darum kamen Brexit und Trump so erschütternd. Angela Merkels lapidare Bemerkung in einem Truderinger Bierzelt im Mai 2017 brachte die neue Lage auf den Punkt: „Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück vorbei.“ Aussichtslos schien die Situation damals jedoch nicht: Wenige Wo-chen vor der Wahlkampfrede hatte Macron Marine Le Pen besiegt. Im September hielt er seine große Sorbonne-Rede, in der er das Programm für ein souveränes „Eu-ropa, das schützt“ aufstellte. Er hatte die Rede bewusst mit Blick auf Deutschland terminiert, direkt nach der Bundestags-

So rau hatte sich Deutsch-land diese Welt der „neuen Verantwortung“ wohl doch nicht vorgestellt

wahl. Nach dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen begann die Große Koalition ihren Koalitionsvertrag im März 2018 denn auch mit einem leidenschaftlichen Europakapitel, das einen „Aufbruch“ forderte. Es folgte aber wenig. Eine konkrete Berliner Antwort auf all seine Vorschläge erhielt Macron nicht. Wie auch? Die Große Koalition war in entscheidenden Fragen wie europäische Verteidigung, Migration oder europäischer Haushalt stets uneins und daher nicht sprech- und handlungsfähig.

Das laute deutsche Schweigen zu Macrons europäischer Souveränitätsinitiative führt direkt in die jüngste Krise hinein. Nachdem seine Reform euphorie abgeblitzt war, ging der französische Präsident zur Disruption über und stellte das EU-Beitrittsverfahren für Nordmazedonien und Albanien, die Russlandpolitik und schließlich die NATO infrage. Nun bekam er seine Reaktion: Seit vielen Jahren haben deutsche Politiker nicht mehr so begeistert über die

NATO geredet wie seit jener „Hirntod“-Bemerkung. Die Verteidigungsministerin Kramp-Karrenbauer versuchte in mehreren Reden, den Münchner Konsens wiederzubeleben: Deutschland müsse mehr für die gemeinsame Verteidigung tun, nicht nur als Partner, sondern mit eigenen Initiativen, vielleicht gar in Afrika oder in Ostasien. Nach einigem Zögern bekannten sich auch die Kanzlerin und der Außenminister in flammenden Plädoyers zur NATO als der einzig verlässlichen Lebensversicherung. Das 2-Prozent-Versprechen werde man gewiss erfüllen – ungefähr im Jahr 2030.

Dämmerungszeit

Es wäre sehr kühn, in dieses entscheidende Jahr 2020 hinein Prognosen zu wagen. Eines aber lässt sich sagen: Innen- und außenpolitische Instabilität bilden eine gefährliche Kombination. Ein ausländischer Diplomat, der Deutschland seit Jahrzehnten beobachtet und lieber anonym bleiben

Bild nur in
Printausgabe verfügbar

Bekanntnis zur NATO nach einigem Zögern: Bundeskanzlerin Angela Merkel mit Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer (li.).

Im innenpolitischen Warten auf den Machtwechsel und im Übergang in der Weltpolitik flüchtet sich Deutschland in einen Totstellreflex

will, erklärt die „lähmende Unklarheit“ deutscher Außenpolitik als Effekt einer „Dämmerungszeit“. Deutschland befindet sich in einem doppelten Übergang: Merkel könne und wolle offenbar keine Impulse mehr geben. Das innenpolitische Warten auf einen Machtwechsel falle zusammen mit der außenpolitischen Übergangszeit, in der die US-zentrierte Ordnung zerbrösle, ohne dass eine neue schon absehbar sei. Aus dem doppelten Stress innen- und außenpolitischer Verunsicherung flüchte sich Deutschland in eine Art Totstellreflex.

Die unausgesprochene Frage: Was, wenn Trump im November eine zweite Amtszeit erringt? Das ist der Vorbehalt, unter dem alle strategischen Überlegungen stehen – nicht nur in Deutschland. Die Ungewissheit über den Ausgang von Impeachment-Verfahren und Wahl beeinflusst das Kalkül auch in Peking, Moskau, Paris, London und Brüssel.

Amerikanische Wahlen werden zwar meist nicht durch Außenpolitik entschieden. Zweifellos jedoch wird die kommende Wahl für die außenpolitische Ausrichtung der USA entscheidend sein. Es geht darum, ob man sich auf weitere vier Jahre der Disruption im Zeichen von America First einstellen muss – auf ein Amerika, das nur Gegner oder Vasallen kennt. Oder ob eine (mindestens teilweise) Rückkehr der USA zur Kooperation mit Verbündeten denkbar scheint. Und doch wäre eine Fixierung auf diese Frage falsch. Es ist riskant, auf Trumps Abgang zu setzen. Nicht nur, weil

seine Wiederwahl keineswegs undenkbar scheint. Auch ohne ihn würde es keine Rückkehr zu einem Status quo ante geben.

Die NATO dürfte ein wenig durchatmen, aber der Druck zu mehr Burden-sharing bliebe, und auch die Zweifel am Beistandsversprechen hätten sich keineswegs erledigt. Womöglich würden sie unter einer explizit linken Präsidentschaft noch wachsen. Eine demokratische Nachfolge würde gegenüber China vielleicht weniger aggressive Mittel wählen. Doch die Wahrnehmung Pekings als systemischer Rivale ist in Amerika Konsens. In der Russlandpolitik könnte gar ein konfrontativerer Ton Einzug halten, legt man Erkenntnisse aus dem Mueller-Report und den Impeachment-Hearings zugrunde: Mit dem Wahlmanipulator Putin hätte ein Demokrat als Präsident noch verschiedene Rechnungen offen (während sich die Republikaner in einer krassen Umkehrung der Rollen als Russlandapologeten profilieren).

Die Fragen, die sich der deutschen Außenpolitik unter Trumps Präsidentschaft aufgedrängt haben, würden bleiben, selbst wenn er aus 1600 Pennsylvania Avenue ausziehen müsste. Wie kann es gelingen, eine europäische Verteidigung aufzubauen, ohne die NATO dabei weiter zu beschädigen? Kann man Europa in der Russlandpolitik zusammenhalten, zwischen Entspannungsgesten aus Paris und neu-alten Ängsten in Warschau? Wie soll Deutschland sich im neuen Kalten Krieg zwischen den USA und China verhalten?

Innen- wie außenpolitisch ist kein Ende der unruhigen Zeiten abzusehen. Die drei Schocks der letzten Jahre werden nicht die letzten bleiben. Eines aber steht fest: Deutsche und europäische Außenpolitik können nicht länger danach ausgerichtet sein, wer im Weißen Haus sitzt. Das ist eine hilfreiche Erkenntnis, für die man Trump dankbar sein sollte. **IP**