

# Von Elefanten und Bibern

## Die Gleichgewichtsstörung deutscher Außenpolitik

von Hans-Peter Schwarz

Wenn nicht gerade eine Bundestagswahl oder ein unerwünschter Krieg ins Haus stehen, erweisen sich die Deutschen als methodisch vorgehende Leute. „Kluge Macht“, so lehrt man uns, bedarf der systematischen Einbettung in multilaterale Bezugskreise. Ihrer sind bekanntlich viele,<sup>1</sup> doch vier von ihnen sind aus gutem Grund besonders privilegiert:

1. die Europäische Union;
2. der östliche Bezugskreis, der die postkommunistischen Staaten in Ostmitteleuropa, auf dem Balkan und in Osteuropa umfasst;
3. die NATO;
4. die Vereinten Nationen.

Jeder dieser Bezugskreise ist kompliziert strukturiert: eine bestimmte Gruppe von Mitgliedern und von Anwältern auf die Mitgliedschaft (viele eigenwillig und häufig nicht pflegeleicht), formelle und informelle Regeln, die peinlichst zu beachten sind, soll Glasbruch vermieden werden. Diplomaten und ihresgleichen haben die Aufgabe, diese jeweils für sich allein genommen schon schwierig zu handhabenden Bezugskreise geschickt zueinander in Verbindung zu setzen. Man könnte sie mit klugen Bibern vergleichen, die in nimmermü-

der Arbeit bemüht sind, ihre Dämme, Wasserläufe und Teiche vor verheerenden Hochwassern zu schützen und das ökologische Gleichgewicht ihres Systems zu erhalten.

Zwar ist der Begriff Gleichgewichtspolitik in Deutschland etwas verpönt, doch genau darum geht es. Systeme von beträchtlicher Labilität, die stets mehr oder weniger von Konflikten oder von Blockaden bedroht sind, müssen mühsam im Gleichgewicht gehalten werden.

Nur wirken erfahrungsgemäß nicht bloß die Diplomaten und andere hohe, vorsichtige Beamte auf die jahre- oder jahrzehntelang gewachsenen Bezugskreise ein, sondern zugleich die Spitzenpolitiker und deren Umfeld. Oft hören diese zwar auf den Rat der um Stabilität bemühten diplomatischen Hüter des Gleichgewichts, doch wie jedermann weiß, sind sie häufig auch dazu disponiert, in den sehr komplizierten außenpolitischen Bezugskreisen die Rolle des Elefanten im Porzellanladen zu spielen. In dieser Hinsicht unterscheiden sich übrigens einige der viel berufenen Größen diesseits und jenseits des Atlantiks gar nicht so prinzipiell, wie sie selbst oder die Öffentlichkeit ihrer Länder dies meinen. Und wenn sie sich von ihren unklaren und häufig zur Sprunghaftigkeit drängenden Machtkalkülen oder Instinkten zum Reden und Handeln verleiten lassen, werden sie manchmal zusätzlich auch

Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz,  
em. Professor für Politische Wissenschaft  
an der Universität Bonn,  
Gauting b. München.

noch von ihren Parteien oder den Wählermehrheiten vorangetrieben, die sie zuvor selbst aufgewählt haben.

Die Rolle der kühler analysierenden Diplomaten und sonstiger Experten besteht dann darin, den angerichteten Schaden erst einmal zu taxieren, die Scherben seufzend zusammenzukehren und zu überlegen, wie die in Unordnung gebrachten Bezugskreise wieder ins Gleichgewicht zu bringen wären – Neuvermessung der Außenpolitik, wie das Codewort lautet.

Da gegenwärtig alles im Fluss ist, wird bei den folgenden Betrachtungen die Schadensbesichtigung den Vorrang erhalten müssen, gefolgt von einigen Überlegungen, wo die Versuche zur Schadensbegrenzung und Neujustierung anzusetzen hätten. Zu fragen ist also: Wird es den geduldigen Bibern künftig doch wieder gelingen, die mutwillig eingerissenen Dämme wiederherzustellen, oder müssen wir mit dauerhafter Erschütterung der Bezugskreise rechnen?

## Farewell, gütiger Hegemon?

Es wird noch lange darüber gerechnet werden, ob der Regierung von George W. *Bush* eine Hauptschuld an den derzeitigen Zerwürfnissen zukommt – seien das Fehlbeurteilungen in der Irak-Frage, sei es, weil sie den Eindruck imperialer Neuorientierung amerikanischer Außenpolitik erweckt hat oder diese tatsächlich betreibt. Wie immer das heute und künftig auch zu bewerten sein mag, sicher ist

eines: Amerika ist in jedem der hier skizzierten Bezugskreise deutscher Außenpolitik ein, wenn nicht der ausschlaggebende Akteur.

Man mag das derzeitige Amerika und die Klugheit sowie die Moralität seiner Politik bewerten, wie immer man will. Tatsache ist und bleibt, dass die derzeitige Beziehungskrise zwischen Berlin und Washington nicht nur das bilaterale Verhältnis stark beschädigt hat. Das allein schon ist gravierend genug. Der innerhalb weniger Monate angerichtete Schaden ist aber viel umfassender. Er betrifft die Gesamtheit der zuvor über Jahrzehnte hinweg relativ wohlgeordneten Bezugskreise deutscher Außenpolitik und hat diese bereits bedrohlich durcheinander gebracht. Wer in fröhlichem Bewusstsein eigener Rechtschaffenheit gegen Amerika auftritt, darf also nicht ganz vergessen, dass er sich mit einer Weltmacht anlegt, die in allen wesentlichen Bezugskreisen unserer bisherigen Außenpolitik maßgeblich ist.

Es muss zwar nicht so kommen, aber die Lebenserfahrung lässt doch eher erwarten, dass die Regierung *Bush* dem für undankbar und für kurzfristig erachteten Verbündeten künftig ihrerseits auf verschiedensten Feldern rivalisierend, blockierend, vielleicht sogar rachsüchtig entgegentritt. Mit Moralität, Völkerrecht, „soft power“ und dem vielen Wohlmeinenden lieben Wertehimmel hätte das nur marginal zu tun, wohl aber mit unverfälschter Machtpolitik, deren Tage noch nicht gezählt sind. Zu fragen ist also, wie sich die derzeitigen Zerwürfnisse auf die vorrangigen Bezugskrei-

se deutscher Außenpolitik auswirken könnten.

## Die EU: polarisiert und blockiert

Die Fortschritte beim Zusammenschluss Europas sind nur möglich geworden, weil die Vereinigten Staaten den Einigungsprozess seit über einem halben Jahrhundert fast durchgehend aktiv fördernd oder jedenfalls wohlwollend begleitet haben. Das ließe sich in ausführlichen zeitgeschichtlichen Exkursen einwandfrei belegen, kann aber hier nur pauschal festgestellt werden. Auch die verschiedenen Erweiterungsrounds hätten gegen den Willen der USA nur schwerlich gelingen können.

Krisen bei der Vertiefung oder bei der Erweiterung sind immer dann aufgetreten, wenn Amerika alternative Konzepte bevorzugte. So verhielt es sich beispielsweise 1973/74, als Richard *Nixon* und Henry *Kissinger* im so genannten „Jahr Europas“ zu den europäischen Vorstellungen auf Gegenkurs gingen. Schon damals hatten die USA Grund zur Annahme, dass Paris, dabei unterstützt von Bonn, das Projekt „Europa“ als Gegenmacht zur amerikanischen Hegemonie konzipierte.

Offen oder verdeckt hat dem Plädoyer Frankreichs für eine europäische Außenpolitik- und Verteidigungsidentität immer die Erwartung zugrunde gelegen, es gelte, auf längere Sicht einen Block europäischer Staaten zu schaffen, der sich der „hyperpuissance“ (Hubert *Védrine*)

Amerika nicht mehr unterordnen müsste. Die Bundesrepublik zeigte sich zwar zumeist entschlossen, „Europa“ stets nur als zweiten Pfeiler der atlantischen Gemeinschaft zu begreifen – ohne allerdings den weitergehenden Zielen Frankreichs allzu nachdrücklich zu widersprechen. Ein lebenskluger Kurs des Sowohl-als-auch schien aus deutscher Sicht am vernünftigsten.

Erstmals hat Deutschland nun in einer zentralen transatlantischen Streitfrage seine stets mehr oder weniger vermittelnde Position zwischen Washington und Paris verlassen und sich recht unvorsichtig von Jacques *Chirac* ins Beiboot ziehen lassen. Im ersten Quartal 2003 wurde im UN-Sicherheitsrat unter Anführung Frankreichs und Deutschlands zusammen mit dem nach wie vor undurchsichtigen, halbautoritären Russland und mit China, in dem viele in den USA die künftige rivalisierende Supermacht fürchten, erstmals eine konkrete diplomatische Allianz gegen Amerika ausprobiert. War das nur ein Ausrutscher, bedingt durch unterschiedliche Bewertung einer kontroversen Frage, wie sie immer wieder einmal vorkommen mag, oder signalisiert das den Beginn einer grundsätzlichen außenpolitischen Umorientierung?

Zu deutlich haben Staatspräsident *Chirac* und Bundeskanzler Gerhard *Schröder* auf dem Treffen am 22. Januar 2003 hinausposaunt, dass sie sich als eine Art Führungsduo „Europas“ verstehen. Aus Sicht kritischer amerikanischer Beobachter ist nach den Vorgängen der letzten Wochen und

Monate jedenfalls der Nachweis geführt, dass sich die von der Europäischen Union jahrelang betriebene, doch immer noch mehr Wunsch als Wirklichkeit darstellende Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) nach französischer Willensbekundung, der sich das geschwächte Deutschland angeschlossen hat, im Krisenfall direkt gegen die USA richten kann. Paris und Berlin, so sieht man es in Washington und in London, haben ihr recht schwaches Blatt viel zu früh und auch etwas zu frech auf den Tisch gelegt.

Die Antwort ließ nicht lange auf sich warten. Der „Brief der Acht“,<sup>2</sup> als bald unterstützt von weiteren Regierungen in Ostmitteleuropa und auf dem Balkan, hat eine Grundtatsache der gegenwärtigen Konstellation sonnenklar gemacht: wenn sich bestimmte Länder des „alten Europa“ unter Berufung auf europäische Identität und in Erwartung weiteren Zuzugs in einer Frage von erstrangiger Bedeutung gegen Amerika festlegen, ist dieses einflussreich genug, „das neue Europa“ der ostmitteleuropäischen Beitrittsländer und eine Reihe von Regierungen des „alten Europa“ (immerhin Großbritannien, Spanien, Italien, doch ebenso Portugal, die Niederlande und Dänemark) gegen das hochmütige Führungstandem Frankreich und Deutschland in Stellung zu bringen.

Mit seiner Schelte an die Adresse der proamerikanischen Beitrittsländer aus dem „neuen Europa“ hat Präsident *Chirac* zu allem Überfluss auch noch für eine eigene Pointe gesorgt, derer man sich dort besonders nach-

haltig erinnern wird. Derart arrogante Vorhaltungen in kritischster Lage werden von allen Beteiligten auf Jahre hinaus nicht vergessen.

Welche Schlussfolgerungen sind daraus zu ziehen? Eines zeigt sich ganz deutlich: Europa kann nicht gegen die USA zu einer außen- und sicherheitspolitischen Handlungseinheit werden. Natürlich werden sich die Diplomaten in Berlin, Brüssel und Paris sowie der Europäische Verfassungskonvent bemühen, mit dem Projekt GASP weiterzumachen, als wäre nichts gewesen. Nur ist eben zu befürchten, dass nach der Aufführung im UN-Sicherheitsrat und vor dem Hintergrund einer sehr langen Vorgeschichte die Zeiten vorerst vorbei sind, da Amerika den „wohlwollenden Hegemon“ gespielt hat. Der Umgangston dürfte rauher werden. Selbst wenn in Washington Vertreter der multilateralen Linie wieder die Oberhand gewinnen sollten, wird das Misstrauen schwer zu zerstreuen sein.

Misstrauen und eine gewisse Offenheit für amerikanische Einflüsterungen herrschen jedenfalls in zahlreichen europäischen Hauptstädten, wo man wenig geneigt ist, ein Europa weiterzubauen, das von einem die eigenen Möglichkeiten stark überschätzenden Paris und von dem reformunlustigen, derzeit sklerotischen Deutschland geführt wäre. Weshalb London oder Madrid bereit sein sollten, bei den kommenden Verfassungsberatungen hinsichtlich institutioneller Verstärkung der GASP erheblich über die Regelungen des Vertrags von Nizza hinauszugehen, ist

schwer vorstellbar. Die größeren europäischen Mächte werden wohl aus den jüngsten Erfahrungen den Schluss ziehen, dass die Zeit für eine weit reichende Vergemeinschaftung der GASP noch nicht gekommen ist.

Sollten Frankreich und Deutschland (dabei eindrucksvoll unterstützt von Luxemburg und Belgien) künftig in den zentralen Verteidigungsfragen wirklich etwas Gehaltvolles außerhalb oder gar gegen die NATO anstreben, so wäre es durchaus vorstellbar, dass sich zwischen den EU-Staaten eine ähnliche Auseinandersetzung abspielen könnte wie seinerzeit in Deutschland zwischen 1963 und 1969, als sich „Atlantiker“ und „Gaullisten“ um den Primat von Washington bzw. von Paris erbitterte Auseinandersetzungen lieferten. Die neuen Schlagworte sind schon erfunden: „atlantisches Europa“ versus „europäisches Europa“. Aus Sicht Deutschlands und Frankreichs wäre es dann sicherlich ein reizvoller Gedanke, die derzeit proamerikanischen Partnerregierungen in der EU durch einen gewissen Appell an die amerikakritischen Wählermehrheiten unter Druck zu setzen, wenn nicht zu kippen. Amerika seinerseits würde dem nach Kräften entgegenwirken.

Aus welchem Blickwinkel man also auch die Auswirkungen der Irak-Krise auf die EU betrachtet, die Vermutung hat viel für sich, dass deren Fortentwicklung auf dem Felde der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik auf längere Zeit blockiert und sehr unsicher geworden ist.

Verschiedentlich wurde schon in der Presse angemerkt, das erste Opfer

des Irak-Kriegs sei die GASP. Diplomatiehistoriker künftiger Jahrzehnte werden sich immer wieder darüber wundern, mit welcher Zielsicherheit ausgerechnet die Equipen von Paris und Berlin im Schmuck der blauen Trikots mit den goldenen Sternen beim übermütigen Ansturm gegen die imperiale amerikanische „Ordnungsmacht“ ein so prächtiges Eigentor geschossen haben.

## Die Beitrittsländer im Osten: verunsichert

Nach dem Ende des Kalten Krieges hatte sich der deutschen Außenpolitik jenseits der Oder und südlich der Donau eine riesige, von vielfachen Spannungen verunsicherte Einflusszone eröffnet. Das wiedervereinigte Deutschland hat dort von Anfang an und konsequent eine richtige Strategie verfolgt: keine riskante, unilaterale Ostpolitik wie in den Epochen vor 1945, vielmehr Einbettung erst der Bonner, dann der Berliner Osteuropa- und Südosteuropa-Politik in die bewährten multilateral organisierten Bezugskreise – EU, NATO, UN –, das mit dem Ziel, diese wirre Staatenwelt mit den beiden großen Systemen EU und NATO zu verbinden – sei es in den Formen der Assoziation, sei es als Vollmitglieder, sei es in speziellem Status (wie Russland und die Ukraine in der Partnerschaft für den Frieden), sei es notfalls als Quasi-Protectorate (wie Bosnien-Herzegowina und Kosovo).

Selten in der neueren und neuesten Geschichte Europas war ein Neuord-

nungsprozess schwieriger, selten ist er alles in allem mit so viel Umsicht und so erfolgreich ins Werk gesetzt worden. Eine betrübliche Ausnahme bildeten die Chaosregionen im zerfallenen Jugoslawien.

Doch die anfangs ganz zu Recht befürchteten Krisen und Katastrophen sind vor allem auch deshalb ausgeblieben, weil die Vereinigten Staaten ihr ganzes Gewicht in diesen Neuordnungsprozess einbrachten. Nur so gelang das Wunder des NATO-Beitritts Polens und Ungarns und der noch im Gang befindlichen Erweiterungen. Nur dank des wirtschaftlichen Gewichts und des großen Ansehens Amerikas fand sich auch Russland bereit, wenngleich unwillig, die zu seinen Ungunsten veränderte neue Sicherheitslage sowie den Verlust an Prestige zu akzeptieren. Nur dank des Einsatzes amerikanischer Militärmacht ließen sich auch die in Ex-Jugoslawien geschürten Kriege und Bürgerkriege niederringen.

Auf dieses von Jahr zu Jahr besser eingespielte, erfolgreiche Zusammenwirken der EU-Länder, der USA und der Staaten in den Großräumen Osteuropa und Südosteuropa strahlen jetzt gleichfalls die Friktionen aus, die sich seit dem Spätsommer 2002 aus der Irak-Krise ergeben haben.

Die Völker Mittel- und Osteuropas, die sich beim Zusammenbruch des Ostblocks mit viel Glück und unter tätiger Hilfe Amerikas aus jahrzehntelanger Unterdrückung befreien konnten, fürchten nach wie vor eine Rückkehr des „Bären“ und betrachten deshalb die USA als erste außenpolitische Adresse. Irritiert registrieren

daher die Regierungen der jungen Demokratien, wie Frankreich und Deutschland ausgerechnet Russland aktiviert haben, um den Vereinigten Staaten beim Sturz eines notorisch politkriminellen Diktators in den Arm zu fallen.

Wird Russland die jetzt erfolgte Trübung der Beziehungen zu den USA und die Anti-Supermacht-Agitation nicht früher oder später nutzen, so die Sorgen in Warschau, Tallinn, Wilna, Kiew, Sofia oder Tiflis, seinen Einfluss erneut nach Westen und Süden auszudehnen? Und was ist von den Konzepten Frankreichs sowie Deutschlands zu halten, die EU zur Sicherheitsgemeinschaft weiterzuentwickeln, wenn sich ausgerechnet diese Länder zusammen mit Russland gegen die USA wenden?

Das alles sind vorerst nur Fragen. Doch es ist heute schon abzusehen, dass die USA künftig auch über die östlichen Beitrittsländer auf die GASP einwirken können und dies wohl auch tun werden. Zugleich zeigt der Blick auf den östlichen Bezugskreis die Künstlichkeit des temporären Zusammengehens mit Russland. Für wen würde sich Deutschland entscheiden, sollte Polen mit Nachdruck die Frage stellen, was im Konfliktfall wichtiger ist: privilegierte Beziehungen zu Warschau oder zu Moskau? Die Frage so zu stellen, heißt auch schon sie zu beantworten. Wer also Polen nicht zutiefst verunsichern möchte, täte gut daran, der sentimental Pfadfinder-Außenpolitik der heutigen Friedensbewegung zu widerstehen, welche die geostrategischen Fragen unseres östlichen Be-

zugskreises überhaupt nicht sieht oder nicht sehen will.

## Die NATO: moribund?

Damit ist bereits die NATO angesprochen. Stimmt es wirklich, wie derzeit häufig zu lesen, dass die NATO – neben „Europa“ der zweite, traditionell vorrangige Bezugskreis deutscher Außenpolitik – moribund ist?

Auch nach dem Ende des Ostblocks bestand in Deutschland ein überparteilicher Konsens, demzufolge die NATO die eigentliche Klammer bildet, um Amerika weiterhin politisch und militärisch auf dem europäischen Kontinent fest zu verankern. Die Allianz nahm zwar in vielerlei Hinsicht die Züge einer primär politischen Bündnisorganisation an; partnerschaftliche Domestizierung der labilen Atommacht Russland erschien als eine der Hauptaufgaben. Doch für den Fall eines Rückfalls Russlands in einen erneuten Imperialismus war und ist das Bündnis weiterhin als Rückversicherungsbündnis konzipiert. Auch die Kriege in Jugoslawien erinnerten daran, dass die NATO im Kern eine Militärallianz darstellt.

Der 11. September 2001 hat die bereits länger als ein Jahrzehnt im Gang befindlichen Wandlungsprozesse verschärft. Erstmals in der Geschichte der NATO betrachtet sich jetzt Amerika als „Frontstaat“, bedroht durch eine diffuse Kombination transnationaler, aus dem Dunkeln heraus zuschlagender Terroristen und

von Hochrisikostaaten unter fragwürdigsten Diktatoren, die ABC-Waffen besitzen oder dahinter her sind oder diese möglicherweise an fundamentalistische Terrororganisationen weitergeben.

Bekanntlich haben die europäischen Mitgliedsländer der NATO mit Blick auf Afghanistan den Bündnisfall ausgerufen. Nachdem aber die USA Irak ins Visier genommen haben, verhält sich ein Teil der NATO-Mitglieder widerspenstig (übrigens auch Kanada) und weckt bei der Führungsmacht Zweifel an der weiteren Nützlichkeit integrierter Militärintstrumente oder der im Kalten Krieg umfassend ausgebauten Infrastruktur für Militäreinsätze oder auch der Stationierung amerikanischer Truppen in Ländern, die sich im Ernstfall als unzuverlässig erweisen.

Logischerweise erscheint somit auf amerikanischer Seite ein Konzept der „coalitions of the willing“ attraktiv. Umgekehrt erachten es Frankreich und Deutschland für reizvoll, nicht allein den UN-Sicherheitsrat, sondern – ganz, ganz vorsichtig – auch die gemeinsame Planung und Beschlussfassung der NATO als Blockadeinstrument gegen die Führungsmacht zu verwenden.

Im Übrigen dokumentiert die Irak-Krise, dass die NATO genauso gespalten ist wie die EU. Ein großer Teil der Verbündeten (Großbritannien und Spanien zuvorderst, etwas vorsichtiger Italien, die Niederlande, Dänemark und Norwegen) teilt die Bedrohungsanalyse der Führungsmacht und leistet militärischen Beistand oder unterstützt die USA wenigstens

politisch. Deutschland und Frankreich indessen wecken den Verdacht, sie könnten sich auf dem Weg zu einer Art Neutralismus befinden. Dass die öffentlich-rechtlichen E-Medien und die Montagabend- oder Samstagmittag-Demonstranten schon auf neutralistischen Positionen angekommen sind, ist hinlänglich bekannt.

Für die Zukunft der NATO ist Deutschland jedenfalls von erstrangiger Bedeutung. Frankreich hat nach dem Rückzug aus der Militärorganisation der NATO im Jahr 1966 aus Sicht der USA stets als ein unsicherer Kantonnist gegolten. Doch die Zickigkeit der Deutschen, die 40 lange Jahre unter dem Schutz der USA lebten, gut leben, hat bei zahllosen Amerikanern, die einstmals in Deutschland stationiert waren, eine Welle der verächtlichen Enttäuschung ausgelöst.

Zu der psychologischen Erschütterung, die bis in die Spitzen der Streitkräfte und der Regierung reicht, treten praktische Überlegungen. In geostrategischer Hinsicht ist Deutschland die Zentralmacht Europas – unmittelbares Hinterland für die neuen NATO-Mitglieder im Osten und mit diesen auch militärisch vielfach vernetzt, zugleich aber aus Sicht mittlerer und kleinerer Nachbarländer immer noch, ungeachtet aller Sparmaßnahmen an der Bundeswehr, die unverzichtbare, konventionell stärkste Militärmacht. Zudem finden sich viele Infrastruktureinrichtungen der NATO gerade auf deutschem Boden.

Von Washington aus betrachtet, wirft das derzeitige Verhalten der klassischen, bislang als ziemlich verlässlich eingeschätzten NATO-Zentral-

macht Deutschland ernsteste Fragen auf, ob das überkommene Bündnis mit einem derart zentral platzierten, zugleich aber labilen Verbündeten noch erhaltenswert ist.

Was nach dieser Erfahrung aus der NATO wird, hängt somit weitgehend von den Entscheidungen in den USA ab. Sie werden erst erfolgen, wenn sich der Staub des Wüstenkriegs gelegt hat.

Konrad *Adenauer*, an den sich unwissende CDU-Leute heute nur noch als eines Gefährten von Charles *de Gaulle* und als eines „großen Europäers“ erinnern, hat zum deutsch-amerikanischen Verhältnis, das für ihn über lange Jahre hinweg absolute Priorität hatte, gelegentlich festgestellt: „Wer sich versichern lassen will, muss eine Prämie zahlen. Wer da glaubt, Europa sei bei Amerika prämiensfrei versichert, befindet sich in einem verhängnisvollen Irrtum.“ Aus der Perspektive Washingtons, doch auch Londons, hat die Bundesregierung in den Monaten August 2002 bis April 2003 die Zahlung der Prämie gewissermaßen ausgesetzt.

Es gibt einige Indizien dafür, dass Berlin darüber nachzudenken beginnt, was es so alles angerichtet hat. Auch die klare Haltung der CDU-Vorsitzenden Angela *Merkel* spricht aus amerikanischer Sicht dafür, dass sich die Lage einmal ändern könnte, wenn nicht heute, dann morgen. Schließlich beginnen sich die globalen Schreckenswelten des 21. Jahrhunderts erst langsam zu enthüllen. Wer in Amerika oder Deutschland noch etwas Verstand hat, wird auch künftig die NATO als wertvollste Klammer der



atlantischen Gemeinschaft moderner Demokratien mit langem Atem zu erhalten versuchen.

## Die UN: marginal, vital oder zentral?

Da Deutschland erst nach der Wiedervereinigung Vollmitglied der UN werden konnte, waren die Vereinten Nationen als Bezugskreis multilateraler deutscher Außenpolitik jahrzehntelang im politischen Bewusstsein der Bundesrepublik weniger präsent als die Europäischen Gemeinschaften oder die NATO. Auf die dann anfangs auch von der Bundesregierung geteilte Sympathie für den Aktivismus von UN-Generalsekretär Boutros *Boutros-Ghali* ist bald die Desillusionierung über die schwächliche, von vielen als schändlich erachtete Rolle der UN in Bosnien-Herzegowina gefolgt. 1999 trug die rot-grüne Regierung wegen des drohenden Völkermords in Kosovo sogar keine Bedenken, militärisch an dem 78 Tage dauernden Luftkrieg teilzunehmen, der nicht UN-mandatiert war.

Doch im Vorfeld des Irak-Kriegs und nach dessen Auslösung begründete und begründet dessen unzulängliche Legitimation neben manchem anderem den Hauptvorwurf an die Adresse der USA, Großbritanniens und des EU-Partners Spanien.

Man wird somit die deutsche Einstellung zum Bezugskreis Vereinte Nationen doch eher als labil zu betrachten haben. Wenn die Mandatierung durch den UN-Sicherheitsrat bei vielen Deutschen gegenwärtig einen

hohen Stellenwert hat, so deshalb, weil der Irak-Krieg offenbar tief verankerte pazifistische Einstellungen in breiten Schichten der Bevölkerung berührt, wobei sich bei einem Teil der aktiv Protestierenden der Pazifismus mit einem gleichfalls tief verankerten Vorbehalt gegen die amerikanische Weltmacht und den amerikanischen Kapitalismus verbindet.

Wohin wird nun die ganz beispiellose Konfrontation im UN-Sicherheitsrat führen? Manche Indizien sprechen dafür, dass für Frankreich, Russland, China und Deutschland, die dort eine zweite Resolution verhindert haben, der eigentliche Charme des Sicherheitsrats ungeachtet aller Rhetorik in seiner Funktion als Blockadeinstrument gegenüber der so ärgerlich überlegenen Supermacht USA besteht.

Doch die angestrebte Fesselung Amerikas und Großbritanniens durch Gegenmachtbildung im Welt-sicherheitsrat ist misslungen, und so muss sich die „coalition of the unwilling“ auf die üble Nachrede und aufs Nachtarocken beschränken. Aus heutiger Sicht ist eben auch dieser vergleichsweise neue Bezugskreis deutscher Außenpolitik im Vorfeld des Irak-Kriegs gegenwärtig durcheinander geraten. Es ist zwar eine schöne Hoffnung, Amerika könnte reuevoll in sich gehen, den Blockierern seines Vorhabens nachträglich die Palme der Rechtschaffenheit überreichen und geloben, den von Anfang an wenig geachteten UN-Sicherheitsrat künftig als privilegiertes Forum der Weltordnung zu begreifen. Realistisch ist diese Erwartung aber nicht, selbst wenn

Washington Minimalkonzessionen für angezeigt halten wird.

Umgekehrt ist es aber für machtpolitisch abgehalfterte einstige Weltmächte wie Frankreich und Russland, desgleichen für die kommende Weltmacht China weiterhin von großem Reiz, viele denkbare Fragen in die UN zu tragen, um die USA wieder und wieder zu piesacken, abzubremsen und vor der antihegemonialen Weltmeinung moralisch zu demütigen. Nur fragt sich, was Deutschland gewinnt, wenn es sich weiterhin wie bisher an der Vorführung Amerikas beteiligt. Im Moment und vielleicht noch auf längere Zeit ist der UNSicherheitsrat mehr ein Organ, wo man die USA ärgert, und weniger ein Organ gemeinschaftlicher Krisenbewältigung, wofür die volle Beteiligung Amerikas unerlässlich wäre.

Sollte die Bundesregierung aber entschlossen sein, auf ihrem seit Dezember 2002 am East River eingeschlagenen Weg fortzuschreiten, hätte das wahrscheinlich zur Folge, dass sich das derzeitige Zerwürfnis zwischen Amerika und Deutschland in allen hier diskutierten Bezugskreisen vertieft. Früher oder später müsste die Regierung *Schröder* dann in der Tat bereit sein, die deutsche Außenpolitik nicht bloß neu zu vermessen, sondern auf dem so vermessenen Gelände ge-

wissermaßen auch eine neue Außenpolitik- und Sicherheitsarchitektur zu errichten. Aber wie und mit wem und gegen wen (die USA und deren Verbündete?) und zu welchen Kosten?

Dauerhaft tragfähige Optionen, die über eine negative Blockadepolitik hinausgingen, sind nicht zu erkennen, wohl aber wäre die bisher so stabile Architektur deutscher Außenpolitik in Frage gestellt. Einiges spricht also dafür, dass die Berliner Regierung vor weiteren Parforceritten in den Vereinten Nationen zurückschrecken sollte. Ob dann das Verhältnis zu den USA irgendwie und bald reparierbar ist, wird aber wahrscheinlich mehr von den Einschätzungen in Washington abhängen als von den eigenen Wünschen. Ohne eine gewisse Distanzierung von Frankreich wird eine Beseitigung des sich zwischen Deutschland und Amerika auftürmenden Scherbenhaufens jedenfalls kaum möglich sein.

Dass man allseits versuchen muss und wird, das zerschlagene Porzellan zu kitten, versteht sich von selbst. Doch Skepsis ist geboten. Die bewährten Bezugskreise deutscher Außenpolitik, innerhalb derer die Bundesrepublik Deutschland über die Jahrzehnte hinweg Sicherheit fand und prosperierte, werden wohl nie mehr ganz dieselben sein.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Unnötig zu sagen, dass die derzeitige Krise auch auf weitere Bezugskreise ausstrahlen wird, etwa das G-8-System, das Welthandelssystem, das Weltwährungssystem, um

nur einige wenige zu nennen. Sie werden hier ausgeklammert.

<sup>2</sup> Abgedruckt in der Dokumentation auf S. 79–80.