

Mehr Härte, mehr Großzügigkeit

Plädoyer für eine neue deutsche Außenpolitik in ungewissen Zeiten

Jörg Lau | **Im vergangenen Jahr hat sich etwas getan: Dank Brexit und Trump hat sich hierzulande die Erkenntnis durchgesetzt, dass es heute, pathetisch gesprochen, um die Selbstbehauptung Deutschlands in einem zerbröselnden Westen geht. Aber eine diffuse Grundhaltung ist noch keine Strategie. Eine erste Skizze dessen, was jetzt gefragt ist.**

Die Vorbereitungen laufen schon eine Weile. Seit Jahren macht das Wort von Deutschlands neuer Verantwortung die Runde. Und doch überwiegen Schock und Verwirrung – jetzt, da der Augenblick gekommen ist, die hochfliegenden Bekenntnisse mit einer Außenpolitik zu unterlegen, die ihnen unter verschärften Bedingungen gerecht wird. So hatte man sich die Veränderungen dann wohl doch nicht vorgestellt: nicht so schnell, nicht so krass, nicht so tiefgreifend.

Das deutsche Paradox: Mehr Verantwortung als Macht

Nach einem halben Jahr „America First“ leugnen selbst hart gesottene Atlantiker die Krise der transatlantischen Beziehungen nicht länger. Doch diese Krise ist nur Teil einer Erschütterung der internationalen Ordnung im Ganzen, die wiederum kein Land so sehr trifft wie die Bundesrepublik mit ihrer Außenhandelsorientierung, ihrer geopolitischen Lage im Zentrum Europas und ihrer traditionell auf Ausgleich und Moderation bedachten Außenpolitik.

Deutschland – das spricht sich langsam über die hierzulande immer noch engen Kreise der Strategic Community hinaus herum – steht im Zentrum dieses Weltbebens. Kein anderes Land ist energiepolitisch so verflochten mit Russland, handelspolitisch so auf China angewiesen, verteidigungspolitisch so abhängig von den USA und zugleich letzter Garant des Fortbestehens der EU wie das unsere.

Die unsinnigen Wünsche, Angela Merkel solle den Ausfall des US-Präsidenten als „Führerin der freien Welt“ kompensieren, berühren darum einen wahren Kern: Deutschland bleibt, mehr als größere oder kleinere Akteure, auf den Fortbestand der liberalen internationalen Ordnung angewiesen. Dies ist die neue deutsche Frage: Deutschland ist so groß, dass es ohne diese Ordnung nicht florieren kann, und doch zu klein, um sie allein garantieren zu können. In dieser Spannung wird sich auf absehbare Zeit die deutsche Außenpolitik be-

wegen. Weil der bisherige Garant dieser Ordnung immer mehr ausfällt, stellt sich die Frage nach dem deutschen Beitrag radikal neu.

Strategische Einsamkeit

So schwer es ist, den Blick von der täglichen Trump-Soap abzuwenden: Der Dauerkonsum von Tweets, Anhörungen und Enthüllungsgeschichten ist schädlich für die außenpolitische Urteilskraft. Er befördert das Fehlurteil, die transatlantische Krise habe mit Trump begonnen und werde mit seinem Abtritt enden. Es komme mithin im Wesentlichen darauf an, bis dahin durchzuhalten. Im Übrigen sei der Präsident ja umstellt von lauter „Erwachsenen“ – Verteidigungsminister James Mattis, Außenminister Rex Tillerson und Sicherheitsberater R.H. McMaster –, die schon das Schlimmste verhindern würden.

So einfach ist das freilich nicht, hatte doch schon Barack Obama mit der amerikanischen Rolle als Garant der internationalen Ordnung gehadert. Wie sich sein Denken über zwei Amtszeiten wandelte, kann man an den beiden unsterblichen Faustformeln ermessen, mit denen er Amerikas Führungsproblem beschrieb. Nach dem Arabischen Frühling setzte er noch auf „Leading from behind“. Nach dem Scheitern der Intervention in Libyen blieb davon nur die Maxime „Don't do stupid shit“ – und der dringende Wunsch, im syrischen Fall um jeden Preis mit dem „Washingtoner Skript“ zu brechen, das militärisches Eingreifen vorschreibt, und sei es nur um der eigenen Glaubwürdigkeit willen.

Trump wiederum will mit Obamas Zurückhaltung brechen. „America First“ versteht er als Stärke ohne Verpflichtung, Macht ohne Mission, Bombardieren ohne Reue. Was diese Formel in der Außenpolitik bedeutet, das haben kürzlich ausgerechnet zwei jener „Erwachsenen“ erklärt, von denen sich Atlantiker die Einhegung des Präsidenten erwarten. Am 31. Mai erschien im *Wall Street Journal* eine Bilanz von Trumps erster Auslandsreise aus der Feder McMasters und des Wirtschaftsberaters Gary Cohn (siehe dazu den Beitrag von Constanze Stelzenmüller, S. 14–16).

Diese erste Darlegung der Trump-Doktrin macht klar, dass auch die vermeintlich Moderaten im Team sich den radikalen Bruch mit 70 Jahren amerikanischer Nachkriegspolitik zu eigen machen. McMaster und Cohn preisen die „Klarsicht“ des Präsidenten, dass „die Welt keine ‚globale Gemeinschaft‘ ist, sondern eine Arena, in der Nationen, Nichtregierungsakteure und Unternehmen miteinander um Vorteile streiten.“ Und: „Statt diese elementare Natur internationaler Beziehungen zu bestreiten, begrüßen wir sie.“ Der Text ist ein schockierendes Dokument, besonders für die deutsche Regierung. Einen Tag nach Erscheinen dieser Ankündigung eines „strategischen Wechsels“ erklärte der Präsident im Rosengarten des Weißen Hauses den Rückzug der USA aus dem Pariser Klimaschutzabkommen.

Transatlantizismus für Erwachsene

Dass die Konstanten und Prinzipien deutscher Außenpolitik ausgerechnet von der amerikanischen Regierung infrage gestellt werden, ist eine enorme intellektuelle und strategische Herausforderung. Das bedeutet: Europäische Integration,

Die transatlantische
Krise wird nicht mit
Trump enden

transatlantische Partnerschaft, Multilateralismus, Einsatz für Menschenrechte und Rechtsstaat, regelbasierte Globalisierung – all das muss Deutschland künftig zur Not auch ohne, vielleicht sogar gegen die US-Regierung vorantreiben.

Ein Anti-Trumpismus ist nichts als eine Ausweichbewegung

Zwei Fallen tun sich dabei auf: erstens das Herunterspielen eines Grundsatzkonflikts, als ginge es nur um die üblichen Differenzen, wie sie schon zwischen Willy Brandt und Richard Nixon, Helmut Schmidt und Jimmy Carter, Gerhard Schröder und George W. Bush auftraten. Dies hier ist etwas anderes. Bei keiner vorherigen Krise ging es um die Grundsatzenfragen der Weltordnung. Jetzt liegen sie auf dem Tisch: Nach dem Krieg schufen die USA ein internationales System mit Institutionen, Regeln und Werten, die den Mitgliedsnationen eine Chance eröffneten, Konflikte friedlich zu regeln, vom Freihandel zu profitieren und Probleme anzugehen (wie etwa atomare Proliferation oder Klimawandel), die per definitionem die Kompetenz einzelner Staaten überschreiten.

Das geschah nicht ohne Eigennutz. Der Pax Americana lag das Kalkül zugrunde, dass am Ende nicht nur die Nationen im Gefolge, sondern auch der Hegemon selbst von seinen Vorleistungen profitieren würde. „America First“ jedoch betrachtet die Welt als Nullsummenspiel. Die internationalen Beziehungen bestehen dabei aus geschäftsmäßigen Transaktionen. Kein Lippenbekenntnis zum Beistandsversprechen der NATO wird den Eindruck verwischen können, dass der US-Präsident über das erfolgreichste multilaterale Verteidigungsbündnis denkt wie ein Schutzgeldeintreiber.

Jetzt müssen die Profiteure der bislang US-gestützten Weltordnung für sich selber entscheiden, was ihnen deren Fortbestand wert ist. Es könnte eine Chance sein. Doch da kommt, zweitens, die Versuchung des Anti-Trumpismus ins Spiel – eine Haltung, die deutsche (und europäische) Politik auf den reflexhaften Gegenkurs zum US-Präsidenten festlegt und damit unfrei macht zu einer selbstbestimmten Strategie. Ein schlimmes Beispiel dafür lieferte Anfang Juni SPD-Kanzlerkandidat Martin Schulz in einem *Spiegel*-Interview. Anders als Trump glaube, erklärte Schulz, schulde Deutschland weder der NATO noch den USA Geld. Schulz kritisierte die „Aufrüstungslogik“ des Zwei-Prozent-Ziels und rief die Wähler auf, für ihn zu stimmen, wenn sie dagegen seien.

Es ist ebenso richtig wie banal, dass Deutschland Trump nichts schuldet. Bewegen sich aber die deutschen Beiträge auf der Höhe des ureigenen deutschen Interesses, die NATO als Rückgrat westlicher multilateraler Politik zu erhalten? Wohl kaum. Die verteidigungspolitische Free-Rider-Mentalität der Europäer hatte bereits Obama zu Recht angeprangert. Statt sich über Trumps Unzuverlässigkeit in Sachen Artikel 5 die Haare zu raufen, sollte eine Debatte beginnen, wie ein Transatlantizismus für Erwachsene aussehen könnte. Schulz' Anti-Trumpismus ebenso wie das Warten mancher Atlantiker auf erneute amerikanische Führung sind nichts als Ausweichbewegungen. Was tun? Zunächst einmal mehr denn je mit allen in den USA kooperieren, die westliche Werte verteidigen, die unsere handelspolitischen und klimapolitischen Vorstellungen teilen (im Kongress, in den Bundesstaaten, in Nichtregierungsorganisationen). Allerdings ist das erstmal nicht mehr als Schadensbegrenzung.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Die wahre Herausforderung liegt woanders. Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit des altbekannten deutschen Bekenntnisses zum Multilateralismus – und zu seinem sicherheitspolitischen Pendant Artikel 5 – wäre unter heutigen Bedingungen eine spürbar größere Investition in die gemeinsame Verteidigung. Statt die Bundestagswahl zum Referendum über eine vermeintlich gefährliche Aufrüstung zu machen, sollte die Bevölkerung über die neue Logik der deutschen Sicherheit aufgeklärt werden: nicht wegen, sondern trotz Trump, nicht weil er es befiehlt, sondern weil wir seiner irrlichternden Politik etwas entgegensetzen wollen, müssen wir deutlich mehr für Verteidigung ausgeben. Das gilt selbst dann, wenn es gelingen sollte, das irrsinnige europäische Beschaffungswesen mit seinen 178 Waffensystemen (USA: 30) und 17 Panzerarten (USA: 1) zu reformieren.

Drei Ringe der Unsicherheit

Wer sich heute mit deutschen Diplomaten unterhält, trifft auf hoch elaborierte Verunsicherung. Sie vermögen mit stoischer Kühle zu skizzieren, wie sich über Jahre hinweg drei Ringe der Unsicherheit um Deutschland gelegt haben.

Der erste Ring besteht aus dem unmittelbaren EU-Umfeld: die Fragilität des Euro, die Angriffe auf Rechtsstaatlichkeit in Polen und Ungarn, das Gedeihen populistischer Bewegungen im Schatten von deutscher ökonomisch-politischer Übermacht und von Massenmigration. In diesem Umfeld ist der deutsche Einfluss sehr hoch, allerdings mit großer Gefahr unerwünschter Rückschläge bei allzu offensichtlicher Dominanz. Das haben einseitige Entscheidungen wie die Energiewende und die Flüchtlingspolitik des Jahres 2015 gezeigt.

Der zweite Ring zieht sich halbmondförmig von Rabat bis Donezk: von Marokko (viel weniger stabil als erhofft) und Mali (kurzfristig stabilisiert dank

französischer Soldaten) über Tunesien (relativ stabil, aber um den Preis des Dschihadisten-Exports) und Libyen (leider genauso instabil wie es scheint) bis Ägypten (ultrastabil dank Repression und darum höchst zerbrechlich); weiter über die saudische Anti-Iran-Koalition und ihren neuen Lieblingsfeind Katar (vielen Dank dafür, Präsident Trump!); über den zerstörten Jemen, das vernichtete Syrien und den kraftstrotzenden Iran (nur noch zusammen zu verstehen); und schließlich über die Türkei (Gefangene ihrer gescheiterten Regionalpolitik, kaum noch berechenbarer NATO-Partner) bis zur geteilten Ukraine (wo mit der russischen Aggression wohl auch die westliche Erweiterungspolitik eingefroren wurde). In dieser Zone hat Deutschland nirgendwo unmittelbaren Einfluss, kann aber durch Beteiligung an multilateralen Lösungen erheblich mitgestalten, wie der Bundeswehreininsatz in Mali, das Minsker Abkommen, die Atomverhandlungen mit dem Iran und der Flüchtlingsdeal mit der Türkei gezeigt haben.

Im Südchinesischen Meer schippern auch deutsche Waren

Der dritte Ring, noch kaum im deutschen Bewusstsein verankert, verläuft zwischen den von der Volksbefreiungsarmee aufgeschütteten Inseln im Südchinesischen Meer (durch das auch deutsche Waren schippern) bis nach Nordkorea, wo der junge Führer an Raketen bastelt, die nicht nur befreundete Demokratien wie Südkorea und Japan bedrohen, sondern letztlich auch den NATO-Verbündeten USA. Womit wir wieder, am anderen Ende der Welt, bei Artikel 5 gelandet wären.

Hier hat Deutschland kaum Möglichkeiten, direkt zur Konfliktlösung beizutragen, kann aber indirekt helfen, multilaterale Kanäle offenzuhalten – zum Beispiel indem es die NATO stärkt und das Pariser Abkommen zusammen mit China und Indien am Leben erhält.

Drei Ringe der Unsicherheit mit jeweils abnehmenden Einflussmöglichkeiten: Wollte man die Herausforderung der deutschen Außenpolitik im Sommer 2017 auf einen einzigen operativen Begriff bringen, dann wäre das wohl „Stabilisierung“. Das bedeutet ein Bruch mit der Phase zwischen Mauerfall, EU-Erweiterung, NATO-Ausdehnung, Farben-Revolutionen, Grüner Bewegung im Iran und arabischen Revolten. Damals schien gesellschaftliche Öffnung sogar weit über den Westen hinaus eine unwiderstehliche Dynamik zu entfalten.

Das ist vorbei. Und damit auch die europäische Politik der Assoziation und Erweiterung, die in der Spaltung der Ukraine und in der Abwendung der Türkei an ein vorläufiges Ende gekommen ist. Der „Bogen der Geschichte“, der sich immer nur zur Freiheit hinneigt, war eine schöne Illusion.

Härte und Großzügigkeit

Das ist ein Rückschlag, aber auch eine Chance, über Lebenslügen nachzudenken. Es gibt im Übrigen keinen Anlass zur Zerknirschung. Deutschland hat in den vergangenen Jahren erheblich an Einfluss gewonnen und die Palette seiner Mittel entsprechend erweitert – von Rettungsprogrammen für strauhelnde Nachbarn über Sanktionen gegen Russlands Aggression bis hin zu vormals tabuisierten gezielten Waffenlieferungen in Konfliktgebiete (an die kurdischen Milizen im Irak).

Was immer man von den einzelnen Maßnahmen hält, das ist ein bemerkenswerter Wandel. Im Januar 2014 hatte der damalige Bundespräsident Joachim Gauck bei der Münchner Sicherheitskonferenz gefordert, dass Deutschland „mehr Verantwortung für die internationale Ordnung übernehmen“ müsse. Dabei war Gaucks Vor-Vorgänger Horst Köhler noch über ein Interview gestürzt, in dem er eigentlich nichts anderes festgestellt hatte. Köhler hatte im Mai 2010 gesagt, dass „ein Land mit Außenhandelsorientierung“ seine Interessen – „zum Beispiel freie Handelswege [zu sichern], zum Beispiel ganze regionale Instabilitäten zu verhindern“ – notfalls auch mit militärischen Mitteln absichern müsse. Köhler glaubte, die Gesellschaft sei „insgesamt auf dem Wege“, Deutschlands Interesse an der Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung zu verstehen. Er lag damals falsch. Ausgerechnet er, der sich wie kein Präsident zuvor für mehr deutsches Engagement in Afrika eingesetzt hatte, sah sich als Kriegstreiber denunziert und nahm verbittert den Hut.

Wie fern das gerückt ist: Dass Deutschland mehr tun müsse, um die Ordnung zu erhalten, von der es profitiert, und dass dies durchaus auch, aber eben nicht nur „mehr zahlen und mehr schießen“ (Gauck) bedeutet, ist heute Konsens. Etwas hat sich im vergangenen Jahr gedreht: Dank Brexit und Trump ist klar geworden, dass es heute, pathetisch gesprochen, um die Selbstbehauptung Deutschlands in einem zerbröselnden Westen geht. Aber ein diffuser Grundkonsens ist noch keine Strategie. Eine unvollständige Liste außenpolitischer Prioritäten könnte so beginnen: Frankreich ohne Herablassung stützen; den Brexit ohne Strafphantasien managen; Trumps Schaden für den Westen begrenzen; Russlands Aggression entschlossen abwehren; die Türkei im europäischen Spiel halten; die Sogwirkung Europas für Afrikas aufstrebende Bevölkerung reduzieren – durch eine neue Mischung aus Abschottung, Entwicklungszusammenarbeit und gesteuerter Einwanderung.

Die deutsche Außenpolitik wird Dinge gleichzeitig tun müssen, die auf den ersten Blick widersprüchlich sind. Zum Beispiel: Deutschland muss viel generöser Geld für (und in) Europa ausgeben, aber sich bei den europäischen Nachbarn im Osten klar gegen die Aufweichung der liberalen Ordnung einsetzen. Mehr Afrikanern legale Chancen in Europa einräumen, zugleich die Grenzen besser schützen. Lauter gegen den autoritären Umbau in Ankara Stellung nehmen, und doch schon jetzt eine aktive Türkei-Politik ohne Beitritts- und Abschottungsideologien für die Zeit nach Recep Tayyip Erdogan konzipieren.

Kaum eines seiner Ziele kann Deutschland alleine erreichen, auch wenn es heute Europas „indispensable nation“ sein mag. Von der deutschen Außenpolitik ist etwas gefordert, das ihr noch schwerfällt – eine neue Balance von Härte und Großzügigkeit.

Mehr tun müssen,
um die Ordnung zu
erhalten, ist Konsens



Jörg Lau
ist außenpolitischer
Koordinator im Politik-
ressort der ZEIT.