

Statement zur Europapolitik

Deutsche Außenpolitik kann nur im europäischen Rahmen wirksam werden. Das bedeutet aber kein »Outsourcing« der Außenpolitik nach Brüssel. Es ist auch keine Flucht aus der Nation in die Integration. Im Gegenteil: Es geht um eine gestalterische Rolle Deutschlands bei der Entwicklung gemeinsamen europäischen Handelns.

Deutschland braucht dabei Werte und Vertrauen, aber auch Gewicht und Führungsverantwortung und Durchsetzungsfähigkeit. Auch aus diesen Gründen brauchen beide Deutschland eine konsequente, wirtschaftliche Reformpolitik, die Wachstumsdynamik und steigende Beschäftigungsdynamik ermöglicht. Es braucht diese Politik aus inneren und äußeren Gründen.

Für Deutschlands Politik in der Europäischen Union und für die EU selbst gibt es sowohl mit Blick auf die Werte und Interdependenzen, die Amerika und Europa verbinden, als auch mit Blick auf die realen Machtverhältnisse im internationalen System keine Alternative zum strategischen Bündnis mit den USA. Deutschland selbst braucht wie kein anderes Land eine handlungsfähige Europäische Union und das transatlantische Bündnis.

Amerika ist die einzige verbliebene Weltmacht, auch wenn sich anderswo regionale Konstellationen mit weiteren Kräfteschwerpunkten andeuten. Europa und Amerika haben mehr gemeinsame Interessen als jeder allein mit irgendeinem anderen Partner in der Welt. Im Zeichen von Globalisierung nicht nur von Handel und Information, sondern auch von Sicherheitsrisiken ist eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit trotz strategischer Divergenzen über die Beurteilung mancher Sicherheitslagen und die angemessene Reaktion darauf unerlässlich. Die gemeinsamen ökonomischen und politischen Potentiale sind überragend. Keine der großen internationalen Aufgaben lässt sich ohne transatlantische Zusammenarbeit lösen. Es wäre nur gut, wenn das amerikanische Gen, die Welt von Verderbtheit zu befreien etwas völkerkundlicher zum

Einsatz käme. Nationen und Gesellschaften sind keine Eisenspäne die sich automatisch zum großen Magnetfeld ausrichten.

Europa muß sich dabei zum Global Player entwickeln. Teilnahmslosigkeit ist keine Weltperspektive. Eine Beifahrerrolle mit erhobenem Zeigefinger reicht nicht aus. Europa braucht strategische Orientierung und auch einen Schuss weltpolitischen Kalküls. Es muß weltpolitisch Laufen lernen, schreibt Professor Weidenfeld. Eine Weltordnung fußt nicht allein auf Ideen und Institutionen. Sie wird auch von einer Machtkonstellation geprägt.

Es bleibt zu sehr an der Oberfläche wenn die Differenzen zwischen Europa und Amerika vor allem an der imperialen Politik des 43. Präsidenten George W. Bush festgemacht werden. Es wird sich auch beim 44. Präsidenten Barack Obama zeigen, daß die USA immer noch ein traditioneller Nationalstaat sind und Zusammenhalt und Opferbereitschaft stärker ansprechen können. Die europäischen Nationen haben nach zwei mörderischen Weltkriegen bedeutende Aspekte früherer Nationalstaatlichkeit auf die EU transferiert. Es hat sich aber gezeigt, daß politische Loyalitäten die mit Nationalstaat verbunden sind nicht automatisch transferiert sind. Europa ist in einer Art Übergang oder Zwischenstadium zwischen seiner Vergangenheit, die es überwunden hat und einer Zukunft, die es noch nicht erreicht hat. Die Natur oder der Charakter des alten europäischen Nationalstaates hat sich verändert. Aber der Zusammenhalt im neuen Gehäuse der EU ist bis jetzt nicht auf die Probe gestellt worden. Das Verhältnis von Nation und Integration ist noch nicht geklärt. Wirkmächtigkeit von Nationen muß noch lange einkalkuliert werden. Kritiker der vermeintlichen Schwäche der EU begreifen allerdings den positiven Kern des Systems oft nicht. Es ist zwar eine schwierige gekoppelte Politik „im Gegeneinander hoch integrierter und intergouvernementaler Politikinteressen im Spannungsfeld nationaler und europäischer Akteursinteressen. Aber es hat transformative Macht, innere Autorität durch Gewalttabu statt Gewalt entwickelt. Äußere stellt sich ein nicht durch Invasion sondern durch Beitrittsersuchen.

Ein von Technokraten und Eliten angetriebener Integrationsprozess Europas ist nicht ausreichend. Viel haben Unbehagen bei einer EU ohne geografische Grenzen und sind nicht begeistert von hoher Arbeitslosigkeit und geringen Wachstumsraten. Die Macher dürfen die Rechnung nicht ohne die Mitmacher machen, wie die Ablehnung des Verfassungsvertrags in den Niederlanden und Frankreich und Irland uns vor Aufgaben geführt hat. Die Realität der Gesellschaften darf nicht verfehlt werden.

Europa zu überdehnen oder es in eine schlichte Freihandelszone zurückfallen zu lassen, würde es zu einem „gigantischen Gebilde ohne Eigenschaften“, machen, so Heinrich August Winkler. Es würde ein „Zweckverband ohne Wir-Gefühl mit geostrategischer Ausdehnung ohne wirkliche Kraft“. Europa braucht eine Idee von sich selbst. Europa war und ist bei allen Katastrophen, die es erlebt hat, eben auch verbunden mit der Ideengeschichte der Menschenrechte, der Renaissance, der Humanismus, der verfassungsgarantierten Freiheitsrechte. Es ist die Geschichte der Aufklärung, der Emanzipation. Es hat uns Sicherheit gegeben und Chancen. Es hat Rückschläge auch immer überwunden. Sloterdijk spricht von Europa als einem Kontinent auf dem die Menschen eine zweite Chance haben.

Die Ziele der EU sind supranational formuliert, Motive und Orientierungspunkte entwickeln sich aber aus der nationalen Politik.

Die Vermittlung europäischer Integrationsschritte hängt zuallererst von der Glaubwürdigkeit und dem Engagement der Politik auf der nationalen Ebene ab. Beschäftigungsdynamik, mehr Arbeitsplätze, neue Wettbewerbsfähigkeit, Neubegründung sozialer Sicherheit, all das ist Verantwortung eben gerade der Mitgliedstaaten und ihrer jeweiligen Persönlichkeiten in der politischen Führung. Nur sie können Europa zu einem innovativen und erfolgreichen Kontinent machen. Ein wirtschafts- und forschungspolitisch einzigartiges dynamisches Europa zu gestalten, wie in Lissabon für das Jahr 2010 verabredet, das verpflichtet zu mehr politischer Tatkraft als gegenwärtig auch in Deutschland erkennbar ist.

Fast 50 Jahre lang galt, daß mit mehr Handel durch von der EU harmonisierte Regeln das Wachstum und die Chancen aller gesteigert werden. Jetzt, wo die alten Sozialstaaten dem internationalen Kostendruck nicht mehr gewachsen sind wo Verlierer in traditioneller Gebundenheit in Nationalstaaten Schutz einklagen, gilt das für einige auf einmal nicht mehr. Es sind die nationalen Regierungen, die ihre Volkswirtschaften bisher nicht globalisierungsfest reformieren. Sie unternehmen manche trügerischen Versuche nicht tragfähige Schutzversprechen zu machen. Zu viele laufen der Globalisierung hinterher. Zu viele definieren die Identität Europas um Rückgriff auf staatsinterventionistische Sozialpolitik. Das Ethos der Leistung ist aber die Grundlage der Solidarität. Antriebsdynamik, Wettbewerb und Freiheit sollten die Charakterzüge Europas sein. Neuer Protektionismus ist das Schlimmste, was Europa passieren kann.

Die Erweiterung der EU, ihr bislang erfolgreichstes Instrument zur Verbreitung von Stabilität und Wohlstand und zur Festigung junger Demokratien ist regionale Stabilitätspolitik. Die EU konnte oder kann den Staaten des westlichen Balkan, zu deren Stabilisierung sie nicht zuletzt jahrelang militärisch, politisch und wirtschaftlich beigetragen hat, eine Perspektive nicht verwehren: Gerade in den post-jugoslawischen Staaten dürfte die Aufrechterhaltung klarer und klar konditionierter Beitrittsperspektiven eines der wirksamsten Instrumente sein, um zwischen- und innerstaatliche Konflikte einer Lösung zuzuführen.

Die Entscheidung über eine türkische Mitgliedschaft steht noch lange nicht an. Gegenwärtig wäre die EU nicht aufnahmefähig und die Türkei nicht beitriffsfähig. Stabilität und Stabilitätsexport kann allerdings nicht ausschließlich und immer Vollmitgliedschaft bedeuten, es wird in Zukunft zunehmend variabelere Formen der Integration geben müssen. Die Ukraine ist ein Land in Europa. Bei Georgien ist die Frage schwieriger zu beantworten. Die Nachbarschaftspolitik der EU die an turbulenteren Regionen, an Europas Peripherie kommt, muß neu gestaltet werden. Eine größere Differenzierung der künftigen

Gemeinschaftsbildung, abgestufte Formen der Integration sind erwägenswert. Selbst für die Mittelmeerunion käme dies in Betracht.

Zu den Politikfeldern, in denen auch aus Deutschland Initiativen erwartet werden können, gehört nicht zuletzt die ESVP. Das gilt für die bislang unterentwickelten zivilen Instrumente der Krisenprävention und des Post-Conflict Peacebuilding wie auch für die vermutlich zunehmenden Anforderungen an »europäische Beiträge« zu Petersberg-Aufgaben oder zur militärisch gestützten Stabilisierung fragiler oder gescheiterter Staaten. Deutschland sollte eine fortschreitende militärische Integration der EU über Außenbeteiligung und Poolbildung befürworten. Eine solche Europäisierung und das Gewicht Europas vergrößern und die Arbeitsteilung innerhalb der Nato erleichtern.

Kein Land kann sich auf Dauer seiner geopolitischen Verantwortung entziehen. Die EU auch nicht. Gemeinsame Bedrohungsanalysen sind das Mindeste was geleistet werden muß. Krisen haben immer Inkubationszeiten. Effektive militärische Krisenreaktion, überzeugendes Krisenmanagement im Rahmen der NATO oder der Europäischen Union sind die neuen Aufgaben der Bundeswehr. Das Erreichen von Zuständen struktureller Stabilität in heute noch kritischen Regionen, die Bekämpfung von Hunger und Krankheiten, Staatsversagen verhindern atomare Nichtweiterverbreitung. Durchsetzen von Prinzipien der Good Governance, die Sicherung wirtschaftlicher Rechte und Freiheiten und den Schutz der Menschenrechte, die Stärkung der Vereinten Nationen in Konfliktprävention und Konfliktnachsorge, das sind die diplomatischen, politischen und zivilen Aufgaben. Eine Rolle einer ausschließlich als Sozialarbeiter verkleidete EU reicht nicht. Alle Fähigkeiten werden gebraucht. Wenn man es mit der „responsibility to protect“ ernst meint. Das Völkerrecht trägt sich nicht von selbst. Die Länder, die in Freiheit leben, haben eine besondere Verpflichtung denen gegenüber, die nicht in Freiheit leben können.

Innerhalb Europas ist Frankreich auch weiterhin wichtiger Partner - nicht

im Sinne einer Achsen- oder Blockbildung, sondern im Sinne gemeinsamer Initiativen für verschiedenste Formen verstärkter innereuropäischer Zusammenarbeit. Dabei ist nicht entscheidend, daß Deutschland und Frankreich tatsächlich in allen Fragen einer Meinung sind, wohl aber daß sie sich für die Schaffung von Konsens innerhalb der Union verantwortlich fühlen und vor allem mit den anderen rechtzeitig kommunizieren. Führungsverantwortung hat deshalb nichts mit Kommandoton zu tun. Deutschland sollte sich dabei gerade gegenüber den Interessen und Erwartungen der mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten offen zeigen. Es wäre fatal, wenn ihnen der Eindruck vermittelt würde, sie brauchten einen »Anwalt« außerhalb der EU oder sie wären etwa ein Hindernis guter deutsch-russischer Beziehungen. Es geht um ambitionierte Gestaltungsgemeinschaften mit Gemeinschaftstreue, überzeugt von strategischen Gestaltungswillen der politischen Klasse Europas.

Die guten deutsch-russischen Beziehungen sollten genutzt werden, um eine EU-Russland-Partnerschaft zu festigen, die auch eine offene Diskussion über strittige Themen wie Belarus, den Kaukasus als die heute brisanteste Konfliktregion Europas oder Transnistrien aushält. So sehr es zu berücksichtigen gilt, daß Russland der wichtigste Energielieferant Deutschlands ist, so wenig sollte das deutsch-russische Verhältnis allein als Wirtschaftsbeziehung zum gegenseitigen Nutzen betrachtet werden. Deutsche und europäische Akteure sollten ihre Sorge über die inneren Entwicklungen Russlands nicht hinten anstellen. Auf der anderen Seite sollten sie aber auch anbieten, bei der wirtschaftlichen, aber auch der politischen Modernisierung Hilfe zu leisten, nicht zuletzt bei der Verankerung von Rechtsstaatlichkeit. Umso glaubwürdiger können Deutschland und die EU ihr Interesse bekunden, partnerschaftlich mit Russland bei Bemühungen zur Konfliktlösung im gemeinsamen geopolitischen Umfeld - etwa im Atomstreit mit Iran oder im Nahost-Quartett - zusammenzuarbeiten. Russland sollte jedenfalls kein Machtfaktor unbestimmter Qualität und Richtung bleiben. Imperiale Nostalgie ist keine Lösung.

Die Weltkonflikte um Gas, Öl und Kultur finden ihren Brennpunkt zwischen Mittelmeer und Persischem Golf. Im Nahen Osten wird das Wetter des Wohlstands gemacht. Dort wird auch über unsere Sicherheit entschieden. Die politisch-soziale Transformation im Nahen und Mittleren Osten ist deshalb zu Recht als Generationenaufgabe von enormer politischer und sicherheitspolitischer Bedeutung auch für Europa beschrieben worden. Sie wird sich allerdings kaum bewältigen lassen, wenn die offenen Konflikte in der Region, die mit vielen Katastrophen schwanger geht, nicht gelöst werden. Im übrigen auch durch mehr eigene Anstrengungen aus der arabischen Welt selbst. Es geht nicht um ein managen des Status quo. Politik handelt von Veränderungen. Es geht um alte und neue Herausforderungen.

Im israelisch-palästinensischen Konfliktfeld wird es darum gehen, den Weg zu einem Endstatusabkommen auszubuchstabieren. Das Existenzrecht des Staates Israel steht für deutsche Politik außer Frage. Es gehört zu unserer Staatsräson. Frieden wird es aber am Ende nur geben, wenn auch die Palästinenser in einem Staat leben können, der nicht löchrig ist wie ein Schweizer Käse. Ganz entscheidend ist dabei eine große Anstrengung zur Verbesserung der Lage der Palästinenser in ihren Territorien.

Im Irak reicht eine geschriebene Verfassung allein nicht aus, Die USA und ihre Verbündeten sind in einem auch für Europa gefährlichen Dilemma gefangen, aus dem nur ein Weg herausführt: Die Iraker müssen mehr und mehr Verantwortung für ihr eigenes Schicksal erkennen und übernehmen. Die EU und Deutschland werden versuchen müssen, stärkere Hilfe zur Selbständigkeit zu leisten: etwa bei der Ausbildung von Polizisten oder beim Aufbau föderaler Institutionen. Wir können kein Interesse am Scheitern des Aufbaus eines friedlichen Irak haben. Der Irak könnte eines Tages unser Nachbar sein.

Im Umgang mit Iran hat die EU Führungsbereitschaft gezeigt. Letztlich haben die USA die europäische Initiative unterstützt. Die von den EU-3 geführten Verhandlungen werden, nachdem Teheran das Pariser

Abkommen durch die Wiederaufnahme der Urankonversion faktisch gekündigt hat, so zwar nicht weitergeführt werden - aber verhandelt wird man. Diplomatisch-professionelle Krisendiplomatie ist jetzt gefragt. Der Iran hat jedes Recht auf ein friedliches Nuklearprogramm. Aber die Öffentlichkeit muß davon überzeugt werden, daß es friedlich ist. Ein haltbares Abkommen, das die notwendigen Garantien für einen Verzicht Irans auf die militärische Nutzbarkeit des Atoms enthält, dürfte ohne zumindest indirekte Sicherheitsgarantien der USA und ohne eine Regelung, die iranischen Technologie- und Statusansprüchen genügt, nicht zustande kommen.

Eine Erfolgsgarantie für den Verhandlungsweg gibt es allerdings nicht. Der Atomstreit weist zudem über Iran hinaus: Ohne ein internationales oder umfassende regionale Abkommen, mit denen Nicht-Atomwaffenstaaten als Ausgleich für den Verzicht auf eigene Anreicherungs- oder Wiederaufbereitungsaktivitäten Versorgungssicherheit und technische Unterstützung zur friedlichen Nutzung der Atomenergie garantiert würde, könnten auch andere Regionalstaaten im Mittleren Osten, in Lateinamerika oder Asien demnächst an der Schwelle zur Schließung des Brennstoffkreislaufs stehen.

So sehr sich deutsche und europäische Außen- und Sicherheitspolitik konzeptionell auf die eigene weitere Nachbarschaft konzentriert, so wenig kann sie es sich angesichts der beanspruchten globalen Mitsprache leisten, auf strategische Überlegungen zu den Entwicklungen im Rest der Welt zu verzichten. Die inneren Aufgaben Chinas, seine Transmission werden seinen Großmachtambitionen bis auf weiteres Grenzen setzen. Das Land tastet sich eher voran. China verhält sich gegenwärtig so, daß nichts gegen China zu haben ist. Das wird als Mitverantwortung in konstruktiver internationaler Orientierung aber nicht ausreichen.

Viele sprechen von einer Geschichtsverschiebung in dem asiatisch-pazifischen Raum. 26 % des Weltsozialprodukts werden in Asien

erwirtschaftet, 56 % der Weltbevölkerung leben in dieser Region. Wir haben die Destabilisierung aus Afghanistan erlebt. Es gibt die potentiellen Krisenregionen östlich des Kaspischen Meeres, den Kaschmirkonflikt, die schwierigen Entwicklung auf der koreanischen Halbinsel, nuklearstrategische Grundsatzfragen, hochgerüstete Nationen, Auflösungserscheinungen im indonesischen Inselreich. Aber auch ein sich zunehmend modernisierendes Indien, die erkennbaren Bestrebungen Pakistans zu einer neuen internationalen Rolle, ein zurückgekehrtes, reformorientiertes wettbewerbliches Japan. Viele müssen aber noch untereinander geschichtliche Trümmer beseitigen, die nie ordentlich beiseite geräumt worden sind.

Lateinamerika ist ein Puzzle strategischer Entscheidungen. Popolisten, schwache Institutionen und soziale Spannungen sind auf der Tagesordnung. Brasilien ist auf einem guten Wachstumspfad, aber das ist zu wenig für einen ganzen Kontinent, dessen Versuch zur Zusammenarbeit spärlich und ohne durchschlagenden Erfolg ist. Lateinamerika blickt gerne nach Europa, es will nicht nur von den Vereinigten Staaten abhängig sein, aber seine gesellschaftlichen und politischen Eliten sind binnen- und machtorientiert, allzu oft ohne wirkliche Verfassungsgebundenheit.

Afrika südlich der Sahara wird nicht ins Zentrum wirtschaftlicher oder unmittelbar sicherheitspolitischer Interessen Europas geraten. Engagement findet, wenn überhaupt, aus humanitären und politischen Gründen statt. Aber ein einfaches Mehr an Geldtransfer reicht nicht. Tiefsitzende, strukturelle Konfliktursachen, Staatsversagen, Kriegsökonomien und AIDS lassen sich so nicht überwinden. Afrika ist unser Nachbar im Süden. Europa muß sich verantwortlich abstimmen. Strategische und humanitäre Erwägungen verpflichten zu einem Eindämmen von Staatsverfall und Gewalteskalation. Nicht nur deshalb wird Deutschland sich auch in Zukunft den Erwartungen an verstärkte, europäisch eingebettete Beiträge zur zivilen wie auch zur militärisch unterstützten Krisenbewältigung in Afrika nicht entziehen können. Ziel deutscher und vor allem europäischer Politik muß es sein, die

afrikanischen Staaten in die Lage zu versetzen, mit Grundsätzen der good governance eigene kooperative Instrumente für Krisenprävention und Peacebuilding zu entwickeln. Dies verlangt ein Engagement über Jahre, vielleicht über mehr als ein Jahrzehnt.

Der Kampf gegen den globalen Terrorismus wird weit oben auf der internationalen Tagesordnung bleiben müssen. Terrorismus ist ein Feind aus dem Dunkeln, der auf das Gewebe freier Gesellschaften zielt. Er ist eine Bedrohung, er wird die westlichen, liberalen Demokratien erst dann zerstören können, wenn sie ihren freiheitlichen Charakter im Kampf gegen diejenigen opfern, die die offene Gesellschaft nicht wollen. Der Terrorismus entspringt nicht einem Kulturkonflikt, der »den Westen« gegen »den Islam« positionieren sollte. Er speist sich aus mehr Quellen, auch aus einer Konfliktlinie in der arabisch-muslimischen Zivilisation selbst.

Ihre Modernisierungsfähigkeit steht auf der Tagesordnung. Die alte Welt traditioneller Beziehungen und Gebräuche ist verloren. Aber die neue Welt bleibt außer Reichweite. Die Neuorientierung, die Verwirklichung von Erwartungen erfordert eine beschwerliche Reise. Mühsam für den Fortschritt zu schuften, ist nicht jedermanns Sache. Aber genau hierin liegen die Chancen und die Grundsteine freiheitlicher Gesellschaften. An dieser Stelle wird die ideologische Auseinandersetzung gewonnen werden müssen. Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft können dazu beitragen, indem sie glaubwürdig an der Lösung von Problemen und Konflikten arbeiten, die von den Ideologen zur Mobilisierung genutzt werden. Ein erfolgreicher Kampf gegen den Terrorismus wird sich auf Stärke und Kooperation, einen langen Atem und Legitimität stützen müssen. Werte - Demokratie, Freiheit, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit - sind vor allem dann ein starkes Argument gegen die Ideologen des Terrors, wenn der Westen sie selbst ernst nimmt. Eine Religion soll Gott verehren oder Allah. Aber sie soll nicht selbst Gott oder Allah spielen.

In der Politik geht es um die Balance von Macht und Ethik,

Verantwortung und Interesse, nationalem Handlungsspielraum und globalen Verpflichtungen. Deutschland und Europa sollte sich dabei nicht kleiner machen als sie sind, aber auch nicht größer. Sie sollen zusammen mit anderen die Aufgaben in gemeinsamer Verantwortung lösen, die sie können und deren Lösung von ihnen erwartet wird. Koalition Kooperation und Integration müssen den Kern ihres kosmopolitischen Charakters bilden. Unsere eigene Sicherheit, unsere eigenen Chancen hängen davon ab. Wir leben weltweit nahe aneinander.