

Helmut Wagner

DIE NEUE DEUTSCHE AUßENPOLITIK DER NEUEN KANZLERIN ANGELA MERKEL

Einleitung

Durch Erfahrungen bin ich vorsichtiger geworden; ob auch klüger, das wird sich erst noch zeigen. Als Bundeskanzler Gerhard Schröder sein Amt gerade angetreten hatte, bin ich 1998 von einem Kollegen gefragt worden: Was erwarten Sie? Welchen Stempel wird er der deutschen Außenpolitik aufdrücken?¹ Voller Überzeugung habe ich ihm damals dem Sinne nach geantwortet: Die Bundesrepublik ist durch ihre Mitgliedschaft in der NATO und der EU so fest eingebunden, dass sich an ihrer traditionellen, von Adenauer in der Nachkriegszeit geprägten Außenpolitik nichts Grundsätzliches ändern wird. Allenfalls in Nuancen wird sie sich durch die Persönlichkeit des neuen Bundeskanzlers von der bisherigen unterscheiden. Zu einem Bruch wird es, kann es gar nicht kommen.

Wie vier Jahre später, 2002, ersichtlich geworden ist, ist das eine total falsche Annahme gewesen. Ich werde, durch diese Lektion gewarnt, diesmal anders vorgehen: Ich werde zwei Varianten deutscher Außenpolitik vorstellen, von denen ich keine gänzlich ausschließe. Zunächst werde ich auf die Außenpolitik Schröders eingehen, die ich als einen Rückfall in die traditionelle, deutsch-zentrierte Politik begreife. Ich werde sodann die Grundzüge der Außenpolitik Adenauers in Erinnerung rufen, die ich als eine europa-zentrierte Politik betrachte. Und ich werde schließlich auf die Außenpolitik Angela Merkels zu sprechen kommen, die es erst noch zu definieren gilt.

¹ Dieser Kollege war Erhard Cziomer, Professor an der Jagiellonen-Universität Krakau.

Dabei werde ich nicht so vorgehen, wie es kürzlich Christian Hacke getan hat. Er hat zwischen drei "Weltzonen" unterschieden, die je ein anderes außenpolitisches Verhalten erfordern würden: die post-moderne, womit er im Wesentlichen die EU gemeint hat, die klassisch-moderne, wie er die Welt der großen Mächte bezeichnet hat, und die vor-moderne Weltzone, die für ihn mit der Dritten Welt nahezu identisch ist². Er hat gemeint, dass die Bundesrepublik in Zukunft nicht umhin kommen werde, sondern wohl oder übel gezwungen sei, gleichzeitig auf diese drei ganz verschiedenen Herausforderungen zu reagieren und sich in allen drei Weltzonen zu engagieren. Dazu aber hält er einen erneuten Paradigmenwechsel der deutschen Außenpolitik nach 1949 für unabdingbar. Der erste, der nach-adenauersche, ist nach ihm, wenn ich ihn richtig verstanden habe, durch den Zusammenbruch der bipolaren Welt im Jahre 1990 erfolgt, in Deutschland aber mit einiger Verzögerung erst 1998, von der Regierung Schröder, nachvollzogen worden. Für einen erneuten Paradigmenwechsel der deutschen Außenpolitik, den er sich als ein "dreipoliges Paradigma" vorstellt, hat er sich stark gemacht.

Ich werde bedeutend bescheidener sein. Meine folgenden Überlegungen werden sich darauf konzentrieren, nach Möglichkeit zu eruieren, welche Stellung die neue Bundeskanzlerin zu drei oder vier außenpolitischen Akteuren bezogen hat: zur EU, zu Russland, zu Polen und zur Ukraine. Selbst diese begrenzte Zielsetzung ist zugegebener Maßen nicht leicht zu realisieren gewesen, da Angela Merkel im wahren Sinne des Wortes eine außenpolitische Novizin ist und es jedem Analysten äußerst schwer fallen dürfte, sich aus ihren sparsamen Äußerungen zur Außenpolitik einen Reim zu machen. Davon allerdings, ob es ihr gelingen wird, ihren eigenen außenpolitischen Standort eindeutig zu bestimmen und ob ihr die Umstände dabei möglicher Weise zu Hilfe kommen werden, wird es abhängen, ob sie einem außenpolitischen Interregnum vorstehen oder aber der deutschen Außenpolitik ihren persönlichen Stempel aufzudrücken in der Lage sein wird.

Das außenpolitische Erbe Gerhard Schröders

Meine ursprüngliche Einschätzung, dass Gerhard Schröder die Kontinuität der Adenauer-Außenpolitik fortsetzen würde, ist wohl dadurch bestimmt worden, dass er sich anfangs mit Erfolg bemüht hat, den Anschein zu erwecken, an ihr nicht rütteln zu wollen. Mit Lob an ihr hat er jedenfalls nicht gespart. Sein späteres Verhalten lässt in meiner Sicht allerdings nur den Schluss zu, dass er – als außenpolitischer Novize, der er seinerzeit war – gar nicht verstanden hat, warum es Adenauer gegangen war, sondern dass er, außenpolitisch unbedarft, es den Führern anderer Mittelmächte einfach gleich tun wollte und Spaß daran gefunden hat; zumal er bei allen seinen außenpolitischen Eskapaden der Unterstützung einer Mehrheit seiner Landsleute sicher gewesen ist. Das ist vielleicht das Bedenklichste an seiner Außenpolitik

² Ch. Hacke, *Mehr Bismarck, weniger Habermas: Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?*, „Internationale Politik“, Juni 2006, S. 68f.

gewesen, dass er mit ihr, vorgeblich deutsche Interessen verfolgend, tiefsitzende deutsche Vorbehalte und Neigungen bedient hat.

Den europäischen Vorbehalten, die Schröder genährt hat, entspricht sein eigenes Verhältnis zur europäischen Integration. Sie ist ihm nie eine Herzensangelegenheit, sondern stets nur Kalkül gewesen. Die großen Integrationsschritte, die in seiner Amtszeit erfolgt sind, die Einführung einer gemeinsamen Währung – des Euro und die Arbeit des Verfassungskonvents, des Brüsseler Verfassungsvertrags, gehen nicht auf seine Initiative zurück und haben sein politisches Interesse nicht gefunden. Sein europäisches Engagement ist im Gegensatz zu früheren deutschen Kanzlern blass geblieben. Dagegen hat er seinen Teil dazu beigetragen, die EU durch seine Haltung zu den USA und zu Russland zu spalten. Dabei ist höchstens sein Geschick zu bewundern gewesen, wie er sich dabei traditionelle anti-amerikanische Affekte und traditionelle pro-russische Neigungen in seinem eigenen Volke zu nutze gemacht hat.

Durch sein Verhalten hat Schröder aus eigenem Antrieb, nicht gezwungenermaßen gegen drei europa-politische Grundsätze der adenauerschen Außenpolitik verstoßen: Erstens, dass die europäische Einigung Vorrang vor nationalen Interessen hat; zweitens, dass deutsche Politik sich im eigenen Interesse in den Dienst Europas zu stellen hat; und dass es drittens Deutschlands Aufgabe ist, in Europa zu vermitteln und nicht zu spalten, auf die Integration gerade auch der Außenpolitik zu drängen, nicht sie zu verweigern. Schröder hat auf seine Weise dafür gesorgt, dass der Eindruck entstehen konnte, die Leitlinien der adenauerschen Außenpolitik, die sich – negativ formuliert – als national-politische Enthaltensamkeit und – positiv formuliert – als europa-politisches Engagement begreifen lassen, hätten nur solange Gültigkeit gehabt, solange Deutschland geteilt und als Ganzes gar nicht handlungsfähig gewesen sei. Sie wären nunmehr außer Kraft gesetzt worden. Die bisherigen Hemmungen könne – ja müsse es abschütteln, nachdem die äußeren Zwänge, seine eigene Kraft voll zu entfalten, weggefallen seien. Das Intermezzo der welt- und europa-politischen Zurückhaltung Deutschlands sei nun vorbei. Deutschland könne und müsse, um seine eigenen Interessen zu wahren, wieder überall mitmischen und seine eigenen Wege gehen. So stellt sich mir die naive außenpolitische Vorstellung Schröders dar, die freilich auch nicht wenige seiner Landsleute geteilt haben.

Die europa-zentrierte Außenpolitik Konrad Adenauers

Konrad Adenauer hat einmal gesagt, dass das, was ihn an der traditionellen deutschen Außenpolitik der Nach-Bismarck-Zeit bis hin zu der von Stresemann bekümmert habe, der Umstand gewesen sei, dass Deutschland sich ständig zwischen alle Stühle gesetzt und demzufolge wiederholt allein gegen alle anderen gestanden habe. Das wollte er durch eine feste, unlösbare Bindung Deutschlands an ein zusammenwachsendes Europa ein für allemal verhindern.

George F. Kennan hat diese von Adenauer praktizierte Neuorientierung der deutschen Außenpolitik dahingehend auf den Punkt gebracht, dass er gesagt hat: Die Lösung der seit der deutschen Einigung im Jahre 1871 Europa und die Welt beunru-

higenden „deutschen Frage“ sei grundsätzlich nur auf zwei Wegen möglich: entweder durch die Teilung Deutschlands, so dass die Teile mit dem europäischen Gleichgewichtssystem kompatibel wären, oder aber dadurch, dass Deutschland als Ganzes integraler Bestandteil einer europäischen Föderation werde, wodurch seine hegemonialen Anwendungen vereitelt würden. Sie wären eine natürliche Folge des Umstandes, dass das vereinte Deutschland die potentiell stärkste Macht in Europa sei, so jedenfalls von seinen Nachbarn wahrgenommen werden würde. Die derart von Deutschland als Staat ausgehende permanente Gefahr sei nur zu bannen, wenn Deutschland keine Außenpolitik auf eigene Faust mehr betreiben könne³. *Of course*, würde George F. Kennan heute wohl sagen, *that very idea of mine could become true only, if a European foreign policy would be the rule, no national foreign policy would be possible, at all*. Das ist auch Adenauers geheime Leitidee gewesen, die von vielen bis heute nicht begriffen worden sei: bundesrepublikanische Außenpolitik zu betreiben, um eine deutsche zu verunmöglichen und eine europäische zu kreieren.

Das ist, wie ich es sehe, der Schlüssel zum Verständnis der adenauerschen Außenpolitik. Er besteht – kurz gesagt – darin, dass es im deutschen und europäischen Interesse liegt, keine eigene deutsche, sondern nur eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu betreiben. Das ist in der Zeit des deutschen Kaiserreiches und der Weimarer Republik natürlich ein Ding der Unmöglichkeit gewesen. Die Folgen haben die Europäer zu spüren bekommen. Eben das ist, erzwungener Maßen, in der Adenauer-Periode praktiziert worden, weil weder das geteilte Deutschland noch die anderen europäischen Staaten auf eigene Faust Politik machen konnten, sondern im Schatten zweier Supermächte standen. Warum soll eine solche Außenpolitik nicht auch in der Nachwendezeit möglich sein?

Meine Antwort darauf lautet: Sie ist nur deshalb derzeit unmöglich, weil die Außenpolitik der EU-Staaten nach wie vor den einzelnen Mitgliedern überlassen ist. Solange aber nationale Alleingänge möglich und die Regel sind, hat auch Deutschland die Möglichkeit zu allen nur denkbaren außenpolitischen Eskapaden. Das hat die Regierung Schröder zur Genüge vorgeführt. Um das zu verhindern, gibt es nur einen Weg: die Vergemeinschaftung der europäischen Außenpolitik. Es gibt keinen anderen Weg. Aber ist er auch gangbar?

Eine deutsche Politik, die das erkannt hat, tut gut daran, sich nicht auf außenpolitische Alleingänge einzulassen, sondern sie gefälligst zu unterlassen und zwar einen jeden nur möglichen. Dies nicht, um sich auf sich selbst zurückzuziehen und von der übrigen Welt abzuwenden, sondern um die verfassungsmäßigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, eine effektive europäische Außenpolitik betreiben zu können und die EU als Ganzes ins internationale Spiel zu bringen. Es geht darum, das immer noch unvollendete Werk Adenauers, die europäische Integration, durch eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu krönen. Dazu braucht es, das ist offensichtlich, einen langen Atem. Aber das Ziel zumindest sollte feststehen und nicht aus dem Auge verloren werden.

³ G F Kennan, *Disengagement Revisited*, „Foreign Affairs“ 1959, Nr. 2, S. 196.

In diesem Sinne wird die neue deutsche Bundeskanzlerin, wenn ich recht sehe, nicht umhin kommen, eine Entscheidung zu treffen: Wird sie die national-zentrierte Politik im Stile Gerhard Schröders fortsetzen, oder aber wird sie eine europazentrierte Politik im Sinne von Konrad Adenauer verfolgen? Man darf gespannt sein.

Wenn Angela Merkel sich die Außenpolitik Schröders zu eigen machen würde, wird sie deutsche Truppen nicht nur in Afghanistan und vor dem Libanon belassen, sondern, wenn erwünscht, demnächst weitere Kontingente in den Sudan und nach Taiwan schicken und auch weiterhin einen Platz im UNO-Sicherheitsrat anstreben. Sie wird die Bundesrepublik in immer mehr ausländische Abenteuer verwickeln – heute sind es bereits 13!⁴ – und immer weniger Dank dafür ernten, dagegen immer stärkeres Misstrauen gegen Deutschland wecken. Das ist so sicher, wie das Amen in der Kirche. Wenn sie sich dagegen bemühen würde, die Außenpolitik Adenauers zu vollenden, dann wird sie von dergleichen Sonderwegen resolut Abschied nehmen und stattdessen auf eine gemeinsame europäische Außenpolitik und die Schaffung einer europäischen Armee drängen. Diesen Zielen zuliebe müsste sie Druck auf andere EU-Mitglieder ausüben, sich nur gemeinsam an militärischen Auslandseinsätzen zu beteiligen. Nur dann und nur so, als Befürworterin, Initiatorin und Repräsentantin einer europäischen Außen-, Energie- und Sicherheitspolitik, würde sie den deutschen und europäischen Interessen wirklich dienen. Auf diese Weise würde sie aus dem Schatten Gerhard Schröders heraustreten, Konrad Adenauers außenpolitischen Kurs steuern und sich selbst ein Denkmal setzen.

Dass es dahin kommt, dazu bedarf es freilich nicht nur des Willens und der Entschlossenheit der deutschen Kanzlerin, für eine gemeinsame europäische Außen-, Energie- und Sicherheitspolitik einzutreten, sondern auch einer verstärkten innenpolitischen Basis, die bestenfalls bei den nächsten Parlamentswahlen zu erlangen sein wird. Wenn ich recht sehe, besser stehen die Chancen für ein günstiges äußeres Umfeld, von dem der Erfolg einer derartig neuen Außenpolitik in hohem Grade abhängig ist. Darauf habe ich eingangs hingewiesen. Dabei denke ich insbesondere an drei Faktoren. Erstens daran, dass der deutschen Bundeskanzlerin im Jahre 2007 auf Grund ihrer anerkannten Vermittlungsfähigkeiten und in Ermangelung von ernsthaften Rivalen die Führungsrolle in der EU zufallen könnte, wenn es ihr gelingt, durch ihre Initiativen und Erfolge eine breite Akzeptanz zu finden. Zweitens könnte die in den nächsten zwei Jahren zu erwartende internationale Führungsschwäche der USA automatisch zu einer Aufwertung der EU führen, von der Angela Merkel profitieren würde. Und drittens, was nicht zu unterschätzen sein dürfte, könnten die proeuropäischen Zielsetzungen der deutschen Bundeskanzlerin bei den nächsten Bundestagswahlen im Jahre 2009 insofern innenpolitisch eine Rolle spielen, als sie mit dieser Vision in der Lage sein dürfte, ihre Wähler zu mobilisieren und ihre Partei zu einigen. Schließlich wäre es nicht zum ersten Male in der jüngeren deutschen Geschichte, dass außenpolitische Motivationen bei Wahlen den Ausschlag geben, wenn in der Innenpolitik keine Lorbeeren zu erringen sind.

⁴ So die Bundeskanzlerin am 8. November 2006. Vgl. Anmerkung 17, S. 3.

Konturen der Außenpolitik Angela Merkels

Bei meinen Recherchen habe ich sieben Dokumente, darunter die erste Regierungserklärung der Bundeskanzlerin Merkel, daraufhin durchgesehen, welche Aussagen sie über die EU, Russland, Polen und die Ukraine enthalten⁵. Um es vorwegzunehmen, ist das Ergebnis meiner Untersuchung ausgesprochen mager, wenn nicht ernüchternd.

In ihrer Regierungserklärung vom 30. November 2005 heißt es, dass sich die EU gegenwärtig in einer „tiefen Krise“ befinden würde. (1, S. 14) Am 11. Mai 2006, ein halbes Jahr später, sprach sie sich für eine „Neubegründung der EU“ aus und begründete das damit, dass die EU heute, insbesondere durch den Beitritt osteuropäischer Länder, mit ganz anderen Problemen konfrontiert wäre, als das zur Zeit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften im Jahre 1958 der Fall gewesen sei. (2, S. 2) Sie glaube, hatte sie zuvor gesagt, dass es allein schon aufgrund seiner geographischen Lage „Deutschlands Aufgabe“ sei, im Rahmen der EU „Mittler und ausgleichender Faktor“ zu sein, womit sie wohl angedeutet hat, worin sie ihre eigene Rolle vornehmlich sehen würde. (1, S. 14) Deutschland werde, so kündigte sie vor dem europäischen Gipfeltreffen im Dezember 2005 an, alles tun, um einen „vernünftigen Kompromiss“ bei der zukünftigen Finanzordnung der EU zu erreichen, der allerdings angesichts „unserer Haushaltslage“ die eigenen Kräfte nicht überfordern dürfe. (1, ebda.) Ansonsten hat sich Angela Merkel, was die EU angeht, dafür ausgesprochen, dem viel diskutierten Verfassungsvertrag trotz aller Widerstände zum „Erfolg“ zu verhelfen. (1, S. 14f.) Wir würden ihn „brauchen“, hat sie dem wenig später hinzugefügt, damit die EU handlungsfähig bleibe. (2, S. 5) Wie sie das allerdings bewerkstelligen wolle, das hat sie nicht verlauten lassen.

Wie sich Angela Merkel die Beziehungen zu Russland vorstellt, das hat sie mit der nicht von ihr erfundenen, sondern, wenn ich mich nicht irre, zunächst von der EU-Kommission und dann von ihrem Vorgänger im Kanzleramt oft und gern benutzten Phrase der „strategischen Partnerschaft“ bedacht, worunter sich jeder etwas anderes vorstellen kann. Sie hat aber wohl, wie auch die EU-Kommission, in erster Linie an Russland als Wirtschaftspartner gedacht. Wie es ihre Art ist, hat sie dieser Zusage gleich noch die Erwartung angefügt, dass der „Modernisierungsprozess in Russland“ voranschreiten möge. (1, S. 16) Bei ihrem anschließenden Besuch in

⁵ Es handelt sich dabei um: 1. Die Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vom 30.11.2005: <http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.naviknoten> (Zugriff: 20.09.2006). 2. Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vom 11.05.2006: <http://www.bundes-regierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.naviknoten> (Zugriff: 20.09.2006). 3. Diskussionsveranstaltung mit Bundeskanzlerin Angela Merkel vom 25.05.2006: <http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.LayoutServlet?global.navinoten> (Zugriff: 20.09.2006). 4. A. Merkel, Rede zur EU-Verfassung vom 12.05.2005: http://www.cduscu.de/section_1/subsection_5/id_1530/Meldungen.aspx (letzter Zugriff: 15.11.2005). 5. A. Merkel, Rede zur Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 16.06.2005: http://www.educsu.de/section_1/subsection_6/id_3601/Meldungen.aspx (letzter Zugriff: 15.11.2005). 6. C. Volkery, Merkels Ausflug ins blockierte Europa, vom 15.12.2005: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,390540,00.html> (letzter Zugriff: 18.12.2005). 7. D. Wortmann, Deutsch-polnische Beziehungen auf dem Prüfstand, in: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1798889,00.html> (letzter Zugriff: 05.12.2005), und: R. Götz, *Die Ostseegaspipeline – Instrument der Versorgungssicherheit oder politisches Druckmittel?*, „Stiftung Wissenschaft und Politik“, September 2005, swp-aktuell 2005/41, in: http://swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1391 (letzter Zugriff: 16.12.2005).

Moskau hat sie nach ihren eigenen Worten im Gespräch mit Putin beide kritischen Fragen, den Tschetschenien-Konflikt und die deutsch-russische Gasleitung durch die Ostsee, wohl zur Sprache gebracht, aber in der Sache nur die Versicherung des russischen Präsidenten mit nach Hause gebracht, dass über beide Probleme weiterer Gesprächsbedarf bestehen würde. Womit alles beim alten geblieben ist. Ganz offensichtlich hat sie nicht den Eindruck erwecken wollen, dass die Beziehungen zwischen beiden Ländern nach dem Ende des Privatissimums zwischen Putin und Schröder abgekühlt, sondern dass sie lediglich auf eine normale, geschäftsmäßige Basis zurückgeführt worden seien.

Zu den in letzter Zeit eingetretenen Störungen des deutsch-polnischen Verhältnisses hat sich Frau Merkel, wie ich finde, kluger Weise bisher überhaupt nicht geäußert. (7, vgl. beide Texte) In ihren öffentlichen Stellungnahmen spricht sie mit Respekt von Polen als „unserem zweiten großen Nachbarn“ (1, S. 14) und vertraulich von unseren „polnischen Freunden“. (3, S. 2) Über die Ukraine habe ich überhaupt keine Verlautbarung von ihr finden können. Mein Eindruck ist, dass sie dem EU-Beitritt der Ukraine nicht grundsätzlich abgeneigt ist, aber dass ihr eine terminliche Festlegung derzeit, beim dem jetzigen Zustand der EU und dem gegenwärtigen Entwicklungsgrad der Ukraine, nicht sinnvoll erscheint, sondern dass er vorbereitender Schritte bedarf. Darüber wird, soweit ich gehört habe, in der am 1. Januar 2007 beginnenden deutschen EU-Präsidentschaft beraten und beschlossen werden, um der gemeinsamen Europäischen Nachbarschaftspolitik im Hinblick auf die Ukraine ein realistisches Szenario zugrunde zu legen und damit neue Impulse zu verleihen.

Deutungen der Außenpolitik Angela Merkels

Diesen, wie ich finde, doch relativ substanzlosen Auskünften sei noch hinzugefügt, wie ein Vertrauter von Angela Merkel, Andreas Schockenhoff, der Stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist, die Außenpolitik seiner Kanzlerin interpretiert hat. Er hat es sich nicht nehmen lassen, von tatsächlich erfolgten „Veränderungen sowohl im Stil, wie auch in der Substanz“ der deutschen Außenpolitik seit dem Regierungsantritt von Angela Merkel im Oktober 2005 zu sprechen. Begründet hat er sie auf seiner am 19. April 2006 vor der Internationalen Abteilung des ZKs der Kommunistischen Partei Chinas in Peking gehaltenen Rede mit fünf Hinweisen wie folgt:

- Erstens sei es der Kanzlerin gelungen, in den europäisch-amerikanischen Beziehungen wieder ein „Vertrauensverhältnis“ herzustellen. In der Weise, in welcher ihr das geglückt sei, habe die deutsche Außenpolitik international wieder an „Glaubwürdigkeit“ gewonnen.
- Zweitens habe es einen „Neuanfang in der Europapolitik“ gegeben. Frau Merkel habe nicht einfach die schrödersche Außenpolitik fortgesetzt, mit Frankreich zusammen an „einem Strang zu ziehen“, sondern sich, wie einst Adenauer und Kohl, bemüht, auch die anderen EU-Partner frühzeitig in die Verhandlungen einzubeziehen und deren Interessen zu berücksichtigen.

• Drittens habe es im Hinblick auf Russland seit dem Regierungswechsel in Deutschland „deutliche Akzentveränderungen“ gegeben. Bei dem Treffen mit Präsident Putin sei nicht mehr nur von „gemeinsamen Interessen“, sondern auch von „gemeinsamen Werten“ die Rede gewesen. Diese Gemeinsamkeit und ihre Einhaltung aber sei eine unbedingte Voraussetzung dafür, dass Russland ein „Wertepartner“ der EU und Amerikas werden könne. Sie habe also die weitere enge Zusammenarbeit mit Russland unter den Vorbehalt seiner innenpolitischen Entwicklung hin zu mehr Demokratie gestellt.

• Viertens sei es die Intention der Kanzlerin, eine gemeinsame „Europäische Energie-Außenpolitik“ zu formulieren und zu verfolgen, wie sie das auf dem Europäischen Energie-Gipfel im März 2006 angeregt habe.

• Und fünftens schließlich habe die Bundeskanzlerin sich vorgenommen, den Satz aus der Koalitionsvereinbarung, wonach es das Ziel der Großen Koalition sei, sich „verstärkt den politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen Asiens“ zu widmen, in dem Sinne zu verstehen, dass es sich dabei nicht allein um ein deutsches Interesse, sondern um ein Gebot Europas handeln würde⁶.

Dies sind allerdings Ansätze, die zeigen, dass Angela Merkel die schrödersche Außenpolitik in zentralen Bereichen gerade nicht einfach fortzusetzen, sondern einen Kurswechsel vorzunehmen gewillt ist, ohne dass sich daraus schon eine stringente außenpolitische Linie ableiten ließe.

Um ein wenig mehr Material zur Beurteilung der Merkelschen Außenpolitik heranzuziehen, habe ich zusätzlich noch darauf zurückgegriffen, was Hartmut Marhold, Christian Hacke und Hans-Peter Schwarz in ersten Kommentaren zu ihr anzumerken gehabt haben. Marhold, der derzeit Generaldirektor des Centre International de Formation Européenne in Nizza ist, hat aufgrund der von der Bundeskanzlerin unmittelbar nach ihrer Amtsübernahme erfolgten Antrittsbesuche in ausländischen Hauptstädten, darunter in Paris, Washington, Brüssel, Warschau und Moskau, konstatiert, dass sich die Hoffnungen auf einen „Stilwechsel“ in der deutschen Außenpolitik erfüllt hätten. Im Hinblick auf die erfolgreichen Finanzverhandlungen der EU im Dezember 2005 in Brüssel heißt es bei ihm: „Auf der Grundlage eines in enger Kooperation mit Frankreich abgestimmten Vorschlags, der auf deutscher Initiative beruhte, wurde eine Abstimmung mit Großbritannien gesucht und gefunden, zugleich aber der Eindruck eines ‚directoire‘ vermieden, sondern mit Sensibilität und Rücksicht auf kleinere EU-Partner gehandelt, unter denen Polen an erster Stelle stand“⁷.

In ähnlicher Weise, zurückhaltend und lediglich konstatierend, hat sich auch Hacke, Professor für Politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Bonn, im Rahmen von grundsätzlichen Ausführungen zur deutschen Außenpolitik ganz am Rande auch mit der Rolle der neuen deutschen Kanzlerin beschäftigt. Bei ihm ist nachzulesen, dass ihre „Geschmeidigkeit“ bei den gerade erfolgten EU-

⁶ A. Schockenhoff, „Deutsche Außenpolitik unter der Regierung Merkel“, unveröffentlichtes Manuskript, über CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag; e-mail: <hans-joachim.falenski@cducsu.de>.

⁷ H. Marhold, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration“, Januar 2006, S. xy.

Beratungen den Ruf Deutschlands als zuverlässiger Partner wieder gestärkt hätte⁸. Er gibt zu bedenken, dass das, was Deutschland jetzt brauche, eine „vorausschauende Politik“ sei, die innen- und koalitionspolitisch abgestützt sein muss: „Ansonsten könnte die Koalition eines Tages mit dem Dilemma konfrontiert werden, die außenpolitische Spaltung zu riskieren, etwa wenn die Kernkraftbefürworter mit Nachdruck eine Wende fordern oder wenn amerikanischer Unilateralismus oder russischer Chauvinismus einen Keil zwischen Union und Sozialdemokratie treiben sollten. Auch deshalb versucht Bundeskanzlerin Merkel konsequent ihre Strategie des Ausklammerns durchzusetzen. Diese im Prinzip richtige Einstellung könnte jedoch auf Kosten von Deutschlands Zukunftssicherung gehen“⁹. Der Betonung des „Ausklammerns“ bzw. des Zurückstellens als Merkelsche Strategie hat Hacke noch seinen ganz privaten Wunsch nachgeschoben, dass Deutschland „zum Stabilitätsanker der postmodernen europäisch-atlantischen Welt“ werden möge¹⁰. Er hat offengelassen, ob er das in der Regierungszeit von Angela Merkel erwarte oder nicht.

Reiche Vorschusslorbeeren hat dagegen Hans-Peter Schwarz der Bundeskanzlerin insofern mit auf den Weg gegeben, als er ihr zutraute, über die Fähigkeiten zu verfügen, die seiner Ansicht nach gegenwärtig das „Geheimnis“ für eine erfolgreiche deutsche Außenpolitik wären, nämlich: „Ausgleich, Mäßigung und Vermittlung“¹¹. In dem von ihm als dem Vorsitzenden des Wissenschaftlichen Direktoriums des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik noch vor dem Regierungsantritt von Angela Merkel verfassten Kommentar hatte er gefragt, ob eine von ihr geführte Bundesregierung in der Außenpolitik alles „grundlegend anders“ machen würde, als ihr Vorgänger es getan hätte. Seine Antwort hatte gelautet: „Sie müsste das schon versuchen, denn Rot-Grün hat sich verklettert. Sie hätte auch ein Mandat dazu und die Gelegenheit zur Umkehr ist günstig. Doch will sie es wirklich tun? Und wie weit wird die Kurskorrektur gehen? Man muss abwarten“¹². Ganz offensichtlich dämpfte seine Vorsicht die Erwartungen, die er in die zwei Monate später vom Bundestag tatsächlich gewählte Kanzlerin gesetzt hatte.

Zu nur wenig mehr fundierten Erkenntnissen ist Robin Mishra, der Berliner Korrespondent des Rheinischen Merkurs, dadurch gelangt, dass er sich an die Biographie von Angela Merkel gehalten hat und sie auf Indizien für ihr außenpolitisches Verhalten untersucht hat¹³. Er verweist auf die Merkel-Biographie von Gerd Langguth, der aus der Lebensgeschichte der in der DDR aufgewachsenen Kanzlerin herausgelesen hat, dass sie tiefe Sympathien für die USA als der Antithese zur „traurigen Welt des Kommunismus“ habe. Das würde, meint Mishra, die Haltung Merkels im Irak-Krieg plausibel machen. Trotzdem es in Deutschland und auch anderswo in Westeuropa sehr populär gewesen sei, sich gegen die USA auszusprechen, habe sie öffentlich erklärt, dass sie auf der Seite der USA stehen würde, wenngleich sie eine Beteiligung deutscher Truppen am Krieg stets abgelehnt habe. Für ihre Zuneigung zu

⁸ Ch. Hacke, a.a.O., S. 75.

⁹ *Ibidem*, S. 76.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ H.-P. Schwarz, *Das Ende der Übertreibungen*, „Internationale Politik“ 2005, Nr. 8, S. 8.

¹² *Ibidem*, S. 15.

¹³ R. Mishra, *Merkel's Mission*, „Internationale Politik“, Spring 2006, S. 14-19.

den USA spricht auch die Reaktion von Präsident Bush, der sich nach einem längeren Gespräch mit ihr hoch beglückt über ihr Freiheitsverständnis geäußert hat. Für sie, wie für viele Osteuropäer, sei das Vertrauen in die USA groß, eine enge Partnerschaft mit Russland oder gar China dagegen unheimlich, nachgerade abwegig.

Mishra verweist zusätzlich auf die politischen Lehrjahre von Angela Merkel hin. Als Bundesministerin für Umweltfragen in den Regierungen Kohls habe sie die europa-politischen Vorstellungen Adenauers internalisiert, schließlich sei Kohl ihr politischer Mentor gewesen. Sie habe sich, möglicher Weise ihre Vergangenheit kompensierend, so sehr als „stramme“ Westdeutsche ausgegeben, dass sie darüber den Ostdeutschen fremd geworden sei und in Wahlen denn auch dafür bestraft worden sei. Was ihre pro-europäische Einstellung angeht, so könne es daran jedenfalls nicht den geringsten Zweifel geben. Dafür gebe es ein bezeichnendes Indiz. Am 20. Februar 2003 hätte sie sich in der „Washington Post“ mit den folgenden Worten gegen die USA-Attacken ihres Vorgängers gewandt: „*Schröder does not speak for all Germans. This German sonderweg, taken for election campaign reasons, seems to have simple wiped away the most important lesson of German politics – never to take a sonderweg again*“¹⁴. Damit wiederholte sie wortwörtlich eine historisch bedeutsame und für ihn selbst höchst bezeichnende Versicherung Bundeskanzler Helmut Kohls, die dieser am Tag der Deutschen Einheit, am 3. Oktober 1990, öffentlich abgegeben hatte:

Die Frage nach Deutschlands Platz in Europa ist damit (mit der Wiedervereinigung, H. W.) ein für allemal beantwortet. Jeder soll wissen: Es wird keine deutschen Sonderwege und keine nationalistischen Alleingänge geben und auch kein ‚ruheloses Reich‘ mehr, wie ein bekannter Buchtitel einmal lautete¹⁵. Mit der Überwindung der Teilung ist gewährleistet, dass Deutschland in der Mitte Europas ein Faktor der Stabilität sein wird. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist der 3. Oktober auch ein europäisches, ja weltpolitisches Ereignis von historischem Rang¹⁶.

Dieses Herzensanliegen Kohls hat sich freilich nicht erfüllt, wie sein Nachfolger Schröder, von nur wenigen Deutschen erwartet, aber doch von vielen gutgeheißen, alsbald vorexerziert hat. Mit ihrem Bekenntnis zu einer europa-zentrierten deutschen Außenpolitik hat sich Angela Merkel damit aber in die Reihe von Adenauer bis Kohl gestellt, sich von Schröder ausdrücklich distanziert. Dieser Haltung ist sie bis heute treugeblieben. Davon zeugt u. a. auch ihre Rede vom 8. November 2006 über „Die Rolle der EU auf der internationalen Bühne“, in der sie vier Schwerpunkte der am 1. Januar 2007 beginnenden deutschen Präsidentschaft der EU erläutert hat: die Außen- und Sicherheitspolitik, den Welthandel, die Energieversorgung der EU und den Klimaschutz¹⁷. Ihr dabei verkündetes europa-politisches Credo lautete: „Mit

¹⁴ *Ibidem*, S. 14.

¹⁵ Damit hatte Kohl auf den Buchtitel des damaligen Erlanger Historikers Michael Stürmer, *Das ruhelose Reich – Deutschland 1866 – 1918*, Berlin 1983, angespielt.

¹⁶ H. Kohl, *Die Erfüllung eines geschichtlichen Auftrags*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ 1990, Nr. 229/230, vom 2./3. S. 3.

¹⁷ <http://www.dgap.org/fi/europa/aoz/veranstaltungen/f3c73cec63fd11dbb32a7d3702b56ed> (letzter Zugriff: 13.11.06).

einer Stimme zu sprechen, macht Europa stark; zerstritten zu sein, bewirkt das Gegenteil“¹⁸.

Sie hat bei dieser Gelegenheit keinen Zweifel daran gelassen hat, dass sie sich für die Verwirklichung der von ihr genannten Ziele einsetzen werde. Damit hat sie ihre Europa-Politik auf eine Weise öffentlich begründet, wie es nie und nimmer über die Lippen von Schröder gekommen wäre. Sie hat damit gleichzeitig vor einer Situation gewarnt, die Adenauer vor Augen stand, als er die Ablehnung der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft durch die Französische Nationalversammlung am 30. August 1954 einen „schwarzen Tag Europas“ genannt hat¹⁹.

Ich zweifele daran, ob ausführlichere Recherchen, als ich sie hier angestellt habe, gegenwärtig zu anderen Ergebnissen führen werden. Was ich an den von mir gewonnenen Einsichten vor allem vermisse, sind substantielle Aussagen zur Merkelschen Außenpolitik. Ihre Ausführungen bleiben weitgehend im Bereich des Wünschbaren, der Ankündigung. Ihnen kann nur durch die Tat Wahrheitsgehalt verliehen werden. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass auch die ersten Regierungserklärungen von Adenauer und Brandt nicht besonders aufschlussreich ausgefallen sind. Nur sehr verhalten, niemand erschrecken wollend, klang darin im Falle von Adenauer an, was er im Schilde führte: die Westintegration der Bundesrepublik. Ebenso ist auch bei Brandt keine Rede davon gewesen, was sich später als seine außenpolitische Glanzleistung herausstellen sollte: von seiner Ostpolitik.

Berücksichtigt man diese Anlaufschwierigkeiten, so ist aufgrund der hohen „Vermittlungsqualitäten“, die Angela Merkel bescheinigt werden und ihres verdeckten „Machtwillens“, den sie im Kampf mit ihren parteiinternen Rivalen nachdrücklich unter Beweis gestellt hat, jedenfalls nicht auszuschließen, dass in Zukunft auch mit dem Namen von Merkel eine neue deutsche Außenpolitik verbunden werden wird. Besonders dann, wenn sie in der Lage wäre, ohne Rücksicht auf die Zwänge, die sich derzeit aus der Koalition mit der Schröderschen SPD ergeben, zu handeln. Dann könnte ihre historische Leistung in der Erfüllung und Krönung der adenauerischen West- und der brandtschen Ostpolitik – kurz gesagt – in der Schaffung oder doch dem Anstoßen einer gemeinsamen europäischen Außen-, Energie- und Sicherheitspolitik bestehen.

Ein erneuter Paradigmenwechsel?

Der neue, von Christian Hacke eingeforderte Paradigmenwechsel der deutschen Außenpolitik ist in meinen Augen weder neu, noch zukunftsweisend. Sein Paradigma ist unter dem bezeichnenden Motto „Mehr Bismarck, weniger Habermas“²⁰ vielmehr eine Rationalisierung der Schröderschen Außenpolitik. Dies insofern, als es eine Aufforderung darstellt, sich außenpolitisch in allen Weltteilen zu engagieren und sich aller noch verbliebenen ideologischen Ansprüche zu entledigen. Das mag

¹⁸ *Ibidem*, S. 2.

¹⁹ Vgl. K. Adenauer, *Erinnerungen 1953–1955*, Stuttgart 1966, S. 289ff.

²⁰ Ch. Hacke, *op. cit.*, S. 68 und 76.

man, wenn man will, bismarckisch nennen, obwohl dieser, wie ja doch nicht zu übersehen ist, den deutsch-nationalstaatlichen Habitus und Anspruch kräftig genährt hat. Ein Gleiches ist zu erwarten, wenn man sich auf das Hackesche Paradigma der außenpolitischen „Allgegenwart“ Deutschlands in der Welt einlassen würde. Es ist eben deshalb nicht zukunftsfähig, weil es Deutschland, wenn man ihm folgen würde, rettungslos überfordert. Das, die Überforderung Deutschlands, ist übrigens schon ein Merkmal, wenn auch ein verdecktes und verstecktes, der Bismarck-Zeit im 19. Jahrhundert gewesen. Sie wäre es im 21. Jahrhundert umso mehr. Nein, dieses Paradigma ist alles andere, als zukunftsweisend. Es ist unzeitgemäß und fatal.

Demgegenüber streite ich für ein radikal anderes Paradigma deutscher Außenpolitik der kommenden Jahre und hoffe, dass es zum Kennzeichen der Merkelschen Außenpolitik werden möge. Es lässt sich auf die Formel „Vorwärts zu Adenauer, nicht zurück zu Bismarck“ bringen. Dies insofern, als es zu einer Entlastung, ja, konsequent verfolgt, zu einer Aufgabe aller deutschen Außenpolitik im klassischen Stile führen würde. Sie sollte der EU überantwortet werden, ist für einzelne EU-Mitglieder eine Last, mit der sie nicht fertig werden, an der sie sich überheben und sich nur lächerlich machen. Allein ist die EU in der Lage, ins Spiel der großen und kleinen Mächte einzugreifen und mitzuhalten. Vorausgesetzt natürlich, dass die EU-Mitglieder der Union die Führung der europäischen Außen-, Energie- und Sicherheitspolitik übertragen.

Den EU-Mitgliedstaaten bleibt noch genügend zu tun. Sie können sich im Rahmen der EU ausgiebig tummeln und ihre Existenzberechtigung dadurch nachweisen, dass sie sich um ihre eigenen innenpolitischen, wirtschaftlichen, sozial- und bildungspolitischen Angelegenheiten kümmern. Da finden sie hinreichend Raum, sich zu betätigen und ihre Existenz zu rechtfertigen. Allein ein solcher rigoroser Paradigmenwechsel würde, wenn ich es richtig verstanden habe, das außenpolitische Vermächtnis Adenauers einlösen.

Es wird die Ansicht vertreten, dass die Außenpolitik Adenauers ihre Zeit gehabt hat, nämlich in der Zeit der deutschen Teilung, die einzig realistische gewesen sei. Die aber gehöre unwiderruflich der Vergangenheit an²¹. Demgegenüber halte ich dafür, dass eben dieser der Vergangenheit angehörenden einmaligen Konstellation dadurch Dauer verliehen werden kann, wenn die europäische Außen- und Sicherheitspolitik vergemeinschaftet werden würde. Es ist dies, soweit ich sehe, der einzige Weg, um „deutsche Sonderwege“ ein für allemal unmöglich zu machen und eine europäische Außenpolitik auf den Weg zu bringen. Das setzt freilich voraus, dass auf diese Weise im Rahmen der EU allen nationalen außenpolitischen Ambitionen ein Riegel vorgeschoben wird. Anders ist das Ziel einer europäischen Außenpolitik schlechterdings nicht zu erreichen.

²¹ Diese Auffassung wird von A. Młynarski, Krakau, in seinem demnächst erscheinenden Buch *Niemcy jako polityczny problem Europy 1949–2002: Kontynuacja i zmiana polityki zagranicznej K. Adenauera* (Deutschland als politisches Problem Europas 1949–2002: Kontinuität und Wandel der Außenpolitik K. Adenauers) vertreten. Eine Zusammenfassung seiner These findet sich in seinem Artikel *Geneza polityki zagranicznej Niemiec* (Die Entstehung der (Nachkriegs-) Außenpolitik Deutschlands), „Dziś. Przegląd Społeczny“ 2006, Nr. 9, S. 125–128.

In der Tat, so abstrus und utopisch es auf den ersten Blick auch klingen mag, „mehr Bismarck oder aber ganz Adenauer“, das ist in dem hier dargestellten Sinne die Frage, vor der die deutsche Außenpolitik gegenwärtig steht und mit ihr auch Angela Merkel, insofern sie gewillt und in der Lage ist, ihr ihren eigenen Stempel aufzudrücken.

Nowa niemiecka polityka zagraniczna nowej kanclerz Angeli Merkel **Streszczenie**

Należy przyznać, że wybór tematu stanowi dla autora spore ryzyko. Czym bowiem można się zająć, jak tylko mniej lub bardziej luźnymi spekulacjami? W rzeczywistości jest to pierwszy rezultat badań, a mianowicie rozważania, czy z wypowiedzi niemieckiej kanclerz można się zorientować, w którą stronę zamierza poprowadzić swoją politykę zagraniczną. A to nie wynika jednoznacznie z jej działań, nawet po upływie jednego roku urzędowania.

Wobec tego, analiza koncentruje się początkowo wokół pytania, czy Angela Merkel kontynuować będzie politykę zagraniczną swojego poprzednika Gerharda Schrödera, skoncentrowaną na Niemczech, czy też powróci do źródeł niemieckiej polityki zagranicznej okresu powojennego, reprezentowanej przez Adenauera. Jakie skutki miałoby jedno lub drugie? Zdaniem autora, Angela Merkel stoi przed wyborem, czy albo – jak zalecił jej Christian Hacke, profesor polityki i historii współczesnej na Uniwersytecie w Bonn – wybrać kurs pod hasłem „Więcej Bismarcka, mniej Habermasa”, czy też – jak ma nadzieję i oczekuje autor – zdecydować się na politykę proeuropejską w rozumieniu Adenauera i Kohla.

Jest to drugi wniosek autora badań. Angela Merkel stoi obecnie przed alternatywą prowadzenia polityki zagranicznej albo w stylu Bismarcka, albo Adenauera. Autor jest jednak zbyt ostrożny, by już w tym momencie stwierdzić, którą z obu dróg preferować będzie nowa kanclerz. Jest jednak pewien, że dłużej nie będzie mogła tego ukrywać. Wkrótce wszystko będzie jasne.

Panuje opinia, że polityka zagraniczna Adenauera, nacechowana narodową rezerwą i europejskim zaangażowaniem, należy do przeszłości i że po zjednoczeniu Niemiec należy do historii. Wobec tego, autor zastanawia się, czy uogólnienie europejskiej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa miałoby dokładnie taki sam efekt, jak podział Niemiec. Ze względu nie tylko na układ polityki zagranicznej, lecz także na podstawie wewnątrz europejskiego układu, nie można zagrozić Niemcom drogi do podejmowania samodzielnych działań narodowych, gdyby na stałe i nieodwołalnie związane były ze wspólną, europejską polityką zagraniczną.

Gdyby Angela Merkel sprawnie i konsekwentnie realizowała cele wspólnej europejskiej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa, co stanowi kwintesencję tego artykułu, zdystansowałaby się w ten sposób od polityki zagranicznej Schrödera, zdobywając tym samym, jak Adenauer i Kohl, zasługi wobec Niemiec i Europy, a samej sobie stawiając pomnik.