

Deutschland, die Europäer und ihr Schicksal. Herausforderungen deutscher Außenpolitik nach einer Zeitenwende

von Gunther Hellmann¹

Der Zeitraum zwischen März 2014 (Annexion der Krim) und dem Brüsseler NATO-Gipfel im Mai 2017 markiert die tiefgreifendste Zäsur in der deutschen Außenpolitik seit den 1950er Jahren. Neben der neuen Konfrontation mit Russland, der Brexit-Entscheidung der Briten und der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten haben sich in den vergangenen Jahren zudem diesseits und jenseits der Außengrenzen der EU weitere Krisenherde herausgebildet, die grundlegende institutionelle Anpassungen jener Europäischen Union erfordern, deren Zukunftssicherung mehr denn je den Kern deutscher Staatsräson bildet. In der nächsten Legislaturperiode wird Deutschland insbesondere vor der Wahl stehen, ob es mit einer bloßen Fortschreibung intergouvernementaler Arrangements im Rahmen der künftig 27 EU-Mitgliedstaaten die dann fast schon unausweichliche Akzentuierung einer hegemonialen „Zentralmacht“-Rolle anstrebt oder gemeinsam mit einem integrationsfreundlichen französischen Präsidenten Macron sektorale Vertiefungen in einem wie auch immer gearteten „Kerneuropa“ verfolgt.

The period between March 2014 (annexation of the Crimea) and the Brussels NATO summit in May 2017 marks the most profound break in German foreign policy since the 1950s. In addition to the new confrontation with Russia, Britain's Brexit decision, and the election of Donald Trump as US president, the proliferation of crises inside the European Union and at its periphery have added to a sense of urgency for fundamental institutional adjustments. For Germany, its embeddedness in a cooperative European setting is even more vital than in past decades. After the Bundestag elections in the fall of 2017, the new German government will therefore face a stark choice: it can either focus on adjustments in the intergovernmental arrangements within the framework of the 27 EU

¹ Für Forschungsassistentz danke ich Daniel Fehrmann.

member states after Britain's exit, which would almost inevitably accentuate Germany's hegemonic role as Europe's "central power". Alternatively it might aim at sectoral deepening in some European "core" in close cooperation with an integration-friendly French President Macron.

„Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück vorbei. (...) Wir Europäer müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen“²

I. Deutsche Außenpolitik angesichts einer neuen Zeitrechnung

Die außenpolitische Lage zu Beginn der dritten Amtszeit von *Angela Merkel* im Dezember 2013 und die derzeit absehbare außenpolitische Ausgangsbasis ihrer Nachfolgeregierung im Herbst 2017 könnte unterschiedlicher kaum sein. Soviel ist bereits im Sommer 2017 absehbar. Vor allem in den drei Jahren zwischen dem Frühjahr 2014 und Frühjahr 2017 haben sich die Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik dramatischer verändert als in den sieben Jahrzehnten zuvor, also seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Eine solche These zu formulieren heißt, Irritation auszulösen oder gar sofortigen Widerspruch zu provozieren, denn die deutsche Vereinigung 1989/90 dürfte den meisten zumindest auf den ersten Blick als der weit signifikantere außenpolitische Einschnitt der deutschen „Nachkriegsgeschichte“ erscheinen.³

In diesem Beitrag werde ich argumentieren, dass die jüngsten Veränderungen einer außenpolitischen Zäsur gleichkommen, wie sie Deutschland seit der Gründung zweier deutscher Staaten 1949 nicht mehr erlebt hat. Der doppelte Grund für diesen markanten Einschnitt liegt darin, dass sich zum einen drastische Verschiebungen in den traditionellen Bezugspunkten und Verankerungen deutscher Außenpolitik, also den internationalen Rahmenbedingungen, ergeben haben. Die Annexion der Krim und der schwelende Krieg in der Ostukraine, Großbritanniens Brexit und die Wahl *Donald Trumps* zum US-Präsidenten mögen an dieser Stelle als Stichworte ausreichen. Zum anderen wird auch die weltpolitische Rolle und das außenpolitische Selbstverständnis der „Berliner Republik“ heute anders definiert als noch vor wenigen Jahren. *Angela Merkel* mag zwar ihre Stilisierung

- 2 o. A.: Merkel: Wir Europäer müssen unser Schicksal in die eigene Hand nehmen, in: FAZ, 29.05.2017, 1.
- 3 Vgl. die Debatte „Außenpolitik im Wandel. Zäsur oder Kontinuität des deutschen Handelns?“ mit Beiträgen von *Gunther Hellmann*, *Hanns W. Maull*, *Ingar Solty* und *Norman Paech*, in: Wissenschaft und Frieden, Heft 4 (2015), 6–10.

zur „letzten Verteidigerin des liberalen Westen“ zurückweisen.⁴ Ganz offensichtlich aber werden Deutschland 2017 andere Rollen zugewiesen als noch 2013 – und wenn *Siegmar Gabriel* im Sommer 2017 stöhnt, dass man „als deutscher Außenminister (...) morgens mit einem Führungsanspruch auf(wacht) und (...) abends damit ins Bett“ geht⁵, dann ist das auch ein Eingeständnis, dass die politische Klasse diesem Anspruch nicht mehr meint ausweichen zu können. Im Vergleich mögen zwar die Umbrüche im Umfeld auffälliger sein als die Neubeurteilung des außenpolitischen Selbstverständnisses Deutschlands, weil erstere einer raschen Abfolge heftiger Erdbeben ähneln, die vergleichsweise zeitnah, aber unabhängig voneinander stattfanden, während letzteres sich eher schleichend vollzog.⁶ Allerdings beeinflussen sich beide Prozesse natürlich wechselseitig – und dies mit weitreichenden Folgen.

Aufgabe dieses Beitrags wird es sein, den Horizont der Möglichkeiten deutscher Außenpolitik in den kommenden Jahren auszuleuchten. Um die Ausgangsbasis besser einschätzen zu können, wird im Folgenden zunächst die These einer Zäsur detaillierter entfaltet und begründet (II). Im Anschluss werden die Brüche in den drei Achsen bundesrepublikanischer Außenpolitik in den breiteren Kontext der Lage deutscher Außenpolitik im Sommer 2017 eingeordnet (III). Abschnitt IV analysiert die externen und internen Herausforderungen, denen sich Deutschland vor dem Hintergrund seines außenpolitischen Selbstverständnisses nach den Bundestagswahlen 2017 stellen muss. Abschließend werden zwei Optionen einer strategischen Grundsatzentscheidung skizziert, mit der sich voraussichtlich jede neue Bundesregierung konfrontiert sehen wird.

II. Krim bis Trump als Zäsur deutscher Außenpolitik

Der Begriff der „Zäsur“ verweist üblicherweise auf markante historische Einschnitte, die auffällig durchbrechen, was ansonsten als vergleichsweise stetiger Fluss der Geschichte erscheint. Die Phase zwischen dem Frühjahr 2014 und dem Frühsommer 2017 als bedeutsame Zeitenwende zu kennzeichnen, markiert im

- 4 *Smale, A./Erlanger, S.*: Donald Trump's Election Leaves Angela Merkel as the Liberal West's Last Defender, in: New York Times, 12.11.2016; Pressekonferenz von Bundeskanzlerin *Merkel* und dem Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, Barack Obama, am 17. 11.2016, verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2016/11/2016-11-17-pk-merkel-obama.html;jsessionid=9157C33DA3580A3A73A7F0AE64863C3D.s4t1>.
- 5 Zit. nach *Thumann, M./Ulrich, B.*: Wir müssen reden, in: Die Zeit, Nr. 25, 14.06.2017, 3.
- 6 Vgl. hierzu die entsprechende Metaphorik in der theoretischen Analyse „makrosozialer Prozesse“ bei *Pierson, P.*: Big, Slow-Moving, and ... Invisible. Macrosocial Processes in the Study of Comparative Politics, in: Mahoney, J./Rueschemeyer, D. (Hg.): Comparative Historical Analysis in the Social Sciences, Cambridge, 2003, 177–207.

Fachjargon der Historiker eine „Deutungszäsur“: Retrospektiv werden Zeitgrenzen fixiert und ein Deutungsanspruch formuliert, der sich den meisten Zeitgenossen (noch) nicht in ähnlicher Weise als *offensichtlicher* Einschnitt aufdrängt. Offensichtliche Zeitenwenden, die den Zeitgenossen bereits als solche erscheinen, werden demgegenüber als „Erfahrungszäsuren“ bezeichnet. Beispiele dafür sind etwa der Mauerfall 1989 oder die Terroranschläge des 11. September 2001.⁷

Ausgangspunkt der folgenden Analyse ist die These, dass im Zeitraum zwischen der Annexion der Krim durch Russland im März 2014 und dem ersten Besuch von US-Präsident *Trump* in Europa im Mai 2017 drei Pfeiler bundesdeutscher Außenpolitik grundlegend erschüttert wurden, die in unterschiedlicher Weise seit den 1950er Jahren von tragender Bedeutung waren. Das vorläufige Ende der Hoffnungen auf eine „Modernisierungspartnerschaft“ mit Russland,⁸ die als zeitgenössisches Äquivalent *Brandt*‘scher „Neuer Ostpolitik“ gelten durfte, markiert in dieser Reihe die leichteste Erschütterung. Die offene Anwendung von Gewalt durch Russland in der Ostukraine erinnerte nämlich noch am ehesten an nicht allzu lange zurückliegende Zeiten, in denen die alte, westdeutsche Bundesrepublik ihre Sicherheitspolitik vor allem auf eine von der Sowjetunion ausgehende östliche Bedrohung ausrichtete. Aus einem Bonner Blickwinkel waren nicht nur die NATO, sondern auch das Projekt der europäischen Integration im Kern darauf ausgerichtet, die Sicherheit und den Wohlstand der Bonner Republik zu gewährleisten – und beides war in unterschiedlicher Intensität vor allem durch die Sowjetunion und den Warschauer Pakt bedroht. Mit der Entspannungspolitik seit den späten 1960er Jahren und den Ostverträgen Anfang der 1970er Jahre gelang es, neue Bewegungsfreiheit zu erlangen – gemäß der Devise von *Herbert Wehner*, dass man „auf einem Bein – den Westverträgen – höchstens stehen, aber nie gehen“ konnte.⁹ Trotzdem beruhte westdeutsche Außenpolitik bis zur Wiedervereinigung 1990 auf einer klaren Prioritätenabstufung zwischen „Westbindung“ und „Ostverbindungen“¹⁰ – also engster Kooperation und „Einbindung“ mit den USA und den europäischen Partnern in integrierten, teilweise auch auf

7 *Sabrow, M.*: Zäsuren in der Zeitgeschichte, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 03.06.2013, DOI: <http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.2.246.v1>.

8 *Steinmeier, F.-W.*: „Für eine deutsch-russische Modernisierungspartnerschaft“, Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier am Institut für internationale Beziehungen der Ural-Universität in Jekaterinburg, 13.05.2008.

9 Zit. nach *o.A.*: „Zuständig für Frieden und so“. Der Preis aus Oslo: Eine Hoffnung, aber kaum das Ende der Konfrontation, in: *Der Spiegel*, Nr. 41, 25.10.1971, 32.

10 *Link, W.*: Die außenpolitische Staatsräson der Bundesrepublik Deutschland. Überlegungen zur innerstaatlichen Struktur und Perzeption des internationalen Bedingungsfeldes, in: Funke, M. et al. (Hg.): *Demokratie und Diktatur. Geist und Gestalt politischer Herrschaft in Deutschland und Europa*, Schriftenreihe der BpB, Bd. 250, Bonn, 1987, 400–416, hier 410, 413.

Souveränitätsverzichtenden institutionellen Kontexten, wie es in einem internen Strategiepapier des Auswärtigen Amtes in den frühen 1990er Jahren hieß, und im Kontrast zu Bemühungen um eine „Anbindung“ der Sowjetunion (bzw. Russlands), die ein Verhältnis enger Kooperation anstrebte, aber weitergehende Rechte in „westlichen“ Institutionen, wie sie Mitgliedern der NATO und der EU vorbehalten waren, ausschloss.¹¹ Die Annexion der Krim und die Unterstützung separatistischer Gewaltanwendung in der Ostukraine markierte vor diesem Hintergrund eine Rückkehr zu Zeiten der Konfrontation zwischen dem „Westen“ und Russland, wie man sie seit den 1980er Jahren (sowjetischer Einmarsch in Afghanistan) bzw. den 1960er Jahren („Prager Frühling“) nicht mehr erlebt hatte.

Die gravierenderen Einschnitte markierten allerdings die Brexit-Entscheidung und die Wahl *Donald Trumps*, da beide in gewisser Weise die alte Westbindung unmittelbar in Frage stellten. Ironischerweise war es aber gerade nicht die Bundesrepublik, die die alte Sorge im Westen (und zumindest teilweise auch im Osten) nährte, dass Deutschland irgendwelche „Sonderwege“ zwischen Ost und West einschlagen wollte. Vielmehr kündigten die Briten und die Amerikaner das westliche (und im Kern eigentlich *angelsächsische*) Projekt einer „liberalen Weltordnung“ auf, indem sie dem britischen Sonderweg von *Nigel Farage* und *Boris Johnson* zum Sieg verhalfen und *Donald Trump* ins Weiße Haus wählten.¹²

Das Projekt der europäischen Integration gehörte zum Kern dieser liberalen Weltordnung, weil es nicht nur Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und offene Märkte, sondern auch die Institutionalisierung intergouvernementaler und supranationaler Kooperation vorantreiben sollte – und dies mit Unterstützung Großbritanniens bereits zu einem Zeitpunkt, zu dem die Briten selbst noch nicht Mitglied der EWG sein wollten. Seit den frühen 1950er Jahren war die europäische Integration auf einem Entwicklungspfad, der mit dem üblichen *stop-and-go* nur eine Richtung kannte: „Vertiefung“ im Sinne der stetigen Ausweitung intergouvernementaler und supranationaler Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten und gleichzeitig „Erweiterung“ der Mitgliedschaft über den Kern der ursprünglichen sechs Gründungsmitglieder hinaus.

Die Bundesrepublik gehörte aus naheliegenden Gründen zu jenen Mitgliedstaaten, die diesen Prozess in beiden Dimensionen beförderte, weil die Entscheidungsträger in Bonn und, nach der Wiedervereinigung, in Berlin die Lehre aus der unheilvollen deutschen Geschichte gezogen hatten, nach der Aussöhnung

11 *Gennrich, C.*: Von Moskau soll es abhängen, ob und inwieweit es sich selbst isoliert, in: FAZ, 08.04.1994.

12 *Buruma, I.*: The End of the Anglo-American Order, in: New York Times Magazine, 29.11.2016.

und wechselseitige Einbindung mit den Nachbarn zentraler Bestandteil der neuen bundesrepublikanischen Staatsräson sein musste. Der Brexit markierte vor diesem Hintergrund einen Schock, weil damit der zentrale Stützpfeiler bundesrepublikanischer Nachkriegsaußenpolitik ins Wanken geriet. Vor dem Hintergrund eines in der Jahresmitte 2016 nicht völlig unplausibel erscheinenden Wahlsieges von *Marine Le Pen* bei den anstehenden französischen Präsidentschaftswahlen im Mai 2017 – dem Horrorszenario aus einem Berliner Blickwinkel – relativierte sich sogar die historische Bedeutung der Eurokrise nach 2009. Denn nun stand nicht nur die gemeinsame europäische Währung, sondern der Zusammenhalt der Union als solcher in Frage. Mehr noch, eine Umkehrung der bisherigen Entwicklungsrichtung, also die *Auflösung* des Integrationsverbundes, erschien plötzlich nicht nur als realistische, sondern auch als eine von manchen gewollte politische Option – und dies in der (formal) überzeugendsten Form einer Entscheidung des Souveräns im Rahmen eines lange vorbereiteten Referendums. Dass diese unerwartete Entscheidung just zu einem Zeitpunkt kam, zu dem sich die Europäische Union mit der Flüchtlingskrise und den zunehmend autoritären Tendenzen in Ungarn und Polen mit gravierenden weiteren Problemen konfrontiert sah, beförderte eine sich ausbreitende Untergangsstimmung. In jedem Fall aber schärfte sie in Berlin das Bewusstsein, dass auch der europäische Integrationsprozess *umkehrbar* war – mit allen negativen Auswirkungen für eine dann noch deutlicher zutage tretende deutsche Vormachtstellung in der Mitte des europäischen Kontinents.

Noch deutlicher als durch das Brexit-Votum der Briten trat der radikale Wandel grundlegender Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik allerdings durch die Wahl *Donald Trumps* zum US-Präsidenten zu Tage. Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hatte es keinen vergleichbaren Einbruch in den sich stetig vertiefenden deutsch-amerikanischen Beziehungen gegeben, der das Grundvertrauen der Deutschen in die Schutzgarantien und die Verlässlichkeit der USA so massiv erschütterte. Gewiss gab es zahlreiche Krisen, in denen die Weltmachtinteressen der USA mit jenen des abhängigen Bündnispartners an der Frontlinie des Kalten Krieges über Kreuz lagen. Kontroversen über die (Nicht-)Einführung bestimmter Waffensysteme (Stichworte hier Neutronenbombe und NATO-Doppelbeschluss¹³) gehören genauso dazu wie unterschiedliche Vorstellungen über Handelsbeziehungen mit Moskau („Erdgas-Röhren-Geschäft“¹⁴). Nie wurden

13 *Kielinger, T.*: Als Helmut Schmidt den US-Präsidenten anschie, in: *Die Welt*, 23.12.2015.

14 *Engels, M./ Schwartz, P.*: Alliierte Restriktionen für die Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Das Röhrenembargo von 1962/63 und das Erdgas-Röhren-Geschäft von 1982, in: *Hafendorn, H./Riecke, H.* (Hg.): „...die volle Macht eines souveränen Staates ...“ Die Alliierten Vorbehalte als Rahmenbedingung westdeutscher Außenpolitik 1949-1990, Baden-Baden, 1996, 227–242.

dabei allerdings in vergleichbarer Weise die Sicherheitsgarantien der USA und der enge bilaterale politisch-wirtschaftliche Verbund zwischen Deutschland und den USA in Frage gestellt, wie dies durch *Donald Trump* vor und nach seiner Wahl zum US-Präsidenten der Fall war.

Vor dem Hintergrund der Avancen, die *Trump* in den ersten Wochen seiner Amtszeit China und Russland machte, musste die wiederholte Identifizierung Deutschlands als eines Verbündeten, der nicht nur seine NATO-„Schulden“ nicht beglich, sondern mit seinen Exportüberschüssen gleichsam auf Kosten der USA seinen Wohlstand mehrte („beim Handel ist das Problem, dass die USA immer ausgenutzt werden“¹⁵), in Berlin fast schon wie eine versteckte Kriegserklärung des *Commander in Chief* der früheren Schutzmacht wirken. Dass die NATO im Präsidentschaftswahlkampf durch *Trump* zunächst für „obsolet“, nach seinem Amtsantritt aber in einer 180-Grad-Wendung explizit für doch „nicht obsolet“ erklärt wurde, verstärkte vor dem Hintergrund der von *Trumps* Mitarbeitern zunächst in Aussicht gestellten, dann aber vom Präsidenten selbst doch nicht explizit erneuerten Sicherheitsgarantien nach Art. 5 NATO-Vertrag beim Besuch in Brüssel Ende Mai 2017 nur den Eindruck, dass eine Zeitenwende in der amerikanischen Außenpolitik eingeläutet wurde. Unter den europäischen Verbündeten, und darunter vor allem dem vom *Trump*-Lager zunehmend als Konkurrenten ins Visier genommenen Deutschland, verstärkte dies den Eindruck, dass „die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten (...) ein Stück weit vorbei“ seien und die Europäer nun ihr „Schicksal wirklich in die eigene Handnehmen“ müssten.¹⁶ Zwei der eher traditionell ausgerichteten außenpolitischen Berater in *Trumps* Stab versuchten zwar noch zu retten, was zu retten schien. Als zentrale Botschaft eines prominent platzierten „op-ed“-Artikels prägte sich aber vor allem ihr Satz ein, dass die Welt keine „globale Gemeinschaft“ sei, sondern eine „arena where nations, non-governmental actors and businesses engage and compete for advantage.“ Als Rückversicherung kam dies nicht bei den Verbündeten an.¹⁷

Wie einschneidend sich die Zäsur im deutsch-amerikanischen Verhältnis auswirken könnte, hängt nicht zuletzt von unterschiedlichen Einschätzungen darüber ab, wie lange und wie weitgehend *Donald Trump* die US-Außenpolitik prägen

15 Interview mit *Donald Trump*, in der Bildzeitung, 16.01.2017.

16 FAZ, Merkel, a.a.O., I; zur Aufnahme in den USA vgl. auch *Smale, A et al.*: After President Trump declined to endorse NATO's doctrine of collective defense and the Paris climate pact, the German leader said Europe should 'take our fate into our own hands', New York Times, 28.05.2017.

17 *McMaster, H. R./Cohn, G. D.*: America First Doesn't Mean America Alone, in: Wall Street Journal, 30.05.2017; *Zakaria, F.*: Trump's Radical Departure from Postwar Foreign Policy, in: Washington Post, 01.06.2017.

und verändern wird. Hoffnungen auf eine Einhegung des Präsidenten durch das außenpolitische Establishment haben sich bis zum Sommer 2017 jedenfalls nicht bestätigt. Die *checks and balances* mögen zwar aus einer innenpolitischen Perspektive trotz wiederholter Kapriolen alles in allem weiterhin funktionieren. Aber der neue Präsident lebt völlig glaubwürdig eine seiner außenpolitischen Grundüberzeugungen vor, die er bereits in seiner ersten außenpolitischen Grundsatzzrede verkündete: „We must, as a nation, be more unpredictable.“¹⁸ Wenn neben strategischer Unberechenbarkeit als außenpolitischem Grundprinzip dann noch ein US-Admiral auf eine „unverschämte hypothetische“ Frage, ob er einen Befehl von Präsident *Trump* befolgen und Nuklearwaffen gegen China einsetzen würde, mit einem klaren „Ja“ antwortet,¹⁹ kommt das in den Hauptstädten europäischer Verbündeter weniger als Rückversicherung denn als Bestätigung der Einschätzung an, dass man sich zukünftig weit mehr als in der Vergangenheit auf sich selbst verlassen sollte. Dies gilt umso mehr, wenn parallel ein dem eigenen Präsidenten misstrauender US-Kongress beginnt, selbständig Russland-Politik zu betreiben und neue Sanktionen beschließt, die mit intendierter Nebenwirkung die eigenen Verbündeten in die Schranken weisen sollen.²⁰

III. Die Lage im Sommer 2017

Krim und Ukraine, Brexit und *Donald Trump* markieren zusammen genommen eine Zäsur in der deutschen Außenpolitik, weil sie die Grundpfeiler der „Westbindung“ und der „Ostverbindungen“ erschüttern, auf denen die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland über Jahrzehnte hin aufruhte. Sie verstärken, was als notwendige Neuausrichtung deutscher Außenpolitik schon in den Jahren vor 2014 graduell ins Bewusstsein des außenpolitischen Establishments in Berlin getreten war und seither noch klarere Konturen gewonnen hat: An Deutschland werden heute Führungserwartungen gerichtet, die es in vergleichbarer Form bis weit nach der Jahrtausendwende so nicht gab.²¹ Die prekäre außenpolitische Lage und der Eindruck einer Zäsur werden zudem durch weitere krisenhafte Zuspitzungen in den östlichen und südlichen Randzonen der Europäischen Union akzentuiert – und dies betrifft zugleich Staaten und Regionen, die diesseits und

18 Rede des republikanischen Präsidentschaftskandidaten *Donald Trump* zur Außenpolitik, 27.04.2016, verfügbar unter <http://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>.

19 *Packman C.* et al.: Hypothetically speaking, U.S. Admiral says ready for nuclear strike on China if Trump so ordered, in: Reuters, 27.07.2017.

20 *Baker, P.*: Trump to Sign Russia Sanctions Bill, White House Says, in: New York Times, 28.07.2017.

21 Vgl. Auswärtiges Amt: Review 2014. Außenpolitik Weiter Denken, <http://www.aussenpolitik-weiterdenken.de/de/themen.html>.

jenseits der EU-Außengrenze liegen.

Von den baltischen Republiken über Polen, die Slowakei, Ungarn bis Rumänien verläuft eine Ostgrenze, die weit davon entfernt ist, die stetige „Anbindung“ der östlich davon gelegenen Staaten an die EU herbeizuführen, die mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) ursprünglich ins Auge gefasst war. Das ursprüngliche übergreifende Ziel der ENP, „die Entstehung neuer Trennlinien zwischen der vergrößerten EU und ihren Nachbarn zu vermeiden und stattdessen Wohlstand, Stabilität und Sicherheit aller auf der Grundlage der Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und des Respekts der Menschenrechte zu stärken“,²² kommt in der Rückschau einer Phantasie gleich, weil sich die Kluft zwischen EUropäischem²³ Gestaltungsanspruch und tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten in den vergangenen Jahren stetig geweitet hat. Die Zone jenseits der östlichen EU-Außengrenze ist von Weißrussland bis Moldawien schleichend zu einem Feld geopolitischer Rivalität zwischen der EU und Russland mutiert, das von gemeinsamen Minimalvorstellungen von „Stabilität und Sicherheit“, wie sie selbst zu KSZE-Zeiten möglich waren, weit entfernt ist – und das lässt die „Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und des Respekts der Menschenrechte“ noch gänzlich außen vor.

Hinzu kommt darüber hinaus, dass die genannten Werte selbst diesseits der EU-Außengrenze in EU-Mitgliedstaaten wie Ungarn und Polen mittlerweile in Frage gestellt werden. Aus einem Berliner Blickwinkel ist dies insbesondere im Blick auf den polnischen Nachbarn besonders prekär, weil einerseits das Fundament der EU, an dem Deutschland über Jahrzehnte an zentraler Stelle mitgebaut hat, durch diese autoritäre Herausforderung zerstört zu werden droht und damit auch die Grundfrage neu aufgeworfen wird, welche „Union“ die EU perspektivisch darstellen soll. Andererseits unterminiert der neben Frankreich wichtigste EU-Partner Deutschlands durch den autoritären Kurs *Kaczynskis* das gewachsene bilaterale Verhältnis und das für eine rückversichernde EUropäische Einbindung Deutschlands essentiell wichtige trilaterale *Weimarer Dreieck* mit Frankreich, das in der Vergangenheit eine Scharnierstelle zwischen mittel- und osteuropäischen Integrationsvorstellungen²⁴ einerseits und eher klassischen „kerneuropäischen“ (westli-

22 Vgl. zur offiziellen Selbstbeschreibung der EU *European External Action Service: What is the European Neighbourhood Policy?*, verfügbar unter http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm, Übersetzung des Autors.

23 Die beiden ersten Buchstaben in „EUropäisch“ groß zu schreiben soll verdeutlichen, dass die geographischen Bezüge Europas über die EU hinausweisen und nicht jeder Gebrauch des Adjektivs „europäisch“ mit der EU gleichgesetzt werden kann.

24 Kühnhardt, L./Ménudier, H./Reiter, J.: Das Weimarer Dreieck. Die französisch-deutsch-polnischen Beziehungen als Motor der Europäischen Integration, ZEI Discussion Paper C72(2000).

chen) Integrationsvorstellungen²⁵ andererseits darstellte.

In der „südlichen Dimension“ der ENP ist die Lage anders, aber nicht weniger krisenhaft, weil jegliche „Anbindungsszenarien“ vor dem Hintergrund von Staatszerfall und Krieg (Syrien und Libyen) bzw. prekärer Transformation (Marokko und Tunesien) sowie autoritärem Rückschritt (Ägypten) innerhalb der EU nicht mehr vermittelbar sind. Und selbst der offiziell weiterhin als Beitrittskandidat behandelte Nachbar Türkei schlägt unter dem Diktat seines Präsidenten *Erdogan* offenkundig einen bewusst autoritären Kurs ein, der die eigene Beitrittsunfähigkeit fast täglich neu dokumentiert. Diesseits der südlichen Außengrenzen der EU bleibt angesichts der nicht abebbenden Flüchtlingsströme die Lage in Griechenland, Italien und Spanien angespannt – und dies gänzlich unabhängig von weiterhin kursierenden Krisenszenarien mit kollabierenden Banken und eskalierenden Haushaltsdefiziten.

Kurzum, in welche Richtung die außenpolitischen Entscheidungsträger in Berlin derzeit auch blicken, fast überall scheinen Unwetter aufzuziehen. Allein die unmittelbare west- und nordeuropäische Nachbarschaft vermittelt Anlass zu vorsichtigem Optimismus, auch wenn keineswegs sicher ist, dass bzw. wie insbesondere mit diesen Nachbarn die Zukunft der EU zu stabilisieren ist. Die zusätzlich erschwerenden strukturellen Veränderungen der internationalen Politik sind bei all dem noch gar nicht gewürdigt – wie etwa die allgemeine Diffusion von Macht, die wachsende Kluft zwischen offensichtlichem globalen Regelungsbedarf und zugleich schwindender internationaler Handlungsfähigkeit, die Machtverschiebung zulasten des Westens und die neue Attraktivität eines „autoritären Traums“ (*P. Blom*).²⁶ Aus dem Blickwinkel deutscher Außenpolitik kommt all diesen grundlegend veränderten Rahmenbedingungen auch deswegen besondere Bedeutung zu, weil sie die Möglichkeiten und Grenzen der präferierten Instrumente deutscher Außenpolitik, Diplomatie und Entwicklungszusammenarbeit, deutlich markieren.

Die Lage im Sommer 2017 stellt sich also zusammenfassend recht klar als eine des Übergangs dar. Einerseits ein Horizont von Krisen und fundamentalen Erschütterungen, andererseits aber auch die noch im Herbst 2016 völlig unplausibel erscheinende Wahl eines starken, reformfreudigen und gleichzeitig dezidiert europa- und deutschlandfreundlichen französischen Präsidenten, die angesichts

25 Vgl. hierzu das sogenannte *Schäuble-Lamers*-Papier: CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages: Überlegungen zur Europäischen Politik, Bonn, 01.09.1994.

26 Vgl. *Hellmann, G.*: Zwischen Gestaltungsmacht und Hegemonialfalle. Zur neuesten Debatte über eine 'neue deutsche Außenpolitik', in: APuZ, 28-29 (2016), 4-12, hier 6-8.

der allseitigen Proliferation von Krisen in Berlin wie ein unerwartetes Geschenk des Himmels ankam. Welche Parteien auch immer nach den Bundestagswahlen die nächste Bundesregierung stellen werden – sie werden die außenpolitischen Grundkoordinaten neu justieren müssen.

Sehr unwahrscheinlich ist dabei allerdings eine Neuausrichtung, die innenpolitisch-ideologisch getrieben sein wird. Konnte man sich Ende 2013 in einem Sechs-Parteien-Bundestag eine konservativ-liberale Regierungskoalition aus CDU/CSU, einer europakritischen, aber im Wesentlichen bürgerlich-konservativen *Lucke*-AfD sowie, gegebenenfalls, der wieder im Bundestag vertretenen FDP noch vorstellen²⁷, so kann eine von einer Mehrheit rechts der Mitte getragene Bundesregierung angesichts des stetigen Abgleitens der AfD in populistisch-nationalistische Gefilde, wenn nicht sogar in die Nähe einer zeitgenössischen Version des Nationalsozialismus, derzeit als ausgeschlossen gelten. Selbst die noch am ehesten wahrscheinliche Koalitionsvariante, die den über Jahrzehnte gewachsenen außenpolitischen Grundkonsens in Frage stellen könnte (also eine von SPD, Grünen und Linken getragene Bundesregierung) würde voraussichtlich schon deshalb keinen dramatischen Wandel einläuten, weil SPD und Grüne viel zu sehr mit dem gewachsenen Konsens identifiziert werden – und sich identifizieren lassen. Damit soll nicht gesagt werden, dass es außenpolitisch keinen Unterschied machen würde, welche Parteien nach den Bundestagswahlen im September 2017 die neue Bundesregierung stellen werden. Vielmehr wäre die These, dass die Unterschiede nicht so grundlegend ausfallen wie dies in einigen Nachbarländern Deutschlands der Fall ist (oder war) und dass die anstehenden Neujustierungen durch Veränderungen im außenpolitischen Umfeld hervorgerufen wurden und unabhängig von der jeweiligen Regierungskonstellation ab Herbst 2017 nicht in diametral entgegengesetzter Weise beantwortet werden.

IV. Deutschland in Europa: Führung neu bestimmen

Das außenpolitische Selbstverständnis Deutschlands wurde in der jüngeren Gegenwart am autoritativsten in den Einleitungskapiteln des *Weißbuchs 2016* formuliert. Mehr als ein Jahr lang hatten die zentralen Stellen der Großen Koalition, das federführende, CDU-geführte BMVg unter Ministerin *von der Leyen* und das SPD-geführte AA unter Minister *Steinmeier*, darum gerungen, die Koordinaten der deutschen Sicherheitspolitik neu zu bestimmen. Auch wenn die Arbeiten

27 Vgl. hierzu das Zukunftsszenario in *Hellmann, G./Wagner, W./Baumann, R.*: Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung, Wiesbaden, 2014, 247–251.

zum Weißbuch vor dem Brexit-Votum der Briten und der Wahl *Donald Trumps* zum US-Präsidenten abgeschlossen wurden, können die Kernaussagen der Bundesregierung nach wie vor als angemessene Zusammenfassung des außenpolitischen Selbstverständnisses Deutschlands aufgefasst werden. Dass bereits im zweiten Abschnitt an die Präambel des Grundgesetzes erinnert wird, in der Deutschland seinen Willen bekennt „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“, lässt sich nicht nur als Bekenntnis zu einem „umfassenden Sicherheitsverständnis“ verstehen, sondern deutet bereits früh darauf hin, dass es deutscher Sicherheitspolitik in einem sehr breiten Verständnis nicht nur um eine Abwehr sicherheitspolitischer Bedrohungen des eigenen Landes, sondern „auch darum (geht), *aus einem einzigen Europa heraus* die Bedingungen menschlichen Zusammenlebens nachhaltig zu verbessern sowie internationale Menschenrechtsnormen zu wahren und zu stärken.“²⁸ Deutschland als „in hohem Maße global vernetztes Land“ müsse sich schon „angesichts seiner Verwundbarkeiten“ seiner Verantwortung stellen und „die globale Ordnung aktiv“ mitgestalten. Ferner müsse es sich der Tatsache stellen, dass es „zunehmend als zentraler Akteur in Europawahrgenommen“ wird. „Diese Wahrnehmung schafft ihre eigene Realität – im Sinne wachsender Handlungsmöglichkeiten, aber auch mit Blick auf die daraus resultierende Verantwortung.“ Kurzum, im wichtigsten außen- und sicherheitspolitischen Dokument der deutschen Exekutive wird Deutschland nunmehr als ein Land beschrieben, das im eigenen Selbstverständnis nicht mehr nur (wie noch im *Weißbuch 2006*) „eine wichtige Rolle für die Gestaltung Europas und darüber hinaus“²⁹ neben anderen zu spielen hat. Vielmehr zeigt es sich nun in bewusster Anlehnung an eine prominente Formulierung von Bundespräsident *Gauck* vor der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 „bereit, sich früh, entschieden und substanziell als Impulsgeber in die internationale Debatteeinzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen.“³⁰

28 Alle Zitate in diesem Abschnitt aus *Bundesministerium der Verteidigung: Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bonn: Bundesministerium der Verteidigung, 2016, 22, eigene Hervorhebung.

29 Ebd., 8, eigene Hervorhebung.

30 Ebd., 23; zu Bedeutung und Folgerungen der abgestimmten Reden von Bundespräsident *Gauck*, Außenminister *Steinmeier* und Verteidigungsministerin *von der Leyen* bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 vgl. hinsichtlich der Wahrnehmung von außen *Smale, A.*: Spurred by Global Crises, Germany Weighs a More Muscular Foreign Policy, in: *New York Times*, 01.02.2014 sowie allgemein *Hellmann, G./Jacobi, D./Stark-Urrestarazu, U.* (Hg.): „Früher, entschiedener und substantieller“? Die neue Debatte über Deutschlands Außenpolitik, Sonderheft der Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Wiesbaden, 2015.

Angela Merks Trudinger Bierzeltrede³¹ von Ende Mai 2017 aktualisierte diese Kernaussage lediglich. Sie macht auch klar – und dies dürfte in ähnlicher Weise für einen Bundeskanzler *Schulz* gelten – dass die alte „Bonner“ Frage, ob die prioritäre Ausrichtung deutscher Außenpolitik im Zweifelsfall „transatlantisch“ (also zugunsten von NATO und USA) *oder* „Europäisch“ (mit einer Konzentration auf Frankreich) ausfallen sollte, sich in dieser Form nicht mehr stellt. Zum einen erzeugt die strategische Unberechenbarkeit *Trumps* in Verbindung mit der Neuausrichtung seiner *America First*-Agenda, seinem Interesse an einer Annäherung gegenüber Russland und seiner Fixierung auf Asien (China) für Deutschland selbst dann eine klare Prioritätensetzung zugunsten der EU (und im Sinne von *Merks* Aussage „Wir Europäer müssen unser Schicksal wirklich in die eigene Hand nehmen“), wenn niemand die Rückversicherungen, die die NATO noch immer bietet, leichtfertig aufgeben wird.³²

Zum anderen stellt die Stabilisierung und Weiterentwicklung der EU mehr denn je das alles überragende strategische Kerninteresse deutscher Außenpolitik dar. Die alte Maßgabe, dass Deutschland ohne eine nachbarschaftsverträgliche Einbettung in die institutionalisierten Kooperationszusammenhänge der EU nicht gedeihen kann, gilt nicht nur weiterhin, sondern umso stärker, je mehr Deutschland „als zentraler Akteur in Europa wahrgenommen“ wird. Diese Stabilisierung und Weiterentwicklung wird aber keine leichte Aufgabe sein, weil der Druck auf die EU von außen und innen zugleich wächst, entsprechende Anpassungen unausweichlich erscheinen, aber alles andere als klar ist, welche institutionellen Regelungen für welche Probleme prioritär anzugehen sind.

Von außen stellen sich unterschiedliche Herausforderungen aus drei Richtungen. Im Osten reagiert Russland auf eine wahrgenommene „tiefgreifende Verschiebung in der geopolitischen Landschaft“ mit einer Zielvorgabe, die die „Förderung der Sicherheit des Landes“ vor allem unter dem Blickwinkel der „Interessen der Russischen Föderation als eines der einflussreichsten und konkurrenzfähigsten Zentren in der heutigen Welt“ ins Zentrum rückt. So wurde dies bereits Anfang 2013 in der vom russischen Präsidenten *Putin* unterzeichnete „Konzeption der Außenpolitik der Russischen Föderation“ formuliert.³³ Russland erscheint dabei vor allem bedroht durch die „destruktive und rechtswidrige Verwendung

31 Vgl. Anm.16.

32 Vgl. hierzu auch die Ergebnisse einer Elitenumfrage: *Göbel, H.*: Die Eliten trauen der EU alles zu – nur keine Sicherheit, in: FAZ, 21.07.2017, 17.

33 Konzeption der Außenpolitik der Russischen Föderation, gebilligt vom Präsidenten der Russischen Föderation, *Wladimir Putin*, am 12.02.2013, hier §4a und 5.

der *soft power* bzw. der Menschenrechtskonzeptionen als Mittel zum Druck auf souveräne Staaten“ sowie „zur Einmischung in ihre innenpolitischen Angelegenheiten“. Wenn dann noch zur offiziellen Leitlinie erklärt wird, den „allseitigen Schutz der Rechte und legitimen Interessen der russischen Bürger und der im Ausland ansässigen Landsleute“ zu gewährleisten, „die völkerrechtliche Bestimmung der Staatsgrenze der Russischen Föderation und der Seegrenzen voran(zu)bringen“ und „Russlands nationale Interessen, vor allem im Sicherheits- und Wirtschaftsbe- reich, bedingungslos“ zu sichern³⁴, liest sich dies in der Rückschau wie eine vor- weggenommene Ankündigung und Rechtfertigung der Annexion der Krim sowie der Interventionen in Ostukraine. Aus dem Blickwinkel Berlins stellt dieser Rückfall in „(Verhaltens-) Muster des 19. und 20. Jahrhunderts“³⁵ auf absehbare Zeit eine bestenfalls zu „managende“, aber keine wirklich zu lösende geopoliti- sche Herausforderung dar, die in fundamentalem Widerspruch zu jener „offenen Weltordnung“ steht, deren Erhalt „Deutschlands wichtigstes außenpolitisches Interesse im 21. Jahrhundert“ darstellt.³⁶

Im Süden sieht sich die EU von der Türkei über Syrien und Ägypten bis Libyen mit einem Krisengürtel konfrontiert, der in der Kombination autoritärer Herr- schaft, zerfallender Staatlichkeit und selbst-zerstörerischem Bürgerkrieg nicht nur den idealen Nährboden für radikal anti-„westlichen“ Terrorismus, sondern auch eine relativ leicht zu überwindende Durchgangsstation für alle jene abgibt, die in einem nach wie vor weitgehend friedlichen und wohlhabenden Europa Zuflucht suchen. Da die bisherigen Abschottungsmaßnahmen der EU den Strom der Zuflucht Suchenden nicht wirksam reduzieren konnten und weder eine signi- fikante Besserung der politischen und wirtschaftlichen Lage in den Herkunftsländern der Flüchtlinge, noch eine politische Stabilisierung entlang der Transit- routen wahrscheinlich ist, wird diese Herausforderung die EU auf absehbare Zeit in Bann halten – von möglichen kriegerischen Eskalationen im israelisch- arabischen Verhältnis oder am Persischen Golf (etwa Saudi Arabien und Iran) ganz abgesehen. Auch wenn Deutschland auf den ersten Blick nicht ganz so unmittelbar von dieser Entwicklung betroffen zu sein scheint wie die Mittelmee- ranrainer der EU, so haben die Flüchtlingskrise 2015/2016 und die sich vertiefen- den Zerwürfnisse mit der Türkei *Erdogans* (als einem wesentlich mit

34 Ebd., § 4g, 20, 31e.

35 *Merkel, A.*: Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union zur Lage in der Ukraine am 06.03.2014;abgegeben vor dem Deutschen Bundestag am 13.03.2014, in: Bulletin der Bundesregierung Nr. 25-1 vom 13.03.2014, 8.

36 *Gauck, J.*: Rede von Bundespräsident Joachim Gauck zur Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskon- ferenz am 31.01.2014; vgl. auch *Bundesministerium der Verteidigung*, a.a.O., 31.

Deutschland verbundenem Land) deutlich vor Augen geführt, dass die südliche Außengrenze der EU der östlichen in ihrer Bedeutung für die Stabilität der EU (und damit auch für die Kerninteressen Deutschlands) in nichts nachsteht.

Die neueste und in vielerlei Hinsicht unberechenbarste Herausforderung EUropäischer Stabilität kommt neuerdings aber aus dem Westen. Der Austritt Großbritanniens aus der EU scheint dabei tendenziell die geringeren Risiken zu bergen. Zwar werden durch das Ausscheiden des (nach Bevölkerung und BIP) drittstärksten Mitgliedstaates die Gewichte nochmals deutlich zugunsten (bzw. zulasten) Deutschlands verschoben (je nachdem wie man Stimmanteile und Beitragsverpflichtungen bewertet). Aber der Schock, den die Austrittsentscheidung in vielen EU-Hauptstädten ausgelöst hatte, scheint (vor allem im Blick auf die derzeit absehbaren, tendenziell nachteiligen bis desaströsen ökonomischen Folgen für Großbritannien selbst) auf die verbleibenden EU-Mitgliedstaaten eher ernüchternde bis heilsame Wirkungen zu entfalten.

Schwerer abzuschätzen ist, wie die protektionistischen Tendenzen der *Trump*-Administration und die zunehmende Wahrnehmung der EU in Washington als eines globalen Konkurrenten sich perspektivisch auf das Verhältnis zwischen EU und USA (und damit auch auf die Positionierung Deutschlands innerhalb der EU) auswirken werden. Die frühzeitig geäußerte persönliche Einschätzung *Trumps*, dass die EU im Wesentlichen mit Deutschland gleichgesetzt werden könne („you look at the European Union and it’s Germany. Basically a vehicle for Germany“), sie „zum Teil“ deshalb „gegründet“ worden sei, „um die Vereinigten Staaten im Handel zu schlagen“ und ihm daher „ziemlich egal“ sei, „ob sie getrennt oder vereint ist“,³⁷ sollten als instinktive Grundeinstellungen des US-Präsidenten ernst genommen werden – und dies aus einem Berliner Blickwinkel vor allem deshalb, weil unklar ist, zu welcher *gemeinsamen* Positionierung die EU sich durchringen könnte, wenn die *Trump*-Administration es geschickt darauf anlegen würde, anderen Populisten in der EU in die Hände zu spielen, Handels- und Finanzregeln zum Nachteil einer „protektionistischen EU“³⁸ zu ändern oder Deutschland als Exportweltmeister und Austeritätsfanatiker zu isolieren.³⁹

37 Interview mit *Donald Trump*, in: der Bildzeitung und The Times, 16.01.2017.

38 *Greenwood, M.*: Trump: European Union ‘is very protectionist with the U.S.’, in: The Hill, 25.07.2017.

39 Vgl. *McNamara, K. R.*: Trump Takes Aim at the European Union. Why the EU Won’t Unify In Response, in: Foreign Affairs, 24.01.2017; *Protess, B./Hirschfeld Davis, J.*: Trump Moves to Roll Back Obama-Era Financial Regulations, in: New York Times, 03.02.2017; sowie *Demary, M.*: Is the US starting a regulatory competition with the EU?, in: IW-Kurzberichte, 21 (2017).

V. Der vermeintliche Zwang zur „Zentralmacht“ und die europäische „Logik des Wollens“

Schon dieser kurze Streifzug durch das wesentliche Bezugsfeld gemeinsamer EU-Außen- und Handelspolitik macht deutlich, dass unterschiedliche Mitgliedstaaten unterschiedlich betroffen sind, in gewisser Weise aber trotzdem immer die Europäische Union als Ganzes ins Visier externer Akteure oder Triebkräfte gerät und daher auch das Bewusstsein einer kollektiven Herausforderung (wenn schon nicht das einer Schicksalsgemeinschaft) befördert werden dürfte. Allerdings sollte nicht übersehen werden, dass neben tendenziell einigenden externen Herausforderungen auch eine Reihe interner Herausforderungen bestehen, die in den kommenden Jahren innovative institutionelle Antworten verlangen. Verweise auf die autoritären Tendenzen in Ungarn und Polen und die generelle Befindlichkeit der mittelosteuropäischen Neumitglieder, „zwischen *Putin* und *Conchita Wurst*“ eingeklemmt zu werden,⁴⁰ und die anhaltende Banken- und Euro-Schulden-Krise sollen an dieser Stelle als Stichworte ausreichen.

Die strategische Kernentscheidung, die nach den Bundestagswahlen in Berlin zu treffen sein wird, betrifft, wie so häufig in der bundesrepublikanischen Geschichte, die zukünftige Gestalt der EU. Den meisten scheint bewusst zu sein, dass die Monate und Jahre nach der Bildung der neuen Bundesregierung eine „historisch entscheidende Situation“ darstellen werden, das Hauptaugenmerk auf die Weiterentwicklung der EU gerichtet sein muss und „ein mögliches Scheitern des europäischen Einigungswerkes aus guten Gründen dem Zögern der deutschen Politik zugerechnet“ werden könnte.⁴¹ Mit Blick auf diese Europäische Neuausrichtung als zentraler außenpolitischer Herausforderung der nächsten Bundesregierung könnte man zugespitzt sagen, dass die Operationalisierung der *Weißbuch*-Versprechens, dass Deutschland bereit sei „Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen“ auf eine Wahl zwischen einer Logik aufgedrängter hegemonialer Zentralmächtigkeit oder einer Logik des europäischen Wollens hinausläuft.

In der ersten Variante, die von jener Denkschule favorisiert wird, die den Staat im Allgemeinen (und zwar auch den Europäischen Staat) und die „Zentralmacht“ Deutschland im Besonderen⁴² in der „Verantwortung“ sieht, hat Deutsch-

40 *Martens, M.*: Die Eingeklemmten. Interview mit *Ivan Krastev* und *Oliver Jens Schmidt*, in: FAZ, 25.05.2016.

41 *Habermas, J.*, zitiert nach „Europa neu denken. Eine Diskussion zwischen Jürgen Habermas, Sigmar Gabriel und Emmanuel Macron, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 4 (2017), 41–54, hier 52 und 42.

42 *Schwarz, H.-P.*: Die Zentralmacht Europas: Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne, Berlin, 1994; *Münkler, H.*: Wir sind der Hegemon, in: FAZ, 21.08.2015, 9. Zur Traditionslinie des „Zentralmacht“-

land eigentlich keine andere Wahl, als seine „unausweichliche“ hegemoniale Stellung⁴³ anzunehmen und sich um die „aufgenötigte“ Rolle der „Zentralmacht“ nicht länger „herumzudrücken“ (*H. Münkler*). In dieser Denkwelt sind die Möglichkeiten supranationaler europäischer Integration weitgehend ausgereizt und die staatlich Handelnden im Wesentlichen auf die intergouvernementale Kooperation verwiesen, um die anstehenden Herausforderungen zu meistern.

Diejenigen, die das Denken in Zentralmacht-kategorien für einen potenziell fatalen Fehltritt in die „Hegemoniefalle“⁴⁴ erachten, setzen dagegen auf eine Fortsetzung des europäischen Einigungswerks in unterschiedlichsten Politikfeldern. Mit dem neuen französischen Präsidenten *Macron* haben sie an einer strategisch entscheidenden Stelle einen starken Verbündeten, weil er der Begrenztheit realpolitischer Zwanghaftigkeiten eine „Logik des Wollens“ gegenüberstellt, die „das europäische Abenteuer“ in der Vergangenheit immer angetrieben und Vorreiter unter den Mitgliedstaaten motiviert habe, „etwas vorzuschlagen, das bis dato unvorstellbar war“.⁴⁵ Folgt man den diversen Fährten, die *Macron* selbst gelegt hat⁴⁶, und weiteren Hinweisen aus dem Umfeld *Merkels*⁴⁷, dann könnten im Spätherbst 2017 nach dem auch für *Macron* zwingenden ersten Schritt (d. h. einschneidenden Reformen in Frankreich selbst) weiter reichende gemeinsame deutsch-französische Initiativen folgen, die insbesondere Deutschland und Frankreich, vermutlich aber auch andere willige „Kerneuropäer“ stärker aneinander binden als dies derzeit für das Gros der EU-Mitglieder akzeptabel erscheint.⁴⁸

Für Deutschlands Stellung in Europa wie auch die Realisierung seiner vitalen Interessen wird viel davon abhängen, wie diese anstehenden fundamentalen Neujustierungen ausfallen. Am fernerem Horizont scheinen zwei Zukünfte auf: ein schon 1990 befürchtetes „deutsches Europa“, das nicht zuletzt deshalb immer stärker von einer „Zentralmacht Deutschland“ hegemonial dominiert wird, weil die für eine Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten einzig akzeptable Fortentwicklung entlang intergouvernementaler Linien unausweichlich Deutschlands Vormachtstellung akzentuiert – oder aber ein wie auch immer ausgestaltetes „Kerneuropa“

Denkens vgl. auch *Baumann, R.*: Deutschland als Europas Zentralmacht, in: Schmidt S./Hellmann G./Wolf, R. (Hg.): Handbuch deutsche Außenpolitik, Wiesbaden, 2007, 62-72.

43 *Schönberger, C.*: Hegemon wider Willen. Zur Stellung Deutschlands in der Europäischen Union, in: *Merkur*, 66/1 (2012), 1-8, hier 1.

44 *Ischinger, W.*: Dann aber alle Mann nach vorne, in: *FAZ*, 01.09.2015, 13.

45 *Macron, E.* zitiert nach „Europa neu denken“, a.a.O., 44.

46 Vgl. *Macrons* Aussagen ebd., 45-46.

47 *Bollmann, R.*: Geheimplan für Europa, in: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 28.05.2017, 21.

48 Vgl. neben dem o. a. *Schäuble-Lamers*-Papier (Anm. 25) auch *Schäuble, W.*: Von der Krise zur Chance, in: *FAZ*, 20.03.2017, 6.

mit daran anschließenden weiteren Kreisen abgestufter Integration, in dem diverse Politikfelder, angesichts starker französischer Präferenzen vermutlich auch die Wirtschafts- und Finanzpolitik, wenn nicht in einem klassischen Sinne „vergemeinschaftet“, so doch zumindest soweit miteinander verschränkt werden, dass eine singulär deutsche Vormachtstellung weit stärker eingehegt ist. Wenn letzteres einträte, würde sich vermutlich auch die Zahl jener vergrößern, die in der Legislaturperiode 2013-2017 eine außenpolitische Zeitenwende eingeläutet sehen.