

Partners in Leadership?

Die Krise(n) der deutsch-amerikanischen Beziehungen aus rollentheoretischer Perspektive

Florian Böller*

Abstract: By applying role theory to grasp intra-role conflicts and shifting ego/alter interactions between states, US-German Relations can be adequately understood. Conflicts between the partners may arise when the ego-part of a role shifts due to national role contestations. The adapted role may lead to new expectations towards the partner, thereby triggering an intra-role conflict if ego- and alter-norms collide. While US-German relations remained largely stable during the Cold War, as ego/alter interactions were complementary, intra-role conflicts emerged from 1991 onwards. The argument is unfolded regarding Germany's out-of-area debate (1993-1999), US unilateral turn after 9/11 (2002-2008), and the new burden-sharing struggle (since 2008).

Keywords: US-German relations, role theory, transatlantic relations

Stichworte: Deutsch-amerikanische Beziehungen, Rollentheorie, transatlantische Beziehungen

1. Conflicting Role Models: Die deutsch-amerikanischen Beziehungen und die Erklärung der Krise(n)

Die Verwunderung über das deutsche Abstimmungsverhalten im Februar 2011 zur Libyenresolution 1773 im VN-Sicherheitsrat oder der NSA-Abhörskandal 2013 könnten als Krisenerscheinungen in den Beziehungen zwischen Deutschland und den USA bewertet werden. Auch wenn diese „Krisen“ das grundsätzliche Wertefundament des Verhältnisses nicht infrage stellen und gegenüber weltpolitischen Herausforderungen wie in Syrien, im Irak oder der Ukraine zurücktreten – die Beziehung der beiden Partner ist auf keinen Fall spannungsfrei. Wie können Konflikte in den deutsch-amerikanischen Beziehungen erklärt werden?

Die Suche nach möglichen Erklärungen der Krisenerscheinungen ist aus politikwissenschaftlicher Perspektive deshalb relevant, da die deutsch-amerikanischen Beziehungen innerhalb der transatlantischen Gemeinschaft eine Sonderstellung einnehmen. Bereits während des Kalten Kriegs sorgte die geopolitische Lage der Bundesrepublik dafür, dass die USA ihre Fähigkeit als Hegemon der westlichen Gemeinschaft insbesondere in Deutschland beweisen mussten. Und seit der Wiedervereinigung wird von Deutschland nicht zuletzt angesichts seines wirtschaftlichen Gewichts eine hervorgehobene Rolle innerhalb der transatlantischen Beziehungen erwartet, während die USA gerade in sicherheitspolitischen Fragen weiterhin ein „indispensable partner“ (in Anlehnung an Madeline Albright's Diktum) für Europa sind.

Die Theorien der internationalen Beziehungen können dabei helfen, Ursachen und Mechanismen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen zu identifizieren. Der Blick auf das erste der drei „Images“ der internationalen Politik (vgl. Waltz 1959), also die Ebene des Individuums, könnte nahelegen, dass sich die persönlichen Beziehungen der Staatsmänner und

-frauen auf die Außenpolitik auswirken. Während der Auseinandersetzung um den Irakkrieg 2003 wurde immer wieder auf das belastete Verhältnis zwischen Gerhard Schröder und George W. Bush verwiesen, das einen kooperativeren Umgang mit dem Konflikt verhinderte (vgl. Szabo 2004: 42). Auf der Ebene des Nationalstaats, also dem zweiten „Image“, rücken gesellschaftliche Präferenzen und Institutionen in den Mittelpunkt der Analyse. Bewertet man aus dieser Perspektive z.B. das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA, müssen Zweifel an der Realisierbarkeit des Vorhabens entstehen, weil divergente gesellschaftliche und institutionelle Interessen aufeinandertreffen (vgl. Richter/Schäffer 2014). Schließlich könnte mit Blick auf die Machtstrukturen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen, also auf der Ebene des dritten „Image“, vermutet werden, dass Krisensymptome ihren Ursprung in der vermeintlichen „machtpolitischen Resozialisierung“ (Hellmann 2004) Deutschlands nach dem Ende des Ost-West-Konflikts haben.

Statt die Analyse auf eine der drei „Images“ zu beschränken, sollen im Folgenden die Konfliktursachen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts aus einer rollentheoretischen Perspektive beleuchtet werden (vgl. Kirste/Maull 1996). Damit werden zumindest zwei Ebenen der internationalen Politik berücksichtigt. Zum einen geht es dabei um die subsystemische Ebene innergesellschaftlicher Debatten um die außenpolitische Rolle (2. Image). Schließlich geht dieser Ansatz davon aus, dass gesellschaftlich generierte Werte zur Ausprägung einer außenpolitischen Rolle führen, deren spezifische Handlungsdispositive von Politikern realisiert werden. Die Herausbildung von außenpolitischen Rollen kann von innergesellschaftlichen Konflikten begleitet sein, etwa zwischen institutionellen Akteuren (Exekutive und Legislative) oder verschiedenen Parteien und gesellschaftlichen Interessen (vgl. Brummer/Thies 2014; Oppermann 2012). Eine Rolle besteht zum anderen nicht nur aus national geformten Normen (Ego-Part), sondern auch aus den Erwartungen des Alter-Parts in der internationalen Politik (3. Image, vgl. Breuning 2011: 24). Das Verhältnis zwischen beiden Ebenen kann aus rollentheoretischer Perspektive als Interaktionsbeziehung aufgefasst werden. Denn die Eigenwahrnehmung erzeugt bestimmte Normierungen, die

* Dr. Florian Böller, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Politikwissenschaft II, Technische Universität Kaiserslautern.
Dieser Aufsatz wurde doppelt-blind begutachtet.
Ich bedanke mich für die hilfreichen Hinweise der beiden anonymen Gutachter/innen und für konstruktive Kritik an einer früheren Fassung bei Jürgen Wilzewski, Sebastian Harnisch und Lukas Herr.

nach außen getragen werden und auf diesem Weg den Alter-Part von verbündeten Staaten beeinflussen. Das gilt umso mehr für Staaten in einer „Sonderbeziehung“, wie sie für Deutschland und die USA angenommen werden kann. Die Rollentheorie eignet sich dadurch in besonderem Maße die Interaktionsbeziehungen zwischen zwei Staaten, die eine Wertegemeinschaft bilden, zu erfassen. Da in der gebotenen Kürze die deutsch-amerikanischen Beziehungen nicht umfassend abgedeckt werden können, konzentrieren sich die Ausführungen zeitlich auf die Periode nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und inhaltlich auf den Bereich der Interventionspolitik – der jedoch gleichzeitig einen Schlüsselbereich der Außen- und Sicherheitspolitik beider Staaten darstellt.

Die These dieses Beitrags lautet erstens, dass Konflikte in den deutsch-amerikanischen Beziehungen durch die Inkongruenz national generierter Normen (Ego-Part) und von außen rezipierter Erwartungen (Alter-Part) entstehen (Intra-Rollenkonflikte). Die Analyse der Rollenmodelle beider Staaten wird zweitens zeigen, dass Verschiebungen auf der Ego-Seite der Rolle zu inkompatiblen Konstellationen geführt haben.

Drei Desiderata bisheriger Untersuchungen sollen dadurch bearbeitet werden: Zum einen besteht ein erheblicher Mangel an theoretisch informierten Beiträgen zum deutsch-amerikanischen Verhältnis (vgl. aber Koschut 2013). Zum anderen erweitert die Konzeption und empirische Analyse von Intra- und Inter-Rollenkonflikten bestehende Forschungen im Bereich rollentheoretischer Ansätze, die zumeist auf die Rollenformierung innerhalb eines Staates begrenzt waren und somit die Interaktionen vernachlässigten (vgl. die Kritik bei Harnisch 2012: 49). Schließlich verfeinert die Analyse bisherige rollentheoretische Untersuchungen, die sich primär auf die Konflikthaftigkeit zweier inkongruenter Rollenmodelle fokussiert haben (vgl. Bengtsson/Elgström 2012).

2. Limits of a New World Order: Amerikas Führungsrolle in den 1990er Jahren und die Erwartungen an Deutschland

Die spezifischen außenpolitischen Rollen, welche Staaten ausüben, sind keineswegs unveränderlich. Sowohl Deutschland als auch die USA durchliefen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mehrere Phasen außenpolitischen Wandels, der wiederum zu Lernprozessen führte. Hieraus ergaben sich auch Adaptionen der außenpolitischen Rolle.

Mit dem Zerfall der Sowjetunion stiegen die USA zur alleinigen Supermacht auf. Für die Administration George H.W. Bushs eröffnete sich die Möglichkeit, eine „new world order“ (Bush 1990) zu etablieren. Teile von Administration und Kongress ließen in dieser Phase die Selbstwahrnehmung erkennen, wonach der USA als Führungsmacht der westlichen Welt ordnungspolitische Aufgaben obliegen, deren Lösung während des Kalten Kriegs noch nicht möglich erschien. Präsident Bush betonte etwa im Vorfeld des Irakkrieges 1991, dass die USA keinen Feldzug für die Ölreserven Kuweits führten, sondern das völkerrechtliche Gewaltverbot durchzusetzen versuchten (vgl. Manheim 1993: 167). Für die USA erweiterte sich in dieser Phase die Perzeption nationaler Interessen um den Anspruch, universellen Prinzipien Geltung zu verschaffen.

Schon bald sollte sich zeigen, dass die Fähigkeiten der USA eine neue Weltordnung herzustellen überschätzt wurden. Die mit einer Rolle als „world policeman“ verbundenen Kosten waren der amerikanischen Gesellschaft nicht zu vermitteln. Bereits die Abwahl des außenpolitisch erfolgreichen George H. W. Bush 1992 deutete an, dass die Wählerschaft sozialen und ökonomischen Problemlagen eine höhere Priorität einräumte. Die Somaliintervention, die von einer humanitären Hilfsmission in den ambitionierten Versuch des *Nation Building* ausartete, provozierte im Sommer 1993 den vehementen Widerstand des amerikanischen Parlaments. Hintergrund war die Kritik der Öffentlichkeit am US-Engagement in einem Konflikt, der amerikanischen Soldaten das Leben kostete, in dem jedoch keine vitalen Interessen bedroht schienen und der als gewalt-samer Demokratieexport ein langfristiges Engagement der USA notwendig gemacht hätte.¹ Auch die Kriseneinsätze der NATO unter US-Führung im Balkan ab 1994 waren innergesellschaftlich keineswegs unumstritten, provozierten sie doch heftige Auseinandersetzungen zwischen Präsident und Kongress (vgl. Rudolf/Wilzewski 2000: 14). Die republikanische Opposition stellte das Engagement der USA im ehemaligen Jugoslawien infrage, da sie die Europäer – und hier insbesondere Deutschland – in der Pflicht sahen, die ordnungspolitische Stabilität in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu gewährleisten.²

Die Verschiebung des Ego-Parts der Rolle Amerikas hin zu einer kostenbewussteren³ und auf eine engere Definition nationaler Interessen ausgerichteten Außen- und Sicherheitspolitik führte gegenüber den Verbündeten zu einer veränderten Erwartungshaltung. Die Aufforderung Verantwortung in der Weltordnungspolitik zu übernehmen, richtete sich nicht zuletzt an Deutschland. Mit der Wiedervereinigung verbanden die USA die Vorstellung, Deutschland würde künftig die Rolle eines „partner in leadership“ ausfüllen – wie es Präsident George H. W. Bush zuerst in einer Rede in Mainz im Mai 1989 formuliert hatte (Bush 1989). Als wirtschaftlich potenter Akteur sollte das nunmehr souveräne Deutschland erhebliche Lasten innerhalb der Allianz schultern.

Diese Erwartungshaltung Amerikas traf jedoch auf eine lange eingeübte „Kultur der Zurückhaltung“ (Berger 1998). Dies bezog sich im engeren Sinne auf den Einsatz militärischer Mittel der Außenpolitik und im weiteren auf eine multilateral eingebettete, wertorientierte Weltpolitik. Zeigte die US-Administration während des Golfkrieges 1991 noch Verständnis für die „Scheckbuchdiplomatie“ Deutschlands, kritisierten Kongressmitglieder vor allem auf Seiten der oppositionellen Demokraten, aber auch Republikaner wie z.B. Richard Lugar (R-IN), die Nichtbeteiligung der Bundesrepublik an *Desert Storm* (vgl. Congressional Quarterly 1990: 2802).

1 Vgl. die Kritik von John McCain (R-AZ): „(...) 19 American servicemen have been killed in a conflict with no clear connection to U.S. national security interests“ (CR 4.10.1993, S12904).

2 Vgl. z.B. die Kritik des Abgeordneten Lamar Smith (R-TX) am Kosovo-Einsatz: „(...) in Kosovo, the United States is bearing most of the burden in a region of the world where there are no American security interests at stake. (...) The U.S. cannot always be the supercop patrolling the world. Our NATO allies should do more, and America less“ (Congressional Record 28.4.1999, H2400).

3 Zwischen 1991 und 2001 sanken die Verteidigungsausgaben der USA gemessen am BIP von 4,8 auf 3,1 Prozent, bevor sie von 2002 bis 2009 kontinuierlich von 3,1 auf 4,7% stiegen und seit 2010 wiederum abnehmen (gilt analog gemessen an konstanten US-Dollar-Ausgaben, Daten nach SIPRI 2014).

Blickt man auf die außenpolitische Rolle des wiedervereinten Deutschlands fällt also ein Intra-Rollenkonflikt auf mehreren Ebenen auf. Zum einen veränderte sich der Alter-Part der Rolle durch die immer vehementer werdenden Forderungen der USA nach der Übernahme internationaler Verantwortung. Die Erwartungen des Schlüsselalliierten waren zum anderen die Reaktion auf einen inneramerikanischen Lernprozess angesichts des Scheiterns der „new world order“ und der damit verbundenen neuen Kostensensitivität. Eigen- und Fremderwartungen der deutschen Rolle gerieten daraufhin in einen Konflikt, der innerhalb der deutschen Gesellschaft ausgetragen wurde (vgl. Abb. 1 unten, Konstellation B). Auf parteipolitischer Ebene standen sich CDU, FDP, SPD, Grüne und PDS mit teils widersprüchlichen Positionen gegenüber. Nur schrittweise (und mit Unterstützung des Bundesverfassungsgerichts) bildete sich aus der Debatte ein Konsens heraus, nach dem die Bundeswehr auch außerhalb des Verteidigungsfalls im Ausland eingesetzt werden darf, wenn die Mission völkerrechtlich legitimiert und vom Bundestag mandatiert ist (vgl. Harnisch 2006). Wie brüchig dieser Konsens in der Bundesrepublik war, offenbarte die kontrovers geführte Auseinandersetzung um eine deutsche Beteiligung am Kosovokrieg 1999. Dass sich letztlich die verantwortungsethische Seite der „never again“-Norm (im Sinne des Diktums Fischers: „Nie wieder Ausschwitz“) durchsetzen konnte, lag auch am vorhandenen Erwartungsdruck der NATO-Alliierten.⁴

3. Transatlantic Rift: Die Bush-Doktrin und Deutschlands Ablehnung

Die Anschläge vom 11. September 2001 lösten eine Neuorientierung der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik aus, welche auf die Phase innenpolitischer Kontroversen um Clintons „Assertive Multilateralism“ einen unilateral dominierten Kampf gegen den Terrorismus folgen ließ (vgl. Rudolf 2007). Die gesteigerte innergesellschaftliche Bedrohungswahrnehmung nach den Anschlägen in New York und Washington, D.C. entlud sich zunächst lediglich in der Intervention gegen das Taliban-Regime in Afghanistan. Die Alliierten innerhalb der NATO positionierten sich zu diesem Zeitpunkt eindeutig solidarisch gegenüber den USA. Zum ersten Mal wurde der Bündnisfall nach Art. 5 des NATO-Vertrags festgestellt. Die deutsche Öffentlichkeit zeigte sich bestürzt über das Ausmaß des Terrors und Bundeskanzler Gerhard Schröder versicherte Deutschlands „uneingeschränkte Solidarität“. Wenig später ließ er dieser Ankündigung Taten folgen, als er gegen erhebliche Widerstände innerhalb der rot-grünen Koalition das Mandat für den Einsatz am Hindukusch im Bundestag durchsetzte.

Dass sich die USA schon während des Afghanistan-Einsatzes ab Oktober 2002 durch die Alliierten nicht in ihrer Hand-

lungsfreiheit beschränken lassen wollten, fiel angesichts der allseits bekundeten Bündnissolidarität kaum ins Gewicht. Vielmehr entsprach die Führungsrolle der USA in diesem Fall den auch von Deutschland formulierten Erwartungen gegenüber Amerika. Diese Konstellation stabilisierte die Kompatibilität zwischen der Eigenwahrnehmung als bedrohte Supermacht und der von außen rezipierten Verantwortung. Umgekehrt führte die von der Bush-Administration als notwendig erachtete Durchsetzung nationaler Interessen im Antiterrorkampf zu einer geringeren Gewichtung des *Burdensharing*-Aspekts innerhalb der NATO. Für Bush und dessen neokonservatives Umfeld war klar, dass allein die USA über hinreichende Machtressourcen im Krieg gegen den Terrorismus verfügten (vgl. Keller 2008: 158).

Als sich die Aufmerksamkeit der USA nach dem Niederringen des Taliban-Regimes auf den Irak zu konzentrieren begann, erodierte die „uneingeschränkte Solidarität“ erheblich. Die entstandenen Friktionen innerhalb der NATO lassen sich auch als Rollenkonflikt in der Interaktion zwischen Deutschland und den USA verstehen. In dem Maße, wie sich die Eigendefinition der amerikanischen Rolle zur Präferenz unilateraler Handlungsoptionen verschob, kollidierte dieser Part der Rollenkonstitution mit den Erwartungen des deutschen Verbündeten. Der Wandel des Ego-Parts der amerikanischen Rolle infolge von 9/11 geriet auf diese Weise mit dem unveränderten Alter-Part in Konflikt. Deutschland erkannte in dieser Dimension zwar weiterhin die Führungsposition der USA an, konnte deren Außenpolitik aber nur so lange akzeptieren, wie sie dem zentralen Referenzpunkt der deutschen Rolle, nämlich der völkerrechtlichen Legitimierung und multilateralen Einbettung entsprach. Die Irakintervention sprengte den Rahmen der mit deutschen Erwartungen an die USA kompatiblen Außenpolitikstrategien (vgl. Abb. 1 unten, Konstellation C).

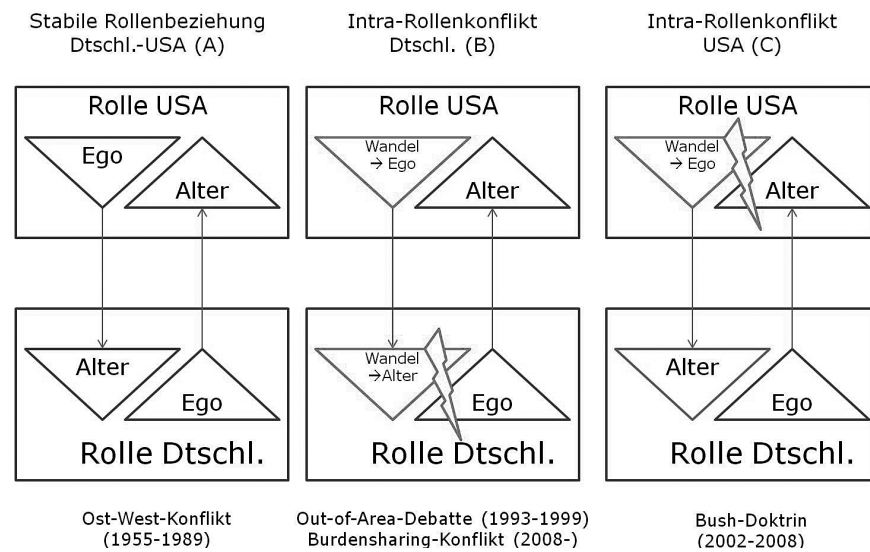
4. Unreliable Partner: Enttäuschte Erwartungen an die deutsche Führungsfähigkeit in der Ära Obama

Die Verwerfung zwischen Deutschland und den USA im Zuge der unilateralen Außenpolitik George W. Bushs konnte erst geglättet werden, als eine erneute Phase der Re-Justierung der US-Außenpolitik nach 2006 einsetzte. Die steigenden Verluste und materiellen Kosten des Irakkrieges wurden zu diesem Zeitpunkt von der amerikanischen Öffentlichkeit immer kritischer bewertet. Die oppositionellen Demokraten konnten aus dieser Kriegsmüdigkeit politisches Kapital schlagen und die Mehrheit im 110. Kongress bei den *Midterm Elections* 2006 erringen (vgl. Kriner 2010: 275). Obamas klare außenpolitische Agenda in Abgrenzung zu Bush erschien im darauffolgenden Wahlkampf nicht nur der demokratischen Basis glaubwürdig und notwendig. Sie half dem Kandidaten auch, John McCain aus dem Feld zu schlagen. Die ab 2008 einsetzende Wirtschaftskrise tat ihr Übriges und verschärfte den Druck, das Augenmerk auf soziale und ökonomische Herausforderungen zu richten, anstatt die kostspielige globale Interventionspolitik fortzuführen.

Der gesellschaftlich geforderte Wandel schlug sich im außen- und sicherheitspolitischen Rollenbild der USA nieder und beein-

⁴ Vgl. die Debatte im Deutschen Bundestag am 16.10.1998 und hier den Beitrag von Verteidigungsminister Volker Rühe (CDU): „Es ist keine Übertreibung, wenn ich sage, daß unsere Verbündeten heute auf die Entscheidung des 13. Deutschen Bundestages schauen. Alle unsere NATO-Partner – auch die drei künftigen Mitglieder, Polen, Ungarn und Tschechien –, deren Regierungen und Parlamente haben sich unzweideutig hinter die geplanten Luftoperationen der NATO gestellt. Sie alle erwarten ein klares Votum des Deutschen Bundestages“ (Plenarprotokoll 13/248, S. 23133).

Abb. 1: Ego-Alter-Rollenkonflikte in den deutsch-amerikanischen Beziehungen*



* Diese Grafik stellt eine Vereinfachung dar. Rollenbeziehungen und Intra-Rollenkonstellationen waren keineswegs immer so stabil wie hier dargestellt. Der Wiederbewaffnung Deutschlands ging z.B. eine heftige Kontroverse voran. Erst langsam bildete sich ein parteiübergreifender Konsens über die Westintegration (Ego-Part) aus. Überdies ließe sich argumentieren, dass sich die amerikanischen Erwartungen an Deutschland in Folge des Koreakriegs gewandelt hatten, wodurch die Entwicklung hin zur Wiederbewaffnung erst in Gang gesetzt wurde (Alter-Part). Weitere Intra-Rollenkonflikte ergaben sich für Deutschland in den 1980er Jahren bzgl. des NATO-Doppelbeschlusses und in den USA in der Post-Vietnam-Ära.

flusste gleichzeitig die nach außen gerichteten Erwartungen.⁵ In seiner Berliner Rede hatte Obama als Präsidentschaftskandidat 2008 das Versprechen der Rückkehr zu einer multilateralen Außenpolitik mit der Bedingung verknüpft, dass die Europäer Amerika bei der Regelung internationaler Herausforderungen unterstützen müssten: „In this new century, Americans and Europeans alike will be required to do more – not less“ (Obama 2008). Wie bereits in der Phase von 1993 bis 1999 generierte eine Adaption auf der Ego-Seite der Rolle auch eine Verschiebung der nach außen projizierten Erwartungen. Paradoxerweise führte die Stabilisierung des Interaktionsmusters zwischen Eigen- und Fremdzuschreibung der außenpolitischen Rolle der USA zu einem neuen Konfliktpunkt: So passte Obamas Multilateralismus zwar besser zur deutschen Zivilmachtorientierung. Dennoch provozierten die gestiegenen Erwartungen an die europäischen Verbündeten gerade in Deutschland neue Spannungen. Weder die große Koalition noch die CDU/CSU-FDP-Regierung hatten ein Interesse daran, im Afghanistankrieg ein verstärktes Engagement zu realisieren und einen größeren Teil der Lasten innerhalb des Bündnisses zu tragen. Selbst in Bereichen, die dem Selbstbild der Zivilmacht am ehesten entsprach, wie etwa der Polizeiausbildung in Afghanistan, klaffte ein Defizit in Deutschlands außenpolitischer Leistungsbilanz (vgl. Rings-

mose/Schnaubelt 2010). Die Erhöhung der Truppenkontingente war auf deutscher Seite marginal; nationale Vorbehalte (*Caveats*) schränkten weiterhin die Einsatzfähigkeit der deutschen Soldaten ein. Die Intensivierung des Afghanistaneinsatzes ab Mitte 2009 (bis zum beginnenden Rückzug 2011) wurde trotz der Lippenbekenntnisse zur transatlantischen Herausforderung in der Hauptlast von den USA getragen.

Die *Burdensharing*-Debatte erlebte während der Präsidentschaft Obamas mithin eine erneute Konjunkturphase, etwa als der damalige US-Verteidigungsminister Robert Gates am 10. Juni 2011 in Brüssel das *Free-riding* der Europäer ungewöhnlich deutlich kritisierte:

„(...) there will be dwindling appetite and patience in the U.S. Congress – and in the American body politic writ large – to expend increasingly precious funds on behalf of nations that are apparently unwilling to devote the necessary resources (...) to be serious and capable partners in their own defense“ (zit. n. Wallstreet Journal 2011).

Damit war der Zusammenhang zwischen den veränderten innenpolitischen Prioritäten der USA und der Erwartungshaltung gegenüber den Verbündeten klar bezeichnet. Gates Brandrede entstand im Kontext der Libyenintervention, bei der sich zeigte, dass die Europäer nicht über die notwendigen Ressourcen verfügten, um selbst einen begrenzten Einsatz ohne amerikanische Unterstützung durchzuführen (vgl. Hallams/Schreier 2012: 323). Washington musste über diesen Umstand schon deshalb verstimmt sein, weil es die Europäer – und hier insbesondere Frankreich und Großbritannien waren – die auf eine Intervention drängten. Obama hatte sich dagegen zurückhaltend positioniert und gegenüber der skeptischen US-Öffentlichkeit stets die „supportive role“ der Vereinigten Staaten heruntergespielt (vgl. U.S. House 2011: 30). Doch das nutzte wenig: Die republikanische Mehrheit im Repräsentantenhaus, aber auch Teile der Demokraten kritisierten den Präsidenten in dieser Phase vehement dafür, sich an der Lösung einer Krise zu beteiligen, in der keine amerikanischen Sicherheitsinteressen tangiert waren. In den Worten des Abgeordneten Ted Poe (R-TX): „We have no business in Libya“ (Congressional Record 24.6.2011, H4543).

Angesichts dieser Konstellation kann es kaum verwundern, dass die deutsche Entscheidung, sich bei der Abstimmung über das Mandat zur Errichtung einer Flugverbotszone und zum Schutz der libyschen Zivilbevölkerung zu enthalten, von der Obama-Administration als Enttäuschung wahrgenommen wurde. Deutschland schien auf der Seite Chinas und Russlands zu stehen, die sich ebenfalls enthielten. Der deutsche Außenminister konnte in der Begründung dieser Entscheidung zwar auf die traditionelle Skepsis gegenüber der Anwendung militärischer Außenpolitik verweisen (Westerwelle 2011), doch wirkte diese Rechtfertigung mit Blick auf die Erwartungen der Alliierten in Bezug auf die Zuverlässigkeit und Verantwortung Deutschlands kaum überzeugend.

⁵ Die gerade in der Innenpolitik in den vergangenen Jahren zunehmende parteipolitische Polarisierung betraf die Außen- und Sicherheitspolitik insgesamt in weit geringerem Maße. Zuletzt erhielt Obamas IS- und Syrien-Strategie, die trotz neuer Bedrohungslage den Einsatz amerikanischer Bodentruppen ausschließt, überparteiliche Unterstützung. Am 17. September 2014 verabschiedete das Repräsentantenhaus einen Zusatz zum Überbrückungshaushalt 2015, der die Trainingsmission im Irak zwar unterstützt, gleichzeitig die Verwendung von Haushaltsmitteln für „boots on the ground“ untersagt (für das McKeon-Amendment stimmten neben 159 Republikanern auch 114 Demokraten, vgl. Schreyer/ Wilzewski 2014: 3). Die Sorge vor den Kosten und Risiken einer militärischen Intervention mit US-Bodentruppen dürfte eine wichtige Rolle für die Abstimmungsentscheidung gespielt haben.

Die Enthaltung im Sicherheitsrat provozierte freilich auch in Deutschland über Parteigrenzen hinweg Kritik – was die innergesellschaftliche Konfliktrichtigkeit (*Contestation*) dieses Rollenaspekts verdeutlicht. Ruprecht Polenz (CDU) und Hans-Ulrich Klose (SPD) sprachen in einem gemeinsamen Artikel von einem „fatalen“ Abstimmungsverhalten und warnten vor einer „stillen Entfremdung“ Deutschlands von seinen Verbündeten (Polenz/Klose 2011). Die deutsche Führung scheint aus den selbst zu verantwortenden Verstimmungen über die deutsche Libyenpolitik inzwischen gelernt zu haben. Darauf deuten Aussagen von Außenminister Steinmeier (2014) und Bundespräsident Gauck (2014) auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 sowie von Verteidigungsministerin von der Leyen (FAZ 2014) hin, die ein verstärktes außenpolitisches Engagement anmahnten.

Insgesamt lässt sich ein Intra-Rollenkonflikt für Deutschland erkennen, bei dem die Fremderwartungen an die Bundesrepublik nicht mit der Selbstzuschreibung der Zurückhaltung in Einklang stehen. Gleichzeitig zeugen die selbstkritischen Aussagen im politischen Diskurs von einem gewissen Problembewusstsein und dem Versuch, Eigen- und Fremdzuschreibung der außenpolitischen Rolle zu konsolidieren.

5. Lessons to Be Learned: Perspektiven für die deutsch-amerikanischen Beziehungen

Die rollentheoretische Analyse der deutsch-amerikanischen Beziehungen kann helfen, Ursachen von Konflikten zwischen diesen Schlüsselstaaten der transatlantischen Wertegemeinschaft zu identifizieren. Konflikte zwischen den Partnern erwachsen nicht allein aus inkompatiblen Interessen, Kulturen oder Machtstrukturen. Vielmehr müssen komplexe Wirkungspfade dort erkannt werden, wo innergesellschaftliche Lernprozesse aus der Debatte zwischen unterschiedlichen Akteuren mit heterogenen Interessen und Wertvorstellungen hervorgehen. Dieses außenpolitische Lernen kann einen Wandel der Erwartungen an den Verbündeten erzeugen und einen Konflikt zwischen Ego- und Alter-Part der Rolle des Partners provozieren. Konfliktpotenzial beinhalten solche Rollenverschiebungen auch dann, wenn ein Wandel auf der Ego-Seite der Rolle zu einer Inkompatibilität zwischen der neu justierten Eigenwahrnehmung und der konstanten Fremderwartung führt.

Die Kooperationschancen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen betreffen eine Vielzahl für beide Seiten relevanter außen- und sicherheitspolitischer Felder. Hierzu zählen unter anderem das Ringen um die Stabilität der Ukraine, eine Regelung des syrischen Bürgerkriegs, die Zukunft der Nahostpolitik, Bedrohungen durch transnationalen Terrorismus sowie die Herausforderungen der iranischen und nordkoreanischen Atomprogramme. Deutschland muss erkennen, dass sich Präsident Obama und dessen Nachfolger(in) einer zunehmend kostensensitiven Öffentlichkeit und einem skeptischen Kongress gegenüber sehen, die das weltpolitische Engagement der USA dahingehend hinterfragen, inwieweit es vitalen amerikanischen Interessen dient. Obamas Weigerung, Bodentruppen gegen die IS-Terroristen im Irak zu entsenden, und der Versuch, eine multilaterale Koalition zu bilden, sind

nur der jüngste Ausdruck dieser sicherheitspolitischen Doktrin. Die deutsche Außenpolitik kann in Anbetracht dessen nicht „an der Außenlinie“ (Steinmeier 2014) stehen – wenn es als „partner in leadership“ auch von den USA ernst genommen werden will.

Auf der anderen Seite sollten die USA hinsichtlich ihrer Forderungen nach einer Neujustierung der Verteilung von Lasten und Risiken innerhalb der NATO die deutsche Kultur der Zurückhaltung einkalkulieren. Da beide Handlungsdispositive zu einem erheblichen Teil auf der Priorisierung innenpolitischer Problemlagen beruhen, könnte im Erkennen der Ursachen die Chance vertiefter Kooperation liegen.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Bengtsson, Rikard/Elgström, Ole 2012: Conflicting Role Conceptions? The European Union in Global Politics, in: Foreign Policy Analysis 8:1, S. 93-108.

Berger, Thomas U. 1998: Cultures of Antimilitarism. National Security in Germany and Japan, Baltimore et al.

Brunner, Klaus/Thies, Cameron G. 2014: The Contested Selection of National Role Conceptions, in: Foreign Policy Analysis, Online First 3.4.2014, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/fpa.12045/full> (18.9.2014).

Breuning, Marijke 2011: Role Theory Research in International Relations, in: Sebastian Harnisch/Cornelia Frank/Hanns W. Maull, Role Theory in International Relations. Approaches and Analyses, New York, S. 16-35.

Bush, George H. W. 1989: Remarks to the Citizens in Mainz, Federal Republic of Germany, 31.5.1989, http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=476&year=1989&month=5 (14.6.2014).

Bush, George H. W. 1990: Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit, 11.9.1990, http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=2217&year=1990&month=9 (19.2.2013).

Cantir, Cristian/Kaarbo, Juliet 2012: Contested Roles and Domestic Politics: Reflections on Role Theory in Foreign Policy Analysis and IR Theory, in: Foreign Policy Analysis 8:1, S. 5-24.

Congressional Quarterly 1990: Bush Briefs Members on Gulf Policy. Democratic Leaders Voice Support, 1.9.1990, S. 2801-2802.

Congressional Record (CR), o. J.: Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/home/LegislativeData.php?&n=Record> (13.9.2014).

FAZ 2014: Auslandseinsätze. Von der Leyen verteidigt stärkeres Engagement, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/auslandseinsaetze-von-der-leyen-verteidigt-staerkeres-engagement-12775886.html> (19.9.2014).

Gauck, Joachim 2014: Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen, 31.1.2014, <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html> (20.1.2015).

- Hallams, Ellen/Schreer, Benjamin 2012: Towards a „post-American“ alliance? NATO burden-sharing after Libya, in: *International Affairs* 88:2, S. 313-327.
- Harnisch, Sebastian 2006: Internationale Politik und Verfassung. Die Domestizierung der deutschen Sicherheits- und Europapolitik, Baden-Baden.
- Harnisch, Sebastian 2012: Conceptionalizing in the Minefield: Role Theory and Foreign Policy Learning, in: *Foreign Policy Analysis* 8:1, S. 47-69.
- Hellmann, Gunther 2004: Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik, in: *WeltTrends* 42, S. 79-88.
- Keller, Patrick 2008: Neokonservatismus und amerikanische Außenpolitik. Ideen, Krieg und Strategie von Ronald Reagan bis George W. Bush, Paderborn.
- Kirste, Knut/Maull, Hanns W. 1996: Zivilmacht und Rollentheorie, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3:2, S. 283-312.
- Koschut, Simon 2013: Sicherheitspolitische Identität in den Internationalen Beziehungen: konzeptionelle Überlegungen und empirische Praxis, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 6:1, S. 53-75.
- Kriner, Douglas 2010: After the Rubicon. Congress, Presidents, and the Politics of Waging War, Chicago (IL)/London.
- Manheim, Jarol B. 1993: The War of Images: Strategic Communication in the Gulf Conflict, in: Stanley A. Renshon (Hg.), *The Political Psychology of the Gulf War. Leaders, Publics, and the Process of Conflict*, Pittsburgh (PA), S. 155-172.
- Obama, Barack 2013: Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate -- Berlin, Germany, 19.6.2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/19/remarks-president-obama-brandenburg-gate-berlin-germany> (7.8.2013).
- Oppermann, Kai 2012: National Role Conceptions, Domestic Constraints and the New „Normalcy“ in German Foreign Policy: the Eurozone Crisis, Libya and Beyond, in: *German Politics* 21:4, S. 502-519.
- Polenz, Ruprecht/Klose, Hans-Ulrich 2011: Wahre Werte, falsche Freunde. Deutschlands Partner sitzen im Westen: eine Erinnerung aus gegebenem Anlass, in: *Internationale Politik* 5/2011, S. 18-27.
- Richter, Philipp M./Schäffer, Greta F. 2014: The Controversy over the Free-Trade Agreement TTIP, DIW Roundup 42/2014, Berlin.
- Ringsmose, Jens/Schnaubelt, Christopher M. 2010: Sharing the burden in Afghanistan? An Appraisal of NATO's ISAF Mission, Paper presented at the Danish Political Science Association Annual Conference 2010, 4.-5.11.2010, Velje Fjord.
- Rudolf, Peter 2007: Imperiale Illusionen. Amerikanische Außenpolitik unter Präsident George W. Bush, Baden-Baden.
- Rudolf, Peter/Wilzewski, Jürgen 2000: Der unilaterale Reflex: Amerikanische Außenpolitik vor neuen Herausforderungen, in: Dies. (Hg.), *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden, S. 9-18.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2014: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika, Jg. 29, Heft 8-10, http://www.sowi.uni-kl.de/fileadmin/powi/pdfs/cr_2014/Congress_Report_8-10_2014_Endfassung2_.pdf (11.12.2014).
- SIPRI 2014: Military Expenditure Database, http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/milex_database (11.12.2014).
- Steinmeier, Frank-Walter 2014: Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, auf der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, 1.2.2014, München, <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Sicherheitskonferenz1/steinmeier.html> (15.6.2014).
- Szabo, Stephen F. 2004: Germany and the United States after Iraq: From Alliance to Alignment, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 1/2004, S. 41-52.
- U.S. House (of Representatives) 2011: War Powers, United States Operations in Libya, and Related Legislation. Hearing before the Committee on Foreign Affairs, Serial No. 112-38, 25.5.2011, Washington, D.C.
- Wallstreet Journal Online 2011: Transcript of Secretary of Defense Robert Gates's speech on the future of the North Atlantic Treaty Organization delivered Friday in Brussels, <http://blogs.wsj.com/washwire/2011/06/10/transcript-of-defense-secretary-gatess-speech-on-natos-future/> (10.6.2011).
- Waltz, Kenneth 1959: *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, New York.
- Westerwelle, Guido 2011: Regierungserklärung durch Bundesminister Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag zur aktuellen Entwicklung in Libyen (UN-Resolution), 18.3.2011, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110318_BM_Regierungserkl%C3%A4rung_Libyen.html (14.6.2014).

60 JAHRE
Diakonie 
Katastrophenhilfe

Weltweit tatkräftig.

Soforthilfe, Wiederaufbau und Prävention. **Jeden Tag. Weltweit.**
Ihre Spende hilft. IBAN: DE26 2106 0237 0000 5025 02