

Die Beziehungen zu den USA im Kontext der deutschen Außenpolitik 1982–1998

Von Andreas Wirsching

Die Ausgangssituation des hier zu verhandelnden Themas lässt sich in Anknüpfung an eine Metapher Winston Churchills beschreiben. 1950 hatte Churchill die britische Position in sein berühmtes Bild von den „drei Kreisen“ eingezeichnet. Großbritannien stand demzufolge am Schnittpunkt dreier Kreise: nämlich der englischsprachigen Welt mit den USA als Vormacht, dem Commonwealth und Europa.

Wenn wir das Bild aufnehmen und auf die bundesrepublikanische Situation Anfang der achtziger Jahre anwenden, so finden wir ebenfalls drei entscheidende Politikfelder, drei Kreise, auf deren Schnittpunkt sich die Bonner Politik verwiesener sah: das atlantische Bündnis mit den USA als Vormacht, die Europäische Gemeinschaft und die Beziehungen zur Sowjetunion. Diese drei Kreise existierten zwar unabhängig voneinander, aber sie waren eng miteinander verflochten und überlappten sich breitflächig. Ihr jeweiliges Zusammenspiel konstituierte den Handlungsrahmen bundesdeutscher Außenpolitik.¹

In der Diagnose der damit gegebenen Möglichkeiten bestand zwischen Auswärtigem Amt und Kanzleramt eine grundsätzliche Übereinstimmung. Rivalitäten, die es natürlich gegeben hat, sollten demgegenüber nicht überbewertet werden. Hans-Dietrich Genscher und Helmut Kohl einte ein hohes Maß an Gemeinsamkeit, das durch stete vertrauliche Abmachungen ihr Fundament erhielt. Beide „tickten“, so Helmut Kohl in seinen Memoiren, „in den elementaren und existentiellen Fragen deutscher Außenpolitik gleich und wussten um die Position des anderen“.²

Letztlich wählten beide dieselben Methoden, das oberste Ziel bundesdeutscher Außenpolitik anzusteuern: nämlich aus den drei „Kreisen“ ihrer Politik möglichst einen Regelkreis zu machen; den Dreiklang aus atlantischer Bündniswahrung, europäischer Integration und auf Entspannung zielender Ostpo-

1 Zur Außenpolitik in den 1980er Jahren vgl. die Überblicksdarstellungen von Christian HACKE, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen?* Frankfurt/M. 1997; Wolfram F. HANRIEDER, *Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1994*, Paderborn 21995; Helga HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945–2000*, Stuttgart 2001; Gregor SCHÖLLGEN, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 1999.

2 Helmut KOHL, *Erinnerungen 1982–1990*, München 2005, S. 153. Vgl. Stefan FRÖHLICH, „Auf den Kanzler kommt es an“: *Helmut Kohl und die deutsche Außenpolitik. Persönliches Regiment und Regierungshandeln vom Amtsantritt bis zur Wiedervereinigung*, Paderborn 2001, S. 125, 136.

litik zur Harmonie zu bringen. Nur so, darin stimmten beide überein, würde es auch möglich sein, aktive Deutschlandpolitik zu gestalten. Der historische Rückblick offenbart, dass sich eben dies 1989/90 vollzog. Die USA und die Sowjetunion kooperierten in der deutschen Frage, während sich die Europäische Gemeinschaft mit ihrem Währungsunionsprojekt dynamisch zum Gehäuse für ein wiedervereinigtes Deutschland entwickelte.

Im Folgenden sei nun erstens der Verlauf des transatlantischen Kreises bis 1990 etwas näher betrachtet, bevor zweitens seine Entwicklung seit der Wiedervereinigung zu besprechen sein wird.

I.

Wie über die gesamte Nachkriegszeit hinweg, bestand auch während der achtziger Jahre kein ernsthafter Zweifel: Die Sicherheit der Bundesrepublik hing von den USA und der amerikanischen Nukleargarantie ab. Im Prinzip war das nichts Neues, wenngleich das transatlantische Sicherheitsbündnis niemals frei von Krisenperioden gewesen war. Transatlantische Irritationen hatten sich in der Vergangenheit zumeist dann ergeben, wenn deutsch-französische oder europapolitische Prioritäten mit der Bindung an die USA allzu offenkundig konkurrierten oder gar an ihre Stelle treten wollten.

Es gehört daher zweifellos zu den besonderen Verdiensten der Regierung Helmut Kohls, dass sie eine grundsätzliche und niemals in Frage gestellte sicherheitspolitische Orientierung an den USA in den meisten Fällen mit einer aktiven Europa- und auch Frankreichpolitik zu verknüpfen wusste.

Prinzipielle Gegensätze, wie sie etwa in den sechziger Jahren zwischen „Atlantikern“ und „Gaullisten“ aufgebrochen waren, bestanden innerhalb des Regierungslagers kaum. Bundeskanzler Kohl wusste sich der Rückendeckung durch die gesamte Regierungskoalition sicher, wenn er bei den deutsch-französischen Konsultationen vom 22. Oktober 1982 betonte, es gebe für die Bundesrepublik in Fragen der Sicherheit und Verteidigung keine Alternative zwischen Washington und Paris: „keine Politik des Entweder-Oder, sondern nur eine Politik des Sowohl-als-auch“.³ Und gegen Ende der achtziger Jahre resümierte Kohl: „Es ist eines unserer großen Ziele immer gewesen – und wir haben es, glaube ich, im Augenblick erreicht –, daß wir exzellente Beziehungen nach Paris und nach Washington haben. Und das muß pfleglich behandelt werden. Das ist ein Schatz, der für den Frieden, die Freiheit und die Wohlfahrt unseres Landes von allergrößter Bedeutung ist.“⁴

³ Text in Europa-Archiv (EA) 24 (1982), D 627–629, Zit.: D 629.

⁴ Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) 08-001-1084/2, Fraktionssitzung vom 23.2.1988, S. 11.

Trotzdem sprudelte auch während der achtziger Jahre manche Quelle deutsch-amerikanischer Irritationen. Irritationen speisten sich zum Beispiel aus der westeuropäischen Sorge, die USA könnten sich militärstrategisch vom alten Kontinent abkoppeln. 1983 fachte das SDI-Projekt solche Sorgen an. War es nicht geeignet, die bisherige Doktrin wechselseitiger Abschreckung dadurch aufzukündigen, dass es die sowjetische Fähigkeit zum atomaren Zweitschlag und damit auch die Logik der nuklearen Rationalität in Frage stellte? Die Bundesregierung hat daher das SDI-Projekt nur zögerlich und allein im Hinblick auf seinen Nutzen für die zivile Forschung unterstützt.

Vergleichbare Befürchtungen wurden Ende der achtziger Jahre laut, als – für viele überraschend – bei den atomaren Mittel- und Kurzstreckenraketen eine doppelte (oder sogar dreifache) Null-Lösung in Reichweite geriet. Wie weit es tatsächlich deutschen Interessen entsprach, den Abrüstungsvorschlägen Gorbatschows zu folgen, gehörte damals zu den strittigsten Fragen der Bonner Außenpolitik. Angesichts der konventionellen Übermacht der Warschauer Pakt-Staaten befürchteten nicht wenige Unionspolitiker eine gefährliche „Singularisierung“ der Bundesrepublik für den Fall, dass alle Kurz- und Mittelstreckenraketen in Europa abgeschafft werden sollten. Die Sorge gleichsam vor einem Abrüstungspolitischen Potsdam, einer Einigung der Supermächte über die Köpfe der Deutschen hinweg, bewegte Politiker wie Franz Josef Strauß oder auch Alfred Dregger. Für den Fall einer umfassenden Null-Lösung begannen sie an der militärpolitischen Substanz des westlichen Verteidigungsbündnisses zu zweifeln und forderten stattdessen eine „Europäische Sicherheitsunion“, in die das britische und französische Nuklearpotential, aber auch die konventionellen Kräfte der Nicht-Atomkräfte eingebracht werden könnten.

Der hier schwelende Konflikt wurde letztlich im Sinne der von den Supermächten freigesetzten Abrüstungslogik entschieden. Ein Machtwort Helmut Kohls im August 1987 brachte die Bundesrepublik auf die Linie der USA: Auch die Pershing IA – Mittelstreckenraketen kürzerer Reichweite – sollten nicht etwa modernisiert, sondern ebenfalls zur Gänze abgeschafft werden. Diese Entscheidung, sichtlich unter Genschers Einfluss gefallen und mit der Richtlinienkompetenz des Kanzlers begründet, hatte einen der größten Koalitionskräfte mit Franz Josef Strauß zur Folge. Strauß beklagte das „Bonner Durcheinander“ und empfahl Kohl, „in so wichtigen Fragen ... sollte er sich mit seinen wirklichen Freunden abstimmen, nicht nur mit Herrn Genscher telefonieren“⁵. Vorübergehend zog die CSU sogar ihre Minister von den Bonner Besprechungen zurück, bis ein persönliches Treffen zwischen Kohl und Strauß die Wogen zumindest einigermaßen glättete.⁶ Trotzdem war einmal mehr of-

5 „Frankfurter Rundschau“, 5.9.1987.

6 „Der Spiegel“, Nr. 36, 1987, S. 17–19; Franz Josef plant „ein dickes Ding“; SZ, 30.9.1987.

fenkundig geworden, dass der Bundeskanzler in wichtigen außenpolitischen Fragen der FDP weitaus näher stand als dem Parteifreund in München.

Jedenfalls zeigt sich am Beispiel der Doppelten Null-Lösung: Sicherheit und Bedrohungsempfinden lagen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen der achtziger Jahre häufig eng beieinander, ja sie bedingten sich geradezu. Der Grund hierfür lag in der unübersehbaren Differenz zwischen den strategischen Prioritäten der USA einerseits und des alten Kontinents andererseits. Und das Empfinden der Unsicherheit, des Zweifels, ja der Bedrohung verstärkte sich, wenn aus den USA Anzeichen für einen machtbewussten Unilateralismus und quasi-hegemonialen Anspruch erkennbar wurden.

Während der achtziger Jahre verbanden sich die amerikanischen Versuche, in militärischer wie in politischer Hinsicht neue Stärke zu gewinnen, mit dem Namen Ronald Reagans. Nicht nur der Sowjetunion damit Paroli zu bieten war das Ziel; vielmehr wollte die Reagan-Administration die USA in die Lage versetzen, unilateral und weltweit ihre Rolle als Führungsmacht zu spielen und gegebenenfalls durchzusetzen.⁷ Wie sein Vertrauter Thomas Reed beobachtete, trat Reagan seine Präsidentschaft mit dem dezidierten Vorhaben an, „to end and to win the Cold War“.⁸ Rasch entstand, was man bald die „Reagan-Doktrin“ nannte, eine Wiederaufnahme älterer Containment-Strategien, die dem sowjetischen „Reich des Bösen“ weltweit Paroli zu bieten bereit war.

In weiten Teilen der deutschen Öffentlichkeit entstand daher der Eindruck, die bundesrepublikanische Politik werde in der Nachrüstungsfrage über Gebühr von amerikanischen Weltmachtinteressen geleitet. Unter Reagan schienen sich die Koordinaten, unter denen der NATO-Doppelbeschluss gefasst worden war, grundlegend zu verschieben: Nicht nur die sowjetische, sondern auch die amerikanische Politik hatte sich anscheinend von der Priorität der Entspannung verabschiedet. Die Bundesrepublik erschien vielen nur noch als Vorposten oder gar als nukleares Aufmarschgebiet für amerikanische Weltmachtinteressen. Überdies fachten die immer wieder kolportierten Meldungen über Äußerungen Reagans und seiner Berater, wonach ein „begrenzter“ Atomkrieg mit „taktischen“ Nuklearwaffen im Prinzip zu führen sei,⁹ die Zweifel

7 Siehe die Beiträge in Helga HAFTENDORN/Jakob SCHISSLER (Hg.), *Rekonstruktion amerikanischer Stärke. Sicherheits- und Rüstungskontrollpolitik der USA während der Reagan-Administration*, Berlin 1988. Besonders kritisch in dieser Hinsicht: Jeff MCMAHAN, *Reagan and the World. Imperial Policy in the New Cold War*, New York 1985, insbes. S. 75–86.

8 So Thomas C. REED, *At the Abyss. An Insider's History of the Cold War*, New York 2004, S. 228. Reed war ein Vertrauter Reagans und wurde im Januar 1982 Mitglied des National Security Council. Vgl. auch EBD. S. 234–240.

9 Anton-Andreas Guha, „Der Dritte Weltkrieg findet in Europa statt“, in: „Frankfurter Rundschau“, 29.4.1981; Michael Naumann, „Aufstand der Angst“, in: „Die Zeit“ 23.4.1982. Vgl.: *Kronzeugen gegen die „Nach“-Rüstung*. Eine Dokumentation von Franz H. WALDMANN, Stuttgart 1983.

an der Ernsthaftigkeit des amerikanischen Verhandlungswillens an und gossen Öl in das Feuer des Antiamerikanismus.

Nun ist es bekannt, dass die Regierung Kohl keinen Augenblick schwankte in ihrer Entschlossenheit, die Nachrüstung 1983 trotz solcher ambivalenten Stimmen und Stimmungen durchzusetzen. 1983 verknüpfte sie ihr außenpolitisches Schicksal ohne Einschränkungen mit der amerikanischen Strategie. Auch Veranstaltungen wie die sogenannte „Prominentenblockade“ von Mutlangen, die während der ersten Septembertage 1983 und unter Beteiligung amerikanischer Friedensgruppen, den Protest gegen die Nachrüstung medienwirksam artikulierten, konnten in Bonn nicht beeindruckend sein. „Wenn die Leute partout auf der Straße sitzen wollen“, so mokierte sich Kohl intern, „dann lassen Sie sie sitzen. Es wird aus vielen Anlässen Verkehr umgeleitet, dann kann man den Verkehr auch um Leute herumleiten, die da sitzen wollen. Die Jahresszeit ist ja vielleicht so, daß das Sitzen dann nicht mehr ganz so komfortabel ist.“¹⁰

Die feste Haltung der Bundesrepublik in der Nachrüstungsdebatte hat entscheidend dazu beigetragen, dass sich im Verlauf der achtziger Jahre ein ausgesprochenes Nahverhältnis zwischen Bonn und Washington entwickelte. Nicht zuletzt äußerte es sich in den persönlich sehr guten Beziehungen zwischen den Regierungschefs Kohl und Reagan bzw. George Bush. Dies wurde umso wichtiger, als sich seit 1989 die europa- und weltpolitische Funktion der Bundesrepublik und des Bündnisses mit ihr für die USA wandelte. Zweck des Bündnisses war es künftig nicht mehr, ein Abdriften des westlichen Teilstaats in den sowjetischen Machtbereich zu verhindern. Vielmehr erwies sich die Bonner Republik nun definitiv als das stärkere Deutschland.

In einem Europa jenseits des Kalten Krieges ging es darum, mit Deutschland einen langfristig gestaltenden Faktor zu gewinnen, dessen Politik und Interessen mit den amerikanischen kompatibel blieben. In diesem Sinne ist es zu verstehen, wenn Präsident Bush Ende Mai 1989 bei seinem Besuch in der Bundesrepublik betonte, dass die deutsch-amerikanischen Beziehungen „wahrscheinlich niemals besser gewesen sind als heute“¹¹ und in der Öffentlichkeit gar von „partnership in leadership“ sprach. Diese vielzitierte Äußerung bezog sich denn auch weniger auf die Vergangenheit, auf die *bekannt* Koordinaten des deutsch-amerikanischen Verhältnisses. Partnership in leadership richtete sich vielmehr auf die *künftige* Gestaltung eines internationalen Systems jenseits des Ost-West-Gegensatzes.

10 ACDP 08-001-1071/1, Fraktionssitzung vom 6.9.1983, S. 13.

11 Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Präsident Bush im erweiterten Kreise, Bonn, 30. Mai 1989, in: *Deutsche Einheit*, Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90 (Dokumente zur Deutschlandpolitik), bearb. v. Hanns Jürgen KÜSTERS, München 1998, Dok. Nr. 1, S. 273. Vgl. auch KOHL, *Erinnerungen* (wie Anm. 2), S. 872.

II.

Dies führt zum zweiten Punkt, dem nachhaltig veränderten Rahmen der internationalen Beziehungen seit 1990 und der Frage, welche Konsequenzen dies für die deutsch-amerikanischen Beziehungen hatte. Was ist aus den drei Kreisen geworden, die einst die Außenpolitik des westlichen Teilstaats bestimmten?

Am offenkundigsten ist die Antwort sicher für den ostpolitischen Kreis. Er ist mit dem Ende der Sowjetunion und des Ostblocks zunächst einmal erodiert. Deutsche Ost- und Entspannungspolitik im früheren Sinne gibt es nicht mehr; stattdessen muss die Bundesrepublik neue Formeln finden, um ihre eigenen Interessen zu vertreten; um offen zu sein für den neuen russischen Partner, ohne in den Geruch einer Schaukelpolitik zu kommen; um neuen Erwartungen und Rollenzuweisungen zu begegnen und zugleich den Schatten der Vergangenheit nicht auszuweichen.

Mindestens ebenso kompliziert entwickelt sich der europapolitische Kreis. Bis 1990 war die europäische Integration ein westeuropäisches Projekt, das unmittelbar aus den Folgen des Zweiten Weltkriegs entstanden war. Dieses Projekt ist einerseits beendet, andererseits hat es den Rahmen und die Institutionen geschaffen, in denen nun das neue, postkommunistische Europa errichtet werden will. Die meisten der früher im Ostblock liegenden Staaten – darunter einige neu gegründete – nehmen nun aktiv am europäischen Kreis teil, dessen Gestalt sich seinerseits grundlegend verändert hat.

Schließlich bleibt der transatlantische Kreis und damit das hier verhandelte Thema: die deutsche USA-Politik in der Ära Kohl.

Zunächst fällt eine wichtige Kontinuität ins Auge, die sich mit dem Stichwort „Lastenteilung“ benennen lässt. Beginnend mit dem Korea-Krieg von 1950, begleitete die amerikanische Forderung nach stärkerer Lastenteilung – „burden sharing“ – die transatlantische Nachkriegsgeschichte mal mehr, mal weniger. Auch in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, im Kontext der Nachrüstung, war sie hoch präsent. Vor allem im amerikanischen Kongress herrschte der Eindruck, die Europäer und damit auch die Deutschen unternähmen zu wenig, um einen angemessenen Anteil der westlichen Verteidigungslasten zu tragen.¹²

Es ist nun interessant zu beobachten, wie sich das Schlagwort von der Lastenteilung nach 1990 fortsetzte und zugleich inhaltlich wandelte. Zu Zeiten des Kalten Krieges bezog es sich auf eine *Verteidigungslast*, die der Bedro-

12 Vgl. hierzu Robert W. KOMER, *Sicherheitsfragen zwischen den Vereinigten Staaten und Europa*, in: EA 39 (1984), S. 249–258, hier S. 253; Helga HAFTENDORN, *Lastenteilung im Atlantischen Bündnis. Die Zukunft der amerikanischen militärischen Präsenz in Europa*, in: EA 40 (1985), S. 497–506.

hung durch die Sowjetunion geschuldet war. Seit 1990 hingegen geht es um eine *Interventionslast*, die aus der militärischen Bekämpfung von regionalen Krisenursachen und der anschließenden politischen Befriedung erwächst.

Vor 1990 wie nach 1990 waren und sind die Vereinigten Staaten die einzige Weltmacht, die entsprechende Ressourcen mobilisieren und global intervenieren kann. Sie haben vor 1990 wie nach 1990 gegenüber ihren Verbündeten darauf gepocht, dass sie in der Aufbringung der Lasten für Frieden und Sicherheit unterstützt werden. Aber im neuen, globalen Maßstab erfordern Sicherheit und Frieden eine andere Strategie und neue Interventionen. Ziel und Zweck der eingesetzten Ressourcen haben sich verändert.

Für die USA-Politik des wiedervereinigten Deutschland barg diese veränderte Situation schon in der Ära Kohl große Herausforderungen. Sollte George Bush's Wort von der *partnership in leadership* mehr sein als eine bloße Freundlichkeitsfloskel, dann hieß dies, dass Deutschland einen weitaus größeren Teil der Last als bisher zu übernehmen hätte; einen größeren Teil jener Last, welche die Amerikaner aufbrachten, um ihren Entwurf internationaler Stabilität durchzusetzen. Die zentrale Frage des deutsch-amerikanischen Verhältnisses lautete also, welche Rolle Deutschland künftig bei diesen Bemühungen spielen würde.

Schon 1990/91, während der Kuwait-Krise und dem ersten Golf-Krieg, wurden in den USA neue Rollenerwartungen an die Bundesrepublik formuliert. Die US-Regierung selbst erwartete zwar von Bonn keine direkte Teilnahme deutscher Truppen an der „Operation Wüstensturm“, aber doch politische Loyalität sowie finanzielle und logistische Unterstützung.

Man kann nicht sagen, dass das sich gerade wiedervereinigende, mit sich selbst beschäftigte Deutschland den amerikanischen Erwartungen in dieser Phase umfassend entsprochen hätte. Im vollen Bewusstsein geschichtlicher Hypotheken und verfassungsrechtlicher Schranken, aber auch begrenzter finanzieller Spielräume, lehnte die Bundesregierung damals eine internationale Führungs- und Gestaltungsrolle ab. Zwar gewährte sie im Spätsommer 1990 die gewünschte logistische und auch 3,3 Milliarden D-Mark finanzielle Unterstützung. Aber eine rechte Begeisterung für die Anti-Irak-Koalition wollte sich weder in Bonner Regierungskreisen noch in der politischen Öffentlichkeit einstellen.

Soll man daraus den Schluss ziehen, dass die bundesdeutschen Regierungsvertreter „in der Anfangsphase der Krise verwirrt, unentschlossen wirkten“? Schienen sie „die Situation ganz einfach nicht richtig einschätzen zu können“?¹³ Misst man das Ergebnis der deutschen Politik während des ersten Golf-Kriegs am Echo der amerikanischen Öffentlichkeit, dann könnte man tat-

13 So Knut KIRSTE, *Die USA und Deutschland in der Golfkrise 1990/91, Fallstudie zum DFG-Projekt ‚Zivilmächte‘*, Universität Trier, 7.1.1998, S. 19 (<http://www.deutsche-aussenpolitik.de/resources/conferences/golf.pdf> [15.3.2007]).

sächlich meinen, Deutschland hätte damals die Chance zur *partnership in leadership* an der Seite Amerikas verspielt. Denn die Kritik in den USA war scharf: Den Deutschen mangle es an Courage, sie seien sich „schlicht zu fein und fühlten sich moralisch zu überlegen, um bei der Befreiung Kuwaits mit-zuhelfen“; nach 40 Jahren alliierter Solidarität und der nachhaltigen Unterstützung der Wiedervereinigung durch die USA erschien die Bundesrepublik nun vielen amerikanischen Kommentatoren als opportunistisch und als „Trittbrettfahrer“.¹⁴ Deutschland müsse sich die Frage stellen, welchen Beitrag es künftig zu leisten bereit sei, um die Stabilität der Weltordnung und seine lebenswichtigen Interessen am Öl und an anderen Rohstoffen auch in Zukunft zu schützen. Auch das Argument der Verfassungswidrigkeit eines deutschen Militäreinsatzes außerhalb des Bündnisgebietes zählte aus dieser Perspektive nicht. Schließlich gehe es nicht um „juristische Paragraphenreiterei“, sondern um die Kernfrage: „Sind die Deutschen bereit, sich in die Welt hinauszuwagen?“¹⁵

Übersehen wurde dabei freilich, dass die Bundesrepublik Zeit brauchte, um sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen, ihre außenpolitischen Ziele neu zu definieren und entsprechende Diskussionsprozesse in Gang zu setzen. Denn die Verbündeten, vor allem in Europa, aber auch weite Teile der amerikanischen politischen Elite und Öffentlichkeit erwarteten von dem wiedervereinigten Deutschland ja keineswegs nur eine aktiv-gestaltende Führungsrolle; mindestens ebenso sehr erwarteten sie historisch begründete Sensibilität und gegebenenfalls auch Zurückhaltung.

Die Probe auf dieses Exempel hielt die langwierige jugoslawische Krise für die Bonner Politik bereit. Von Beginn an warben die Deutschen für die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens, stießen dabei aber weder bei den EG-Partnern noch bei den USA auf besondere Gegenliebe. Als die Regierung Kohl die früheren jugoslawischen Republiken im Dezember 1991 unilateral anerkannte, übernahm sie sicherlich eine Führungsrolle und setzte die Verbündeten unter Druck. Der Preis hierfür bestand in erheblichen Differenzen mit den USA. In der Golf-Krise hatte sich die Bundesrepublik harscher Kritik wegen ihrer zu großen Zurückhaltung ausgesetzt gesehen; jetzt traf sie der Vorwurf des eigenmächtigen Vorgehens, des Alleingangs, der Tendenz, die Partner vor vollendete Tatsachen zu stellen und so fort.

Entsprechend rasch ruderte die Bundesregierung zurück. In der zweiten Phase des Jugoslawien-Konflikts war sie weitaus weniger aktiv: „Zurückhalten,

14 EBD, S. 29. Siehe auch Michael JOCHUM/Christopher DAASE, „Partner in einer Führungsrolle?“ *Das einige Deutschland aus der Sicht der USA*, in: Außenpolitik 43 (1992), S. 237–245.

15 Vgl. Frederick S. WYLE, *Die erhöhte Verantwortung der Deutschen. Plädoyer für eine neue Rolle in der internationalen Politik*, in: EA, Beiträge und Berichte 45 (1990), S. 732.

nicht vorpreschen“ – so lautete jetzt die Devise, die Bundeskanzler Kohl im Februar 1994 ausgab.¹⁶

Zwar stimmten deutsche und amerikanische Experten und Kommentatoren 1993/94 in ihrem Urteil weitgehend überein, dass Deutschland seine Interessen noch nicht definiert habe. Es sei gefangen in den Folgeproblemen der Einheit und ein unsicherer Partner geworden. Aber im Geflecht von amerikanischen Forderungen nach Lastenteilung, neuen Rollenerwartungen und alten Sorgen vor deutscher Dominanz wurde doch eines sonnenklar: Während der neunziger Jahre trat nämlich ein strukturelles Dilemma zutage, das weit über tagespolitische Ereignisse und Analysen hinauswies: Das deutsche Gewicht in der internationalen Politik war und ist zu groß, als dass es eine rein zurückhaltende, in Selbstbescheidung sich erschöpfende Außenpolitik erlauben würde. Aber es war und ist nicht groß genug dafür, dass Deutschland eine selbständige Führungsrolle spielen könnte; im Gegenteil, der Versuch, eine solche Führungsrolle zu übernehmen, dies zeigte die Jugoslawien-Krise eindrücklich, provozierte geradezu reflexhaft die Kritik und den Widerstand der übrigen Mitspieler: ein deutsches Dilemma also, das von ferne fast an die von Ludwig Dehio und Andreas Hillgruber so genannte „halb-hegemoniale“ Stellung des Kaiserreichs erinnert – freilich unter gänzlich anderen Vorzeichen.¹⁷

Im Übrigen haben die deutschen Regierungen seit 1990 durchaus nicht ohne Erfolg daran gearbeitet, trotz und mit diesem fortbestehenden Dilemma eine vernünftige und auch berechenbare Außenpolitik zu entwickeln. Lastenteilung und Übernahme neuer Rollen sind durch die verschiedenen internationalen Krisen – vom Irak, über Jugoslawien bis Afghanistan – vorangetrieben worden. Deutschland hat die verfassungsrechtlichen Hemmnisse für *out of area*-Einsätze konsequent beseitigt; 1999 nahmen deutsche Kampfflugzeuge am Kosovo-Krieg teil, und heute tragen die deutsche Politik und die Bundeswehr dazu bei, die internationale Stabilität zu sichern – ohne dabei die historisch bedingten, spezifischen Verpflichtungen auf Frieden, Nicht-Aggression und machtpolitische Zurückhaltung zu missachten.

Eine deutsch-amerikanische *partnership in leadership* begründete das alles freilich nicht – und dies gilt schon für die zweite Hälfte der Ära Kohl. Aber es ist auch fraglich, ob dieses Schlagwort jemals eine realistische Konstellation der internationalen Beziehungen meinen konnte. Dies liegt nicht nur an der machtpolitischen Ungleichheit der potentiellen Partner. Vielmehr hat sich auch

16 FAZ, 8.2.1994, zit. nach Knut KIRSTE, *Der Jugoslawienkonflikt, Fallstudie zum DFG-Projekt ‚Zivilmächte‘*, Universität Trier, 7.1.1998, S. 52 (<http://www.deutsche-aussenpolitik.de/resources/conferences/Jugo.pdf> [15.3.2007]).

17 Ludwig DEHIO, *Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert*, Frankfurt/M. 1961, S. 13; Andreas HILLGRUBER, *Zwischen Hegemonie und Weltpolitik – Das Problem der Kontinuität von Bismarck bis Bethmann Hollweg*, in: DERS., *Deutsche Großmacht- und Weltpolitik im 19. und 20. Jahrhundert*, Düsseldorf ²1979, S. 53–70, hier S. 53f.

die amerikanische Perzeption der Welt seit 1989 deutlich verändert. Die Aufmerksamkeit hat sich von Europa – und damit von Deutschland – ab- und anderen Weltregionen zugewandt. Vor allem Asien mit den aufstrebenden Mächten China und Indien steht im Mittelpunkt des Interesses. Machtstrategisch, militärisch und politisch-operativ richtete sich der Washingtoner Fokus ohnehin langfristig auf den Nahen Osten. Und in diesem Kontext ist doch sehr fraglich, ob die Deutschen eigene vitale Interessen unbedingt in jenen Regionen ausmachen mussten, wo sich der amerikanische Führungsanspruch hinwandte.

Insofern stimmt das hier verhandelte Thema auch eine Saite an, die manchen bedenklich stimmen mag. In Zeiten des Ost-West-Gegensatzes herrschte letztlich beiderseits des Atlantiks die Auffassung vor, Amerika und Europa – mit Deutschland als wichtigstem Partner – seien wechselseitig aufeinander angewiesen – sicherheitspolitisch, wirtschaftlich und nicht zuletzt im Sinne der westlichen Wertegemeinschaft. Ist dies heute noch uneingeschränkt der Fall? Man kann darüber geteilter Meinung sein, und noch sehr viel unsicherer erscheint die Frage, wie sich der transatlantische Kreis künftig entwickeln wird. Die USA verändern sich rapide, demographisch gewinnt das Element der nicht-europäischen Einwanderung immer größeres Gewicht. Und politisch suchen die USA nach neuen Wegen, ihren unilateralen Führungsanspruch zu gestalten. Europa, das im Übrigen immer stärker als *Union* wahrgenommen wird, spielt dabei eine substantielle, aber sicher nicht die zentrale Rolle. Umgekehrt verweist dies die neue, die Berliner Außenpolitik auf eine ihrer wichtigsten Daueraufgaben: nämlich den europäischen und den transatlantischen Kreis ihrer Wirksamkeit organisch so aufeinander zu beziehen, dass nicht „gaullistische“ und „atlantische“ Positionen auseinanderdriften.