

Herausforderungen der Außenpolitik

Eckart von Klaeden

Die deutsche Außenpolitik steht vor einer Fülle von Herausforderungen. Genannt seien nur die neuartigen Bedrohungen durch den transnationalen Terrorismus, der Aufstieg Asiens sowie Fragen der Energiesicherheit und des Klimaschutzes. Es wird deutlich, dass sich außen- und innenpolitische Fragen nicht mehr so scharf trennen lassen wie bisher.

Transnationaler Terrorismus

Die Gefahren des transnationalen Terrorismus werden uns insbesondere seit den Anschlägen des 11. September 2001 immer wieder gegenwärtig; in Deutschland zuletzt durch die gescheiterten Bombenanschläge auf zwei Nahverkehrszüge im August des letzten Jahres. Wir sind gefordert, alles zu tun, um die Ideologie des islamistischen Extremismus zu bekämpfen. Dies beginnt in unseren Schulen und Vorstädten, geht über den mediterranen Raum, die Maghrebstaaten, den Nahen Osten und die Arabische Halbinsel nach Afghanistan und Pakistan in Zentralasien bis in den Fernen Osten. Es geht hingegen nicht um einen Kampf des Westens gegen den Islam, sondern es geht um ein Bündnis des Westens mit moderaten islamischen Kräften gegen islamistische Extremisten. Die Verstärkung und Verbesserung geheimdienstlicher, polizeilicher oder militärischer Maßnahmen auf internationaler Ebene stellen dabei nur ein Mittel dar. Das grundsätzliche Ziel muss vielmehr sein, gemeinsam mit der großen Mehrheit der friedliebenden Muslime die Extremisten zu isolieren. Zudem werden

wir den Terror nur dann besiegen, wenn es gelingt, gerade in den islamischen Ländern Diktatur, Willkür, Arbeitslosigkeit, Bildungsarmut, Vetternwirtschaft sowie Perspektivlosigkeit abzubauen. Denn diese bilden den idealen Nährboden für extremistische Ideen und politisch motivierte Gewalt. Um eine Annäherung der muslimischen Welt und des Westens zu ermöglichen, müssen wir die Zusammenarbeit mit reformorientierten und moderaten Kräften in den muslimischen Staaten weiterentwickeln. Unsere Außenpolitik muss dabei so transparent und nachvollziehbar sein, dass dem Verdacht einer Politik der doppelten Standards überzeugend widersprochen werden kann.

Aufstieg Asiens

Auch der Aufstieg Asiens gehört zu den großen außenpolitischen Herausforderungen unserer Zeit. Denn die Vehemenz, mit der die Staaten Asiens auf den Weltmarkt drängen und damit die gesamte geopolitische Landschaft verändern, berührt unmittelbar nicht nur unsere wirtschaftspolitischen, sondern auch unsere außen- und sicherheitspolitischen Interessen. Denkt man an den Aufstieg Asiens, ist damit zumeist allein der Aufstieg Chinas gemeint. Seit Jahren bereits steht dieses widersprüchliche Land, das nicht nur wirtschaftlich, sondern auch strategisch, außen- und sicherheitspolitisch immer bedeutender wird, im Mittelpunkt der deutschen Pazifikpolitik. Und doch ist es uns noch immer nicht gelungen, die chinesische Politik, den chinesischen Ansatz

so zu entschlüsseln, dass wir eine klare Strategie im Umgang mit diesem bedeutenden und einflussreichen Staat entwickeln konnten. In den vergangenen fünfundzwanzig Jahren ist Chinas Wirtschaft um durchschnittlich neun Prozent gewachsen. Es verfügt über die größten Devisenreserven aller Staaten der Welt, gehört zu den größten Volkswirtschaften und hat nach den USA und Deutschland die dritthöchste Exportquote. Innerhalb von zwei Jahrzehnten ist China damit in das Zentrum der Weltwirtschaft gerückt.

Mit seinem Aufstieg in der Weltwirtschaft geht Chinas Streben nach mehr politischer Macht und größerem Einfluss einher. Ein Zeichen hierfür sind die chinesischen Rüstungsausgaben, die in diesem Jahr vom Volkskongress um 17,8 Prozent auf umgerechnet 34,8 Milliarden Euro erhöht werden sollen. Der amerikanische *National Intelligence Council* geht davon aus, dass China von 2020 an zu einer der ersten Militärmächte der Welt gehören wird. Insbesondere die mangelnde Transparenz, mit der China seine Rüstungspolitik betreibt, gibt Anlass zur Sorge. Unerwartet und ohne Absprache mit anderen Staaten testete China beispielsweise im Januar dieses Jahres eine Anti-Satelliten-Rakete und demonstrierte auf diese Weise seine militärischen Möglichkeiten. Zudem hat China mittlerweile über 800 Raketen auf Taiwan gerichtet. All dies stimmt nicht mit der propagierten Politik des friedlichen Aufstiegs überein und sollte uns daran erinnern, dass China noch immer ein Land ist, das wir auch unter sicherheitspolitischen und geostrategischen und nicht mehr nur wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachten müssen.

Besondere Aufmerksamkeit verdient das Engagement Chinas in Afrika, und zwar nicht allein, weil der afrikanische Kontinent ein Viertel aller UNO-Mitglieder stellt. China hat wirtschaftliche Beziehungen zu mehr als vierzig afrikani-

schen Staaten und kann dabei auf beeindruckende Wachstumszahlen verweisen. Streng nach dem immer wieder betonten Prinzip der Nichteinmischung pflegt China politische Beziehungen auch mit diktatorischen Regimen wie Sudan und Simbabwe und unterläuft so unsere Standards des *good governance* in der Entwicklungszusammenarbeit. Dabei griffe es jedoch zu kurz, das chinesische Engagement als reinen Eigennutz zu bezeichnen. Peking investiert nicht nur in Staaten, von denen es Rohstoffe bezieht, sondern ist überall aktiv – beispielsweise auch in Ruanda. China hat bereits viel zur Verbesserung der Infrastruktur in afrikanischen Staaten beigetragen.

Es fordert uns nicht nur wirtschaftlich, sondern auch ordnungs- und entwicklungspolitisch heraus. Denn China entwickelt nahezu automatisch ein Interesse an der Stabilität der Staaten, mit denen es langfristige Investitions- und Energie- und Ressourcenlieferungsverträge abschließt und deren Regierungsführung sich nicht an Kriterien wie Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung oder Meinungs- und Pressefreiheit orientiert. Für solche Staaten ist das chinesische Modell eines autokratisch geführten Staates mit nationalkapitalistischer Wirtschaftsordnung von großer Anziehungskraft.

Indiens Wirtschaft liegt zwar noch erheblich hinter der chinesischen, nach heutigen Berechnungen wird die indische Wirtschaft aber so stark wachsen, dass Indien bereits im Jahr 2020 nach USA und China die drittgrößte Volkswirtschaft der Welt sein wird. Gleichzeitig sieht sich Indien durch Armut, durch Spannungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, durch Arbeitslosigkeit und durch die inzwischen weltweit höchste Zahl HIV-infizierter Personen großen innenpolitischen Problemen ausgesetzt. Mit seiner wachsenden Bedeutung in der Region und in der gesamten internationalen Ordnung stellt auch Indien eine He-

rausforderung dar. Wenngleich uns Indien als größte Demokratie der Welt prinzipiell näher steht als China, weiß Indien doch mit wachsendem Selbstbewusstsein seine Interessen durchzusetzen. Dabei ist es um gute Beziehungen zu den Vereinigten Staaten, wenn es zum Beispiel um den indisch-amerikanischen Nukleardeal, zu Russland, wenn es um Rüstungskooperation, oder zu China, wenn es um Handelsfragen geht, bemüht. Um angemessen auf die Herausforderungen, die der Aufstieg Asiens mit sich bringt, reagieren zu können, müssen Deutschland und die Europäische Union Asien und insbesondere China in seiner gesamten wirtschaftlichen und politischen Dimension betrachten. Die ökonomische Transformationsherausforderung besteht darin, unsere europäischen Volkswirtschaften in eine zunehmend pazifisch dominierte Weltwirtschaft zu integrieren. In keinem Fall dürfen wir Asien und seinen Aufstieg als bloße Gefahr betrachten, von der es sich abzuschotten gilt. Gleichzeitig darf unser politisches Handeln Asien gegenüber nicht naiv sein. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sollten geschlossen und selbstbewusst ihre rechts- und sozialstaatlichen Überzeugungen gegenüber den asiatischen Staaten vertreten und China in die globale Verantwortung einzubinden suchen. Angesichts der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung in beiden Erdteilen müssen wir aber erkennen, dass uns dafür nicht mehr viel Zeit bleibt und Europa allein bereits heute zu schwach dafür ist. An einer engen Kooperation mit den USA, die nicht dem Protektionismus, sondern der Wettbewerbsfähigkeit dienen soll, geht daher kein Weg vorbei.

Energiesicherheit

Ein weiteres strategisch und sicherheitspolitisch zentrales Thema betrifft die Energiesicherheit. Spätestens der jüngste Energie-Konflikt zwischen Russland und

Weißrussland hat uns die Bedeutung einer sicheren Energieversorgung für Deutschland und die gesamte EU vor Augen geführt. Energiesicherheitspolitik ist zu einem Kernelement der außenpolitischen Beziehungen zu Russland, seinen Anrainern und sonstigen potenziellen Liefer-, Förder- und Transitstaaten geworden.

Die weltweit wachsende Energienachfrage und die damit einhergehende Importabhängigkeit, die Auswirkungen des Klimawandels und die politische Instabilität in vielen Lieferstaaten machen deutlich, dass wir auf eine stärkere Koordinierung der europäischen Energie(sicherheits)politik und unserer entsprechenden transatlantischen Beziehungen angewiesen sind, um die Energieförder- und Transitländer politisch und wirtschaftlich zu stabilisieren und tragfähige politische Beziehungen zu den energiepolitisch bedeutenden Staaten zu unterhalten.

Dabei kommt unserer Russlandpolitik eine besondere Bedeutung zu. Nicht nur wegen unserer wachsenden energiepolitischen Abhängigkeit sind wir daran interessiert, dass Russland sich als größter und mächtigster Nachbar der Europäischen Union im Osten nicht von Europa abwendet. Diesem Ziel dient aber ein euphemistisches Russlandbild nicht, das die bedenklichen Entwicklungen in Russlands Innen- und Außenpolitik der letzten Zeit verdrängt oder verharmlost.

Neben der Stabilisierung von Transit- und Förderregionen und stabilen politischen Beziehungen zu den entscheidenden Staaten ist es von großer Bedeutung, dass Deutschland und die EU ihre Importe und Energiequellen diversifizieren. In diesem Rahmen sind Energieeinsparungen und erneuerbare Energien von Bedeutung. Es sollte aber auch darüber nachgedacht werden, ob es tatsächlich sinnvoll ist, auf nukleare Energie als Brückentechnologie zu verzichten, solange Energie aus sicheren, bereits bestehenden

deutschen Kraftwerken bezogen werden kann und erneuerbare Energiequellen nicht ausreichend zur Verfügung stehen.

Klimaschutz

Der Klimaschutz als derzeit intensiv diskutierte globale Herausforderung steht wiederum in einem unmittelbaren Zusammenhang mit Fragen der Energiesicherheit. Denn je mehr Energie wir aus alternativen Ressourcen ziehen, desto unabhängiger werden wir von der Versorgung mit fossilen Brennstoffen und herkömmlichen Energien. Dabei ist Innovation die einzige Antwort auf den Klimawandel. Die alternativen Technologien haben den „Neuen Markt“ erreicht. Aktien von Solarzellenherstellern gehörten zu den Börsengewinnern der letzten Jahre. Sie sind zu einem neuen boomenden Spekulations- und Investitionsmarkt geworden. Damit scheint auch ein weiterer Schritt hin zu der Überwindung des scheinbar unauflösbaren Gegensatzes von Ökologie und Ökonomie erreicht zu sein.

Der Ausbau erneuerbarer Energien und der Klimaschutz gehören zu den erklärten Zielen der Europäischen Politik. Beim letzten Treffen der europäischen Staats- und Regierungschefs in Brüssel am 9. März dieses Jahres konnte unter Vorsitz von Bundeskanzlerin Merkel ein erster Durchbruch erzielt werden. In ihrer Abschlusserklärung einigten sich die Teilnehmer darauf, dass bis zum Jahr 2020 zwanzig Prozent unserer Energie aus erneuerbaren Energiequellen gewonnen werden sollen. Damit kommen wir unserer Verantwortung im Bereich des Klimaschutzes einen erheblichen Schritt näher. Und wir schaffen Planungssicherheit auch für die wirtschaftlichen Akteure

in Europa. Ganz entscheidend wird es aber noch sein, ein globales Klimaregime zu bilden, das im Gegensatz zum bestehenden Kyoto-Protokoll auch die USA und die Entwicklungs- und Schwellenländer – insbesondere China und Indien – als starke CO₂-Emittenten einbezieht.

Auf die veränderte *geopolitical landscape*, die hier im Ansatz geschildert wurde, müssen wir reagieren. Es gilt auf entscheidende außen- und sicherheitspolitische, strategische und institutionelle Fragen Antworten zu finden, diese mit Nachdruck zu vertreten und dabei nicht unsere Grundsätze und Prinzipien aus den Augen zu verlieren.

Dies wird uns leichter fallen, wenn eine institutionell reformierte und gestärkte EU und ihre Mitgliedstaaten gegenüber anderen Staaten und Institutionen geschlossen auftreten. Zudem können und wollen wir die genannten Herausforderungen mit unseren Freunden und Partnern bewältigen. Von zentraler Bedeutung ist hier ein starkes und vertrauensvolles Verhältnis zu den USA. Die NATO muss daher weiterhin zentraler Ort des sicherheitspolitischen Dialoges sein und sich den veränderten Herausforderungen anpassen. Gleichzeitig müssen wir eine Partnerschaft zu Russland aufbauen, die die innerstaatliche Entwicklung Russlands nicht ausblendet.

Die größte Legitimität zur Lösung globaler Probleme hat freilich die UNO, für deren Effizienz, Stärke und Handlungsfähigkeit sich Deutschland auch in Zukunft einsetzen wird, damit Freiheits- und Menschenrechte, Modernisierung und Demokratie weltweit Geltung erlangen. Die Reform der Vereinten Nationen wird daher auch in den nächsten Jahren besondere Anstrengungen erfordern.