

Die außenpolitischen Positionen der Parteien im Bundestagswahlkampf 2002

Marco Overhaus und Siegfried Schieder

Erschienen als:

Overhaus, Marco, Schieder, Siegfried (2002): Die außenpolitischen Positionen der Parteien im Bundestagswahlkampf 2002 . in: PIN - Politik im Netz, 3. Jahrgang, Ausgabe 17, November 2002.

Abstract: Außenpolitik spielt bei Bundestagswahlen traditionsgemäß eine nachgeordnete Rolle. Dass ausgerechnet ein außenpolitisches Thema zu einem wichtigen Wahlkampfthema im Herbst dieses Jahres werden sollte, kam für viele deshalb überraschend. Die emotional geführte Debatte um die Beteiligung der Bundesrepublik an einem möglichen Krieg der USA gegen den Irak hat Beobachter der deutschen Außenpolitik zu dem Schluss verleitet, dass Außenpolitik einen zentralen Stellenwert im Bundeswahlkampf eingenommen hat und Vorbote eines neuen, polarisierenden Charakters der Außenpolitik ist. Eine Darstellung und Analyse der parteipolitischen Positionen im Bundeswahlkampf zeigt, dass die Bundesparteien in wichtigen Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik nach wie vor eng beieinander liegen, und dass der Wahlkampf primär auf Projektion statt Politik angelegt war. Zwar mag der von Bundeskanzler Schröder ausgerufene „deutsche Weg“ die Beziehungen zu den USA temporär ramponiert haben, rückblickend wird er uns aber eher als „außenpolitische Episode“ denn als Neujustierung des außenpolitischen Diskurses in Erinnerung bleiben.

I. Außenpolitik und Bundestagswahlkampf

Dass die deutsche Außenpolitik in den Bundeswahlkämpfen eher eine Sonderrolle spielt, zeigt schon alleine der Stellenwert und das Interesse, welche außenpolitische Fragen in den Wahlprogrammen einnehmen, wo sie in aller Regel am Ende des Themenkataloges zu finden sind. Ob SPD, CDU/CSU, FDP, PDS oder Grüne – auch ein Blick in die aktuellen Programme des Bundestagswahlkampfes 2002 zeigt, dass das Gros der Parteien die Außenpolitik auf den letzten Seiten abhandelt. Weil Außenpolitik sowohl für die deutsche politische Elite als auch für die Bevölkerung nicht an der Spitze der Themenhierarchie steht, spielen außenpolitische Profile der Parteien für die Wahlentscheidungen der meisten Bürgerinnen und Bürger auch keine herausragende Rolle, wenngleich die Angebote durchaus Positionsalternativen bereithalten (vgl. u.a. Rattinger et al. 1995; Holst 1998). Mit außen- und sicherheitspolitischen Themen kann man, das wissen Regierung wie Opposition, Wahlen allenfalls verlieren, nicht aber gewinnen (Janning 2002: 9). Dass dies keineswegs nur für die Bundesrepublik Deutschland zutrifft, zeigen Umfragedaten in den USA. Lediglich bei zwei Prozent der Wählerschaft beeinflusst das außenpolitische Programm eines Präsidentschaftskandidaten ihre Wahlentscheidungen (Wahlers/Freudenwald 2000).

Im speziellen bundesdeutschen Fall kommt hinzu, dass Außenpolitik über die Nachkriegsjahrzehnte hinweg kaum umstritten war. Dafür spricht zum einen, dass die öffentliche Meinung zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen auf einer Reihe von Grundüberzeugungen ruhte, die von einer großen Mehrheit der Bevölkerung geteilt wurden (Holst 1998: 227). Zum anderen spricht dafür auch der über die Nachkriegsjahre hinweg eingefahrene „außenpolitische Konsens“ (Günther Nonnenmacher) der bundesdeutschen Eliten. Bis 1989 gab es wenig Spielraum für profilierte außenpolitische Interessen der BRD innerhalb des engmaschigen Systems alliierter Kontrolle und Einbindung in die auf Washington und Moskau gepoolten Herrschaftssysteme der Siegermächte. Herausragendes Merkmal des außenpolitischen Diskurses in den vergangenen Dekaden ist dann auch ein hohes Maß an Kontinuität und Konsens in außenpolitischen Grundsatzfragen (vgl. Haftdorn 2001). Mochte die außenpolitische Großwetterlage seit dem Ende des Ost-West-Konflikts sich noch so stark verändern und neue außen- und sicherheitspolitische Anforderungen an die Bundesrepublik stellen: Die außenpolitischen Grundorientierungen – verstanden als grundlegende Verständnisse, Konzepte, Ziele und Präferenzen in der Außenpolitik eines Landes – einer am Multilateralismus im Kontext der EU und NATO sowie am Profil der „Zivilmacht“ (Hanns W. Maull) ausgerichteten Außenpolitik schienen bis in die Amtszeit der

rot-grünen Regierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder fortzubestehen (Harnisch/Maull 2001: 128-156; vgl. auch Rittberger et al. 2001). Kontinuität ist in der deutschen Außenpolitik bestimmender als Wandel, so Außenminister Fischer bei seiner Weimarer Rede über Deutschland am 10. April diesen Jahres. Folglich nimmt es nicht Wunder, wenn die vielfach konstatierte Kontinuität mehr oder minder auch auf den außenpolitischen Konsens in den parteipolitischen Eliten und deren Wahlprogramme durchschlägt (Janning 2002: 13).

Dass vor dem Hintergrund dieser Kontinuitätsbeschreibungen mit der Debatte um eine mögliche Irak-Intervention ausgerechnet die Außenpolitik zu einem wichtigen Wahlkampfthema werden könnte, wurde wohl von den wenigsten Experten vorausgesehen (Süddeutsche Zeitung v. 06.08.2002). Schließlich musste man außen- und sicherheitspolitische Unterschiede zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien – sieht man von der PDS und ihren fundamentalpazifistischen Grundsätzen einmal ab – mit dem Vergrößerungsglas suchen (Spiegel Online v. 05.08.2002). Die 'uneingeschränkte Solidarität' mit den USA im Kampf gegen den internationalen Terrorismus im Gefolge des 11. September hat den Parteien übergreifenden Konsens in der Außenpolitik noch einmal eindrucksvoll bestätigt. Dieser Konsens fand dann – folgt man der herrschenden Lesart – weniger als zwei Monate vor der Bundestagswahl ein jähes Ende. Dominierten noch bis in den Sommer hinein innenpolitische Themen wie Wirtschaft und Arbeit den Bundeswahlkampf, so rückte insbesondere die Diskussion über die deutsche Beteiligung an einem möglichen Krieg der USA gegen den Irak ins Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit. Wissenschaftliche Beobachter der deutschen Außenpolitik gingen sogar so weit und meinten, erstmals in der deutschen Nachkriegsgeschichte würde ein außenpolitisches Thema die Bundestagswahl entscheiden (Hellmann 2002b). Zwar hat es auch in der Vergangenheit immer wieder außenpolitische Themen gegeben, die als wahlentscheidend angesehen wurden (z.B. 1953 und 1957 die Westintegration; in den 1970er Jahren die Ostpolitik). Für viele war es aber schon eine neue Erfahrung, wie sehr der Konflikt mit den USA die Bundestagswahlen überschattete. Wie erklärt sich dieser plötzliche „Einbruch“ des Themas Außenpolitik in den Wahlkampf vor dem Hintergrund des überraschenden Konsenses, der zwischen Regierung und Opposition in den vergangenen vier Jahren bestand? Wie verliefen die thematischen außenpolitischen Bruchlinien in den Wahlkampfauseinandersetzungen? Wo lassen sich Themen feststellen, in denen außenpolitische Parteiprogramme und Äußerungen von Politikern im Wahlkampf signifikant auseinander gingen? Und wo besteht nach wie vor grundlegender Konsens zwischen den Parteien? Im folgenden werden wir argumentieren, dass trotz der Tatsache, dass die Außenpolitik in den letzten Wochen des Bundeswahlkampfes stärker in die Öffentlichkeit

rückte, die detaillierte Analyse der Positionen der Parteien entlang zentraler außenpolitischer Themenfelder (transatlantische Beziehungen, Europapolitik, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie Globale Fragen) zeigt, dass zwischen den Parteien weit mehr an Gemeinsamkeiten bestehen, als dies die mitunter heftig geführte und außenpolitisch zugespitzte Diskussion um das Reizthema „Irakkrieg“ vordergründig nahe legt. Vielmehr ist es die Folge eines primär auf Projektion statt Politik angelegten Wahlkampfes, der Dissensbeschreibungen begünstigt. Abschließend werden wir danach fragen, ob die in der politischen Auseinandersetzung aufgetretenen Differenzen bereits Symptom einer sich langsam abzeichnenden Verschiebung im außenpolitischen Diskurs oder – wie einige Autoren argumentieren – das Ergebnis einer grundlegenden außenpolitischen Neujustierung der Berliner Republik sind (Hellmann 2002a: 1). Oder war der von Bundeskanzler Schröder ausgerufene „deutsche Weg“ bloße Wahlkampfrhetorik, die rückblickend allenfalls als „außenpolitische Episode“ in Erinnerung bleiben wird?

II. Der Irak, der „deutsche Weg“ und die transatlantischen Beziehungen

Die Prominenz eines außenpolitischen Themas im Bundestagswahlkampf 2002 ist einem Strategiewechsel der Bundesregierung zu verdanken. Bis in den Sommer hinein wichen führende Regierungsvertreter, so auch Bundeskanzler Schröder, wiederholt der Frage nach einer deutschen Beteiligung an einer möglichen Militärintervention im Irak unter amerikanischer Führung aus. Diese Frage sei rein hypothetisch, da es schließlich keine entsprechende Anfrage seitens der amerikanischen Regierung gäbe, so der Tenor. Eine solche Anfrage gab es auch im August nicht, aber Schröder ging jetzt dazu über, die nicht gestellte Frage klar zu beantworten: Deutschland würde sich unter keinen Umständen an einer gegen Bagdad gerichteten Militäraktion beteiligen, auch nicht dann, wenn der UNO-Sicherheitsrat ein militärisches Vorgehen autorisieren sollte (International Herald Tribune v. 07./08.09.2002). Über die Gründe für diesen Strategiewechsel mag man spekulieren. Die zunehmend aggressiver werdende Rhetorik der amerikanischen Regierung machte es schwieriger, das Thema einfach unter den Teppich zu kehren. Darüber hinaus sahen die Meinungsforscher im Vorfeld der Bundestagswahl eine Sympathie breiter Wählerschichten gegenüber der ablehnenden Haltung des Kanzlers.

Die Offenbarung Schröders führte im August zu einer Debatte, die bald den Eindruck erweckte, als ob sich innenpolitisch zwei Lager unversöhnlich nicht nur in der Irak-Frage, sondern auch in der Bewertung der transatlantischen Beziehungen insgesamt gegenüberstünden. In der *Washington Times* war Anfang September anlässlich des

Fernsehduells zwischen Stoiber und Schröder zu lesen, dass „die Kandidaten wegen der langjährigen Allianz mit den USA aufeinander prallen“ (Washington Times v. 08.09.2002). Dieser Eindruck grundsätzlicher außenpolitischer Differenzen verstärkte sich, als Schröder Anfang August den Begriff des „deutschen Weges“ in den Wahlkampf einbrachte. Obwohl er diesen Begriff vor allem auf wirtschafts- und innenpolitische Themen bezog, wurde er in der Folge nicht zuletzt von einigen Tageszeitungen mit einem deutschen außenpolitischen „Sonderweg“ gleichgesetzt (Süddeutsche Zeitung v. 08.08.2002).

Diese Debatte hat jedoch in zweifacher Hinsicht in die Irre geführt. Erstens liegen die Positionen zwischen den Parteien in der Frage einer militärischen Intervention gegen den Irak gar nicht so weit auseinander, wie dies oft unterstellt wurde. Zweitens sind die bestehenden Differenzen nicht Ausdruck einer fundamental unterschiedlichen Bewertung der transatlantischen Beziehungen. Vielmehr haben eine Reihe von Faktoren als „Verstärker“ der innenpolitischen Dissonanzen gewirkt.

Der erste dieser verstärkenden Faktoren war zweifellos der Wahlkampf in Deutschland. Angesichts der verbreiteten Skepsis gegenüber einem militärischen Vorgehen im Irak in der Bevölkerung sahen sich CDU und CSU unter ihrem Kanzlerkandidaten Edmund Stoiber in die Ecke der „Kriegstreiber“ gedrängt, während sich Schröder und die SPD als besonnene Kriegsgegner präsentierten. Stoiber und seine Wahlkampfstrategen konterten damit, dass sie der Bundesregierung vorwarfen, mit ihrer kategorischen Ablehnung die transatlantischen Beziehungen insgesamt schwer zu beschädigen. Außerdem hielten sie der rot-grünen Koalition entgegen, dass sie unnötigerweise den Druck auf Saddam Hussein untergruben. Die FDP schloss sich der Position der Union im wesentlichen an. Bündnis 90/Die Grünen unterstützten die Ablehnung Schröders, wobei Joschka Fischer offensichtlich darum bemüht war, etwas leiser und moderater aufzutreten als der Bundeskanzler und vor „deutschem Isolationismus“ zu warnen (Neue Zürcher Zeitung v. 09.08.2002). Die PDS vertrat die Auffassung, Deutschland solle sich überhaupt aus dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus etwa in Afghanistan und am Horn von Afrika zurückziehen.

Jenseits dieser Wahlkampfparolen waren die Differenzen insbesondere zwischen der SPD und der CDU/CSU jedoch deutlich nuancierter. Einerseits hat Bundeskanzler Schröder eine indirekte Unterstützung der USA auch im Falle eines einseitigen Vorgehens nicht grundsätzlich ausgeschlossen, was insbesondere die Nutzung der amerikanischen Flugbasen in Deutschland betraf. Andererseits erklärte Kanzlerkandidat Stoiber, dass er – ebenso wie der Bundeskanzler – ein einseitiges Vorgehen der USA ablehne. Für den Fall eines UNO-Mandats kamen widersprüchliche Signale aus der Union. So legte sich Stoiber im September

darauf fest, dass es „niemals deutsche Truppen im Irak“ geben werde (Frankfurter Allgemeine Zeitung Online v. 20.09.2002). Wolfgang Schäuble, im CDU/CSU-Wahlkampfteam für Sicherheitspolitik zuständig, sprach dagegen zuvor vage von der „Unterstützung“ Deutschlands im Falle eines UNO Mandats (Die Welt v. 06.08.2002). Dabei ging es im innenpolitischen Streit weniger um die direkte militärische Beteiligung Deutschlands, als um die *politische* Unterstützung einer durch die UNO legitimierten Aktion.

Alle Parteien standen einem militärischen Vorgehen gegen den Irak und erst recht einem einseitigen Vorgehen der USA skeptisch gegenüber. Somit ist auch der von den amerikanischen und deutschen Medien vermittelte Eindruck nur bedingt richtig, dass die Irak-Debatte grundsätzliche Differenzen zwischen den Parteien in der Bewertung der transatlantischen Beziehungen offenbarte. Zutreffender scheint zu sein, dass sich die transatlantischen Beziehungen *sowohl* für rot-grün *als auch* für CDU/CSU und FDP seit dem Amtsantritt von Präsident George W. Bush komplizierter darstellen. Ohne hier auf Einzelheiten eingehen zu können, lässt sich aufzeigen, dass Bush sehr viel deutlicher Akzente in Richtung eines „Multilateralismus à la carte“ (Richard N. Haass) gesetzt hat, als sein Vorgänger Bill Clinton. Die explizite Abkehr von einer Politik der Eindämmungspolitik und der Abschreckung zugunsten einer Strategie des Präventivschlags nicht nur im Irak spiegelt sich in der kürzlich von Präsident Bush vorgelegten Sicherheitsstrategie wider, ebenso wie eine Abkehr von festgefügt internationalen Organisationen und Verträgen zugunsten von *ad hoc* Koalitionen je nach Bedarf der USA im Einzelfall (*The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>). Diese Veränderungen der amerikanischen Politik haben in Deutschland in beiden großen parteipolitischen Lagern kritische Reaktionen hervorgerufen. Sie widersprechen dem nach wie vor bestehenden Grundkonsens der deutschen Außenpolitik, der darauf abzielt, die internationalen Beziehungen durch ein Netz dauerhafter multilateraler Institutionen zu regulieren anstatt auf das „Recht des Stärkeren“ zu setzen. Die Spannungen im deutsch-amerikanischen Verhältnis haben dazu beigetragen, das Verhältnis zu den USA stärker in den Vordergrund des Wahlkampfes zu rücken. Sie haben auch dazu beigetragen, die unterschiedlichen Reaktionen der Parteien vor dem Hintergrund des Irak-Konflikts in einem stärkeren Kontrast erscheinen zu lassen: Während die CDU/CSU den transatlantischen Spannungen eher durch Annäherung begegnen will, lassen sich Äußerungen aus den Reihen der SPD und der Grünen nicht selten als „Trotzreaktionen“ gegenüber den USA deuten. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die eine Seite an der traditionellen transatlantischen Säule deutscher Außenpolitik festhält, während die andere dabei ist, diese Säule einzureißen. Als

Beleg mag auch der zweite Koalitionsvertrag zwischen der SPD und den Grünen vom 16. Oktober 2002 dienen. Dort wird dem transatlantischen Verhältnis gleich im ersten Absatz des außenpolitischen Kapitels die gleiche Bedeutung beigemessen, wie der europäischen Integration. Das Verhältnis zu den USA wird als „unverzichtbare Konstante der deutschen Außenpolitik“ qualifiziert (Koalitionsvertrag der neuen Regierung, Oktober 2002: <http://www.bundesregierung.de>).

III. Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Ausländeseinsätze und Bundeswehrreform

Mit Ausnahme der nach den Wahlen auf Bundesebene marginalisierten PDS und dem linken Flügel der Grünen besteht unter den im Bundestag vertretenen Parteien heute weitestgehend Einigkeit darüber, dass sich Deutschland aufgrund seiner „gewachsenen internationalen Verantwortung“ und dem gewandelten Charakter sicherheitspolitischer Risiken an internationalen militärischen Einsätzen auch jenseits des Bündnisgebiets der NATO beteiligen soll. Dabei soll freilich nicht unterschlagen werden, dass diese „Abweichler“ Bundeskanzler Schröder im Herbst 2001 zwangen, im Zusammenhang mit der Bundestagsabstimmung über die deutsche Beteiligung an der Operation *Enduring Freedom* die Vertrauensfrage zu stellen. Das Thema der *out-of-area* Einsätze der Bundeswehr ist jedoch spätestens seit der Kosovo-Intervention der NATO im Frühjahr 1999 kein Reizthema mehr. Strittig ist zwischen den Parteien somit nicht mehr das „Ob“, sondern das „Wie“ der Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen. Dazu zählt zum einen das Zustimmungserfordernis durch den Deutschen Bundestag. Während sich die CDU/CSU für eine „Flexibilisierung“ des Parlamentsvorbehalts stark gemacht hat, haben die Grünen gar höhere parlamentarische Hürden (2/3 Mehrheit) in ihrem Wahlprogramm verankert. SPD und FDP haben dagegen an der „einfachen Zustimmung“ des Bundestages festgehalten. Zum anderen setzen die Parteien unterschiedliche Schwerpunkte zwischen den traditionellen Aufgaben der Landes- und Bündnisverteidigung einerseits und den neuen Aufgaben andererseits. Eng damit verknüpft ist die Frage nach der zukünftigen Struktur der Bundeswehr. Im folgenden soll auf die unterschiedlichen Positionen zur Wehrstruktur näher eingegangen werden (für eine vergleichende Übersicht über die außenpolitischen Aussagen der Wahlprogramme siehe http://www.deutsche-aussenpolitik.de/resources/dossiers/elections_intro.php).

Interessant ist, dass sich mit Blick auf die Wehrstruktur nicht so sehr das „rechte“ oder das „linke“ Lager gegenüberstehen, sondern vielmehr die großen Volksparteien CDU, CSU und SPD einerseits und die FDP sowie die Grünen andererseits. Anstoß der Debatte gab im Mai 2000 der Bericht einer Expertenkommission zur Zukunft der Bundeswehr unter Alt-

Bundespräsident Richard von Weizsäcker (Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr – Bericht der Kommission an die Bundesregierung, Mai 2002: <http://www.bundeswehr.de>). Seine Kommission schlug eine weitgehende Umstrukturierung der Bundeswehr vor, die eine starke Akzentverschiebung weg von der Landes- und Bündnisverteidigung hin zu Kriseneinsätzen bedeutete. Konkret forderte der Bericht die Reduktion der Bundeswehr von über 330 000 auf 240 000 Soldaten, eine substantielle Verringerung der Wehrpflichtigen auf 30 000 Rekruten und eine gleichzeitige Aufstockung der Krisenreaktionskräfte auf 140 000. In einer gemeinsamen Erklärung lehnten damals die Generalsekretäre von CSU und CDU, Thomas Goppel und Ruprecht Polenz, die Vorschläge der Kommission ab. Sie begründeten dies einerseits mit der Vernachlässigung der Landesverteidigung und andererseits mit der Gefahr, „dass sich die Bundeswehr von einer fest in der deutschen Gesellschaft verankerten Bürgerarmee zu einer reinen Interventionsarmee wandeln könnte“ (Kommissionsempfehlung gefährdet Stabilität der Streitkräfte“, 23.5.2000: <http://www.cdu.de/politik-a-z/bundeswehr/kap4.htm>). Der hohe Stellenwert der traditionellen Aufgaben der Bundeswehr und die gesellschaftliche Verankerung der Streitkräfte durch die Wehrpflicht sind auch die Leitprinzipien von CDU/CSU im Bundestagswahlkampf geblieben. Sie finden sich schließlich im gemeinsamen Wahlprogramm wieder, wo der Verbleib der Personalstärke der Bundeswehr auf hohem Niveau von 300 000 Soldaten mit einem beachtlichen Anteil an Wehrpflichtigen (100 000) gefordert wird. Ebenso wie CDU/CSU stand die SPD den Vorschlägen der Weizsäcker-Kommission skeptisch gegenüber. Auch sie wollte an der allgemeinen Wehrpflicht in größerem Umfang festhalten und hat diese Position im Bundestagswahlkampf vertreten.

Im Gegensatz zu den beiden großen Volksparteien sind FDP und Grüne für eine substantielle Reduzierung der Gesamtstärke der Bundeswehr sowie für eine Abschaffung der Wehrpflicht eingetreten (die FDP hat sich in weiten Teilen –dieser Zusatz ist wichtig, weil der Weizsäcker-Bericht explizit nicht die völlige Abschaffung der Wehrpflicht vorsieht den Vorschlägen der Weizsäcker-Kommission angeschlossen). Trotz des gemeinsamen Ziels sind die Motive jedoch unterschiedlich: Bei den Grünen dürfte gerade auch im linken Flügel weiterhin ein gewisses Misstrauen gegenüber den Streitkräften eine Rolle spielen. So verwundert es kaum, dass das grüne Wahlprogramm fordert, „die militärischen Potentiale in unserem Land“ deutlich zu reduzieren. Bei der FDP dagegen spielen nicht zuletzt auch wirtschaftliche Gründe eine Rolle. Nach Lesart der Freidemokraten wäre eine deutlich reduzierte und professionalisierte Armee angesichts des neuen internationalen Umfelds zumindest mittel- und langfristig billiger und effizienter. Gemein haben beide Parteien jedoch,

dass ihnen die Zusammensetzung ihres jeweiligen Klientels die Forderung nach der Abschaffung der Wehrpflicht erlaubt. Dagegen ist die Wählerschaft von SPD und CDU deutlich breiter in der Gesellschaft verankert. Dabei kommt zum Tragen, dass die Sorge, die Armee könnte wieder wie in der Weimarer Republik zum „Staat im Staate“ werden, nach wie vor stark in der politischen Kultur der Bundesrepublik vertreten ist. Aus dem gleichen Grunde würden SPD und CDU/CSU die negativen sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen von massiven Standortschließungen deutlich stärker zu spüren bekommen als dies für die FDP und die Grünen gilt. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich zwar ein außenpolitischer Konsens über das erweiterte Aufgabenspektrum der Bundeswehr auch im Bereich des internationalen Krisenmanagements herausgebildet hat. Gleichzeitig ist die Debatte um die zukünftige Wehrstruktur und damit auch die Gewichtung zwischen alten und neuen Aufgaben der Bundeswehr noch lange nicht entschieden. In diesem Zusammenhang ist symptomatisch, dass SPD und Grüne die Frage der Wehrstruktur in ihrem Koalitionsvertrag letztlich ausgeklammert und auf das Ende der Legislaturperiode verschoben haben.

IV. Regierung und Opposition sind sich in der Europapolitik einiger als es scheint

Die Bundesrepublik als Weststaat des lang geteilten Deutschlands stand von Anfang an im Zentrum des europäischen Integrationsgeschehens; einerseits, weil die westlichen Nachbarn durch ihre Einbindung in das europäische Einigungswerk zunächst Frieden und Sicherheit vor Deutschland erreichen wollten. Zum anderen aber auch, weil Deutschland seit jeher in großer Kontinuität und mit breitem parteipolitischen Konsens eine der wichtigsten treibenden Kräfte der Integration war. Mehr noch als unter dem Ost-West-Systemgegensatz kann die europäische Integration als das zentrale Projekt neuer deutscher Außenpolitik angesehen werden, wenngleich sie in den letzten Jahren im Unterschied zu früher auch umstrittener ist (Hellmann 1999: 118; vgl. auch Schneider et al. 2001). Dies trifft sowohl auf manche der deutschen Vorstellungen zur künftigen institutionellen Gestalt der EU zu als auch auf die Artikulation deutscher Interessen bei der Finanzierung der Integration (Stichwort: Begrenzung der „Nettozahlerrolle“) sowie im Osterweiterungsprozess (Hellmann 2002a: 7). Schließlich haben sich vor allem in der gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik neue Optionen ergeben, die der rot-grünen Bundesregierung neuen Gestaltungsspielraum gaben (Müller-Brandeck-Bocquet et al. 2002: 169f). Die ungeschminkte Artikulation nationaler Interessen gilt Schröder, der mehrfach Deutschland als „große Macht in Europa“ und als „erwachsene Nation“ mit „aufgeklärten Eigeninteresse“ bezeichnete, als Selbstverständlichkeit (Schröder 1999: 70).

Angesichts dieser Positionsverschiebungen in der Europapolitik mag der parteipolitische Konsens in Fragen der Vertiefung und Erweiterung der EU im Bundestagswahlkampf überraschen. Wie schon im Wahlkampf 1998 erregte das Thema Europa weder in den Medien noch in der Wählerschaft große Aufmerksamkeit (vgl. Sturm 2002). Dafür fehlt in Deutschland schon allein eine europapolitische Öffentlichkeit. Meinungsforscher konstatieren einen im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ausgesprochen schlechten Informationsstand der Deutschen über die EU, der nun noch von den Wissensdefiziten der Briten übertroffen wird (Europäische Kommission 2001: 8). Zwar wird die europäische Ebenen immer wichtiger für alle Politikfelder; eine Reihe von Politikfeldern ist bereits vollständig ‚europäisiert‘, das heißt der nationalen Kontrolle entzogen (vgl. Sturm/Pehle 2001). Dennoch bleibt auch im Bundeswahlkampf 2002 Europa durchweg ausgeblendet. Von März bis Mai 2001 entwickelte sich zwar eine zaghafte Debatte zwischen den beiden großen Volksparteien CDU/CSU und SPD über die Zukunft der EU. Sie fand ihren Höhepunkt, aber auch Endpunkt, in dem Verfassungsvorschlag von Bundeskanzler Schröder, der in der Bundesrepublik überparteilichen Beifall fand (International Herald Tribune v. 30.04.2001). Der bayerische Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten – Reinhold Bocklet – bemerkte dazu: „Damit versucht er (Schröder, Anm. der Verf.), die Europapolitik für die Bundestagswahl außer Streit zu stellen [...] Als Wahlkampfthema 2002 ist Europa damit erledigt - zum Verdruss der Union“ (Der Spiegel v. 07.05.2001). Selbst Befürchtungen, besonders sensible Themen wie die Agrarpolitik, die Öffnung der Arbeitsmärkte und Zuwanderung im Zuge der Osterweiterung könnten für einen populistischen Wahlkampf instrumentalisiert werden, haben sich nicht bestätigt. Bei dem heiklen Thema der Agrardirektzahlungen an die künftigen neuen EU-Mitglieder und der Agrarreformen ab 2007 hielten sich SPD und CDU/CSU bedeckt; eine Lösung der anstehenden Finanzfragen der Erweiterung mit Frankreich schien ohnehin erst nach der Wahl auf dem Brüsseler Gipfel im Oktober 2002 realistisch.

In Fragen der europäischen Integration scheinen somit Kanzler und Kandidat nicht viel zu trennen, urteilt die *Financial Times* (Financial Times, zit. nach Spiegel Online 06.09.2002). Im Wahlkampf verhielten sich die wichtigsten deutschen Parteien so, als ob es keine ausgeprägte parteipolitischen Kontroversen über europäische Grundsatzfragen geben dürfe. Selbst die PDS setzte sich grundsätzlich für eine weitere europäische Integration ein, lehnt aber deren gegenwärtige Verfasstheit und die Positionen der anderen Parteien für die Weiterentwicklung ab. Sie fordert in ihrem Wahlprogramm einen sozial-, beschäftigungs- und umweltpolitischen Umbau der jetzigen Wirtschafts- und Währungsunion und lehnt die

Aufstellung einer EU-Interventionstruppe im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ab. Alle vier großen Parteien – SPD, CDU/CSU, Grüne und FDP – bekannten sich grundsätzlich zu der Notwendigkeit einer tieferen Integration vor dem Hintergrund der anstehenden EU-Osterweiterung sowie zu den deutsch-französischen Beziehungen als Motor der Integration. Der von den Parteien offensichtlich „als Wert an sich betrachtete europapolitische Konsens“ (Roland Sturm) wird lediglich in Detailfragen (etwa die Forderung der CSU nach Rücknahme der Beneš-Dekrete durch die Tschechische Republik im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung) oder bei der Frage, ob bei der Erweiterung auch die Türkei Berücksichtigung finden sollte, brüchig. Während die CDU/CSU in ihrem Wahlprogramm einer türkischen EU-Mitgliedschaft eine klare Absage erteilt, will die Regierung die Türkei langfristig an die EU heranführen, sobald diese die Beitrittskriterien (Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung von Menschenrechte) erfüllt. Auch der außenpolitische Sprecher der FDP-Bundestagsfraktion, Helmut Haussmann, sprach sich gegen einen Beitrittsautomatismus aus, während die PDS sich in ihrem Wahlprogramm dazu nicht äußert.

In den Sog politischer Auseinandersetzungen im Wahlkampf gerieten vor allem die in den letzten Jahren erlahmten deutsch-französischen Beziehungen, die seit jeher mit den Europapolitik eng verwoben sind. „Europa muss man richtig machen“, lautete der ambitionierte Wahlslogan der CDU/CSU. Politisch flankierte durch die FDP, warfen CDU/CSU der Bundesregierung vor, die Beziehungen zu Frankreich zu vernachlässigen und damit die deutsche Rolle als „Mitführerschaft“ in der EU geschwächt zu haben. In einem Interview mit *Le Figaro* hatte der bayrische Ministerpräsident, wie dann auch Schäuble in *Le Monde*, die Freundschaft mit Frankreich als „deutsche Staatsräson“ bezeichnet und an die alte europolitische Maxime erinnert, dass nichts in Europa erreicht werden könne, solange die beiden Länder nicht am selben Strang zögen (zit. nach: Neue Zürcher Zeitung v. 16.07.2002). Stoiber sprach sich klar für eine „Revitalisierung“ der deutsch-französischen Beziehungen aus und mahnte neuen gemeinsame Initiativen für Europa an, zu denen Paris und Berlin seit 1999 nicht mehr gefunden haben (Martens 2002). Wie dies jedoch erreicht werden können, steht nicht im Wahlprogramm. Mehrmals plädierte Stoiber in Paris für einen neuen Grundlagenvertrag zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags im Jahre 2003 sowie für eine gemeinsame Initiative in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, damit Europa besser seinen Einfluss neben den immer stärkeren USA zur Geltung bringen könne. Zwar bedürfe die ESVP einerseits noch lange Zeit der intergouvernementalen Kooperation, so der für außenpolitische Themen zuständige Mann in der Stoiber-Mannschaft, Wolfgang

Schäuble. Andererseits befürwortete er eine prinzipielle Stärkung der Brüsseler Kommission und scheute auch nicht vor dem Wort „föderal“ zur Kennzeichnung der künftigen Grundstruktur der EU zurück, wie sie Außenminister Fischer in seiner berühmten Rede an der Humboldt-Universität zu Berlin bereits skizzierte. Selbst Stoiber, dessen Ablehnung des Brüsseler Zentralismus bekannt ist, ließ Skepsis gegenüber den Vorschlägen einer Stärkung des EU-Ministerrates anklingen, wie sie insbesondere Briten, Spanier und Franzosen vorschlugen. Gerade die Erweiterung der EU erfordere eine Stärkung der supranationalen Institutionen, um vor allem ein Übergewicht der großen gegenüber den kleinen Mitgliedsländer zu vermeiden (Neue Zürcher Zeitung v. 16.07.2002).

Trotz Differenzen in den institutionellen Details, die hier nicht weiter erörtert werden können, waren sich Regierung und Opposition in zentralen europapolitischen Fragen näher als es scheint: Zwar redete Fischer im Wahlkampf mehr vom europäischen Sozialmodell, von der Demokratisierung der EU sowie der „Zivilmacht“ Europa, Schäuble und die CDU/CSU lieber von der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie einer engen Koordinierung der Rüstungsbeschaffung. Aber in den Grund- und Verfassungsfragen über den Aus- und Aufbau der EU-Kommission zu einer Art Regierung bis zum konstitutionellen Konzept einer zwischen Einzelstaat und Gemeinschaft geteilten Souveränität sind sich die der „grüne Klassiker“ und „schwarze Reformier“ weitgehend einig. Dies ist insofern bemerkenswert, als Fischer und Schäuble noch Mitte der 1990er sehr unterschiedliche außen- und europapolitische Positionen vertraten. Der eine voller Warnungen vor einem neuerlich auftrumpfenden, die Fesseln der Westbindung abschüttelnden Deutschland (Fischer 1994), der andere mit Bekenntnissen zur Nation als identitätsstiftende Kraft (Schäuble 1994). In ihren europapolitischen Visionen verbindet die beiden noch ein Weiteres: In Fragen des Europäertums sind beide die „Bewährungshelfer“ ihrer Chefs (Die ZEIT Nr. 33, 2002). Weder Kanzler Schröder noch Kandidat Stoiber haben – blickt man in die Vergangenheit zurück – bei europapolitischen Themen eine weiße Weste.

V. Globale außenpolitische Themen im Schatten des 11. Septembers

Ohne die Terroranschläge am 11. September hätten möglicherweise die Folgen der weltweiten Globalisierung aber auch ‚klassische‘ Themen der internationalen Ordnungspolitik wie z.B. Entwicklungspolitik und Menschenrechte eine breitere und differenziertere Diskussion im Wahlkampf eingenommen (Heinz 2002: 2). Der außenpolitische Problemdruck im Zeitalter der Globalisierung ist groß. Es stellt sich die Frage, wie angesichts globaler Veränderungen weiterhin eine effiziente und wirksame nationalstaatliche Außenpolitik

betrieben werden kann. „Globalisierung ist eine Herausforderung für uns“, haben die Grünen in ihr Grundsatz- und Wahlprogramm geschrieben. Ähnliche Formulierungen finden sich auch bei den anderen im Bundestag vertretenen Parteien (für eine vergleichende Übersicht der außenpolitischen Positionen zu globalen Fragen in den Wahlprogrammen der Parteien siehe <http://www.weltpolitik.net/policy-forum/article/1293.html>). Unterschiede bestehen jedoch im Hinblick auf die Frage, wie mit Politik unter den Bedingungen von „Entgrenzung“ des Politischen und der Internationalisierung fast aller Politikbereiche umzugehen sei. Während die Unionsparteien und die FDP davor warnen, die Globalisierung zu verteufeln, sehen SPD-Vertreter eine Gefahr für die Demokratie, wenn Großkonzerne immer einflussreicher und Nationalstaaten immer schwächer werden. Globalisierung untergrabe langfristig die Handlungsfähigkeit nationaler Regierungen, weshalb die Regierungsparteien im linken Spektrum des Bundestages im Wahlkampf darauf drängten, die globalisierte Weltwirtschaft und die internationalen Finanzmärkte zu re-regulieren und dem Primat der Ökonomie den der Politik entgegen zu setzen (Stichwort: soziale und ökologische Mindeststandards als Voraussetzung weiterer Welthandelsrunden). Diesem „Gesellschaft- und Sozialstaatsmodell“ der linken Parteien steht das „Liberalstaatsmodell“ vor allem der FDP gegenüber. Wettbewerb und freier Welthandel sind die Grundlagen für Wohlstand und Entwicklung. Freier Handel ist die Lösung - nicht das Problem der Globalisierung, so die zentrale Wahlkampfmaxime. Dieses marktliberale Programm wird kontrastiert von der PDS, welche die „ungebremste kapitalistische Globalisierung“ ablehnt, für die Einführung einer Steuer auf Devisengeschäfte (Stichwort: Tobin-Steuer) und für eine „kooperative Weltwirtschaftsordnung“ plädiert, die sozial, ökologisch und demokratisch ausgerichtet sein soll. Letztlich wurde die ökonomische Globalisierung im Wahlkampf jedoch zu abstrakt diskutiert, als dass sie den außenpolitischen Konsens in Deutschland in Frage gestellt hätte. Auch in der globalen Strukturpolitik findet sich in allen Wahlprogrammen der Parteien das Bekenntnis, sobald wie möglich die Höhe des Entwicklungshaushaltes an die international vereinbarte Zielgröße von 0,7% des Bruttoinlandsprodukts anzunähern.

Ingesamt sind SPD und Grüne bei globalen außenpolitischen Fragen stärker der Politik der Vorgänger-Regierung gefolgt als den Parteiprogrammen, mit denen sie gewählt wurden. So haben Brandts „Enkel“ Nord-Süd-Fragen im Wahlkampf wenig Beachtung geschenkt. Symptomatisch dafür ist die eklatante Vernachlässigung Afrikas unter Außenminister Fischer. Ein kleiner Interessenswandel lässt sich allenfalls zugunsten Asiens feststellen. Kurz vor Ende der Legislaturperiode ersetzte die Bundesregierung das aus dem Jahre 1993 stammende Asien-Konzept durch ein neues, das mehr auf Politik und Menschenrechte als auf reine

Wirtschafts-Förderung setzt. Im Wahlkampf spielten diese Fragen allerdings keine entscheidende Rolle.

VI. Schlussfolgerungen

Die nicht selten emotional geführte Debatte um eine mögliche deutsche Beteiligung an einer Irak-Intervention hat einige Beobachter zu dem Schluss verleitet, dass Außenpolitik einen zentralen Stellenwert im Bundestagswahlkampf eingenommen habe und möglicherweise sogar wahlentscheidend war. Eine abschließende Beurteilung der Frage, welchen Einfluss die Irak-Debatte auf den Verlauf und das Ergebnis der Bundestagswahlen gehabt haben mag, muss den Wahlforschern überlassen bleiben. Unser zentrales Argument ist vielmehr, dass die Bundestagswahl 2002 nicht mit außenpolitischen Themen gewonnen wurde und dementsprechend auch kein Vorbote eines generellen „polarisierenden“ neuen Charakters der Außenpolitik in Zeiten des Wahlkampfes ist. Unserer Analyse der parteipolitischen Positionen vor und kurz nach dem 22. September 2002 zeigt, dass nach wie vor ein großer überparteilicher Konsens in wesentlichen außenpolitischen Fragen besteht. Trotz aller Rhetorik standen sich in diesem Sommer nicht zwei verschiedene Sichtweisen der transatlantischen Beziehungen gegenüber. Die rot-grüne Konfrontation mit den USA wegen dem Irak mag aus wahltaktischen Gründen von Schröder in Kauf genommen worden sein. Eine Abkehr von den USA bedeutet sie nicht. Die zukünftige deutsche Verteidigungspolitik mag noch am ehesten auseinandergelagerte Positionen auch in Grundsatzfragen widerspiegeln. Zwar werden Auslandseinsätze der Bundeswehr von der ganz überwiegenden Mehrheit der politischen Akteure in den Parteien unterstützt oder zumindest akzeptiert. In der Frage der künftigen Wehrverfassung gibt es jedoch unterschiedliche Einschätzungen über die relative Bedeutung der Territorialverteidigung vs. Krisenreaktionsmöglichkeiten, mit entsprechenden Folgen für die Wehrpflicht und Zusammensetzung der Armee. Diese Bruchlinie verläuft interessanterweise jedoch nicht zwischen den politischen Lagern, sondern vor allem zwischen den großen und den kleinen Parteien und in immer deutlicher zutage tretendem Maße zwischen der jungen und der älteren Generation (vgl. Hellmann 2002).

Auch in der Europapolitik besteht in den Grundfragen Konsens zwischen den Parteien, wengleich es natürlich Differenzen in Einzelfragen gibt. So werden einige Aspekte der zukünftigen institutionellen Ausgestaltung der EU debattiert. Schließlich besteht nicht immer Einigkeit zwischen den Parteien, *wie* Deutschland seine Interessen in Brüssel artikulieren sollte. Schröder wurde während des Wahlkampfes von Seiten der CDU vorgeworfen, er würde mit brachialer Gewalt „deutsche Interessen“ vertreten. Dies ändert nichts daran, dass in

Grund- und Verfassungsfragen der EU Übereinstimmung besteht. Globale Fragen schließlich, wie die Entwicklungshilfe, der weltweite Schutz der Umwelt, oder die Globalisierung der Weltwirtschaft sind nicht zuletzt im „Schatten des 11. Septembers“ während des Wahlkampfes weitgehend marginalisiert worden. Abschließend lässt sich feststellen, dass im Bundestagswahlkampf 2002 Außenpolitik nicht die mobilisierende oder gar polarisierende Rolle gespielt hat, wie dies einige Kommentatoren sehen. Vor diesem Hintergrund kann die hitzige Debatte um das Vorgehen gegenüber dem Irak eher als „Episode“ denn als weitreichender „Einschnitt“ in der Geschichte der neuen deutschen Außenpolitik angesehen werden.

Literatur

European Commission 2001: Perceptions of the European Union. A Qualitative Study of the Public's Attitudes to and Expectations of the European Union in the 15 Members States and the 9 Candidate Countries, http://www.europa.eu.int/comm/governance/areas/studies/optem-summary_en.pdf, 26.10.2002.

Fischer, Josef 1994: Risiko Deutschland, Köln.

Haftendorn, Helga 2001: Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000, Stuttgart/ München.

Harnisch, Sebastian/Maull, Hanns W. (Hrsg.) 2001: Germany As A Civilian Power. The Foreign Policy of the Berlin Republic, Manchester: Manchester UP.

Heinz, Wolfgang S. 2002: Menschenrechte in der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik, www.epd.de/dokumentation/2002/02-05.pdf, 29.10.2002.

Hellmann, Gunther 1999: Machtbalance und Vormachtdenken sind überholt: Zum außenpolitischen Diskurs im vereinten Deutschland, in: Monika Medick-Krakau (Hrsg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden, 97-126.

Hellmann, Gunther 2002a: Der „deutsche Weg“. Eine außenpolitische Gratwanderung, in: Internationale Politik 57: 9, 1-8.

Hellmann, Gunther 2002b: A new role in Europe -and in the world at large, in: International Herald Tribune, 20.08.2002.

Hellmann, Gunther 2002c: Sag beim Abschied leise servus. Die Zivilmacht Deutschland beginnt, ein neues „Selbst“ zu behaupten, in: Politische Vierteljahresschrift 43: 3, i. E.

Holst, Christian 1998: Einstellungen der Bevölkerung und der Eliten: Vom alten zum neuen Außenpolitischen Konsens? in: Eberwein, Wolf-Dieter/ Karl Kaiser (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik, Bd. 4: Institutionen und Ressourcen, München, 227-238.

Janning, Josef 2002: Lange Wege, kurzer Sinn. Eine außenpolitische Bilanz von Rot-Grün, in: Internationale Politik 57: 9, 9-18.

Martens, Stephan 2002: Frankreich - Deutschland. Vom EU-Motor zum Blockierer? in: Internationale Politik 57: 9, 27-29.

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela et al. 2002: Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Opladen.

Noelle, Elisabeth 2002: Ein dramatischer Wahlkampf, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.09.2002.

Rattinger, Hans/Behnke, Joachim/Holst, Christian 1995: Strukturen und Determinanten außen- und sicherheitspolitischer Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland. DFG-Projekt: Forschungsbericht Nr. 9, Bamberg 1995.

Schäuble, Wolfgang 1994: Und der Zukunft zugewandt, Berlin.

Schneider, Heinrich/Jopp, Mathias/Schmalz, Uwe (Hrsg.) 2001: Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen, Berlin.

Schröder, Gerhard 1999: Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt. Rede vom 02.09.1999 vor der DGAP, in: Internationale Politik 54: 10, 67-72.

Sturm, Roland 2002: Europa - kein Wahlkampfthema? in: Der Bürger im Staat: Bundestagswahlen in Deutschland, http://www.lpb.bwue.de/aktuell/bis/1_2_02/sturm.htm, 26.10.2002.

Sturm, Roland/Pehle, Heinrich 2001: Das neue deutsche Regierungssystem, Opladen.

Wahlers, Gerhard/ David Freudenwald 2000: Die Bedeutung der US-Wahlen 2000 für Deutschland und Europa, Konrad Adenauer Stiftung, http://www1.kas.de/publikationen/2000/sicherheit/usa_wahlkampf/bedeutung.html, 26.10.2002.

Autoren:

Marco Overhaus, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator von www.deutsche-aussenpolitik.de an der Universität Trier, FB III – Politikwissenschaft, Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik, Tel.: 0651 – 201 2110/ 2129, E-Mail: overhaus@uni-trier.de

Dipl.-Pol. Siegfried Schieder, Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator von PolitikON – Teilbereich Internationale Beziehungen an der Universität Trier, FB III – Politikwissenschaft, Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik, Tel.: 0651 – 201 2151/ 2129, E-Mail: sschied@uni-trier.de,