



# Kompass 2020

Deutschland in den internationalen Beziehungen  
Ziele, Instrumente, Perspektiven



## Die transatlantischen Beziehungen

Der Westen gemeinsam  
auf dem Weg zu neuen Ufern

Almut Wieland-Karimi



# Kompass 2020

Deutschland in den internationalen Beziehungen  
Ziele, Instrumente, Perspektiven

Mit dem Projekt „Kompass 2020“ leistet die Friedrich-Ebert-Stiftung einen Beitrag zu einer Debatte über Deutschlands Ziele, Rolle und Strategien in den internationalen Beziehungen. „Kompass 2020“ begleitet mit Veranstaltungen und Publikationen das Jahr 2007, in dem die deutsche Außenpolitik durch die EU-Ratspräsidentschaft und den Vorsitz bei der G8 besonders im Rampenlicht steht. In rund 30 Einzelartikeln gibt das Projekt einen Überblick über die wichtigsten Themen und Regionen deutscher Außenbeziehungen. Diese Artikel haben dabei alle den gleichen Aufbau: Sie informieren zunächst über die wichtigsten Entwicklungen, die größten Herausforderungen und die zentralen Akteure in den jeweiligen Politikfeldern und Regionen. Der zweite Abschnitt analysiert die bisherige Rolle, die Strategien und die Wahrnehmung deutscher/europäischer Politik. Im Kapitel „Szenarien“ werden plausible, alternative Szenarien entwickelt, die veranschaulichen, welche Entwicklung das Politikfeld oder die Region in den kommenden 15 Jahren nehmen könnte. Im letzten Abschnitt schließlich werden mögliche Ansatzpunkte für die deutsche und europäische Politik formuliert.

Jochen Steinhilber  
Katrien Klüver

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Referat Entwicklungspolitik  
Hiroshimastraße 17  
10785 Berlin

Tel. +49-30-26935-972  
Fax +49-30-26935-959  
kompass2020@fes.de  
www.fes.de/kompass2020

# Die transatlantischen Beziehungen

## Der Westen gemeinsam auf dem Weg zu neuen Ufern

Almut Wieland-Karimi



Abstract .....	2
I. In guten und in schlechten Zeiten:	
Die transatlantische Partnerschaft hat ein solides Fundament .....	3
I.1 Drei Zäsuren seit dem Ende des Kalten Krieges .....	3
I.2. Eine wirtschaftliche Zugewinnngemeinschaft .....	6
I.3. Klimawandel und Energiesicherheit: oben auf der Agenda .....	8
I.4 Die nordamerikanische und transatlantische <i>Community</i> – Außenperspektiven .....	9
II. Wechselseitige Politiken und Perspektiven .....	10
II.1 Die USA: von Deutschland aus betrachtet .....	10
II.2 Deutschland: von den USA aus betrachtet .....	12
III. Szenarien 2020: Die transatlantischen Partner sitzen im selben Boot .....	13
III.1 Die Titanic sinkt in stürmischer See .....	13
III.2 Der alternde Tanker auf Kurs in unbekannte Gewässer .....	15
III.3. Der stabile Katamaran, der sicher durch raue See navigiert .....	16
IV. Handlungsoptionen – für eine neue Qualität der Beziehungen .....	18
IV.1 Das Konzept der transatlantischen Beziehungen erweitern .....	18
IV.2 Die Kommunikation verbessern – Krisen als Chance begreifen .....	19
IV.3 Ein funktionsfähiges Welthandelssystem durchsetzen .....	20
IV.4 Energiekooperation und Zusammenarbeit beim Klimaschutz fördern .....	20
IV.5 Die Europäische Union stärken .....	21
IV.6 Den transatlantischen Sicherheitskonsens erneuern und erweitern .....	22
IV.7 Multilaterale Institutionen zukunftsfähig machen .....	23

## Abstract

Drei Zäsuren haben die transatlantischen Partner in jüngster Zeit herausgefordert: das Ende des Kalten Krieges und die damit verbundene neue Rolle Deutschlands in Europa sowie die internationale Machtverschiebung zugunsten der USA, die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und der Krieg im Irak. Politisch war die Zeit nach Beginn des Irakkriegs im Jahr 2003 von US-amerikanischem Unilateralismus und Legitimitätsverlust sowie deutschem Misstrauen oder sogar Ablehnung gegenüber dem jahrzehntelangen Bündnispartner geprägt. Das feste Fundament der transatlantischen Partnerschaft bildeten neben engen Wirtschaftsbeziehungen gemeinsame Werte. Heute steht die transatlantische Gemeinschaft vor neuen internationalen Herausforderungen: aufkommenden Wirtschaftsmächten in Asien und einer globalisierten Weltwirtschaft, der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern, den Konflikten im Nahen Osten und Afrika sowie Terrorismus.

Trotz aller Krisen sind und bleiben die USA der wichtigste Partner Deutschlands außerhalb Europas. Allerdings steckt Deutschland weiterhin in einem Dilemma im strategischen Umgang mit den USA. Wie lassen sich Unterstützung für die Führungsrolle der USA mit Kritik an unilateralen Tendenzen vereinbaren? Auf amerikanischer Seite wird Deutschland als wichtiger Wirtschaftspartner geschätzt, aber es herrscht zuweilen Unklarheit, ob Berlin oder Brüssel der geeignete politische Ansprechpartner ist.

Für die Zukunft lassen sich drei denkbare Szenarien entwickeln:

- „Die Titanic sinkt in stürmischer See“: Bei einem verstärkten Kampf um Ressourcen wären Deutschland und die USA im ersten Szenario eher Konkurrenten denn Kooperationspartner und sähen sich von der Welle der Globalisierung überspült. Die USA würden sich außenpolitisch isolieren.
- „Der alternde Tanker auf Kurs in unbekannte Gewässer“: Im zweiten Szenario bleibt der Status quo der Beziehungen weitgehend erhalten, wobei sich die wirtschaftlichen Interessen der transatlantischen Partner nach Osten verschieben. Die Integration der EU schritte zwar voran, allerdings würde es weiterhin an einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mangeln.
- „Der stabile Katamaran, der sicher durch raue See navigiert“: Im dritten Szenario könnten die Wiederbelebung multilateraler Institutionen und eine enge Kooperation im Technologie- und Energiebereich die Grundpfeiler für eine globale Vorreiterrolle der Partner bilden. Dabei wäre die EU im Innern gefestigt und spräche außenpolitisch mit einer Stimme.

Um den transatlantischen Beziehungen eine neue Qualität zu verleihen, sollte die deutsche Politik pragmatisch und zielorientiert an Probleme herangehen und vielfältige Kommunikationskanäle öffnen. Priorität hat zum einen der europäische Einigungsprozess, zum anderen der Ausbau der Zusammenarbeit bei Energiesicherheit und Klimawandel. Ein funktionsfähiges Welthandelssystem mit Sozialstandards und ein den veränderten politischen Konstellationen Rechnung tragender Sicherheitskonsens sollten die Grundlage für eine starke Partnerschaft bilden.

## I. In guten und in schlechten Zeiten: Die transatlantische Partnerschaft hat ein solides Fundament

Wenn im folgenden Text von Partnern in den transatlantischen Beziehungen die Rede ist, so ist auf der östlichen, europäischen Seite Deutschland als wichtiger Mitgliedsstaat der Europäischen Union (EU) gemeint – wenn nicht ausdrücklich die EU erwähnt wird. Deutschland befindet sich – gemeinsam mit den anderen 26 Mitgliedsstaaten – in einem fortdauernden Integrationsprozess. Nationale Souveränität wird Schritt für Schritt auf die EU transferiert und der Integrations- und Erweiterungsprozess wird sich noch über viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte erstrecken. Insofern ist es (noch) nicht möglich, die transatlantischen Beziehungen aus einer gesamteuropäischen Perspektive zu betrachten, da die politischen Ziele, Realitäten und Bedürfnisse in Berlin und den anderen 26 Hauptstädten noch zu unterschiedlich sind.

Auf der anderen Seite des Atlantiks stehen die USA als Partner im Mittelpunkt der Überlegungen. Wenn der Begriff Amerika benutzt wird, sind zumeist Nordamerika oder nur die USA gemeint – der Sprachgebrauch ist wenig präzise. Sinnvoll wäre jedoch auch Kanada und Mexiko als transatlantische nordamerikanische Partner mit einzubeziehen. In der Wirtschaftspolitik setzt die NAFTA mit den USA, Kanada und Mexiko den Rahmen (wenn auch mit politischen Irritationen und Hemmnissen), in der Sicherheitspolitik die NATO, der aber nur die USA und Kanada angehören. Für die USA ist Mexiko ein Wirtschaftspartner und wegen der Zuwanderung ungemütlicher Nachbar, jedoch kein politischer Partner – im Gegensatz zu Kanada, zu dem sowohl im sicherheitspolitischen Bereich als auch auf wirtschaftlicher Ebene eine enge Kooperation besteht.

### I.1 Drei Zäsuren seit dem Ende des Kalten Krieges

Drei Ereignisse haben die transatlantischen Beziehungen in den letzten zwei Jahrzehnten entscheidend geprägt: das Ende des Kalten Krieges im Jahr 1989, der 11. September 2001 sowie der Beginn des Irakkrieges im Jahre 2003. Der Zusammenbruch des Kommunismus in Mittel- und Osteuropa und der „Sieg“ des westlichen Modells machten die USA zur einzig verbliebenen Supermacht in einer unipolaren Welt – politisch, militärisch und wirtschaftlich. In der Eigen- und in der Fremdwahrnehmung wurden sie zur „unverzichtbaren Nation.“

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts wandelten sich zudem die Rahmenbedingungen für die transatlantischen Beziehungen: Bis 1989 standen Deutschland und Europa aufgrund des Ost-West-Konflikts, der die enge westliche Bündnispartnerschaft hervorbrachte, im Zentrum des US-amerikanischen außen- und sicherheitspolitischen Interesses. Mit Auflösung dieser bipolaren Ordnung befand sich Deutschland nicht mehr im (geographischen und politischen) Zentrum der Auseinandersetzung zweier Supermächte. Die heutigen Herausforderungen liegen geographisch gesehen entweder am Rande oder außerhalb der EU, sie sind global und zu Teilen asymmetrisch. Zusätzlich hat der europäische Einigungsprozess zum Transfer nationalstaatlicher Souveränität Deutschlands auf die EU beigetragen. Beide Entwicklungen haben zum einen den Fokus der Vereinigten Staaten auf andere Regionen – wie den Nahen und Mittleren Osten und Asien – verschoben, zum anderen erlangte Europa einen größeren Handlungsspielraum: Je mehr von Partnerschaft gesprochen wurde, desto weniger wurde diese praktiziert.<sup>1</sup>

Nach den Ereignissen des 11. September 2001 nahmen die USA einen außenpolitischen Kurswechsel vor. War die Regierung George H. Bush Senior noch mit dem Ziel angetre-

<sup>1</sup> Vgl. Norman Birnbaum: The United States and Germany: The Next Twenty Years, Washington DC, 2006.

ten, eine moderate Außenpolitik zu verfolgen und weltweite Militärpräsenz abzubauen, so wurde der Kampf gegen den internationalen Terrorismus zum neuen Kristallisationspunkt US-amerikanischer Außen- und Verteidigungspolitik. Präsident George W. Bush Junior folgte damit einer Koalition aus neokonservativer (Bolton, Wolfowitz) und nationalistischer (Cheney) Denkschule, indem er als „Kriegspräsident“ dem Multilateralismus den Rücken kehrte.<sup>2</sup> Der globale Führungsanspruch der USA und sogenannte Koalitionen der Willigen ersetzten traditionelle Bündnisstrukturen. Nach dieser neuen „Bush-Doktrin“ waren alle Staaten, die Terroristen unterstützten, als Gegner der Vereinigten Staaten zu betrachten und das Recht auf militärische Prävention zulässig. Für die transatlantischen Beziehungen bedeutete dies (zunächst) das Ende des Vorrangs der partnerschaftlichen Bündnissolidarität. Diese neue Strategie zielte darauf ab, die US-amerikanische Vorherrschaft gegenüber jeder globalen oder auch regionalen Herausforderung abzusichern.

Zum Einsatz kam die Bush-Doktrin dann im unilateralen militärischen Vorgehen der USA gegen den Irak ab März 2003. Obwohl kein direkter Zusammenhang zum 11. September 2001 bestand, versuchte die Bush-Regierung dennoch den Einmarsch im Irak mit dem Kampf gegen den internationalen Terrorismus und der Gefahr von Massenvernichtungswaffen zu rechtfertigen. Die klare Ablehnung dieses Vorgehens durch Deutschland, Frankreich und andere europäische Staaten führte zu einer der bisher tiefsten Vertrauenskrisen in den transatlantischen Beziehungen – zumal sich der Vorwurf der Existenz von Massenvernichtungswaffen als falsch erwies. Darüber hinaus nahm das System multilateraler Institutionen, allen voran die Vereinten Nationen, schweren Schaden.

Die Folgen des neokonservativen politischen Kurses sind aber für die USA noch weitreichender: Das Gefangenenlager in Guantanamo, Folterskandale in den Gefängnissen von Abu Ghraib in Irak und Baghram in Afghanistan, geheime CIA-Gefängnisse und die Einschränkung der Bürgerrechte haben zu einem massiven Legitimitäts- und Ansehensverlust der USA in der Welt geführt. Darüber hinaus wird mit jedem Tag deutlicher, dass über die Militäreinsätze hinaus weder für den Irak noch für Afghanistan schlüssige politische Konzepte erarbeitet worden sind, welche zur Entwicklung von politischer Stabilität, Rechtsstaatlichkeit und nachhaltigen demokratischen Institutionen beitragen. Verstärkt wurde der Ansehensverlust dadurch, dass die USA bereits unter der Reagan-Administration von internationalen Vereinbarungen in den Bereichen Rüstungskontrolle, Umweltschutz und internationale Gerichtsbarkeit abrückte bzw. ihnen nicht zustimmte.

Dieser Legitimitätsverlust sowie der Bürgerkrieg im Irak haben auch die US-amerikanische Vermittlerrolle bei der Transformation des Nahost-Konflikts und der nuklearen Krise mit Iran und Nordkorea geschwächt. Präsident Bush wollte die Weiterverbreitung von Atomwaffen an US-feindliche Regime verhindern, allen voran Iran und Nordkorea, die er als zur „Achse des Bösen“ gehörig bezeichnete. Das umstrittene Nuklearabkommen zwischen Indien und den USA hat aber deutlich gemacht, dass die US-Administration doppelte Standards setzt und nach eigenem Gutdünken und je nach eigenem Interesse andere Staaten entweder als „gut“ oder als „böse“ klassifiziert. Nach dem erfolgreichen Atomtest Nordkoreas und der anhaltenden Weigerung Irans, sein Nuklearprogramm aufzugeben, steht nun das Nichtverbreitungsabkommen vor dem Scheitern und ein nukleares Wettrüsten in Asien und dem Nahen und Mittleren Osten erscheint möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich.

In der zweiten Legislaturperiode erklärte George W. Bush die Demokratieförderung zu einem Kernelement amerikanischer Außenpolitik und erwies ihr damit – in der Art und Weise, wie sie von den USA im Nahen Osten und Mittleren Osten implementiert wird

<sup>2</sup> Vgl. Ivo Daalder und James Lindsay: *America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington DC, 2003.

– einen Bären dienst. Dabei spielt der Irak eine Schlüsselrolle, denn nach den Vorstellungen der US-Regierung sollte ein demokratischer Irak den Grundstein für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der gesamten Region legen. Vor allem in den Augen der islamisch geprägten Welt hat das von außen initiierte Projekt eines *regime change* in ihrer Region die USA diskreditiert und das gegenseitige Misstrauen ist weiter gestiegen. Allerdings haben der Irakkrieg und die jetzige US-Außenpolitik auch großes Missfallen innerhalb der US-amerikanischen Gesellschaft erregt.

Ein weiteres wichtiges – wenn auch nicht neues – gesellschaftliches Element ist das stärker in die Öffentlichkeit getragene US-amerikanische Verhältnis zur Religion und die Rolle, die diese im politischen und privaten Leben spielt. Mehr als 80 Prozent der US-Amerikaner glauben an Gott und nur 15 Prozent gehören keiner Konfession oder religiösen Gemeinschaft an. Für Deutsche und manche andere Europäer ist die tiefe Religiosität der US-Amerikaner sowie die Verbindung von Religiosität, militärischer Macht und Patriotismus befremdlich. Daher spielt die gesellschaftliche und politische Säkularisierung eine wichtige Rolle bei transatlantischen Auseinandersetzungen in der Wertedebatte. Zwar gab es in den USA nie eine Staatsreligion und konstitutionell sind Religion und Politik strikt voneinander getrennt, nichtsdestoweniger ist die US-amerikanische Politik, nicht erst seit der Präsidentschaft Bushs, christlich verankert. Das Bild von den USA als der von Gott auserwählten Nation, das deren Einzigartigkeit und Sendungsbewusstsein begründet sowie den Anspruch auf moralische Führerschaft in der Welt, wurde von US-Präsidenten oft politisch instrumentalisiert. Diese religiöse Begründung von Politik und militärischer Macht stößt hingegen bei den europäischen Partnern auf Befremden.

Vor allem die US-Außenpolitik hat in Deutschland und in Europa insgesamt in den letzten Jahren zu einem negativen Bild der USA beigetragen. Befürworteten im Jahre 2002 noch 64 Prozent der befragten Europäer eine Führungsrolle der USA in den internationalen Beziehungen, so waren es 2006 nur noch 37 Prozent. Der stärkste Rückgang der positiven Meinung war dabei in Deutschland zu verzeichnen. Diese Werte korrespondieren auch mit einem gestiegenen „Anti-amerikanismus“ in der öffentlichen Meinung in Deutschland. Allerdings bezieht sich dieser eher auf die gegenwärtige US-Administration, weniger auf das Bild, das Deutsche und Europäer von US-Amerikanern im Allgemeinen haben. Aufgefordert, ihre Gefühle gegenüber den USA auf einer Thermometerskala von maximal 100 Grad zu bewerten, gaben die Europäer 2002 noch 64 Grad an; heute liegt dieser Wert bei nur noch 51 Grad.<sup>3</sup> Die emotionalen Beziehungen zwischen den USA und Deutschland haben sich abgekühlt.

Zu erwarten ist, dass der oder die im Jahr 2008 zu wählende neue US-Präsident/in wieder an die guten alten Zeiten der transatlantischen Beziehungen wird anknüpfen wollen. Schon in jüngster Zeit deutete Außenministerin Rice mit der Wiederbelebung des Nahost-Quartetts eine Rückkehr zu multilateralem Handeln an. Andererseits haben auch die aktuellen politischen Krisen und Konflikte zu einer Neueinschätzung des transatlantischen Verhältnisses geführt. Die atomare Bedrohung durch Nordkorea und Iran macht ein gemeinsames Vorgehen der USA und Europa unabdingbar. Beim Thema Demokratieförderung bestehen ebenfalls Anknüpfungspunkte zu den Europäern, die grundsätzlich mit dem politischen Ziel übereinstimmen, allerdings andere Strategien und Instrumente zu dessen Erreichung bevorzugen. Unter anderem bieten diese beiden Themen also Raum für zukünftige Kooperation, aber auch Auseinandersetzungen.

3] German Marshall Fund of the United States: Transatlantic Trends, Key Findings 2006, S. 5.

## 1.2. Eine wirtschaftliche Zugewinnngemeinschaft

Europa und die USA befinden sich in der weltweit engsten und größten ökonomischen Partnerschaft. Diese zeichnet sich durch intensive Handelsbeziehungen, die jeweilige Präsenz auf dem Markt des anderen und hohe Investitionen aus. Laut Schätzungen liegt der Gesamtwert der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen bei 2,5 Billionen US-Dollar und sorgt für 14 Millionen Arbeitsplätze auf beiden Seiten des Atlantiks.<sup>4</sup> Im Jahre 2006 betrug das Handelsvolumen der EU-Mitgliedsstaaten mit den USA 544 Milliarden US-Dollar.<sup>5</sup> Zudem sind Europa und die USA die zentralen Akteure in den multilateralen Finanzinstitutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) und haben mittels der Welthandelsorganisation (WTO) entscheidend zur Liberalisierung des Welthandels beigetragen. Gleichzeitig ist die transatlantische wirtschaftspolitische und institutionelle Integration – trotz der politischen Irritationen – weiter fortgeschritten. Welche Ergebnisse die im April 2007 unterzeichnete „Neue Transatlantische Wirtschaftspartnerschaft“ hervorbringen wird, bleibt abzuwarten.

Neben Europa gehören Kanada und Mexiko zu den wichtigsten Handelspartnern der USA, mit denen sie im Rahmen des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) seit 1994 verbunden sind. Trotz 12 Millionen illegaler Einwanderer, von denen 56 Prozent – auch als Folge von NAFTA – aus Mexiko stammen, und eines durchschnittlichen jährlichen Zustroms von weiteren 850.000, drängte die Wirtschaft auch weiterhin wegen der billigen Arbeitskräfte auf mehr Einwanderung. Jedoch hat dieses die USA nicht davon abgehalten, protektionistische Maßnahmen zu ergreifen, um die hohen Defizite in der Handelsbilanz abzubauen. Wenn man die wichtigsten Handelspartnerländer der USA im Jahre 2006 betrachtet, so liegt Kanada auf Platz eins, gefolgt von Mexiko und China. Deutschland folgt auf Platz fünf.<sup>6</sup> Interessant ist dabei vor allem die Entwicklung des Handels der USA und der EU mit China in den letzten Jahren: Seit 1990 hat sich der Handel der USA mit China vervierzehnfacht und zwischen Europa und China verzwölffacht. Demgegenüber hat sich – ein eindeutiger Trend – der Handel zwischen den USA und der EU im selben Zeitraum nur etwas mehr als verdoppelt, wobei das Niveau bereits im Jahr 1990 vergleichsweise hoch war.<sup>7</sup> Gleichzeitig haben die USA über NAFTA hinaus 15 weitere Freihandelsabkommen vereinbart und somit ihr ordnungspolitisches Regime auf andere Länder ausgeweitet, was zukünftig zu einem transatlantischen Wettstreit beitragen könnte.

Trotz der Anschläge vom 11. September 2001 und der steigenden Militärausgaben im Zuge des Kampfes gegen den Terrorismus hat sich die US- Wirtschaft bisher als robust erwiesen. In den letzten 10 Jahren wuchs sie durchschnittlich um 3 Prozent pro Jahr: Die Produktivitätsrate wuchs und die Arbeitslosigkeit lag im selben Zeitraum bei durchschnittlich 4,6 Prozent bei einem Anstieg der Beschäftigtenzahl um 1,3 Prozentpunkte.<sup>8</sup> Allerdings bleibt festzuhalten, dass diese Zahlen mit der deutschen Arbeitsmarktstatistik nur ansatzweise vergleichbar sind. Der jüngste Wirtschaftsaufschwung, der im November 2001 begann, scheint sich allerdings abzuschwächen. Die Zeiten, in denen die Binnenkonjunktur durch den Immobilienboom gestützt werden konnte, sind vorbei. Ein Indikator dafür ist das langsamere Wachstum im Jahre 2006. Zudem verdecken die Wachstumswahlen auch strukturelle Probleme, die zu einer Rezession der US-Wirtschaft führen können.

4] Frances G. Burwell: The Transatlantic Economy in 2020: A Partnership for the Future?, The Atlantic Council, Policy Paper, November 2004, S. IX Executive Summary.

5] Quelle: U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0003.html#2007>.

6] Quelle: U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top0608.html>.

7] Jens van Scherpenberg: Die Integration des Atlantischen Wirtschaftsraums. Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, September 2006, S. 17 f.

8] Frances G. Burwell: The Transatlantic Economy in 2020: A Partnership for the Future?, The Atlantic Council, Policy Paper, November 2004, S. 4 f.

Zu diesen Problemen gehören die Verschuldung, das US-Haushalts- sowie das Handelsbilanzdefizit. Die USA haben mittlerweile einen Schuldenberg von knapp neun Billionen US-Dollar angehäuft.<sup>9</sup> Die Haushaltsüberschüsse der Vergangenheit haben sich in ein Defizit von 260 Milliarden US-Dollar im Jahre 2006 umgekehrt.<sup>10</sup> Das Außenhandelsdefizit lag im Jahre 2006 bei 765 Milliarden US-Dollar.<sup>11</sup> Die Hauptursachen für das Haushaltsdefizit sind einerseits in den gestiegenen Ausgaben für die Militäreinsätze in Afghanistan und im Irak zu suchen; der Irakkrieg kostete die USA bereits vor der Truppenverstärkung Anfang des Jahres 2007 täglich etwa 200 Millionen US-Dollar. Andererseits liegen sie in den massiven Steuersenkungen, die in den Jahren 2001 bis 2003 vom US-Kongress auf Initiative des Präsidenten beschlossen wurden. Nach jüngsten Berechnungen haben diese mit über 250 Milliarden US-Dollar im Haushaltsjahr 2006 zum Defizit beigetragen. Zurzeit finanzieren ausländische Investoren fast 78 Prozent des US-Haushaltsdefizits, sodass der Staatshaushalt stark von ausländischen Investitionen abhängig ist.

Trotz des Wachstums der US-Wirtschaft hat sich die soziale Ungleichheit in den letzten 25 Jahren verschärft. Obwohl die Produktivität um über 70 Prozent gesteigert werden konnte, lag der reale Wert der Mindestlöhne im Jahre 2005 um 30 Prozent unter dem von 1980. Der weiterhin starke Konsum wurde deshalb nicht mit einem höheren Einkommen, sondern durch eine verstärkte Schuldenaufnahme finanziert. Weitere Faktoren für die gestiegene soziale Ungleichheit sind im sinkenden gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Arbeitnehmer und in steigenden Gesundheitsausgaben zu finden. Der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter den Arbeitern ist in der Privatindustrie von 20 Prozent im Jahre 1980 auf weniger als 8 Prozent im Jahre 2005 gesunken. Die Ausgaben im Gesundheitswesen liegen mittlerweile bei 15,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), mehr als 40 Millionen Menschen haben keine Krankenversicherung.<sup>12</sup>

Auf beiden Seiten des Atlantiks kommen verschiedene Wirtschaftsmodelle zum Tragen: Dem westeuropäischen Wohlfahrtsstaat, der gesellschaftliche Solidarität mittels Sozialhilfe, familienfreundlicher Beschäftigung und gewerkschaftlicher Organisation praktiziert, steht das US-amerikanische System gegenüber, das der individuellen Freiheit und Verantwortung den Vorrang gibt. Im Spannungsverhältnis von Freiheit und Gleichheit bevorzugen die Europäer mehrheitlich die Gleichheit zu Lasten der Freiheit.

Was die sozialen Rahmenbedingungen betrifft, so ist auch die demographische Entwicklung der USA von besonderer Relevanz. Die USA haben heute über 300 Millionen Einwohner, von denen etwa 69 Prozent europäischer Herkunft sind, 13 Prozent haben afroamerikanische Wurzeln, 14 Prozent hispanische und 4 Prozent asiatische. Bis zum Jahre 2020 wird die Bevölkerung um etwas weniger als 1 Prozent pro Jahr weiter wachsen, wobei der Anteil der US-Amerikaner europäischer Abstammung abnehmen und die Anteile der anderen – allen voran der zumeist katholischen lateinamerikanischen – Bevölkerungsgruppen steigen werden.<sup>13</sup> Zudem wird die US-Bevölkerung – zwar nicht ganz so eklatant wie die deutsche – im Jahre 2020 im Durchschnitt älter sein als heute. Im Jahre 2005 waren 12,5 Prozent der Bevölkerung älter als 65 Jahre, im Jahre 2020 werden es 16 Prozent sein.<sup>14</sup>

9] Quelle: U.S. Department of the Treasury, Bureau of the Public Debt < <http://www.treasurydirect.gov/NP/BPDLogin?application=np>.

10] Quelle: White House OMB < <http://www.whitehouse.gov/omb/>>.

11] Quelle: U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/>.

12] Dean Baker: Wachsende Ungleichheit in den Vereinigten Staaten, FES Fokus Amerika 5, 2006.

13] Quelle: U.S. Census Bureau, 2004 "U.S. Interim Projections by Age, Sex, Race, and Hispanic Origin" <http://www.census.gov/ipc/www/usinterimproj/>.

14] Quelle: State of New Jersey, Department of Labor and Workforce Development <http://www.wnjp.in.net/OneStopCareerCenter/LaborMarketInformation/lmi03/>.

### 1.3. Klimawandel und Energiesicherheit: oben auf der Agenda

In den Mittelpunkt der transatlantischen Wirtschafts- und Sicherheitsbeziehungen rückt der steigende Bedarf nach sicherer und umweltfreundlicher Energie. Für jede der Volkswirtschaften ist die Energieversorgung existentiell. Bei der Gas- und Ölversorgung gelten zunehmend nicht marktwirtschaftliche Kriterien, nach Einschätzung von Senator Lugar, dem früheren Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses im Senat, werden diese Rohstoffressourcen vielmehr zu drei Vierteln von Regierungen und staatlichen bzw. staatsnahen Unternehmen kontrolliert.<sup>15</sup> Sie unterliegen also einer politischen Steuerung, wobei autoritäre Regime zunehmend energiepolitisches Machtbewusstsein entwickeln. Bundesaußenminister Steinmeier hat folglich den Begriff der „Energieaußenpolitik“ geprägt, wobei Russland für Europa ein wichtiger, wenn auch schwieriger Partner ist. Für die USA spielt zudem Kanada eine besondere Rolle, verfügt es doch nicht nur über die weltweit zweitgrößten Erdölreserven und enorme Ressourcen zur Produktion von Wasser- und Windenergie, sondern ist darüber hinaus in das westliche Bündnissystem eingebunden. Die Bohrungen in Alaska hingegen sind weiterhin politisch stark umstritten.

Energiesicherheit kann nur international, durch die Verbindung nationaler und multilateraler Maßnahmen erreicht werden – zum einen durch politische Kooperationen und Mechanismen, zum anderen durch die Reduzierung des Bedarfs und durch die Entwicklung neuer Technologien. Selbst wenn Vertreter der US-Regierung weiterhin einen Zusammenhang zwischen ihrer Außenpolitik im Nahen und Mittleren Osten – dem Einmarsch im Irak, der engen Allianz mit Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten sowie dem Fokus auf den Persischen Golf – und dem Öl abstreiten, so ist doch zumindest evident, dass der riesige Bedarf an Energie die an Ressourcen reichen Regionen ins Zentrum des politischen 21. Jahrhunderts stellen wird. Diese Abhängigkeit betrifft nicht nur die USA, sondern auch Deutschland und andere EU-Länder, die noch stärker als die USA auf die Ölquellen am Golf angewiesen sind. Die Nachfrage nach Energie und Rohstoffen steigt proportional sogar noch stärker in den Schwellen- und Entwicklungsländern, was nicht nur den demographischen Entwicklungen und enormen Wachstumsraten entspricht, sondern auch der zunehmenden Verlagerung industrieller Produktion in Länder wie China.

Damit verknüpft ist die riesige Herausforderung des Klimawandels. Die EU und insbesondere Deutschland haben sich ehrgeizige Ziele zur Steigerung der Energieeffizienz und des Anteils alternativer Energien aus Wind, Wasser, Sonne und Erdwärme sowie zur Reduzierung des Ausstoßes von Kohlendioxid gesetzt. Die EU zählen derzeit sicherlich noch zu den Vorreitern bei der Entwicklung neuer Politiken und Technologien. Jedoch wächst auch in den USA das Bewusstsein dafür, dass mittels neuer Ansätze auf diesem Gebiet nicht nur die Erderwärmung begrenzt und eine größere Unabhängigkeit von herkömmlichen Energiequellen erreicht werden kann, sondern auch neue Wirtschaftsbranchen mit einem erheblichen Finanzvolumen entstehen. Der marktwirtschaftlich organisierte und politisch angestrebte Kauf und Verkauf von Emissionsrechten ist inzwischen eine boomende Branche.

Al Gore, der ehemalige demokratische Vizepräsident, und der republikanische kalifornische Gouverneur Schwarzenegger in den USA sowie David Suzuki in Kanada sind zu Symbolfiguren im Kampf gegen die Erderwärmung avanciert. Nicht zuletzt ihnen ist zu verdanken, dass der Öffentlichkeit bewusst geworden ist, dass der riesige Energiekonsum, bei dem 5 Prozent der Bevölkerung für 25 Prozent des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verantwortlich sind, nicht nachhaltig ist. In fast der Hälfte der 50 US-Bundesstaaten sind zudem Abkommen zum Klimaschutz verabschiedet worden, den Bundesstaaten könnte somit eine Vorreiterrolle beim Überdenken des *American Way of Life* zukommen.

<sup>15</sup>] Vgl. The Lugar Energy Initiative. Driving the Future of Energy Security: <http://lugar.senate.gov/energy>.

## 1.4 Die nordamerikanische und transatlantische *Community* – Außenperspektiven

Der südliche Nachbar der USA, Mexiko, gehört aus lateinamerikanischer Sicht zum Norden, sodass das Land eine biregionale Zwitterrolle einnimmt. Seine geographische Lage bringt das Land in eine einzigartige Position: Es ist ein nordamerikanisches Land im Wirtschaftsverbund mit den USA und Kanada und zugleich ein lateinamerikanisches Land aufgrund seiner Sprache, Kultur und Geschichte.<sup>16</sup> Zwar hat sich Mexiko in den letzten Jahren auf der politischen Ebene zunehmend von den USA distanziert, insbesondere wegen des umstrittenen Zaunes an der 3000 Kilometer langen gemeinsamen Grenze. Dennoch verbinden die über zehn Millionen mexikanischen Einwanderer der ersten Generation in den USA die beiden Staaten eng miteinander. Die zumeist katholischen Einwanderer werden zunehmend die US-Politik prägen, da sie in Bundesstaaten wie Kalifornien, Texas und New Mexico bereits heute die Mehrheit der Bevölkerung stellen. Umfragen zeigen, dass die Latinos in den ersten Jahren nach ihrer Einwanderung vorwiegend die Demokratische Partei wählen, nach einiger Zeit jedoch wegen der konservativen Werte die Republikaner bevorzugen. Mit der EU hat Mexiko im Jahre 2000 ein sogenanntes Globalabkommen geschlossen, doch findet die mexikanische Regierung, dass die EU eher mit sich selbst und der Osterweiterung als mit Staaten wie Mexiko beschäftigt ist. Für Mexiko ist seinerseits insbesondere die Handelspartnerschaft mit Deutschland von Interesse.<sup>17</sup>

Auch Kanada, der nördliche Nachbar der USA, stand bis jetzt nicht im Zentrum deutscher und europäischer Außen- und Sicherheitspolitik, war aber immer ein zuverlässiger Werte- und Bündnispartner. Kanada als flächenmäßig zweitgrößtes Land der Welt mit nur gut 34 Millionen Einwohnern mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund implementiert aber wie Europa ein sozialstaatliches Modell. Allerdings hat das proportional an der Einwohnerzahl gemessene große, umfassende Engagement der Kanadier in Afghanistan dem Land eine stärkere Bedeutung in der Bündnispartnerschaft verliehen. Kanada steht in einem besonders engen Verhältnis zu den USA – vor allem unter den jetzigen jeweils konservativen Regierungen. In der Vergangenheit waren immer wieder unterschiedliche Trends zu beobachten – mal mehr Autonomie, mal mehr Engagement mit den USA. Die Beziehungen zu Kanada werden deshalb auch zukünftig stark durch die politische und wirtschaftliche Entwicklung in den USA geprägt werden. Kanada könnte und sollte, auch durch seine besondere Verbindung zu den USA, zu einem noch wichtigeren außenpolitischen, multilateral orientierten Bündnispartner für Deutschland in Nordamerika werden.<sup>18</sup>

Aus der externen Perspektive anderer Staaten und Regionen spielen die transatlantischen Partner als westliches Interessen-, Werte- und Wirtschaftsbandnis nur eine untergeordnete Rolle. Vielmehr stehen die jeweiligen individuellen Beziehungen im Vordergrund, das heißt bilaterale Handelsabkommen und Sicherheitsgarantien mit einem der beiden Partner. Allerdings erschwert (noch) das Fehlen einer homogenen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik eine Kooperation. Europa wird deshalb – abgesehen von der Handelspolitik – von vielen Ländern nicht als starker Partner, sondern als *soft power* angesehen. Beziehungen zu einzelnen starken Mitgliedsstaaten der EU, wie Deutschland, Frankreich oder Großbritannien, werden angestrebt.

Demgegenüber gelten die USA als vornehmlich militärische Supermacht, deren Nähe von Ländern wie Israel oder Indien als Garant ihrer sicherheitspolitischen Interessen gesucht wird, gegen die aber auch Länder wie China, Iran oder Venezuela ein strategisches

16] Siehe auch Olga Pellicer: Mexico – a Reluctant Middle Power?, FES Dialogue on Globalization Briefing Paper, Juni 2006.

17] Input von Svenja Blanke, FES-Mexiko.

18] Vgl. Kurt Hübner: Konzeptionelle Eckpunkte für eine antizipative deutsche Transatlantikpolitik, University of British Columbia, Kanada, Oktober 2006.

globales Gegengewicht aufbauen möchten. In vielen Entwicklungs- und auch Schwellenländern hat nach Beendigung des Kalten Krieges das unilaterale Vorgehen des „ungezähmten Hegemonen“ USA Unbehagen hervorgerufen. Die jüngsten transatlantischen Spannungen nach der Irak-Invasion wurden insofern auch als Gelegenheit gesehen, strategische Partnerschaften gegen die Vormachtstellung der USA zu schmieden – vor allem nicht alliierte Staaten sind daraufhin enger zusammengerückt. Das transatlantische Sicherheitsbündnis der NATO wird dabei in erster Linie als Instrument US-amerikanischer Interessen wahrgenommen.

Wirtschaftlich schnell wachsende Schwellenländer haben insbesondere ein handelspolitisches Interesse an Europa und den USA, wobei bilaterale Handelsabkommen mit den USA und der EU für sie im Vordergrund stehen. Für die Entwicklungsländer gilt zudem mehrheitlich, dass die wirtschaftlich erfolgreichen Entwicklungsprozesse im Osten (Indien, China) als Alternativen zu den westlichen Modellen der transatlantischen Partner angesehen werden, die an Bedeutung verlieren. Insbesondere China nimmt zudem stark seine Interessen im rohstoffreichen Afrika und Nahen Osten wahr und wird dort zum Konkurrenten des Westens.<sup>19</sup>

## II. Wechselseitige Politiken und Perspektiven

### II.1 Die USA: von Deutschland aus betrachtet

Zu Zeiten des Kalten Krieges waren und auch heutzutage sind die transatlantischen Beziehungen immer mehr als nur ein reines Zweckbündnis. Die Partnerschaft gründete und gründet sich auf eine Interessen- und Wertegemeinschaft, in der ein ähnliches Verständnis von repräsentativer Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft geteilt wurde. In jüngster Zeit wird jedoch gerade diese „gefühlte Wertegemeinschaft“ in Frage gestellt. Mit der deutschen Wiedervereinigung sind zudem fast 20 Millionen Deutsche hinzugekommen, die – ähnlich wie die jüngere Generation – die Erfahrung der Blockkonfrontation, des Zusammenstehens gegen einen gemeinsamen, eindeutig definierbaren Feind, nicht mehr teilen.

Unbestritten ist, dass beide Partner heute vor denselben Herausforderungen stehen, wie dem Umgang mit dem politischen Islam, der sozialen Gestaltung der Globalisierung als auch den schon erwähnten Themen Energiesicherheit und Klimawandel – und dem Terrorismus. Was unter letzterem allerdings zu verstehen ist, hat zu transatlantischer Verwirrung geführt: Sind nichtstaatliche, international operierende Akteure mit Terroristen gemeint, die in ihrem eigenen Interesse regional begrenzt agieren, oder wird der Westen mit seinen Grundwerten durch totalitäre Regime und sogenannte Schurkenstaaten bedroht – oder sind beide Bedrohungen gleich ernst zu nehmen?<sup>20</sup>

Die USA sind der wichtigste Partner der Bundesrepublik außerhalb der EU: Die transatlantische Partnerschaft bleibt neben der europäischen Integration der wichtigste Pfeiler deutscher Außenpolitik und die NATO stärkster Anker der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Dies gilt trotz – oder gerade wegen – der aktuellen Krisen und Konflikte im Nahen Osten (Irak, Iran) und in Asien (Afghanistan, Nordkorea) sowie dem mit diesen einhergehenden weltweiten Image- und Glaubwürdigkeitsverlust der USA.

<sup>19</sup> Die exemplarisch ausgewählte (und nicht repräsentative) Außenwahrnehmung beinhaltet Inputs unter anderem von Renate Tenbusch (FES-Indien), Werner Rechmann (FES-Südafrika), Hermann Bünz (FES-Israel) und Luise Rürup (FES-Türkei).

<sup>20</sup> Vgl. Paul Berman: Zwei Prämissen, eine Katastrophe. Was ist der Terrorismus: Strategie oder totalitäre Ideologie? In: Internationale Politik, Nr. 1/2006, S. 22 f.

Gemeinsam mit den Vereinigten Staaten leistet Deutschland einen erheblichen Beitrag zu den NATO-Missionen in Afghanistan, im Kosovo und im Mittelmeer. Was die sicherheitspolitische Agenda anbelangt, so bekräftigt das kürzlich veröffentlichte Weißbuch, dass die Fragen deutscher und europäischer Sicherheit nur gemeinsam mit den Vereinigten Staaten beantwortet werden können. In diesem Rahmen kommt der NATO eine besondere Aufgabe zu. Deutschland hat hierbei die Erweiterung des Bündnisses und seines Aufgabenspektrums in der Vergangenheit aktiv unterstützt. Die Appelle nach einer Erneuerung der NATO, nach einer politischeren Allianz als Bestandteil eines transatlantischen Neuanfangs nach dem Irak-Debakel sind also nicht ungehört geblieben.<sup>21</sup>

Jedoch steht Deutschland auch vor dem Dilemma, wie es strategisch mit den USA umgehen soll: Auf der einen Seite unterstützt Deutschland eine liberale Hegemonie der Vereinigten Staaten, welche die europäischen Interessen und Ziele berücksichtigt. Auf der anderen Seite will die deutsche Politik den unilateralen Tendenzen der USA entgegenwirken, diese ausbalancieren, indem sie die EU stärkt, um ihren Einfluss zu erhöhen. Seit dem Kosovo-Einsatz hat zudem eine „Emanzipation“ deutscher Außenpolitik stattgefunden, die bewirkt hat, dass Deutschland zunehmend eine unabhängigere Politik gegenüber den USA vertritt und sich traut, offen nationale Interessen zu vertreten. Das ist ein allgemeiner Trend, der aber auch Auswirkungen auf das Verhältnis zu den USA hat. Die Einschätzung, inwieweit ein starker Partner an der Seite uneingeschränkt zu unterstützen ist oder das Verhältnis ausbalanciert werden kann, kommt einer Gratwanderung gleich. Bisher fehlen der deutschen Politik in dieser Hinsicht noch eindeutige politische Konzepte: In den politischen Parteien und gesellschaftlichen Interessenvertretungen sind in dieser Frage unterschiedliche Standpunkte vertreten, die sich nicht unbedingt in ein Rechts-Links-Spektrum einordnen lassen.

In den Diskussionen lassen sich vielmehr zwei Denkschulen erkennen: Die „Atlantiker“ bevorzugen eine Partnerschaft mit den USA, bei der die deutschen nationalen Interessen stark an die USA angebunden werden, vor allem vor dem Hintergrund der historischen Erfahrung der transatlantischen Wertegemeinschaft. Kleinere EU-Mitglieder jedoch sehen die USA auch als Gegengewicht zu den größeren, wie Deutschland und Frankreich. Die „Europäer“ hingegen streben eine Neudefinierung deutscher Interessen gegenüber der Supermacht USA an, um die EU als Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten zu entwickeln und zu etablieren.<sup>22</sup> Allerdings spiegelt diese Perspektive die Diskussionen des Kalten Krieges wider, als Europa noch gespalten und Deutschland noch nicht in die EU mit den unterschiedlichen Positionen der einzelnen Mitgliedsstaaten eingebunden war. Jetzt muss Deutschland bei seiner Positionierung gegenüber den USA die verschiedenen Standpunkte innerhalb der EU mitdenken.

Als zentrale Klammer der transatlantischen Beziehungen fungieren die deutsch-US-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen. Sie gestalten sich weitgehend problemfrei, einmal abgesehen von drohenden Handelskonflikten und den Auseinandersetzungen um staatliche Subventionen, insbesondere im Agrarsektor. Die USA sind wichtigster Handelspartner Deutschlands außerhalb der EU. Zudem sind sie Hauptanlageland für deutsche Unternehmen und der größte ausländische Investor in Deutschland. Die wirtschaftspolitische Dominanz der USA in der Welt ist unbestritten, wird jedoch zunehmend herausgefordert.

Die Beziehungen zwischen Deutschland und den USA sind wegen der Kritik am außenpolitischen Vorgehen der USA zwar abgekühlt, aber auf der Ebene der Bevölkerung immer

21] Vgl. Michael Rühle: Für eine neue „Streitkultur“. Die NATO als Forum für den transatlantischen Dialog. In: Internationale Politik, Nr. 1/2006, S. 98 ff.

22] Vgl. August Pradetto: Ganz oder gar nicht ohne Interessen. Deutschland formuliert nicht nur klare Ziele. Es setzt sie auch durch. In: Internationale Politik, Nr. 1/2006, S. 114 ff.

noch sehr eng. In den USA steht Deutsch an dritter Stelle der angebotenen Fremdsprachen an Colleges und Universitäten; in Deutschland gibt es kaum jemanden, der nicht ein paar Worte Englisch spricht. Aber auch Antiamerikanismus – gerade bei der jüngeren Generation – ist recht verbreitet. Nichtsdestoweniger reisen jedes Jahr Hunderttausende von Menschen über den Atlantik, seien es Touristen, Arbeitnehmer, Geschäftsleute, Wissenschaftler, Studierende oder Künstler. Mit dem *Open-Skies*-Abkommen und dem zu erwartenden Preisnachlass auf transatlantische Flüge dürfte dieser Austausch noch zunehmen. Auch die etwa 70.000 vorwiegend in Bayern und Hessen stationierten US-Truppen, die zwar zu Teilen verlegt werden sollen, tragen zur transatlantischen Gemeinschaft bei.

Auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene gibt es ein weites und beeindruckendes Netz an Institutionen, das an der Gestaltung der transatlantischen Beziehungen mitwirkt. Erwähnt seien hier exemplarisch nur einige wenige Institutionen: Als politische Dialogforen dienen die politischen Stiftungen, die jeweiligen Parlamentariergruppen sowie der *German Marshall Fund of the United States*. Im Wirtschaftsbereich gibt es die Handelskammern und *Business Councils*. Viele Institutionen bemühen sich um den Bereich Wissenschaft und Forschung, wie die Stiftung Wissenschaft und Politik, die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik und der Deutsche Akademische Austauschdienst. Im Kulturaustausch spielen die Goethe-Institute eine wichtige Rolle. Zahlreiche Institutionen organisieren Schüler-, Studierenden- und Praktikantenaustausch.

## II.2 Deutschland: von den USA aus betrachtet

Deutschland wird von den USA noch immer als wirtschaftlicher Gigant, aber politischer Zwerg wahrgenommen. Als wirtschaftliche Supermacht gilt Deutschland in den USA auch deshalb, weil deutsche Direktinvestitionen in den USA für ca. 675.000 Arbeitsplätze gesorgt haben. Addiert man die Subunternehmen, so kommt man schnell auf über eine Million Arbeitsplätze, die auf die Bundesrepublik und ihr Investment zurückgehen. Zwischenzeitlich jedoch zeigte sich Washington besorgt über Deutschlands wirtschaftliche Schwäche. Da die Wirtschaftsreformen inzwischen greifen und der lang erwartete Aufschwung sich frühlingshaft ankündigt und auch auf die europäische Wirtschaftsentwicklung einen positiven Einfluss haben wird, ist zumindest diese Sorge (vorübergehend) vom Tisch.

Die deutsche Debatte über den Irakkrieg und pejorative Bemerkungen über die deutschen und andere europäische Partner seitens führender Mitglieder der Bush-Junior-Administration haben den transatlantischen Beziehungen kurzfristig Schaden zugefügt: US-Amerikaner waren weniger über die Ablehnung einer deutschen Unterstützung für die Invasion verärgert als über die Art und Weise, wie diese Diskussion in Deutschland geführt wurde. Jedoch bemühte sich die Bush-Regierung alsbald wieder um eine Annäherung an Deutschland, um den Imageschaden der USA zu mindern und die Lasten in der Post-9/11-Welt verteilen zu können.<sup>23</sup> Die Vereinigten Staaten fordern ferner ein stärkeres Engagement Deutschlands in der NATO-Allianz und eine weitere diplomatische Beteiligung im Nahen und Mittleren Osten.

Der deutsche Regierungswechsel im Jahre 2005 – mit einer konservativen Bundeskanzlerin Angela Merkel in einer Großen Koalition mit den Sozialdemokraten – hat die politischen Führungen beider Länder in einer Zweckbeziehung einander wieder näher gebracht, und das Arbeitsverhältnis auf Regierungsebene ist merklich besser als unter dem vormaligen Kanzler Gerhard Schröder – und ähnlich gut wie zwischen Clinton und Schröder. Vor allem die auf der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU, CSU und SPD

23] Vgl. Stephen F. Szabo: Der Rubikon ist überschritten. Aussichten für die transatlantischen Beziehungen nach Schröder. In: Internationale Politik, Nr. 1/2006, S. 86 ff.

fußende Ankündigung, die europäische Integration auf dem Fundament der transatlantischen Zusammenarbeit aufbauen zu wollen, trug zur Verbesserung des Verhältnisses bei, denn dies zerstreute die Sorge der US-Amerikaner, Deutschland wolle gemeinsam mit Frankreich ein europäisches Gegengewicht zu den USA aufbauen.

Konsequenzen für die transatlantische Partnerschaft ergeben sich auf der europäischen Seite des Atlantiks durch den politischen Integrationsprozess der Europäischen Union. Die nunmehr 27 Mitgliedsstaaten der EU bauen die gemeinsamen politischen Institutionen aus, versuchen sich über eine Verfassung zu verständigen und erarbeiten gemeinsame Politiken in verschiedenen Bereichen. Der damit einhergehende Transfer nationaler Souveränität auf die EU erfordert ausführliche Dialog- und Abstimmungsprozesse, welche den nordatlantischen Partnern viel Geduld und Verständnis abverlangen. Das historische europäische Projekt der gleichzeitigen Integration und Erweiterung entspricht, von einigen konservativen Skeptikern einmal abgesehen, auch den US-amerikanischen Interessen und findet breite Unterstützung.

### III. Szenarien 2020: Die transatlantischen Partner sitzen im selben Boot

#### III.1 Die Titanic sinkt in stürmischer See

Die Ära der US-Hegemonie und das Goldene Zeitalter der transatlantischen Beziehungen sind vorüber. Einst war die transatlantische Partnerschaft ein Hoffnungszeichen für aufkeimende Demokratien in der Welt und ein bewunderter und gefürchteter Wirtschaftsmotor. Mittlerweile aber fließen nordamerikanische und europäische Investitionen in Richtung Asien. Die ehemaligen transatlantischen Partner sind nun Konkurrenten um Ressourcen und beim Zugang zu den Märkten der ehemaligen Schwellenländer.

Das 21. Jahrhundert erlebt das asiatische Wirtschaftswunder. Asien hat mit seiner Wirtschaftskraft die USA und Europa längst überholt. Die Produktionskapazität und die zunehmende Größe der Märkte überrollen die transatlantischen Partner. Die Wirtschaftsmächte Indien und China, deren Aufstieg durch erweiterten Handel, Investitionen und taktische Währungskäufe des US-Dollars ermöglicht wurde, stellen die USA und Europa in den Schatten. Die transatlantischen Partner trugen selbst dazu bei, indem sie Handel und Investitionen nach Asien umleiteten. Zwar bleibt das Handelsvolumen im Westen nach wie vor hoch, aber eine Vertiefung der Handelsbeziehungen findet nicht statt. Protektionismus und drohende Handelskonflikte sind auf beiden Seiten des Atlantiks präsent und die Welthandelsrunde der WTO ist erneut gescheitert, sodass es kein funktionsfähiges Welthandelssystem in absehbarer Zeit geben wird. Der für die neuen Anforderungen der Globalisierung nicht taugliche Arbeitsmarkt in Europa und die Unfähigkeit, die demographischen Probleme beispielsweise mittels Zuwanderung aus Afrika oder Asien zu lösen, tragen zusätzlich dazu bei, dass das Flaggschiff der transatlantischen Wirtschaft Leck geschlagen und im Sinken begriffen ist.

Auf amerikanischer Seite stehen Kanada und Mexiko für die verpassten Chancen einer erfolgreichen transatlantischen Zugewinngemeinschaft. Mexiko, das durch die elektronisch überwachte und fast unüberwindbare Grenze zu den USA von den Entwicklungen Nordamerikas abgekoppelt ist, entwickelt sich durch steigende Armut und Ungleichheit zu einem sozialen und wirtschaftlichen Krisenherd und damit auch zu einem Sicherheitsrisiko für die Nachbarn im Norden. Kanada führt ein politisches und wirtschaftliches Schattendasein.

Durch den Klimawandel wurden inzwischen Inseln überspült, eine Massenmigration in noch nicht betroffene Staaten und neue Epidemien ausgelöst – Ratlosigkeit über das eigene Versagen hat sich weltweit breitgemacht. Transatlantische Konkurrenz findet vor allem beim Kampf um Rohstoffe statt. Neue Wirtschaftsallianzen entsprechen den jeweiligen Ressourceninteressen sind entstanden, wobei die immer noch stark vom Öl abhängigen USA die einheimische Ölproduktionskapazität beständig erhöhen. Jedoch gelingt es den Vereinigten Staaten immer noch nicht, den eigenen weiterhin hohen Energiebedarf zu decken. Potenzielle Kooperationschancen mit Europa bei der Erschließung alternativer Energiequellen und der Entwicklung alternativer Energietechnologien wurden verpasst. Die Abhängigkeit der Deutschen und anderer Europäer von russischem Erdgas hingegen hat dem autokratischen Regime im Osten zu großer Macht verholfen, sodass ein politisches Ungleichgewicht entstanden ist: Themen wie Menschenrechtsverletzungen, Pressefreiheit und Bewegungsraum für die Zivilgesellschaft stehen nicht mehr auf der europäischen Dialog-Agenda mit Russland.

Die Abhängigkeit von Russland, verbunden mit der anhaltenden Unfähigkeit der Europäischen Union, mit einer gemeinsamen Stimme zu sprechen, hat die EU zum zweitklassigen Akteur in der internationalen Politik gemacht. Während Deutschland einen multilateralen Ansatz bei globalpolitischen Fragen postuliert, machen die Ansätze Frankreichs, Großbritanniens, Polens und anderer EU-Partner deutlich, dass das große politische Experiment EU doch nichts anderes ist als eine Übung in ausufernder Bürokratie. Ein möglicher Beitritt der Türkei in die Europäische Union liegt zwar noch als Option auf dem Tisch, aber es ist mittlerweile deutlich, dass Europa die Türkei mehr braucht als umgekehrt. Um als einflussreicher Akteur in der Welt wieder Fahrt aufnehmen zu können, ist es für die Europäische Union unerlässlich, Arbeitsmarktreformen umzusetzen wie auch ihre Einwanderungs- und Integrationspolitik anzupassen. Zudem muss die EU den Ballast der landwirtschaftlichen Subventionen abwerfen.

Allerdings ist die fortzusetzende europäische Integration kein Allheilmittel für die globalen Probleme. Im Nahen und Mittleren Osten regieren weiterhin Autokraten und in einigen Staaten halten die USA mithilfe massiven Militäraufgebots die Zügel in der Hand. Statt die Konflikte im Irak, in Afghanistan, Libanon, Palästina und anderswo politisch zu transformieren, sind die USA militärisch überbeansprucht und können die Truppen nur noch mithilfe privater Sicherheitsfirmen und Söldnern aus der ganzen Welt auffüllen. Europäische Truppen befinden sich zwar noch in dieser Region, aber sie agieren unabhängig und in anderen Regionen als die USA. Die Stimmen der Neo-Isolationisten innerhalb der USA werden gleichzeitig immer lauter, denn Entwicklungen in anderen – weniger ressourcenreichen – Weltregionen, vor allem in Asien und Südamerika, gehen an den USA politisch und ökonomisch ungenutzt vorbei.

Bei der Demokratisierung nicht demokratisch geprägter und weniger entwickelter Regionen herrscht ebensowenig Konsens. Die USA, Großbritannien, Frankreich und Deutschland können sich nicht auf eine gemeinsame Strategie einigen, und selbst wenn dies gelänge, verfügte kein Land über ausreichende finanzielle Mittel diese umzusetzen. Angesichts neuer Atomkräfte wie Iran, Saudi-Arabien, Ägypten und Nordkorea scheinen europäische *Soft-power*-Ansätze weder angemessen noch durchführbar. Terroristische Angriffe finden statt, aber anstelle der USA stehen global tätige Wirtschaftsunternehmen im Fokus. Das Jahr 2020 könnte somit auch den Beginn eines neuen US-amerikanischen Isolationismus einläuten, wobei Deutschland sich ohne starken Partner an seiner Seite mit dem Mitspielen in der zweiten oder auch dritten Liga abgefunden hat. Ohne ausreichend finanzielle Mittel oder politischen Willen existiert die NATO – einst das Paradeschiff der transatlantischen Partner – zwar formal weiter, ist politisch aber durch

*Ad-hoc*-Koalitionen ausgehöhlt. Die ältere Generation der Atlantiker unterhält sich noch gelegentlich über die guten alten Zeiten, während die jüngere dafür die Geschichtsbücher konsultieren muss und sich an neuen Partnern orientiert.

### III.2 Der alternde Tanker auf Kurs in unbekannte Gewässer

Die transatlantischen Partner sehen sich neuen politischen Herausforderungen gegenüber, insgesamt aber vermögen sie es – zwar bei abnehmender Stabilität und Synergie – gemeinsam auf diese zu reagieren. Dabei stellt jedoch die riesige und weiter wachsende Wirtschaftskraft Asiens und anderer Schwellenländer in Afrika und Lateinamerika die USA und Deutschland – als eine führende Kraft in Europa – zunehmend in den Schatten. China, Indien und andere Wirtschaftsmächte überragen bereits Europa, und jetzt müssen sich auch die Vereinigten Staaten auf die Zehenspitzen stellen, um mit Asien noch auf Augenhöhe zu sein. Wachsende Produktivität und Bevölkerungszahlen sowie der erstarkende politische Einfluss Asiens, das jedoch mit vielen verschiedenen Stimmen spricht, bringen die Vormachtstellung Europas und der USA ins Wanken. Zwar bleibt die Quantität der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen immer noch beeindruckend, aber Regulierungen, Protektionismus und Wechselkursschwankungen blockieren den Weg zu einer integrierten transatlantischen Handelszone.

Die USA und Europa profitieren andererseits beide von den schnell wachsenden asiatischen Märkten. Handels- und Investitionsströme zwischen Europa und den Vereinigten Staaten fließen zunehmend aus den USA über den Pazifik und aus Europa gen Osten. Allerdings wird der wirtschaftliche Enthusiasmus durch Handelsdefizite im Falle der USA und wachsende soziale und wirtschaftliche Integrationskosten in Europa gedämpft. Die Arbeitsmärkte auf beiden Seiten des Atlantiks sind durch den Zustrom ausländischer Arbeitnehmer verändert worden. In den USA haben sich dadurch die Kosten der Arbeit verringert, während in Europa die demographische Lücke nur teilweise geschlossen werden konnte: Auf beiden Seiten des Atlantiks finden schwierige Auseinandersetzungen zwischen den alteingesessenen und den zugewanderten Arbeitskräften statt.

Mexiko und Kanada sind über enge Handelsbeziehungen sowie eine gemeinsame Sicherheits-, Migrations- und Kulturpolitik eng mit den USA verbunden. Allerdings sind die USA unangefochten Wortführer in dieser nordamerikanischen Gemeinschaft und beide Länder bleiben von den Entwicklungen des großen Partners abhängig.

Weltweit hat sich ein Bewusstsein für die Notwendigkeit entwickelt, den Klimawandel zu entschleunigen, aus dem politisches Handeln erwachsen ist. Proportional gesehen konnten die klassischen Industrienationen ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoß stark verringern, während die bevölkerungsreichen Staaten die ehrgeizigen, in internationalen Abkommen festgehaltenen Ziele noch nicht erreichen können. Öl aus dem Nahen und Mittleren Osten treibt die asiatischen Motoren an und hält die transatlantischen Mächte an der kurzen Leine. Die USA beziehen ihr Öl zudem verstärkt aus Lateinamerika, während sich Europa auf Russland verlässt, um seine Erdgasversorgung zu sichern. Beide Partner sind bemüht, sich von ihrer jeweiligen Abhängigkeit zu befreien. Zwar müssen in Europa alternative Energien immer noch staatlich subventioniert werden, jedoch arbeiten die transatlantischen Partner – nach einigen schwierigen Anläufen – bei der Entwicklung neuer Technologien enger zusammen. Obwohl die transatlantische Partnerschaft durch Wettbewerb um fossile Energien geprägt ist, dominiert der Anreiz zur Kooperation. Aufkeimende transatlantische Innovationen im Energiesektor lassen viele Wirtschaftsvertreter und Politiker auf eine Neubelebung der Zusammenarbeit hoffen.

Die Europäische Union umfasst nach dem Beitritt einiger Balkanstaaten über 30 Mitgliedsstaaten. Die Türkei ist noch nicht Vollmitglied, jedoch existiert eine enge Partnerschaft und die Beitrittsverhandlungen sind in vollem Gange. Die Europäer betrachten den Integrationsprozess in erster Linie als Ergebnis gemeinsamer europäischer – und damit vor allem christlicher – Werte, erkennen aber die Brückenbaufunktion der Türkei in die islamische Welt als strategisch wertvoll an. Die Türkei ist damit weiterhin in die transatlantische Allianz eingegliedert, die nun direkt an den noch immer instabilen Nahen und Mittleren Osten angrenzt. Die europäische Integration verbessert auch die Qualität der transatlantischen Beziehungen, denn sie hält ihre Märkte für US-Güter geöffnet und das Wachstum hat einen kontinuierlichen europäischen Finanzstrom in Form von Investitionen in die Vereinigten Staaten gefördert. Noch nicht umgesetzt hingegen ist eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) in der EU. Europa ist nicht in der Lage, innerhalb multilateraler Institutionen zusammenzufinden oder als gemeinsamer Akteur auf der globalen Bühne zu agieren. Dieser Prozess macht aber erhebliche Fortschritte. Die USA haben sich damit abgefunden, keinen gleich starken europäischen Partner an ihrer Seite zu haben und mischen sich nicht in die europäische Politik ein.

Die transatlantischen Partner verfolgen gemeinsame Interessen im Nahen und Mittleren Osten, wenn auch mit unterschiedlichen Strategien. Der Irak, Afghanistan, Jordanien und der Libanon sind fragile Staaten, während Syrien und Iran Widerstand gegen den US-amerikanischen und europäischen Einfluss in der Region organisieren, der bei Iran durch dessen nukleare Macht untermauert wird. Fragile Demokratien gibt es nur am Golf und in Nordafrika und an die Stelle des politischen Ziels der Demokratisierung der Regionen ist das Konzept der Wirtschaftshilfe und Stabilitätsförderung getreten. Die Vereinigten Staaten können nach ihrer „imperialen Überdehnung“ nur eingeschränkt agieren. Sie haben sich aus dem Irak militärisch zurückgezogen und ihre Lektion gelernt, wie die US-Regierung immer wieder beteuert. Mit China und Indien stehen ihnen asiatische Großmächte gegenüber, die dringend auf die Ressourcen aus dem Nahen und Mittleren Osten angewiesen sind, ihre Arbeitskräfte in die Region exportieren und sich mit vielen autokratischen Regierungen, welche sich an den sprudelnden Öleinkünften bereichern, arrangiert haben.

Fortbestand hat das transatlantische Ungleichgewicht im militärischen Bereich. Europa bringt nur unzureichende finanzielle Mittel und einen ebenso begrenzten politischen Willen auf, eine Militärmacht zu werden. Die *lessons learned* aus Krisen und Konflikten weltweit sind, dass die jeweiligen Nachbarstaaten oder regionalen Organisationen mit ihren Truppen am effizientesten eingreifen können. Es gibt eine hohe Anzahl supranationaler Terrororganisationen, die jedoch einen eher regionalen Fokus haben. Da Europa mit sich selbst beschäftigt ist und nicht nach Ausdehnung seines Machtbereichs strebt, vernachlässigt es fahrlässigerweise seine sicherheitspolitischen Interessen. Die NATO ist der Ort des transatlantischen Sicherheitsdialogs, hat aber nach Fehlschlägen an Bedeutung eingebüßt. Stabilisierungsoperationen im Mittleren Osten und Zentralasien werden mit eingeschränkten Mandaten durchgeführt, aber neue oder erweiterte Einsätze sind nicht wahrscheinlich. Insofern hat die transatlantische Partnerschaft Bestand, aber die Zeit der großen Nähe und des gegenseitigen Gebrauchtwerdens ist eindeutig vorüber.

### III.3. Der stabile Katamaran, der sicher durch raue See navigiert

Dank kluger Voraussicht globaler wirtschaftlicher und politischer Entwicklungen steuern die transatlantischen Partner sicher durch die sich fortlaufend verändernde, raue See der globalisierten Welt. Obwohl Staaten wie Indien und China im Zuge der Globalisierung zu ökonomischen Machtzentren aufgestiegen sind, kann die enge transatlantische

Wirtschaftsbeziehung mit ihnen Schritt halten und hat sich profitable Zugänge zu den Wachstumsmärkten gesichert. Die Wiederbelebung multilateraler Institutionen bildet einen Grundpfeiler für die Stärke und den Umfang von Handel und Investitionen zwischen den transatlantischen Partnern. Ein funktionsfähiges globales Handelssystem ist verwirklicht und die WTO fungiert nun – angetrieben vom transatlantischen Wirtschaftsmotor – als weltweit angesehene Institution, da sich die transatlantischen Partner einem fairen Umgang im globalen Handel verschrieben haben und nachhaltigen Handelsvereinbarungen den Vorzug vor kurzfristigen, protektionistischen Maßnahmen zu Lasten der Entwicklungs- und Schwellenländer geben. US-amerikanische und europäische Unternehmen haben sich durch eine Reihe von Kooperationen bei der Entwicklung neuer Technologien in vielen Sektoren eine einzigartige Marktposition in der globalen Wirtschaft verschafft. Insgesamt hat die transatlantische Innovation und Kooperation zugenommen, sodass ökonomisch beide Partner von der Globalisierung profitieren.

Die USA haben zudem das Potenzial der Nachbarn erkannt und Mexiko und Kanada haben sich als Brückenländer zum Süden und nach Europa hin entwickelt. Amerikanische und europäische Hilfe bei der Investition in Ausbildung und Infrastruktur in Mexiko zahlt sich in Form wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und politischer Stabilität aus. Die nordamerikanischen Staaten verfolgen ihre politischen Interessen jedoch weiterhin unabhängig voneinander und kooperieren in jeweiligen Konvergenzsituationen.

Auch im Bereich der Energie- und Ressourcensicherheit arbeiten die transatlantischen Partner eng zusammen. Beide haben nicht nur die Produktion einheimischer nachhaltiger Energien angekurbelt, sondern auch die zunehmende Nachfrage nach Öl gebremst und die Energieeffizienz gesteigert. Diese innovative Rolle hat nicht nur dem Flaggschiff der transatlantischen Wirtschaft Auftrieb verliehen, sondern kann sich auch als neue Einkommensquelle erweisen, da die asiatischen Märkte dank steigender Energiekosten ebenfalls nach geringerer Ölabhängigkeit streben und dem transatlantischen Modell nacheifern. Zwar schreitet der Klimawandel voran, jedoch sind entsprechende Politiken zur Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes implementiert, sodass diese Herausforderung noch oben auf der Agenda steht, aber zu bewältigen scheint.

Die Intensivierung der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen wäre ohne die Vertiefung der Europäischen Union nicht möglich gewesen. Arbeitsmarkt- und gemeinsame Finanzreformen in den Mitgliedsländern der Europäischen Union haben zum Wirtschaftswachstum beigetragen. Die selbst angelegten Fesseln der Agrarsubventionen und Strukturfonds, die das Wachstum eines dynamischen, integrierten europäischen Wirtschaftsraums behindert haben, sind abgelegt. Die erfolgreiche Integration der Türkei und eine partnerschaftliche Beziehung zu Russland, das sich in Richtung einer Demokratie entwickelt, haben auch den Charakter der EU verändert. Nicht zuletzt die Stabilität des Euro und die Wirtschaftskraft haben der EU dazu verholfen, ein wichtigerer politischer Akteur zu werden. Auf der Weltbühne spricht die Europäische Union jetzt mit einer klaren Stimme und hat erheblichen Einfluss auf die Vereinigten Staaten. Die transatlantischen Partner bemühen sich, auf regionale und globale Herausforderungen nach enger Konsultation zu reagieren.

Das Erstarren der EU und die enge Anbindung an die Vereinigten Staaten durch das funktionsfähige globale Handelsregime haben auch den strategischen Sicherheitskonsens zwischen den transatlantischen Partnern befördert. Darüber hinaus hat auch der innere Einigungsprozess der EU und die stärkere Einbindung der Bevölkerung in den Mitgliedsstaaten die EU dazu gebracht, selbstbewusst am Tisch globaler Entscheidungsträger Platz zu nehmen. Sowohl die USA als auch die EU waren unverzichtbare Partner, um

ein funktionsfähiges globales Handelssystem, unterstützt durch die WTO, durchzusetzen, und um die weitere Ausbreitung bilateraler Handelsabkommen zu verhindern. Dank des gemeinsamen florierenden Handelsraums in Form der transatlantischen Wirtschaftsgemeinschaft sind die Partner in der Lage, die Hand am Steuerruder der Globalisierung zu halten. Dadurch werden zunehmend Mittel verfügbar, um den vom Klimawandel und seinen Folgen besonders betroffenen Äquatoranrainern und Entwicklungsländern generell verstärkt Unterstützung zukommen zu lassen.

Gemeinsame Werte der Aufklärung wie Freiheit und Demokratie halten den Sicherheitskonsens mit den USA zusammen. Die USA und Europa sind komplementäre Partner innerhalb der NATO, die sich im Nahen Osten sowie in weiteren Konflikten in Afrika engagieren. Irak und Afghanistan sind fragile Demokratien und zur Stabilisierung weiterhin auf internationale Unterstützung angewiesen. Allerdings sind keine US-amerikanischen und NATO-Truppen mehr in den beiden Staaten stationiert, sondern internationale Kontingente mit einem UN-Mandat. Iran ist eine Nuklearmacht und wird von einer moderaten Regierung geführt, die keine unmittelbare Bedrohung für die transatlantischen Partner darstellt – im Gegenteil: Intensive Handelsbeziehungen verbinden die Regionen. Gewaltbereite islamistische Gruppierungen haben ihre Terrorstrategie aufgegeben, da die politischen Flügel in ihren Organisationen die Oberhand gewonnen haben. Moderate islamisch geprägte Staaten engagieren sich politisch und wirtschaftlich in ihrer Region, die an Wohlstand gewonnen hat.

Neben der EU, die in multilateralen Institutionen – immer häufiger – mit einer Stimme spricht, zeigen die Vereinigten Staaten ebenso ein offenes Interesse an multilateraler Zusammenarbeit. Beides hilft den transatlantischen Partnern, wirtschafts- und sicherheitspolitische Klippen zu umschiffen. Die EU spielt eine komplementäre diplomatische Rolle und arbeitet im multilateralen Rahmen mit den USA zusammen, um gemeinsame Interessen durchzusetzen. Die USA sind dabei ein moderater Partner, aber noch immer eine militärische Supermacht. In einer starken NATO stimmen sich die transatlantischen Partner regelmäßig ab. Komplementiert wird sie durch die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU, die aber auch starke friedenserhaltende und humanitäre Kapazitäten besitzt. Nachdem die transatlantischen Partner schon die Goldene und Diamantene Hochzeit feiern konnten, bereiten sie nun die Kronjuwelnhochzeit (75 Jahre) vor – nach mal besseren, mal schlechteren Zeiten.

## IV. Handlungsoptionen – für eine neue Qualität der Beziehungen

### IV.1 Das Konzept der transatlantischen Beziehungen erweitern

Wer als Partner der transatlantischen Beziehungen gemeint ist, ist nicht eindeutig definiert: Deutschland soll als wichtiger Mitgliedsstaat der sich in einem fort dauernden Integrationsprozess befindlichen EU betrachtet werden. Wenn von transatlantischen Partnern auf der Westseite des Atlantiks gesprochen wird, sollten diese die USA, Mexiko und Kanada umfassen. Sind nur die USA gemeint, sollte dies deutlich gemacht werden, um die beiden anderen nordamerikanischen Staaten nicht auszuschließen und Kooperationschancen zu verpassen.

Deutschland könnte sein Gewicht in Nordamerika stärker einbringen, wenn es die Partnerschaft mit Kanada nicht nur als gegeben ansehen, sondern in bestimmten Politik-

feldern weiter ausbauen würde. Kanada steht Deutschland in seinen politischen Zielen und Strategien häufig näher als die USA und könnte bei mangelndem Konsens als Brückenbauer und Mittler fungieren. Das Gleiche gilt für eine mögliche Vermittlerrolle von Kanada und Deutschland zwischen den USA und Mexiko, vor allem in Anbetracht des wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichts zwischen den beiden Nachbarn. Eine erweiterte Definition des transatlantischen Wirtschaftsraums würde auch die bisher vor allem bilateral (deutsch – US-amerikanisch) ausgerichteten transatlantischen Handelsbeziehungen erweitern.

#### IV.2 Die Kommunikation verbessern – Krisen als Chance begreifen

Um die transatlantischen Beziehungen zu verbessern und belastbar für zukünftige Herausforderungen zu machen, sollte Deutschland weniger reaktiv und als ewiger Juniorpartner kommunizieren und agieren, sondern einen aktiven und partnerschaftlichen Dialog anstreben. Wünschenswert ist eine Strategiemischung aus koordinierter Kooperation mit den USA, bei der sich Deutschland einbringt, aber seine Bedingungen deutlich artikuliert. Wenn Deutschland die Vorgehensweise der USA als für nicht richtig oder für nicht legitim (wie im Irakkrieg) erachtet, sollte es die deutschen und/oder europäischen Interessen im Rahmen der Kooperation mit multilateralen Organisationen behaupten – als Strategie einer Ausbalancierung.

Dabei sollte ein Mittelweg zwischen der pessimistischen deutschen Herangehensweise, Probleme zu managen, und dem optimistischen amerikanischen Ansatz, Probleme durch Einbringen des eigenen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Gewichts lösen zu wollen, gefunden werden. Konstruktiv ist dabei, sich nicht durch das starre Festhalten an absoluten Positionen und Wahrheiten den Weg zu einer politischen Transformation von vornherein zu verbauen – was nicht bedeutet, sich von Prinzipien zu verabschieden, sondern vielmehr den Blick für pragmatische Ansätze zu öffnen. Geschadet hat auch noch keiner Partnerschaft, wenn kein Übermaß an Erwartungen geweckt wird, denn dieses kann im Zweifelsfall ein Übermaß an Frustrationen hervorrufen.

Die Unterschiede in den Ansätzen sollten zunächst diskutiert und, ohne dass Stereotypen („Amis: Knarren tragende Kriegstreiber“, „Deutsche: rechthaberische Softis“) bemüht werden, in der Öffentlichkeit und den politischen Eliten anerkannt und ausgeglichen werden. Es bestehen nicht zu leugnende Werte- und Interessensunterschiede auf beiden Seiten des Atlantiks, aber es verbinden sie zentrale Gemeinsamkeiten wie die Ideale von Freiheit, Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit.<sup>24</sup> Insofern sollte ein Dialog der Öffentlichkeit initiiert werden, der gemeinsame Herausforderungen und Bedrohungen identifiziert und adressiert. Medien als Vermittler können zu neuer Offenheit und dem Abbau von Vorurteilen beitragen.

Deutschland sollte lernen, sich als transatlantischer Partner besser in seiner Vielfältigkeit zu präsentieren. Austauschprogramme bieten eine hervorragende Plattform für Dialog auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen, über politische Eliten und Wirtschaftsvertreter hinaus. Es sollten dafür mehr Nordamerikaner nach Deutschland eingeladen werden, um ihnen einen Einblick in Bereiche zu gewähren, in denen Deutschland eine Führungsrolle spielt, wie bei Energieeffizienz, Umwelterziehung und dualer Berufsausbildung. Enge persönliche Kontakte zwischen deutschen und europäischen Politikern sind zentral, um den (informellen) Austausch mit den USA zu verstetigen und insgesamt ein besseres Verständnis für die Position des anderen Partners zu entwickeln und Vorurteile abzubauen.

24] Vgl. Timothy Garton Ash: Freie Welt. Europa, Amerika und die Chance der Krise, München, Wien 2004.

Außerdem ist es für den transatlantischen Dialog wichtig, sich nicht nur auf Gesprächspartner einzulassen, die den jeweils eigenen ideologischen Ansichten nahestehen. Produktive und neue Verbindungen lassen sich vielmehr mit Akteuren herstellen, die ähnliche Ziele verfolgen, auch wenn sie nicht das eigene politische Spektrum widerspiegeln. Dazu könnten zum Beispiel religiöse Gruppen wie die Evangelikalen in den USA gehören, die sich für Maßnahmen zum Klimaschutz und für humanitäre Hilfe in Afrika stark machen. Schließlich sollten die transatlantischen Eliten an einem Rahmen für „Trialoge“ arbeiten, in welchem die USA mit dritten Partnern in Kooperation mit Deutschland als Vertreter der EU agieren, um Herausforderungen gemeinsam anzugehen, seien es die wirtschaftliche Entwicklung Asiens oder die atomaren Bestrebungen von Ländern wie Iran und Nordkorea.

#### IV.3 Ein funktionsfähiges Welthandelssystem durchsetzen

Ein funktionsfähiges, nachhaltiges globales Handelssystem kann ausgeglichene Wettbewerbsbedingungen schaffen und zum stärksten Bindeglied in der transatlantischen Partnerschaft werden. Mit transatlantischer Kooperation, Offenheit und Führungsstärke kann ein positives Verhältnis zu den aufsteigenden Wirtschaftsmächten hergestellt werden, deren Erstarken als Chance statt als Bedrohung wahrgenommen werden sollte. Zudem trägt ein wirtschaftliches Umfeld, in dem alle Nationen vom Handel profitieren können, zu politischer Stabilität und Partnerschaft bei und verringert die Anzahl der Wirtschaftsmigranten in die USA und nach Europa. Deshalb sollten sich die transatlantischen Partner in Institutionen wie der WTO für die Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten sowie Sozial- und Umweltschutzstandards starkmachen. Der aktiv angestrebte Dialog mit den aufstrebenden asiatischen Wirtschaftsmächten ist von besonderer Bedeutung.

Wichtig ist die Wiederbelebung der Doha-Welthandelsrunde durch die USA und Europa. Die multilaterale Institution der WTO ist auf lange Sicht der beste Weg zu einem funktionsfähigen Welthandelssystem; sie muss entscheidungsfähig bleiben statt von nordamerikanischen und europäischen Handelsnationen umgangen zu werden. Die WTO sollte die Organisation sein, in der Handelskonflikte, wie etwa um genetisch veränderte Lebensmittel, ausgetragen werden. Voraussetzung ist ein frühzeitiger politischer Dialog mit der Öffentlichkeit und den Eliten, um die Hindernisse für eine ausgewogene transatlantische Wirtschaftsbeziehung zu beseitigen.

Ihre weltweite Legitimation behält und erneuert die WTO jedoch nur, wenn gerade die USA und Europa mit gutem Beispiel vorangehen und von protektionistischen Maßnahmen zu Lasten sich entwickelnder Regionen absehen. Dies ist besonders als Signal an die wirtschaftlich zunehmend aggressiv auftretenden Länder China, Indien und Brasilien von großer Bedeutung. Gleichzeitig sollte sich die Politik aber auch auf ein mögliches Scheitern der WTO Welthandelsrunde einstellen. In einem solchen Fall sollten die transatlantischen Partner bereit sein, WTO-Prinzipien im transatlantischen Rahmen durchzusetzen und eine inklusive transatlantische Wirtschaftsgemeinschaft voranzutreiben, welche aufstrebenden Wirtschaftsmächten die Möglichkeit des Beitritts einräumen sollte, um ein alternatives globales Welthandelssystem aufzubauen.

#### IV.4 Energiekooperation und Zusammenarbeit beim Klimaschutz fördern

Die transatlantischen Beziehungen werden sich verschlechtern, sollten die USA und Europa zu Konkurrenten bei der Nachfrage nach natürlichen Ressourcen werden. Zunehmende Unabhängigkeit von Öl und Gas aus Russland, dem Nahen Osten und Südamerika wird den USA und Europa auch mehr politische Unabhängigkeit gegenüber diesen

instabilen und teilweise autokratischen Regionen der Welt geben. Eine Kooperation auf diesem Gebiet liegt im politischen und wirtschaftlichen Interesse der Partner und kann ausgebaut werden. Verbesserte umweltfreundliche Technologien, die Entwicklung alternativer Energien und Energieeinsparung sind sowohl wirtschaftlich profitabel als auch entscheidend für die Begrenzung der Kohlendioxid-Emissionen. Dies wird somit auch die wirtschaftlichen Beziehungen der Partner stärken.

Zur Bekämpfung des Klimawandels bedarf es einer Stärkung des öffentlichen Bewusstseins und politischen Willens zu dessen Eindämmung – vor allem aber der Änderung des CO<sub>2</sub>-produzierenden Lebensstils. Um dies zu erreichen, müssten die transatlantischen Partner die Rechtsvorschriften in Schlüsselsektoren flexibler gestalten und innovative Entwicklungen durch die Harmonisierung von Standards erleichtern. Ein begleitender politischer Dialog sollte offen gestaltet werden und darauf zielen, die Vorteile der Kooperation sowie alternativer Energien und Technologien aufzuzeigen. Auf europäischer Seite wäre es zudem wichtig, auf die wirtschaftlichen und politischen Probleme der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aufmerksam zu machen sowie auf die wirtschaftlichen Wachstumschancen für den Markt alternativer Energien – und nicht in erster Linie Umweltschutzargumente anzuführen. Die Europäer sollten dabei versuchen, neue Wege der Kooperation zu beschreiten: Parallel zum Kyoto-Prozess sollte die EU mit den USA neue Politikinitiativen entwickeln und diese gemeinsam in die Verhandlungen für den Zeitraum nach 2012 (Post-Kyoto-Prozess) einbringen. Tom Daschle, der frühere demokratische Mehrheitsführer im US-Senat, hat die Erfordernisse folgendermaßen auf den Punkt gebracht: Die USA müssten grüner werden und Europa müsse strategischer denken.

#### IV.5 Die Europäische Union stärken

Die Europäische Union muss den Integrationsprozess vertiefen und erweitern, wenn sie ein größeres Gewicht als globaler Akteur bekommen möchte. Unterschiedliche Interessen der EU-Mitglieder hinsichtlich der Beziehungen zu den USA – die einen bevorzugen eine besondere Anbindung oder wollen gar einen Sonderstatus, die anderen verhalten sich eher distanziert – gilt es auszugleichen, um Spaltungstendenzen zu verhindern. Statt ein Gegengewicht zu den USA bilden zu wollen, sollte Europa wachsen – um ein strategisch relevanter und damit zugleich einflussreicher wie konstruktiv-kritischer Partner der USA zu bleiben. Mangelnde Kohärenz unter den Mitgliedsländern schwächt die EU insgesamt und trägt zum Ungleichgewicht und zur Stagnation in den transatlantischen Beziehungen bei. Deutschland kann bei der Stärkung der EU eine Schlüsselrolle spielen, indem es federführend einen kritischen und partnerschaftlichen Dialog mit Russland führt und als Vorreiter seine besondere Kompetenz beim Klimaschutz in die EU einbringt.

In partnerschaftlicher Kooperation ist die transatlantische Gemeinschaft eher in der Lage, Frieden und Wohlstand jenseits der Grenzen Europas und Nordamerikas zu verwirklichen. Eine starke EU ist eine attraktive Option für die Balkanländer und die Option der Mitgliedschaft ein wichtiger Anreiz, um gute Regierungsführung durchzusetzen sowie das Konfliktpotenzial zu senken. Eine um die Türkei erweiterte Europäische Union würde den strategischen Wert Europas, nicht nur für die USA, erhöhen und eine Brücke zur islamischen Welt bauen. Zusätzliche natürliche Ressourcen und Arbeitskräfte aus neuen Mitgliedsländern würden die Union nicht nur stärken, sondern könnten auch die Schwierigkeiten abmildern, die sich aus dem demographischen Wandel ergeben. Mit einer Mischung aus positiven und negativen Anreizen sowie *public diplomacy* gegenüber den Kandidatenländern lässt sich die Tür für eine stärkere Union offenhalten, die gemeinsam mit den USA die Globalisierung gestaltet.

Arbeitsmarktreformen sind dabei für eine weitere wirtschaftliche Integration unerlässlich. Die EU sollte auch ihren Agrarsektor reformieren, wenn sie eine Politik des freien und fairen Handels glaubhaft verfolgen und den eigenen Markt effizienter und flexibler gestalten möchte. Europa kann ebenfalls auf seine komparativen Vorteile und nationalen Kapazitäten im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bauen, um Frieden und Wohlstand zu fördern. Statt parallele Strukturen zur NATO aufzubauen, sollte dabei die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie der Ausbau der Kapazitäten an humanitären und friedenserhaltenden Einsatzkräften im Mittelpunkt stehen. Die GASP würde dadurch nicht nur gestärkt, sondern auch qualitativ weiterentwickelt – im Unterschied zu der auf rein militärische Stärke setzenden Politik der USA.

#### IV.6 Den transatlantischen Sicherheitskonsens erneuern und erweitern

Die NATO ist nicht mehr selbstverständlich die zentrale transatlantische Sicherheitsinstitution, die einst als Bollwerk gegen die sowjetische Macht fungierte. Die Transformation der NATO ist notwendig, um den transatlantischen Raum sicher zu gestalten. Dafür ist eine gemeinsame Identifikation von Bedrohungen und entsprechenden Abwehrmaßnahmen (ohne Alleingänge) zwingend notwendig, um die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen sowie transnationalen und staatlichen Terrorismus einzudämmen. Eine starke NATO, in der Europas Stimme klar und deutlich wahrgenommen wird, und eine eindeutige Arbeitsteilung mit den sicherheitspolitischen Institutionen der EU könnte auch das Ansehen der NATO als sicherheitspolitisches Instrument US-amerikanischer Interessen verbessern. Europa sollte dabei vermeiden, überflüssige Doppelstrukturen zur NATO zu entwickeln und auf diese Weise seine Glaubwürdigkeit als Sicherheitsgarant stärken. Deutschlands Politik sollte dabei von kooperativer Vernunft gekennzeichnet sein, da diese für die EU essentiell ist.

Die Zusammenarbeit in der NATO könnte der Forderung nach menschlicher Sicherheit Nachdruck verleihen, welche im gemeinsamen Interesse der USA und Europas liegt. Die europäische und die US-amerikanische Sicherheitsstrategie bilden geeignete Ausgangspunkte für diesen breiten transatlantischen Sicherheitskonsens, der Antworten auf Bedrohungen wie Epidemien und Armut sowie Strategien, verschiedenartigen Gefährdungen der Gesellschaften wirksam zu begegnen, im Sinne der *human security* bereithalten muss. Die EU könnte zudem ihre Stärken auf dem Gebiet der Friedensbildung und -konsolidierung – beispielsweise in Form ziviler Polizeiinterventionskräfte – einbringen, die in Postkonfliktgebieten eingesetzt werden. Prävention von bewaffneten Konflikten sollte immer die erste Handlungsoption bilden. Auf diese Stärken sollte sich die EU bei der Entwicklung ihrer Sicherheitspolitik konzentrieren und diesen komparativen Vorteil nutzen, um die Politik der NATO und der US-amerikanischen Militärmacht sinnvoll zu ergänzen. Zudem sollten die Partner einen lebendigen Dialog zu Fragen der Kompatibilität der Strategien und Ziele in der Demokratieförderung führen, um mehr Synergien durch eine explizite Arbeitsteilung auf diesem Gebiet zu erzielen.

## IV.7 Multilaterale Institutionen zukunftsfähig machen

In einer globalisierten Welt brauchen (nicht nur) die transatlantischen Partner handlungsfähige und zukunftsorientierte multilaterale Institutionen. Das heutige System mit den Vereinten Nationen, dem IWF und der Weltbank bedarf dringender Reformen zur Schaffung eines funktionierenden Netzes an multilateralen Institutionen, in dem die transatlantischen Partner effektiver mit anderen Nationen zusammenarbeiten können, um Frieden, Demokratie und Wohlstand zu fördern. Ohne Reformen sind die Institutionen den neuen globalen Herausforderungen und Bedrohungen auf den Gebieten Umwelt, Wirtschaft, Krankheiten, Konflikte und Terrorismus nicht gewachsen.

Der bestehende Rahmen für Entscheidungsfindungen reflektiert die Realitäten des Jahres 1945, aber nicht die gegenwärtige Situation. Aufstrebende Mächte wie Indien und China spielen eine größere Rolle und haben einen größeren Anteil an der globalen Wirtschaft, bleiben aber bisher in internationalen Institutionen unterrepräsentiert. Diese Nationen sind unentbehrlich für die Sicherheit und den Wohlstand des transatlantischen Raumes und sollten deshalb von den USA und Europa unterstützt werden. Ein möglicher Weg wäre eine Neuverteilung der Stimmrechte in den Internationalen Finanzinstitutionen, um ihnen mehr Einfluss auf die Entscheidungsfindung zu verleihen. Die Transformation multilateraler Institutionen kann positives Wachstum fördern, das mit den Werten der transatlantischen Partner und den Interessen der aufkommenden Mächte vereinbar ist.<sup>25</sup>

Die Chancen für eine erneuerte, verlässliche transatlantische Partnerschaft in Politik und Wirtschaft stehen gut. Die Partner sollten sie nicht ungenutzt verstreichen lassen. Dabei ist vor allem Deutschlands Initiative gefragt – auf europäischer und transatlantischer Ebene.

*Über die Autorin: Almut Wieland-Karimi ist Direktorin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Washington.*

25] Vielen hier ungenannten Experten sei vielmals gedankt für ihre Gedanken und ihren konstruktiven Input. Knut Panknin und Erin Wroblewski von der FES-Washington, DC haben intensiv an der Erarbeitung dieses Papiers mitgewirkt – auch ihnen sei herzlich gedankt.



## Kompass 2020

Deutschland in den internationalen Beziehungen  
Ziele, Instrumente, Perspektiven

- Reinhard Krumm, „Zentralasien – Kampf um Macht, Energie und Menschenrechte“, Januar 2007
  - Britta Joerißen, „Der Balkan – Von Krieg, Frieden und Europa“, Januar 2007
  - Andrä Gärber, „Der Nahe/Mittlere Osten und Nordafrika – Die blockierte Region am Scheideweg“, Januar 2007
  - Hans J. Gießmann, „Abrüstung, ade? Orientierungspunkte deutscher Rüstungskontrollpolitik“, Januar 2007
  - Wolfgang Hein, „Global Health – ein Politikfeld von unterschätzter Bedeutung“, Februar 2007
  - Jürgen Stetten, „Multilaterale Institutionen - neue Allianzen bilden, globale Probleme lösen“, Februar 2007
  - Michael Dauderstädt & Christian Kellermann, „Die Risiken der Weltwirtschaft kontrollieren – Deutschlands Rolle“, Februar 2007
  - Matthes Buhbe, „Grundzüge einer deutschen Russland-Strategie“, März 2007
  - Christos Katsioulis & Gero Maaß, „Europäische Integration – Zukunftsperspektiven als Sicherheits- und Wohlfahrtsunion“, März 2007
  - Michèle Auga, „Krisen und Kriege in der entgrenzten Welt – Anforderungen an eine deutsche Friedenspolitik“, März 2007
  - Richard Mörbel & Sönke Schmidt, „Verhütung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität – Handlungsperspektiven aus deutscher und europäischer Sicht“, April 2007
  - Erfried Adam, „Menschenrechte und internationale Sozialpolitik – Grenzen der Anarchie der Macht“, April 2007
  - Wolf Grabendorff, „Lateinamerika – Viel Demokratie, wenig Staat und kaum sozialer Fortschritt“, April 2007
  - Ernst Hillebrand, „Zu viele oder zu wenige? – Demographische Entwicklung und internationale Migration“, April 2007
  - Thomas Meyer, „Religion und Politik – ein neu belebtes Spannungsfeld“, April 2007
  - Ulrich Golaszinski, „Subsahara-Afrika – die Wiederentdeckung eines Kontinents“, Mai 2007
  - Stefanie Flechtner, „In neuer Mission – Auslandseinsätze und die deutsche Sicherheitspolitik“, Mai 2007
  - Michael Ehrke, „Die Europäische Union und der postkommunistische Raum: Integration, europäische Nachbarschaftspolitik und strategische Partnerschaft“, Mai 2007
  - Bernd Reddies, „China – Kampf um Augenhöhe und Stabilisierung“, Mai 2007
  - Marika Lerch, „Demokratie im Aufwind? – Außenpolitische Strategien der Demokratieförderung“, Juni 2007
  - Almut Wieland-Karimi, „Die transatlantischen Beziehungen – Der Westen gemeinsam auf dem Weg zu neuen Ufern“, Juni 2007
- 
- Energiesicherheit
  - Indien
  - Klima
  - Südostasien
  - Terrorismus

