

Diskussionspapier

Forschungsgruppe Amerika
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit



Peter Rudolf

Übermächtiges Amerika, machtloses Europa? Arbeitsteilung statt globaler Partnerschaft

Beitrag zum Jour fixe USA: "Vorwärts zu
Reagan? Das imperiale Amerika und die
Konsequenzen für Europa", 15.05.2002

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org

Diskussionspapiere sind Arbeiten im Feld der Forschungsgruppe, die nicht als SWP-Papiere herausgegeben werden. Dabei kann es sich um Vorstudien zu späteren SWP-Arbeiten handeln oder um Arbeiten, die woanders veröffentlicht werden. Kritische Kommentare sind in jedem Fall willkommen.

Inhalt

These 1: Der 11. September als transformatives Moment.....	3
These 2: Verschärfung der Strukturprobleme	3
These 3: Weltmachtpolitik statt Weltordnungspolitik	4
Folgerungen: Eher Arbeitsteilung als globale Partnerschaft	4

In der Folge des 11. September als transformativem Moment für die amerikanische Außenpolitik haben sich die Strukturprobleme in den transatlantischen Beziehungen eher verschärft als verringert; denn vor dem Hintergrund einer erhöhten Wahrnehmung asymmetrischer Bedrohungen gelang es der auf überlegene militärische Macht und uneingeschränkte Handlungsfreiheit setzenden Denkschule den außenpolitischen Diskurs zu dominieren. Je mehr diese hegemoniale - vielleicht sollte ich fast sagen: "imperiale" - Richtung die Politik der Bush-Administration bestimmen wird - und in etlichen Bereichen hat sie es bereits getan -, desto mehr wird dies zu einer wachsenden strategischen Divergenz zwischen USA und Europa führen.

These 1: Der 11. September als transformatives Moment

Der 11. September 2001 wirkte als transformatives Moment im doppelten Sinne: Zum einen wurden "worst case" Befürchtungen auf eine unerwartete Weise bestätigt, die Anschläge offenbarten die asymmetrische Verwundbarkeit einer Gesellschaft, in der die Hypersensibilität für potentielle militärische Bedrohungen seit über 100 Jahren oder gar mehr ein Charakteristikum der außenpolitischen Debatten ist. Zum anderen eröffnete sich die Chance für eine strategische Neuausrichtung amerikanischer Außenpolitik und internationaler Beziehungen - eine Chance, die anders als oft nach dem 11. September erhofft wurde, nicht im Sinne einer multilateralen Orientierung genutzt wurde, sondern für eine permanente Mobilisierung zugunsten einer stark militärlastigen Weltmachtspolitik.

Der auf "militärische Stärke und moralische Klarheit" setzende hegemoniale Flügel der Republikanischen Partei nutzte erfolgreich die Gunst der Stunde zum Positionsgewinn gegenüber der eher traditionellen, realpolitischen Richtung, wie sie von Powell und seinem Vordenker Richard Haass vertreten wird, und für die internationale Institutionen nicht in erster Linie Unbehagen hervorrufen. Also: not back to Bush, but back to Reagan. Ein vor gut zwanzig Jahren erschienener Aufsatz Raymond Arons zur Außenpolitik der Reagan-Administration trug den Titel "Ideology in Search of a Policy"; die Suche ist wieder im Gange - und stößt dabei auf regionale Widerstände (siehe den Nahen Osten) und, das bleibt zu sehen, auf Gegenwind in den USA. Noch ordnet sich der Kongreß weithin dem Führungsanspruch des Präsidenten unter. Die Rede vom "Krieg gegen den Terror", die Rede von einer ungeheuren Bedrohung auf lange Sicht - dies dient einer permanenten Mobilisierung, mit dem sich der Einfluß des Kongresses zurückdrängen, der Machtanspruch des Präsidenten stärken läßt.

These 2: Verschärfung der Strukturprobleme

Trotz der Wahrnehmung einer gemeinsamen Bedrohung haben der 11. September und seine Folgen einige der Strukturprobleme im transatlantischen Verhältnis verschärft. Ich sehe vor allem vier solcher strukturellen Probleme, deren Konfliktpotential auch schon vor dem 11. September deutlich war:

- Erstens die Wertekonflikte innerhalb dessen, was mit einem einigem Recht als "atlantische Gemeinschaft" bezeichnet werden kann, eine Wertedifferenz - siehe insbesondere die Auseinandersetzungen um Todesstrafe und religiöse Freiheit -, die darin wurzelt, daß die USA im Vergleich zu anderen westlichen Demokratien unter dem Aspekt der politischen Kultur und der politischen Institutionen nach wie vor die "exceptional nation" sind. Dieser amerikanische Exzeptionalismus mit seinem starkem Hang zu einem religiös geprägten Moralismus macht den Umgang mit den Vereinigten Staaten nicht einfacher. Das gilt zumal, wenn die USA sich in einem "gerechten Krieg" gegen den Terrorismus sehen.
- Zweitens ist die strukturelle Asymmetrie zwischen USA und Europa zu nennen, die sich aus der großen Disparität in den militärischen Machtressourcen ergibt. Nicht mehr länger sind die Bemühungen der Europäer, dieses Machtgefälle durch den Ausbau eigener militärischer Fähigkeiten auszugleichen, das vorrangige Problem für die transatlantischen Beziehungen, sondern der Relevanzverlust der NATO für eine flexible funktionale Koalitionen in den Mittelpunkt stellende amerikanische Weltpolitik.
- Das dritte Strukturproblem, das im Gefolge des 11. September verschärft wurde, liegt in der institutionell-ideologisch tief verwurzelten Divergenz bei der Wahrnehmung von Sicherheitsproblemen und der angemessenen

nen Reaktion darauf. Ich erinnere nur an die traditionellen Konflikte über den Umgang mit Schurkenstaaten, die ja auch in den wirtschaftlichen Bereich übergeschwappt sind.

- Und viertens ist - eng damit verbunden - die Divergenz politisch dominanter Weltordnungsvorstellungen (Stichwort "global governance") zu nennen, wie sie zu Konflikten über die Rolle internationaler Institutionen und multilateraler Regime geführt haben. Unter Präsident Clinton waren die unilateralen Tendenzen vor allem über den Kongreß vermittelt, mittlerweile sind sie die Konsequenz strategischer Präferenzen der Administration.

Jetzt kommt jetzt die Auseinandersetzung über die weltordnungspolitisch brisante Frage hinzu, wann und unter welchen Bedingungen Krieg - gerade auch der Präventivkrieg - als legitimes Instrument der Außenpolitik eingesetzt werden kann. Die Doktrin der "antizipatorischen Selbstverteidigung", wie sie gegenwärtig im amerikanischen Diskurs begründet wird und sehr deutlich in der "Bush-Doktrin" anklingt, ist eine fundamentale Herausforderung für das VN-System. Die Irak-Frage, bei der es den Regimesturzbefürwortern um die Neugestaltung der politischen Landschaft des Nahen und Mittleren Ostens geht, ist daher in vieler Hinsicht von großer weltpolitischer Bedeutung.

These 3: Weltmachtpolitik statt Weltordnungspolitik

Die Tendenz zu einem rein instrumentellen Multilateralismus amerikanischer Außenpolitik untergräbt den Anspruch multilateraler Ordnungspolitik, den die USA nach 1945 immer hatten. Die Logik dessen, was als "American system", bezeichnet wurde, jener institutionalisierten, die Interessen anderer Staaten aufnehmenden Hegemonie, erfordert ein gewisses Maß an Bereitschaft zum Multilateralismus. Eine grundsätzliche, im Einzelfall einseitiges Handeln nicht ausschließende Präferenz für den Multilateralismus ist immer weniger zu erkennen. Sie gibt es etwa in den offenbar im State Department zu findenden Überlegungen, wie die Allianzen im Kampf gegen den Terror eine dauerhafte institutionelle Gestalt finden könnten. Vorherrschend scheint das pragmatisch-realistische Kalkül, dass andere Staaten am Ende einer entschieden vorgehenden amerikanischen Politik nichts entgegen setzen, sondern sich ihr früher oder später anschließen: bandwagoning statt balancing!

Folgerungen: Eher Arbeitsteilung als globale Partnerschaft

Die vorsichtigen europäischen Versuche kooperativer Gegenmachtbildung werden bei erfolgreichem Fortgang - dazu müßte sicher auch die "konstruktive Duplikation" (Cori Schake) militärischer Fähigkeiten gehören - zu einer gewissen europäischen Autonomie führen, was die verbleibenden Sicherheitsprobleme in Europa angeht.

Europa mag so als Juniorpartner auch militärisch interessanter für die USA werden. Doch die auf europäischer Seite verbreitete Hoffnung, daß ein größerer militärischer Beitrag auch zu größerem politischem Einfluß auf die amerikanische Weltpolitik führen werde, dürfte allzu oft enttäuscht werden. Selbst wenn das militärische Gefälle geringer würde, wäre es an den USA zu entscheiden, wann und in welchem Maße sie einen Beitrag der Verbündeten wirklich in solchem Maße brauchen oder nutzen wollen, daß sie ihre Handlungsfreiheit beeinträchtigen lassen wollen. In einem gewissen Sinne wird eine noch so geringe Mitwirkung der Verbündeten gefragt bleiben: Sie erhöht gewiß die innenpolitische, vielleicht auch internationale Legitimität von Militäraktionen.

Die stark unilateral orientierte amerikanische Globalpolitik wird sich jedoch kaum beeinflussen lassen - es sei denn die Europäer binden ihre kritische arbeitsteilige Einbettung (was etwas anderes ist als Unterordnung!) in die amerikanische Strategie an einen klaren, Amerikanern wohlvertrauten Grundsatz: no taxation without representation! Denn Europa hat gerade im nicht-militärischen Bereich einiges zu bieten, das in der amerikanischen Diskussion zumeist unterschätzt wird. Je mehr die USA sich dem ungeliebten nation-building wie jetzt in Afghanistan oder - nach einem Sturz von Saddam Hussein - im Irak zuwenden müssen, desto mehr werden sie auf Kooperation angewiesen sein.