

16.09.2008, S. 9

Europas Stunde

Die Europäer haben einiges mit den USA zu bereden. Nicht zuletzt die Krise im Kaukasus liefert dafür Anlass. Wenn wir uns in Washington mehr Gehör verschaffen wollen, müssen wir klare Positionen beziehen.

Volker Perthes

Europäische Politiker schauen gebannt auf den Wahlkampf in den USA. Sie freuen sich auf den Wechsel und erwarten zu Recht, dass sich der neue amerikanische Präsident vom derzeitigen Amtsinhaber allein schon dadurch unterscheiden wird, dass er größere Bereitschaft zur Kooperation und zum Zuhören zeigt. Europas Stimme, ob zur Krise um Georgien, zu Afghanistan oder zum Mittleren Osten, sollte in Washington daher nicht ungehört verhallen. Die freudige Erwartung allerdings reicht nicht aus. Wenn Europa mehr Gehör verlangt, dann muss es auch etwas zu sagen haben.

Tatsächlich bietet sich für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten eine einmalige Chance, auf die Agenda der USA Einfluss zu nehmen, wenn die neue Regierung ihre außenpolitischen Prioritäten bestimmt. Einmalig nicht nur, weil es nach dem Wechsel im Januar möglicherweise erst wieder in weiteren acht Jahren eine neue US-Regierung gibt, die sich auch neu positionieren will. Einmalig auch, weil die meisten Berater sowohl des demokratischen Präsidentschaftskandidaten Barack Obama und des republikanischen Bewerbers John McCain sich einig sind, dass die Bush-Administration ihren Nachfolgern in der Außen- und Sicherheitspolitik eine enorme Zahl an Problemen hinterlassen wird.

Das Bewusstsein, dass die USA die Herausforderungen in der Welt nicht allein bewältigen können, wird in jedem Fall größer sein, als es in der ersten Amtszeit des gegenwärtigen Präsidenten jemals war. Bush hatte erst über die praktischen Schwierigkeiten im Irak gelernt, Verbündete auch im Falle von Differenzen als Partner zu betrachten. Sein Parteifreund McCain hat als regelmäßiger Teilnehmer der Münchener Sicherheitskonferenzen dagegen über Jahre das Gespräch mit den Europäern gesucht und ist ein überzeugter Anhänger amerikanisch-europäischer Zusammenarbeit im Rahmen der Nato. Der demokratische Bewerber Obama hat sich nicht nur bei seinem Europabesuch als Multilateralist präsentiert. Er und seine Berater haben wiederholt betont, wie wichtig eine enge internationale Politikabstimmung der USA mit der EU und den großen europäischen Staaten sei.

Europa sollte die Chance nicht verpassen, unmittelbar nach der Bekanntgabe des Wahlergebnisses mit eigenen Vorstellungen für gemeinsame transatlantische Politik in Washington aufzuwarten. Dies bedeutet aber auch: Europa muss nicht nur die eigenen Ziele und Prioritäten klar abgesteckt haben, sondern es muss auch deutlich machen, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten diese Ziele erreichen wollen.

Die Chance liegt darin, vom üblichen transatlantischen Modus Operandi abzuweichen. Bislang haben die USA ihre Partner stets mit mehr oder weniger grandiosen Plänen und Initiativen konfrontiert und deren Teilnahme einfach vorausgesetzt. Denken wir, um nur

wenige Beispiele zu nennen, an die Initiative für den Mittleren Osten, die Raketenabwehr oder Ideen für eine Liga der Demokratien. Europa neigte meist dazu, solche Projekte entweder abzulehnen, weil sie zu weit gehen oder nicht genügend durchdacht erschienen, oder – um der Partnerschaft mit den USA willen – sich ihnen anzuschließen. Manchmal auch gegen die eigene Überzeugung.

Tatsächlich wird es nach den Novemberwahlen in den USA eine hohe Bereitschaft geben, sich mit europäischen Vorschlägen auseinanderzusetzen. Zweifellos wird der Wahlsieger die Europäer auch mahnen, für zentrale gemeinsame Anliegen, nicht zuletzt in Afghanistan, mehr zu leisten. Obama hat das schon angekündigt, und auch ein Präsident McCain wird verlangen, die Zahl europäischer Soldaten weiter zu erhöhen und auf bestimmte Caveats zu verzichten: Im deutschen Fall ist das vor allem die räumliche Beschränkung des Truppeneinsatzes.

Washington weiß allerdings sehr wohl, dass die Europäer in strategisch wichtigen Fragen – man denke etwa an die Atomverhandlungen mit Iran – eine Führungsrolle übernommen haben. Die Amerikaner sind sich auch bewusst, dass die USA auf Partner angewiesen sind, um die globalen Herausforderungen wie die Stabilisierung von Krisenregionen, den Kampf gegen den Terrorismus, die Sicherung der Energieversorgung oder den Klimaschutz zu bewältigen. Und sie haben gemerkt, dass eine Abstimmung mit Europa hilft, die Legitimität der eigenen Politik zu erhöhen und die Kooperation auch anderer Partner in der Welt zu sichern.

Um in diesem Sinne auf die Agenda des nächsten amerikanischen Präsidenten Einfluss zu nehmen, müssen die Europäer gemeinsam auftreten. Es reicht nicht, wenn die Deutschen oder die Franzosen allein versuchen, in Washington Aufmerksamkeit zu erregen. Die EU-Staaten müssen sich deshalb in den Wochen bis zur US-Präsidentenwahl auf eine Liste politischer Vorschläge für die transatlantische Zusammenarbeit einigen. Sinnvollerweise sollte diese Aufgabe, die innereuropäisch einige Bereitschaft zur Konsensbildung erfordert, von einer gemischten Arbeitsgruppe des Europäischen Rates und der Kommission unter Führung der französischen Präsidentschaft unternommen werden.

Den Europäern wird dafür eine Vielzahl von Themen einfallen. Da es darum geht, der neuen amerikanischen Administration die Prioritäten Europas nahezubringen, wird man sich auf wenige Kernfragen konzentrieren müssen. Die folgende Auflistung skizziert jene fünf Themenkomplexe, bei denen die USA und die EU entweder wechselseitige Erwartungen aneinander haben oder welche die gemeinsame Rolle der transatlantischen Partner im internationalen System betreffen.

Nato: Die Atlantische Allianz wird im kommenden Jahr über ein neues strategisches Konzept beraten. Der Auftrag dazu soll auf dem Nato-Gipfel im Frühjahr 2009 gegeben werden. Die Europäer werden rechtzeitig, also spätestens Anfang des neuen Jahres, festlegen müssen, welche Leitfragen sie dabei auf die Tagesordnung setzen wollen. In der Georgien-Krise ist deutlich geworden, dass im engeren Umfeld Europas zwischenstaatliche militärische Auseinandersetzungen möglich bleiben. Es gibt offensichtlich nicht nur die sogenannten „neuen Kriege“, sondern immer noch auch die alten. Auf welche Risiken und Bedrohungen muss sich das Bündnis also einstellen?

Von einzelnen zentral- und osteuropäischen Mitgliedstaaten ist bereits angemahnt worden, sich in den Planungen der Allianz wieder mehr an der traditionellen Aufgabe, das Bündnisgebiet zu verteidigen, zu orientieren, als an der Vorbereitung von Kriseneinsätzen in Afrika oder Asien. Natürlich hat auch die Frage, wie wir mit Russland umgehen, an Bedeutung gewonnen. Wie wichtig sind gemeinsame Institutionen wie der Nato-Russland-Rat für die Zukunft? Welchen Stellenwert wollen wir einem Wiedereinstieg in europäische

Rüstungskontrollverhandlungen geben, nachdem Russland Ende 2007 seine Verpflichtungen aus dem 1990 geschlossenen Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa suspendiert hat und die Nato-Staaten die 1999 angepasste Version dieses Vertrags nie ratifiziert haben? Und wie geht die Nato mit der Forderung nach einer „Welt ohne Atomwaffen“ um, die von so prominenten älteren Politikern wie Henry Kissinger und George Shultz erhoben worden ist und zu der sich interessanterweise beide Präsidentschaftskandidaten bekannt haben?

Darüber hinaus wird es weitere Positionsbestimmungen geben müssen. Die Frage etwa, ob die Nato eine Rolle im Kampf gegen den Terrorismus hat, mag aktuell in den Hintergrund getreten sein, bleibt für ein strategisches Konzept, das für das nächste Jahrzehnt gelten soll, aber wichtig. Entscheidender noch aber dürfte die Grundsatzdiskussion über die Reichweite der Allianz werden: Ist sie ein weltweiter Anbieter militärischer Sicherheit, soll sie sich demnach global ausdehnen, oder soll sie auf den atlantischen Raum beschränkt bleiben?

Afghanistan: Europa sollte dieses Thema von sich aus auf die Tagesordnung setzen. Andernfalls wird eine neue US-Administration die europäischen Staaten zur Entsendung von zusätzlichen Truppenkontingenten und zur Übernahme neuer Aufgaben drängen. Ganz wichtig wäre dabei, aus europäischer Sicht zu definieren, was eigentlich die Erfolgskriterien der Mission in Afghanistan sind. Auf dieser Grundlage ließe sich dann abstimmen, welche militärischen Beiträge, welche Trainingsmaßnahmen für den Sicherheitssektor oder welche Hilfen für den zivilen Wiederaufbau notwendig sind, um die entsprechenden Aufgaben zu verteilen.

Naher Osten: Die EU hat mehrfach betont, dass Europa ein vitales Interesse an einer friedlichen Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts und auch der anderen israelisch-arabischen Differenzen hat. Die Situation im Nahen Osten wirkt sich unmittelbar auf die europäische Mittelmeerpolitik und auf die politischen Entwicklungschancen in der arabischen Welt aus. Der Extremismus in der Region nährt sich nicht zuletzt an der ungelösten Palästinafrage. Die Glaubwürdigkeit des Westens – nicht nur der USA, sondern auch Europas – wird in der arabischen und islamischen Welt entscheidend an den Bemühungen dieser Mächte um eine faire Beilegung des Konflikts gemessen.

Europa muss deshalb rechtzeitig klarstellen, dass es von der neuen US-Regierung erwartet, sich sofort – und nicht erst wie unter Clinton und Bush am Ende der eigenen Ära – um den Fortgang der fragilen Friedensprozesse zwischen Israel und den Palästinensern und zwischen Israel und Syrien zu kümmern. Europa kann dabei die USA nicht ersetzen, schon weil es den nahöstlichen Parteien keine Sicherheitsgarantien geben kann. Es kann aber deutlich machen, mit welchen Mitteln und Initiativen es bereit ist, amerikanisch geführte Friedensbemühungen zu unterstützen. Die Europäer könnten beispielsweise als eine Art Treuhänder für die israelisch-palästinensischen Friedensverhandlungen bereitstehen.

Dieser Prozess, der noch sehr intensiv von Außenministerin Condoleezza Rice begleitet wird, droht zusammenzubrechen, wenn externe Ermutigung und Hilfestellung fortfallen. Die derzeitige US-Regierung wird die Rolle der „dritten Partei“ kaum noch ausfüllen, wenn sie nach den Wahlen nur noch amtiert. Und die neue Administration wird die Verhandlungsführung nicht unmittelbar übernehmen, weil sie bestenfalls im April oder Mai 2009, nachdem ihre Spitzenbeamten vom Kongress bestätigt worden sind und sie ihre eigene außenpolitische Bestandsaufnahme durchgeführt hat, voll diplomatisch handlungsfähig sein wird. Die EU könnte hier in Gestalt von Javier Solana, ihres Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, einspringen. Sie kann vorübergehend als externer Moderator wirken und den Prozess vor dem Absturz bewahren, um ihn und seine externe

Leitung dann wieder nach Washington zu übergeben, wenn die neue Administration Fuß gefasst hat.

Klimapolitik: Die Europäer müssen sich in diesem Politikfeld darauf einstellen, dass die USA vom Getriebenen zum Antreiber werden. Das gilt insbesondere für die Entwicklung neuer klimafreundlicher Technologien. Auch die USA werden bald ein eigenes System für den Emissionshandel aufstellen. Zu den gemeinsamen Interessen gehört eine künftige Integration der Märkte für Emissionszertifikate. Um Klimapolitik tatsächlich zu globalisieren und einen Erfolg der für Ende 2009 anberaumten Klimaverhandlungen in Kopenhagen zu ermöglichen, sollten die Europäer der neuen US-Regierung Vorschläge präsentieren, wie die großen Schwellenländer als aktive Teilnehmer in ein neues globales Klimaregime integriert werden können. Dafür könnte sich eine Unterstützung bei Maßnahmen zur effizienteren Energienutzung oder die Entwicklung von Reduktionszielen anbieten, die stärker auf die Bedürfnisse der Schwellenländer Rücksicht nehmen. Durch Vereinbarungen dieser Art könnten sich die USA ermuntern lassen, rasch selbst verbindliche Ziele für die Reduktion ihres CO₂-Ausstoßes zu beschließen. Im Übrigen ließe sich damit der Gefahr gegen China gerichteter protektionistischer Tendenzen in den USA entgegenwirken, die unter jedem Präsidenten zunehmen dürften, wenn China weiterhin als klimapolitischer Blockierer wahrgenommen wird.

Globales Regieren: Der Uno-Sicherheitsrat, Weltbank, Internationaler Währungsfonds und die G8 entsprechen in ihrer Zusammensetzung, in Sitz- und Stimmrechtsverteilung nicht mehr den Realitäten der heutigen Welt. Eine Reform des Sicherheitsrats steht seit Jahren auf der Tagesordnung. Sie wird dringlicher, nicht so sehr weil Deutschland und Japan hier nicht vertreten sind, sondern weil große, aufstrebende Staaten wie Indien und Brasilien nicht permanent vertreten sind. Auch eine entsprechende Repräsentanz aus Afrika und aus der islamischen Welt fehlt. Dass China, das Land mit den weltweit größten Währungsreserven, Indien, Brasilien oder Südafrika bei den G8-Treffen nur zum Lunch eingeladen werden, ist nicht länger akzeptabel. Auch dass die EU und die USA die Chefpositionen bei Weltbank und Währungsfonds allein unter sich aufteilen, ist nicht mehr zeitgemäß. Diese internationalen Institutionen werden entweder reformiert werden oder nach und nach ihre Legitimität und ihre Relevanz verlieren. Der Vorschlag des deutschen Außenministers Frank-Walter Steinmeier, aus der G8 eine G13 zu machen, weist deshalb in die richtige Richtung. Europa sollte sich diesen Vorschlag zu eigen machen.

Der Antritt einer neuen US-Regierung ist dafür der richtige Zeitpunkt. Insbesondere mit einem veränderungswilligen Präsidenten in Washington besteht die Möglichkeit, eine solche Strukturveränderung, gegen die es viele Widerstände geben wird, tatsächlich auf den Weg zu bringen.



**VOLKER
PERTHES**

ist Leiter der
Stiftung
Wissenschaft und
Politik (SWP)
in Berlin.