

Die EU und die USA

Stephan Bierling / Christian Strobel

Die Beziehungen zwischen Europa und den USA waren vom Wechsel der politischen Führungen in Großbritannien und Frankreich sowie vom beginnenden US-Präsidentenwahlkampf gekennzeichnet. Nach dem Rücktritt Tony Blairs vom Amt des Premierministers am 27. Juni 2007 hat Großbritannien unter dem von innenpolitischen Querelen beanspruchten Nachfolger Gordon Brown seine Sonderstellung in der amerikanischen Europapolitik eingebüßt. Dagegen gelang es dem seit 16. Mai 2007 amtierenden französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy, die französisch-amerikanischen Beziehungen nach den bleiernen letzten Jahren seines Vorgängers Jacques Chirac deutlich zu verbessern. Deutschland droht angesichts seiner mangelnden Unterstützung zentraler amerikanischer Projekte seine Schlüsselrolle in den transatlantischen Beziehungen zu verlieren. Insgesamt hat sich das europäisch-amerikanische Verhältnis zwar weiter vom tiefen Zerwürfnis über den Irakkrieg erholt, ist aber auch lockerer und pragmatischer als zu früheren Zeiten geworden. Neben Bereichen der Kooperation wie der Iran- und Nahost-Politik gibt es alte und neue Konfliktfelder, darunter die Frage der Erweiterung der NATO. In anderen Fragen, wie der US-Raketenabwehr in Polen und Tschechien sowie dem Einsatz der Allianz in Afghanistan, gelang es nur durch Formelkompromisse, die Differenzen zwischen den USA und wichtigen Ländern Kontinentaleuropas zu überbrücken. Für die sich darin spiegelnde transatlantische Entfremdung gibt es drei Gründe: Erstens hat Europa seine privilegierte Position in der amerikanischen Außenpolitik seit dem Ende des Kalten Kriegs zusehends verloren – nicht zuletzt deshalb, weil es sich primär als Regionalmacht versteht, während die USA Weltpolitik betreiben. Zweitens ist die EU nach wie vor in proamerikanische (vor allem in Mittel- und Osteuropa) und Amerika-kritische Länder gespalten und spricht deshalb oft nicht mit einer Stimme. Drittens führen unterschiedliche kulturelle Prägungen sowie divergierende Ansichten über die in der internationalen Politik einzusetzenden Mittel immer wieder zu Spannungen.

Sicherheitspolitischer Konsens: Mittlerer Osten

Im Mittleren Osten respektierten Amerikaner und Europäer die jeweiligen Positionen und Vorgehensweisen. Beim Versuch der Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts kooperierten beide Seiten stärker denn je. Mit Unterstützung der EU gelang es Washington Ende November 2007, eine große internationale Nahost-Konferenz in Annapolis zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Allerdings blieb die Rollenverteilung wie gehabt: Die Amerikaner gaben politisch den Ton an, die Europäer begnügten sich mit der Rolle des unterstützenden Juniorpartners. Auch in der Iranpolitik lief die transatlantische Zusammenarbeit gut. Dies mag damit zu tun haben, dass es der Bush-Regierung seit Veröffentlichung des „National Intelligence Estimate“ zu Teherans Atomprogramm Anfang Dezember 2007 schwer fällt, an ihrer zeitweise alarmistischen Rhetorik festzuhalten. Die Analyse der US-Nachrichtendienste lieferte nämlich gute Argumente gegen die Notwendigkeit eines baldigen Militäreinsatzes: Mit „hoher Gewissheit“ habe der Iran sein Nuklearwaffen-

programm im Herbst 2003 „angehalten“. Eine zentrale Schlussfolgerung lautete, Teheran sei empfänglicher für internationalen Druck, als noch 2005 angenommen.¹ Gestärkt wurden dadurch die Europäer – repräsentiert durch die EU-3 Deutschland, Frankreich und Großbritannien –, die eine Verhandlungslösung erreichen wollen. Da der Iran einer solchen bislang nicht zugänglich erschien, erwirkten die transatlantischen Partner im März 2008 im UN-Sicherheitsrat die Verabschiedung von Resolution 1803, die die auf den Resolutionen 1737 und 1747 basierenden, bereits bestehenden Sanktionsmaßnahmen gegen den Iran erweitert.

Der Irakkrieg, der die europäisch-amerikanischen Beziehungen so schwer belastet hatte, ist heute kaum noch als transatlantisches Problem präsent. Das liegt erstens daran, dass die USA sich damit arrangiert haben, militärisch mittlerweile beinahe gänzlich auf sich allein gestellt zu sein. Nachdem in den letzten Jahren schon viele Nationen ihr Engagement im Irak beendet hatten, zogen im Sommer 2007 auch fast alle dänischen Soldaten ab. Zum Jahresende überantworteten dann die Briten Basra und damit die letzte der vier Provinzen, für die sie seit der Invasion im Jahre 2003 zuständig waren, irakischen Sicherheitskräften. Zweitens hat die Aufstockung der US-Truppen um etwa 30.000 auf über 160.000 Mann seit dem Frühjahr 2007 – der „Surge“ – die Sicherheitslage im Irak entspannt. Bush fordert keine Unterstützung mehr durch europäische Soldaten und Aufbauhelfer, kein europäischer Staat verlangt mehr einen schnellen amerikanischen Abzug. Allerdings könnte ein neuer, unbelasteter US-Präsident die Europäer bei der Stabilisierung des Irak stärker in die Pflicht zu nehmen versuchen.

Sicherheitspolitischer Dissens: Raketenabwehr, Afghanistan und NATO-Erweiterung

Neben transatlantischem Konsens gibt es in der Sicherheitspolitik aber auch großes Konfliktpotenzial und offenen Streit. So ist der Disput über die Stationierung eines amerikanischen Raketenabwehrsystems auf tschechischem und polnischem Boden nach wie vor ungelöst. Auf bilateraler Ebene haben die USA die Verhandlungen weit vorangetrieben. Mit Prag ist sich Washington weitgehend einig, und auch Warschau hat deutlich gemacht, dass es einer Installierung positiv gegenübersteht. Selbst mit Russland, das das Projekt lange kategorisch abgelehnt hatte, scheint eine Einigung inzwischen möglich. Aber wichtige EU-Länder stehen dem Raketenprojekt skeptisch gegenüber. Berlin möchte eine Provokation Russlands vermeiden, Paris hält ein multinationales Raketenabwehrsystem für unvereinbar mit dem Prinzip der nationalen Souveränität. Besonders bemerkenswert ist die NATO-Position zur Raketenabwehr, da sie ein Schlaglicht auf die transatlantischen Spannungen in der Sicherheitspolitik wirft. Lange war unklar, ob sich die Allianz dem Vorhaben Washingtons anschließen und den Schutzschirm auf das ganze Bündnisgebiet ausdehnen würde. Das US-System deckt nämlich nicht das gesamte europäische NATO-Territorium ab, was das Prinzip der gleichen Sicherheit für alle zur Disposition stellt. Zwar konnte sich die Allianz auf ihrem Gipfel in Bukarest Anfang April 2008 dazu durchringen, das US-System zu unterstützen und anzuerkennen, dass es einen Beitrag zum Schutz der NATO-Länder leistet. Aber damit wird der Abwehrschild noch nicht zu einem Projekt des Bündnisses. Da er in erster Linie die USA schützen soll, lehnt Washington es gegenwärtig ab, ihn der NATO zu unterstellen.²

1 Siehe National Intelligence Estimate: Iran: Nuclear Intentions and Capabilities, November 2007, http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf.

Das zweite Problem, das die NATO vor eine Zerreißprobe stellt, ist die Frage nach einer stärkeren Beteiligung kontinentaleuropischer Truppen bei der militärischen Stabilisierung des gefährlichen Südens und Südostens Afghanistans. Vor allem die in den umkämpften Gebieten tätigen USA und Kanada verlangten eine ausgewogenere Lastenteilung innerhalb der Allianz. Ottawa forderte die Bündnispartner sogar mit einer Abzugsdrohung ultimativ zur Entsendung von zusätzlichen Soldaten auf. Im Vorfeld des Treffens der NATO-Verteidigungsminister im litauischen Wilna Anfang Februar 2008 ließ US-Verteidigungsminister Robert Gates einigen Bündnispartnern – nicht zuletzt Deutschland – einen Brief zukommen, in dem er sie ermahnte, in Afghanistan mehr Engagement zu zeigen und zusätzliche Kampftruppen sowie dringend benötigte Hubschrauber und Flugzeuge zu schicken.³ Auch NATO-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer betonte, dass die Belastungen besser auf alle Schultern verteilt werden müssten. Berlin wehrte diese Forderungen jedoch ab. Mit dem Hinweis auf das Mandat des Bundestags, das keinen dauerhaften Einsatz im Süden erlaube, schloss Verteidigungsminister Franz Josef Jung signifikante Veränderungen in der deutschen Afghanistan-Strategie aus. Die Bundesrepublik erklärte sich lediglich bereit, im Sommer 2008 eine norwegische Einheit im Norden abzulösen und dafür bis zu 250 Soldaten zu entsenden. Dagegen sagte Sarkozy eine Truppenaufstockung von 700 Mann für die ISAF-Mission zu und zeigte damit, dass er Frankreich wieder näher an die NATO und die USA heranrückt. Da Paris zudem angekündigt hatte, nach über 40 Jahren in die integrierte Militrstruktur der Allianz zurückkehren zu wollen und eine Militärbasis im Persischen Golf zu errichten, könnte es Deutschland seine traditionelle Rolle als präferierter kontinentaleuropischer NATO-Partner der USA streitig machen. Nicht zuletzt dieser Entwicklung dürfte es zuzuschreiben sein, dass Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier bei einer Grundsatzrede an der Harvard Universität am 12. April 2008 die USA zum wichtigsten Partner Deutschlands erklärte und der EU die Position eines Juniorpartners zuwies: „Was wir brauchen, ist eine erneuerte amerikanische Fhungsrolle in der Welt.“⁴ Solange die Bundesrepublik den USA in für Washington zentralen Fragen wenig Unterstützung bietet, erscheint es aber fraglich, ob sie ihre traditionell hervorgehobene Stellung in der amerikanischen Europapolitik bewahren kann.

Die Schwierigkeiten der NATO wurden auch bei ihrem 59. Gipfel in Bukarest vom 2. bis 4. April 2008 deutlich, als sich die USA mit wichtigen Ländern Europas nicht auf eine Linie bei der Erweiterung der Allianz verständigen konnten.⁵ Unstrittig war zwar die Aufnahme Kroatiens und Albanien in den „Membership Action Plan“ (MAP), die fast automatisch zum Beitritt führt. Aber schon die von den USA unterstützte Aufnahme Mazedoniens in den MAP misslang. Sie scheiterte an Griechenland, das von dem Balkanland bereits seit 1991 eine Namensänderung verlangt, um Verwechslungen mit seiner gleichnamigen Provinz auszuschließen. Am deutlichsten trat der Dissens jedoch zu Tage, als es um die MAP-Mitgliedschaft der Ukraine und Georgiens ging. Die USA, Polen und die baltischen Staaten fanden sich auf der einen, Deutschland, Frankreich, Italien und viele weitere europäische Länder auf der anderen Seite der Debatte. Die erste Gruppe argumentierte, nur eine Perspektive auf eine NATO-Vollmitgliedschaft könne die demokratische Entwicklung der

2 Vgl. Winter, Martin: Nato unterstützt US-Raketenschild in Europa, in: Süddeutsche Zeitung, 4.4.2008, S. 1.

3 Vgl. Kornelius, Stefan: USA fordern Kampfeinsatz der Bundeswehr, in: Süddeutsche Zeitung, 1.2.2008, S. 1.

4 Zit. nach Rinke, Andreas: Steinmeier fordert neue Fhungsrolle der USA. Plädoyer für eine stärkere transatlantische Zusammenarbeit, in: Handelsblatt, 14. April 2008, S. 7.

5 Vgl. The Economist: With allies like these, 5. April 2008, S. 62.

beiden Staaten stabilisieren und sie gegen die russische Pressionspolitik absichern. Die zweite Gruppe verwies darauf, dass die Mehrheit der ukrainischen Bevölkerung keine NATO-Mitgliedschaft wünsche und Georgien ungelöste territoriale Konflikte habe. Außerdem sei so kurz nach der westlichen Anerkennung des Kosovo als unabhängigen Staat und vor dem Amtsantritt des neuen Präsidenten Dmitri Medwedew eine Brückierung Moskaus zu vermeiden. Angesichts dieser unterschiedlichen Auffassungen musste die Entscheidung über eine Einladung an Kiew und Tiflis in den MAP vertagt werden.

Wirtschaft und Umwelt: Verständigung ohne Verständnis

Anders als das sicherheitspolitische Verhältnis sind die transatlantischen Handelsbeziehungen auf den ersten Blick in gutem Zustand. Die Vereinigten Staaten und die EU sind füreinander die wichtigsten Handelspartner. Beide Seiten wickeln fast die Hälfte des globalen Dienstleistungshandels und annähernd 20 Prozent ihres jeweiligen Warenhandels miteinander ab. Im Jahr 2007 exportierten die USA Waren im Wert von 247 Milliarden US-Dollar in die 27 EU-Staaten (ein Plus von 33 Milliarden gegenüber dem Vorjahr) und importierten Waren im Wert von 355 Milliarden US-Dollar (24 Milliarden mehr als 2006) aus der EU. Die hochgradige Verflechtung der Volkswirtschaften hat allerdings auch ihre Schattenseiten. So geriet das europäische Bankensystem im Zuge der amerikanischen Immobilienmarktkrise unter erheblichen Druck und musste milliardenschwere Abschreibungen hinnehmen.

Die Handelsliberalisierung machte nur kleine Fortschritte. Die sich seit 2001 dahinschleppenden Verhandlungen zur Doha-Runde der WTO brachten keinen Durchbruch. Zumindest trat am 30. März 2008 das transatlantische Luftverkehrsabkommen „Open Skies“ in Kraft. Seither dürfen Fluggesellschaften jede beliebige Verbindung zwischen Flughäfen in der EU und den USA anbieten. Auch hat der „Transatlantic Economic Council“ (TEC), das wichtigste Instrument einer im April 2007 ins Leben gerufenen wirtschaftspolitischen Rahmenvereinbarung, einige Maßnahmen zum Abbau von Handelshemmnissen initiiert. Unter dem Vorsitz des EU-Industriekommissars Günter Verheugen und des Wirtschaftsberaters des US-Präsidenten, Allan Hubbard, wurde der jahrelange Streit um die gegenseitige Anerkennung der unterschiedlichen Bilanzierungsregeln endgültig beigelegt. Auf Empfehlung des TEC machte die amerikanische Börsenaufsicht im November 2007 den Weg frei für die Anerkennung der „International Financial Reporting Standards“ (IFRS). Damit müssen ausländische Firmen ihre Bilanzen bald nicht mehr den „US Generally Accepted Accounting Principles“ (US-GAAP) anpassen und dadurch Zeit und Geld in einen doppelten Jahresabschluss investieren.⁶ Im Gegenzug sicherten die Europäer zu, bald US-GAAP-Bilanzen zu akzeptieren. Aber sie weigerten sich, das Importverbot für mit Chlorwasser desinfiziertes US-Geflügel aufzuheben. Verheugen hatte zwar die Europäische Kommission mit dem Hinweis dafür gewonnen, dass diese Angelegenheit für Washington eine Top-Priorität und ein Test dafür sei, ob die EU „pro-amerikanisch“ ist. Mit seiner Forderung, diesen seit 1997 schwelenden Disput schnell zu lösen, stieß er aber bei einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten auf Widerstand – obwohl die von den Europäern beanstandete Chlorbehandlung laut eigener Gutachten nicht gesundheitsgefährdend ist. Dieses Beispiel zeigt, dass Protektionismus in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen nach wie vor ein Problem ist. Auch wenn man sich immer wieder auf punktuelle

6 Vgl. Bilanzierung wird global, in: Handelsblatt (online), 16.11.2007, <http://www.handelsblatt.com/>.

Lösungen einigt, genießt doch häufig die Wahrung eigener Interessen Priorität. Dies gilt vor allem für Fälle, in denen es an Verständnis für kulturell bedingte Eigenheiten des jeweiligen Partners mangelt.

Auch in der Umweltpolitik war das zähe Ringen um Kompromisse nur partiell erfolgreich. Bei der UN-Klimakonferenz in Bali vom 3. bis zum 14. Dezember 2007 sagte Washington nach harten Verhandlungen zwar zu, an einem neuen Vertragswerk mitzuwirken, das die internationale Klimapolitik nach dem Auslaufen des Kyoto-Protokolls 2012 regeln soll. Aber der von der EU unterstützte Vorstoß, in der Abschlusserklärung verbindliche Ziele für die Emissionsminderung festzuschreiben, scheiterte nicht zuletzt an den USA.⁷ Diese setzen beim Umweltschutz vor allem auf technologische Fortschritte und freiwillige Lösungen. Washington lehnt internationale Klimaschutzmaßnahmen ab, die auf Kosten der Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Wirtschaft zu gehen drohen. Es war daher wenig überraschend, dass sich beide Seiten auch beim EU-USA-Gipfel am 10. Juni 2008 im slowenischen Brdo und beim deutsch-amerikanischen Gipfel auf Schloss Meseberg am 11. Juni 2008 lediglich darauf verständigen konnten, ihre Suche nach einem globalen Abkommen zum Klimawandel fortzusetzen.

Fazit

Während der Präsidentschaft von George W. Bush erinnerten die transatlantischen Beziehungen an eine Achterbahnfahrt. Nach Bekundungen der Solidarität nach den Anschlägen vom 11. September 2001 kam es zum Zerwürfnis zwischen den USA und wichtigen europäischen Ländern über den Irakkrieg. Seit 2004 bemühen sich beide Seiten darum, ihre Differenzen herunterzuspielen und Einigkeit zu demonstrieren. Aber die letzten Jahre haben offengelegt, dass die weltpolitischen Ambitionen auf beiden Seiten des Atlantiks auseinanderlaufen und unterschiedliche Auffassungen über die in der Außenpolitik einzusetzenden Instrumente und Mittel herrschen. Oft machen Europäer die Bush-Administration für dieses Auseinanderdriften verantwortlich und versprechen sich vom anstehenden Regierungswechsel in Washington eine Rückkehr zu den guten alten Tagen der transatlantischen Partnerschaft. In der Tat liegen die beiden Präsidentschaftskandidaten John McCain und Barack Obama in Fragen des Umweltschutzes, der Schließung des Gefangenenlagers in Guantánamo und des Folterverbots näher an europäischen Vorstellungen als Bush. Deshalb träfe jeder von ihnen diesseits des Atlantiks beim Amtsantritt auf eine große Portion „Goodwill“. Es ist aber davon auszugehen, dass sie als Präsident jeweils weitergehende Forderungen an Europa richten würden, als dies der innenpolitisch geschwächte und in Europa schlecht gelittene Bush nach 2003 tun konnte. Beispiele dafür könnten der Afghanistan-Einsatz, die Russland- und Iranpolitik sowie die Handelspolitik sein. In allen vier Fragen hat vor allem Deutschland besondere Interessen und dürfte deshalb in den Fokus amerikanischer Europapolitik rücken – nicht immer zur Freude Berlins.

Weiterführende Literatur

Allin, Dana H. u.a.: *Repairing the Damage. Possibilities and Limits of Transatlantic Consensus*, New York u.a. 2007.

Anderson, Jeffrey J./John G. Ikenberry/Thomas Risse (Hrsg.): *The End of the West? Crisis and Change in the Atlantic Order*, Ithaca 2008.

7 Vgl. Zeit online: „Trauerspiel“, 17.12.2007, <http://www.zeit.de/online/2007/51/bali-konferenz-stimmen/>.

- Asmus, Ronald D.: Europe's Eastern Promise: Rethinking NATO and EU Enlargement, in: Foreign Affairs, Vol. 87/1 (January/February 2008), S. 95-106.
- Bet-El, Ilana/Rupert Smith: The Bell Tolls for NATO, in: National Interest, Vol. 93 (January/February 2008), S. 62-66.
- Bierling, Stephan: Die Huckepack-Strategie. Europa muss die USA einspannen, Hamburg 2007.
- Biscop, Sven/Johan Lembke (Hrsg.): EU Enlargement and the Transatlantic Alliance. A Security Relationship in Flux, Boulder 2008.
- Bobrow, Davis B. (Hrsg.): Hegemony Constrained. Evasion, Modification, and Resistance to American Foreign Policy, Pittsburgh 2008.
- Cafruny, Alan W./Magnus J. Ryner: Europe at Bay. In the Shadow of US Hegemony, Boulder 2007.
- Fernandez Sola, Natividad/Michael Smith (Hrsg.): Perceptions and Policy in Transatlantic Relations, New York 2008.
- German Marshall Fund of the United States: Transatlantic Trends, September 6, 2007, 28 S.
- Glenn, John K.: Will America's Image Recover in Europe? – Understanding Public Opinion Since 9/11, Brussels Forum Paper Series, March 2008, 49 S.
- Hyde-Price, Adrian: European Security in the Twenty-First Century. The Challenge of Multipolarity, New York u.a. 2007.
- Immerfall, Stefan/Hermann Kurthen: Die transatlantische Wertegemeinschaft im 21. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 5-6/2008 (28.1.2008), S. 3-8.
- Kopstein, Jeffrey/Sven Steinmo (Hrsg.): Growing Apart? America and Europe in the Twenty-First Century, Cambridge 2007.
- Martinelli, Alberto (Hrsg.): Transatlantic Divide. Comparing American and European Society, Oxford 2007.
- McGuire, Steven/Michael Smith: The European Union and the United States. Convergence and Competition in the Global Arena, New York 2008.
- Nye, Joseph S. Jr.: Recovering American Leadership, in: Survival, Vol. 50/1 (February/March 2008), S. 55-68.
- Orfy, Mohammed: The Transatlantic Alliance in the Middle East Post 9-11, Pittsburgh 2008.
- Schmidt, John R.: The EU Campaign Against the Death Penalty, in: Survival, Vol. 49/4 (Winter 2007-08), S. 123-134.
- Selden, Zachary: Stabilization and Democratization: Renewing the Transatlantic Alliance, in: Parameters, Vol. 37/4 (Winter 2007-08), S. 85-98.
- Serfaty, Simon (Hrsg.): A Recast Partnership? Institutional Dimensions of Transatlantic Relations, Washington D.C. 2008.
- Smith, Julianne/Derek Mix: The Transatlantic Climate Change Challenge, in: The Washington Quarterly, Vol. 31/1 (Winter 2008), S. 139-151.
- Steinmeier, Frank-Walter: Transatlantic Relations in the 21st Century, in: Hampton Roads International Security Quarterly, April 15, 2007, S. 39-42.
- Stelzenmüller, Constanze: Transatlantic Power Failures – America and Europe, Seven Years after 9/11: Hard Power Humbled, Soft Power Exposed, and a Looser, more Pragmatic Relationship, Brussels Forum Paper Series, March 2008, 22 S.
- Toje, Asle: America, the EU and Strategic Culture. Renegotiating the Transatlantic Bargain, New York u.a. 2008.