

Karsten D. Voigt¹
Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit
Auswärtiges Amt
Berlin, 19. März 2009

„Die transatlantischen Beziehungen – neue Perspektiven nach dem Amtsantritt von Präsident Obama“

1. Die Wahl Barack Obamas: das Versprechen der Erneuerung

Die Wahl Barack Obamas zum 44. Präsidenten der USA hat in den Vereinigten Staaten wie auch in vielen anderen Ländern große Hoffnungen auf eine grundsätzlich neue amerikanische Politik geweckt. Seine ersten Amtshandlungen, zum Beispiel die Ankündigung der Schließung Guantánamos, seine positiven Signale an die islamische Welt, die generelle Bereitschaft bisherige außenpolitische Konzepte zu überprüfen und das Bemühen, den Partnern zuzuhören bestärken den Vorschuss an Vertrauen, den der neue Amtsinhaber im Weißen Haus gerade auch in Deutschland genießt. Dabei spielt auch eine Rolle, dass Präsident Obamas, gesellschafts-, rechts- und umweltpolitische Ziele mit den in Europa vorherrschenden Denkweisen viel mehr in Übereinstimmung zu bringen sind, als die seines Vorgängers.

In Amerika genießt der Präsident trotz der riesigen Probleme, die sich vor ihm auftürmen, große Popularität (knapp über 60 Prozent Zustimmung). Schon sein Wahlkampf glich einer Massenbewegung mit dem Ziel der Erneuerung der USA. In seiner Antrittsrede am 20. Januar 2009 appellierte Obama an die kollektive Fähigkeit der Amerikaner, „wieder aufzustehen, sich den Staub abzuklopfen und sich daran zu machen, Amerika wieder auf Neue zu erbauen.“ Indem er beständig das Pronomen „wir“ benutzte, („the journey we continue today“, „we are the keepers of this legacy“, etc.), beschwor er das Gefühl einer geeinten Nation von Bürgern aller Religionen und Rassen.² Aus seiner Sicht erfordern die innen- und außenpolitischen Herausforderungen zwar außerordentliche Anstrengungen. Diese seien aber zu bewältigen („yes, we can“), wenn man sich auf den amerikanischen Traum zurückbesinne („I have a dream“) und sich als Nation über alles Trennende hinweg

¹ Karsten D. Voigt ist seit 1999 Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt, Berlin. Dieser Beitrag gibt seine persönliche Meinung wieder. Er wurde im März 2009 verfasst und reflektiert die Situation zu diesem Zeitpunkt.

² Barack Obama: Inaugural Address, Washington, 20. Januar 2009.

(„we are one“) gemeinsam auf den Weg nach Washington mache. Diesen gemeinsamen Aufbruch symbolisierte auch die an Präsident Lincoln anknüpfende Zugfahrt Obamas von Philadelphia zu seiner Amtseinführung nach Washington.

In seiner ersten großen Rede nach dem Amtsantritt am 24. Februar vor dem US-Kongress rechnete er scharf mit der Politik der vergangenen Jahre ab³. Zugleich versuchte er, den Amerikanern angesichts der schweren wirtschaftlichen Krise Hoffnung zu vermitteln und durch einen Appell an ihre Tugenden und Stärken für den Willen zum gemeinsamen Aufbruch zu werben.

Durch die Erneuerung der von der Hauptstadt ausgehenden Politik soll zugleich auch Amerika insgesamt in einer Weise verändert werden, die sein Ansehen und seinen Einfluss global stärken. Diese Stärkung des weltweiten Ansehens und die Rolle Amerikas als führende Weltmacht liegen nach Ansicht Obamas wie auch der meisten Amerikaner, nicht nur im amerikanischen Interesse, sondern sie sind nach dieser Lesart auch zur Lösung aller globalen und vieler regionalen Probleme unverzichtbar. Zugleich ist man sich der Tatsache bewusst, dass die Macht und der Einfluss der USA begrenzt sind und dass sich die USA mehr als in der Vergangenheit um die aktive Unterstützung von Partnern und Verbündeten, also auch der Europäer, bemühen müssen.

Als erster nicht-weißer und noch vergleichsweise junger Präsident mit familiären Verbindungen nach Afrika und Indonesien steht Obama für einen Wendepunkt in der politischen Kultur der USA. Er repräsentiert das neue Gesicht Amerikas, wo nach Schätzungen des U.S. Census Bureau schwarze, lateinamerikanisch- und asiatischstämmige Menschen ab dem Jahr 2042 die Mehrheit der Bevölkerung stellen werden⁴, die kulturelle Dominanz der Amerikaner mit europäischer Abstammung allmählich abnimmt⁵ und Globalisierungseinflüsse nicht mehr nur ihren Ausgang und Einfluss auf andere Weltregionen nehmen, sondern zunehmend auch prägend auf die eigene Gesellschaft und Wirtschaft wirken.

³ President Obama's Address to Congress, February 24, 2009: „...we have lived through an era where too often, short-term gains were prized over long-term prosperity; where we failed to look beyond the next payment, the next quarter, or the next election. A surplus became an excuse to transfer wealth to the wealthy instead of an opportunity to invest in our future. Regulations were gutted for the sake of a quick profit at the expense of a healthy market. People bought homes they knew they couldn't afford from banks and lenders who pushed those bad loans anyway. And all the while, critical debates and difficult decisions were put off for some other time on some other day.“

⁴ U.S. Census Bureau News: “An Older and More Diverse Nation by Midcentury”, August 14, 2008.

⁵ Siehe zu diesem Themenkomplex: Hua Hsu: “The End of White America”, in: Atlantic Online, January/February 2009.

Wie fast überall auf der Welt, erfährt Barack Obama auch in Deutschland überwältigenden Zuspruch. Je nach Umfrage hätten zwischen siebzig und achtzig Prozent der Deutschen für ihn gestimmt (unter jüngeren Deutschen sogar mehr), wenn sie wahlberechtigt gewesen wären. Auch die Berichterstattung der deutschen Medien konzentrierte sich während des Wahlkampfes stark auf Barack Obama, während sein republikanischer Kontrahent John McCain in den Hintergrund rückte. Am 24. Juli 2008 hielt Obama an der Berliner Siegessäule eine Rede vor 200.000 Menschen, in der er sich als „fellow citizen of the world“⁶ präsentierte und die Europäer dazu aufrief, gemeinsam mit den USA die „Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“ anzupacken.

Der Rückhalt für Barack Obama in der deutschen Bevölkerung und in den Medien bietet all denen eine vorteilhafte Ausgangsposition, die für möglichst enge Beziehungen zu den USA werben. Diese Chance für eine Revitalisierung in den transatlantischen Beziehungen sollten Deutschland und seine europäischen Partner nutzen, denn diese Beziehungen haben nichts von ihrer Bedeutung verloren. Die Vereinigten Staaten bleiben der wichtigste Partner Deutschlands außerhalb der Europäischen Union und sind Deutschland durch viele gemeinsame Werte und Interessen, die Bündnispartnerschaft in der NATO und historische Erfahrungen wie die Berliner Luftbrücke, die Partnerschaft im Kalten Krieg und die deutsche Wiedervereinigung verbunden.

Gleichzeitig muss davor gewarnt werden, auf den neuen US-Präsidenten unrealistische Erwartungen zu projizieren. Auch wenn die Bedingungen für eine positive Entwicklung der transatlantischen Beziehungen günstig sind, wird es zwischen den USA und Europa auch während der Amtszeit Präsident Obamas gelegentliche politische und ökonomische Reibungspunkte geben. Ein US-Präsident vertritt in erster Linie amerikanische Interessen und muss seine eigene Wählerschaft im Auge behalten. Zudem gibt es zwischen den USA und Deutschland bzw. Europa strukturelle Unterschiede in der politischen Kultur, in der weltpolitischen Rolle und in der Interessenlage, die sich auch mit einem neuen amerikanischen Präsidenten und einer neuen außenpolitischen Agenda nicht verändern werden. Aus amerikanischer Sicht wird sich mit den Prioritäten des neuen Präsidenten ein großer Wandel in der US-Außenpolitik vollziehen. Aus europäischer Sicht werden neben dem Wandel auch die Kontinuitäten amerikanischer Politik sichtbar bleiben. Ein Blick auf die letzten Jahrzehnte zeigt, dass es längerfristige Kontinuitäten und Diskontinuitäten im transatlantischen Verhältnis gibt, die sich auch auf seine weitere Entwicklung auswirken werden.

⁶ Barack Obama: „A World that Stands as One“, Remarks in Berlin, Germany, July 24th, 2008.

2. Partnerschaft im Wandel

Die transatlantischen Beziehungen haben die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts entscheidend geprägt; dies allerdings in unterschiedlichen Phasen in unterschiedlicher Weise. Nachdem Deutschland in den beiden Weltkriegen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts der Auslöser globaler Konflikte war und in Gegnerschaft zu den Vereinigten Staaten stand, befand sich unser Land während des Kalten Krieges als Partner der USA im Zentrum des weltweiten System- und Machtkonflikts mit der Sowjetunion und ihren Verbündeten. Vierzig Jahre lang bestimmte der Ost-West-Konflikt die politische Lage der Bundesrepublik Deutschland und die transatlantischen Beziehungen. Die Bundesrepublik war für ihr Bestehen von der Sicherheitsgarantie der USA abhängig und in erster Linie ein Importeur von Sicherheit.

Mit dem Fall der Berliner Mauer und dem Ende der Sowjetunion hat sich diese Situation strukturell verändert. Das wiedervereinigte Deutschland liegt nicht länger im Zentrum einer weltweiten Krise, oder ist gar Krisenverursacher wie noch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, sondern ist selbst mittlerweile als Exporteur von Sicherheit und Stabilität gefragt. Die jahrhundertealte „deutsche Frage“ ist gelöst, und unsere Nachbarn haben keinen Grund mehr, sich von Deutschland bedroht zu sehen. Im Gegenteil sind wir heute umgeben von befreundeten und verbündeten Staaten, politisch und wirtschaftlich in eine stabile europäische Ordnung sowie in die NATO eingebunden. Damit ist Deutschland in der günstigsten geopolitischen Situation seiner Geschichte.

Die neunziger Jahre brachten neben vielen positiven Entwicklungen wie der deutschen Einheit, der Demokratisierung und der Heranführung ehemaliger Warschauer Pakt-Staaten an die Euro-Atlantischen Strukturen aber auch erste Unstimmigkeiten zwischen den transatlantischen Partnern hervor. Die Verbündeten schienen nicht mehr so stark auf einander angewiesen zu sein wie noch im Kalten Krieg. Während die Europäer mit der Erweiterung und Vertiefung der Union und dem Aufbau internationaler Regelungen und Institutionen wie dem Kyoto-Protokoll, dem Internationalen Strafgerichtshof und anderen beschäftigt waren, hielten die USA auch unter dem demokratischen Präsidenten Clinton an ihrer Führungsrolle in der Welt und an ihrer Überzeugung fest, die Staatengemeinschaft vor „Schurkenstaaten“ und anderen Bedrohungen schützen zu müssen.⁷ Die Konflikte im

⁷ Robert Kagan: The September 12 Paradigm. America, the World, and George W. Bush”, in: Foreign Affairs, September/October 2008.

zerfallenen Jugoslawien, die ohne amerikanische Führung nicht eingedämmt werden konnten, belegten diese Sichtweise aus amerikanischer Perspektive. Zudem kamen Streitigkeiten zwischen den USA und Europa über die extraterritoriale Wirkung amerikanischer Gesetze, wie z. B. der Sanktionsgesetze gegen Iran, Libyen und Kuba auf.

Die Terroranschläge des 11. September 2001 und der Irak-Krieg waren weitere Meilensteine in der Entwicklung der transatlantischen Beziehungen. In Reaktion auf den 11. September fühlten sich die Deutschen, wie die gesamte westliche Welt, den Vereinigten Staaten zunächst näher als jemals zuvor. Menschen auf dieser Seite des Atlantiks identifizierten sich sowohl emotional als auch politisch mit den USA und zeigten eine überwältigende Unterstützung und Solidarität. Die Menschen in Europa sahen, dass das westliche „System“ als solches das Ziel der von Al-Qaida ausgehenden Angriffe war und dass neue blutige Anschläge jederzeit auch in ihren eigenen Ländern verübt werden konnten. Deutschland beteiligt sich bis heute als drittgrößter Truppensteller an der Internationalen Schutztruppe für Afghanistan (ISAF) und an der „Operation Enduring Freedom“ zur Bekämpfung der vom Terrorismus ausgehenden Gefahren. Nur zwei Jahre nach dem 11. September zeigte jedoch der Streit zwischen den USA und einigen EU-Staaten sowie auch innerhalb der EU über den Irak-Krieg, dass selbst zwischen den engsten Verbündeten Meinungen in wichtigen Fragen zuweilen auseinander gehen und dass gute und stabile transatlantische Beziehungen und ein ständiger Konsens in Sicherheitsfragen nicht mehr als selbstverständlich betrachtet werden können.

Die anhaltenden Konflikte in der Region Afghanistan/Pakistan und im Irak, die Kaukasus-Krise zwischen Russland und Georgien im August 2008 und der jüngste Gewaltausbruch zwischen Israel und der Hamas im Gazastreifen sind Beispiele dafür, dass sich die hauptsächlichen Konfliktgebiete von Zentraleuropa weg auf die europäische Peripherie, den Nahen Osten, Südasien und Afrika verlagert haben. Damit richtet sich auch die sicherheitspolitische Aufmerksamkeit der USA zunehmend auf diese Regionen. Für Deutschland bedeutet dies, dass seine hauptsächliche Bedeutung für die USA heute in seiner Rolle in der EU und der NATO und in seiner Bereitschaft und Fähigkeit liegt, einen Beitrag zur Stabilisierung von Konflikten auf dem Balkan, im Kaukasus und fern von Europas Grenzen wie z. B. in Afghanistan und seiner Nachbarschaft, im Nahen Osten und am Horn von Afrika zu leisten. Nachdem die vorige US-Administration zu Beginn noch geglaubt hatte, sie könnte im Irak und bei anderen Konflikten im Alleingang oder mit adhoc-Koalitionen erfolgreich sein, haben der neue Präsident Obama und Außenministerin Clinton

erklärt, dass auch ein so mächtiges Land wie die USA auf Partner angewiesen ist und deren Rat und Unterstützung suchen wird.

Außerdem wünschen sich die USA Deutschland und andere EU-Staaten als Partner bei der Bewältigung der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise, des Klimawandels, des internationalen Terrorismus, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und anderer globaler Herausforderungen. Auch diese Probleme können weder von den USA noch von Europa allein gelöst werden, sondern nur durch gemeinsames Handeln. Zwar müssen aufstrebende Mächte wie Indien, China, Russland, Indonesien, Brasilien und Südafrika stärker als bisher in Lösungsstrategien einbezogen werden, doch ohne eine abgestimmte Politik der transatlantischen Partner wird man wenig erreichen. Während die größten Herausforderungen und Gefahren aus Sicht der USA heute entweder globaler Natur sind oder in Regionen außerhalb Europas ihren Ursprung haben, befinden sich ihre verlässlichsten Partner weiterhin in Europa.

Seit dem Fall der Berliner Mauer hat sich Deutschland von einem Sicherheitskonsumenten zu einem aktiven Partner der USA in der internationalen Politik entwickelt. Deutschland wird zunehmend von seinen Partnern als Exporteur von Sicherheit, Stabilität und Entwicklung gefordert. Trotz der aus historischen Gründen bestehenden Vorbehalte der deutschen Bevölkerung gegenüber jeglicher militärischer Gewaltanwendung haben die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag wiederholt Mandate zum Auslandseinsatz der Bundeswehr beschlossen, um deutsche Sicherheitsinteressen zu wahren und Bündnisverpflichtungen zu erfüllen.

In den USA würden sich die Verantwortlichen in Regierung und Kongress oft ein noch stärkeres internationales Engagement Deutschlands wünschen. Aber als europäische Mittelmacht mit geographisch und sachlich begrenzten Interessen und Ressourcen können wir auch in Zukunft nur selektiv handeln. Wir werden dabei nicht umhin kommen, humanitäre Zielsetzungen und bündnisbezogene Überlegungen mit unseren eigenen Interessen und begrenzten Handlungsmöglichkeiten abzuwägen. Auch wird Deutschland aus guten Gründen weiterhin zurückhaltender als die USA beim Einsatz militärischer Mittel bleiben. Doch die Erkenntnis, dass wir solche Interessen außerhalb unserer eigenen Grenzen und des NATO-Raumes haben und die Bereitschaft, für unsere Sicherheit sowie zur Stabilisierung von Krisenregionen Opfer zu erbringen, signalisieren einen Wandel in der politischen Kultur Deutschlands, der sich auch auf unser Verhältnis zu den USA auswirkt.

3. Konstanten im transatlantischen Verhältnis

Obwohl sich der geopolitische Rahmen der transatlantischen Beziehungen ständig verändert, bleibt eine Reihe von politischen Konstanten im Verhältnis der USA zu Deutschland sowie auch zu anderen europäischen Ländern bestehen. Trotz der engen Verflechtungen mit Europa unterscheiden sich die USA in einigen zentralen Merkmalen von ihren Partnern. Dazu gehört neben der Stärke und Größe des Landes das Selbstbild Amerikas als Macht, die für die demokratische Idee, ja für das Gute steht und weltweit Verantwortung für dessen Durchsetzung trägt.⁸

Daraus ergeben sich, unabhängig von der Partei des jeweiligen US-Präsidenten eine aktive und selbstbewusste amerikanische Interessenwahrnehmung in der Welt und eine Haltung, die gemeinsames internationales Handeln als wünschenswert, jedoch nicht zwingend erachtet. Freiheit, Demokratie und wirtschaftlicher Liberalismus werden als Grundlagen für eine stabile internationale Ordnung und für die Entfaltung der amerikanischen Überlegenheit verstanden. Die vom ehemaligen Präsidenten Bush betriebene und oft kritisierte Außenpolitik bewegte sich in dieser Beziehung durchaus im Rahmen dieser amerikanischen Traditionen⁹. Auch wenn der neue US-Präsident und seine Außenministerin versprochen haben, der Diplomatie und dem multilateralen Handeln einen größeren Stellenwert einzuräumen als die Bush-Administration, sollten die Europäer nicht erwarten, dass die künftige US-Außenpolitik von den historisch geprägten Parametern des Selbstverständnisses Amerikas als für die globale Ordnung unverzichtbare Führungsnation abweichen wird. Dies hat Vizepräsident Biden in seiner Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz auch betont.

Zu den wichtigsten außenpolitischen Aussagen Obamas gehört sein erklärter Wille, die moralische Autorität Amerikas wiederherzustellen. Amerika solle künftig nicht mehr nur Macht, sondern vor allem auch wieder Vorbild und Idee sein. Zum Beispiel will er die amerikanischen Truppen schrittweise und „verantwortlich“ aus dem Irak abziehen (als Abzugsdatum für die Kampftruppen wurde zuletzt August 2010 genannt), das Gefangenenlager Guantanamo schließen und eine Führungsrolle der Vereinigten Staaten bei der Bewältigung globaler Probleme wie des Klimawandels, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und der Armut und Unterentwicklung

⁸ Hillary Clinton formulierte es in ihrer Nominierungsanhörung vor dem US-Senat so: „Our power and status have conferred upon us a tremendous responsibility to humanity.“ Siehe: Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, Nominee for Secretary of State, Rede vor dem Senate Foreign Relations Committee, 13. Januar 2009, veröffentlicht in www.realclearpolitics.com

⁹ Marcia Pally: „Warnung vor dem Freunde“, in: Internationale Politik, Januar 2007.

ganzer Weltregionen beanspruchen. Laut Außenministerin Hillary Clinton müssen die USA ihre „Hard Power“ militärischer Stärke mit der „Soft Power“ ihrer kulturellen und politischen Anziehungskraft zu einem Leitkonzept einer „Smart Power“ verknüpfen¹⁰.

Grundsätzlich ist diese Verbindung von Macht und Idee in der amerikanischen Politik nichts Neues. Sie lässt sich bis zu den Wurzeln der amerikanischen Demokratie und noch weiter bis zur frühen Siedlungsgeschichte zurückverfolgen. Lediglich die Art und Weise, wie diese beiden Komponenten gewichtet und mit einander verbunden sind, hängt von der jeweiligen Präsidentschaft und vom historischen Kontext ab. Barack Obama verkörpert die Idee „Amerika“ in idealer Weise. Aufgrund seiner Lebensgeschichte gilt er seinen Anhängern selbst als Verkörperung des amerikanischen Traums. Sie sind überzeugt, dass er nicht nur Amerika erneuern, sondern auch das Gute in der Welt befördern und damit Amerikas Auftrag erfüllen kann. Obama hat den Amerikanern den Glauben an sich selbst und an ihre positive Mission zurückzugeben und der Welt die gemeinsame Verwirklichung dieser Vision angeboten. „With the eye toward the future, with resolve in our hearts“, so fasste er es in seiner Berliner Rede am 24. Juli 2008 zusammen, “let us ... answer our destiny, and remake the world once again”¹¹.

Bereits am zweiten Tag seiner Amtsführung ordnete der neue Präsident mit drei „Executive Orders“ die Schließung des weltweit kritisierten Gefangenenlagers Guantanamo binnen Jahresfrist, die schnellstmögliche Schließung aller CIA-Gefängnisse und das Verbot von Folterungen beim Verhör mutmaßlicher Terroristen an. Noch laufende Verfahren vor den Militärtribunalen in Guantanamo wurden ausgesetzt. Schon in seiner Rede zum Amtsantritt wies Obama „die falsche Wahl zwischen unserer Sicherheit und unseren Idealen“ zurück.¹² Die Amerikaner sehen dies als Beleg dafür, dass Amerika seinen Werten treu bleibt und als Idee noch immer funktioniert.¹³ In Europa stößt Obama mit seiner Politik auf eine positive Resonanz. Bundesminister Steinmeier äußerte sich am 11. Januar 2008 in einem offenen Brief an Barack Obama erfreut über diese Entwicklung und befürwortete, „dass die internationale Staatengemeinschaft und Europa die neue Administration bei dieser Aufgabe nicht im Stich lassen“.¹⁴ Es steht zu hoffen, dass die Bemühungen Obamas auch in der islamischen Welt positiv aufgenommen werden. Der neue Präsident kündigte eine neue Initiative zur Erneuerung der Beziehungen

¹⁰Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, s. o.

¹¹Barack Obama: “A World that Stands as One”, Rede in Berlin, 24. Juli 2008.

¹²Barack Obama: Inaugural Address, s. o.

¹³“I have said that under my administration we will not torture.” In: Barack Obama: Interview mit George Stephanopoulos, Transcript in: “This Week”, ABC News, January 11, 2009.

¹⁴Frank-Walter Steinmeier: “Im engen Schulterschluss”, Offener Brief an Barack Obama in: Der Spiegel, 11. Januar 2009.

der USA mit den Muslimen in der Welt an und plant beispielsweise eine größere Rede in einem islamischen Land¹⁵. Die erste Auslandsreise von Außenministerin Clinton führte in verschiedene asiatische Staaten, u. a. auch nach Indonesien, das bevölkerungsreichste muslimische Land.

Trotz alledem ist damit zu rechnen, dass es auch in Zukunft immer wieder Meinungsverschiedenheiten zwischen den transatlantischen Partnern geben wird, die aus ihren unterschiedlichen Rollen im internationalen System erwachsen. Zudem zwingt das Amt des US-Präsidenten gelegentlich zu harten Entscheidungen, die nicht immer allen gefallen. Der neue amerikanische Präsident und der Kongress werden zwar vor allem zu Beginn ihre Bereitschaft zeigen, auf die europäischen und andere Partner zuzugehen und multilaterale Institutionen ernst zu nehmen. Wir sollten jedoch auch künftig nicht erwarten, dass die USA dem Multilateralismus den gleichen Stellenwert einräumen werden, wie es z. B. Deutschland tut. Für die USA ist Multilateralismus eine Option, für Deutschland aufgrund der historischen Erfahrungen des 20. Jahrhunderts aber außenpolitische Staatsraison. Hillary Clinton fasste die US-Position in ihrem Senatshearing wie folgt zusammen: Man werde „die Vereinten Nationen und andere internationalen Institutionen nutzen, wann immer dies möglich und angebracht“ sei. In anderen Fällen werde man auch künftig gemeinsam mit gleichgesinnten Alliierten handeln.¹⁶ Ähnliches sagte Vizepräsident Biden in seiner Rede bei der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2009.

Anders als das deutsche Grundgesetz wird die amerikanische Rechtsordnung das Völkerrecht weiterhin nicht von vornherein als übergeordnete Instanz anerkennen, die nationales Recht überlagert. Dem widersprechen die verfassungspolitische Tradition, das Selbstbewusstsein des Kongresses und die gewachsene politische Kultur der Vereinigten Staaten. Im Zweifel lässt sich eine Weltmacht nicht die Hände binden. Auch Obama hat nicht ausgeschlossen, notfalls unilateral militärische Gewalt anzuwenden, wenn zentrale Sicherheitsinteressen Amerikas auf dem Spiel stehen¹⁷. Wir sollten uns im Klaren sein, dass Amerika an seinem Selbstbild und seinem Machtbewusstsein festhalten wird und dass im Übrigen eine Welt ohne diese amerikanische Führungsrolle weitaus unsicherer wäre als uns lieb sein kann.

Auf Dauer wird das transatlantische Verhältnis eines zwischen ungleichen Partnern bleiben. Diese Asymmetrie gehört zu den Konstanten im transatlantischen Verhältnis.

¹⁵ Christie Parsons, John McCormick und Peter Nicholas: Barack Obama plans to reach out to Muslim World“, in: Chicagotribune.com, December 9, 2008.

Siehe auch: Barack Obama, Inaugural Address, s. o.: “To the Muslim World, we seek a new way forward, based on mutual interest and mutual respect.”

¹⁶ Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, s. o.

¹⁷ Siehe Barack Obama: „Renewing American Leadership“, in: Foreign Affairs, Juli/August 2007.

Während die USA die einzig verbliebene Weltmacht sind und trotz ihrer gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten auf absehbare Zeit das mächtigste Land der Welt bleiben werden, hat Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg alle hegemonialen Bestrebungen in Europa aufgegeben und seinen Platz als europäische Mittelmacht mit engen Beziehungen zu seinen Nachbarn und Bündnispartnern gefunden. In Art. 26 I des Grundgesetzes wird die Vorbereitung eines Angriffskrieges für verfassungswidrig und strafbar erklärt. Der Zwei-plus-vier-Vertrag vom 12. September 1990 bekräftigt in seinem Art. 2 diese Haltung und erklärt, dass das vereinte Deutschland „keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sein denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und mit der Charta der Vereinten Nationen“¹⁸.

Generationen von deutschen Nachkriegspolitikern haben europäische Interessen als deutsche Interessen definiert und in einer klugen außenpolitischen Selbstbeschränkung der Bundesrepublik auch ein Instrument der deutschen Interessenwahrnehmung erkannt. Mit seiner geographischen Lage im Zentrum Europas und als Handelsnation ist Deutschland auf ein gutes Verhältnis zu seinen Nachbarn und auf den durch die EU geschaffenen stabilen wirtschaftlichen und politischen Rahmen angewiesen, um erfolgreich zu sein. Derartige Erwägungen sind für die Weltmacht USA naturgemäß weniger relevant. Die Außenpolitik der USA wird zwar multilateraler als bisher werden und auch ein positives Verhältnis zu den Vereinten Nationen entwickeln. Aufgrund seiner Wirtschaftsmacht, militärischen Vorherrschaft und Verantwortung als Ordnungsmacht wird Amerika aber auch in der Zukunft weniger als Deutschland bereit sein, sich an internationale Regeln zu binden und damit seinen Handlungsspielraum zu beschränken.

Zur bleibenden Asymmetrie des deutsch-amerikanischen Verhältnisses gehört es, dass Deutschland letztlich für seinen Schutz von der NATO und damit von den USA als dessen Führungsnation abhängig ist. Anders als im Kalten Krieg ist Deutschland heute allerdings nicht stärker als andere europäische Staaten von dieser Abhängigkeit betroffen. Während sich die Konfliktlinie damals mitten durch Deutschland zog und sowjetische Truppen in der DDR stationiert waren, hat Deutschland seit 1989 objektiv an Sicherheit gewonnen. Die heutigen Bedrohungen durch Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und zerfallende Staaten richten sich nicht spezifisch gegen Deutschland, sondern gegen die gesamte internationale Gemeinschaft. Für die USA hingegen hat sich zumindest in der Wahrnehmung der Bevölkerung die Sicherheitslage verschärft. Der 11. September

¹⁸ Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland ("Zwei-plus-vier-Vertrag") vom 12. September 1990

2001 war ein Trauma, das die Amerikaner tief erschüttert hat und die außenpolitische Agenda der Bush-Administration erheblich prägte.

Das ungleiche Verhältnis zwischen Deutschland und den USA wird schon aufgrund der unterschiedlichen Größe und Machtposition bestehen bleiben. Auch im Vergleich zur Europäischen Union sind die Vereinigten Staaten der weitaus bedeutendere weltpolitische Spieler. Dies hat Auswirkungen auf Befindlichkeiten in den europäischen Völkern. Nicht immer ist der größere Partner beliebt. Eine europaweite Umfrage des German Marshall Fund of the United States zeigt, dass die Zustimmung der Bevölkerung in zwölf europäischen Ländern zur globalen Führungsrolle der USA fast sechs Jahre nach dem Einmarsch der US-Truppen im Irak noch immer auf dem niedrigen Wert von nur 36 Prozent verharrt.¹⁹ 2002 lag die Zustimmung noch bei 64 Prozent. Das Unbehagen vieler Europäer über die Politik der USA hat jedoch viel mit der wahrgenommenen eigenen Schwäche zu tun. Während die EU wirtschaftlich bereits eine globale Macht ist und handelspolitisch mit einer starken gemeinsamen Stimme spricht, steckt ihre gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik noch in den Kinderschuhen. Das „Nein“ der Iren zum Vertrag von Lissabon in einem Referendum vom 12. Juni 2008 hat diese Situation leider verfestigt. Auch in anderen europäischen Staaten ist der Rückhalt für eine vertiefte Integration in die EU und für eine Stärkung ihrer außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit in der Bevölkerung begrenzt.

Während die USA früher beispielsweise gegenüber der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik skeptisch waren und sie als mögliche Konkurrenz zur Atlantischen Allianz begriffen, würden sie heute eine stärkere Rolle Europas vor allem bei der Übernahme der Lasten internationaler Sicherheitspolitik begrüßen. Europa sollte dies als Chance begreifen und seine inneren Schwächen beseitigen. Die ehemalige Außenministerin Madeleine Albright hat die USA einmal als „unentbehrliche Nation“ bezeichnet. Dies wird Amerika bleiben. Europa sollte sich zu einem „unentbehrlichen Partner“ entwickeln, das heißt handlungsfähiger und handlungsbereiter werden, um weiterhin in Washington Gehör für seine politischen Prioritäten und Konzepte zu finden und einen Teil der transatlantischen Asymmetrie auszugleichen. Die Vereinigten Staaten könnten ihre politische und wirtschaftliche Aufmerksamkeit ansonsten noch stärker auf die asiatisch-pazifische Region lenken und Europa nur noch als einen von mehreren denkbaren Kooperationspartnern begreifen. Dies kann nicht im Interesse Europas sein.

¹⁹ The German Marshall Fund of the United States: „Transatlantic Trends 2008“. Siehe: www.transatlantictrends.org

4. Neue Perspektiven in den transatlantischen Beziehungen

Die Wahl Barack Obamas zum neuen amerikanischen Präsidenten bietet die große Chance, die transatlantischen Beziehungen zu erneuern. Der neue Präsident hat sich schon im Wahlkampf für eine „starke Partnerschaft mit der Europäischen Union“ ausgesprochen.²⁰ Seine Außenministerin hat daran erinnert, dass „Amerika in den meisten globalen Fragen keine engeren Verbündeten“ habe als die Europäer²¹. Auch in den europäischen Regierungen besteht bei allem Realismus über die objektiven Möglichkeiten großer Optimismus über die Perspektiven des europäisch-amerikanischen Verhältnisses. Der deutsche Außenminister Steinmeier bot dem neuen US-Präsidenten in seinem offenen Brief vom 11. Januar 2009 einen „engen Schulterschluss“ und die gemeinsame Gestaltung einer „Neuen Transatlantischen Agenda“²² an. Diese Aufbruchstimmung zwischen den transatlantischen Partnern sollten wir nutzen, um bei zentralen internationalen Probleme voranzukommen. Dafür bieten die bislang bekannt gewordenen Positionen der neuen US-Regierung viele Anknüpfungspunkte.

So hat Obama die großen Wachstums- und Beschäftigungschancen einer modernen „Green Economy“ mit klimafreundlichen Technologien und nachhaltiger Energiegewinnung erkannt. Europa kann Amerika auf diesen Feldern seine positiven Erfahrungen vermitteln. Ähnlich wie die deutsche und andere europäische Regierungen sieht Obama die Förderung von Wirtschaft und Arbeitsplätzen und den Schutz der Umwelt nicht als Gegensätze, sondern als miteinander zum gegenseitigen Nutzen vereinbare und gleichgewichtige Ziele an. Nach seinem Willen soll Amerika seine Emissionen bis 2020 auf das Niveau von 1990 reduzieren und um weitere 80 Prozent bis 2050. In die Entwicklung alternativer Energien sollen Milliardensummen investiert werden. Außerdem stellt er eine aktive und konstruktive Rolle der USA bei den Verhandlungen um ein Nachfolgeabkommen für das Kyoto-Protokoll in Aussicht. Dies sind für Europa und gerade für Deutschland, das sich seit langem für einen entschlossenen internationalen Klimaschutz einsetzt, erfreuliche Entwicklungen. Es ist ebenfalls ein gutes Zeichen, dass im Konjunkturprogramm der Obama-Administration die Förderung von alternativen Energien und Energiesparmaßnahmen eine so große Rolle spielt. Obama begreift die gegenwärtige Krise also als Chance, das Wirtschaftsmodell der USA umgestalten

²⁰ Barack Obama and Joe Biden: “A Stronger Partnership with Europe for a Safer America”, in: www.barackobama.com.

²¹ Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, s. o.

²² Frank-Walter Steinmeier: “Im engen Schulterschluss”, s. o.

und fit für die Zukunft zu machen. Die Mehrheit der amerikanischen Bevölkerung scheint ihm dabei zu folgen.

In der Reaktion auf die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat sich Obama offener als bisherige amerikanische Regierungen zu verstärkter Transparenz der Finanzwirtschaft und zur Weiterentwicklung des globalen Finanzsystems geäußert. Die Zuspitzung der gegenwärtigen Finanzkrise birgt neben großen Risiken auch die Chance, dass die USA nun gemeinsam mit ihren Partnern zu internationalen Spielregeln kommen, die größere Stabilität garantieren und aufstrebenden Schwellenländern einen angemessenen Anteil an der Verantwortung in der internationalen Finanzpolitik zubilligen. Die USA und Europa kämpfen in der gegenwärtigen tiefen Rezession mit den gleichen Problemen strauchelnder Banken und Autofirmen, konjunktureller Einbrüche und steigender Arbeitslosenzahlen, und sie versuchen sich jeweils mit riesigen Konjunkturprogrammen²³ und Plänen zur Finanzmarktstabilisierung gegen die Krise zu stemmen. Es wird nun darauf ankommen, dass die USA und Europa ihre Maßnahmen auf einander abstimmen und die Situation nicht mit protektionistischen und populistischen Maßnahmen verschlimmern. Beispielsweise hängen General Motors und seine europäische Tochter Opel so eng zusammen, dass nur gemeinsam eine tragfähige Lösung gefunden werden kann, die das Überleben der Unternehmen sichert und die vielen Tausend davon abhängenden Arbeitsplätze erhält. Bereits heute hängen 14 Millionen Arbeitsplätze auf beiden Seiten des Atlantiks vom Funktionieren der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen ab²⁴. Im Rahmen des 2007 während der deutschen EU-Präsidentschaft eingerichteten Transatlantischen Wirtschaftsrats sollten die EU und die USA ihre Zusammenarbeit weiter intensivieren und gemeinsam Wege aus der Rezession finden.

Positiv zu bewerten ist, dass sich die USA unter Präsident Obama und Europa in sozialpolitischen Fragen an einander annähern. Das Mitte Februar im Kongress verabschiedete Konjunkturprogramm des Präsidenten beinhaltet höhere öffentliche Ausgaben u. a. für die Ausbildungsförderung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien, zur Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes und für die staatliche Krankenversicherung von Arbeitslosen und Geringverdienern. Bereits zuvor hatte Obama für die gesetzliche Ausweitung der Krankenversicherung für Kinder um ca. vier Millionen Anspruchsberechtigte („State Children’s Health Insurance Program“) und für die verbesserte Möglichkeit von Arbeitnehmern, gegen

²³ Am 17. 2. 09 unterzeichnete Präsident Obama den „American Recovery and Reinvestment Act“ mit Ausgaben in Höhe von 787 Mrd. US-Dollar.

²⁴ Daniel S. Hamilton und Joseph Quinlan: „The Transatlantic Economy 2008“, Center for Transatlantic Relations, Washington D. C., 2008.

Lohndiskriminierung zu klagen („Lily Ledbetter Act“), gesorgt. Auch wenn die USA sich nicht zu einem Sozialstaat europäischer Prägung entwickeln werden, ist von Präsident Obama auch in Zukunft eine stärker auf Arbeitnehmer und sozial Schwache Rücksicht nehmende Politik zu erwarten als von seinem Vorgänger,

Ein zentrales Anliegen der Europäer, bei dem Präsident Obama neue Initiativen in Aussicht gestellt hat, ist die Wiederbelebung der Abrüstung und der Rüstungskontrolle. In den letzten Jahren ist das Vertrauen zwischen den USA und Russland erodiert, was zu einem Stillstand der beiderseitigen Abrüstungsbemühungen geführt hat. Obama hat sich zu dem Ziel einer deutlichen Verringerung der Kernwaffenarsenale und langfristig sogar zum grundsätzlichen Ziel vollständiger nuklearer Abrüstung bekannt. Damit soll auch die Glaubwürdigkeit der Nichtverbreitungspolitik der USA wiedergewonnen werden. Die Bundesregierung wird diese Ziele unterstützen und hofft auf konstruktive Verhandlungen zwischen der neuen US-Regierung und Russland über weitere Abrüstungsschritte. Aus deutscher Sicht ist es unerlässlich, Russland – bei aller Kritik an seinen internen Verhältnissen und seinem Verhalten gegenüber Nachbarstaaten – in die Lösung drängender internationaler Probleme einzubeziehen und wieder gegenseitiges Vertrauen aufzubauen. Erste Äußerungen von Präsident Obama, Vizepräsident Biden und Außenministerin Clinton deuten darauf hin, dass die neue Administration im Prinzip zur Kooperation mit Russland bereit ist.

Auch in ihren Strategien zur Stabilisierung regionaler Konfliktsituationen können sich die USA und Europa einander weiter annähern. Während die Regierung des früheren Präsidenten Bush teils auf die gewaltsame Transformation repressiver Staaten von außen, den Export westlich-demokratischer Vorstellungen, scharfe Abgrenzung gegen autoritäre, antiwestliche Regime und zumindest zu Beginn auf unilaterales Handeln setzte, will Obama die amerikanische Außenpolitik neu ausrichten. Er hat angekündigt, direkte Gespräche auch mit schwierigen Staaten wie Iran und Syrien aufzunehmen um Verhandlungsspielräume auszuloten. Hillary Clinton sagte in ihrer Nominierungsanhörung vor dem Senat: „Smart Power requires reaching out to both friends and adversaries“²⁵. Diese Gesprächsbereitschaft soll eine neue Offenheit und Respekt vor den Meinungen auch von Gegnern bekunden, wobei gleichzeitig die Grenzen des Dialogs deutlich gemacht werden. Im Falle Irans bleiben dies die Ablehnung nuklearer Aufrüstung und der Unterstützung terroristischer Organisationen²⁶. Mit diesem Ansatz identifizieren sich seit langem auch die deutsche und andere europäische Regierungen.

²⁵ Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, s. o.

²⁶ Barack Obama: Interview mit George Stephanopoulos, Transcript in: “This Week”, ABC News, January 11, 2009. Ähnlich auch: Frank-Walter Steinmeier, s. o.

Den Konflikten im Nahen Osten hat sich Obama sofort nach Amtsantritt gewidmet und den ehemaligen Senator Mitchell zu seinem Sonderbeauftragten ernannt. Wie notwendig ein verstärktes Engagement der USA in dieser Region ist, zeigte die kriegerische Auseinandersetzung zwischen Israel und der Hamas zur Jahreswende 2008/2009. Auch wenn es zur Zeit wenig Anlass zu Hoffnung gibt, müssen sich Europa die USA künftig noch stärker für die Suche nach einer Lösung einsetzen, die die Sicherheit Israels garantiert und den Palästinensern die Perspektive zu einem eigenen Staat und friedlicher Entwicklung ermöglicht.

Auch die Stabilisierung Afghanistans bleibt ganz oben auf der transatlantischen Agenda. Mit der Ernennung von Richard Holbrooke als Sonderbeauftragten für diese Region hat Obama das amerikanische Engagement unterstrichen. Obama will die in Afghanistan stationierten amerikanischen Truppen zunächst um 17.000 Soldaten aufstocken. Auch die europäischen Verbündeten sollen dazu aufgefordert werden, mehr Truppen zu Verfügung zu stellen und weitere finanzielle und zivile Beiträge zum Wiederaufbau Afghanistans zu leisten²⁷. Zugleich sollen aber auch neue Wege beschritten werden. Die Obama-Administration arbeitet derzeit an einer neuen Afghanistan-Strategie, die nach Äußerungen aus dem Umfeld des neuen Präsidenten die Bedeutung zivilen Wiederaufbaus betonen, die Rolle benachbarter Schlüsselstaaten wie Pakistan und Iran stärker berücksichtigen und die Möglichkeiten eines Dialogs mit ehemaligen Aufständischen in Erwägung ziehen könnte²⁸. Dies sind interessante Ansätze, die mit europäischen Überlegungen konvergieren.

Allgemein will sich die neue US-Regierung realistischere Ziele setzen, als dies unter George Bush der Fall war. So plädiert der amerikanische Verteidigungsminister Robert Gates in einem Artikel in der Zeitschrift *Foreign Affairs* für eine ausgewogene Herangehensweise der USA an die sicherheitspolitischen Herausforderungen. Zwar seien die Vereinigten Staaten nach wie vor die stärkste Nation in der Welt und die globale Reichweite ihrer Streitkräfte unerlässlich für den Weltfrieden. Doch auch den USA seien Grenzen gesetzt. Nicht jede Aggression oder Krise könne eine militärische Reaktion der USA auslösen. Auch „psychologische, kulturelle, politische und menschliche Dimensionen“ von Konflikten sollten berücksichtigt werden.²⁹ Die neue Administration scheint also bereit zu sein, die Strategien der vergangenen

²⁷ Barack Obama and Joe Biden: “A Stronger Partnership with Europe for a Safer America”, in: www.barackobama.com.

²⁸ Karen DeYoung: “Obama to Explore New Approach in Afghanistan War”, in: Washington Post, November 11, 2008.

²⁹ Robert M. Gates: „A Balanced Strategy“, in: Foreign Affairs, January/February 2009.

Jahre zu überdenken und unideologisch auf ihre Tauglichkeit zu überprüfen. Die EU-Staaten sollten ihre eigenen Erfahrungen und Konzepte aktiv in diesen Meinungsbildungsprozess einbringen und nicht passiv auf die Neudefinition der amerikanischen Strategien warten.

5. Fazit

Auf absehbare Zeit wird das deutsch-amerikanische und auch das europäisch-amerikanische Verhältnis eine asymmetrische Partnerschaft bleiben. Auch wird Europa auf bestimmte Konstanten der amerikanischen Politik nur begrenzten Einfluss ausüben können. Doch die globalen Herausforderungen, die auf die transatlantischen Partner zukommen, lassen sich ohne eine enge Kooperation nicht bewältigen. Nicht nur Europa, sondern auch ein so mächtiges Land wie die USA benötigt Partner, um Lösungen für die drängenden Probleme unserer Zeit zu finden. Dies haben die letzten Jahre gezeigt. Während die USA im Irak und in Afghanistan an Grenzen ihrer Möglichkeiten gestoßen sind, hat Deutschland seinen - freilich wesentlich enger gezogenen - Handlungsrahmen seit der Wiedervereinigung schrittweise ausgedehnt. Deutschland hat Bundeswehrtruppen und zivile Kräfte unter anderem auf den Balkan, in den Kaukasus, nach Afghanistan und ans Horn von Afrika entsandt, um zur internationalen Sicherheit beizutragen, eine Entwicklung die 1989 so noch nicht zu erwarten war.

In Deutschland und in der EU insgesamt finden die USA bewährte Verbündete, deren Interessen und Werte denen der USA am ehesten entsprechen. Die neue US-Administration hat ihre Bereitschaft zur engen Kooperation mit den europäischen Partnern geäußert. Die Europäer sollten sie beim Wort nehmen und ihre engagierte Mitgestaltung auf allen relevanten Feldern der internationalen Politik anbieten. Dabei werden punktuell auch in Zukunft Unterschiede in den Meinungen und außenpolitischen Ansätzen zwischen Europa und den USA sichtbar werden. Schließlich haben beide Seiten ihre spezifischen Traditionen, Kulturen, historischen Erfahrungen und politischen Rollen, die bestehen bleiben werden. Amerikaner und Europäer sollten jedoch über Meinungsverschiedenheiten in Detailfragen nicht die großen Schnittmengen ihrer gemeinsamen Herausforderungen, Interessen und Werte aus den Augen verlieren. Nur wenn die transatlantischen Partner eng zusammenarbeiten, haben sie die Chance, die Welt gemeinsam sicherer und lebenswerter zu gestalten.