

Eine starke Transatlantische
Partnerschaft für
das 21. Jahrhundert

Europa und die USA vor neuen Herausforderungen

Volker Rühle

Im Zeitalter der Globalisierung und Digitalisierung muss die Transatlantische Partnerschaft für neue Aufgaben und Ziele gestärkt und vertieft werden. Stand in den Jahrzehnten des Kalten Krieges die gemeinsame Verteidigung gegen die sowjetische Bedrohung im Vordergrund, so müssen Europa und die USA jetzt, in einer Welt dramatischer technologischer, sozialer und politischer Veränderungen, eine gemeinsame globale Agenda entwickeln.

Die Transatlantische Partnerschaft gründet auf einem weltweit einzigartigen Fundament gemeinsamer Werte, vergleichbarer Zivilgesellschaften sowie dem gemeinsamen Streben nach internationaler Durchsetzung von Demokratie, Menschenrechten, individueller Freiheit und Marktwirtschaft. Die Europäische Union und die USA sind weltweit die mit Handel und Investitionen am stärksten verflochtenen – und damit auch am weitesten aufeinander angewiesenen – Wirtschaftsräume. Beide Seiten verfügen mit NATO, OSZE, G8 sowie der *Neuen Transatlantischen Agenda* (NTA) über bewährte Institutionen und Mechanismen zur Gestaltung ihrer Beziehungen sowie zur Bündelung ihrer internationalen Handlungsfähigkeit. Vor allem aber tragen Europäer und Amerikaner auf Grund ihrer technologischen Führung und ihrer wirtschaftlichen Kraft eine besondere Verantwortung für weltweite Stabilität.

Die Transatlantische Partnerschaft kann ihrer Aufgabe jedoch nur gerecht werden, wenn sie sich in Struktur und In-

strumenten kontinuierlich an die sich wandelnden Umstände und Herausforderungen anpasst. Mit der Einführung des Euro, der vertieften Zusammenarbeit in Justiz und Inneres, der Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie der anstehenden Erweiterung muss die Europäische Union zu einem relevanteren und gewichtigeren Partner der USA werden.

Mit zunehmender wirtschaftlicher Verflechtung und dem gesellschaftlichen Zusammenwachsen zwischen Europa und Nordamerika entsteht eine euroatlantische Gemeinschaft mit quasi innenpolitischem Charakter. Bislang kann diese Gemeinschaft allerdings nicht auf jene Mechanismen rekurren, die innerstaatlich oder innerhalb der Europäischen Union einen geregelten Interessenausgleich gewährleisten. Die wachsende Nähe und damit steigende Anzahl an potenziellen Reibungsflächen und Differenzen im transatlantischen Verhältnis sowie die neuen internationalen Herausforderungen erfordern eine Anpassung und Überarbeitung bestehender institutioneller Verfahren.

Entwicklung und Ausbau der „Neuen Transatlantischen Agenda“

Von den genannten institutionellen Rahmenwerken transatlantischer Zusammenarbeit muss insbesondere jenes Instrumentarium programmatisch und institutionell weiterentwickelt werden, in dem die Europäische Union als einheitliches Ganzes mit den USA einen struktu-

rierten Dialog führt: die *Neue Transatlantische Agenda* (NTA).

So wie die Europäer seit den siebziger Jahren ihre Außenpolitik – zunächst im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) – abgestimmt haben, müssen Europäer und Amerikaner jetzt schrittweise einen engen, kontinuierlichen und effizienten Konsultations- und Kooperationsmechanismus schaffen. Dabei sollte die Agenda von der Stabilisierung Südosteuropas, dem Friedensprozess im Nahen Osten und der Transformation in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion über die Bekämpfung von internationalem Terrorismus, Drogenhandel, organisierter Kriminalität, den Schutz der Umwelt und die Nichtverbreitung bis hin zu Fragen der Weltwirtschaft, der Zukunftsvorsorge im Energiebereich, der Armutsbekämpfung und der Stärkung der WTO reichen.

Operativer Niederschlag

Der Wert transatlantischer Zusammenarbeit zeigt sich insbesondere dann, wenn die Konsultationen einen konkreten operativen Niederschlag finden. So sollte beispielsweise der Abstimmungsprozess zur organisierten Kriminalität in eine konkrete Zusammenarbeit von EU und USA bei der Strafverfolgung münden: Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit im Rahmen von Europol und Interpol, engere Kontakte zwischen Staats- und Rechtsanwälten, intensivierte Zusammenarbeit bei der Rechtshilfe beziehungsweise in Auslieferungsfällen und Ausweisungsverfahren sowie bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Ähnlich lassen sich die Themen Armutsbekämpfung (gemeinsame Aids-Projekte und technische Hilfsmaßnahmen), Energiesicherung (gemeinsame Forschungsprojekte) und digitale Wirtschaft (gemeinsame Maßnahmen gegen Cyberkriminalität) operationalisieren. Die transatlantischen Wirtschafts- und

Handelsbeziehungen müssen mittelfristig in die Schaffung einer Transatlantischen Freihandelszone unter Einschluss Kanadas und Mexikos münden. Nur so werden sich dauerhaft die zwischen den USA und der Europäischen Union bestehenden Handelsstreitigkeiten beilegen und künftige Konflikte vermeiden lassen.

Europäer und Amerikaner müssen ferner innerhalb der NTA Mechanismen zur Früherkennung potenzieller transatlantischer Meinungsverschiedenheiten entwickeln. Durch weit reichende Transparenz in Entscheidungsprozessen von Exekutive und Legislative lässt sich eine Vielzahl von Unstimmigkeiten noch im Vorfeld ausräumen. Es muss ein Automatismus entwickelt werden, der legislative und administrative Vorhaben auf ihre Auswirkungen für das transatlantische Verhältnis hin prüft, ohne jedoch der jeweils anderen Seite ein Vetorecht zu konzessionieren. Im Sinne der Früherkennung ist die Rolle der transatlantischen gesellschaftlichen Dialoge, insbesondere des *Transatlantic Legislators Dialogue*, zu stärken.

Nordatlantisches Bündnis und die Sicherheit Europas

Die NATO muss den seit Mitte der neunziger Jahre eingeschlagenen Weg, zu einem sicherheitspolitischen und militärischen Ordnungsfaktor in und für das wieder vereinigte Europa zu werden, fortsetzen. Allein die NATO wird dauerhaft über Mittel und Fähigkeiten verfügen, größere Bedrohungen für die Sicherheit und Stabilität Europas abzuwenden. Neben den militärischen Fragen muss im Bündnis auch eine enge Abstimmung zur Anpassung der Sicherheitsstrategie an eine – seit dem Ende des Kalten Krieges veränderte – Bedrohungslage sowie zu Fragen der rüstungsindustriellen Kooperation und der Zusammenarbeit bei der Exportkontrolle erfolgen.

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik darf keinesfalls zum Rückzug der USA aus Europa führen, sondern sie sollte im Gegenteil zu einer fairen transatlantischen Lastenteilung und damit zur Stärkung der Allianz insgesamt beitragen. Dies setzt allerdings europäische Investitionen insbesondere beim strategischen Transport, der Kommunikation, Aufklärung und moderner Bewaffnung voraus. Mit den rückläufigen Verteidigungshaushalten in Europa lassen sich diese Defizite nicht beheben – schon gar nicht bis zum Zieldatum 2003, wenn die europäische Eingreiftruppe einsatzbereit sein soll.

Die politischen Sonntagsreden, in denen von den verantwortlichen Politikern in Deutschland ein starkes Europa beschworen wird, bleiben angesichts der drastischen Unterfinanzierung der Bundeswehr wenig glaubhaft. Knapp zwanzig Milliarden D-Mark weniger für den

Wehretat innerhalb von vier Jahren, die Rückführung des Etats auf nur noch 1,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, die Abmeldung von Einsatzverpflichtungen aus dem Bündnis – damit lässt sich keine glaubwürdige europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik gestalten. Wenn die Bundesregierung diese verhängnisvolle Entwicklung nicht bereits im nächsten Haushalt und in der nächsten mittelfristigen Finanzplanung korrigiert, wird sich die Unterfinanzierung der Bundeswehr zu einem schweren Konfliktthema in den deutsch-amerikanischen Beziehungen entwickeln.

Ungenutzte Synergiepotenziale

Auch bleibt bislang das große verteidigungspolitische und rüstungstechnische Synergiepotenzial unter den Europäern ungenutzt: Für jeden Euro, den wir Europäer für unsere Verteidigung ausgeben, bekommen wir nur einen Bruchteil

Von links: Der französische Außenminister Védrine mit dem Generalsekretär der Europäischen Union, Solana, und US-Außenminister Colin Powell.

© Nato Photo



der Sicherheit, die die Amerikaner durch jeden Dollar ihres Wehretats erzielen. Es wäre sinnvoller und effizienter, wenn mehrere europäische Staaten ihre U-Boot-Flotten oder Fluggeschwader zusammenlegten, so wie es künftig eine gemeinsame europäische Transportflotte geben soll.

Der Erfolg der ESVP setzt eine enge Verzahnung von EU und NATO voraus. Die EU muss auf NATO-Planungskapazitäten und Kommandostrukturen zurückgreifen können und ihre Streitkräfteplanungen mit der NATO koordinieren. Der von der Türkei erhobenen Forderung nach Beteiligung an den Entscheidungsverfahren der ESVP sollte durch das Angebot einer „assoziierten Mitgliedschaft“ in der ESVP entsprochen werden. Die Mehrzahl potenzieller ESVP-Einsatzszenarien befindet sich ohnehin in geografischer Nähe zur Türkei, wodurch auch eine Inanspruchnahme türkischer Nachschubwege unabdingbar wird.

Vor allem aber müssen die Europäer den Amerikanern klar sagen können, für welche Einsatzszenarien die Krisenreaktionskräfte vorgesehen sind und auf welcher Grundlage und unter welchen Voraussetzungen sie eingesetzt werden sollen. Sobald die Eingreiftruppe nach 2003 vollständig einsetzbar ist, sollten die Europäer von sich aus die Umwandlung des zirka 20 000 Mann starken SFOR-Einsatzes in Bosnien und Herzegowina in eine europäisch geführte Operation anstoßen und damit die eigene Bereitschaft zu sinnvoller transatlantischer Lastenteilung durch Taten untermauern. Damit würde deutlich werden, dass die EU durch den Aufbau von Krisenreaktionskräften tatsächlich zu einem gleichwertigeren Partner der USA wird.

Die zweite NATO-Erweiterungsrunde 2002

Die schrittweise Fortsetzung des 1997 begonnenen Erweiterungsprozesses dient nicht nur der Stabilität in Europa, son-

dern auch der Stärkung und Vertiefung der Transatlantischen Partnerschaft. Deutschland, das bereits bei der ersten Runde der NATO-Erweiterung eine führende Rolle gespielt hat, muss auf Grund seiner geografischen Mittellage sowie der festen Verankerung seiner Außenpolitik im transatlantischen Bündnis an der bevorstehenden zweiten Erweiterungsrunde ein besonderes Interesse haben.

Die Politik der neunziger Jahre, Polen, Ungarn und die Tschechische Republik in einer ersten, überschaubaren Runde zügig in die NATO aufzunehmen, war ein großer Gewinn für die Stabilität in Europa sowie die Transatlantische Partnerschaft: Die neuen Mitglieder haben sich unmittelbar nach ihrer Aufnahme während des Kosovo-Krieges als verlässliche Bündnispartner erwiesen. Die heutigen polnisch-russischen Beziehungen sind besser als noch vor fünf Jahren, denn die NATO-Mitgliedschaft Polens hat zur Klärung des Verhältnisses beigetragen. Gleichzeitig hat sich die erweiterte NATO als unverzichtbare Grundlage der euroatlantischen Partnerschaft erwiesen.

Diese Politik des schrittweisen Stabilitätstransfers muss fortgesetzt werden. Dabei gilt es, aus der Gruppe von neun Staaten, die der NATO beitreten wollen (Slowenien und die Slowakei, Bulgarien und Rumänien, die drei baltischen Staaten, Albanien und Mazedonien), eine überschaubare Gruppe – das heißt drei bis maximal fünf Staaten – auszuwählen, die bei der nächsten Erweiterungsrunde aufgenommen werden soll. Die Aufnahme einer noch größeren Zahl würde die NATO schnell an die Grenzen ihrer Belastbarkeit führen. Gleichzeitig muss jedoch deutlich werden, dass auch nach der zweiten Erweiterungsrunde der Prozess fortgesetzt werden muss.

Wichtigstes Entscheidungskriterium bei der Benennung der Beitrittsländer muss das strategische Ziel sein, die Si-

cherheit und Stabilität in ganz Europa zu erhöhen. Nirgendwo ist der Stabilisierungsbedarf so offensichtlich wie in Südosteuropa. Die Region leidet unter massiven Strukturdefiziten und ist von nicht endenden wollenden Konflikten und Krisen gezeichnet. Selbst heute lässt sich nicht absehen, wie lange noch unsere Soldaten, Politiker, Polizeikräfte, Diplomaten, Verwaltungsexperten und die zahlreichen Nichtregierungsorganisationen den Frieden im ehemaligen Jugoslawien sichern, den Aufbau funktionierender Staaten befördern und die Region nachhaltig werden stabilisieren müssen. In den Balkan fließen mittlerweile weit über zehn Prozent unserer gesamten Entwicklungsgelder, der jährliche Einsatz der Bundeswehr mit über 7000 Mann ist auf zwei Milliarden D-Mark zu veranschlagen.

Stabilisierung Südosteuropas

Es liegt deshalb nahe, die NATO-Erweiterung so zu gestalten, dass sie sich in die bereits laufenden Bemühungen um die Stabilisierung Südosteuropas sinnvoll einfügt, einen Beitrag zu ihrer dauerhaften Befriedung leistet und uns dem langfristigen Ziel einer erfolgreichen Beendigung unserer militärischen Präsenz näher bringt. Das heißt nicht, dass wir die dortigen Krisenländer – unter den derzeitigen Kandidaten wären dies Mazedonien und Albanien – und mit ihnen die Konflikte ins Bündnis holen sollten. Im Gegenteil, wir sollten 2002 jene Länder zum Beitritt einladen, die bereits heute als Stabilitätsanker in diesem labilen Umfeld anzusehen sind und von denen eine stabilisierende Wirkung auf die Nachbarn ausgehen kann und soll.

Eine solche strategische Sichtweise legt nahe, 2002 die Aufnahme Sloweniens, der Slowakei, Bulgariens und möglicherweise Rumäniens zu beschließen. Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien würde die Allianz ihre Landverbindung zwischen Westeuropa und der

Türkei beziehungsweise Griechenland schließen. Rumänien hat durch seine Grenzlage zur Ukraine eine zusätzliche strategische Bedeutung. Doch so wünschenswert die Berücksichtigung Rumäniens in der zweiten Erweiterungsrunde ist, so sehr muss das Land nach dem heutigen Stand noch gewaltige Reformanstrengungen bis 2002 unternehmen.

Kein Zweifel besteht an der festen Zugehörigkeit Estlands, Lettlands und Litauens zur euro-atlantischen Wertegemeinschaft und an dem natürlichen Anspruch dieser Länder, NATO-Mitglied zu werden. Alle drei Länder haben beachtliche Erfolge in ihrem Transformationsprozess vorzuweisen und werden – im Unterschied zu Bulgarien und Rumänien – schon recht bald Mitglieder der Europäischen Union. Der gesamte Ostseeraum hat sich zu einer politisch stabilen Region mit schnell wachsender Prosperität entwickelt.

Doch gerade weil der Stabilisierungsbedarf im Baltikum geringer ist als auf dem krisengeschüttelten Balkan und die NATO sich erneut auf eine überschaubare Erweiterungsrunde beschränken sollte, liegt es nahe, 2002 zunächst die genannten Stabilitätsanker in Südosteuropa zu berücksichtigen. Die baltischen Staaten würden somit zunächst über die Europäische Union, zu der durch die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch zunehmend eine sicherheitspolitische Dimension gehört, in die westlichen Institutionen integriert.

Gleichwohl darf die NATO im Hinblick auf ihre Öffnungspolitik keine „roten Linien“ akzeptieren. Jedes Land hat das Recht, seine Bündniszugehörigkeit frei zu wählen. Deshalb muss den baltischen Staaten 2002 eine klare zeitliche Perspektive für einen späteren Beitritt gegeben werden.

Die Stärkung von Sicherheit und Stabilität in ganz Europa und der Transatlantischen Partnerschaft durch die weitere

Öffnung der NATO ist nicht gegen Russland gerichtet. Dies müssen wir Moskau immer wieder klarmachen, insbesondere indem wir die NATO-Russland-Grundakte mit Leben erfüllen und zu einem wichtigen Baustein in der europäischen Sicherheitsarchitektur machen. Die Eröffnung des NATO-Informationsbüros in Moskau im Februar dieses Jahres ist ein wichtiger Schritt auf diesem Weg.

Das Projekt einer Alliierten Raketenabwehr

Zehn Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges, in einer Welt neuer globaler Herausforderungen, stellt sich für die transatlantischen Partner auch die Frage der Sicherheitsstrategie neu: Das Zeitalter der bipolaren Konfrontation, in dem unsere Sicherheit vor allem auf der Fähigkeit zur gegenseitigen Vernichtung gründete, ist vorbei.

Stattdessen ist festzustellen, dass die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägersystemen bedrohliche Ausmaße annimmt. Die präventiv angelegten Nichtverbreitungs- und Rüstungskontrollregime haben die weltweite Proliferation nicht verhindern können. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch terroristische Gruppierungen in den Besitz von Massenvernichtungswaffen gelangen werden.

Mit dem amerikanischen Projekt einer Raketenabwehr zeichnet sich die technische Grundlage dafür ab, eine neue Sicherheitsstrategie zu entwickeln, die über Prävention und Abschreckung hinaus defensive Elemente des Schutzes vor ballistischen Raketen einbezieht. Mit einem solchen neuen Mix ließe sich die Gefahr der Erpressbarkeit reduzieren sowie der Schutz gegen nicht-autorisierte und versehentliche Einsätze von Massenvernichtungswaffen verbessern.

Die Regierung unter Präsident Bush strebt ein umfassendes System an, das die Zerstörung anfliegender Raketen bereits in der Startphase vorsieht. Dieses System soll auch dem Schutz amerikanischer Streitkräfte außerhalb der USA sowie der Verbündeten und – falls Interesse besteht – auch Drittstaaten wie Russland dienen. Damit eröffnet sich für die Europäer die Möglichkeit, sich an der politischen und technischen Konzeption der Raketenabwehr zu beteiligen und dabei bereits in der Entwicklung befindliche Projekte einzubringen.

Die USA verbinden das Projekt, mit dem sich die Abhängigkeit von Offensivwaffen verringert, mit der Bereitschaft zu – gegebenenfalls einseitiger – drastischer Reduzierung des eigenen Atomwaffenarsenals. Ferner stellen sie es in den Gesamtzusammenhang einer breit angelegten Politik der Nichtverbreitung von Atomwaffen und befinden sich mit Russland im Gespräch über die Anpassung des ABM-Vertrages.

Die Europäer sollten die sich hier bietenden Chancen einer Verbesserung ihrer Sicherheit nutzen und sich mit eigenen Initiativen für eine europäische Schutzkomponente im Rahmen einer Alliierten Raketenabwehr in den Entscheidungsprozess einbringen. Nur dann macht auch die Forderung nach technologischer Teilhabe einen Sinn.

Gerade indem wir uns gegen das globale Risiko der Proliferation wirksam schützen, gewinnen wir die Handlungsfähigkeit, gemeinsam mit den Amerikanern sowie der internationalen Staatengemeinschaft insgesamt die Chancen der Globalisierung aktiv zu nutzen und ihren Risiken erfolgreich zu begegnen. Nur so wird sich die deutsche Außenpolitik glaubhaft an der Gestaltung des 21. Jahrhunderts beteiligen können.