

Europa und die USA im Streit

ERNST-OTTO CZEMPIEL

I.

Der gegenwärtige Streit zwischen Europa und den USA entzündete sich am Irak-Krieg, gilt aber eigentlich der Identität und der Rolle Europas in der Atlantischen Gemeinschaft und in der Welt. Natürlich war der Anlass bedeutend: Mit der Absicht und der Entscheidung, den Krieg gegen den Irak zu führen, obwohl es dafür keinen tragfähigen Grund gegeben hatte, hat sich die Bush-Administration aus der westlichen Wertegemeinschaft entfernt, die seit 1945 geltende Weltordnung demonstrativ gebrochen, das Gewaltverbot nach Artikel 2 Abs. 4 der *Charta der Vereinten Nationen* umgangen und das Gewaltmonopol des Sicherheitsrates ostentativ missachtet. Sie fand dafür keine Mehrheit im Sicherheitsrat und traf auf den besonderen Widerstand Frankreichs und Deutschlands. Gestützt auf die Öffentlichkeiten in Westeuropa hielten diese beiden Staaten an der alten Weltordnung, dem Kriegsverbot und dem Ordnungsmonopol des Sicherheitsrates fest. Sie forderten, weil es nach der UNO-Reso-

lution 1441 keine akute Bedrohung durch den Irak gab und seine Entwaffnung von Massenvernichtungswaffen durch die Entsendung und erfolgreiche Tätigkeit der Beobachtermission UNSCOM gewaltfrei und erfolgreich durchgeführt werden konnte, es beim Aufbau der Drohkulisse zu belassen.

Die von den Vereinigten Staaten am 5. Februar vorgelegten ›Beweise‹ für die Existenz von Massenvernichtungswaffen im Irak überzeugten schon zu diesem Zeitpunkt niemanden außerhalb Washingtons. Da der erste von der Bush-Administration genannte Kriegsgrund, die Kooperation zwischen dem Irak und Al Qaida, selbst von den amerikanischen Nachrichtendiensten nicht geteilt wurde, gab es weder Anlass noch Begründung für einen amerikanischen Alleingang. Dass er am 20. März 2003 dennoch begonnen wurde, war in den Augen der Europäer ein massiver Verstoß gegen die Weltordnung. Sie war 1945 schließlich nicht von irgendwelchen Idealisten, sondern von so hart gesottenen Realisten wie Präsident F.D. Roosevelt und Premierminister Winston Churchill in die Form der UNO-Ordnung gegossen und von allen amerikanischen Präsidenten anerkannt worden. Sie hatten dagegen verstoßen, aber nie die Norm selbst in Frage gestellt. Das tat die Bush-Administration. Sie re-nationalisierte die Verfügung über den Gewalteinsatz und gestaltete ihn, indem sie sich das Recht zum Präventionskrieg wie zur Präemption zulegte, offensiv und aggressiv.

Ein solcher Dissens in der Sache war zwischen den führenden Staaten Kontinentaleuropas und den USA noch nie aufgetreten, er ging an die Wurzeln der Gemeinsamkeit. Verschärft wurde er durch das apodiktische Verhalten von Bundeskanzler Schröder und Staatspräsident Chirac einerseits, die geradezu an Byzantinismus grenzende Einforderung des Gehorsams der Bundesgenossen durch den amerikanischen Präsidenten andererseits. Damit trat hinter dem Konflikt in der Sache der Konflikt

um die Machtverteilung im Atlantischen Bündnis zutage. Es wurde sichtbar, dass es sich keinesfalls um ein Bündnis gleicher und souveräner Staaten, sondern um eine hegemoniale bzw. sogar imperiale Figur der Machtverteilung handelte. Die extreme Asymmetrie im Sachbereich der Sicherheit zwischen der Supermacht USA und den fünfzehn Klein- und Mittelstaaten Europas hatte das Verhältnis seit Jahrzehnten belastet. Die Einforderung der Gleichberechtigung durch die Westeuropäer und das demonstrative Versagen seitens der USA traten im Irak-Krieg als das eigentliche Forum der Auseinandersetzung überdeutlich zutage. Dazu hatten mehrere Faktoren beigetragen:

- das Ende des weltpolitischen Konfliktes mit der Sowjetunion und dem Warschauer Pakt, der eine überragende, von selbst wirkende Interessenidentität in der Atlantischen Gemeinschaft hergestellt hatte;
- das wachsende und durch ständige Aufrüstung schon während der Clinton-Administration gestärkte Selbstbewusstsein der Vereinigten Staaten, nunmehr eine überragende, einzigartige und auf Dauer nicht einholbare Machtposition im internationalen System zu besitzen;
- die politische Ausrichtung der Bush-Administration und der sie tragenden Koalition.

Während die Theorie des Realismus sich ausschließlich auf das positionelle Argument verlässt, nach dem die Außenpolitik eines Staates die Funktion seiner relativen Machtposition im internationalen System ist, sehe ich – zusammen mit der Liberalen Schule – im Herrschaftssystem und der politischen Orientierung der herrschenden Elite die entscheidende Variable. Die Bush-Administration ist am äußersten Flügel des politischen Spektrums der USA angesiedelt. Sie stützt sich nicht auf den gemä-

ßigten, sondern auf den radikalen Republikanismus, verstärkt durch Millionen politisierter Evangelikaler und finanziert durch die Raketen- und Energieindustrie.

Außenpolitisch knüpft sie dort an, wo ihr ideologischer Vorgänger, die Administration Ronald Reagan, aufgehört hatte: bei der Forderung nach Herstellung unbedingter Suprematie der USA. Mit dem ›Projekt für ein neues amerikanisches Jahrhundert‹ hatte sich diese Interessenkoalition 1997 erstmals öffentlich zu Wort gemeldet; sie hat den Wahlkampf geführt, sie hat ihn gewonnen. Die Spitzen dieser Gruppe von 1997 bilden heute die Regierung George W. Bush. Zu ihren primären außenpolitischen Zielen gehörte von Anfang an der Aufbau eines Raketenabwehrsystems und der Sturz Saddam Husseins. Dieses Konzept unterscheidet sich fundamental von den Konzepten sämtlicher Vorgänger (Ronald Reagan ausgenommen); es steht nicht in der Tradition der amerikanischen Weltführungspolitik seit 1945, sondern strebt, indem es für die Durchsetzung amerikanischer Interessen Gehorsam verlangt und ihn notfalls mit Gewalt zu erzwingen versucht, nach selektiver Weltherrschaft. Von der Radikalität dieses Anspruchs, von der Afghanistan und Irak mit Gewalt betroffen wurden und der Iran möglicherweise alsbald betroffen werden wird, bekamen auch die Westeuropäer ihre Portion ab. In der Absicht, Frankreich und die Bundesrepublik für ihr abweichendes Verhalten ›zu bestrafen‹, drückt sich aus, dass im Machtverständnis der Bush-Administration die Westeuropäer nicht mehr als Verbündete, sondern nur noch als zur Botmäßigkeit verpflichtete Abhängige gelten. Die Bush-Administration setzte das extreme Machtgefälle zwischen den USA und den europäischen Verbündeten direkt in Politik um.

II.

Dieses Machtgefälle, das in der Nachkriegszeit die wirtschaftlichen und die sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den USA und Westeuropa charakterisiert hatte, war auf dem Sachbereich der wirtschaftlichen Wohlfahrt durch die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957, durch die Vollendung des Binnenmarktes und dann durch die Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion zwischen 12 EU-Mitgliedern einem Gleichgewicht gewichen. EU und USA verfügen ökonomisch über gleiche Potenziale:

	EU	USA
Bevölkerung	374,6 Mio. (EU der 15)	263 Mio.
Bruttoinlandprodukt (BIP) pro Kopf	20,613 EUR	26,592 EUR
Anteil am Weltexport	19 %	16 %
Anteil am Weltimport	18 %	21 %

Nach der Erweiterung der EU 2004 auf 24 Staaten wird sie 450 Millionen Menschen umfassen, fast doppelt so viel wie die USA.

Gestützt auf die erbrachten Integrationsleistungen spricht die EU im Bereich von Handel und Währung mit einer Stimme, kann also ihr gleichgewichtiges Potenzial direkt in machtpolitischen Anspruch umsetzen. Infolgedessen hat sich im Sachbereich der wirtschaftlichen Wohlfahrt zwischen den USA und der EU ein Gleichgewicht hergestellt, das beide Seiten zur wechselseitigen Rücksichtnahme veranlasst und für die bisher entstandenen Konflikte jeweils eine Kompromisslösung ermöglicht hat. Nimmt man hinzu, dass durch die wechselseitigen Investitionen die beiden Märkte schon fast je zu einem Drittel integriert sind, so ist davon auszugehen, dass die wirtschaftspolitischen Strei-

tigkeiten die Interessenharmonie und die Kompromissbereitschaft beider Seiten nicht tangieren werden. Allerdings muss angesichts der Tatsache, dass die Bush-Administration sich nicht auf der Mittellinie der bisherigen amerikanischen Weltpolitik bewegt, ein Fragezeichen hinter diese Aussage gemacht werden.

Diese sinnvolle, notwendige und Erfolg versprechende Symmetrisierung der Beziehungen hat sich im Sachbereich der Sicherheit nicht eingestellt. Die Atlantische Gemeinschaft hat hier die höchst asymmetrische Machtfigur behalten, die sie zum Zeitpunkt der Gründung der Nordatlantischen Verteidigungsallianz gehabt und in der Organisation und im Ausbau der Militärallianz institutionalisiert hatte. Alle Führungspositionen der Militärallianz befinden sich unverändert in amerikanischer Hand. Die USA leiten die Allianz als Machtinstrument ihrer Europapolitik.

Europäische Korrekturversuche schlugen durchweg fehl. Das begann mit dem deutsch-französischen Élysée-Vertrag von 1962, der auf amerikanischen Druck hin eine, seine politische Bedeutung neutralisierende, Präambel bekam und setzte sich fort mit der amerikanischen Weigerung, eine europäische Identität in der NATO zuzulassen. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts verschärfte sich das europäische Interesse an der Emanzipation: 1992 verlangte der damalige Bundeskanzler Kohl zusammen mit anderen europäischen Regierungschefs eine neue transatlantische Agenda, konnte sich aber nicht durchsetzen. Erst 1999, nach ihrer demonstrativen Demütigung durch die USA im Luftkrieg gegen Serbien, schlossen sich die Westeuropäer zu einer handlungsfähigen Einheit in der EU zusammen. Sie verabredeten die Aufstellung einer schnellen Eingreiftruppe mit den dazugehörigen politischen Entscheidungsorganen und einem Militärausschuss. Diese Truppe trat erstmals mit der Übernahme einer Friedensmission im Kongo (Mai 2003) in

Erscheinung. Sie steht aber auch bereit, die NATO in Mazedonien und auf dem gesamten Balkan abzulösen.

Ob die USA dazu bereit sind, bleibt abzuwarten. Mit dem Entschluss, sich eine eigene Interventionsstreitmacht zuzulegen, die notfalls auch ohne Rückgriff auf NATO-Einrichtungen eingesetzt werden kann, hat die EU den Rubikon überschritten. Deswegen wurde ihr auf dem NATO-Gipfel im November 2002 in Prag demonstrativ eine schnelle Eingreiftruppe der NATO entgegengestellt. Die Regierung Bush setzt hier nur fort, was alle ihre Vorgänger – mit Ausnahme der Administration Clinton in den ersten beiden Jahren ihrer Tätigkeit – getan hatten: nämlich die Integrations- und Emanzipationsversuche der Westeuropäer im Sachbereich der Sicherheit zu neutralisieren. Mit der genannten Ausnahme waren die USA nie bereit, die Symmetrisierung der Machtbeziehungen im Sachbereich der Sicherheit mit seinen außenpolitischen Implikationen zu akzeptieren.

Die Administration Bush ging weiter. Sie scheute nicht davor zurück, die Beitrittskandidaten der NATO bzw. der EU zu Ergebnheitsbekundungen an die Adresse Washingtons zu stimulieren, um so das ›neue‹ gegen das ›alte‹ Europa aufzubringen. Es muss damit gerechnet werden, dass jeder weitere Integrationsversuch der EU oder einer Kerngruppe solange auf den erbitterten Widerstand Washingtons stoßen wird, bis er sich erfolgreich vollendet hat.

Der Besitz von Macht ist ein äußerst empfindliches Gut, das sich gegen jede Minderung wendet. Umverteilungen von Macht im internationalen System (Gründung des Deutschen Reiches, Auflösung des Osmanischen Reiches, Gründung des Staates Israel) haben stets die Gewaltanwendung angetrieben. Dergleichen wird im Atlantischen Verhältnis natürlich nicht zu erwarten sein, wohl aber massiver Widerstand der USA. Sie kann sich dabei auf die Bilateralisierung ihrer Beziehungen zu jedem ein-

zelen europäischen Bündnispartner stützen, die Washington immer gepflegt hat. Andererseits ist damit zu rechnen, dass sich die amerikanischen Regierungen, kommt es zu einer sicherheitspolitisch integrierten EU, mit ihr abfinden, sie akzeptieren und den Vorteil verbesserter, die USA entlastender Arbeitsteilung sehr hoch bewerten werden.

Dieser seit 1962 kontinuierlich andauernde Prozess der langsamen Egalisierung der Machtfigur der Atlantischen Gemeinschaft im Sachbereich der Sicherheit wurde durch die Intransigenz der amerikanischen Position anlässlich des Irakkrieges weiter vorangetrieben. Ungeachtet aller öffentlich zur Schau getragenen Beruhigungsbemühungen hat sich die Kluft zwischen der Bush-Administration auf der einen, Deutschland, Frankreich und den meisten europäischen Gesellschaften auf der anderen Seite nicht schließen lassen. Wie tief sie ist, welche Wirkung sie auf den europäischen Integrationsprozess ausübt, kann man an den Arbeiten des Konvents in Brüssel zur Europäischen Verfassung ablesen. In jedem Fall ist damit zu rechnen, dass aus den seit langem erkennbaren Rissen in der sicherheitspolitischen Kooperation in der Atlantischen Gemeinschaft aufgrund der radikalisierten Weltpolitik der Administration George W. Bush regelrechte Sprünge geworden sind, die zum Einsturz des Gebäudes führen könnten.

III.

Eine solche Entwicklung muss unter allen Umständen verhindert werden. Die Atlantische Gemeinschaft ist für die Zukunft Nordamerikas und Europas sowie für die der Welt zu wichtig, als dass sie der Reformunfähigkeit der Politiker geopfert werden sollte. Die Atlantische Gemeinschaft wird unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts nur Kontinuität behalten, wenn ihre

Machtbeziehungen auch auf dem Gebiet der Sicherheit symmetrisch sein werden. Schon der amerikanische Präsident John F. Kennedy hatte ihr die Figur einer Hantel mit zwei gleichen Gewichten verschrieben. Nach mehr als vierzig Jahren ist es höchste Zeit, dass die Atlantische Gemeinschaft diese Machtfigur jetzt auch erhält.

Die dazu erforderliche Umverteilung der Macht muss sorgfältig gesteuert werden. Es war von vornherein zu erwarten, dass sich dabei auch kathartische Umbrüche einstellen würden – einen solchen bildet die Auseinandersetzung um den Irak. Es ist unvermeidlich, dass dieser Transformationsprozess durch Phasen relativer Dissoziation führen wird. Die Atlantische Gemeinschaft kann nicht symmetrisiert werden, wenn die NATO ihre bisherige Organisationsstruktur sowie ihre Funktion als einzige institutionalisierte Brücke zwischen Europa und Nordamerika beibehält. Diese Funktion muss relativiert und in eine neue Transatlantische Agenda eingefügt werden wie das Bundeskanzler Kohl schon Anfang der 90er Jahre vorgeschlagen hatte. Die Atlantische Gemeinschaft braucht ein politisches Organ. Der Interdependenzgrad in der Atlantischen Gemeinschaft ist groß genug, um sie beispielsweise als Regionale Organisation nach Kap. VIII der Charta der UNO zu institutionalisieren. Die Verteidigungsallianz würde darin ihren wichtigen Platz behalten, ihn aber in die politische Kooperation einordnen müssen, die sich innerhalb einer solchen Organisation mit den entsprechenden Organen auch einstellt.

Um diese Neuordnung müssen sich in erster Linie die Europäer kümmern, weil sie in deren Interesse liegt. Dazu müssen sich die Westeuropäer aus den nationalen Nischen entfernen, in denen sie sich unter dem langjährigen und so erfolgreichen Schirm amerikanischer Hegemonie eingerichtet hatten. Sie müssen sich entscheiden, ob sie nach der Weiterentwicklung der amerikanischen Hegemonie zur selektiven Weltherrschaft in die

Rolle von Hilfsdienste leistenden Satelliten absinken oder sich zu brauchbaren Bundesgenossen der USA weiterentwickeln wollen. Dazu müssen sie ihre nationalen Machtpotenziale zusammenfügen, um in deren Integration Gestaltungsmöglichkeiten zurückzugewinnen, die sie als Mittel- und Kleinstaaten schlicht nicht verlangen oder erwarten dürfen. Die USA haben Recht, wenn sie seit langem einen größeren europäischen Beitrag zur Weltführung verlangen; es ist an Europa, im Gegenzug dafür, die amerikanische Akzeptanz eines sicherheitspolitisch integrierten Europas zu fordern.

Diese Symmetrisierung der Machtpotenziale im Sachbereich der Sicherheit wird Europa nicht zum Gegengewicht der USA, sondern zu ihrem gleich starken Partner werden lassen, der mit ihnen kooperiert und der sie entlastet. Im Sachbereich der Sicherheit muss die gleiche stabile und zukunftssträchtige Machtverteilung hergestellt werden wie sie in dem der wirtschaftlichen Wohlfahrt schon herrscht. Dazu gehört:

1. der Wirtschafts- und Währungsunion alsbald die Sicherheits- und Verteidigungsunion Europas an die Seite zu stellen;
2. die weltpolitische Rolle der EU im Kontext der Atlantischen Gemeinschaft zu konzipieren.

Ich werde zunächst den zweiten Aspekt behandeln, weil

- er ebenso wichtig ist wie der institutionelle;
- seine richtige Ausrichtung dazu beitragen kann, amerikanische Widerstände gegen eine solche Integration abzubauen.

IV.

Die sicherheitspolitische Rolle der EU ist mit ihrem Selbstverständnis als ›Zivilmacht‹ richtig, aber nicht sehr ausführlich beschrieben. Aufgrund ihrer so andersartigen Geschichte und Erfahrungen, die zweihundert Jahre ebenso grausamer wie sinnloser Kriege umfassen, haben die Europäer sich nicht nur dazu entschlossen, mit der EU eine der größten und stabilsten Friedenszonen der Welt auszubilden. Ebenso wie sich die EU in ihrem inneren Aufbau als postnationaler Regionalstaat ausbilden wird, muss sie auch eine Sicherheitspolitik entwickeln, die sich nicht allein auf die Gewalt, sondern in erster Linie auf deren Verminderung und ihren Ersatz durch gewaltfreie Steuerungsmechanismen verlässt.

Damit trüge die EU nicht nur ihrem eigenen Selbstverständnis als neuartiges, nicht auf die Akkumulation, sondern auf die Distribution von Macht ausgerichtetes Staatswesen Rechnung, sie würde auch die Reibungsflächen mit den Vereinigten Staaten erheblich vermindern. Die EU würde in Washington nicht als ›Gegengewicht‹ zu den USA, sondern als Ergänzung erscheinen, als Partner, nicht als Konkurrent. Solange die Vereinigten Staaten den politischen Vorgaben der Bush-Administration folgen, werden sie eine stark militarisierte Außen- und Sicherheitspolitik betreiben, die sich vor allem auf das Instrument militärischer Gewalt verlässt. Die EU würde diese Politik nicht kopieren, sondern ergänzen. Sie braucht ein modernisiertes Militärpotenzial, um selbständig militärisch agieren zu können, sollte sich dies als unvermeidlich erweisen. Die bisher bestehende, aus der vierzigjährigen Arbeitsteilung in der NATO herrührende Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten muss möglichst schnell beendet werden. Dazu müssen die Verteidigungsetats nicht erhöht, sondern nur die zur Verfügung stehenden Gelder nicht für Waffensysteme der vergangenen Perioden,

sondern für die der Zukunft ausgegeben werden. Eine arbeitsteilige Rüstungsproduktion innerhalb der EU würde erhebliche Einspareffekte mit sich bringen.

Ihre sicherheitspolitische Identität aber sollte die EU gewinnen durch die Entwicklung gewaltfreier, innovativer und daher besonders Erfolg versprechender Strategien. Sie sollten Interdependenzen ausnutzen, die Anforderungsprofile der Gesellschaften in den Staaten der Welt berücksichtigen, um die Regierungen zu dem gewünschten, auf Gewaltminderung bedachten Verhalten anzuleiten. Dazu muss die Sicherheitspolitik von der militärischen Intervention auf die politische Prävention umgestellt werden. Den Auftrag dazu hatte der Sicherheitsrat der UNO bereits 1992 erteilt. Die vom damaligen Generalsekretär der UNO Boutros-Boutros Ghali angefertigten Studien sind aber nur in der Wissenschaft beachtet worden. Das Verhalten der westlichen Regierungen wird noch immer von der ›schiefen Schlachtordnung‹ beherrscht, die schon im 19. Jahrhundert scharf kritisiert worden ist. Die Regierungen sind nach wie vor bereit, sehr viel Geld für militärische Einsätze aufzuwenden, die am Ende einer Konflikteskalation möglicherweise Schlimmeres verhüten, aber keine brauchbaren Dauerlösungen erzeugen können. Die politische Prävention dagegen setzt am Beginn des Konfliktzyklus an, interveniert frühzeitig, politisch und wirtschaftlich, gewaltfrei und mit bedeutenden Erfolgsaussichten. Dazu sind die westlichen Regierungen noch immer nicht imstande. Für eine solche Vorbeugungspolitik wird sehr viel weniger Geld aufgewendet als für die verspätete militärische Intervention. Die finanzielle Ausstattung des EU-Stabilitätspakts für den südlichen Balkan zeigt das zur Genüge.

Dieses Versäumnis endlich zu korrigieren, die Außenpolitik der Zivilmacht EU auf die rechtzeitige gewaltfreie, politisch-ökonomische Intervention auszurichten und damit das längst überfällige neue Paradigma einer auf die Bedingungen des 21.

Jahrhunderts ausgerichteten neuen Außenpolitik zu entwerfen und zu befolgen, müsste die wichtigste Aufgabe der Sicherheitspolitik der EU werden.

Ihr Ausbleiben hat bewirkt, dass die drei großen Felder der Unordnung, die die gegenwärtige Weltpolitik kennzeichnen, noch immer nicht zureichend bearbeitet werden:

- der Nahostkonflikt,
- die Korrektur der westlichen Dominanz,
- die Beseitigung der Armut auf der Welt.

IV.1

Die militärisch wie ökonomisch praktizierte, mit dem Begriff der Globalisierung verdeckte westliche Dominanz wird in allen davon betroffenen Ländern als Bevormundung, wenn nicht sogar als Ausbeutung empfunden. Führung ist erwünscht, wenn und weil sie die Interessen der davon Betroffenen mit berücksichtigt. Dominanz hingegen, die diese Rücksicht nicht nimmt, wird zunehmend abgelehnt. Alle Umfragen unter den politischen Eliten der Welt, die das überparteiliche amerikanische PEW-Forschungszentrum seit der Jahrtausendwende vorgelegt hat, beweisen das. Die Ablehnung dieser Dominanz war in der muslimischen Welt besonders ausgeprägt, der amerikanische Irakkrieg hat sie nochmals exponentiell erhöht.

Neben dem Verzicht auf Angriffskriege, wie dem gegen den Irak, könnte die westliche Dominanz – an der schließlich auch die EU beteiligt ist – gemindert werden durch eine Stärkung des Multilateralismus. Er würde die Betroffenen beteiligen. Die beste Strategie dazu besteht in der Stärkung internationaler Organisationen, der Vereinten Nationen sowohl wie regionaler Institutionen, – die freilich erst geschaffen werden müssten. Hauptaufgabe dieser Organisationen wäre, den Dialog zwischen der

Atlantischen Gemeinschaft und ihrer internationalen Umwelt überhaupt in geordneter regelmäßiger Form aufzunehmen und ihn dann zu verstetigen. Insbesondere die islamisch-arabische Welt hätte dann ein Forum, auf dem sie sich artikulieren und ihre Sicht der politischen Probleme dem Westen präsentieren könnte. In diesen Dialog sollten auch die gesellschaftlichen Akteure eingebunden werden, die NGOs vor allem, aber auch gesellschaftliche Akteursgruppen religiöser oder politischer Art.

Dieser Dialog der Kulturen gehört nicht in die UNESCO, sondern in politische Organisationen, weil er kein kulturelles, sondern ein eminent politisches Phänomen ist. Er würde schon ausreichen, um in den Augen der Betroffenen die westliche Dominanz in einen akzeptablen Führungsanspruch zu verringern. Dem Westen würde er die Gelegenheit geben, Einblick in die Quellen des politischen Terrorismus zu nehmen, dessen Bedeutung der 11. September 2001 markiert. Der Westen würde dabei lernen, dass dieser politische Terrorismus die wirkliche neue Gefahr des 21. Jahrhunderts darstellt. Weder die palästinensischen noch die tschetschenischen Widerstandskämpfer gehören in diese Kategorie, noch die blinden Terroristen vom Typ der AUM-Sekte. Der politische Terrorismus, der sich in dem Angriff auf New York und Washington erstmals gezeigt hat, muss politisch als extreme Reaktion auf den westlichen Dominanzanspruch interpretiert werden. Natürlich muss dieser Terrorismus polizeilich und notfalls militärisch bekämpft werden; aussterben wird er in dem Moment, in dem seine Quellen, zu denen auch die westliche Dominanz gehört, ausgetrocknet worden sind.

Aufgabe der Weltpolitik der EU müsste es auch sein, bewährten Strategien der Vergangenheit, die von der Bush-Administration demonstrativ vernachlässigt werden, wieder zu ihrem Wirkungsfeld zu verhelfen. Das gilt insbesondere für die Rüstungskontrolle sowohl der Massenvernichtungswaffen wie der

konventionellen Waffen. Die Bush-Administration hat diese multilaterale Strategie, die sich über vierzig Jahre hindurch bewährt hat, aufgegeben zugunsten der einseitigen, von ihr notfalls mit militärischer Gewalt durchgesetzten Politik der *counterproliferation*. Sie wird, gerade im Bereich der biologischen und chemischen Waffen, ihr Ziel nicht erreichen, weil deren Beseitigung nur durch die Kooperation bewirkt werden kann. Die auf riesige Rüstungsanstrengungen der USA, auf die Errichtung eines Raketenabwehrsystems gestützte Gewaltpolitik der *counterproliferation* wird primär die Rüstungsdynamik wieder anheizen und Rüstungswettläufe in Gang setzen, sodass das Sicherheitsdilemma, eine der größten Kriegsursachen, in die Welt zurückkehrt. Der Prozess ist bereits in Gang, wie man z.B. in Japan, in Indien, in Pakistan und in Nordkorea sehen kann. Umso mehr müsste sich die EU dafür einsetzen, dass dieser Irrweg beendet und die kooperative Rüstungskontrolle wieder in Gang gesetzt wird.

Was sie bewirken kann, lässt sich an der OSZE ablesen. Mit der Vereinbarung über die konventionelle Abrüstung in Europa und in den zahlreichen Wiener Dokumenten hat die OSZE ein System der wirklich kontrollierten und verifizierten Rüstungskontrolle und Abrüstung eingerichtet. Es hat im Einzugsbereich des früheren Ost-West-Konflikts einen Grad von Transparenz und wechselseitigem Vertrauen geschaffen, der in der Geschichte außerhalb der EU einmalig ist. In *Euro-Atlantik* gibt es kein Sicherheitsdilemma mehr, kein Misstrauen, keine Unklarheiten. Diese Verfahren weiter auszuarbeiten und sie so anzupassen, dass sie auch in Weltregionen mit unterschiedlicher Interdependenzdichte benutzt werden können, wäre eine wichtige innovative Aufgabe der EU. Sie sollte deswegen auch dafür sorgen, dass die OSZE den wichtigen Platz in der Sicherheitsarchitektur *Euro-Atlantik* wieder zurückerhält, der ihr von der NATO streitig gemacht worden ist.

Zu der innovativen Strategie der Vorbeugung gehört, die Demokratisierung aller Herrschaftssysteme mit Vorrang zu betreiben. Das demokratische Herrschaftssystem ist der wichtigste Garant für das gewaltfreie Verhalten eines Staates gegenüber seiner internationalen Umwelt. Das weiß die Politik seit Woodrow Wilson. Die Charta von Paris (1990) hat die Demokratisierung der europäischen Herrschaftssysteme zur wichtigsten sicherheitspolitischen Strategie erhoben. Der amerikanische Präsident Bill Clinton hat, jedenfalls zwei Jahre lang, diese Demokratisierungsstrategie weltweit betrieben. Seit 1994 ist dieser Impetus abgeflacht, und nur noch die Europäische Kommission hält ihn bei der Heranführungsstrategie gegenüber den osteuropäischen Staaten hoch. Die EU sollte diese Strategie weltweit verfolgen. Die Demokratisierung der Herrschaftssysteme ist die wichtigste Voraussetzung für die endgültige Beseitigung des Krieges.

Diese Strategie lässt sich nicht mit militärischer Gewalt implementieren. Die Bush-Administration wird das im Irak erneut lernen müssen – obwohl die Vereinigten Staaten in Vietnam, in Somalia und in Afghanistan bereits einschlägige Erfahrungen sammeln konnten. Die Demokratisierung muss von der jeweiligen Gesellschaft selbst gegenüber ihrem Herrschaftssystem durchgesetzt werden. Dazu kann die Umwelt erhebliche Beihilfen leisten. Gerade amerikanische Politologen haben die dazugehörigen Verfahren seit langem ausgearbeitet; ganze Zeitschriften beschäftigen sich mit den Strategien der Demokratisierung. Sie von der Wissenschaft in die politische Praxis zu übernehmen und zu übersetzen, wäre eine Hauptaufgabe einer modernen Sicherheitspolitik der EU. Ihr allgemeines Kennwort lautet: kooperieren und (gewaltfrei) intervenieren, um die internen Verhältnisse der Staaten so zu gestalten, dass die Gewalt vermindert und die Kooperation verstärkt wird.

IV.2

Der zweite große ordnungspolitische Bedarf steckt in der Ungleichverteilung des in der Globalisierung erzeugten Reichtums. Noch immer ist mehr als die Hälfte der Menschheit arm, ist der unheilvolle Zyklus von Armut, Krankheit, Gewalt und Destabilisierung nicht gebrochen. Er enthält anerkanntermaßen die zweite große Quelle des politischen Terrorismus. Die Armut zu beseitigen bildet daher die zweite große Sicherheitsstrategie. Sie endlich als solche zu begreifen, darzustellen und finanziell auszustatten ist die programmatisch besondere Herausforderung der EU.

Noch immer werden 830 Mrd. Dollar pro Jahr für militärische Rüstungsgüter ausgegeben, für eine Strategie also, die zwar Verteidigung ermöglicht, aber keine Sicherheit erzeugt. Weniger als ein Zehntel, 70 Mrd. Dollar, würden ausreichen – hat das *World Watch Institute* in Washington errechnet –, um die Armut zu beseitigen. Die Welt braucht also keineswegs bis 2015 zu warten, und die EU, die wirtschaftlich genauso stark ist wie die Vereinigten Staaten, könnte notfalls ohne die USA die Hälfte des Armutsproblems aus der Welt schaffen.

Das gilt insbesondere für Afrika, wo der Zyklus von Armut und Gewalt seit Jahren Tausende von Menschenleben fordert. Afrika ist seit mehr als dreißig Jahren mit der EU in den AKP-Verträgen verbunden. Die EU hat hier nicht nur besondere Interventionsmöglichkeiten, sie hat auch besondere Interventionsverpflichtungen. Der europäische Agrarmarkt ist mit seinen protektionistischen Hürden eines der wichtigsten Hindernisse für die Entwicklung der außereuropäischen Welt; ihn endlich zu öffnen wäre die wichtigste Entwicklungsstrategie. Wenn sie als das gesehen würde, was sie ist – nämlich die beste Sicherheitsstrategie in der Welt des politischen Terrorismus –, müsste sich

der hindernde Einfluss der relevanten starken Interessengruppen brechen lassen.

IV.3

Bei der Beendigung des Nahost-Konflikts sind aus vielerlei Gründen die Vereinigten Staaten mehr gefordert als die Europäer. Aber auch die EU könnte mehr tun als bisher. Sie verfügt über genügend Definitionsmacht, um dem Nahost-Konflikt vorrangige strategische Aufmerksamkeit zu sichern. Wäre dieser Konflikt gelöst, und zwar zur Zufriedenheit beider Seiten, wären 90 Prozent der Quellen des politischen Terrorismus versiegt. Das wusste die Politik im Spätherbst 2001 sehr genau. Sie hat aber zwei Jahre ungenutzt verstreichen lassen, weil sie sich anderen Zielen, dem Krieg gegen Afghanistan und gegen den Irak, gewidmet hatte.

Glücklicherweise hat die Administration George W. Bush ihre zweijährige Abstinenz beendet und sich wieder aktiv in die Lösungsbemühungen in diesem Konflikt eingeschaltet. Die EU sollte Washington hierin massiv unterstützen. Als einer der vier Autoren der ›Straßenkarte‹ sollte die EU darauf achten, dass die Strategie nicht wieder beiseite gelegt und vor allem in ihrer Zielrichtung nicht geändert wird.

V.

Den Aussichten der EU, sich zu einer außen- und sicherheitspolitischen Organisation weiterzuentwickeln, kann ich hier nur ein paar Andeutungen widmen. Der Prozess ist voll im Fluss, der Konvent hat seine Arbeiten für eine Europäische Verfassung Mitte des Jahres 2003 abgeschlossen. Es wird sich nun zeigen, ob die Union einen intergouvernementalen oder einen föderalen

Charakter haben wird, ob sie eine Union der Staaten oder eine Union der Bürger werden wird.

Zu vermuten ist, dass die Entscheidung darüber nicht für die erweiterte Union insgesamt getroffen werden kann, sodass die Prozesse der Vertiefung und der Erweiterung nicht, wie bisher rhetorisch immer eingefordert, gleichzeitig verlaufen werden. Unter der Führung Großbritanniens wollen viele Mitglieder der EU, neue wie alte, sie als gemeinsamen Markt und Zollunion weiterführen, während andere, darunter vor allem die ursprünglichen sechs, den engeren Zusammenschluss zu einer sicherheits- und verteidigungspolitischen Union bevorzugen.

Wie das Problem gelöst werden wird – ob es sich überhaupt lösen lässt –, ob die Union diese Krisensituation übersteht und wenn, in welcher Verfassung, wird die Zukunft zeigen. Mir geht es darum, dass, in welcher Form auch immer, die EU sich zu einer außen- und sicherheitspolitischen Einheit weiterentwickelt, sie dies im Hinblick darauf tut, die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten dauerhaft zu erhalten. Dazu muss entweder die EU als Ganze oder ein Kern der verstärkten Zusammenarbeit die Asymmetrie beenden, die die Atlantische Gemeinschaft stört und sogar zu Fall bringen könnte. Werden die Beziehungen im Sachbereich der Sicherheit aber symmetrisiert, hat die Atlantische Gemeinschaft begründete Aussicht auf Dauer und auf Erfolg. Bei ihrem Bemühen um ein euro-amerikanisches Gleichgewicht im Sachbereich der Sicherheit, sollte sich die EU darum bemühen, die amerikanische Politik nicht zu korrigieren, sondern zu ergänzen. Davon wird die Partnerschaft der Atlantischen Gemeinschaft profitieren. Diese Orientierung wird es aber auch den USA erleichtern, den Aufwuchs der Europäischen Alliierten zu einem gleich starken Partner als Vorteil zu begreifen.

Literatur

- Bender, Peter (2003): *Weltmacht Amerika – das Neue Rom*, Stuttgart.
- Brzezinski, Zbigniew (2000): *Die einzige Weltmacht. Amerikas Strategie der Vorherrschaft*, Frankfurt a.M.
- Czempiel, Ernst-Otto (2003): *Weltpolitik im Umbruch. Die Pax Americana und die Zukunft der internationalen Beziehungen*, München.
- Heinrichs, Hans-Jürgen (2003): *Die gekränkte Supermacht. Amerika auf der Couch*, Düsseldorf.
- Hoyer, Werner/Kaldrack, Gerd F. (Hg.) (2002): *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP): Der Weg zu integrierten europäischen Streitkräften?*, Baden-Baden.
- Kagan, Robert (2003): *Macht und Ohnmacht. Amerika gegen Europa in der neuen Weltordnung*, Berlin.
- Kubbig, Bernd W. (Hg.) (2001): »Toward a New American Century? The U.S. Hegemon in Motion«, in: *Amerikastudien* 46, 4.
- Müller, Harald (2003): *Amerika schlägt zurück. Die Weltordnung nach dem 11. September*, Frankfurt a.M.
- Münkler, Herfried (2003): *Der neue Golfkrieg*, Reinbek.
- Nye, Joseph S. (2002): *The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, New York.
- Pitt, William Rivers/Ritter, Scott (2002): *Krieg gegen den Irak – Was die Bush-Regierung verschweigt*, Köln.
- Roloff, Ralf/Rösch, Walter (Hg.) (2003): *Politik und Terrorismus. 11. September 2001*, Schwerpunkttheft der Zeitschrift für Politikwissenschaft, 13. Jg., Heft 1.
- Rudolf, Peter/Wilzewski, Jürgen (Hg.) (2000): *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden.

- Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hg.) (2000):
Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik, Opladen.
- Todd, Emmanuel (2003): *Weltmacht USA – ein Nachruf*, München.
- Ziegler, Jean (2003): *Die neuen Herrscher der Welt*, München.

