

Ernst Welteke

Präsident der Deutschen Bundesbank

Die neue transatlantische Agenda

XVI. Arthur Burns Memorial Lecture
in Frankfurt
am 13. Oktober 2003

Inhalt

1	Begrüßung.....	2
2	Es knirscht im Gebälk der deutsch-amerikanischen Freundschaft	3
3	Die alte Agenda	10
4	Was hat sich geändert?	13
4.1	Integration Europas	14
4.2	Abhängigkeiten der USA	21
5	Globale Ausrichtung der neuen Agenda	24
6	Schluß	26

1 Begrüßung

Sehr geehrte Damen und Herren,
im Namen des Vorstandes der Deutschen Bundesbank darf ich Sie sehr herzlich in unserem Vortragssaal willkommen heißen. Die **Bundesbank ist sozusagen ein fester Pfeiler in der Atlantik-Brücke** - ideell, aber auch personell. Die Bundesbank unterstützt seit vielen Jahren den transatlantischen Austausch. Am 13. Januar laden wir in Berlin zu einer Bundesbank-Lecture mit **Alan Greenspan** ein. Wir wollen nicht nur als Teil der Financial Community stärker in der politischen Hauptstadt präsent sein, sondern auch die internationale Verständigung – gerade mit den USA – fördern. Es freut uns, dafür die herausragende Persönlichkeit der amerikanischen Geldpolitik gewonnen zu haben.
Die personelle Verbindung der Atlantik-Brücke zur Bundesbank begründete Dr. Karl Klasen, einer der früheren Präsidenten. Er war sechs Jahre Vorsitzender der Atlantik-Brücke.

Karl Otto Pöhl hielt in seiner Eigenschaft als Bundesbankpräsident 1987 die erste Arthur Burns Memorial Lecture in New York. Prof. Dr. Tietmeyer folgte einige Jahre später.

Auch ich habe schon mehrfach *vor* der Atlantik-Brücke gesprochen. Vielleicht heißt es auch: „*auf*“ der Atlantik-Brücke sprechen. Vor dreieinhalb Jahren (am 18. April 2000) hatte ich die Ehre, die **Arthur Burns Memorial Lecture at the American Council on Germany** in New York zu halten.

Ich habe darin wie meine Vorgänger auf die besonderen Verdienste des Wissenschaftlers, Beraters, Botschafters und nicht zuletzt Notenbankers Arthur Burns hingewiesen. Er war ein **kritischer Geist**. Darin dürfte das Geheimnis seines Erfolges und seiner Beliebtheit liegen. Obgleich ein Freund Deutschlands, legte er seinerzeit den Finger in die Wunden und zeigte Reformnotwendigkeiten auf. Er trat ein für die wohlmeinende, aber offene Aussprache unter Freunden. In diesem Sinne will ich die heutige Arthur Burns Memorial Lecture halten.

2 Es knirscht im Gebälk der deutsch-amerikanischen Freundschaft

Wir von der Atlantik-Brücke haben mit einer ganzseitigen Anzeige in der New York Times unter dem Titel „**A Message from Germany**“ frühzeitig auf die Verschlechterung der Beziehungen zwischen unseren Ländern reagiert. Unser Tenor war, das deutsch-amerikanische Band nicht durch tagespolitische Differenzen gefährden zu lassen.

Doch wir müssen zur Kenntnis nehmen, daß unsere Aufgabe größer denn je ist. Es **knirscht im Gebälk der deutsch-amerikanischen Beziehungen**. Und damit meine ich nicht den diplomatischen Austausch, sondern die Einstellungen der Menschen.

Schon vor dem 11. September 2001 wurde die Rolle der USA in der Welt zunehmend kritisch bewertet. Dies hatte damit zu tun, dass die USA allen noch ausstehenden internationalen Verträgen den Krieg erklärten während für die Staaten der Europäischen Union internationales Recht und formelle Absprachen die „primary currency of foreign policy“ darstellen.

Einige Beispiele möchte ich nennen:

Der umfassende Test-Stopp-Vertrag für atomare Waffen erreichte im Senat nicht einmal eine einfache Mehrheit, geschweige denn die für völkerrechtliche Verträge erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit. Dies obwohl die Vereinigten Staaten sich bei den Verhandlungen über die unbegrenzte Verlängerung des Nichtverbreitungsvertrages zusammen mit den anderen Atommächten darauf verständigt hatten. Großbritannien, Frankreich und Russland haben den Comprehensive Test Ban Treaty ratifiziert und damit ihre Zusagen eingelöst, die USA – und später in Berufung darauf – auch die Volksrepublik China nicht.

Zweitens kündigte die Bush-Administration nach 30 Jahren den ABM-Vertrag zum Verbot von Raketenabwehrsystemen auf.

Als drittes Beispiel möchte ich den in Europa kaum nachvollziehbaren Widerstand der USA gegen den Internationalen

Strafgerichtshof nennen. Dieses Projekt bezieht sich im wesentlichen auf amerikanische Ideen und Traditionen und das Engagement amerikanischer Organisationen. De facto hätten die USA als Demokratie und als Rechtsstaat von einem solchen Gerichtshof auch nichts zu befürchten. Allerdings erweckt nun der Widerstand der USA den Eindruck, als sei man etwas gleicher als andere.

Viertes Beispiel ist das Kyoto-Protokoll. An sich schon unzulänglich genug zur Eindämmung der globalen CO₂-Emissionen, war es dennoch für die amerikanische Bush-Administration nicht vertretbar, da sie auf eine drastische Ausweitung bei der Nutzung fossiler Brennstoffe setzt. Erschreckend für viele Beobachter war die Tatsache, dass ein Zusammenhang zwischen den klimatischen Veränderungen der Erde und den CO₂-Emissionen teilweise sogar zurückgewiesen wurde. Forschungs- und energiepolitisch begibt sich damit die weltgrößte Ökonomie auf ein durchaus fragwürdiges Terrain.

Und es ließen sich noch weitere völkerrechtliche Rückzüge nennen.

Der 11. September 2001 veränderte die internationale Politik nachhaltig. Zunächst gelang es den USA nach einer Phase des nationalen Schocks fast die gesamte Weltgemeinschaft, einschließlich Russlands, Chinas und führender arabischer Staaten hinter sich zu versammeln und die Führung der Koalition „Enduring Freedom“ zu übernehmen. Das Taliban-Regime wurde militärisch zerschlagen und in Afghanistan wurde eine zivile Regierung etabliert.

Im September 2002 formulierte die Bush-Administration eine neue National Security Strategy. Sie war ihre Antwort auf die nach dem 11. September 2001 veränderte Bedrohungsperspektive. Der „Grand Strategy“ zufolge streben die USA nach einer dauerhaften militärischen Überlegenheit und betonen ausdrücklich ihre Bereitschaft, militärische Gewalt auch gegen potentielle Bedrohungen antizipatorisch anzuwenden. Dem Primat der antizipatorischen Verteidigung ordnen sie auch multilaterale Regeln und Institutionen unter. Und nicht nur in Europa, sondern auch in den USA stellte man sich die Frage, die Madeleine Albright in der jüngsten Ausgabe von Foreign Affairs so formuliert: „Do we really want a world in which every country feels entitled to attack any other that might someday threaten it?“ Und sie problematisiert dies weiter aus Sicht der Weltgemeinschaft wie folgt: „The problem is that President Bush has reframed his initial question. Instead of simply asking others to oppose al Qaeda, he now asks to oppose al Qaeda, support the invasion of an Arab country, and endorse the doctrine of preemption – all as part of a single package. Faced with this choice, many who staunchly oppose al Qaeda have nevertheless decided that they do not want to be "with" the United States, just as some Iraqis are now making clear their opposition both to Sadaam and to those who fthem from him. It was, after all, a war of choice, not of necessity. And it was initiated by Washington in a show of dominance prompted by a sense of vulnerability that most Europeans do not fully share“.

Wolfgang Ischinger, der deutsche Botschafter in Washington, hat im Juni d.J. vor der Atlantik-Brücke in Berlin über die Zukunft der transatlantischen Partnerschaft gesprochen. Er konstatierte, daß die

transatlantische Irak-Krise hinter uns liege, aber die Ursachen dieser Krise tiefer lägen. Heute, fast ein halbes Jahr später, drängt sich der Eindruck auf, daß er **noch zu optimistisch** urteilte. Damals schien der Krieg gewonnen und ein befreiter demokratischer und friedliebender Irak sei nur eine Frage der Zeit. Heute sieht das etwas anders aus. Der Krieg ist gewonnen, der Frieden aber nicht.

Mit den anhaltenden und anscheinend **eskalierenden Problemen der Besatzungsmächte im Irak** sehen sich viele Deutsche in ihren Vermutungen vor dem Krieg bestätigt. Zwar gibt es mittlerweile intensive diplomatische Bemühungen um gemeinsame Positionen zwischen der deutschen und der amerikanischen Regierung. Doch es bleibt ein Riß in den Beziehungen und die Einstellungen der Deutschen gegenüber der amerikanischen Politik werden zunehmend kritischer.

Elisabeth Noelle analysierte im Juli die jüngste Allensbach-Umfrage zur deutsch-amerikanischen Freundschaft. Seit Ende der fünfziger Jahre liegen zu diesem Thema demoskopische Erhebungen vor. Immer wieder hat Frau Noelle dieses Thema aufgegriffen. So überschrieb sie ihren Beitrag 1997 mit „Aus der Neuen Welt“ und fügte als Untertitel bezugnehmend auf Tocqueville hinzu: „Nach Amerika schauen heißt in die Zukunft schauen.“ Doch den Artikel im Sommer dieses Jahres überschrieb die eher konservative Wissenschaftlerin mit „**Die Entfremdung**“.

Sie stellte fest: „**Seit dem Irak-Krieg ist das deutsch-amerikanische Verhältnis gestört.**“ Rund die Hälfte der Befragten

meinte, die Vereinigten Staaten und Europa hätten sich auseinanderentwickelt.

Dabei war die deutsche Bevölkerung auch in schwierigen Zeiten von großer Sympathie gegenüber den Vereinigten Staaten geprägt. Auf die Frage, welches Land der **beste Freund Deutschlands** sei, nennen seit Jahren rund die Hälfte der Befragten die Vereinigten Staaten. Dies galt zum Beispiel auch auf dem Höhepunkt der NATO-Nachrüstungsdebatte. Doch mit dem Irak-Krieg stürzte der Wert auf nur noch elf Prozent ab. Davon profitierte Frankreich, dessen Anteil sich auf 30 Prozent nahezu verdoppelte.

Ich glaube, daß der Irak-Krieg, genauer die aus deutscher Sicht fehlende Legitimation des militärischen Vorgehens, nur ein auslösendes Element war. Wenn für viele Menschen der Eindruck von Unilateralismus, machtpolitischer Militanz und Nationalismus entsteht, schwindet das Vertrauen und wächst parallel auch **Mißtrauen**.

Zwei Drittel der Deutschen verbinden nach der erwähnten Umfrage vom Sommer die USA mit der Eigenschaft „**Hochmut**“. Nur noch 42 Prozent der Westdeutschen gaben an, die Amerikaner zu mögen. Ein Wert, der nur 1957 in der ersten Befragung unterschritten wurde. In Ostdeutschland sind die Werte durchweg niedriger, doch auch dort war der Wert noch nie so schlecht wie heute.

Zu diesem Stimmungsumschwung trugen sicherlich auch die verbalen Ausreißer bei, und davon gab es einige auf beiden Seiten des Atlantiks. Der Abdruck einer Polemik des Schriftstellers und Offiziers a.D. Ralph Peters in der Frankfurter Allgemeine Zeitung vom Mai dieses Jahres kann man bestenfalls als Diskussionsstoff

verstanden wissen. Peters bezeichnete dort die antiamerikanischen Proteste gegen den Irak-Krieg als die „größte Geschmacklosigkeit Deutschlands“ seit dem Holocaust.

Doch trotz dieser zahlreichen Verstimmungen herrscht in Deutschland die Meinung vor, dass man sich von dem wichtigsten Partner nicht einfach abwenden kann. Die große Mehrheit – fast siebzig Prozent – sagen, „**Die Amerikaner brauchen uns, und wir brauchen die Amerikaner.**“ Ein gesunder Realismus, wie ich finde – auch wenn viele bezweifeln, daß dies auf gegenseitiger Sympathie beruht.

An den deutsch-amerikanischen Beziehungen muss gearbeitet werden, nicht zuletzt aufgrund des **demographischen Faktors**. Prägende Ereignisse für das deutsch-amerikanische Verhältnis sind für jüngere und ältere Deutsche verschieden. Es fällt auf, daß die Ereignisse, mit denen sich die Dankbarkeit gegenüber Amerika verbindet – etwa die Berliner Luftbrücke, der Marshall-Plan, der Kennedy-Besuch und die Unterstützung bei der Wiedervereinigung - für jüngere Leute weniger bedeutsam sind. Für sie steht Amerika eher für den „American Way of Life“, für Trends in Mode, Musik und Sprache. Nach Angaben im Economist werden mehr als vier Fünftel der weltweiten Einnahmen an den Kinokassen für Filme „Made in USA“ ausgegeben. Diese kulturelle Angleichung muss aber durch die Vermittlung gemeinsamer Wertvorstellungen ergänzt werden. Dazu ist es notwendig, dass mehr junge Amerikaner Erfahrungen in Deutschland bzw. Europa selbst sammeln, sei es durch ein Studium oder durch eine berufliche Tätigkeit. Während in Deutschland viele Führungskräfte zumindest einen Teil ihrer Ausbildung oder ihres Berufsweges in den USA verbracht haben, gilt dies nur für wenige

Amerikaner. Deutsche Bürger können daher die amerikanische Sicht eher nachvollziehen. Eine einseitige Verteilung von Kenntnissen kann aber den transatlantischen Austausch und das gegenseitige Verständnis nicht voranbringen. Aus all dem folgt daß die deutsch-amerikanischen **Beziehungen gepflegt werden müssen**, damit die Entfremdung nicht fortschreitet.

Das gleiche gilt für die transatlantischen Beziehungen. Madeleine Albright schreibt: „Transatlantic friction, of course, is not new. But European unease with American pretensions, coupled with American doubts about European resolve, has created the potential for a long-term and dangerous rift“. Vor diesem Hintergrund können die Verantwortlichen der beteiligten Nationen nicht einfach zur Tagesordnung übergehen.

3 Die alte Agenda

Freundschaften entstehen durch Gemeinsamkeiten. Durch Werte, die man teilt. Doch Freundschaften bleiben bestehen durch gemeinsame Erlebnisse oder Taten.

Insofern war die transatlantische Freundschaft immer mehr als nur eine Wertegemeinschaft. Sie lebte von der **transatlantischen Agenda**, die auch die Agenda der westlichen Welt für den Rest der Welt war. Es ging um die Menschenrechte, Freiheit, Demokratie, sowie um Marktwirtschaft und Freihandel.

Auch das kann belegt werden. Rund die Hälfte der Deutschen stimmte traditionell der Aussage zu, daß die USA wie kein anderes Land für Demokratie eintreten und Freiheit und Menschenrechte verfechten. Darin lag immer die moralische Stärke der amerikanischen Politik.

Die westlichen Staaten wollten diese Werte transportieren und förderten aktiv ihre Verbreitung. Das kann man im übertragenen Sinne **missionarisch** nennen. Dieser transatlantischen Agenda darf im Prinzip kein imperialistischer oder hegemonialer Charakter unterstellt werden.

Und solange dies in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht geschieht und einem Auftrag der Weltgemeinschaft entspricht, ist Machtausübung zur Verwirklichung dieser Werte auch legitim. Was sprach gegen eine Vernichtung der Hitler-Diktatur, was gegen die Rettung des blockierten Berlins, was gegen die Bekämpfung kommunistischer totalitärer Staaten, was gegen den Kampf gegen das Milosevic-Regime?

Am deutlichsten werden diese Werte in der Wirtschaftswelt. Ein **System freier Preise mit freiem Handel** gibt allen Partnern faire Chancen. Denn im Handel geht es immer um die komparativen Vorteile. Auch der Partner, der bei allen Gütern einen absoluten Nachteil in den Produktionskosten aufweist, gewinnt durch den Handel. Genau dies ist das einfache Geheimnis des Erfolges aller Länder, die sich durch Offenheit ihrer Volkswirtschaften emporgearbeitet haben. Und dafür steht das westliche Wirtschaftsmodell.

Darin liegt auch der Unterschied zwischen den USA und praktisch allen **anderen Supermächten der Geschichte**. Diese mögen zwar zu ihrer Zeit ähnlich dominierend und mächtig gewesen sein. Viele dominierten ihre Welt länger als es die USA überhaupt gibt. Doch sie gingen wieder unter. Ein Grund für ihren Niedergang war oft , daß sie ihre eigenen Interessen auf Kosten der anderen durchsetzten. Sie versäumten es, ihren Wohlstand dauerhaft durch ein System des gegenseitigen Vorteils zu sichern.

Ein solches bietet genau das **westliche Lebensmodell**. Wann je zuvor hat sich eine Supermacht auf ein mehr oder weniger freies Preissystem eingelassen? Damit steht und fällt die relative Wohlstandsposition auch der Supermacht, mit ihrer Produktivität. Die früheren Hegemone dagegen versuchten meist, das System der relativen Preise zu ihren Gunsten einzufrieren oder zu manipulieren. Oft wurden sogar feste Tributzahlungen ohne offenkundige Gegenleistung gefordert.

Heute finanzieren zwar die Bürger anderer Staaten auch das Zwillingsdefizit der USA. Doch sie tun es freiwillig, weil man ihnen dafür Zinsen zahlt. Das Prinzip der Freiheit setzt also auf den beiderseitigen Vorteil.

Zudem bietet das westliche Wirtschaftsmodell einen langfristig unschlagbaren Vorteil: Es setzt auf Wettbewerb. **Wettbewerb und Marktwirtschaft** gehören untrennbar zusammen. Die Überlegenheit des marktwirtschaftlichen Modells gegenüber anderen Modellen beruht auf dem ständigen Wettlauf um die besten Lösungen. Das

führt zu permanenter Innovation. Fehlender Wettbewerb führt dagegen zu Stillstand und zu abnehmender Leistungsfähigkeit. Uns Deutschen wurde dieses Prinzip der Marktwirtschaft ab dem Jahr 1989 deutlich vor Augen geführt: Ich erinnere daran, wie selbst westdeutsche Experten erstaunt waren, wie wenig wettbewerbsfähig die Wirtschaft der früheren DDR war.

Die Lehre daraus ist einfach: Nur **Wettbewerb macht wettbewerbsfähig**. Wer also dauerhaft Führungsaufgaben in der Welt zu übernehmen bereit ist, muß im eigenen Land aber auch im internationalen Kontext fairen Wettbewerb organisieren.

4 Was hat sich geändert?

Das **gemeinsame westliche Lebensmodell trägt aber nicht mehr**. Es konnte nicht verhindern, daß die transatlantische Freundschaft große Risse erlitten hat. Woran liegt das, was hat sich in der Zwischenzeit geändert?

Es sind nicht die durchaus erheblichen **Unterschiede** in der konkreten Ausgestaltung dieses westlichen Lebensmodells. Pointiert könnte man sagen, dass die USA seit jeher nach einer größeren Portion Freiheit streben und als Ausgleich dafür etwas weniger Gleichheit akzeptieren. Der Umfang der Staatstätigkeit wird dort eher klein gehalten, während der Staat in Deutschland, erst recht in Nordeuropa, größere Anteile am Volkseinkommen beansprucht.

„Die USA sind die einzige unter den wohlhabenden Nationen, in der die Bürger die persönliche Freiheit höher einschätzen als die

staatliche Vorsorge für ein soziales Netz. Und nur noch in Kanada glaubt wie in den USA eine Zweidrittelmehrheit, der Erfolg im Leben sei eine Frage des persönlichen Einsatzes. In allen anderen in einer Studie befragten Ländern behaupten das nur Minderheiten" (so Gert Krell im HSFK Report 1/2003). Auch in der Rechts- und Innenpolitik wie im ganzen Staatsaufbau gibt es Nuancierungen, die die hiesige Demokratie von derjenigen in Amerika spürbar unterscheiden.

Wir brauchen diese Unterschiede nicht überzubewerten. Denn es gab sie praktisch immer. Sie sind nicht verantwortlich für die jetzt zutage tretende „Entfremdungsgefahr“.

Ich glaube, wir sollten unser Augenmerk auf zwei **strukturelle Entwicklungen** richten. Zum einen die europäische Integration und damit das Heranwachsen eines echten Partners für die USA. Und zum anderen die gestiegene Abhängigkeit der USA wie anderer Staaten von der Weltwirtschaft.

4.1 Integration Europas

Für Deutschland treten die europäischen Perspektiven zunehmend in den Vordergrund. Dies gilt vor allem in der Geld- und Währungspolitik. Darüber hinaus auch in weiten Teilen der Wirtschafts- und Finanzpolitik und nicht zuletzt in der Außenpolitik.

Die **europäische Integration**, die sich in keiner Weise gegen die Freundschaft zu den USA richtet, hat die deutsche Sichtweise verändert. Europa ist wichtiger geworden, und damit interessant für die Bürger. Durch den Euro ist es greifbar. Mit dem Stabilitäts- und

Wachstumspakt greift es stärker in die allgemeine Politik ein als je zuvor. Wann haben wir früher schon über das Haushaltsdefizit anderer Staaten gesprochen?

Die D-Mark war eine bedeutende Weltwährung. Aber mit dem Euro fühlen sich die Deutschen und die Europäer **auf Augenhöhe mit dem US-Dollar**. Ein großer Währungsraum, tiefe und liquide Finanzmärkte und nicht zuletzt die stabilitätsorientierte Geldpolitik begründen den Erfolg des Euro.

Ohne zu sehr pro domo sprechen zu wollen, möchte ich die **Initialwirkung der europäischen Geldpolitik** hervorheben. Denn sie ist letztlich der einzige vollständig europäische Politikbereich – institutionell und materiell. Es gibt europäische Regeln nach denen die Geldpolitik betrieben wird. Und es gibt das Europäische System der Zentralbanken, geführt durch den EZB-Rat. Dort ist es auch materiell gelungen, eine europäische Geldpolitik ins Werk zu setzen. Es wird nicht über nationale Probleme oder gar Nettobeiträge gesprochen, sondern über die Geldpolitik, die für den gesamten Euroraum angemessen ist. Es ist das bleibende Verdienst des ersten Präsidenten der EZB, Willem F. **Duisenberg**, den EZB-Rat als europäische Institution etabliert zu haben. Und das in durchaus turbulenten Zeiten.

Die gemeinsame Geldpolitik macht Europa stark, einen eigenen Weg in der Wirtschafts- und Finanzpolitik zu gehen. Während wir auf Stabilität setzen, praktiziert die USA eine stark expansive Fiskal- und Geldpolitik zur Überwindung der Wirtschaftsflaute.

Die Mandate der beiden Zentralbanken unterscheiden sich signifikant: hier die eindeutige Ausrichtung auf Preisstabilität, dort ein Zielsystem bestehend aus hohem Beschäftigungsstand, stabilen Preisen und moderaten langfristigen Zinsen. Deshalb können Entscheidungen der einen Notenbank nicht trivial als Vorlage für die andere gewertet werden. Ganz abgesehen davon sind die volkswirtschaftlichen Strukturen zu unterschiedlich. Der geldpolitische Transmissionsprozeß in der eher kapitalmarktorientierten USA weicht ab von dem im eher bankdominierten Euroraum.

Mit der gemeinsamen Geldpolitik existiert auch ein Anreiz für das Zustandekommen einer **europäischen Öffentlichkeit**. Zwar sind wir noch weit von einer europäischen Öffentlichkeit entfernt. Doch wir machen Fortschritte. Eine gemeinsame Öffentlichkeit braucht einen gemeinschaftsstiftenden Diskurs. Dieser setzt europaweite Medien voraus und Themen, die in allen Nationalstaaten Interesse finden. Das erste ist nicht gegeben, vor allem weil keine gemeinsame Sprache existiert. Doch für das zweite sorgt zum Teil das Eurosystem. Es wirkt gemeinschaftsstiftend, daß im ganzen Euroraum EZB-Watcher etabliert sind und alle vierzehn Tage am Donnerstag nach Frankfurt schauen.

Eine ähnliche Wirkung sollte die **Konventsdebatte** entfalten. Leider wird sie noch sehr zurückhaltend geführt. Angesichts der historischen Tragweite der Entscheidung verwundert die praktische Nichtexistenz eines öffentlichen Diskurses über den europäischen Verfassungsentwurf. Soll die wichtigste Verfassungsberatung nach der Paulskirchenversammlung und dem Parlamentarischen Rat

wirklich den Berufseuropäern überlassen werden? Eine aktiv geführte Konventsdebatte könnte Europa im Bewußtsein der Bürger – auch mancher US-Bürger – erneut voranbringen.

Die Bundesbank jedenfalls hat einige **Kritikpunkte** an dem Entwurf. Wir haben unsere Position hinsichtlich der Verankerung der europäischen Geldpolitik über die EZB-Stellungnahme und in Beiträgen einzelner Vorstandsmitglieder deutlich gemacht. Es geht im Wesentlichen um drei Aspekte.

Im Vorfeld des Europäischen Konvents bestand große Einigkeit darüber, **keine Veränderungen an der Währungsverfassung** vorzunehmen. Der vorliegende Verfassungsentwurf enthält aber sehr wohl materiell bedeutsame Änderungen. Sollte er in dieser Form in Kraft treten, wäre das Ziel der Union nicht mehr „nichtinflationäres Wachstum“, sondern „ausgewogenes Wachstum“.

Auch gewährt der Entwurf nur noch der EZB, nicht aber den nationalen Notenbanken die **Unabhängigkeit**. Dies wirft die Frage auf, ob es sich um eine Unabhängigkeit zweiter Klasse handelt. Zudem wird dort die **EZB als Organ der EU** eingeordnet statt wie bisher als Einrichtung eigener Art (institutum sui generis). Dadurch könnte die EZB in Zukunft unter politischen Druck geraten.

Wirtschaft braucht **verlässliche und bestandsfeste Rahmenbedingungen**. Sollte der Entwurf geöffnet werden, müssen diese Punkte korrigiert werden.

Die **Erweiterung** der EU steht schließlich für den Erfolg der angeblich nicht vorhandenen **europäischen Außenpolitik**. Was sonst ist erfolgreiche Außenpolitik als die eigene Interessensphäre klar im Blick zu haben? Mit der Erweiterung beweist die EU einmal mehr ihre Attraktivität und ihren Gestaltungswillen. Wie Wolfgang Ischinger zu Recht betont hat, hat Europa mehr eigene Erfahrung mit Transformationen zu Freiheit und Marktwirtschaft als jeder andere Kontinent.

Nach Abschluß der Erweiterung wird die EU-Außenpolitik sich stärker internationalen Aufgaben annehmen müssen. Dies wird besonders deutlich, wenn man den Beitrittswunsch der Türkei in Betracht zieht; dann nämlich wird Europa direkter Anrainer zur Krisenregion des Nahen und Mittleren Ostens. Doch eine Einstimmigkeit in Fragen der Außenpolitik wird schwierig werden, besonders wenn es nicht um „Sowohl aus auch“-Entscheidungen, sondern um zustimmende oder ablehnende Voten geht. Die Haltung vieler Beitrittsländer zum Irak-Krieg hat einen Vorgeschmack dazu gegeben.

Die europäische Integration verändert den deutschen Blick. Deutschland ist das bevölkerungsreichste Land Europas und besitzt die größte Wirtschaftskraft. Auch daraus leiten heutige Außenpolitiker – und die Vertreter der jüngeren Generation werden dies einmal noch betonter tun – einen wachsenden Gestaltungsanspruch deutscher Außenpolitik ab. Schon heute treten deutsche Repräsentanten mit größerem **Selbstbewußtsein** auf. Zusammen mit anderen europäischen Staaten betonen sie den Multilateralismus und die Bedeutung einer Verrechtlichung der internationalen Beziehungen und markieren damit den

paradigmatischen Gegenpol zur amerikanischen Aussenpolitik. Die in diesem Zusammenhang wiederholt geäußerten kritischen Anmerkungen sind daher nur indirekt Ausfluss gestärkter europäischer Institutionen; sie sind vielmehr unmittelbar bedingt durch die als unilateral wahrgenommene Außenpolitik der USA.

Für Großmachtambitionen ist in der deutschen Außenpolitik m.E. kein Platz. Aber ich halte einen deutschen Anspruch, zur Zivilisierung der internationalen Beziehungen beitragen zu wollen und zu können, für den richtigen Weg. In diesem Sinne sehe ich auch das starke personelle und finanzielle Engagement Deutschlands im ehemaligen Jugoslawien und in Afghanistan. Wenn wir in Zukunft – bildlich gesprochen - nicht von einem Brandherd zum nächsten eilen wollen, dann müssen wir auch präventiv demokratische und zivile Strukturen in den unterschiedlichsten Regionen der Welt aufbauen.

Politische Prävention in Form der Förderung demokratischer Entwicklungen wird so wichtig werden wie die Fähigkeit zu militärischen Präventivschlägen (so Ronald Asmus vom German Marshall Fund in Foreign Affairs, Sept./Oct. 2003). Und der bereits einmal zitierte heutige Botschafter Deutschlands in Washington, Manfred Irschinger, sieht als entscheidenden Faktor für eine Großmacht ihre Kraft zur Gestaltung: „Es ist wichtiger zu überzeugen, als zu drohen, es ist wichtiger einzubinden als zu beherrschen, es ist wichtiger, Partner zu gewinnen, als Gegner in Schach zu halten. Das sind die Gebote des 21. Jahrhunderts“. Ich halte es für angemessen, dass Deutschland dazu einen wichtigen Beitrag leistet.

Dass sich Europa auch außerhalb seines eigenen Bereiches einmischen will, ist verständlich. Dem Gestaltungswillen entspricht bisher allerdings nicht die Handlungskonsistenz. Darin liegt der Vorwurf der USA und die Herausforderung für Europa und Deutschland. Es fehlt an der praktischen Fähigkeit, aktiv Krisen zu managen. Insbesondere auf dem europäischen Kontinent sollte die EU dazu in der Lage sein. Das Beispiel Kosovo war Beispiel für viele, die Europas passive Rolle kritisieren und verändern wollen.

Inwieweit allerdings wirtschaftliche Abhängigkeiten auch zu politischem Wohlergehen führen werden, wird die Zukunft zeigen. Die deutsch-amerikanischen Verstimmungen während der Irak-Krise hatten bereits deutsche Wirtschaftsvertreter vermuten lassen, dass sich die Exportbedingungen für deutsche Produkte verschlechtern. Tatsächlich wäre eine potentielle Anfälligkeit aufgrund der Handelsverflechtungen zwischen den USA und Deutschland bzw. den USA und Europa beträchtlich. Über den Nordatlantik hat sich in Jahrzehnten das **weltweit engste Handels- und Investitionssystem** entwickelt.

Fast ein Viertel aller Exporte der EU gehen in die USA. Rund ein Fünftel der Importe stammt von dort. Für Deutschland alleine sind es rund zehn Prozent bzw. neun Prozent, weil einige unserer Nachbarn in der EU auch unsere besten Handelspartner sind. Mit rund einem Fünftel der Exporte und Importe ist die EU knapp vor Kanada der wichtigste Handelspartner der USA.

Noch intensiver wirkt die Verflechtung gemessen am Stand der **Direktinvestitionen**. Da die Zahl der zuverlässigen Investitionsstandorte sich erst in den letzten Jahrzehnten deutlich erweitert hat, wirkt die deutsch-amerikanische Verflechtung noch enger. Rund 40 Prozent aller deutschen Direktinvestitionen finden sich in den Vereinigten Staaten. Und fast ebenso groß ist der amerikanische Anteil an den Direktinvestitionen in Deutschland.

Etwas mehr europäische wirtschaftliche Eigendynamik gepaart mit gesundem Selbstvertrauen wäre aber sowohl aus wirtschafts- als auch aus außenpolitischer Perspektive sehr wünschenswert.

4.2 Abhängigkeiten der USA

Blickt man auf die **USA**, so werden in den letzten Jahren **gewachsene Abhängigkeiten** deutlich. Die **Supermachtstellung** ist und bleibt freilich unangefochten. Einige Kennzahlen belegen dies: in den USA leben weniger als fünf Prozent der Weltbevölkerung, diese produzieren jedoch mehr als 30 Prozent aller Güter, finanzieren mehr als ein Drittel aller Militärausgaben und über 40 Prozent aller Forschungsausgaben der Welt.

Schätzungsweise siebzig Prozent aller Nobelpreisträger seit den siebziger Jahren stammen aus den USA.

Bei den Militärausgaben zeigt sich die Bedeutung des Kampfes gegen den Terror. Seit Beginn der neunziger Jahre konnten die NATO-Staaten die sogenannte Friedensdividende realisieren. Der Anteil der Militärausgaben am Bruttonationaleinkommen sank in den USA binnen zehn Jahren um mehr als zweieinhalb Prozentpunkte

auf rund drei Prozent. Die europäischen NATO-Partner reduzierten im gleichen Zeitraum den Anteil von drei auf nur noch 2,1 Prozent.

Mit der Ankündigung der Bush-Regierung, die Militärausgaben bis 2007 auf über 450 Mrd. US-Dollar zu steigern, würde inflationsbereinigt die Dimension zum Höhepunkt des Kalten Krieges überschritten.

Europa will und kann dem wohl nicht folgen. Die europäische Bevölkerung steht Militärausgaben sehr viel kritischer gegenüber als die US-Bürgerinnen und -bürger. Zwar wäre man gerne eine gleichberechtigte Supermacht, aber die dafür erforderliche Erhöhung der Verteidigungsausgaben will man nicht in Kauf nehmen. Ich bin kein Verteidigungspolitiker. Daher möchte ich das übergroße Verhältnis der US-Verteidigungsausgaben zu denen der EU nicht bewerten. Vielleicht braucht man aber nicht zwingend mehr Geld. Möglicherweise reicht schon eine bessere Effizienz der europäischen Streitkräfte, eine Konzentration auf die eigenen Fähigkeiten, die bessere Koordination militärischer Beschaffungsprogramme und ein politischer Gestaltungswille, um das militärische Defizit der Europäer zu mindern. Damit könnte Europa die militärische Überlegenheit der USA zwar nicht antasten, aber doch unabhängiger werden.

Die Geschichte lehrt, daß der Höhepunkt der politischen und militärischen Machtentfaltung oft zeitlich hinter dem **Höhepunkt der ökonomischen Dominanz** liegt. Noch scheint jedoch die wirtschaftliche Dominanz der USA ungebrochen. Denn die US-

Volkswirtschaft wächst seit mehr als zehn Jahren schneller als die der meisten anderen großen Industriestaaten.

Doch die **strukturellen Ungleichgewichte** wachsen. Und die Vereinigten Staaten benötigen die Unterstützung der Welt um eine geordnete Bereinigung herbeizuführen. Jeden Geschäftstag benötigen die USA rund zwei Milliarden US-Dollar Kapitalimporte um das Leistungsbilanzdefizit von rund fünf Prozent des BIP zu finanzieren neben den 6 % des öffentlichen Defizits.

Die wachsenden Ungleichgewichte können **nicht allein durch Wechselkursanpassungen beseitigt** werden. Ein echter Politikwechsel ist notwendig. Der Staat und die Bürger leben zur Zeit über ihren Verhältnissen.

Auch die Entwicklung der letzten Jahre lehrt, daß Hybris völlig unangebracht ist. Der Hype der New Economy sowie die Corporate Governance Krise und ihre desaströsen Wirkungen auf die Weltfinanzmärkte sollten auch manchen Verantwortlichen in den USA Demut gelehrt haben.

Auch die **Weltfinanzkrisen** der letzten Jahre gingen an den USA nicht spurlos vorbei. Ohne ein stabiles und effizientes Weltfinanzsystem, das die USA alleine nicht garantieren können, gerät das amerikanische Wachstumssystem aus den Fugen.

Hinzu kommen zahlreiche **Konflikte im Handelsbereich**, die die Notwendigkeit einer effektiven Welthandelsorganisation unterstreichen. Kein anderes Land ist so oft Beklagter vor der WTO

wie die USA. Von 1995 bis 2002 richteten sich 76 von insgesamt 282 Klagen gegen die USA. Interessanterweise klagen die USA auch mehr als jedes andere Land. Das mag im Einzelfall – etwa der Bananenordnung – berechtigt sein. Doch es verfestigt den Eindruck eines wenig kooperativen Verhaltens.

Dabei sind die Industrieländer mehr denn je aufeinander angewiesen. Auch Amerika braucht aktive Unterstützer. Von Arthur Burns ist die Aussage überliefert, daß **die USA (West)Europa ebenso brauchen wie Europa die USA braucht.**

5 Globale Ausrichtung der neuen Agenda

Wenn es so etwas wie eine Mission der demokratischen und wohlhabenden Länder dieser Erde gibt, dann besteht sie wohl darin, Demokratie, Freiheit und Menschenrechte durchzusetzen und möglichst viele Menschen an den Gütern und Ressourcen der Erde teilhaben zu lassen. Der Erfolg solcher Bemühungen ist bereits sichtbar: es gibt heute mehr Demokratien denn je, mehr Menschenrechte, mehr Marktwirtschaften, mehr Stabilität und auch signifikante Erfolge in der Armutsbekämpfung.

Vor 170 Jahren beschrieb **Alexis de Tocqueville** in seinem Werk „Über die Demokratie in Amerika“ die amerikanische Gesellschaft als Modell für die sich unausweichlich ausbreitende Demokratie. Als Führer der „freien Welt“ sind den USA eine Vorreiterrolle erwachsen. Viele Menschen begegnen aber diesem Führungsanspruch ihrerseits mit dem Anspruch auf eine Vorzeigerolle d.h. sie erwarten von den USA ein beispielhaftes Verhalten in vielen Bereichen der

Politik. Eine Studie, die der Chicago Council on Foreign Relations zusammen mit dem German Marshall Fund Ende 2002 herausgebracht hat zeigt, dass es fundierte Gründe gibt, die Handlungen der Bush-Administration von den Einstellungen der amerikanischen Bürger zu unterscheiden. Demnach ist die amerikanische Öffentlichkeit nicht weniger multilateralistisch eingestellt als die europäische. Drei Viertel der US-Bürgerinnen und Bürger sähen gerne die UNO gestärkt, ebenso viele wie in Europa. Und auch die Anerkennung internationalen Rechts spielt offensichtlich für das „Wahlvolk“ eine größere Bedeutung als für die Administration: 81 Prozent der US-Bürger haben sich für die Ratifizierung des Teststoppabkommens ausgesprochen, 71 Prozent sind für den Internationalen Strafgerichtshof, 64% für das Kyoto-Protokoll (Studie des Chicago Council on Foreign Relations/German Marshall Fund, Worldviews 2002: American and European Public Opinion and Foreign Policy, 18.12.2002).

Die Werte, auf denen die transatlantische Partnerschaft ruht, sind richtig und gerade deshalb bleiben sie eine Daueraufgabe. Sie müssen in praktische Politik umgesetzt werden, dabei müssen ihre Prinzipien auch auf neue Politikfelder übertragen werden. Ich denke an die laufende Welthandelsrunde und die dort kritisierten unfairen Praktiken im Welthandel. Gerade die Industriestaaten sind gefordert, Farbe für den Freihandel zu bekennen.

So wie Freiheit und Marktwirtschaft durch den Staat gewährleistet werden müssen, so braucht eine offene Weltgesellschaft **funktionierende internationale Organisationen**. Sie schränken nur scheinbar die nationale Souveränität ein. In Wirklichkeit schaffen

sie erst die Möglichkeiten der nationalen Entfaltung durch die öffentlichen globalen Güter.

Nur mit und nicht gegen internationale Organisationen werden demokratisch verfasste Staaten ihre Ziele erreichen. Die Akzeptanz in der Weltgemeinschaft und letztlich die Effizienz von IWF, Weltbank, WTO oder der UNO hängen davon ab, ob die internationalen Organisationen unterstützt, benutzt oder gar bekämpft werden. Ich meine, sie sind zu wertvoll, als daß man das Vertrauen in sie zerstören dürfte. Gleichzeitig aber müssen auch diese Organisationen offen sein für Veränderungen. Wenn sich die Völkergemeinschaft ihren Regeln unterordnen soll, dann müssen ihre Mandate auch dem Stand der Zeit entsprechen.

Die neue transatlantische Agenda ist die alte unter den veränderten Bedingungen einer globalen offenen Gesellschaft. **Die globale Wertegemeinschaft braucht auch globale Gemeinschaftswerte.** Die wichtigsten habe ich erwähnt: Stabilität des Weltfinanzsystems, Freiheit des Welthandels, Garantie internationaler Rechte, Gewährleisten globaler Umweltgüter und friedliche Konfliktlösung.

6 Schluß

Meine Damen und Herren,
gegenwärtig herrscht hierzulande eine ungewohnt kritische Einstellung zu den USA. Meinungstrends sind nur schwer zu brechen und zu drehen. Helfen könnten einschneidende Ereignisse, die von der breiten Bevölkerung wahrgenommen werden. Ich sehe zur Zeit keine solche große Geste.

Das Postulat des amerikanischen Verteidigungsministers Donald Rumsfeld, dass „die Koalition durch die Mission bestimmt wird“ und nicht umgekehrt - wobei damit impliziert wird, dass die USA die Mission bestimmen und sich die übrigen Staaten unterzuordnen haben – ist keine Grundlage für ein Bündnis unter gleichberechtigten, demokratischen Staaten.

Wenn man nicht will, dass andere Staaten sich aus der weltpolitischen Verantwortung zurückziehen, muss man sie stärker beteiligen.

„The Europeans, above all, should be treated as adults. If they have differences with U.S. policy, those differences should be considered seriously, not dismissed as signs of weakness (or age) or tantamount to treason. Washington needs to recall that “allies” and “satellites” are distinctly different things”, so Madeleine Albright in ihrem Beitrag.

Dem gibt es nichts hinzuzufügen, ausser dass Europa nicht Gefahr laufen darf, der oft kritisierten “Arroganz der Macht” eine “Arroganz der Ohnmacht” entgegenzusetzen. Denn solange Europa seine weltordnungspolitischen Aufgaben nicht wirksam wahrnimmt, solange bleibt seine Kritik an amerikanischer Weltmachtspolitik unzulänglich und unglaubwürdig (s. Gert Krell, HSFK-Report, 1/2003).

* * *