



## Die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen (II): Multilaterale Zusammenarbeit

*Arbeitskreis Junge Außenpolitiker*

### Zum Mitnehmen

- Das amerikanische Bekenntnis zum Multilateralismus unterlag schon immer Brüchen. Der von Trump angeordnete Bruch hat aber eine neue Qualität.
- Bei den Themen Klimawandel und globale Gesundheit ist Deutschlands Interesse an funktionierendem Multilateralismus besonders ausgeprägt. Hohes Gewicht haben insbesondere die Vereinten Nationen. Deutschland sollte in diesen Feldern eine Doppelstrategie fahren: den US-Rückzug abfedern, die Kooperation aber weiter suchen.
- Im Bereich globaler Gesundheit gilt es, einen Anstieg der Müttersterblichkeit zu verhindern. Helfen können hier Aufklärungsinitiativen sowie stärkere Investitionen in medizinisches Fachpersonal und technische Ausstattung.
- Die globale Klimapolitik kann Deutschland durch neue Nachhaltigkeitskoalitionen stärken. Im Bereich Klimafinanzierung und Klimarisikoversicherung versprechen marktbasierende Lösungen Abhilfe.
- Trumps Blick auf multilaterale Kooperation birgt aber auch Chancen. Wenn Deutschland es schafft, geplante Einsparungsprozesse in Reformprozesse zu verwandeln, kann es multilaterale Strukturen langfristig stärken.

---

## INHALT

### 2 | Hintergrund

### 2 | Einleitung: Der Bruch ist die Regel

### 3 | Multilaterale Projekte unter Trump: Weltgesundheit, Bekämpfung von Klimawandel und Klimafolgen, VN-Reform

### 4 | Initiativen und Kooperation im Bereich globale Gesundheit

### 7 | Initiativen und Kooperation im Bereich Klima / Klimaschutzpolitik

### 9 | Initiativen und Kooperation im Bereich VN-Reform

---

### Neues Ausmaß der Kritik am Multilateralismus

### Deutscher Multilateralismus trifft auf *America First*

## Hintergrund

Die Wahl Donald J. Trumps zum Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika hat die internationale Politik in Aufruhr versetzt. Denn Trump präsentiert sich als Gegner des Status quo: Unter dem Slogan „America First“ will er Amerikas Rolle in der Welt einer kritischen Prüfung unterziehen und insbesondere in der Einwanderungs-, Handels-, Klima- und Sicherheitspolitik neue Pfade beschreiten. Wenige Monate nach Amtsantritt ist jedoch unklar, ob die Regierung Trump tatsächlich eine Umkehr außenpolitischer Traditionen der USA versuchen wird – und wie dies im Detail aussehen wird.

Der Arbeitskreis Junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung macht in drei zusammenhängenden Papieren Vorschläge, wie die deutsche Politik angesichts der uneindeutigen Signale aus Washington agieren soll. Deutschland und Amerika bleiben einander in vielfältiger Weise verbunden, und Deutschland hat in den vergangenen Jahrzehnten von der internationalen Führungsrolle der USA erheblich profitiert. Aber wie kann diese Partnerschaft angesichts neuer Herausforderungen zukunftsfest gemacht werden?

In diesem zweiten Papier geht es um die Weiterentwicklung multilateraler Zusammenarbeit anhand der Beispiele Gesundheit, Klima und VN-Reform. Die beiden weiteren Papiere befassen sich mit der Handelspolitik und der Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

## Einleitung: Der Bruch ist die Regel

In den letzten Jahrzehnten waren Amerikaner und Europäer entscheidende Triebkräfte zur Lösung globaler Probleme durch multilaterale Zusammenarbeit. Gemeinsam haben sie beispielsweise zum erfolgreichen Abschluss des Pariser Klimaabkommens 2015 beigetragen. Beispiele erfolgreicher Kooperation dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass das amerikanische Bekenntnis zum Multilateralismus immer wieder Brüchen unterlag. Diese Brüche waren zum Teil mit herben Rückschlägen für den Kampf um globale Anliegen verbunden, etwa als George W. Bush 2001 die US-Unterschrift zum Kyoto-Protokoll widerrief. Die Zusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen (VN) und der dort behandelten Themen hat oft sehr schwierige Phasen durchlaufen. Dass Multilateralismus als Instrument zur Lösung globaler Herausforderungen dies- und jenseits des Atlantiks unterschiedlich bewertet wird, ist somit nicht grundsätzlich neu. Das von US-Präsident Trump proklamierte multilaterale *disengagement* der USA hat dennoch eine neue Qualität: Nie zuvor hat ein US-Präsident seine Verpflichtungen gegenüber multilateralen Foren und Verträgen derart offen und grundlegend in Frage gestellt.

Der unverblühte Anti-Multilateralismus und die *America First*-Strategie der Regierung Trump stehen dem deutschen Bekenntnis zum effektiven Multilateralismus im Konzert mit den EU-Partnern und der Leitlinie des ‚Führens aus der Mitte‘ diametral gegenüber: Während die EU ihr Streben nach einer multilateralen regelbasierten Weltordnung in ihrer Globalstrategie 2016 bestärkt hat, drohen die USA sich davon abzuwenden. Ein Rückzug der USA würde negative Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit und Durchsetzungsstärke multilateraler Gremien haben und so die liberale Weltordnung schwächen. Worauf sollten sich Deutschland und seine Partner in der EU nun einstellen? Und wie können sie multilaterale Kooperation in für sie bedeutsamen Themenfeldern weiter vorantreiben – möglichst unter Einschluss der USA?

## Multilaterale Projekte unter Trump: Weltgesundheit, Bekämpfung von Klimawandel und Klimafolgen, VN-Reform

Die Ankündigungen der Regierung Trump lassen erwarten, dass die USA ihr multilaterales Engagement im Rahmen der VN zum Teil massiv zurückschrauben werden. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass dieses Zurückschrauben nicht überall gleich radikal erfolgen wird. Um zu skizzieren, wie der Bruch aussehen könnte und wie Deutschland damit umgehen soll, betrachten wir im Folgenden drei Themenfelder, in denen Deutschlands Interesse an funktionierendem Multilateralismus besonders stark ausgeprägt ist: im Kampf gegen den Klimawandel und der Bekämpfung von Klimafolgen, im Einsatz für globale Gesundheit und im Bereich VN-Reform. Die Bereiche haben folgendes gemein:

USA werden VN-Engagement massiv zurückschrauben

Als *soft power* ist Deutschland jetzt gefragt

Europäische Ansätze sind wichtiger denn je

- In allen drei Bereichen besitzt Deutschland eine **Vorreiterrolle**. Es zeigt dort seit vielen Jahren besonderes Engagement. Der ungebrochene Einsatz Deutschlands für die drei Themen ist deshalb auch eine Frage seiner Glaubwürdigkeit als *soft power*, die mehr als andere Staaten auf Multilateralismus setzt.
- Deutschland hat in diesen Bereichen zum Aufbau **multilateraler Strukturen** beigetragen oder ist bei deren Reform besonders engagiert. Diese Strukturen kann Deutschland nun nutzen und gemeinsam mit gleichgesinnten Partnern stärken – auch im Falle eines deutlichen *disengagement* der USA.
- In allen drei Themenfeldern teilt Deutschland Interessen mit der **Europäischen Union** (EU) oder zumindest einer Vielzahl **europäischer Partner**. Dies ist insofern wichtig, als ein entscheidendes Ziel Deutschlands sein muss, die europäische Einheit gegenüber der Regierung Trump zu vertreten und zu verteidigen. Zudem gilt: Nur wenn die europäischen Partner geschlossen auftreten, werden sie von Trump ernst genommen.

Für jedes Themenfeld legen wir dar, was von der Regierung Trump zu erwarten ist, skizzieren die deutschen Interessen und machen Vorschläge, wie diese verwirklicht werden können. Im Fokus stehen dabei die folgenden Fragen:

Deutschland muss bessere *deals* verkaufen

Rote Linien definieren

Partnerschaften diversifizieren

- Mit welchen **Argumenten** kann Deutschland/die EU Trump zu weiterem Engagement bewegen? Deutschland und die EU müssen ihre Ziele überzeugungsstärker vermitteln: als gute *deals* für die USA. Bisher führt Trump kaum ideologische Vorbehalte gegenüber multilateralen Verträgen und Allianzen ins Feld. Er behauptet vor allem, sie kosten die USA zu viel. Trump könnte also durchaus für bestimmte Formen der Kooperation zu gewinnen sein, wenn Deutschland und die EU den Nutzen fortgesetzten US-Engagements und die Kosten eines Rückzugs deutlich machen.
- Welche **roten Linien** – auch rhetorische – sollte Deutschland/die EU dabei nicht überschreiten? Hier geht es um klare Standpunkte in Bezug auf die eigenen Werte.
- Welche **Kernkompetenzen** und **Instrumente** besitzt Deutschland, um die Ziele des betreffenden Themenfeldes ggfs. auch ohne Unterstützung der USA voranzutreiben?
- Wer sind mögliche Verbündete für Deutschland/die EU? Der Schulterschluss mit alten und **neuen Partnern** sollte aktiv gesucht werden – sowohl inner- als auch außerhalb der USA. Es spricht vieles dafür, auch über die Trump-Zeit hinaus Partnerschaften stärker zu diversifizieren.

Vorgehen in der EU koordinieren

- Welche Rolle kann die EU im betreffenden Themenfeld spielen? Wie steht es um die Geschlossenheit der EU und welche Möglichkeiten bietet ein gemeinsamer Ansatz?

Gesundheit und Sicherheit untrennbar verknüpft

## Initiativen und Kooperation im Bereich globale Gesundheit

Deutschland hat im Rahmen der G7- und anlässlich der aktuellen G20-Präsidentschaft eine Führungsrolle im Bereich globale Gesundheit eingenommen. Die Einsicht, dass Gesundheit, Prosperität, Stabilität und Sicherheit in einer vernetzten Welt untrennbar miteinander verbunden sind, zeigt sich darin, dass der Kampf gegen Krankheiten auf der internationalen Agenda weit nach oben gerückt ist. Auch die EU hat sich in den vergangenen Jahren zu einem stärkeren Akteur im Feld globale Gesundheit entwickelt. Sie ist Mitglied in der *Global Health Security Initiative* (GHSI) und unterhält mit dem *European Centre for Disease Prevention and Control* eine wichtige Institution im Kampf gegen Krankheiten weltweit.

Die USA waren bislang ein verlässlicher Partner für Deutschland, einer der wichtigsten Pfeiler in der globalen Gesundheitsarchitektur sowie der größte Geldgeber im Kampf gegen Krankheiten weltweit. So stellen die USA beispielsweise 11 Prozent der Grundfinanzierung und 18 Prozent des operativen Budgets der Weltgesundheitsorganisation (WHO).<sup>1</sup> Für keinen anderen Posten im Entwicklungsetat gibt Washington mehr Geld aus als für Gesundheit. Neben humanitären Gründen sind es vor allem außen- und sicherheitspolitische Interessen, die das starke Engagement bei der weltweiten Bekämpfung von Krankheiten, Pandemien und Müttersterblichkeit leiten.

USA planen drastische Kürzungen von Gesundheitsprogrammen

Aktuell deutet alles darauf hin, dass die Regierung Trump diese starke amerikanische Rolle nicht beibehalten wird. Der erste Haushaltsentwurf sieht eine Kürzung von 18 Prozent für das Nationale Gesundheitsinstitut und 28 Prozent für das Außen- sowie Entwicklungsministerium vor, aus deren Etats viele multinationale Gesundheitsprogramme finanziert werden. Welche Maßnahmen im Einzelnen betroffen sein werden, ist noch ungewiss.

Doppelstrategie verfolgen: Kooperation anbieten, Rückzugsfolgen abfedern

Deutsche Entscheidungsträger sollten daher eine Doppelstrategie verfolgen. Zum einen sollte sich Berlin in Bereichen, aus denen sich Washington mit besonders drastischen Folgen zurückziehen wird, stärker engagieren, um die schlimmsten Auswirkungen abzufangen. Zum anderen sollte Deutschland der amerikanischen Administration aber Kooperationsangebote machen und die strategische Bedeutung von globaler Gesundheit für Stabilität und Sicherheit – auch für die USA – betonen.

## Bekämpfung der Müttersterblichkeit durch medizinische Versorgung und Aufklärung

Bereits am vierten Tag seiner Präsidentschaft hat Trump per Dekret die sogenannte *Global Gag Rule* wieder in Kraft gesetzt: Diese sieht vor, dass internationale Nichtregierungsorganisationen (NGOs) keine öffentlichen amerikanischen Gelder erhalten, wenn sie Familien zum Thema Abtreibung beraten oder diese anbieten. Die Auswirkungen der *Global Gag Rule* werden drastisch sein, zumal Trump verfügt hat, dass die Regel nicht nur auf Familienplanung spezialisierte Organisationen betreffen soll, sondern alle global im Gesundheitsbereich tätigen Organisationen. Schätzungen gehen von einer so entstehenden Finanzierungslücke von 600 Millionen US-Dollar aus.

Die Auswirkungen werden auch deshalb schwerwiegend sein, weil NGOs in vielen ärmeren Teilen der Welt die einzige Anlaufstelle für Familien sind, um sich über legale und sichere Familienplanung zu informieren. Auch Organisationen, die sich

### Mütter- und Kindersterblichkeit drohen anzusteigen

im Bereich HIV/Aids und in der Malariaprävention engagieren, werden ihre Aktivitäten deutlich zurückfahren bzw. einstellen müssen, da sie in ihren Programmen oft geregelte Abtreibung erwähnen und somit von der US-Finanzierung zukünftig ausgeschlossen sind. Die Weltgesundheitsorganisation schätzt, dass alle acht Sekunden eine Frau an den Folgen einer unsachgemäß durchgeführten Abtreibung stirbt. Es ist stark anzunehmen, dass diese Zahl unter der *Global Gag Rule* ansteigen wird. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass Abtreibungen infolge dieser Politik nicht abnehmen, sondern im Gegenteil stark zunehmen, da Familien keinen Zugang mehr zu Beratungsangeboten haben und öfter unsichere Abtreibungen mit schlimmen Folgen für die Gesundheit von Frauen und Mädchen wählen.

### Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria stärken

Deutschland hat sich mit der Unterzeichnung der *Sustainable Development Goals* der VN dazu verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass die Müttersterblichkeit bis 2030 auf weniger als 70 pro 100.000 Geburten reduziert wird. Die *Global Gag Rule* der amerikanischen Regierung wird diese Zielerreichung dramatisch verlangsamen. Entscheidungsträger in Berlin sollten sich deshalb dafür stark machen, dass die Finanzierung von Maßnahmen, die Müttersterblichkeit erwiesenermaßen senken und die Gesundheit von Frauen, Mädchen und Kindern fördern, aufrechterhalten wird. Sie sollten vor allem die internationalen Zuwendungen für den „Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria“ erhöhen. Rund 45 Prozent dieser Mittel dienen unmittelbar auch der Reduktion von Mütter- und Kindersterblichkeit und können so einen Teil des US-amerikanischen Rückzugs ausgleichen.

### Medizinisches Fachpersonal und technische Ausstattung fördern

Deutschlands Beitrag sollte auch in einer Erhöhung der Zuwendungen für die Ausbildung medizinischen Fachpersonals und für technische Ausstattung liegen, indem z.B. auch die Privatwirtschaft (darunter deutsche Pharmaunternehmen) zu einer stärkeren Beteiligung ermutigt wird. Ein besonderer geografischer Fokus könnte auf Ländern wie Niger, Mali und der Elfenbeinküste liegen, da Westafrika nicht nur vor besonderen Herausforderungen im Gesundheitsbereich steht, sondern die dortige Bevölkerungsentwicklung in Form von Migrationsbewegungen sich auch direkt sicherheitspolitisch auf Deutschland und Europa auswirkt.

### Mutter-Kind-Gesundheit verlangt bessere Aufklärung

Neben der unzureichenden medizinischen Betreuung von Schwangeren ist es vor allem ein Mangel an Aufklärung, der dazu führt, dass Schwangerschaften in vielen Ländern das Leben von Mädchen und Frauen gefährden. Verhütung und der Reduzierung unsicherer Schwangerschaftsabbrüche kommt deshalb eine zentrale Rolle in der Senkung von Müttersterblichkeit zu. Deutschland hat sich bereits von 2011 bis 2015 im Rahmen der Muskoka-Initiative, die auf dem G8-Gipfel 2010 ins Leben gerufen wurde, für die Verbesserung der Mutter-Kind-Gesundheit eingesetzt. Als Beitrag dazu rief Berlin eine eigene Initiative ins Leben: „Selbstbestimmte Familienplanung und Müttergesundheit“, die Wissen, Akzeptanz und Zugang zu modernen Methoden der Familienplanung und die Zahl medizinisch professionell begleiteter Geburten gefördert hat. Entscheidungsträger in Berlin sollten an diese Erfahrungen anknüpfen und eine langfristig angelegte Aufklärungs-Initiative starten. Ziel dieser Maßnahme sollte es sein, Wissen über und Zugang zu moderner Familienplanung für Jugendliche und Familien zu erhöhen.

### **Kooperationsangebote schaffen: Gesundheit als strategisches sicherheitspolitisches Ziel**

Narrativ der Sicherheit nutzen

Die Förderung globaler Gesundheit wird von vielen Regierungen neben humanitären Motiven vor allem aus strategischen Gründen vorangetrieben. Dahinter steht die Einsicht, dass Initiativen zur Stärkung globaler Gesundheit, wie zum Beispiel HIV/AIDS-Prävention oder Impfkampagnen, ökonomische Entwicklung und Stabilität fördern. Die Erfahrung mit der raschen Ausbreitung von Infektionskrankheiten wie Schweinegrippe, SARS, Ebola und aktuell Vogelgrippe haben ebenso wie die Anthrax-Anschläge 2001 dazu geführt, dass Gesundheit als Sicherheitsthema Einzug in amerikanische Strategiedokumente fand. Die Förderung der globalen Gesundheit als außen- und sicherheitspolitisches Ziel ist tief verwurzelt bei politischen Institutionen und Entscheidungsträgern in den USA. Deutsche Entscheidungsträger sollten dieses Narrativ nutzen, um dem Rückzug der amerikanischen Administration aus der Finanzierung globaler Programme zur Gesundheitsförderung entgegenzuwirken. Insbesondere die rasche Ausbreitung von Infektionskrankheiten kann drastische Folgen für ökonomische und außenpolitische Interessen der USA haben – angesichts der geografischen Nähe gerade im Fall von Lateinamerika.

Den Kampf gegen Epidemien gemeinsam führen

Aus diesem Grund bietet sich vor allem die Stärkung der Kooperation mit den USA im Bereich Prävention, Früherkennung und Bekämpfung von Epidemien an. Deutsche Entscheidungsträger sollten vor allem darauf abzielen, das amerikanische Engagement in der *Global Health Security Agenda* (GHSA) zu stärken. Die GHSA wurde 2014 von den USA ins Leben gerufen und verpflichtet ca. 50 Nationen und Organisationen dazu, Kapazitäten zu stärken, um die Ausbreitung von Infektionskrankheiten früher zu erkennen und zu bekämpfen. Aber auch bilaterale Kooperationen zwischen den USA und Deutschland unter dem strategischen Narrativ von globaler Gesundheit sollten aufgebaut und gestärkt werden. Als Partner in den USA könnten hier Institutionen wie zum Beispiel das *Center for Global Health Engagement* in Washington dienen.

Kooperationspotential bei der Entwicklung von Impfstoffen

Angesichts Trumps Fokus auf die Stärkung US-amerikanischer Wirtschafts- und Handelspolitik wäre zu überlegen, inwiefern deutsche und amerikanische Firmen bei der Entwicklung von Impfstoffen zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten kooperieren können.



## Initiativen und Kooperation im Bereich Klima / Klimaschutzpolitik

### Klimafolgen als Fluchtursache

Die Bekämpfung des Klimawandels ist eine außenpolitische Priorität Deutschlands und der EU. Sie ist von der Erkenntnis geleitet, dass sich die Auswirkungen des Klimawandels auf die Regionen des globalen Südens verschärfen werden, wenn klimapolitische Abkommen nicht umgesetzt werden. Diese Regionen sind durch Konflikte, Überbevölkerung und Ressourcenmangel ohnehin systemisch geschwächt, weshalb das Konfliktpotenzial dort weiter zunimmt. So katalysieren Ressourcenkonflikte und ein durch Klimawandel bedingter Rückgang ertragreichen Lebensraums Spannungen zwischen nomadischen und sesshaften Bevölkerungsgruppen und verstärken weltweite Migrationsbewegungen sowie den Trend der Verstädterung. Durch die geografische Nähe zu einigen der besonders betroffenen Regionen in Afrika haben die europäischen Partner angesichts zunehmender Flüchtlingsbewegungen in Richtung Europa ein starkes Interesse an der Umsetzung klimapolitischer Vorgaben und multilateraler Zusammenarbeit in diesem Bereich. Klimapolitik hat demzufolge eine eindeutige Sicherheitskomponente: Nachhaltiger Klimaschutz schwächt Konfliktpotentiale ab und trägt zum Erhalt von Lebensraum bei.

### Als technologischer Vorreiter ist Deutsch- land gefragt

Deutschland hat sich zudem als technologischer Vorreiter den Klimaschutz öffentlichkeitswirksam auf die Fahne geschrieben und diesen zu einer der Prioritäten der deutschen G7- sowie der G20-Präsidentschaft erhoben. Gleichzeitig hat sich die EU im Rahmen der Agenda 2030 verpflichtet, die globale Erderwärmung einzudämmen.

### Trump wird Pariser Klimaabkommen nicht umsetzen

Ähnlichen Bemühungen von US-Seite hat Präsident Trump eine Absage erteilt. Am Tag seiner Amtseinführung wurden alle Bezüge zum Thema Klimawandel von der offiziellen Webseite der US-Regierung entfernt. Erste Verordnungen Trumps zielen darauf ab, die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens zu verweigern. Da die rechtlichen Hürden für einen Austritt hoch sind, beschränkt sich Trump darauf, die amerikanische Selbstverpflichtung nicht einzuhalten und das Abkommen *de facto* nicht umzusetzen. Stattdessen setzt die US-Regierung auf fossile Energieträger, um Arbeitsplätze zu schaffen, die Energieunabhängigkeit zu sichern und Marktregulierungen abzubauen (etwa *Executive Presidential Order on Promoting Energy Independence and Economic Growth* vom 28. März 2017). Das Nein zur Klimapolitik spiegelt sich zudem in der Besetzung wichtiger Kabinettsposten und im Haushaltsentwurf wider. Mit Scott Pruitt leitet ein erklärter Klimaschutzgegner die US-Umweltbehörde EPA. Ein ähnliches Zeichen setzt das Weiße Haus mit Ankündigungen zur Etatkürzung für die *Environmental Protection Agency* um 31 Prozent und für die *National Oceanic and Atmospheric Agency* um 16 Prozent.

### Fehlendes US-Engagement auffangen

### Nord-Süd-Kompensa- tion wankt

Mit seiner Vorreiterrolle im Klimaschutz sollte Deutschland gemeinsam mit den europäischen Partnern zukunftsfeste Energie- und Klimavorhaben weiter vorantreiben – auch ohne Unterstützung der USA, aber stets mit offener Tür. In den von der globalen Erderwärmung besonders betroffenen Regionen müssen Deutschland und die EU stärker Flagge zeigen und fehlendes US-Engagement auffangen. Dies gilt speziell mit Blick auf den *Green Climate Fund*, wofür die USA einst drei Milliarden USD zugesagt hatten. Allerdings stehen noch zwei Milliarden USD aus. Werden diese Mittel verweigert, wankt das System der Nord-Süd-Kompensation, ein wesentlicher Pfeiler des Pariser Klimaabkommens von 2015, das Entwicklungsländer beim Einstieg in eine klimaverträgliche Gesellschaft unterstützen soll. Die Bundesregierung muss hier überlegen, wie eine solide Finanzierung zustande kommen kann.

Klimafinanzierung ist  
Markenkern deutscher  
EZ

Da die Klimafinanzierung zum Markenkern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gehört, sollte die Bundesregierung hier mutig vorgehen. Zusätzliche Mittel könnten aus den bereits vereinbarten Steigerungen der Aufwendungen für Entwicklungspolitik kommen, in denen globale Klimafragen eine immer größere Rolle spielen. Ein eigener Fonds muss dafür nicht eingerichtet werden. Dennoch sollte Deutschland mit wichtigen Partnerstaaten in Europa und in anderen Weltregionen „Nachhaltigkeitskoalitionen“ gleichgesinnter Staaten schmieden, die sich verpflichten würden, ihr finanzielles Engagement in den multilateralen Foren zu steigern. Dies wäre ein lohnendes Betätigungsfeld, in dem sogenannte Gestaltungsmächte wie Japan, Kanada oder Australien tatsächlich gestalten können.

Nachhaltigkeitskoalitionen  
schmieden

Einen Finanzierungsausfall durch eine „Koalition der Klimawilligen“ aufzufangen, hätte den weiteren Vorteil, dass die Mittellage sich insgesamt verbessern könnte – selbst wenn die Vereinigten Staaten ihr Engagement zu einem späteren Zeitpunkt wieder normalisierten. Da die Klimafinanzierung mittelfristig insgesamt eher zu klein dimensioniert ist, wäre diese einseitige Anstrengung eine wichtige und willkommene Vorleistung zur Bereitstellung eines zentralen globalen öffentlichen Gutes.

### Marktbasierte Lösungen und Kooperation in der Klimaforschung

Auf marktbasierete  
Lösungen setzen

Obwohl die Zeichen für eine kooperative Klimaschutzpolitik auf transatlantischer Ebene derzeit ungünstig stehen, gibt es Lichtblicke vor allem im Bereich der markt-basierten Lösungen (z.B. bei der Klimafinanzierung und Klimarisikoversicherung). Hier muss die finanzielle Hauptlast sowieso schnell von privatwirtschaftlichen Akteuren übernommen werden – in diesem Fall von privaten Banken und Versicherungsunternehmen, für die das Engagement der staatlichen Entwicklungsbanken lediglich ein funktionierendes Marktumfeld schaffen und Markteintrittsrisiken reduzieren soll. Geschäftsmodelle in diesem potentiell großen Markt können sich lohnen, ebenso die Kooperation unterhalb der Regierungsebene: z.B. die der KfW (einer der größten Entwicklungsbanken der Welt) mit privatwirtschaftlichen Akteuren beiderseits des Atlantiks zur Aktivierung dieser neuen Märkte. Der Verweis auf solche Vorhaben ist auch eine Argumentationshilfe, um Gesprächspartnern jenseits des Atlantiks zu verdeutlichen, dass Investitionen in den Klimaschutz auch in deren nationalem Interesse sind.

Kooperationspotenzial  
bei angewandter und  
Grundlagenforschung

Ebenso besteht Kooperationspotenzial bei der angewandten und Grundlagenforschung in den Bereichen Klima, Energie und Nachhaltigkeit (Stichwort *Advanced Sustainability Studies*), die stark innovationsfördernd wirken. Wegen ihres hohen Technologiegrades und ihrer leistungsfähigen Hochschullandschaften liegt die Partnerschaft zwischen Deutschland und den USA hier nahe. Daher gilt es, Wissenschaftsprogramme und Forschungseinrichtungen auf dem Gebiet der Klimaforschung stärker zu unterstützen. Dies sollte nach Möglichkeit US-Einrichtungen berücksichtigen, die aufgrund der Mittelkürzungen der Regierung wahrscheinlich ihre Arbeit einstellen müssen.

Kooperationskanäle  
diversifizieren

Unter den US-Bundesstaaten finden sich ebenfalls potenzielle Partner, die auf die Umsetzung des Pariser Abkommens hinwirken. Ende März veröffentlichten 75 Bürgermeister einen offenen Brief an den Präsidenten, in dem sie ihre *Mayors National Climate Action Agenda* vorstellen. Sie kritisieren darin den Präsidenten für die Aufhebung des *Green Power Plan* seines Amtsvorgängers und betonen stattdessen den wirtschaftlichen Nutzen einer aktiven Klimaschutzpolitik. Auf derartige Signale sollte die Bundesregierung positiv reagieren. Deutschland muss verstärkt mit jenen Strukturen und Initiativen zusammenarbeiten, die bereits Klimaschutzarbeit betreiben und sich für die Umsetzung vereinbarter Standards einsetzen. Kooperationen mit Bundesstaaten, Städtepartnerschaften sowie die Einbindung von Privatwirtschaft und Wissenschaft werden langfristig innenpolitische Sichtbarkeit in den USA



erlangen. Es kommt somit darauf an, die USA weiterhin auf zahlreichen Kanälen einzubinden und fortwährend Überzeugungsarbeit zu leisten.

## Initiativen und Kooperation im Bereich VN-Reform

Die Kostenorientierung, die Trumps Blick auf multilaterale Kooperation prägt, birgt aber nicht nur Gefahren. Sie birgt auch die Chance, Veränderungen anzuregen, die multilaterale Strukturen langfristig stärken können. Denn solche Strukturen sind keineswegs fehlerfrei: Im Verlauf der Zeit haben sie Eigendynamiken entwickelt, welche die Effizienz und Handlungsfähigkeit der betreffenden Organisationen untergraben. Die VN-Botschafterin der Vereinigten Staaten, Nikki Haley, fragt nicht zu Unrecht, wie viele der US-Gelder, die in VN-*Peacekeeping*-Einsätze fließen, wirklich dem Ziel der Friedenssicherung dienen. Nicht nur die USA, auch Deutschland sowie wichtige europäische und (siehe Kanada) außereuropäische Partner sind bedeutende Beitragszahler der VN im Allgemeinen oder des VN-*Peacekeeping* im Besonderen. Sie teilen also mit den Vereinigten Staaten das berechnete Interesse, ihre Gelder gut verwendet zu wissen.

Verbessern statt  
verteidigen

Deutschland sollte die von Trump angedeuteten Kürzungen multilateraler Beiträge und Trumps Bereitschaft, bestehende Kooperationsstrukturen radikal zu hinterfragen, dafür nutzen, nötige Reformen in multilateralen Foren zu initiieren oder weiter voranzutreiben. Zuvorderst bedeutet dies, von Trump angekündigte Einsparungsprozesse in Reformprozesse umzuwandeln. So beinhaltete der Mitte März veröffentlichte Haushaltsentwurf der Regierung Trump deutliche Kürzungen in den Zuwendungen an die VN. Vor allem beim State Department wird gekürzt, aus dessen Etat (via *Bureau of International Organization Affairs*) VN-Programme wie *Peacekeeping*, *UNICEF*, und *UNDP* bezahlt werden. Wo ganz konkret Gelder eingespart werden sollen, ist bisher unklar; höchst wahrscheinlich sind aber Sparmaßnahmen im Bereich *Peacekeeping*, wo der US-Beitrag von derzeit anteilig über 28 Prozent (des gesamten *Peacekeeping*-Budgets) auf das in US-Gesetzen vorgeschriebene Höchstmaß von 25 Prozent fallen soll.

Einsparungsprozesse  
in Reformprozesse  
verwandeln

Deutschland muss sich dafür einsetzen, dass Kürzungen dieser Art auf einem schnellen aber gründlichen *Review* bestehender Strukturen beruhen. Es sollte sich aktiv an der Definition von Prüfkriterien beteiligen und deren konsequente Anwendung begleiten und kritisch überwachen. Wenn es um die Konsequenzen der Überprüfungen geht, sollte Deutschland dort, wo angebracht, der Beendigung von Programmen konstruktive Vorschläge zu ihrer Verbesserung und Stärkung gegenüberstellen. Dabei kann es Nikki Haley durchaus beim Wort nehmen, die in einem Gespräch beim *Council on Foreign Relations* am 29. März 2017 betonte, die geplanten Einsparungen seien kein Selbstzweck – zuvorderst gehe es darum, die Handlungsfähigkeit der VN zu steigern.

Prüfkriterien definieren  
und ihre Anwendung  
überwachen

Sein Image als bekennender Multilateralist und sein eigener hoher finanzieller Beitrag zum Haushalt der VN dürften Deutschland bei dieser Aufgabe Glaubwürdigkeit verschaffen. Kooperationspartner für die deutsche Politik dürften sich nicht nur unter anderen wichtigen Beitragszahlern der VN finden, sondern selbst unter jenen Republikanern im US-Kongress, die den geplanten Kürzungen für das *State Department* durchaus kritisch gegenüberstehen.

1) Zum Thema VN-Budget und mögliche Kürzungen siehe auch den Beitrag von Dr. Stefan Friedrich unter <http://www.kas.de/wf/de/33.48455/>.

## Autorinnen und Autoren

*Arbeitskreis Junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung*

Informationen unter  
[www.kas.de/jungeaussenpolitiker](http://www.kas.de/jungeaussenpolitiker)

## Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

*Ansprechpartner:*

**Dr. Patrick Keller**

*Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik*

*Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit*

*Telefon: +49(0)30/26996-3510*

*E-Mail: [patrick.keller@kas.de](mailto:patrick.keller@kas.de)*

*Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin*

*ISBN 978-3-95721-310-5*

[www.kas.de](http://www.kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE (abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

Bildvermerk Titelseite  
© Jonathan Ernst/Reuters