



# HEINRICH BÖLL STIFTUNG

## NORTH AMERICA

Politischer Jahresbericht

## Nordamerika 2009



**Washington**

**Dialogbüro Nordamerika, März 2009**

Von **Klaus Linsenmeier, Sebastian Graefe, Arne Jungjohann, Liane Schalatek**

Heinrich Böll Foundation  
1638 R Street, NW, Suite 120  
Washington, DC 20009

Fone: +1-202-462-7512  
Fax: +1-202-462-5230

Email: [info@boell.org](mailto:info@boell.org)  
<http://www.boell.org>

# Zusammenfassung

## Wirtschafts- und Finanzkrise

Die Obama-Administration trat im Berichtszeitraum ihre Amtszeit zu einem Zeitpunkt an, zu dem die internationale Wirtschafts- und Finanzpolitik von einer massiven Krise nach dem beinahe-Kollaps des Systems ab der Jahresmitte 2008 geschüttelt wurde. Es wurde daher sehr schnell deutlich, dass der Erfolg der Präsidentschaft Obamas vor allem auch an dem Umgang mit dieser Krise, national wie international, gemessen werden würde. Während national die Debatte um das massive Stimulierungspaket, die Frage nach dem Stopp amerikanischer Arbeitsplatzverluste und die Sorge um eine langfristig nicht haltbare Inlandsverschuldung dominierten, waren international vor allem Bemühungen im G8- und G20-Kontext um die Stabilisierung des globalen Wirtschafts- und Finanzsystems und Maßnahmen zu einer Vermeidung einer Wiederholung zentrale Politikfragen.

Im Berichtszeitraum wurde vor allem deutlich, dass die G20 als globales Regierungsforum weiter an Bedeutung gewinnt, auch dank der entschiedenen Unterstützung des Prozesses durch die Obama-Administration. Zwei G20-Gipfel im Jahr 2009 – der Londoner Gipfel Anfang April sowie der Pittsburgher Gipfel im September – trafen Entscheidungen mit wichtigen Auswirkungen für die Zukunft der globalen Strukturpolitik. Zum einen entschied der Londoner Gipfel, auch dank massiver Unterstützung seitens Präsident Obama, dem IWF – der noch 2007 und 2008 mit einem Mandats- und Bedeutungsverlust konfrontiert war – mit insgesamt rund 750 Milliarden Dollar in direkten und indirekten Finanztransfers in Form neuer Sonderziehungsrechte (SDR) neues Leben und neue Bedeutung einzupusten. Dem IWF kommt damit, vor allem auch als Liquiditätsquelle für Entwicklungsländer, mittelfristig eine wichtige Rolle in der Bewältigung der globalen Finanzkrise zu – eine Rolle, die von Kritikern, die die Lernfähigkeit der Institution aus früheren regionalen Finanzkrisen anzweifeln, nicht unbedingt favorisiert wird. Allerdings hat sich Dominique Strauss-Kahn als Managing Director als weniger ideologisch und mehr pragmatisch als seine Vorgänger erwiesen, und verschiedene Reformschritte, z.B. hinsichtlich der IWF-Position zu Kapitalverkehrskontrollen bzw. den Kreditkonditionalitäten für von der globalen Krise arg gebeutelte Entwicklungsländer eingeleitet. Einen Hoffnungsschimmer, wenngleich die Implementierung noch ungewiss ist, bereitete auch die Absichtserklärung der G20 in Pittsburgh, klimaschädliche Subventionen der Mitgliedsstaaten für die Rohstoffindustrie, vor allem Öl und Kohle, auslaufen lassen zu wollen.

Mit Blick auf die Neuregulierung der globalen Finanzmärkte hat sich die Obama-Administration teils forsch, teils sehr vorsichtig abwägend vorwärts bewegt. Dabei scheint der Präsident aktiver im nationalen Bereich, wo zum Beispiel auch das Bankengesetz reformiert werden soll, um zu vermeiden, dass Banken wie bislang ungehindert spekulativ in neuen Finanzinstrumenten investieren können, obgleich BeobachterInnen enttäuscht von einem bisherigen Mangel an grundlegenden Reformen sind. Im internationalen Bereich hat sich die Obama-Administration aber nicht auf die Seite der Regierungen gestellt, die z.B. eine Finanztransaktionssteuer (FTT) zur Neuregulierung der Finanzmärkte fordern.

Im internationalen Handelsbereich war das Jahr 2009 von politischer Inaktivität und Nichtfortschritten in der Doha-Runde geprägt, auch weil die globale Wirtschaftskrise alle anderen multilateralen Prozesse an Dringlichkeit überschattete. Bislang hat die Obama-Administration im Handelsbereich noch kein Politischer Jahresbericht 2009, Nordamerika

eigenständiges Profil gezeigt. Allerdings wird die Besorgnis in Washington größer, dass vor allem ein US-Cap-and-Trade System global zu Handelsnachteilen für US-Exporteure gegenüber China führen könnte, weshalb der Ruf nach Grenzanpassungen/ Zöllen für vor allem chinesische Güter wieder mehr Gehör zu finden scheint.

### **Entwicklungspolitik**

Die Entwicklungsländer, vor allem die ärmsten, wurden von der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise doppelt hart getroffen, weil die globale Rezession diese Länder nach der Ölpreis- und Nahrungsmittelpreiskrise des Vorjahres ohne Pause traf. Im Gegensatz zu den Schwellenländern wie China oder Brasilien, die über Finanzreserven und damit Liquidität besaßen, mussten viele Entwicklungsländer bei Weltbank und IWF sowie bei regionalen Entwicklungsbanken neue Kredite (wenngleich zu günstigeren Konditionen als in der Vergangenheit) aufnehmen. Dies erhöht die Gefahr, dass die wachsende Verschuldung der ärmsten Entwicklungsländer zu einer neuen Schuldenkrise führen könnte. All diese Faktoren tragen dazu bei, dass die Wahrscheinlichkeit auf Erreichung der Millenniumentwicklungsziele bis 2015 immer geringer wird, unter anderem auch weil im Zuge der massiven Stimulierungsprogramme in Industrie- und Schwellenländern die Ausgaben für öffentliche Entwicklungshilfe nicht entsprechend erhöht wurden. Auch die Gender-Implikationen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise sind massiv und haben nach Einschätzung zahlreicher BeobachterInnen Erfolge von Frauen weltweit im letzten Jahrzehnt in der Erlangung wirtschaftlicher Eigenständigkeit voraussichtlich nicht nur kurzfristig ausgelöscht.

Die Obama-Administration hat bislang in der US-Entwicklungspolitik noch kaum neue Akzente gesetzt, allerdings erstmals im laufenden Haushaltsplan erhöhte Finanzausgaben für die UN und selektierte Entwicklungsprojekte bei USAID (z.B. für Adaptionsbemühungen) gemacht. Schließlich wird die Hilfe für das von einem Erdbeben schwer verwüstete Haiti – im direkten Hinterhof der USA gelegen – für die Obama-Administration für eine Art Lackmustest für die Hilfsagenda der USA in Entwicklungsländern werden. Präsident Obama ist sich dessen bewusst, dass seine Aktionen zur Verbesserung der Situation in Haiti direkt mit dem Debakel von Katrina 2005 unter Bush verglichen werden.

### **Klimaverhandlungen und Klimafinanzierungsdebatte**

Die internationale Klimapolitik hat in 2009 ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht. Auf der COP15 in Kopenhagen im Dezember 2009 sollte ein neues Abkommen ausgehandelt werden, das das Kyoto-Protokoll ersetzt. Die Beteiligung vieler Staats- und Regierungschefs hat die Konferenz als Topthema in der internationalen Politik verankert. Die Konferenz wurde mit dem sog. *Copenhagen Accord* abgeschlossen, der kein Ersatz für ein umfassendes Klimaabkommen ist und von der COP formal nur zur Kenntnis genommen wurde. Von einem neuen Klimavertrag ist die internationale Staatengemeinschaft noch ein gutes Stück entfernt.

Die EU hat ihre frühere Schrittmacherrolle in der internationalen Klimapolitik eingebüßt. Die USA war erstmals seit langem ein konstruktiver Akteur in den Beratungen, auch wenn sie nicht so ambitioniert aufgetreten ist, wie es sich viele erhofft haben. Die großen Schwellenländer wie China, Indien, Mexico und

Süd-Afrika betreiben inzwischen eine aktive Klimapolitik in ihren Ländern und sind auch teilweise bereit, dies in die internationalen Verhandlungen einzubringen.

Wie die Verhandlungen im Detail weitergehen, ist noch offen. Es wird offen diskutiert, welches Format die geeignetste Struktur bietet (z.B. UN, G20, G20-plus, Major Economies Forum), um einen neuen Klimavertrag auszuhandeln.

Die Debatte um die Rahmenbedingungen globaler Klimafinanzierung hat sich im Berichtszeitraum weiter erhitzt, auch weil eine verbindliche Regelung für massive Finanztransfers der Industrienationen an die Länder des Südens als Voraussetzung für die Erreichung eines globalen Klimadeals in Kopenhagen gesehen wurde. Der *Copenhagen Accord*, als politische Absichtserklärung einziges Ergebnis der COP15, ist denn auch in Sachen Klimafinanzierung – sowohl für kurz- wie langfristige Finanzzusagen – recht explizit, ohne jedoch für Zahlungsverbindlichkeit zu sorgen. Er zementiert außerdem zumindest mittelfristig die gegenwärtige Struktur, in dem die bei der Weltbank angesiedelten Klimainvestitionsfonds an Bedeutung und Finanzvolumen gegenüber UNFCCC-Instrumenten (Adaptionsfonds und die beim GEF angesiedelten Fonds) gewinnen. Dies ist aus Sicht vieler Entwicklungsländer und kritischer BeobachterInnen – auch mit Hinblick auf die fortgesetzte Investitionsstruktur von Weltbank- und MDB-Projekten in der klimaschädlichen Rohstoffindustrie – nicht wünschenswert, die stattdessen lieber das Primat eines Globalen Klimafonds unter der Ägide der UN-Klimarahmenkonvention sehen würden.

### **Demokratieförderung und fragile Staatlichkeit**

Mit dem Amtsantritt Obamas fand die Rhetorik des Vorgängerpräsidenten auch ihr offizielles Ende, Demokratie wenn nötig auch militärisch zu „fördern“. Die ersten Monate des neuen Präsidenten führten jedoch schnell zu Desillusionierung darüber, welchen Stellenwert demokratische Werte und Menschenrechte in der zukünftigen US-amerikanischen Außenpolitik spielen werden. Im Verhältnis gegenüber vielen Regimen im Nahen Osten und gegenüber China zog inzwischen Pragmatismus ein. Die Stabilisierung von Konflikten, die Überwindung der Finanzkrise und die Bekämpfung des Klimawandels rangieren in den Prioritäten höher als die Ausübung von Druck, um Menschenrechte und Demokratie zu stärken. Dieser Ansatz spiegelt sich auch in der Bereitsstellung von öffentlichen Finanzen für Maßnahmen in diesem Bereich wider: Budgets für derartige Aktivitäten im Nahen Osten wurde reduziert oder auf gleicher Höhe belassen. Das führte zu großer Verunsicherung von Menschenrechtsaktivisten in der Region, die bisher auf eine Umsetzung Obamas großer Kairoer Rede im Juni 2009 warten. Die neue Administration stärkte aber finanziell die Komponente Demokratie und Rechtsstaat in Afghanistan/ Pakistan. So spiegelt die Verschiebung der Finanzen auch eine Prioritätensetzung in der amerikanischen Außenpolitik wider.

Im Berichtszeitraum hat sich in vielen Regionen mit permanenter staatlicher Fragilität nichts Grundlegendes geändert. In Pakistan und Afghanistan sind einheimische und westliche Armeen bemüht, den Spielraum für staatliche Aktivitäten auszudehnen. In vielen Konfliktregionen Afrikas flammen Auseinandersetzungen immer wieder auf. Piraterie an der Ostküste Afrikas behindert inzwischen den globalen Handel und führte zu verstärkter Militärpräsenz in der Region. Allein auf Sri Lanka lässt das Ende des jahrzehntelangen Bürgerkriegs auf eine Verbesserung hoffen. Aber selbst in Bosnien-Herzegowina sind keine Anzeichen einer Überwindung der Krise der Föderation zu erkennen.