

Die Europäische Union und die USA

Jackson Janes*

Die bewährten transatlantischen Beziehungen standen in jüngster Vergangenheit vor einer großen Belastungsprobe. Vor dem Hintergrund gestiegener globaler Konkurrenz mit Staaten wie China oder Russland kam es zu innerstaatlichen politischen Umstürzen, die in eine Phase akuter Unbeständigkeit der traditionellen Regierungsstrukturen und internationalen Partnerschaften mündeten. Die stetig wachsende Unterstützung von Nationalismus und Protektionismus fordern die Paradigmen von Kooperation und Engagement, die die Grundpfeiler der bisherigen transatlantischen Beziehungen bilden, heraus und bedrohen zunehmend die liberale und rechtsbasierte globale Ordnung, auf deren Basis die westlichen Demokratien seit einem halben Jahrhundert bestehen.

Aus diesem Grund zeigen sich viele Europäer und Amerikaner besorgt über die Zukunft ihrer Länder. Durch den Vertrauensverlust in Persönlichkeiten, Institutionen und letztlich auch den Ideen zur Definition von liberaler Demokratie kam es jüngst zur Bildung verschiedenster rückwärtsgewandter Protestbewegungen, die eine gemeinsame Gefahr in Europa und Amerika darstellen.

US-amerikanische Innenpolitik: Making America Great (Again?)

Der diskursive Wandel des US-amerikanischen Präsidenten Donald Trump von „Making America Great Again“ über „America First“ hin zu „American Carnage“¹ stellt einen Wandel in der Debatte heikler Themen und über die Beziehungen zu anderen Nationen dar. Es ist eindeutig, dass Trump die Art und die Substanz der amerikanischen Politik verändern möchte. Die innerstaatlichen Auseinandersetzungen über eine ganze Bandbreite nahezu aller legislativer Themen genauso wie die im November 2018 bevorstehenden Zwischenwahlen zum Repräsentantenhaus und Senat verhindern eine kohärente Antwort auf wichtige außenpolitische Herausforderungen. Obwohl Trumps scharfe Rhetorik oft nicht die Realität widerspiegelt, hat es die neue amerikanische Regierung im vergangenen Jahr geschafft, die Diskussionen über heikle Themen wie Einwanderung, Energie- und Umweltfragen sowie die Gesundheitsversorgung nach ihren Vorstellungen zu beeinflussen. Trumps Regierung hat sich darauf fokussiert, den Staatsapparat zu verschlanken, Bundesgesetze zurückzunehmen und die Steuerpolitik umzugestalten. Die republikanische Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses ermöglichte Trump zudem, die amerikanische Innenpolitik fundamental umzugestalten. Zu diesem Plan gehört auch die Veränderung der Zusammensetzung des Obersten Gerichtshof durch die Bevorzugung von konservativen Richterinnen und Richter.

Die radikalen und oft unilateralen politischen Vorstöße Trumps sowie seine von Impulsivität geprägte Kommunikation haben jüngst sowohl traditionelle Alliierte der USA als

* Übersetzt aus dem Englischen von Marvin Dalheimer und Jana Schubert.

1 Siehe Antrittsrede von Donald Trump, Washington, D.C., 20. Januar 2017, online abrufbar unter: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

auch große Teile der US-amerikanischen Bevölkerung vor den Kopf gestoßen. Dazu beigetragen haben Äußerungen von, teilweise mittlerweile ehemaligen, führenden Beratern im Weißen Haus, die die Welt nicht als eine globale Gemeinschaft begreifen, sondern als eine Arena, in der Staaten, Nicht-Regierungs-Akteure und Unternehmen agieren und um den jeweils größtmöglichen Vorteil konkurrieren. Laut den Beratern nähmen die USA in dieser Weltordnung mit ihrer unübertroffenen militärischen, politischen, kulturellen und moralischen Stärke eine herausragende Rolle ein. Dass Trumps Administration eine derartige Vorstellung über die internationalen Beziehungen nicht ablehnt, sondern diese vielmehr zu begrüßen scheint, schockierte viele Europäer und Amerikaner.² Gleichzeitig trat eine größere US-amerikanische Schwerpunktsetzung auf bilateralen Beziehungen anstelle von multilateralen Regimen zutage. Diese Skepsis trat im letzten Jahr vor allem beim NATO-Gipfel in Brüssel sowie dem darauf folgenden G7-Treffen in Italien zum Vorschein. Nach dem G7-Treffen äußerte Angela Merkel die europäischen Bedenken: „Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück vorbei. Das habe ich in den letzten Tagen erlebt. Und deshalb kann ich nur sagen: Wir Europäer müssen unser Schicksal wirklich in unsere eigene Hand nehmen.“³ Das zuletzt schwindende Vertrauen in die amerikanische Unterstützung der NATO traf allerdings auf innereuropäische politische Konflikte und Spaltungen. So sind auf dem gesamten Kontinent stetig wachsende politische Verschiebungen zu beobachten, die von der Migrationskrise, den Brexit-Verhandlungen und populistischen Tendenzen nur noch verstärkt werden.

Ambivalente europäische Reaktionen auf den US-Präsidenten

Die Kräfte, die für die Umbrüche innerhalb Europas und den USA sorgen, finden sich auch in den vielen Dimensionen der transatlantischen Beziehung wieder und warfen jüngst Fragen zur Zukunft der transatlantischen Beziehungen auf. Ein häufig durch Trump und seine Regierung vorgetragenes Streitthema sind dabei die als zu gering beurteilten Verteidigungsausgaben. Ebenfalls wurde der europäischen Industrie vorgeworfen, unfairen Wettbewerb zu betreiben, weshalb Trump der EU mit der Erhebung von Zöllen drohte. Großbritannien wünschte er, den Brexit bestmöglich umzusetzen und riet sogar anderen Staaten dazu, den Briten auf ihrem Pfad aus der EU zu folgen. An Deutschland hatte Trump die permanent hohen Außenhandelsüberschüsse auszusetzen und erweiterte seine Kritik noch zusätzlich auf die Behauptung, Deutschland würde durch die geplante Gaspipeline Nord Stream 2 von Russland kontrolliert.

Im Gegensatz zu ihren Vorgängerinnen versteht die aktuelle Führung im Weißen Haus die europäischen Staaten eher als wirtschaftliche Konkurrenten statt als Partner. Diese Haltung fand ihren Ausdruck in den Drohungen, Zölle zu erheben, der Reduzierung des amerikanischen Beitrags zur europäischen Verteidigung sowie der Ankündigung, nur noch den Staaten gemäß der NATO-Beistandsklausel zur Seite zu stehen, die ihren Anteil an den NATO-Ausgaben erfüllen. Diese Art von Verlautbarungen hat jüngst zu einem Vertrauensverlust vieler Europäer in die bewährten transatlantischen Beziehungen geführt. Allerdings wird diese Reaktion nicht überall in Europa geteilt. Der ungarische Präsident Orban hat Trumps Präsidentschaft als das Ende des Multilateralismus begrüßt und Trumps Antrittsre-

2 H.R. McMaster/Gary D. Cohn: America First Doesn't Mean America Alone, *The Wall Street Journal*, 30.5.2017.

3 Die Welt: Ein Satz und seine Folgen, 30.5.2017.

de als einen „big change“ bezeichnet, der eine Ära des Bilateralismus einläutet.⁴ Trump wurde von der polnischen Führungsebene herzlich empfangen und hielt eine lange Rede in der polnischen Hauptstadt. Beispielhaft für bilaterale Vereinbarungen außerhalb der NATO ist außerdem der Vorschlag der polnischen Regierung zu werten, eine US-Panzerdivision dauerhaft in Polen zu stationieren, um gemeinsam mit polnischen Truppen Militärübungen abzuhalten und somit die flexiblere Bewegung von US-Truppen zu ermöglichen.

Zukunft der transatlantischen Beziehungen

Obwohl die auf Konflikt stehenden Zeichen aus Washington für die Europäer eine Herausforderung darstellen, bestehen auch innerhalb der EU Herausforderungen. Angesichts zunehmender Kräfte, die die liberale internationale Weltordnung bedrohen, werden Europas Entscheidungen ausschlaggebend für das Schicksal Europas und der liberalen Allianz sein. Der transatlantische Streit über die Höhe der Verteidigungsausgaben kann daher als Weckruf gesehen werden. Den Rat Merkels, dass die Europäer ihr Schicksal und ihre Zukunft selbst in die Hände nehmen müssen, sollten die Europäer daher beherzigen, gleichzeitig dem Multilateralismus jedoch treu bleiben.

Eine Zukunft, die auf liberalen Werten, demokratischen Prinzipien und robusten, auf Regeln basierenden internationalen Institutionen aufbaut, ist eine von Europa und den USA seit Jahrzehnten gemeinsam geteilte Vision. Nur auf diesen Grundlagen sind auch in Zukunft transatlantische Synergien möglich. Europäer und Amerikaner sollten die Chance nutzen und eine stärkere Allianz bilden, um die eigentlichen Herausforderungen der liberalen Demokratie zu bekämpfen. Diese liegen vor allem im Vertrauensverlust in Institutionen und Führungspersonlichkeiten, einen tragfähigen Konsensus herzustellen. Diese Anstrengungen müssen allerdings sowohl von einem Wandel in der Denkweise und der Politik als auch von einem Neustart der transatlantischen Lastenteilung im 21. Jahrhundert begleitet werden.

Die harte politische Rhetorik soll nicht über die weiterhin bestehende, produktive Dimension der transatlantischen Kooperation hinwegtäuschen. Auch die amerikanische und deutsche Bevölkerung unterstreicht mehrheitlich die Notwendigkeit engerer bilateraler Kooperation.⁵ So können deutsche und amerikanische Regierungsbeamte in vielen Bereichen, wie zum Beispiel Handels- und Cyberpolitik, durch Konsultationen auch weiterhin Übereinstimmungen finden und dadurch Konflikte vermeiden.

Eine erfolgreiche Gegenreaktion zu nationalistischen und protektionistischen Tendenzen muss daher auf engen transatlantischen Beziehungen gründen. Dafür müssen die USA ihre Strategie unilateraler Vorgehen beenden und die Europäer zu höheren Verteidigungskapazitäten ermutigen. Die EU muss eine Führungsrolle in der europäischen Verteidigungspolitik übernehmen. Darüber hinaus muss die EU dafür Sorge tragen, dass das Wirtschaftswachstum gleichmäßiger verteilt wird und sich für engere wirtschaftliche Beziehungen mit den USA einsetzen.

4 Brian Dooley: The Orban-Trump Bromance Is Complicated For Both Hungary And The U.S., in: The Huffington Post, 11.4.2017.

5 Jacob Poushter: How Americans and Germans view their countries' relationship, Pew Research Center Facttank, 4.12.2017, abrufbar unter: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/12/04/how-americans-and-germans-view-their-countries-relationship/> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

Verteidigungspolitische Kooperationen

Trotz der Bedenken an Trumps Einstellung zur NATO⁶ muss festgestellt werden, dass das amerikanische Verhältnis zur NATO weiterhin von Kontinuität geprägt ist. Sogar der eher NATO-skeptische nationale Sicherheitsberater John Bolton hat angesichts der militärischen Bedrohung durch Russland in Europa unterstrichen, dass „we will not let Russia push the U.S. or its allies around.“⁷ Gemeinsam mit ihren europäischen Partnern haben die USA das Sanktionsregime gegenüber Russland aufrechterhalten.⁸ Im Juni 2017 hat der amerikanische Kongress zudem fast einstimmig eine Resolution verabschiedet, die die russische Einflussnahme in den US-Wahlkampf 2016 sowie die Militäreinsätze in der Ukraine und Syrien verurteilt. Ferner hat die US-Administration dem Verkauf von Waffenlieferungen an die Ukraine zugestimmt, was als direkte Antwort auf die russische Unterstützung von Separatisten in der Ostukraine verstanden werden kann. Darüber hinaus haben die Amerikaner eine voll ausgerüstete kampf einsatzfähige Brigade nach Europa verlegt, die alle neun Monate vollständig ausgetauscht wird, um die Abschreckung gegenüber Russland zu erhöhen.

Hauptpriorität der USA in der transatlantischen Verteidigungskooperation stellt aktuell die Möglichkeit dar, der EU als konstruktiver Partner bei der Erlangung einer strategischen Autonomie zur Seite zu stehen. Mit der Schaffung der Ständig Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) sowie des Europäischen Verteidigungsfonds hat die EU bereits erste Schritte unternommen, um die Verteidigungskapazitäten aufzubauen und die interne Verteidigungskoordination zu erhöhen. Mit der Erarbeitung eines Aktionsplans für militärische Mobilität, der vorsieht, die europäische Transportinfrastruktur sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke nutzbar zu machen, um eine schnelle Verlegung von Truppen zu ermöglichen, hat die Europäische Kommission einen weiteren Schritt in diese Richtung unternommen.

Obwohl eine Erhöhung der strategischen Autonomie nicht als eine Abkehr der transatlantischen Verteidigungsallianz verstanden werden sollte, würde eine Erhöhung der europäischen Verteidigungskapazitäten den Amerikanern auch erlauben, ihre Verteidigungskapazitäten in andere Regionen zu verlagern, wie zum Beispiel in den Asiatisch-Pazifischen Raum. Um Missverständnisse und unnötige Spannungen zu verhindern, müssen die Europäer ihre Ziele gegenüber den amerikanischen Partnern klar kommunizieren und ihnen versichern, dass die EU die USA weiterhin als ihren fundamentalen strategischen Partner ansieht. Andererseits muss die USA die Rolle eines starken, verlässlichen Gesprächspartners einnehmen, um die europäischen Länder zu überzeugen, die sich skeptisch gegenüber einem europäischen Verteidigungsprojekts zeigen, das vom deutsch-französischem Motor angetrieben wird.

Handelspolitische Dissonanzen

Die wirtschaftlichen Spannungen zwischen den USA und Europa bezüglich der Handels- und Investitionspolitik kamen in den letzten beiden Jahren zu ihrem Höhepunkt. Dabei zog Deutschland in diesem Konflikt den größten Zorn von Trumps Regierung auf sich. Der US-Präsident drohte zunächst, hohe Zölle auf deutsche Automobile in den USA zu erheben und warf den deutschen Automobilfabrikanten unfairen Wettbewerb vor. Deutschlands

6 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die EU und die NATO“ in diesem Jahrbuch.

7 Tweet von @AmbJohnBolton, 2.3.2018.

8 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die EU und Russland“ in diesem Jahrbuch.

chronischer Außenhandelsüberschuss gehört ebenfalls zu den zentralen Themen der Diskussionen in Washington. Schon die Regierungen vor Trump forderten Deutschland dazu auf, Maßnahmen zu ergreifen, die die inländische Verbrauchernachfrage erhöhen würden. Die deutsche Regierung hat diese Vorwürfe bisher damit gekontert, dass andere Länder wie beispielsweise die USA, die selbst in Zeiten von Vollbeschäftigung und einer sich erholenden Gesamtnachfrage eklatanten Außenhandelsdefizite aufzuweisen haben, ihre Ungleichgewichte auszugleichen haben.

Doch trotz dieser Meinungsverschiedenheiten ist nicht Deutschland, sondern China im Hauptfokus der Handelsstrategie von Trumps Administration. Die Kritik der USA und ihrer europäischen Partner ist nicht nur, dass in China operierende ausländische Firmen zu Technologietransfers gezwungen werden. Auch die hohen Subventionen für staatliche Unternehmen sind Gegenstand der Kritik, da chinesische Firmen dadurch international über einen Wettbewerbsvorteil verfügen. Während sich Amerikaner und Europäer weiterhin einig darüber sind, dass Maßnahmen gegenüber Chinas Handelspolitik ergriffen werden müssen, besteht Uneinigkeit bezüglich der Herangehensweise. Die unilaterale Erhebung von Zöllen und Gegenzöllen könnte schnell eskalieren und sich zu einem umfassenden Handelskrieg entwickeln und somit den europäischen Volkswirtschaften schaden. Die EU bevorzugt es deshalb, Chinas Handelspolitik innerhalb des internationalen Handelssystems zu kritisieren und eine für beide Seiten bestmögliche Lösung auszuhandeln. Durch die Erhebung unilateraler Zölle der USA wurde die Welthandelsorganisation (WTO) umgangen und die Bedenken genährt, dass internationale handelspolitische Institutionen in Zukunft keine große Rolle mehr spielen könnten und unterminiert werden. Trumps Taktik, China unter Druck zu setzen und dadurch Zugeständnisse zu erzwingen, hat die EU zudem in eine unkomfortable Situation gebracht. Es wäre jedoch im Interesse der EU, die unfairen Handelspraktiken Chinas zu unterbinden. Zusätzlich könnte eine, wie in den jüngsten Handelsgesprächen zwischen der EU und den USA vom 25. Juli 2018 angestrebte, fokussierte Kooperation hilfreich für die Bemühungen sein, den chinesischen Markt zu öffnen, und könnte somit Trump die Nützlichkeit der EU vor Augen führen. Dies könnte auch von den aktuellen bilateralen Störfaktoren, wie im Bereich der Automobilimporte, ablenken.

Ausblick

Die transatlantische strategische Agenda basiert weiterhin auf der gegenseitigen Abhängigkeit in Fragen der Sicherheit, auf dem gemeinsamen Interesse an wirtschaftlichem Wohlstand, der Zukunftsfähigkeit eines offenen und konfliktfreien internationalen Handelssystems, der Beachtung rechtsstaatlicher Grundwerte und dem Glauben an die gemeinsame Lastenverteilung sowie gemeinsamer Möglichkeiten. Beide Seiten teilen gemeinsame Herausforderungen, wie die Zukunft der Arbeit, Energie, Umwelt und Gesundheit sowie des demographischen Wandels. Dies sind die Grundpfeiler der transatlantischen Gemeinschaft.

Die Debatten auf beiden Seiten des Atlantiks stellen die transatlantischen Beziehungen vor eine harte Belastungsprobe. Allerdings sind Konflikte über verschiedene politische Vorhaben nichts Neues in der transatlantischen Gemeinschaft. Aber die Mischung aus Stil und Inhalt der Politik Trumps haben weite Teile der europäischen Öffentlichkeit von den USA entfremdet und werden intensiv in Europa diskutiert.

Die jüngsten Entwicklungen in den transatlantischen Beziehungen müssen nicht zwangsläufig in eine ernsthafte Krise münden. Allerdings ist ein Realitätscheck nötig: Die

Europäer sind gut beraten, nicht zu glauben, dass die Trump-Regierung nur einen kurzen Moment im transatlantischen Dialog darstellt. Ebenfalls sollte Europa nicht davon ausgehen, dass die eigenen Herausforderungen nur vorübergehender Natur sind. Die transatlantische Gemeinschaft als Ganzes sieht sich aktuell mit einem Paradigmenwechsel konfrontiert, der bleibende Konsequenzen haben wird. Deshalb ist auf beiden Seiten des Atlantiks zu ergründen, warum die Risse und Spaltungen in den letzten Jahren aufgetreten sind. Hierauf müssen gemeinsame Antworten gefunden werden.

Weiterführende Literatur

Tim Oliver/Michael John Williams: Special relationships in flux: Brexit and the future of the US-EU and US-UK relationships, in: *International Affairs* 3/2016, S. 547–567.