

Tim Büthe

Die transatlantischen Beziehungen unter der Präsidentschaft von Donald Trump*

1. Einführung

Die transatlantischen Beziehungen des frühen 21. Jahrhunderts sind ein Paradebeispiel für das, was Robert Keohane und Joseph Nye als »komplexe Interdependenz« bezeichnet haben: vielschichtig, ohne eine klare Hierarchie der Themen, sachspezifisch hochgradig institutionalisiert und von einer Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure geprägt.¹ So findet seit Jahren, neben regulären Zusammenkünften der höchsten Regierungsvertreter und der etablierten transatlantischen Zusammenarbeit in zwischenstaatlichen Organisationen, ein reger »trans-gouvernementaler« Gedankenaustausch statt: Die Stellen oder Personen, die in den deutschen bzw. europäischen und amerikanischen Behörden z.B. für Kartellaufsicht, Klimaschutz, oder Kleinkriminalität zuständig sind, nehmen direkt miteinander Kontakt auf, ohne Beteiligung der diplomatischen Vertretungen, der Außenministerien bzw. der höchsten nationalen Regierungsebenen.² Die vielfältige zwischenstaatliche und trans-gouvernementale Koopera-

* Der Autor dankt Cindy Cheng, Eugénia de Conceição-Heldt, Lindsay Cohn, Otto Grüter, Helga Köttelwesch und Patrick Mello für hilfreiche Anregungen. Seine Analyse beruht, über die zitierten Quellen hinaus, auf Beobachtungen während vieler Jahre, die er in den USA gelebt hat, sowie einer Vielzahl von (unter Chatham House Rule geführten) Gesprächen mit sowohl »demokratischen« wie »republikanischen« US-äußenpolitischen Experten.

1 Robert O. Keohane und Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, 3. Ausgabe New York, 2001 (urspr. 1977), insbes. S. 21ff.

2 Anne-Marie Slaughter, *A New World Order*, Princeton 2004; Merit E. Janow, »Transatlantic Cooperation on Competition Policy« in: Simon J. Evenett, Alexander Lehmann, und Benn Steil (Hg.), *Antitrust Goes Global: What Future for Transatlantic Cooperation?* Washington 2000, S. 29–56; Kal Raustiala, »The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law« in: *Virginia Journal of International Law* 43, Nr. 1 (2002), S. 1–92; Bruno Zanettin, *Cooperation between Antitrust Agencies at the International Level*, Oxford/Portland, OR, 2002; Antonio Petrini und David Wilson, »Philosophy, Policy and Procedures of the World Organisation for Animal Health for the Development of Standards in Animal Welfare« in: *Review of Science and Technology* 24, Nr. 2 (2005), S. 665–771; Chad Damro, *Cooperating on Competition in Transatlantic Economic Relations: The Politics of Dispute Prevention*, Hounds-mills, Basingstoke 2006; David Bach und Abraham L. Newman, »Transgovernmental Networks and Domestic Policy Convergence« *International Organization* 64, Nr. 3 (2010), S. 505–528; und Christopher A. Whytock und Yimeng Dou, »Continuity in Transatlantic Relations: Policy Convergence and the Domestic Internalization of EU-U.S. Antitrust Cooperation« (Paper presented at the Annual Meeting of the APSA, Chicago 2013). Die Ergänzung traditioneller zwischenstaatlicher internationaler Poli-

tion wird ergänzt durch intensive privatwirtschaftliche Verflechtungen,³ so dass erhebliche Beeinträchtigungen in den transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen großen, mächtigen Interessen auf beiden Seiten des Atlantiks schaden würden.

Es gibt somit gute Gründe für die Erwartung, dass die transatlantischen Beziehungen wenig störanfällig sind und dass ein einzelner U.S. Regierungswechsel sie kaum aus den Angeln heben kann. Und doch haben die Wahl von Donald Trump bzw. die ersten sechs Monate seiner Präsidentschaft die transatlantischen Beziehungen mindestens so grundlegend in Frage gestellt wie die größten Krisen und Herausforderungen der transatlantischen Gemeinschaft: die Kubakrise unter Präsident Kennedy,⁴ die Kündigung der Gold-Konvertibilität des US-Dollars durch Präsident Nixon,⁵ das Ende des Kalten Kriegs⁶ oder der Konflikt über die militärische Intervention im Irak unter der Präsidentschaft von George W. Bush.⁷

Ziel dieses Aufsatzes ist es, zunächst für zwei wichtige Teilbereiche – die transatlantischen Sicherheits- und Handelsbeziehungen – aufzuzeigen, wie es zu einer so grund-

tik durch trans-gouvernementale Netzwerke erkundet Timothy McKeown, »The Big Influence of Big Allies: Transgovernmental Relations as a Tool of Statecraft« in: Helen V. Milner und Andrew Moravcsik (Hg.), *Essays in Honor of Robert O. Keohane* (Princeton, 2009). Wie so oft konzentriert sich auch meine Analyse auf die Beziehungen zwischen EU-Europa und den USA; natürlich sind aber sowohl Kanada als auch die Nicht-EU-Staaten Europas Teil des transatlantischen Raumes und keineswegs unwichtig. Zudem konzentriert sich die Analyse auf Entwicklungen, die sich auf den politischen Wechsel in den USA zurückführen lassen, ohne damit suggerieren zu wollen, dass nicht auch politische Entwicklungen in Europa (Brexit, die rapiden Veränderungen im Parteiensystem Frankreichs, Italiens und anderer europäischer Länder, der Bürgerkrieg in Syrien und politische Konflikte in EU-Nachbarländern von Ukraine bis Nordafrika) neue Herausforderungen für die transatlantischen Beziehungen verursachen.

- 3 2014 exportierten die USA Güter und Dienstleistungen von insgesamt US\$ 494 Milliarden nach Europa und importierten aus Europa Güter und Dienstleistungen im geschätzten Gesamtwert von US\$ 580 Milliarden (Quellen: US Census und USITC). Der transatlantische Handel (X+M) macht insofern für beide Seiten mehr als 6% ihres jeweiligen Bruttonsozialprodukts aus. Dazu kommen transatlantische Direktinvestitionen, deren Wert 2015 (ca. 2.800 Milliarden EU-FDI in den USA; ca. 2.700 Milliarden US-FDI in der EU), die für beide Seiten den Wert in anderen Teilen der Welt deutlich übersteigen (Quellen: Eurostat und Europäische Kommission).
- 4 In deren Rahmen wurden die transatlantischen Beziehungen durch die Sorge stark belastet, die US-Regierung sei bereit, z. B. Berlin aufzugeben, um die Gefahr der Stationierung sowjetischer Waffen in Kuba abzuwenden.
- 5 Für viele Amerikaner schien die Krise als von den europäischen Partnern verursacht oder zumindest verschärft; für viele Europäer stand die US-Verpflichtung zu den Bretton Woods-Institutionen insgesamt in Frage.
- 6 Wodurch aus Sicht der »Realismus«-Schule die Grundlage für die transatlantische Gemeinschaft wegfiel; siehe hierzu z. B. Manfred Knapp (Hg.), *Transatlantische Beziehungen*, Stuttgart 1990; Bernd W. Kubbig (Hg.), *Transatlantische Unsicherheit: Die amerikanisch-europäischen Beziehungen im Umbruch*, Frankfurt am Main 1991; Michael Smith und Stephen Woolcock, *Redefining the U.S.-EC Relationship*, New York 1993; Phil Williams *et al.*, »Atlantic Lost, Paradise Regained? The United States and Western Europe after the Cold War« in: *International Affairs* 69, Nr. 1 (1993), S. 1–17.
- 7 In diesem Zusammenhang war davon die Rede, die etablierten Sicherheitsinstitutionen durch ad-hoc-Koalitionen zu ersetzen.

legenden Störung des transatlantischen Verhältnisses kommen konnte. Dazu werde ich jeweils den Status Quo vor der Wahl kurz umreißen und dann fragen: Was hat sich seit und aufgrund der amerikanischen Präsidentschaftswahl von 2016 verändert? Hier zeigt sich: Die Politik spielt – auch angesichts starker, tendenziell de-politisierender Institutionen und förderlicher wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen – eine ganz zentrale Rolle für Qualität und Grenzen der transatlantischen Beziehungen. Wenn das politische Bekenntnis fehlt oder sogar direkt gegen die transatlantischen Institutionen Politik gemacht wird, kann ganz schnell über Jahrzehnte aufgebautes Vertrauen zerstört werden und die Kooperation in vielen Bereichen leiden.

Dennoch bestehen weiterhin umfangreiche gemeinsame Interessen und ein außerordentlich hoher Grad an Interdependenz, so dass eine Absage an transatlantische politische Koordination und Kooperation für beide Seiten ein großer Verlust wäre. Daher widme ich mich dann zwei weiterer Fragen: Was können Deutschland und Europa unter diesen Umständen tun, um die eigenen Interessen zu wahren? Und was können Deutsche und Europäer tun, um die transatlantischen Beziehungen zu sichern und zu stärken?

Meine Antworten auf diese beiden Fragen werden sich vor allem auf die Einsichten aus der vorangehenden Analyse der Trump-Administration, insbesondere ihrer Ziele und Arbeitsweise während der ersten Monate, sowie auf die für die transatlantische Kooperation themenspezifisch wichtigsten Erfordernisse und Hindernisse stützen. Zudem beruhen meine Empfehlungen auch auf allgemeineren, aus politikwissenschaftlichen Analysen der US-amerikanischen und der internationalen Politik gewonnenen Erkenntnissen über die Möglichkeiten und Grenzen von Interdependenz und politischer Institutionalisierung. Dazu gehört, dass Institutionen politische Handlungsoptionen und somit Macht einschränken⁸ und es damit politischen Akteuren erlauben, sich selbst und ggf. die eigenen Nachfolger zu binden und dadurch Kooperation erleichtern⁹, auch wenn dies aus demokratietheoretischer Perspektive nicht wünschenswert sein mag.¹⁰ Dazu gehört auch, dass Institutionen nicht nur einschränken sondern auch bestimmte Akteure (relative zu anderen) ermächtigen¹¹, dass institutionalisierte Interaktion mit der Zeit das Verständnis der eigenen Interessen und damit die Ziele der

8 Siehe z. B. David W. Rohde und John H. Aldrich, »Consequences of Electoral and Institutional Change« in: Jeffrey M. Stonecash (Hg.) *New Directions in American Political Parties*, New York 2010, S. 234–250; Beth A. Simmons, »The Legalization of International Monetary Affairs« in: *International Organization* 54, Nr. 3 (2000), S. 573–602; Joseph M. Grieco, Christopher Gelpi, und T. Camber Warren, »When Preference and Commitments Collide: The Effect of Relative Partisan Shifts on International Treaty Compliance« in: *International Organization* 63, Nr. 2 (2009), S. 341–355.

9 Robert O. Keohane und Lisa L. Martin, »The Promise of Institutional Theory« in: *International Security* 20, Nr. 1 (1995), S. 39–51; Tim Büthe und Helen V. Milner, »The Politics of Foreign Direct Investment into Developing Countries: Increasing FDI through International Trade Agreements?« *American Journal of Political Science* 52, no. 4 (2008), S. 741–762.

10 Terry M. Moe, »Political Institutions: The Neglected Side of the Story« *Journal of Law, Economics and Organization* 6, Nr. 3 (1990), S. 213–253.

11 Tim Büthe und Walter Mattli, *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*, Princeton, 2011.

Akteure verändern kann¹², und dass Interdependenz zwar zur friedlichen Beilegung von Konflikten anspornt, aber auch Potential und Wahrscheinlichkeit von Interessenkonflikten erheblich erhöht.

2. Die Transatlantische Sicherheitsgemeinschaft – Grundpfeiler in Gefahr?

Ein Kernelement der transatlantischen Beziehungen ist die Sicherheitsgemeinschaft, die die USA, Kanada und die westeuropäischen Länder seit nahezu 70 Jahren miteinander verbindet. Errichtet auf den Trümmern des Zweiten Weltkriegs, als sich der Westen wenige Jahre nach dem Krieg bereits wieder einer existentiellen Bedrohung in Form einer wirklich oder vermeintlich expansiv erstarkenden Sowjetunion gegenüber zu sehen glaubte,¹³ hat sich das militärische Zweckbündnis der NATO im Laufe der Jahre zu einer hochgradig institutionalisierten transatlantischen Sicherheitsgemeinschaft im Sinne von Karl Deutschs »security community« entwickelt, für deren Mitglieder der Einsatz militärischer Machtmittel untereinander auch im Falle intensiver Interessenkonflikte undenkbar geworden ist.¹⁴

Diese Gemeinschaft ist nie unumstritten gewesen, vor allem unter den Europäern, die die NATO als Mittel ansahen, sie auf eine von Ideologiekonflikten und vom Prinzip der militärischen Sicherheit geprägte amerikanische Sichtweise der internationalen Politik einzuschwören. Trotzdem hat – sogar angesichts des Rückzugs der französischen Streitkräfte aus den integrierten militärischen Kommandostrukturen 1966 – bis zur Wahl Donald Trumps nie eine Regierung eines größeren Mitgliedstaats die NATO ernsthaft in Frage gestellt.¹⁵ Initiativen, das Sicherheitsdilemma des Kalten Kriegs zu entschärfen, wie z.B. durch die Konferenz (heute: Organisation) für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, erwiesen sich als komplementär und haben letztlich die transatlantische Sicherheitsgemeinschaft als Garant von Sicherheit und Freiheit der

12 James G. March und Johan P. Olsen, »The Institutional Dynamics of International Political Orders« in: *International Organization* 52, Nr. 4 (1998), S. 943–969; Martha Finnemore und Kathryn Sikkink, »International Norm Dynamics and Political Change« in: *International Organization* 52, Nr. 4 (1998), S. 887–917; Tim Büthe, Solomon Major, and André de Mello e Souza, »The Politics of Private Foreign Aid: Humanitarian Principles, Economic Development Objectives, and Organizational Interests in the Allocation of Private Aid by NGOs« in: *International Organization* 66, Nr. 4 (2012), S. 571–607.

13 Siehe z.B. Francis H. Heller und John R. Gillingham (Hg.), *Nato: The Founding of the Atlantic Alliance* (New York 1992); Melvyn P. Leffler, *The Specter of Communism: The United States and the Origins of the Cold War, 1917–1953*, New York, 1994; David A. Lake, *Entangling Relations: American Foreign Policy in Its Century*, Princeton 1999. Patrick Thaddeus Jackson (»Defending the West: Occidentalism and the Origins of Nato« in: *Journal of Political Philosophy* 11, Nr. 3 (2006), S. 232–252) weist darauf hin, dass die NATO von Anfang an mehr als Wertegemeinschaft denn als rein rationales Zweckbündnis verstanden wurde.

14 Karl W. Deutsch (Hg.), *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton 1957).

15 Siehe z.B. Alfred Grosser, *Das Bündnis: Die Westeuropäischen Länder und die USA seit dem Krieg* (aus dem Französischen von Felix Mager), München 1978.

westlichen Demokratien gestärkt.¹⁶ Und nach dem Ende des Kalten Kriegs, als sich die ursprünglich sinnstiftende Bedrohung weitgehend aufgelöst hatte, haben die Mitgliedstaaten durch eine Erweiterung des NATO-Auftrags eine institutionelle Weiterentwicklung eingeleitet, die es der NATO erlaubt, trotz zweifelsfrei bestehender Schwächen, die zentrale Institution der westlichen Sicherheitsgemeinschaft zu bleiben.¹⁷ Dies hat auf beiden Seiten die Einsicht gestärkt, dass die transatlantische Sicherheitsgemeinschaft mehr ist, als nur ein kurzfristiges Zweckbündnis.

2.1 Veränderungen unter Präsident Trump

Mit der Wahl Donald Trumps drohte dies alles sich zu verändern. Im Wahlkampf hatte Trump wiederholt alle Zusagen an die amerikanischen Verbündeten und Vertragspartner in Frage gestellt, darunter ausdrücklich auch die sicherheitspolitischen Zusagen an die europäischen NATO-Partner. Trump beklagte nicht nur, dass die NATO die USA zu viel und die europäischen Verbündeten zu wenig koste; er stellte auch ausdrücklich die Beistandsverpflichtung nach Artikel 5 des NATO-Vertrags im Falle eines russischen Übergriffs auf das Territorium der baltischen Staaten in Frage: Im Fall eines Angriffs auf z.B. die baltischen Staaten werde er zunächst überprüfen, ob die betroffenen Staaten »ihre Verpflichtungen uns gegenüber erfüllt haben« und dann entscheiden, ob die USA ihnen militärischen Beistand leisten werden.¹⁸ Wiederholt behauptete er zudem, dass die NATO den internationalen Terrorismus ignoriere (eine eindeutige Falschaussage), dass die NATO angesichts ihrer aktuellen Mitgliederstruktur zur Terrorismusbekämpfung ungeeignet sei und daher »reformiert« werden müsse (eine Aussage, die in einigen Mitgliedstaaten als Drohung angesehen wurde, Trump wolle sie der NATO verweisen) und dass das transatlantische Verteidigungsbündnis »nach dem kalten Krieg ... überflüssig« sei.¹⁹

16 Ernst-Otto Czempiel, *Friedensstrategien: Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft*, Paderborn 1986, insbes. S. 82ff; Helga Haftendorn, Robert O. Keohane, und Celeste A. Wallander (Hg.), *Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space*, Oxford, 1999; Daniel C. Thomas, »The Helsinki Accords and Political Change in Eastern Europe« in: Thomas Risse, Stephen C. Ropp, und Kathryn Sikkink (Hg.), *The Power of Human Rights*, Cambridge, 1999 und Daniel C. Thomas, *The Helsinki Effect: International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism*, Princeton, 2001.

17 Siehe, z.B. Ronald D. Asmus *et al.*, »Building a New Nato« in: *Foreign Affairs* 72, Nr. 4 (1993), S. 28–40; David S. Yost, *Nato Transformed*, Washington 1999; Andrew Kydd, »Trust Building, Trust Breaking: The Dilemma of Nato Enlargement« in: *International Organization* 55, Nr. 4 (2001), S. 801–826; und Frank Schimmelfennig, *The EU, NATO, and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric*, Cambridge 2003.

18 David E. Sanger und Maggie Haberman, »Donald Trump Sets Conditions for Defending NATO Allies Against Attack« in: *New York Times* 20. Juli 2016 (online <https://www.nytimes.com/2016/07/21/us/politics/donald-trump-issues.html>).

19 Siehe z.B. David Sherfinski, »Donald Trump Questions NATO's Usefulness in Post-Cold War Era« in: *Washington Times* 28. März 2016 (online <http://www.washingtontimes.com/ne.ws/2016/mar/28/donald-trump-nato-very-obsolete/>) und Tim Hains, »Trump: NATO is Obsolete and Expensive, 'Doesn't Have the Right Countries In It For Terrorism,'« *RealClearPolitics* 28. März 2016 (online http://www.realclearpolitics.com/epolls/2016/03/28/trump_nato_is obsolete_and_expensive.html).

Grundsätzlich forderte Kandidat Trump zudem, die amerikanische Außenpolitik müsse »unberechenbar« werden.²⁰ Ob diese Position nun Trumps persönlicher Faszination von Präsident Nixon²¹ zuzuschreiben war oder den Werken Nicola Macchiavellis in der speziellen Lesart von Trump-Beratern Steve Bannon und Michael Anton²², sie war besorgnisregend und verwunderlich. Denn neuere politikwissenschaftliche Forschung zeigt, dass Spiegelfechterei, Unehrlichkeit und Unzuverlässigkeit in der zwischenstaatlichen Politik, wo sich fast alle Akteure vieler Informationsquellen bedienen, entweder schnell entlarvt werden oder zu meist ungewollten Fehlinterpretationen führen und sich deshalb auch als kurzfristige Taktiken nicht auszahlen.²³

Dennoch schwenkte Trump nach der von ihm selbst unerwartet gewonnenen Wahl keineswegs um, sondern legte eher noch nach, als er wenige Tage vor dem Amtsantritt im Januar 2017 in einem ausschweifenden Interview mit der *Times of London* und der

arPolitics.com 27. März 2016 (online https://www.realclearpolitics.com/video/2016/03/27/trump_europe_is_not_safe_lots_of_the_free_world_has_become_weak.html).

- 20 Donald J. Trump, »America First«, Außenpolitische Ansprache des Bewerbers um die republikanische Präsidentschaftskandidatur auf Einladung des Center for the National Interest, Mayflower Hotel, Washington D.C., 27. April 2016; der von Trumps Wahlkampfteam veröffentlichte Text findet sich u. a. unter <https://www.nationalinterest.org/print/feature/trump-foreign-policy-15960>. Die Niederschrift des Federal News Service findet sich u. a. unter <https://www.nytimes.com/2016/04/28/us/politics/transcript-trump-foreign-policy.html>.
- 21 Nixon hat ausdrücklich darüber räsoniert, ob ausländische Verhandlungspartner ihm zu einem größeren Grad entgegenkommen würden, wenn sie sich sorgten, er sei verrückt. Diese Spekulationen sind als »Madman Theory« in die Geschichte eingegangen. Siehe z.B. Noah Bierman, »Trump Is Delivering On His Promise to Be Unpredictable On Foreign Affairs« in: *Los Angeles Times* 16. Dezember 2016 (<http://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-unpredictable-20161218-story.html>).
- 22 Siehe Susan B. Glasser, »Does Trump Still Believe in Trumpism? Donald Trump's Keep-Them-Guessing Foreign Policy, Explained by the NSC's Michael Anton« in: *Politico* 17 April 2017 (<http://www.politico.com/magazine/story/2017/04/michael-anton-donald-trump-foreign-policy-215036>). Eine frühe implizite Warnung, dass es sich hier nicht nur um Wahlkampf rhetorik handelte, findet sich bei Daniel W. Drezner, »Trump Likes to Be 'Unpredictable'. That Won't Work So Well in Diplomacy« in: *Washington Post Online* 23. November 2016 (<https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2016/11/23/trump-likes-to-be-unpredictable-that-wont-work-in-diplomacy/>).
- 23 Anne E. Sartori, *Deterrence by Diplomacy*, Princeton 2005; John J. Mearsheimer, *Why Leaders Lie: The Truth About Lying in International Politics*, Oxford 2011; Danielle L. Lupton und Peter Feaver, »Voices Carry: How Careless Campaign Bombast Can Undo Administrations« in: *Foreign Policy* 16. Mai 2016; Danielle L. Lupton, »Signaling Resolve: Leaders, Reputations, and the Importance of Early Interactions« in: *International Interactions* (forthcoming, 2017); Dani Nenal und Daniel Nexon, »Trump's 'Madman Theory' Isn't Strategic Unpredictability, It's Just Crazy: What Worked for the President on the Campaign Trail Is Now Becoming His Greatest Foreign-Policy Weakness« in: *Foreign Policy* 18. April 2017 (online at <http://foreignpolicy.com/2017/04/18/trumps-madman-theory-isnt-strategic-unpredictability-its-just-crazy/>). Unberechenbarkeit als (in diesem Fall außen-) politisches Prinzip ist zudem ganz und gar nicht konservativ, wie große Teile des republikanischen Foreign Policy Establishment Trump nicht nur während der parteiinternen Phase des Wahlkampfs, sondern auch seitdem immer wieder vorgeworfen haben (siehe z. B. Peter Wehner, »Declaration of Disruption« in: *New York Times* 4. Juli 2017 (<https://www.nytimes.com/2017/07/04/opinion/trump-declaration-of-disruption.html>)).

BILD-Zeitung die NATO weiterhin als überholt und überflüssig (»obsolete«) bezeichnete und noch dazu signalisierte, dass seine Regierung es begrüßen würde, wenn andere europäische Länder, dem britischen Beispiel folgend, aus der EU austräten.²⁴ In Europa reagierte man zunächst fassungslos²⁵; die Reaktionen des amerikanischen Establishments fielen kaum anders aus.²⁶

In den darauffolgenden Wochen versuchten die europäischen Regierungschefs, Außen- und Verteidigungsminister dann bei jeder Gelegenheit, der neuen amerikanischen Regierung ein eindeutiges Bekenntnis zum transatlantischen Bündnis abzuringen. Besonders akut war das Bedürfnis eines solchen Bekenntnisses bei den sich von Putins Russland direkt bedroht fühlenden osteuropäischen NATO-Mitgliedsstaaten, aber auch die Spitzen der westeuropäischen Regierungen suchten dringend nach einer Bekräftigung der US-Verpflichtung zur transatlantischen Sicherheitsgemeinschaft. Dabei schien vielversprechend, dass Trump mit James Mattis und John F. Kelly zwei ehemalige Generäle mit Jahrzehntelanger NATO-Erfahrung zum Verteidigungsminister bzw. zum Minister für innere Sicherheit (»Secretary of Homeland Security«) ernannte und dass er nach dem plötzlichen Ausstieg des durch seine Russlandkontakte kompromittierten Sicherheitsberaters Michael Flynn Vizepräsident Pence Mitte Februar 2017 zur Münchner Sicherheitskonferenz schickte, der größten, jährlichen transatlantischen Zusammenkunft außen- und sicherheitspolitischer Regierungsvertreter.²⁷

Es ließ sich aber nicht lange verbergen, dass letztlich kein von Trump entsandter Regierungsvertreter in der Lage war, die so dringend erwünschte Gewissheit zu geben: Im amerikanischen Präsidentensystem haben die Mitglieder des Kabinetts zwar oft wichtige Interessengruppen hinter sich (was es politisch kostspielig macht, sie zu entlassen), das Kabinett als solches hat aber keine Entscheidungsbefugnis, nicht einmal als Kollektiv²⁸; Minister versehen ihr Amt auf Abruf (»at the pleasure of the President«),

- 24 Siehe z. B. Kai Diekmann, »Trump fragte als erstes ›Wie geht es Angela Merkel?«« *Bild-Zeitung*, 15. Januar 2017 (online at <http://www.bild.de/politik/ausland/donald-trump/so-lief-das-interview-49789594.bild.html>) und Nikolaus Blome, »Verstörend anders! Verstörend ehrlich!« in: *Bild-Zeitung* 16. Januar 2017 (online at <http://www.bild.de/politik/inland/donald-trump/trump-spielt-mit-dem-feuer-49805920.bild.html>) sowie die Abschrift des Interviews: Daniel Biskup (Hg.), »Full Transcript of Interview with Donald Trump« in: *The Times & Sunday Times* (London), 16. Januar 2017 (<https://www.thetimes.co.uk/article/full-transcript-of-interview-with-donald-trump-5d39sr09d>).
- 25 Siehe z. B. Matthias Kolb, »Die Trump-Show gibt's nun auch auf Deutsch« in: *Süddeutsche Zeitung*, 16. Januar 2017.
- 26 Michael R. Gordon und Niraj Chokshi, »Trump Criticizes NATO and Hopes for ›Good Deals‹ With Russia« *New York Times*, 15. Januar 2017 (online at <https://www.nytimes.com/2017/01/15/world/europe/donald-trump-nato.html>).
- 27 Siehe z. B. Julie Smith und Jim Townsend, »It's Mattis and Pence to the Rescue of the Transatlantic Alliance« in: *Foreign Policy*, 13. Februar 2017 (online at <http://foreignpolicy.com/2017/02/13/its-mattis-and-pence-to-the-rescue-of-the-transatlantic-alliance/>). Am 31.7. wurde John Kelly von Präsident Trump zum Stabschef des Weißen Hauses (»Chief of Staff«) berufen.
- 28 Die einzige Ausnahme ist, dass der 25. Verfassungszusatz dem Vizepräsidenten und dem Kabinett als Kollektiv die Möglichkeit gibt, den Präsidenten für nicht geschäftsfähig zu erklären, woraufhin der Vizepräsident die Amtsgeschäfte übernahm.

und Trump hat wiederholt unter Beweis gestellt, dass er keine Scheu hat, sogar die Aussagen und Zusicherungen seiner engsten Berater zu widerrufen, wenn es wenig später seine Meinung ändert. So wurde schnell klar, dass selbst die Spitzen der amerikanischen Regierung bestenfalls unsicher waren, wie sich Trump die Zukunft der NATO und die transatlantische sicherheitspolitische Zusammenarbeit während seiner Amtszeit vorstellte. Zudem lief jede Aussage Gefahr, durch eine gegenteilige, die Glaubwürdigkeit des Regierungsvertreters untergrabende Twitter-Nachricht von Trump in Frage gestellt zu werden. Dementsprechend versuchten die Vertreter der Administration bei solchen Gelegenheiten mehr oder weniger elegant mit möglichst schönen Worten nichts, oder zumindest nichts Verbindliches zu sagen, zum Beispiel in dem sie mit Hilfe verschiedener Anekdoten ihr *persönliches* Bekenntnis zur NATO und der transatlantischen Gemeinschaft bekräftigten, ohne eine Aussage im Namen der US-Regierung zu treffen.

Dies sollte sich Ende Mai ändern – beim Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der NATO, die Trump inzwischen, nach dem Antrittsbesuch von NATO Generalsekretär Stoltenberg bei Trump Ende April, als »nicht mehr überflüssig« bezeichnet hatte.²⁹ In Brüssel, so hatten Trumps außen- und sicherheitspolitischen Berater noch im Flugzeug wissen lassen, werde der Präsident ein ausdrückliches Bekenntnis zu den zentralen Prinzipien der Sicherheitsgemeinschaft abgeben. Dazu werde insbesondere ein Bekenntnis zum Artikel 5 gehören, demzufolge ein Angriff auf einen Mitgliedsstaat einen Angriff auf alle sei, weshalb dieser Artikel oft als Inbegriff des Selbstverständnisses der NATO angesehen wird.³⁰ Doch ob sich Trump bewusst entschied, von der Schelte der Verbündeten für ihre unzureichenden Verteidigungsausgaben nicht durch voreilige Zusagen einer fortwährenden US-Verpflichtung ablenken zu wollen, oder er es einfach nur vergaß: in seiner Ansprache kam ein Bekenntnis zum kollektiven Sicherheitsprinzip des Artikels 5 nicht vor.³¹ Auch die Warnungen erfahrener republikanischer Beobachter und Sicherheitsexperten, dass diese Unterlassung die NATO erheb-

29 Lisa Hagen, »Trump: NATO Is ›No Longer Obsolete‹« *The Hill*, 12. April 2017 (<http://thehill.com/homenews/administration/328558-trump-nato-is-no-longer-obsolete>).

30 Siehe z.B. Thomas Wright, »Trump's NATO Article 5 Problem« in: *Brookings Foreign Policy Blog ›Order from Chaos*, 17. Mai 2017 (<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/17/trumps-nato-article-5-problem/>). Zur Wichtigkeit von Art. 5, siehe z. B. Patrick A. Mello, *Democratic Participation in Armed Conflict* (Houndsills 2014), insb. S. 100–104.

31 Siehe z.B. Natasha Bertrand, »They Didn't Know It Had Been Removed: Trump's Big NATO Speech Reportedly Blindsided His Own National Security Team« in: *Business Insider*, 5. Juni 2017 (online at <http://www.businessinsider.de/trump-nato-speech-article-5-2017-6>). Der von Trumps Sicherheitsberatern mit Präsident Trump vorbereitete Text enthielt den Satz, der dann in Trumps Rede fehlte: »We face many threats, but I stand here before you with a clear message: the U.S. commitment to the NATO alliance and to Article 5 is unwavering.« Siehe Susan B. Glasser, »Trump National Security Team Blindsided by NATO Speech: They Thought the President Would Commit to Principle of Collective Defense. They Were Wrong« in: *Politico* 5. Juni 2017 (<http://www.politico.com/magazine/story/2017/06/05/trump-nato-speech-national-security-team-215227>).

lich schwäche, führte zunächst zu keinem ausdrücklichen Bekenntnis zum Artikel 5.³² Ein solches Bekenntnis schob Trump erst nach, nachdem bereits zwei weitere Wochen lang Beobachter aus allen Teilen des politischen Spektrums (und aus Russland) die Glaubwürdigkeit eines eventuell noch nachträglichen Bekenntnisses zur kollektiven Sicherheit in Frage gestellt hatten.³³

Zusammenfassend muss man nach sechs Monaten der Präsidentschaft Donald Trumps feststellen, dass das für die transatlantische sicherheitspolitische Zusammenarbeit so eklatant wichtige Vertrauen gestört und die transatlantischen Beziehungen geschwächt sind – keineswegs irreparabel, aber erheblich. So ist wohl auch die Aussage der Bundeskanzlerin Angela Merkel zu verstehen, die Zeiten, in denen man sich auf andere (sprich: die USA und die amerikanischen Sicherheitsgarantien) habe »völlig verlassen« können, seien »ein Stück weit vorbei.«³⁴

2.2 *Was tun?*

Was also können Deutschland und Europa unter diesen Bedingungen tun? Insofern die amerikanische Sicherheitsgarantie schwächer oder unzuverlässiger wird, haben die europäischen Länder allen Anlass, die bereits seit 2015 jedes Jahr leicht ansteigenden Verteidigungsausgaben weiter zu erhöhen.³⁵ Allerdings dürfen dabei zwei Dinge nicht verlorengehen:

Erstens hat sich im Schatten der seit vielen Jahren immer wieder vorgetragenen amerikanischen Forderungen nach einem höheren Beitrag der Europäer zur regionalen und globalen Sicherheit eine Art de facto Arbeitsteilung entwickelt. Dazu gehört es, dass die USA in Fällen von z.B. Konfliktprävention und -überwindung oft für die militärische-Mittel-erfordernden Aspekte solcher Situationen das Gros der Ressourcen bereit-

32 So schrieb z.B. Charles Krauthammer in »Trump Sets Back NATO and Deterrence« (publiziert u. a. im *News & Observer* (Raleigh, NC) 1. Juni 2017): »For an American [P]resident to gratuitously undermine what little credibility deterrence already has, by ostentatiously refusing to recommit to Article 5, is ... shocking. ... It's not that, had Trump said the magic words, everyone would have 100 percent confidence ... But Trump's refusal to utter those words does lower whatever probability Vladimir Putin might attach to America responding with any seriousness to Russian aggression against a NATO ally.«

33 Peter Baker, »Trump Commits United States to Defending NATO Nations« in: *New York Times*, 9. Juni 2017.

34 »Merkel sieht in den USA keinen verlässlichen Partner mehr« in: *Die Welt* 28. Mai 2017 (<https://www.welt.de/politik/deutschland/article165008816/Merkel-sieht-in-den-USA-keinen-verlaesslichen-Partner-mehr.html>) und Michael Bauchmüller, »Merkel hält USA für nicht mehr verlässlich«, *Süddeutsche Zeitung* 28. Mai 2017 (on <http://www.sueddeutsche.de/politik/gipfel-merkel-haelt-usa-fuer-nicht-mehr-verlaesslich-1.3524283>). Der bevorstehende Bundestagswahlkampf, auf den einige Beobachter diese Äußerungen zurückgeführt haben, ist wohl eher für den Grad der öffentlichen Bekanntmachung als für Merkels Beurteilung als solche verantwortlich.

35 Siehe NATO Public Diplomacy Division, Press Release Communiqué PR/CP(2017)111, *Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017)*, Brussels: NATO Press & Media Office, 29. Juni 2017.

stellen, während die europäischen Länder einen größeren Beitrag zur diplomatischen Konfliktbeilegung und zur wirtschaftlichen Stärkung der betroffenen Länder beitragen, u.a. mit Entwicklungshilfe und technischer Aufbauhilfe, um so die Wahrscheinlichkeit militärischer Eskalation von Interessenkonflikten zu verringern.³⁶ Eine übermäßige Betonung auf militärischen Mitteln könnte die Fähigkeit der europäischen NATO-Partner untergraben, diesen komplementären Beitrag zu leisten, weil in Konfliktsituationen die Glaubwürdigkeit neutraler diplomatischer Hilfe bei gleichzeitiger (oder vorheriger) militärischer Intervention leidet. Statt sich auf einen isolierten Vergleich der Verteidigungsausgaben einzulassen, sollten die Europäer daher darauf dringen, als Vergleichsgrundlage die Summe staatlicher Mittel zu verwenden, die als Beitrag zur internationalen Sicherheit und Stabilität bereitgestellt werden. Damit würden Ausgaben für diplomatische Dienste und die Entwicklungshilfe (wo einige europäischen Länder einen mehrfach höheren Prozentsatz ihres GDP zum Einsatz bringen als die USA) ebenfalls ins Gewicht fallen.

Zweitens wäre eine Steigerung der Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Mitgliedsstaaten zwar symbolisch wichtig, aber allein wenig geeignet, die geringe Effektivität oder Kapazität (»military capability«) der damit finanzierten Einheiten und Einrichtungen wesentlich zu erhöhen. Die erwarteten durchschnittlichen Verteidigungsausgaben der NATO-Mitgliedstaaten ohne die USA betragen für das Jahr 2017 nach NATO-Berechnungsmethode 1,46% des Bruttosozialprodukts dieser Länder; der Median liegt bei 1,31% (Kanada).³⁷ Daher würde selbst eine Erhöhung auf den Zielwert von 2,0% per se die zu erwartende militärische Effektivität bestenfalls um ein Drittel bis die Hälfte erhöhen.³⁸ »Military capability« ist natürlich abhängig von den politisch zu bestimmenden Zielen, und auch wenn die Ziele und Aufgaben präzise spezifiziert werden können, so sind die Kapazität oder Effektivität von Streitkräften nur schwer länderübergreifend zu messen. Nichtsdestotrotz ist unter amerikanischen, aber auch unter europäischen Offizieren und wissenschaftlichen Militärexperten die Einschätzung weit verbreitet, dass die europäischen Streitkräfte und Militäreinrichtungen nur einen Bruchteil der Kapazität und Effektivität der US-amerikanischen hätten, auch wenn die Summe der Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Staaten etwa

36 Siehe Hedley Bull, »Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?« in: *Journal of Common Market Studies* 21, Nr. 2 (1982), S. 149–170; Jan Orbis, »Civilian Power Europe« in: *Conflict and Cooperation* 41, Nr. 1 (2006), S. 123–128; Andrew Moravcsik, »Striking a New Transatlantic Bargain« in: *Foreign Affairs* 82, Nr. 4 (2003), S. 74–89, und »Europe Is Still a Superpower and It's Going to Remain One for Decades to Come« in: *Foreign Policy* 13. April 2017 (<http://foreignpolicy.com/2017/04/13/europe-is-still-a-superpower/>).

37 NATO Public Diplomacy Division, 2017 (aaO., FN 35), S. 4, 2.

38 Economies-of-Scale-Effekte könnten einen größeren Zugewinn ermöglichen; andererseits dürfte aber der geringe Multiplikator von Verteidigungsausgaben das Wirtschaftswachstum dämpfen was zu einem noch geringeren Zugewinn an militärischer Effektivität führen könnte.

40% des US-Verteidigungshaushalts beträgt.³⁹ Systematische Untersuchungen der Gründe sind selten, aber oft genannt werden mangelnde Koordination und Kooperation in der Planung und Beschaffung in Europa, sowie mangelnder Wettbewerb in den die Streitkräfte beliefernden Industrien.⁴⁰ Dies bedeutet, dass sich z.B. durch verbesserte Koordination und Kooperation wesentlich größere Steigerungen der militärischen Effektivität erreichen ließen als durch die Erhöhung der Verteidigungsausgaben. Solche Veränderungen würden allerdings eine gesteigerte sicherheitspolitische Integrations der europäischen Verbündeten erfordern – eine Entwicklung, die Präsident Trumps mit seiner feindseligen Einstellung zur EU selbst behindert.

Auch wenn Deutschland und Europa aus vielen guten Gründen die Fortsetzung der engen transatlantischen Kooperation auf der ganzen Bandbreite sicherheitspolitischer Themen anzustreben, so sollte man auch die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, dass Trump in absehbarer Zeit zu seiner Forderung zurückkehrt, dass Deutschland und andere europäische Länder den USA Milliarden Dollar schuldeten für Jahrzehnte vor allem während des Kalten Kriegs schulden, als die USA diesen Partnern militärische Sicherheit garantierten, ohne dafür direkt bezahlt zu werden.⁴¹ Europäische Regierungsvertreter haben es bislang vorgezogen, solche Aussagen stillschweigend zu übergehen – eine zunächst kluge Taktik, die Trump ihnen bisher leicht gemacht hat, da er selbst in einem 140-Zeichen-Tweet oft mehrere Themen miteinander verknüpft. Sollten solche Forderungen sich jedoch wiederholen oder lauter werden, so empfiehlt es sich, sie eindeutig zurückzuweisen, bevor sie sich in einem Teil des amerikanischen politischen Spektrums in den Köpfen festsetzen und langfristig die transatlantischen Beziehungen vergiften:

Jede amerikanische Regierung seit Truman hat das verteidigungs- und sicherheitspolitische Engagement der USA in Europa aus einem wohlverstandenen Eigeninteresse unterstützt, und entsprechende Entscheidungen wurden nahezu immer von großen Mehrheiten beider Parteien mitgetragen. Dies ist in regelmäßigen Anhörungen im Kongress, in öffentlichen Reden usw. umfangreich belegt.⁴² Trump ist jedoch angeblich zu der pessimistischen, neo-isolationistische Einschätzung gekommen, die USA seien eine durch imperiale Verstrickungen in aller Welt überforderte Macht, der der Ruin

39 Siehe z.B. Heritage Foundation, *The 2017 Index of Military Strength Assessment*. Washington, 2017. Stephen J. Coonen, »The Widening Military Capabilities Gap between the United States and Europe« in: *Parameters: The U.S. Army War College Quarterly* 36, Nr. 3 (Autumn 2006), S. 67–84.

40 Siehe hierzu z.B. Stephen M. Walt, »It's Time for Europe's Militaries to Grow Up« in: *Foreign Policy* 23. Februar 2017. Eine Illustration der daraus entstehenden Probleme findet sich in David P. Auerswald and Stephen M. Saideman, *Nato in Afghanistan: Fighting Together, Fighting Alone* (Princeton 2014).

41 »Donald Trump Says Germany Owes ›Vast Sums of Money‹ to NATO and the US« *Daily Telegraph* (London) 18. März 2017 (<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/18/donald-trump-says-germany-owes-vast-sums-money-nato-us/>).

42 Siehe hierzu auch Camilla Schick und Robin Lindsay, »Is a United Europe Important? 13 U. S. Presidents Think So« in: *New York Times Video* 7. Juli 2017 (<https://www.nytimes.com/video/us/politics/100000005225967/is-a-united-europe-important-13-us-presidents-think-so.html>).

drohe, wenn sie sich nicht erheblich von der Weltbühne zurückzöge. Dementsprechend sollte er vielleicht daran erinnert werden – von den eigenen Beratern, aber wenn notwendig eben auch von den NATO-Verbündeten – dass sich auf Autorität beruhende politische Führung⁴³ in das internationale Äquivalent der plündernden tyrranischen Macht⁴⁴ wandelt, wenn sie versucht, die schwindenden eigene Hegemonie durch Tributforderungen gegenüber den eigenen Verbündeten zu verlängern, was den Zerfall des Imperiums eher beschleunigt als verlangsamt.⁴⁵

2.3 Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen

Was kann man unter den oben umrissenen Umständen tun, damit die transatlantischen Beziehungen die Trump-Präsidentschaft so unbeschadet wie möglich überstehen?

Eine mäßige weitere Erhöhung der europäischen Verteidigungsausgaben wäre, auch wenn militärisch wenig ergiebig, als ausdrückliches Eingeständnis an Präsident Trump wünschenswert, weil sie es Donald Trump erlauben würde, einen Erfolg für sich zu reklamieren. Dies wäre zwar genaugenommen falsch, denn die Grundsatzentscheidung für eine sukzessive Erhöhung ist ja schon mehr als zwei Jahre vor seiner Wahl gefallen, aber sowohl psychologisch geschickt wie auch hilfreich, weil es die Atlantizisten innerhalb seiner Regierung stärken dürfte.

Gleichzeitig sollten die europäischen Länder unbedingt daran arbeiten, die Mittel aus ihren Verteidigungshaushalten effizienter zu nutzen. Dies würde den transatlantischen Beziehungen dienen, da die objektiven Interessen der USA und Europas in vielen Teilen der Welt für absehbare Zeit weiterhin nahe beieinander liegen dürften, und auf diese Weise dort, wo es notwendig ist, ein größerer europäischer militärischer Beitrag z.B. zur Prävention von Konfliktescalation möglich würde. Zudem würden solche Schritte aber auch eine gewisse Absicherung gegenüber einer weiteren Schwächung des transatlantischen Verhältnisses bieten.

Zudem können und sollten die transatlantischen Beziehungen, trotz der Wichtigkeit der richtungsweisenden Vorgaben der Regierungschefs, auch auf niedrigerer Ebene gepflegt und gestärkt werden. So gibt es umfangreiche Hinweise, dass Mitarbeiter amerikanischer Ministerien und Behörden zunehmend den Kontakt mit ihren europäischen Kollegen in nationalen und EU-Regierungsstellen suchen. Zum Teil findet dies als spezifische Schadensbegrenzungsmaßnahme statt (z.B. um den europäischen Partnern zu

43 Siehe David A. Lake, *Hierarchy in International Relations*, Ithaca, NY, 2009.

44 Margaret Levi, *Of Rule and Revenue*, Berkeley 1988.

45 Siehe Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, New York 1981; sowie ähnlich: Paul M. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1800 to 2000*. New York 1987. Siehe auch: Alastair Buchan, »The Decline of American Primacy« in: *Science Et Conscience De La Société: Mélanges En L'honneur De Raymond Aron*, Paris 1971; Susan Strange, »The Persistent Myth of Lost Hegemony« in: *International Organization* 41, Nr. 4 (1987), S. 551–574; Isabelle Grunberg, »Exploring the 'Myth' of Hegemonic Stability« in: *International Organization* 44, Nr. 4 (1990), S. 431–471; Robert Jervis, »International Primacy: Is the Game Worth the Candle?« in: *International Security* 17, Nr. 4 (1993), S. 52–67.

versichern, dass man trotz Trumps gelegentlichen Anti-EU-Tiraden das von amerikanischer Seite von Anfang an mitgetragene europäische Projekt⁴⁶ weiterhin voll unterstützen und der Zusammenarbeit weiterhin verpflichtet sei). Zum Teil findet es auch mit präventiver Absicht statt, um einer Schwächung der transatlantischen Beziehungen auf der politischen Ebene vorzubeugen. Auch wenn die Anzeichen für eine solche Stärkung der transatlantischen Beziehungen »von unten« in Teilen der Regierung und der Behörden, die mit Wirtschaftsthemen befasst sind, umfangreicher sind, so gibt es doch auch Anzeichen einer bewussten Pflege der transatlantischen Beziehungen auf mittlere Ebene der diplomatischen Dienste und verschiedener staatlicher Einrichtungen, die mit sicherheitspolitischen Themen befasst sind. Entsprechenden trans-gouvernementalen Kontakten sollte man auf deutscher und europäischer Seite offen gegenüberstehen bzw. die Kontakte durchaus auch suchen – darunter auch mit sicherheitspolitischen Akteuren aus den beiden großen amerikanischen Parteien – wobei der Aufbau und die Pflege solcher Netzwerke zumeist sicher »leise« erfolgen muss, um Politisierung zu vermeiden.

Die Pflege der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen ist im Übrigen nicht den Vertretern der Exekutive vorbehalten. Im amerikanischen Kongress sind inzwischen viele über Trumps Außenpolitik besorgt und versuchen gegenzusteuern, wenn auch im Moment möglichst noch nicht ganz offensichtlich und höchstens halb-öffentliche. Angesichts der in den USA wesentlich schwächeren Parteidisziplin (und weil Trump weiterhin regelmäßig seine Politik als Kampfansage an das gesamte Establishment präsentiert) finden sich unter den über Trump Besorgten übrigens auch (oder sogar insbesondere) republikanische Senatoren. Dabei gehören zu den vom Kongress eingeleiteten Schritten nicht nur symbolische, wie die Mitte Juni angenommene Resolution, in der sich der Senat einstimmig und öffentlich zum Artikel 5 der NATO bekannte, sondern auch z.B. eine mit 97:2 Stimmen vom Senat verabschiedete Gesetzesvorlage, die es Präsident Trump erheblich erschweren soll, die wegen der Krim-Annexion und der Besetzung großer Teile der Ukraine in Abstimmung mit den europäischen Verbündeten gegen Russland verhängten Sanktionen durch Exekutiventscheidung aufzuweichen.⁴⁷ Zudem ist die Pflege parlamentarischer transatlantischer Beziehungen trotz des letztlich beschränkten Einflusses des Kongresses in der Außenpolitik wichtig, um auch mittelfristig und parteiübergreifend etablierte Ansprechpartner im gesamten politischen Spektrum zu haben.

46 Siehe z. B. Pierre Melandri, *Les États-Unis Face à L'unification De L'europe, 1945–1954*, Paris 1980.

47 Siehe z.B. Jennifer Steinbauer, »World Leaders Wary of Trump May Have an Ally: Congress« in: *New York Times* 19. Juni 2016 (online at <https://www.nytimes.com/2017/06/19/us/politics/world-leaders-wary-of-trump-may-have-an-ally-congress.html>).

3. Die transatlantischen Handelsbeziehungen

In den Wirtschaftsbeziehungen und im zentralen Bereich der Handelsbeziehungen lässt sich eine ähnlich besorgniserregende Entwicklung aufzeigen. Allerdings fällt im Vergleich mit der Sicherheitspolitik auf: In der Sicherheitspolitik hat Präsident Trump eine Reihe konkreter Schritte unternommen, die das transatlantische Verhältnis erheblich belasten. Sein wiederholtes In-Frage-stellen der *Grundprinzipien* der transatlantischen Sicherheitsgemeinschaft jedoch, scheint er durch sein zögerndes und verzögertes, aber letztlich ausdrücklich gegebenes Bekenntnis zu jenen Grundprinzipien wieder zurückgenommen zu haben – wenn auch ein Glaubwürdigkeitsverlust bleibt. Auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik dagegen hat Trump die meisten der fulminant angedrohten konkreten protektionistischen Maßnahmen bisher nicht nur nicht umgesetzt, sondern wieder zurückgezogen: Der angekündigte Import-Zoll von 45% auf alle chinesischen Waren wurde unter Hinweis auf die Wichtigkeit Chinas bei der Lösung der Nordkoreakrise für nicht mehr zeitgemäß erklärt; die Mitteilung vom 26. April 2017 – wie vorher schon während der Wahlkampagne – Trump bereite eine Exekutiv-Anordnung vor, das NAFTA-Abkommen aufzukündigen, wurde wenige Stunden später revidiert: Trump habe sich zwar schon sehr darauf »gefreut«, NAFTA aufzukündigen, wolle dies »im Moment« aber doch noch nicht tun und stattdessen das Abkommen nachverhandeln (diese Verhandlungen sollten im August beginnen).⁴⁸ Dagegen hat er sein In-Frage-stellen der Grundprinzipien der Handelbeziehungen sowie seine Drohungen, das zum Großteil von den USA über Jahrzehnte aufgebaute System multilateraler Institutionen zur Unterstützung des Freihandels in den Fundamenten angreifen zu wollen, bisher *nicht* zurückgezogen.⁴⁹

Auch hier werde ich kurz den Status Quo vor Trump zusammenfassen und dann versuchen aufzuzeigen, worin die wichtigsten Herausforderungen bestehen. Darauf aufbauend lassen sich auch in diesem Themenfeld Möglichkeiten politischen Handelns aus der Analyse der Politik der Trump-Administration und aus einem differenzierten Verständnis der relevanten amerikanischen und internationalen politischen Institutionen ableiten.

48 Siehe z.B. Alan Rappeport, »Trump Talks Tough on Trade, but His Team is Treading Lightly« in: *New York Times* 1. Juni 2017 (<https://www.nytimes.com/2017/06/01/us/politics/trump-trade-tpp.html>); Tara Palmeri, Adam Behsudi und Seung Min Kim, »Republicans Tell Trump to Hold Up on NAFTA Withdrawal« in: *Politico* 26. April 2017 (online at <http://www.politico.com/story/2017/04/26/white-house-nafta-withdraw-trump-237632>); Jeff Mason und David Lawder, »Trump Says Was Psyched to Terminate NAFTA But Reconsidered« in: *Reuters* 27. April 2017 (<http://www.reuters.com/article/us-usa-trade-nafta-idUSKBN17S2DG>). Siehe auch Simon J. Evenett und Johannes Fritz, *Will Awe Trump Rules? The 21st Global Trade Alert Report*. London/St. Gallen, Juni 2017.

49 Die hier vorgelegte Analyse wurde zuletzt Ende Juli 2017 aktualisiert, als das Heft Nr. 3/2017 in den Satz ging.

3.1 Der Status Quo vor Trump

Es darf als eine der beeindruckenden Leistungen der westlichen Alliierten während des Zweiten Weltkriegs gelten, sich bereits vor Kriegsende nicht nur Gedanken darüber gemacht zu haben, wie die Nachkriegsweltordnung aussehen sollte, sondern auch darüber, wie man eine Wiederholung des nach dem Ende des 1. Weltkriegs erlebten und von John Maynard Keynes so prägnant analysierten massiven wirtschaftlichen Einbruchs bei der Umstellung von Kriegswirtschaften auf zivile Marktwirtschaften⁵⁰ vermeiden könne. Ein wichtiger Grund für diese Überlegungen war, dass man eine Rückkehr zum Protektionismus und Wirtschaftsnationalismus der 1930er Jahre verhindern wollte. In diesem Zusammenhang kam es schon früh zu Plänen zur Überwindung der ineffizienten und wettbewerbsbehindernden Fragmentierung Europas in eine Vielzahl nationaler Märkte. Diese Überlegungen wurden dann ein zentrales Element des als Marshall-Plan bekannten »European Recovery Program.«⁵¹ Wichtigstes Ziel dieses zu Beginn des kalten Kriegs hochgefahrenen immensen Entwicklungshilfeprogramms war die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in Europa. Man hoffte, auf diese Weise sicherzustellen, dass sich die nutznießende Bevölkerung der westlichen Staaten überwiegend der Kombination von Demokratie und Kapitalismus verpflichten werde.⁵² Strukturen für regen wirtschaftlichen Austausch unter den europäischen Ländern sowie für die gemeinsame, den Wettbewerb so wenig wie möglich behindernde Governance eines integrierten Markts, zu schaffen, hatte aber auch von Anfang an das Ziel, durch Beförderung eines breitangelegten Wohlstands mittel- und langfristig potentielle Konsumenten für amerikanische Industrieprodukte zu schaffen.⁵³ Dieser pragmatisch begründeten aber immer auch normativ positiv besetzten Grundeinstellung zur europäischen Integration sind sich die amerikanischen politischen Eliten bis Trump in ihrer breiten Mehrheit treu geblieben⁵⁴ – abgesehen vielleicht von kurzen Perioden Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre, als Zweifel an der eigenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit Sorgen um ein »Fortress Europe« zusammenstießen.

Das gleiche Grundverständnis hat auch die Schaffung der Institutionen für das globale Handelssystem geprägt. Auch wenn die Internationale Handelsorganisation (ITO) an Souveränitätsvorbehalten im amerikanischen Senat scheiterte, so erwies sich das ebenfalls größtenteils von amerikanischen und britischen Nachkriegsplanern als Übergangslösung entworfene General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) als wandlungsfähiger Ersatz. So hat das GATT bis zur Schaffung der Welthandelsorgani-

50 John Maynard Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*, London 1920.

51 Siehe z.B. Alan Milward *et al*, *The European Rescue of the Nation State*, 2.Aufl., London 2000.

52 Siehe z.B. Melandri, 1980, aaO. (FN 46).

53 Tim Büthe, *The American Position toward European Political Integration, 1941-1954 and 1989-1993*, Thesis presented to the Department of Government, Harvard College, Harvard University, März 1994.

54 Kurz und prägnant hierzu: Schick und Lindsay, 2017, aaO (FN 42).

sation WTO 1994 mehr oder weniger informell einen erstaunlich starken institutionellen Rahmen für das sukzessive Herunterhandeln von Zöllen und anderen klassischen Handelshemmissen wie z.B. Einfuhrquoten geboten – sowie für die Schaffung eines multilateralen Handelsrechts. Hier waren im Laufe der Verhandlungsrunden über die Jahrzehnte amerikanische Impulse zwar nie allein entscheidend, aber immer wieder wichtig. Dies gilt auch und besonders bei der Schaffung der WTO, deren zentrales Merkmal die Verrechtlichung der internationalen (und im Rahmen dessen auch der transatlantischen) Handelsbeziehungen war, was auf einen amerikanischen Wunsch zurückging. Ausgehandelte Verpflichtungen sollten durch eine verhältnismäßig neutrale, möglichst de-politisierte Gerichtsbarkeit durchsetzbar gemacht werden.⁵⁵

Diese historische und institutionelle Entwicklung der Handelsbeziehungen war sicher nie perfekt. Die USA selbst waren nach der Absage an die ITO 1947 ein Verhandlungspartner, der durchaus seine Marktmacht ins Spiel zu bringen verstand;⁵⁶ der neue Formen von Handelshemmissen erfand, wie z.B. die freiwilligen Exportbeschränkungen (Voluntary Export Restraints, VERs), die zwar formal nicht gegen das GATT-Regime verstießen, es aber unterliefen;⁵⁷ und der regelmäßig bei anderen die Unterlassung von Industriepolitik einforderte, selbst aber ohne Scheu über das Verteidigungsbudget umfangreich Industriepolitik betrieb. Insbesondere bei der Schaffung von nicht-tarifären Handelshemmissen, waren die USA jedoch keineswegs allein unter den wirtschaftlich mächtigen Staaten.⁵⁸ Und im Gegensatz zu manchen anderen haben die USA immer an dem Ziel festgehalten, einen möglich unbeschränkt freien Handel zu ermöglichen, weshalb neue Formen von Handelshemmissen oft in der nächsten Verhandlungsrunde thematisiert und zumindest teilweise eingedämmt wurden.⁵⁹

All dies beruhte auf zwei Grundannahmen: (1) Funktionsfähige Märkte regen nicht nur die effiziente Nutzung von Ressourcen an, sondern auch Innovation und Wachstum (und mit funktionsfähig ist hier gemeint, dass die Märkte weitgehend frei sind von Korruption sowie frei von staatlicher und privatwirtschaftlicher Manipulation, z.B.

55 Soo Yeon Kim, *Power and the Governance of Global Trade: From the GATT to the WTO*, Ithaca 2010.

56 Richard H. Steinberg, »In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO« in: *International Organization* 56, Nr. 2 (2002), S. 339–374.

57 Zunächst um die heimische Automobilindustrie vor der japanischen Konkurrenz zu schützen; siehe Stephen D. Krasner, »United States Commercial and Monetary Policy: Unraveling the Paradox of External Strength and Internal Weakness« in: Peter J. Katzenstein (Hg.), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison, WI, 1978, insbes. S. 65–71; Jaime de Melo und David Tarr, *A General Equilibrium Analysis of U.S. Foreign Trade Policy*, Cambridge, MA, 1992.

58 Edward John Ray und Howard P. Marvel, »The Pattern of Protection in the Industrial World« in: *Review of Economics and Statistics* 66, Nr. 3 (1984), S. 452–458; Joseph M. Grieco, *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade*, Ithaca, NY, 1990; und Megumi Naoi, »Shopping for Protection: The Politics of Choosing Trade Instruments in a Partially Legalized World« in: *International Studies Quarterly* 53, Nr. 2 (2009), S. 421–444.

59 Inwieweit sich auf diese Weise Bhagwati's »Law of Constant Protection« trotzdem bewahrheiten konnte, sei hier dahingestellt; siehe Jagdish Bhagwati, *Protectionism*, Cambridge, MA, 1988.

durch Kartelle und andere Formen von wettbewerbsverzerrendem oder -feindlichem Verhalten von Akteuren mit Marktmacht⁶⁰). (2) Man kann grundsätzlich zuversichtliche sein, dass sich amerikanische Arbeitskräfte und Firmen dank ihres Einfallsreichthums und Fleißes auch international behaupten.

3.2 Veränderungen unter Donald Trump

Genau diese Grundannahmen hat Donald Trump 2016 im Wahlkampf und seit Januar 2017 im Weißen Haus wiederholt in Frage gestellt. Der Handel mit anderen Ländern war eines von Trumps beliebtesten Themen im Wahlkampf. Oft beschuldigte er die in jenen fremden Ländern ansässigen Firmen und/oder die dort arbeitenden Menschen, sie missbrauchten Freihandelsabkommen mit den USA in übler Weise; Handelsabkommen würden jenen Ländern nur als Deckmantel dienen, um amerikanische Konsumenten, Firmen, und Arbeitskräfte zu betrügen und auszutricksen.⁶¹ Manchmal beschuldigte er seine Vorgänger, »schlechte« Handelsabkommen abgeschlossen zu haben, die Firmen und Menschen anderer Länder alle Vorteile eingeräumt und U.S.-Bürgern und -Firmen nur Nachteile gebracht hätten (üblicherweise ohne weiterführende Information oder Beweise). Häufiger noch stellte er den Freihandel grundsätzlich in Frage: »Free trade« dürfe nicht länger das Ziel sein; es habe Amerika nur wirtschaftlichen Abstieg beschert und werde Amerika den Ruin bringen. Stattdessen solle Handel »fair« sein – nicht in dem im Wirtschaftsliberalismus üblichen Sinne, dass alle Akteure vergleichbare Bedingungen haben sollten, wenn sie in einen Wettbewerb miteinander treten, sondern insofern, dass das Ergebnis derart »fair« sein müsse, dass der Handel mit jedem Land bilateral »ausgeglichen« sei.⁶² Vor allem dürften die USA keine Handelsdefizite mehr akzeptieren, wie sie im Freihandel mit Ländern wie China oder Mexico unvermeidlich seien, denn die Löhne seien ja viel geringer dort.⁶³

60 Siehe hierzu z.B. Harry First, Eleanor Fox, und Daniel E. Hemli, »The United States: The Competition Law System and the Country's Norms« in: Eleanor M. Fox und Michael J. Trebilcock (Hg.), *The Design of Competition Law Institutions: Global Norms, Local Choices*, New York/Oxford, 2013, S. 329–383; Tony A. Freyer, *Regulating Big Business: Antitrust in Great Britain and America, 1880–1990*, Cambridge, 1992; Earl W. Kintner (Hg.), *The Legislative History of the Federal Antitrust Laws and Related Statutes*, New York 1978–1985. Einen Überblick über die Verbindung zwischen der internationalen Öffnung von Märkten und der Wettbewerbspolitik gibt Tim Büthe, »The Politics of Market Competition: Trade and Antitrust in a Global Economy« in: Lisa L. Martin (Hg.), *Oxford Handbook of the Politics of International Trade*, New York, 2014, S. 213–232.

61 »How Donald Trump Thinks About Trade« in: *The Economist*, 9. November 2016 (online at <https://www.economist.com/news/united-states/21709921-americas-next-president-wants-pull-out-existing-trade-deals-and-put-future-ones>).

62 *The Economist*, 2016 (aaO., FN 60) und CNBC, »Donald Trump: Free Trade Has to Be Fair Trade« in: 10. März 2016 (online at <http://www.cnbc.com/video/2016/03/10/donald-trump-free-trade-has-to-be-fair-trade.html>).

63 z.B. Rana Foroohar, »Fact-Checking Donald Trump on Free Trade« in: *Time Magazine* 11. März 2016 (online at <http://time.com/4255900/donald-trump-trade-tariffs/>) und »Donald Trump on Free Trade« in: *On the Issues: Every Political Leader on Every Issue* (last

Allem Anschein nach war nur der allerkleinste Teil der merkantilistischen und grundsätzlich handelsfeindlichen Rhetorik im Wahlkampf Donald Trumps reine Rhetorik. Im Kern von Trumps (Un)Verständnis von Wirtschaft und Handel scheinen wirklich Überzeugungen zu stehen, die bereits Adam Smith unter seinen Zeitgenossen, als sie unter anderem als Begründung von Großbritanniens »Corn Laws« beliebt waren, ad absurdum geführt hatte.⁶⁴ Manche Beobachter haben Trumps mangelndes Verständnis des von David Ricardo aufgezeigten »komparativen Vorteils« und der dynamischen Wachstumseffekte wirtschaftlicher Offenheit auf lebenslange privatwirtschaftliche Erfahrung in der Immobilienbranche zurückgeführt, wo es bei Verhandlungen primär darum gehe, wie der (vorfixierte) Gewinn zu verteilen sei. Andere führen es auf seine immer aggressiv wetteifernde Persönlichkeit zurück: »In the Trump realm, negotiations are like boxing matches in which one side emerges with the golden belt«⁶⁵. Was auch immer die Gründe sein mögen, Trumps wiederholt seine Überzeugung, dass nationale Grenzen auch Marktgrenzen sein sollten (von seinem eigenen Immobilienimperium wohl abgesehen) und dass internationaler Handel nur dann akzeptabel sei, wenn er entweder ausgeglichen sei oder zu einem US Handelsüberschuss führe, regelmäßig, und hat auch – z.B. in der Person seines Beraters für Handelsfragen, Peter Navarro – Berater mit bekanntermaßen protektionistischer Einstellung auf entscheidende Posten berufen. Trump untergräbt so ein Kernstück der amerikanischen Außenwirtschaftspolitik der letzten 70 Jahre.

In der Praxis hat sich die neue Linie in der Handelspolitik zwei Tage nach Trumps Amtsantritt im Januar zunächst durch den Rücktritt von dem 2016 unterschriebenen, aber noch nicht ratifizierten Handelsabkommen TPP (Trans Pacific Partnership), das Trump eine »Vergewaltigung« der USA genannt hatte, sowie durch das Einfrieren der Verhandlungen über eine umfassende Freihandelszone mit der EU (TTIP, Transatlantic Trade and Investment Partnership) bemerkbar gemacht. Im Herbst 2017 soll nun mit Mexiko und Kanada eine Revision des NAFTA-Handelsabkommens aushandelt werden (in getrennten, bilateralen Verhandlungen und in dieser Reihenfolge, wenn Trump sich damit durchsetzen kann). Das WTO-Abkommen will er auch in einer Reihe von bilateralen Verhandlungen neu verhandeln, zuallererst mit Deutschland und China.

updated Nov. 6, 2016; online unter http://www.ontheissues.org/2016/Donald_Trump_Free_Trade.htm.

- 64 Siehe Roger Lowenstein, »Why Attacking Free Trade is Great Politics and Bad Economics« in: *Fortune* 24. Januar 2017 (online at <http://fortune.com/2017/01/23/trump-nafta-protectionism-tariffs-politics/>); Richard A. Epstein, »Trump vs. Free Trade« in: *Defining Ideas: A Hoover Institution Journal* 6. März 2017 (online at <http://www.hoover.org/research/trump-vs-free-trade>) und Tim Worstall, »Trump Achieves the Near-Impossible: Gets Juncker to Defend Free Trade« in: *Forbes* 26. Mai 2017 (online at <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2017/05/26/trump-achieves-the-near-impossible-gets-juncker-to-defend-free-trade/>).
- 65 Peter S. Goodman, »On Trade, a Politically Feisty Trump Risks Economic Damage« in: *New York Times*, 30. April 2017.

Andererseits fällt auf, wie die New York Times am 1. Juni konstatierte: »Trump talks tough on trade, but his team is treading lightly«⁶⁶

3.3 Was tun?

Die von Trump angekündigten Außenwirtschaftspolitiken sind zum Scheitern verurteilt: Spätestens seit Adam Smith's *Wealth of Nations* (im amerikanischen Revolutionsjahr 1776 erschienen) und David Ricardos *Principles of Political Economy and Taxation* (1817) wissen wir, dass internationaler Handel kein Nullsummenspiel sondern grundsätzlich für alle daran teilnehmenden Länder gewinnbringend ist. Die dadurch erreichte effizientere Nutzung nationaler Ressourcen befähigt das Wirtschaftswachstum der beteiligten Länder.⁶⁷ Insofern führt ein protektionistisches Abschotten nicht nur zum Fortbestand der wirtschaftlich nicht (mehr) wettbewerbsfähigen Industrien bzw. Firmen, für deren Produkte bzw. Dienstleistungen die Konsumenten des protektionierten Landes dann durch höhere Preise bezahlen, sondern auch zum Verlust wirtschaftlichen Wachstums jenes Landes. Zudem ist die »Globalisierung« inzwischen so weit fortgeschritten, dass Importeure und Exporteure oft nicht leicht auseinanderzuhalten sind. So stellen die drei großen amerikanischen Automobilhersteller, Chrysler, Ford und General Motors kein einziges Modell mehr her, das vollständig in den USA gefertigt wird. Bei den meisten Modellen sind mindestens 20% der Bestandteile importiert; bei Modellen wie dem Ford Fusion oder dem Cadillac SRX sogar nahezu 80%.⁶⁸ Importzölle (oder andere kostenerhöhende Maßnahmen) würden die Kosten dieser Autos (und aller anderen amerikanischen Produkte, die Import-Teile beinhalten) erhöhen und deren Wettbewerbsfähigkeit verringern – und auch die Wettbewerbsfähigkeit von in den USA gefertigten Toyotas, Hondas, und BMWs, von denen zur Zeit erhebliche Mengen aus den USA exportiert werden.

Trotzdem wäre – sollte Trump wirklich versuchen, zusätzliche Zölle auf alle Importe zu erheben (oder andere protektionistische Maßnahmen gegen einzelne Industrien oder gegen Länder anzuwenden, mit denen die USA ein Handelsdefizit haben) – sicher nicht zu empfehlen, einfach darauf zu vertrauen, dass sich solche Politik bald durch höhere Konsumgüterpreise und geringeres Wirtschaftswachstum von selbst als für die USA schädlich erweist. Allzu leicht könnte die Trump-Regierung für die durch Protektionismus reduzierte Kaufkraft der Konsumenten oder für das reduzierte Wirtschaftswachstum neue »Schuldige« finden. Die ausländischen Hersteller zum Beispiel böten sich hier an, die dann vielleicht beschuldigt würden, es raffgierig unterlassen zu haben, ihre Preise hinreichend zu senken, um die Zölle auszugleichen. Das wäre natürlich für die US-Industrien, in deren Branche man Importe reduzieren wollte, ein ab-

66 Rapaport, 2017 (aaO., FN 48).

67 Allerdings gibt es zumindest innerhalb der beteiligten Länder und potentiell zwischenstaatlich Verteilungskonflikte (s. u.).

68 Siehe ABC News, »Made in America: Most and Least American Cars« (<http://abcnews.go.com/Business/american-cars/story?id=13801165>).

surdes Argument, zumal solche Preissenkungen, würden sie stattfinden, vermutlich als »Dumping« geahndet würden. Aber in dem 2017 parteipolitisch aufgeheizten Klima der USA, wo ein Großteil der überzeugten Trump-Wähler politisch relevante Informationen nahezu ausschließlich von »loyalen« Webseiten, Fernseh- und Radiosendern bezieht, sollte man sich nicht darauf verlassen, dass objektive ökonomische Analysen die Öffentlichkeit und die politischen Eliten in hinreichender Breite erreichen. Zudem dürfte der volle Umfang makroökonomischer Konsequenzen eines neuen Protektionismus erst nach geraumer Zeit sichtbar werden.

Wer verhindern will, dass die aggressiv-protektionistische Rhetorik der Trump-Administration zur amerikanischen Außenwirtschafts- und Handelspolitik wird, sollte also vorher ansetzen. Hier ist die Bedeutung des Kongresses noch wichtiger als in der Sicherheitspolitik: Neue und revidierte Handelsabkommen können nicht ohne die Zustimmung beider Häuser des Kongresses in Kraft treten. Auch bei anderen Aspekten der Handelspolitik sind Senat und Repräsentantenhaus seit langem *de jure* oder *de facto* involviert, oft intensiv.⁶⁹ Dadurch gibt es einerseits viele Möglichkeiten für amerikanische Firmen, staatliche Maßnahmen zum Schutz vor ausländischer Konkurrenz zu fordern und ggf. ganz konkret mitzugestalten. Andererseits bedeutet es aber auch, dass sich Stimmen Gehör verschaffen können, die weiterhin offene Märkte propagieren und protektionistische Forderungen zurückweisen.⁷⁰

Um diese Möglichkeiten wahrzunehmen, müssen jedoch Firmen selbst zu politischen Akteuren werden – auch transnational. So hat sich zum Beispiel BMW nicht damit begnügt, über die deutsche Bundesregierung sowie selbst in der deutschen und vor allem in der amerikanischen Presse immer wieder darauf hinzuweisen, dass sie – aufgrund der Fertigung im BMW-Werk Spartanburg (South Carolina) – mehr in den USA gebaute Autos aus den USA *exportieren* als irgendeiner der amerikanischen Autohersteller. BMW hat auch Repräsentanten der Regierung des Staates South Carolina aktiviert, sowohl öffentlich wie auch gegenüber der Delegation South Carolinas im Kongress das Bewusstsein zu steigern, dass eine protektionistische Politik nicht so sehr den von Trump angeprangerten Fremden, sondern zuallererst den tausenden US-Angestellten von BMW und seinen Zulieferern schaden würde. Dabei geht es übrigens nicht nur um die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland bzw. der EU und den USA. Erhebliche Handelshemmnisse zwischen Mexico und den USA würden fast die gesamte Automobilbranche der USA treffen, denn hunderte wenn nicht tausende von amerikanischen, europäischen und anderen Zulieferern für die US-Automobilproduktion sind nicht innerhalb der USA sondern in Mexiko angesiedelt.

69 Sharyn O'Halloran, *Politics, Process, and American Trade Policy*, Ann Arbor, 1994; Susan Ariel Aaronson, *Who Decides? Congress and the Debate Over Trade Policy in 1934 and 1974*, New York 1999 sowie Benjamin O. Fordham und Timothy J. McKeown, »Selection and Influence: Interest Groups and Congressional Voting on Trade Policy« *International Organization* 57, Nr. 3 (2003), S. 519–549.

70 Siehe z.B. Helen V. Milner, *Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade*, Princeton 1988.

Diese Struktur globaler Produktions- und Wertschöpfungsketten sollte verhältnismäßig leicht die Kooperation mit Gleichgesinnten ermöglichen, insbesondere mit anderen amerikanischen Firmen in der gleichen Branche. Mit diesen amerikanischen Konkurrenten zusammenzuarbeiten (nur was das außenwirtschafts-liberale Ziel angeht, von Protektionismus Abstand zu nehmen, was als eindeutig wettbewerbsfördernd dargestellt werden kann und insofern keine Gefahr laufen sollte, als Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht geahndet zu werden), hätte einen wichtigen Vorteil. Firmen, die in den USA (und vor allem in Washington) als »amerikanisch« wahrgenommen werden, sind weniger angreifbar, wenn sie sich politisch engagieren, auch wenn der Erfolg solcher Bemühungen gleichzeitig deutschen und europäischen Firmen zu Gute kommt.

Was aber tun, wenn der Protektionismus im Rahmen populistischer Maßnahmenpakte doch noch in der amerikanischen Außenwirtschaftspolitik Einzug halten sollte? Hier lässt sich konstatieren, dass Präsident Trump – bei allen rhetorischen Ausfällen gegen ihn einschränkende Institutionen auf nationaler wie internationaler Ebene, (wie z.B. die amerikanischen Föderalgerichte) es bisher nicht gewagt hat, deren Autorität zu ignorieren. Daher sollte die Reaktion auf klare Verstöße gegen das internationale Handelsrecht (wie z.B. alle Importe mit Zöllen zu belegen), mit einer WTO-Beschwerde der betroffenen nationalen Regierungen bzw. der EU beginnen. Allerdings ist nicht zu erwarten, dass Trump sofort einlenken würde, wenn ein WTO Dispute Panel oder ggf. auch der Appellate Body von ihm angeordnete protektionistische Maßnahmen als handelsrechtswidrig einstuft. Im Gegenteil: Berichten zufolge erwarten einige seiner politischen Berater, dass die Kern-Anhänger von Trump ihm das Vom-Zaun-brechen eines Handelskriegs positiv anrechnen würden: »Trump's base ... ›will love the fight‹«.⁷¹ Die EU und ihre Mitgliedsstaaten müssten daher gewillt – und gut vorbereitet – sein, von der WTO autorisierte Strafmaßnahmen umzusetzen, um die wirtschaftlichen und politischen Kosten protektionistischen Verhaltens für Trump erheblich zu steigern.

Eine Episode aus der Präsidentschaft von George W. Bush zeigt, wie solche Umsetzung aussehen könnte: In der Folge des von der asiatischen Finanzkrise 1997/98 ausgelösten wirtschaftlichen Abschwungs gab es in der Stahlindustrie Anfang der 2000er Jahre erhebliche Überkapazitäten und deshalb einen Preisverfall, der viele Stahlhersteller an den Rand des Konkurses führte. Im März 2002 erhöhte die Bush-Administration daraufhin die Zölle für Stahlimporte um 8% bis 30%. Offiziell hieß es, die inländische Stahlindustrie sei durch Dumping ausländischen Stahls im amerikanischen Markt geschädigt worden. Die Regierung machte aber kein Geheimnis daraus, dass diese für drei Jahre eingeführten erhöhten Zölle der heimischen Industrie die Umstrukturierung ermöglichen sollten.⁷² Inoffiziell soll den amerikanischen Stahlunternehmen schon zu Beginn signalisiert worden sein, dass sich diese Schutzzölle vermutlich höchstens an-

71 Paul Krugman, »Oh! What a Lovely Trade War« in: *New York Times* 3. Juli 2017 (<https://www.nytimes.com/2017/07/03/opinion/trump-trade-war.html>).

72 Jennifer L. Rich, »US Admits that politics was behind steel tariffs« *New York Times* 14. März 2002 (<http://www.nytimes.com/2002/03/14/business/us-admits-that-politics-was-behind-steel-tariffs.html>). Für eine juristische Analyse, die die Unglaubwürdigkeit des Dum-

derthalb bis zwei Jahre würden halten lassen; die Umstrukturierung unter temporärem Schutz vor der ausländischen Konkurrenz müsse also so schnell wie möglich in Angriff genommen werden. Neben den amerikanischen Stahlverbrauchern beklagten sich naturgemäß auch die ausländischen Stahlproduzenten. Die EU, Brasilien, China, Japan, Südkorea, Neuseeland, Norwegen, Taiwan und die Schweiz beantragten die Einrichtung eines WTO Dispute Panel, das am 11. Juli 2003 entschied, dass die Schutzzölle nach internationalem (WTO) Handelsrecht unzulässig seien. Die US-Regierung ging in die Revision; am 10. November 2003 bestätigte der WTO Appellate Body die ursprüngliche Entscheidung. Damit waren die Länder, deren Stahlexportiere aufgrund der Zölle Verluste erlitten hatten und die sich nicht mit den USA geeinigt hatten, berechtigt, Strafzölle auf Produkte, die sie aus den USA importierten, zu erheben; für die EU allein in Höhe von etwa 2,2 Milliarden Dollar/Jahr. Die EU hatte schon vorher eine lange Liste spezifischer US-Produkte vorbereitet, die mit Strafzöllen belegt werden sollten (und diese Liste auch schon im Frühjahr/Sommer 2002 schrittweise publik gemacht).⁷³ Die Liste der von der EU aufs Korn genommenen Produktarten schien auf den ersten Blick ein wildes Sammelsurium, großenteils ohne erkennbaren Zusammenhang mit Stahl-Exporten. Beim genaueren Hinsehen zeigte sich jedoch, was dahinter steckte: Der Strafzoll betraf in weiten Teilen Floridas angebaute Zitrus-Früchte, in Ohio hergestellte Harley Davidson Motorräder, Reissorten, die in bestimmten Teilen Louisianas angebaut werden, Pyjamas und ähnliche Textilprodukte aus North Carolina sowie bestimmte Stahlprodukte aus (manchmal einigen wenigen Wahlbezirken in) Wisconsin, Pennsylvania und West Virginia. Durch genaue Analyse der politischen Szene in den USA hatte die EU-Kommission Produkte identifiziert, bei denen die wirtschaftlichen Konsequenzen der Strafzölle erheblich und politisch hochkonzentriert waren. Betroffen waren vor allem Wahlbezirke, die George W. Bush bei der Wahl 2000 knapp gewonnen hatte und auf die seine Wahlkampfstrategen hofften, sich für die Wiederwahl 2004 verlassen zu können bzw. wo eine republikanische Mehrheit wahrscheinlich, aber keineswegs sicher war, und auf die Bush für eine legislative Mehrheit im Repräsentantenhaus angewiesen war. Die zielgenauen Strafzölle zeigten Wirkung: Am 4. Dezember – 11 Tage bevor die EU Sanktionen in Kraft getreten wären – hob die Bush-Regierung die Stahlzölle auf.⁷⁴

Auch wenn Trump intuitiv eine »Ich mach' mir nichts draus«-Haltung einnimmt, wenn er auf Risiken und Kosten der von ihm propagierten Politiken hingewiesen wird (einschließlich der Risiken von Vergeltung im Fall von Handelsbeschränkungen), ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass zumindest die republikanischen Mitglieder des Se-

ping-Vorwurfs aufzeigt, siehe Kevin K. Ho, »Trading Rights and Wrongs: The 2002 Bush Steel Tariffs« in: *Berkeley Journal of International Law* 21, Nr. 3 (2003), S. 825–846.

⁷³ Benjamin H. Liebman und Kasaundra M. Tomlin, »Safeguards and Retaliatory Threats« in: *Journal of Law and Economics* 51, Nr. 2 (2008), insbes. S. 358–363.

⁷⁴ Für weitere Details, siehe Robert Read, »The Political Economy of Trade Protection: The Determinants and Welfare Impact of the 2002 US Emergency Steel Safeguard Measures« in: *The World Economy* 28, Nr. 8 (2005), S. 1119–1137, sowie die umfangreiche Presseberichterstattung zur Zeit des Disputs.

nats und des Repräsentantenhauses auf Druck aus ihren Wahlbezirken reagieren und die Trump-Regierung zum Einlenken drängen würden. Wo das nicht ausreicht, müsste die EU bei der Wahl der Ziele für Straf-Sanktionen gegenüber der Trump-Administration ggf. Strategien prüfen, die sonst bei Handelssanktionen gegenüber autokratischen Herrschern angewandt werden, nämlich die privaten wirtschaftlichen Interessen der Herrscherfamilie und ihrer engsten, wichtigsten Vertrauten aufs Korn zu nehmen. An- gesichts der weitverzweigten Besitztümer von Trump und seiner Familie, die in den letzten Monaten zunehmend unter die Lupe genommen und damit offengelegt worden sind, gibt es dafür einige Möglichkeiten. Dabei wäre nochmal zu betonen, dass der Sinn solcher Maßnahmen nicht die Bestrafung ist, sondern durch Auferlegen von Kosten (die den von europäischen wirtschaftlichen Akteuren getragenen Verlusten entsprechen) ein Überdenken und eine Rückkehr zu einer WTO-konformen Handelspolitik anzuregen.

Im übrigen sind die internationalen Handelsverträge, die den rechtlichen Rahmen für die internationalen Handelsbeziehungen bilden (einschließlich des WTO-Vertrags) durchaus verbessungsfähig. So sind z.B. neuere technologische Entwicklungen (etwa im Bereich transnationaler E-Commerce) und vielleicht auch Klimaschutzaspekte zu berücksichtigen. Hier könnte sich Europa durchaus Trump gegenüber in Gesprächen offen zeigen (und ihm auf diese Weise auch hier einen innenpolitischen Erfolg zugeste- hen). Allerdings dürfen sich die EU-Mitgliedstaaten bei diesen Fragen nicht auf Forde- rungen der Trump-Administration einlassen, Verhandlungen bilateral zu führen (was ein zentrales Element der EU als gemeinsamer Markt zu zerstören droht), oder als Vorbedingung für solche Gespräche die Grundprinzipien des Welthandels in Frage zu stellen. Trotzdem könnten natürlich grundsätzlich Fragen wie die faire Verteilung der »Joint Gains from Trade« auf der Tagesordnung stehen, wobei das größere Problem für die USA darin bestehen dürfte, dass seit Jahrzehnten kaum Versuche unternommen wurden, den Verlierern wirtschaftlicher Offenheit innerhalb der USA mit Hilfe der sehr viel größeren Einkommenszuwächse der Gewinner dieser Offenheit die Umstel- lung zu erleichtern (mit Ausnahme einiger weniger Maßnahmen während der Clinton-Administration). Dies lässt sich jedoch nicht zwischenstaatlich lösen. Und bisher zeig- ten weder Trump noch die republikanische Mehrheit im Kongress das geringste Inter- esse an dem primär innenpolitisch-ökonomischen Problem, einen solchen Ausgleich für die »Globalisierungsverlierer« zu schaffen. Zudem haben zwischenstaatliche Ver- handlungen nur Sinn, wenn es zumindest die Chance einer Einigung gibt, was sicher zunächst nicht-öffentliche Vorverhandlungen erfordern würde. Die Tendenz der Trump-Administration, nahezu jede interne Meinungsverschiedenheit öffentlich aus- zubreiten, legt die Frage nahe, ob diese Regierung zur Zeit zu diskreten Verhandlun- gen überhaupt in der Lage wäre.

Eine zusätzliche Möglichkeit, derer sich die EU bereits intensiv bedient, besteht aus intensivierten Verhandlungen über die gegenseitige Öffnung der Märkte mit Drittlä- dern, um schon prophylaktisch Alternativen zu entwickeln, falls es zu einer wirklich erheblichen Abschottung des amerikanischen Marktes kommt. Hierzu kann man schon das EU-Kanada Handelsabkommen CETA zählen und auf jeden Fall das EU-

Japan Abkommen JEFTA, über dessen Gerüst Anfang Juli 2017 eine Einigung erzielt wurde,⁷⁵ auch wenn einige wichtige Aspekte noch kontrovers zu werden versprechen.⁷⁶ Eine ganze Reihe weiterer bilateraler Abkommen bestehen schon und wären ggf. ausbaufähig. Dabei sollte man sich aber aufgrund unterschiedlicher Größe der Absatzmärkte – und im Hinblick auf Länder außerhalb der OECD auch aufgrund der politischen Strukturen – keine Illusion machen, dass durch solche Abkommen für die EU der Zugang zum US-Markt vollständig ersetzt werden könnte. Allerdings wäre die wichtigste erhoffte Konsequenz dieses Vorgehens ohnehin nicht, einen vollwertigen Ersatz zu schaffen, sondern der Trump-Administration und dem Kongress zu signalisieren, dass eine amerikanische Rückkehr in multilaterale Foren dringend notwendig ist, wenn die USA ihren Einfluss auf die Regeln des internationalen Handels aufrecht erhalten möchten.⁷⁷

3.4 Die Zukunft der transatlantischen Handelsbeziehungen

Unter den beschriebenen Umständen ist der Spielraum für Atlantizisten in den Regierungen ziemlich beschränkt. Ein Entgegenkommen im Sinne einer Verhandlungsbereitschaft hat nur Sinn, wenn beide Seiten bereit wären, die Handelsbeziehungen in einer Weise weiterzuentwickeln, die für beide gewinnbringend wäre. Mit seiner grundsätzlichen Verteufelung des internationalen Handels und der Behauptung, dass alle internationalen Handelsverträge und Institutionen – nicht nur die US-geprägte multilaterale WTO sondern sogar bilaterale Handelsverträge wie das Abkommen mit Südkorea – US-Interessen grundsätzlich entgegenlaufen, lässt Präsident Trump für eine solche Weiterentwicklung kaum Spielraum. Umso wichtiger ist es, deutsche und europäische Interessen im Einzelfall so zu vertreten, dass die Konformität mit dem internationalen Handelsrecht gewahrt wird und somit die wirtschafts-liberalen Institutionen etwaige Konflikte möglichst unbeschadet überstehen. Dazu würde auch beitragen, mit etwaigen WTO Beschwerden möglichst emotionsfrei umzugehen. Betont werden sollte dabei, dass man regelkonform notwendige Maßnahmen ergreift, um den Handelspartner bei Regelverstößen zur Korrektur des eigenen Verhaltens zu bewegen. Eine auf Trump bezogene Personalisierung oder ein Ausschmücken mit anti-amerikanischen Voreingenommenheiten, wie sie in Deutschland bei Diskussionen um die amerikanische Politik leider oft zu finden sind, sollte man vermeiden, weil damit die Interessenkonflikte nur emotional aufgeheizt werden.

75 »EU und Japan grundsätzlich einig bei Freihandelspakt« 6. Juli 2017 (online at <http://www.az.net/agenturmeldungen/dpa/eu-und-japan-grundsätzlich-einig-bei-freihandelspakt-15094119.html>).

76 Alexander Hagelüken, »Handelspakt der EU mit Japan: Einladung zum Eierwerfen«, *Süddeutsche Zeitung*, 23. Juni 2017 (online at <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/handelspakt-der-eu-mit-japan-einladung-zum-eierwerfen-1.3558456>).

77 Peter S. Goodman, »As E.U. and Japan Strengthen Trade Ties, U.S. Risks Losing Its Voice«, *New York Times* 6. Juli 2017 (online at <https://www.nytimes.com/2017/07/06/business/eu-japan-trade-us.html>).

Auch trans-gouvernementale Beziehungen zwischen den Handelsexperten scheinen zunächst wenig aussichtsreich. Die Handelspolitik der USA ist immer besonders stark von Personen geprägt, die vom Präsidenten nach politischen Kriterien berufen wurden und die meist nicht mal eine volle Legislaturperiode im Amt bleiben. Und nach Presseberichten sind Trumps »Political Appointees« (wie der schon genannte handelspolitische Berater Peter Navarro aber auch der U.S. Trade Representative Robert Lighthizer) nicht gerade damit beschäftigt, neue Möglichkeiten der internationalen wirtschaftspolitischen Kooperation auszuloten: »The President's trade team seems to be itching to deploy a wall of trade protection around the United States.«⁷⁸ Handel findet jedoch immer in einem Umfeld statt, und in vielen anderen Bereichen der US-Regierung, z.B. bei den markt-regulierenden Behörden, gibt es – unterhalb der höchsten, politischen Ebene – im Beamtenapparat durchaus viele, die an Pflege und Ausbau transatlantischer Kontakte großes Interesse hätten.

Letzten Endes beruht der internationale Handel natürlich in erster Linie darauf, dass privatwirtschaftliche Akteure Möglichkeiten wahrnehmen und nutzen, um für beide Seiten gewinnbringende Geschäfte zu machen. Einzelne Personen und Firmen, aber auch Industrieverbände und Netzwerke sind insofern für die fortgesetzte Stärke der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen die vielleicht wichtigsten Hoffnungsträger, solange das politische Klima dies nicht allzu sehr behindert.

4. Die institutionell eingebettete transatlantische Interdependenz: Ein Ausblick

Die transatlantischen Beziehungen sind und bleiben für Freiheit und Wohlstand sowie für die Lösung einer Vielzahl globaler Probleme von zentraler Bedeutung. Sie bedürfen jedoch des politischen Bekenntnisses. Interdependenz und Institutionalisierung sind wichtig, reichen allein aber nicht. Die Interdependenz erhöht die Notwendigkeit der transatlantischen Kooperation, und gekoppelt mit Institutionalisierung erhöht sie den Anreiz, selbst dann Interessenkonflikte zu lösen, wenn nicht-kooperatives Verhalten kurzfristig politisch gewinnversprechend erscheint. Ironischerweise erhöht jedoch die Interdependenz auch das Konfliktpotential, da politische Ereignisse, Entscheidungen und ggf. sogar der politische Diskurs in einem Land wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen in den anderen, eng vernetzten Ländern haben. Dies gilt insbesondere für die USA, mit denen sich die Europäer vielleicht schon lange »zu viel beschäftigen«⁷⁹ – in dem Sinne, dass US-Politik in den Medien vieler europäischer Länder (und besonders in Deutschland) wie Innenpolitik behandelt und wahrgenommen wird, und man sich mit Positionen und Personen in einer Weise auskennt und identifiziert, wie das für die europäischen Länder untereinander nur selten der Fall ist.

78 Eduardo Porter, »Trump's Trade Choice: Follow the Postwar Order or Blow It Up« in: *New York Times* 4. Juli 2017 (<https://www.nytimes.com/2017/07/04/business/economy/trade-trump-protectionism.html>).

79 Timothy Garton Ash, *Free World: Why a Crisis in the West Reveals the Opportunities of Our Time*, New York 2004.

Nun gibt es sicher eine Berechtigung, sich Sorgen zu machen, dass z.B. Trumps (Anti-)Klimapolitik für Millionen von Menschen in anderen Teilen der Welt lebensbedrohliche Folgen haben wird (ein klassisches Beispiel von Interdependenz). Auch machen Trumps politische Rhetorik und Praxis menschenverachtende politische Instrumentalisierung von Vorurteilen, faktenfreie politische Propaganda und eine zynische Der-Zweck-heiligt-die-Mittel-Einstellung (z. B. hinsichtlich der Verwendung von Gewalt im politischen Diskurs) in Demokratien hoffähig. Damit untergräbt Trump den Kern der liberalen Demokratie.⁸⁰ Aber man darf dabei nicht vergessen, dass Trump (wenn auch vielleicht mit russischer Hilfe bei der Manipulation der öffentlichen Meinung) in einer allem Anschein nach freien und geheimen demokratischen Wahl nach amerikanischem Wahlrecht das Präsidentenamt erlangt hat. Und zu den Spielregeln des Umgangs demokratischer Länder miteinander gehört eben auch – muss gehören – die demokratischen Entscheidungen andere Länder zu respektieren, solange sie einem nicht eindeutig und erheblich schaden. So sollte man Trump und die, die ihm nach dem Mund reden, zurechtweisen, wenn Ihr Verhalten einem direkt zu schaden droht; ansonsten aber kann ein gewisser emotionaler Abstand bei der Betrachtung der politischen Entscheidungen und des politischen Diskurses anderer Länder durchaus hilfreich sein, um die in der Interdependenz angelegten Spannungen zu reduzieren. Außenstehende sollten sicherlich vermeiden, die 20-30% Kern-Trump-Wähler *summa summarum* als Rassisten, Sexisten etc. zu bezeichnen, wie das einige in Deutschland leider schnell tun. Darin drückt sich nicht nur ein besorgniserregendes Desinteresse am wirklichen Verständnis des Phänomens Trump aus, sondern es schürt auch (oft anti-amerikanische) Vorurteile, die dem transatlantischen Verhältnis nachhaltig schaden werden.

Das politische Bekenntnis zu den transatlantischen Beziehungen ist auch deshalb wichtig, weil wirtschaftlicher, wissenschaftlicher, kultureller und rein privater Austausch politische – auch sicherheitspolitische – Rahmenbedingungen erfordern, die solche Ausdrucksformen der transatlantischen Beziehungen zumindest tolerieren. Die transatlantischen Beziehungen vom politischen Geschehen isolieren bzw. abkoppeln zu wollen, wie das z.B. Teile des Entwurfs für das gescheiterte TTIP-Abkommen versucht haben, ist daher eine riskante Illusion. Mit der Wahl Trumps und den daraus folgenden, zunächst primär innenpolitischen Konflikten in den USA als einem der zentral beteiligten Länder steht die Politik wieder klar im Mittelpunkt.

Allerdings findet Politik auch unter Trump in Institutionen statt, die selbst einem Präsidenten mit einer ausdrücklich disruptiven Agenda gewisse Einschränkungen und eine gewisse Berechenbarkeit auferlegen. Bisher zumindest hat es Trump trotz aller rhetorischen Ausfälligkeiten nicht gewagt zu versuchen, sich über die amerikanische Justiz oder den Mangel an Mehrheiten im Kongress hinwegzusetzen – und es gibt gute Gründe anzunehmen, dass ein Versuch, es zu tun, sein politisches Ende wäre. Auch gegenüber internationalen Institutionen wie der WTO hat er zwar vollmundig gewettet, aber es bisher nicht wirklich gewagt, konkrete Schritte zu unternehmen. Wie ich in

80 Der historisch für Deutschland wichtigste Vergleich scheint mir die innere Aushöhlung der Weimarer Republik in den 1920er Jahren zu sein, nicht die Gleichschaltung der 1930er Jahre.

diesem Aufsatz gezeigt habe, suggeriert all dies, dass man auf das dichte Netzwerk von Institutionen, die die transatlantischen Beziehungen hervorgebracht haben und von denen sie in mancher Weise getragen werden, aufbauen sollte, sowohl indem man diese Institutionen zur Beilegung von Konflikten nutzt, als auch indem man sie stärkt, um ein Gegengewicht oder eine Art Sicherheitsnetz gegenüber den (zer)störerischen Impulsen der Trump-Administration aufzubauen.

Und natürlich ist die Pflege der transatlantischen Beziehungen keineswegs nur die Aufgabe der Politik im Sinne der höchsten Regierungsvertreter. Was die Interdependenz ausmacht, ist die Vielzahl von transnationalen Kontakten und Kooperationen, die in liberal-demokratischen Staaten eben nicht dem Regierungshandeln unterliegen. Das dort verortete Potential für die Fortsetzung und Stärkung der transatlantischen Beziehungen ist Anlass für vorsichtigen Optimismus.

Zusammenfassung

Die transatlantischen Beziehungen des frühen 21. Jahrhunderts sind von einem hohen Grad komplexer Interdependenz gekennzeichnet, was sie wenig störanfällig machen sollte. Trotzdem haben die Wahl und der Beginn der Präsidentschaft Donald Trumps die transatlantischen Beziehungen stark beeinträchtigt und drohen sie nachhaltig zu beschädigen. Wie konnte dies geschehen? Für zwei wichtige Teilbereiche, die transatlantischen Sicherheits- und Handelsbeziehungen, stellt dieser Aufsatz zunächst den Status Quo dar und analysiert dann, weshalb (und wie) Entscheidungen und Handlungen der neuen US-Administration seit der Wahl von Trump – trotz hoher wirtschaftlicher Verflechtung und vielfältiger Institutionalisierung – die transatlantischen Beziehungen gestört haben. Wenn der zugrundeliegende »Pramat der Politik« erkannt ist, lässt sich aber auch feststellen, dass sowohl binnengändische wie internationale Institutionen (bisher) durchaus »funktionieren«. Darauf aufbauend entwickelt der Aufsatz für beide Themengebiete konkrete Vorschläge, wie Regierungen, trans-gouvernementale und private Akteure in Deutschland und Europa ihre Interessen gegenüber der Trump-Regierung wahren und die transatlantischen Beziehungen sichern bzw. stärken können.

Summary

Transatlantic relations in the early 21st century strongly exhibit the characteristics of "complex interdependence;" they are highly institutionalized and involve a large and diverse set of actors across multiple issue areas. These characteristics should make transatlantic cooperation extraordinarily resilient. Yet, transatlantic relations have suffered markedly in the first few months since the election of Donald Trump. This article seeks to advance our understanding of why, focusing on the transatlantic security community and transatlantic trade relations. For each, I first establish the status quo before Trump, then analyze the changes that have taken place since the U.S. election, seeking

to explain why, despite long traditions, deep economic ties, and a high degree of institutionalization, the election of a major state's head of government with a disruptive political agenda can deeply affect transatlantic relations. At the same time, once this primacy of politics is recognized, we see that domestic and international institutions (so far) work largely as expected. Based on that insight, I suggest for each issue area specific steps that policymakers and private actors in Germany and Europe can take to safeguard their interests vis-a-vis the Trump administration, as well as to safeguard or strengthen transatlantic relations.

Tim Büthe, Transatlantic Relations under the Presidency of Donald Trump

Pim Fortuyn und Geert Wilders – Populismus als Herausforderung für die niederländische Presse



Rechtspopulismus im Spiegel der niederländischen Presse

Pim Fortuyn und Geert Wilders als Herausforderung
für Journalisten

Von Dr. André Krause

2017, 446 S., brosch., 89,- €

ISBN 978-3-8487-3769-7

eISBN 978-3-8452-8076-9

(*International Studies on Populism, Bd. 4*)

nomos-shop.de/28882

Dieses Buch untersucht Artikel über Pim Fortuyn und Geert Wilders, die in niederländischen Tageszeitungen und Nachrichtenmagazinen zwischen 2001 und 2012 erschienen sind. Somit vermittelt es wichtige Erkenntnisse über die Rolle der Presse bezüglich des viel diskutierten Themas Rechtspopulismus.



Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter: www.nomos-e-library.de

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49) 7221/2104-37.
Portofreie Buch-Bestellungen unter www.nomos-shop.de
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos