

Trumps Wirtschaftspolitik – Aufkündigung der bisherigen Weltwirtschaftsordnung?

Jens van Scherpenberg

Es ist auch nach dem Amtsantritt des neuen amerikanischen Präsidenten Donald Trump und seiner im Ton bemerkenswert aggressiven „America First“-Antrittsrede beliebt, seine Statements zu seiner Wirtschafts- und Handelspolitik, die er im Wahlkampf und seit seiner Wahl äußerte, als nebulös und unrealistisch abzutun und darauf zu hoffen, unter dem Einfluss der harten ökonomischen Realitäten einer eng verflochtenen Weltwirtschaft werde auch dieser Präsident zur Vernunft kommen.

Wessen politisches Gedächtnis weiter zurückreicht, der erinnert sich allerdings an Ronald Reagan, jenen zweitklassigen kalifornischen Schauspieler, der 1980 die Wahl mit demselben Slogan wie Trump gewann – „Make America great again!“ – und in seiner achtjährigen Amtszeit zu einem der großen amerikanischen Präsidenten wurde, dessen Wirtschaftspolitik unter dem Label „Reaganomics“ einen neuen Kurs nicht nur in der amerikanischen, sondern der Weltwirtschaft einleitete: eine Ära der Deregulierung und Liberalisierung der Märkte, die in den 1990er Jahren,

nach dem Ende des Ost-West-Systemgegensatzes, als „Globalisierung“ zu einem beispiellosen weltweiten Siegeszug eines ungebremsen Kapitalismus führte. Die damit einhergehende Kreditaufblähung mündete folgerichtig in die seit 2008 anhaltende Weltwirtschafts- und -finanzkrise. Und aus dieser heraus und ihren wirtschaftlichen und sozialen Folgen ist ganz wesentlich der Wahlerfolg von Trump in den USA zu erklären, ebenso wie der Ausgang des „Brexit“-Referendums in Großbritannien und der Aufstieg rechtspopulistischer Parteien in Europa mit ihrer unverhüllt globalisierungsfeindlichen Orientierung.

Es wäre daher zumindest problematisch, wenn nicht eine grobe Selbsttäuschung, wollte man die beginnende Präsidentschaft Trumps bereits im Voraus zu einer bizarren Vierjahres-Episode verharmlosen und darauf warten, dass sich der neue Präsident über seinem fragwürdigen Charakter und seinen widersprüchlichen und unerfüllbaren Wahlversprechen selbst blamieren werde.



Dr. Jens van Scherpenberg
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft
Ludwig-Maximilians-Universität München

1. Die Folgen der Globalisierungskrise – Nährboden des Trump-Erfolges

Nach Trumps Wahlsieg fehlte es in der amerikanischen wie der europäischen Presse nicht an Analysen, die dieses bis zum 8. November 2016 so gar nicht erwartete Ergebnis schlüssig erklären zu können beanspruchten. Die Erforschung des Gemütszustandes der Trump-Wähler kam zu dem nicht gerade überraschenden Ergebnis, dass es sich hier in großem Umfang um „Globalisierungsverlierer“ handele. Dass die Globalisierung Verlierer hervorbringt, und zwar auf allen Ebenen – innerhalb von Berufen und Wirtschaftszweigen, innerhalb der sozialen Schichtung und der regionalen Struktur von Nationen und nicht zuletzt zwischen den Nationen – darauf hatte schon der Wirtschaftsnobelpreisträger Paul Krugman in den 1990er Jahren hingewiesen.¹

Er meinte diese Beobachtung keineswegs globalisierungskritisch, sondern war der Überzeugung, dass der mit der Globalisierung wachsende Wohlstand es bei aller zunehmenden Ungleichheit letztlich allen besser gehen lassen werde als zuvor. Bis zur 2008 ausgebrochenen Finanzkrise galt diese Überzeugung denn auch als Mainstream, als die Verkörperung des gesunden ökonomischen Menschenverstandes. Die Krise und ihre Folgen haben diese immer schon brüchige Überzeugung allerdings tief erschüttert. Das Resultat, das wir heute vor uns sehen, ist ein immer größerer Abstand zwischen Globalisierungsgewinnern und -verlierern.

Die Betroffenen dieser Entwicklung in den USA haben erleben müssen, dass schon in den 1990er Jahren unter Bill Clintons Präsidentschaft, erst recht unter Bush und weiter unter Obama, trotz Krise der Wohlstand des obersten 1% der Bevölkerung massiv anstieg, während in erheblichem Maße industrielle Arbeitsplätze abgebaut bzw. in andere Länder (Mexiko, Ostasien) verlagert wurden. Zwar ist die Arbeitslosenquote in den USA zuletzt auf 4,8% gesunken. Doch diesen Wert hält Trump für „den größten Witz in diesem Land“. In Wirklichkeit liege die Arbeitslosigkeit eher bei 20%. Und mit dieser Kritik an der Berechnung der Arbeitslosenstatistik hat er nicht ganz unrecht, wie auch die Financial Times analy-

siert.² Tatsächlich ist in den USA mangels angemessener Beschäftigungsmöglichkeiten die verdeckte Arbeitslosigkeit weiter hoch, wie sich an der fallenden Erwerbsquote ablesen lässt, also dem Anteil derer an der Bevölkerung zwischen 16 und 65 Jahren, die als Beschäftigte oder arbeitslos Gemeldete überhaupt am Arbeitsmarkt teilnehmen und damit die statistische Basis für die Berechnung der Arbeitslosenquote bilden. Sie fiel von ihrem Höchststand von 2000 (67,3%) deutlich auf 62,7% Anfang 2017. Viele Amerikaner erfahren am eigenen Leib, dass das durchschnittliche Netto-Haushaltseinkommen in den USA seit über zwanzig Jahren nicht gestiegen ist, dass es nicht mehr möglich ist, sich und seine Familie als Alleinverdiener durch seine Arbeit zu ernähren und seinen Kindern eine anständige Ausbildung zu bezahlen, wie das in den „goldenen“ 50er und 60er Jahren des vorigen Jahrhunderts der Fall war. Sie sehen zwar, dass es auch in den USA Gewinner der Globalisierung gibt; aber die sitzen an der Ost- und an der Westküste; es sind der Finanzsektor und die Technologiefirmen mit ihren Belegschaften. Der Wohlstands-Abstand zwischen ihnen, der verhassten „liberalen Elite“, und weiten Teilen der übrigen US-Bevölkerung ist enorm gewachsen, ganz gemäß den Prognosen von Krugman. Für sie fällt Trumps Versprechen, „to make America great again“ zusammen mit der Erinnerung an jene goldenen Jahrzehnte des Nachkriegsaufschwungs, als die arbeitende Bevölkerung überwiegend mit einem soliden Mittelklasse-Lebensstandard rechnen konnte. Das war die Zeit, erinnert sie Trump, als die USA die unbestrittene Vormacht der Weltwirtschaft waren und ihre Industrie keine Konkurrenz auf dem Weltmarkt hatte. Es war allerdings auch die Zeit, als Importe und Exporte überhaupt nur 4-5% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmachten, die US-Wirtschaft also weit weniger weltmarktorientiert war, während die entsprechenden BIP-Quoten heute viermal so hoch sind. Schwer vorstellbar, dass die US-Wirtschaft hier zu den Werten von 1960 zurückkehrt.

Vor allem aber entbehrt Trumps Gleichung – findet Amerika als Staat und Wirtschaftsmacht zu seiner alten Größe, dann geht es auch den Globalisierungsverlierern in der Mitte Amerikas wieder besser – jeder Grundlage, wie es sich ähnlich schon in der Reagan-

Ära zeigte. Dennoch hat Trump damit Erfolg bei seinen Wählern. Denn sein Programm ist – im Unterschied zu dem von Bernie Sanders, dem in den Primaries Hillary Clinton unterlegenen demokratischen Präsidentschaftsbewerber – kein sozialreformerisches, sondern ein unmittelbar nationalistisches: Ursache für den Niedergang der USA ist der Erfolg anderer Nationen und ihrer Unternehmen auf Amerikas Kosten. Für Trump ist es untragbar, dass andere Nationen in der Weltwirtschaft – China, Deutschland, aber auch Südkorea, Mexiko – von der Globalisierung, den offenen Märkten, den Freihandelszonen, die die USA doch zum eigenen Nutzen hergestellt haben, mehr profitieren als die US-Wirtschaft.

2. Trumps wirtschaftspolitisches Team

Seit Trumps Wahlsieg am 8. November 2016 wird darauf spekuliert, dass die sprunghaft-radikalen Standpunkte des President-elect in Wirtschaftsfragen durch seine Mitarbeiter auf den wichtigsten Kabinetts- und sonstigen wirtschaftspolitischen Schlüsselpositionen moderiert würden. Inzwischen sind alle maßgeblichen Positionen besetzt, wenn auch zum Zeitpunkt des Manuskriptabschlusses noch nicht alle Kabinettsmitglieder vom Kongress bestätigt wurden.

Außenminister (Secretary of State): Rex Tillerson, der bisherige Chef des Ölkonzerns Exxon-Mobile. Als Freund Russlands und Kritiker Chinas bekannt, wird er eine wichtige Rolle für die Entwicklung der Beziehungen der USA zu diesen beiden Großmächten spielen.

Finanzminister (Secretary of the Treasury): Steven Mnuchin. Er war lange Jahre Investmentbanker bei Goldman Sachs, bevor er sich als Hedgefonds-Manager und Filmproduzent selbstständig machte. Er wird verantwortlich sein für die Staatsschuld, die Ausarbeitung der Steuerpläne der Administration und die Bankenregulierung. Außer dass er auf letzterem Gebiet den neuerlichen Deregulierungskurs von Trump unterstützt, ist über seine politischen Positionen wenig bekannt.

Wirtschaftsminister (Secretary of Commerce): Wilbur Ross. Der milliardenschwere Investor hat sich einen Namen (und seinen Reichtum)

gemacht als gewitzter „Dealmaker“. Die gleiche pragmatische, aber durchsetzungsstarke Angehensweise wird von ihm in Sachen Handelspolitik erwartet, wo er – ganz auf Trumps Linie – für eine grundlegende Neuverhandlung der wesentlichen Handelsabkommen der USA eintritt. Ross wird daher auch, im Unterschied zur Praxis bisheriger US-Regierungen, statt des USTR (Office of the United States Trade Representative) die Führungsrolle in der US-Handelspolitik innehaben. Er ist zudem bekannt als entschiedener Befürworter einer radikalen Unternehmensteuerreform.

Arbeitsminister (Secretary of Labor): Alexander Acosta. Den angesehenen kubanischstämmigen Juristen aus Florida nominierte Trump am 16.2.2017 als Ersatz für seinen ursprünglichen Kandidaten für diesen Kabinettsposten, *Andrew Puzder*. Dieser, Eigentümer zweier großer Fast-Food-Ketten und vehementer Gegner des gesetzlichen Mindestlohns, hatte sich zurückgezogen, als im Überprüfungsverfahren durch den Senat herauskam, dass er privat eine illegale Immigrantin beschäftigte.

Verkehrsministerin (Secretary of Transportation): Elaine Chao. Ihr Ministerium soll wesentliche Teile des das von Trump angekündigten Infrastrukturinvestitionsprogramms ausarbeiten und umsetzen.

Leiter der Umweltbehörde (Environmental Protection Agency): Scott Pruitt. Der Generalstaatsanwalt von Oklahoma und Freund der Ölindustrie ist ein erklärter Klimaskeptiker, dem also in Zukunft die Umsetzung (bzw. Umorientierung) der US-Klimapolitik obliegt.

Handelsbeauftragter (US Trade Representative): Robert Lighthizer. Zuletzt Anwalt in Handelsfragen und Lobbyist der amerikanischen Stahlindustrie, ist er einer der wenigen „Washington Insider“ der neuen Administration. Er war bereits unter Reagan in der Behörde des US-Handelsbeauftragten tätig und dort an der Durchsetzung des protektionistischen „freiwilligen Selbstbeschränkungsabkommens“ mit Japan beteiligt.

Leiter des Nationalen Handelsrates (National Trade Council) des Weißen Hauses: Peter Navarro. Dieser von Trump für die Konzipierung seiner Handelspolitik neugeschaffene Rat hat in Gestalt des bislang als Wirtschaftsprofessor an einer kalifornischen Universität tätigen Navarro einen Mann als Leiter bekommen, der in seinem Fach wegen seiner extremen Positi-

onen als Außenseiter gilt, durch sein 2011 erschienenenes, 2012 als Dokumentation verfilmtes Buch „Death by China: Confronting the Dragon – A Global Call to Action“ aber eine nicht unerhebliche Öffentlichkeitswirkung erfuhr. Für Navarro, einen früheren Anhänger der Demokratischen Partei, hat die Regierung eine aktive standortpolitische Rolle zu spielen. Er gilt als Verfechter drastischer Maßnahmen gegen die Staaten mit großen Überschüssen im Handel mit den USA, die er der Währungsmanipulation bezichtigt: vor allem China, aber auch Japan und Deutschland.

Leiter des Nationalen Wirtschaftsbeirats (National Economic Council) des Weißen Hauses: *Gary Cohn*. Auch er kommt von Goldman Sachs, wo er Chief Operating Officer (COO) war.

Sonderbeauftragter für (De-)Regulierungsfragen: *Carl Icahn*. Der berühmt-berüchtigte „corporate raider“ und Finanzinvestor (geschätztes Vermögen laut „Forbes“ etwa 20 Mrd. US-\$) ist ein alter Geschäftsfreund von Trump. Er soll als Sonderberater des Präsidenten dessen Deregulierungspolitik mit konzipieren und vorantreiben.

Es fällt auf, dass die führenden Positionen der Regierung mit sehr wenigen „Washington Insidern“, dafür mit umso mehr reichen Unternehmern und Wall Street-Bankern besetzt sind. Ist das ein Widerspruch zu Trumps populistischem Anspruch, der Anwalt des kleinen Mannes, des „ordinary, hard-working American“ zu sein? Keineswegs. Trumps Wählerschaft ist das vom Staat lebende Washingtoner Establishment verhasst. Reiche Unternehmer, wie auch immer sie zu ihrem Geld gekommen sind, haben in den USA demgegenüber uneingeschränkten Respekt.

Was also ist von Trump und seinem Team wirtschaftspolitisch konkret zu erwarten?

3. „Trumponomics“ nach innen

„To make America great again“ hat in der Programmatik des neuen US-Präsidenten eine innere und eine äußere Dimension. Im Innern sind seine angekündigten wirtschaftspolitischen Maßnahmen³ durchaus konventionell.

Zunächst setzt er auf eine neue Welle der Deregulierung. Sie soll nicht nur dem gerade

erst in Reaktion auf die Finanzkrise schärferen Regulierungen unterworfenen Bankensektor neue Freiheiten und damit Wachstumspotentiale verschaffen. Auch in der Umwelt- und Klimapolitik beabsichtigt die Regierung Trump, wesentliche Regelungen und Auflagen Obamas im Namen einer Freisetzung wirtschaftlicher Aktivität zurückzunehmen. Die menschengemachte Klimaerwärmung betrachtet Trump ohnehin als eine „Erfindung Chinas, um den USA zu schaden“.⁴ Immerhin scheint Trump derzeit seine Ankündigung im Wahlkampf, die Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens durch die USA zu widerrufen, nicht wahrmachen zu wollen. Ob er aber dessen Umsetzung durch die USA vorantreiben wird, bleibt zweifelhaft.

Durch eine *expansive Fiskalpolitik*, also durch eine Ausweitung der unter Obama zuletzt abgebauten Staatsverschuldung, sowie zusätzlich durch Beteiligung privaten Kapitals sollen in massivem Umfang neue Infrastrukturinvestitionen vorgenommen werden. Das ist zunächst keine abwegige Idee. Seit einiger Zeit gilt eine Aktivierung der Fiskalpolitik unter amerikanischen Ökonomen, auch bei jedweder Trump-Sympathien so unverdächtigen Personen wie dem linksliberalen Paul Krugman und dem früheren Clinton-Finanzminister Larry Summers als dringend nötiger nächster Schritt zur Belebung der Wirtschaft, nachdem die Niedrigzinspolitik der Fed nur begrenzte Wirkung entfaltet hat. Und wenn es Trumps Administration gelingt, dafür in größerem Umfang privates Kapital zu mobilisieren, wäre der zusätzliche staatliche Verschuldungsbedarf zumindest begrenzt. Allerdings dürften sich diese Investitionen auf solche Bereiche beschränken, aus denen sich private Erträge erwirtschaften lassen. Öffentliche Schulen oder Straßen- und Brückenerneuerung in wirtschaftlich ärmeren Regionen gehören dazu wohl kaum.

Die außenwirtschaftlichen Folgen einer solchen expansiven Fiskalpolitik, etwa auf den Zinssatz und darüber auf den Wechselkurs des Dollar, spielen in derartigen Überlegungen bislang keine Rolle. Offenbar halten Trump und seine wirtschaftspolitischen Berater es für möglich, solche Folgen durch andere außenwirtschaftspolitische Maßnahmen zu kompensieren, wie sie im Folgenden erläutert werden.

Hohe Priorität hat für Trump zudem eine *Reform der Besteuerung von Unternehmensge-*

winnen. Hier liegt der Steuersatz in den USA bislang bei 35%. Und auch hier gibt es seit längerem einen parteiübergreifenden Ruf nach einer Neugestaltung der Steuer, nicht zuletzt aus dem Lager der großen IT-Firmen wie Apple und Google, die derzeit ihre im Ausland erwirtschafteten Gewinne dort belassen, um den bei Repatriierung in die USA fälligen hohen Steuersatz zu vermeiden. Ihnen hat Trump einen ermäßigten Satz von 10% auf ihre Auslandsgewinne bei Repatriierung in Aussicht gestellt, während generell der Satz auf 15% gesenkt werden könnte. Zuletzt ist aber auch ein in der Wissenschaft schon länger diskutiertes ganz anderes Konzept für eine Unternehmenssteuerreform auf den Tisch der politischen Entscheider gekommen, für das sich besonders der Sprecher des Repräsentantenhauses, Paul Ryan, und der Vorsitzende des wichtigen House Ways and Means Committee, Kevin Brady, stark machen: das Konzept einer bestimmungsland-basierten Cashflow-Steuer mit Grenzausgleich (border tax adjustment). Für dieses Konzept einer Abkehr von der bisherigen entstehungsland-basierten Gewinnbesteuerung sprechen einige gute steuerpolitische Gründe⁵, nicht zuletzt da auf diese Weise die Praktiken multinationaler Unternehmen, sich durch internationale Gewinnverlagerung in Niedrigsteuerränder ihrer Besteuerung zu entziehen, unmöglich gemacht würden. Allerdings wären seine außenwirtschaftlichen Wirkungen hochproblematisch.⁶ Besteuert würde die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben (cash flow) der Unternehmen. Damit würden Investitionen bereits im ersten Jahr vollständig absetzbar sein – ein starker Anreiz zum Investieren. Vor allem aber könnten durch den Grenzausgleich Ausgaben für Importe nicht steuerlich abgesetzt werden, während Einnahmen aus Exporten steuerfrei bleiben. Das Ganze wäre eine drastische Exportsubventionierung und Importbelastung. Ganz abgesehen davon, dass eine solche Steuer gegen das Diskriminierungsverbot der WTO verstoßen könnte, dürfte sie eine neue Runde in der internationalen steuerpolitischen Standortkonkurrenz eröffnen, der sich andere Länder, wie Deutschland, auf die Dauer kaum entziehen könnten.

Aber auch direkte steuerliche Begünstigungen für Unternehmen, die Teile ihrer Produktion in die USA zurückzuholen, werden

diskutiert. Das wäre also der Versuch, mit steuerlichen Incentives die globalen Lieferketten, die ein wesentliches Merkmal der Globalisierung geworden sind, aufzubrechen und quasi zu renationalisieren. Ein zumindest ehrgeiziges Unterfangen, das für Trumps obersten Handelsberater Peter Navarro allerdings ein zentrales Ziel der Wirtschaftspolitik seiner Regierung ist. Trump selbst hält sich mit den Feinheiten der Unternehmenssteuerreform allerdings gar nicht groß auf. Er setzt bereits jetzt Unternehmen – amerikanische wie ausländische – mit unmittelbaren, wenn auch unspezifischen Drohungen unter Druck, keine Arbeitsplätze in den USA abzubauen und nicht im Ausland, etwa in Mexiko zu investieren, sondern in den USA, wenn sie in den USA verkaufen wollen.

Den langen, schon unter Reagan massiv in Gang gekommenen Prozess der Deindustrialisierung der US-Wirtschaft, ihres Strukturwandels hin zu einer Dienstleistungswirtschaft, will Trump auf diese Weise umkehren. Damit scheint in der Vormacht von Kapitalismus und freien Märkten ein wirtschaftspolitischer Stil einzukehren, wie man ihn sonst allenfalls aus staatskapitalistischen Ländern kennt. Ob er auf Dauer Erfolg hat, ob die angekündigten Umorientierungen von Investitionen von Mexiko in die USA, die gut publizierten Pläne von Unternehmen zum Erhalt bisheriger und zur Schaffung neuer amerikanischer Arbeitsplätze mehr sind als symbolische PR-Aktionen, steht dahin. Bereits jetzt aber wird jede dieser Ankündigungen von Trump per Twitter als sein persönlicher Erfolg gefeiert.

4. Trumps Kampfansage an die bisherige Weltwirtschaftsordnung

Die praktische Tragweite von Trumps „America First“-Devise wird zunehmend klar. Sie läuft auf nichts weniger hinaus als auf die Aufkündigung der Grundlagen der nach dem Zweiten Weltkrieg von den USA eingerichteten Weltordnung. Diese Ordnung, auch „Pax Americana“ genannt, beruht wirtschaftlich auf weitgehend offenen Güter- und Kapitalmärkten, die in den internationalen Finanzinstitutionen IWF und Weltbank und der Welthan-

delsorganisation WTO ihre institutionelle Basis haben. Politisch und militärisch ist sie zugleich abgesichert durch die überlegene amerikanische Militärmacht. Die USA stellen damit gewissermaßen das „öffentliche Gut globale Stabilität“ bereit, das vielen anderen Staaten, darunter zuletzt China und Indien, eine beispiellose wirtschaftliche Entwicklung durch ihre Integration in die Weltwirtschaft erlaubte. Die von den USA getragenen Kosten für die Pax Americana wurden durch den Nutzen für Kapital und Staat der USA lange Zeit mehr als aufgewogen⁷. So lange die Weltwirtschaft insgesamt ein robustes Wachstum aufwies, angefangen durch eine stete globale Kreditexpansion, war amerikanisches Kapital, vor allem das Finanzkapital und die großen IT- und Internetunternehmen, daran in hohem Maße beteiligt. Mit der Finanz- und Wirtschaftskrise hat diese Rechnung seit 2008 ihr abruptes Ende gefunden. „Pax Americana“ lohnt sich nicht mehr für die USA. Das ist die keineswegs irrationale, auch in den USA von vielen geteilte Diagnose, die die Grundlage bildet für Trumps wichtigste außenwirtschaftspolitische Initiativen. Dass er sie vorträgt in Form von plumpen Vorhaltungen an die Handelspartner, sie würden sich unfair bereichern an Amerikas offenem Markt, durch „Währungsmanipulation“ (China), durch die unlautere Ausnutzung des NAFTA-Freihandelsabkommens, um Arbeitsplätze aus den USA zu sich herüberzuziehen (Mexiko), durch mangelnde Offenheit für US-Produkte, während man zugleich den US-Markt mit seinen Auto- u.a. -Exporten flutet (EU), das kann auch als Verhandlungstaktik aufgefasst werden, als Versuch, vor den angestrebten Neuverhandlungen schon einmal den „moral high ground“ zu besetzen. Denn Trump ist und gibt sich als Geschäftsmann. Die Aufkündigung des bisherigen Deals mit den wichtigsten Handelspartnern, vor allem den westlichen Bündnispartnern, soll keineswegs einen Rückzug aus der Weltwirtschaft bedeuten, sondern im Gegenteil Auftakt sein für eine Neuverhandlung der Geschäftsgrundlagen der „Pax Americana“,⁸ der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wie der militärischen Allianzen der USA; Auftakt also für einen neuen, für die USA vorteilhafteren „Deal“ des sich selbst als „Dealmaker“ verstehenden Präsidenten.

Dieses Denken in der Kategorie von „Deals“ ist allerdings eine ziemlich dramatische

Abkehr von der bisherigen normativen Außenpolitik der USA, die – ausgeprägt schon unter Reagan, George H.W. Bush und Clinton, auf die Spitze getrieben durch George W. Bush, etwas zurückhaltender verfolgt durch Obama, und von seiner ersten Außenministerin Clinton in ihrem Präsidentschaftswahlkampf ebenfalls propagiert – auswärtige Mächte nach ihrer Ablehnung der von den USA hochgehaltenen demokratisch-liberalen Weltordnung und damit ihrem Störpotential für diese Ordnung beurteilte. Diese normative Außenpolitik war schließlich die Verkörperung der „westlichen Wertegemeinschaft“, des zentralen Bezugspunktes deutscher und europäischer Außenpolitik und wurde von den meisten EU-Staaten, vor allem von Deutschland, aus voller Überzeugung unterstützt, wie etwa der Fall Ukraine/Krim und die Sanktionierung Russlands zeigen.

In Trumps Denken hat folgerichtig auch das transatlantische Freihandelsabkommen TTIP als „wirtschaftliche NATO“, wie Hillary Clinton das Projekt als Außenministerin pries⁹, keinen Platz mehr. Die EU unter Führung Deutschlands ist für ihn zunächst ein Hauptkonkurrent, dessen Handelserfolge zu Lasten der USA errungen wurden.

Dass Trump Putin nicht als Feind verteuelt, sondern als potentiellen Verhandlungspartner sieht, mit dem sich Deals aushandeln lassen, dass es für ihn auch in der Ukraine, erst recht auf der Krim nicht so sehr um westliche Werte geht, sondern um Elemente eines möglichen Deals mit Putin etwa über Syrien, die Bekämpfung des IS oder die Reduzierung der Nuklearwaffen, löst diesseits des Atlantik Entsetzen aus. Aber auch im Washingtoner außenpolitischen Establishment ist Trump damit auf Widerstand gestoßen. Das zeigt etwa der erzwungene Rücktritt des neuen Nationalen Sicherheitsberaters Michael Flynn wegen seiner Kontakte zu russischen Diplomaten vor Amtsantritt der Trump-Regierung.

Zwar ist auf dem Treffen der NATO-Verteidigungsminister am 15./16. 2. 2017 in Brüssel und auf der Münchner Sicherheitskonferenz am 17.-19.2. 2017 die „Einheit des Westens“ erneut beschworen worden. Aber die Basis dieser Einheit ist erschüttert. Noch nie seit dem Ende des 2. Weltkriegs war daher wohl das seit dem Ende des Ost-West-Gegensatzes befürchtete „Ende des Westens“¹⁰ so nahe ge-

rückt wie jetzt, auch wenn die von manchen Verfechtern der „westlichen Wertegemeinschaft“ an die Wand gemalte Perspektive eines neuen Bündnisses autoritärer Regime (USA, Russland, Türkei, Ungarn, Polen) eine reine Projektion ihres eigenen normativen Denkens ist. Denn für ein solches Bündnis fehlt es schlicht an gemeinsamen Interessen der konkurrierenden Nationalisten.

Dieselbe Rücksichtslosigkeit gegenüber hergebrachten außenpolitischen Dogmen legte Trump zunächst auch gegenüber der Volksrepublik China an den Tag. Was für China unverrückbare Geschäftsgrundlage jedweder Übereinkommen mit anderen Mächten ist: deren Einhaltung der „Ein-China-Politik“ durch strikten Verzicht auf eine auch nur indirekte Anerkennung der Eigenstaatlichkeit Taiwans, das schien Trump als Verhandlungsgegenstand in einem neuen handelspolitischen Deal mit China zu sehen. Die Androhung von Strafzöllen auf chinesische Importe in Höhe von bis zu 45% wegen Währungsmanipulation fiel in dieselbe Kategorie, Verhandlungspositionen für einen neuen Deal aufzubauen. Inzwischen scheint hierfür eine neue Grundlage geschaffen. Trump und Xi Jinping hatten am 9. Februar 2017 ein als „besonders herzlich“ charakterisiertes Telefongespräch, in dem Trump die „Ein-China-Politik“ bestätigte und Xi seine Bereitschaft erklärte, auf Fachebene über die Unausgeglichenheit der bilateralen Handelsbilanz zu beraten, während die chinesische Zentralbank seit Jahresbeginn ihre Bemühungen fortsetzt, durch Dollarverkäufe den Renminbikurs zu stützen.

Ebenso stehen alle von bisherigen US-Regierungen abgeschlossenen Handelsabkommen, namentlich das Abkommen mit Mexiko und Kanada über die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA, das bereits unterzeichnete, nur vom Kongress noch nicht ratifizierte Transpazifische Handels- und Investitionsabkommen TPP, ja letztlich die institutionelle Grundlage der Welthandelsordnung, die Welthandelsorganisation (WTO) selbst, für Trump zur Disposition als Verhandlungsmasse bei der Aushandlung neuer, für die USA vorteilhafterer Handels-Deals. Der designierte Handelsminister Wilbur Ross bezeichnete kurz vor dem Amtsantritt Trumps die Neuverhandlung von NAFTA als eine der Top-Prioritäten der neuen Administration. Der NAFTA-Partner Kanada hat sich dazu schon bereiterklärt.

Dass er gleich nach seinem Amtsantritt die übrigen Partner des fertig ausgehandelten und von Obama unterschriebenen TPP-Abkommens davon unterrichten werde, dass die USA sich aus TPP zurückziehen, stellte Trump bereits einen Tag nach dem APEC-Gipfeltreffen in Lima vom 19./20.11.2016 klar. Und er hielt Wort; am 23.1.2017 dekretierte er den Rückzug der USA aus dem Abkommen. Stattdessen wolle er bilaterale Freihandelsabkommen mit den betreffenden Ländern aushandeln. Ganz abgesehen davon, dass es bereits einige solcher Abkommen gibt, etwa mit Chile, mit Australien, mit Singapur, entspricht auch dieses Konzept durchaus der Logik des Dealmakers. Denn in den Verhandlungen solcher bilateraler und damit asymmetrischer Abkommen – wo also die Abhängigkeit des jeweiligen Verhandlungspartners vom Handel mit den USA sehr viel größer ist als umgekehrt für die USA das Gewicht ihres Handels mit dem betreffenden Land, sodass entsprechend auch die Verhandlungsmacht sehr ungleich verteilt, das amerikanische Erpressungspotential sehr viel höher ist – sind für die USA mit einiger Wahrscheinlichkeit vorteilhaftere Bedingungen zu erreichen als im multilateralen TPP-Rahmen.

5. Reaktionen und Ausblick

Die Reaktionen führender europäischer Politiker auf Trumps Äußerungen, nicht zuletzt auf sein Interview vom 16.1.2017 mit der britischen „Times“ und der „Bildzeitung“, in dem er den Brexit offen begrüßte und den weiteren Zerfall der EU prophezeite, sowie auf seine kämpferisch-nationalistische Antrittsrede vom 20.1.2017 sind bislang verhalten. Zu erwarten ist gleichwohl ein Zusammenrücken der EU-Mitglieder. Die EU-Kommission ist ohnehin seit Jahrzehnten gestählt im Austragen von Handelskonflikten mit den USA, mit denen seit langem ein außenwirtschaftliches Kräftegleichgewicht besteht. Auch in Fragen wirtschaftlicher Sanktionen droht die Einheit zwischen USA und EU zu zerbrechen. Sollten die USA unter Trump, wie angedroht, aus dem Atomabkommen mit dem Iran wieder aussteigen und ihre Sanktionen gegen den Iran wieder in Kraft setzen, werden ihnen die Abkommensbeteiligten aus der EU, Frankreich,

Großbritannien und Deutschland (von Russland und China ganz zu schweigen) dabei nicht folgen. Sollte umgekehrt Trump die Sanktionen gegen Russland wegen seiner Ukrainepolitik aufheben, wird es für die EU sehr schwierig sein, weiter eine einheitliche Position zur Aufrechterhaltung dieser Sanktionen zu bewahren.

China seinerseits, als nunmehr zweitstärkste Weltwirtschaftsmacht sicherlich einer der Hauptprofiteure der bisherigen offenen Weltwirtschaft, hat quasi die Fackel des Freihandels und der Globalisierung, die die USA fallen ließen, aufgenommen und sich selbst als Garanten der bisherigen offenen Weltwirtschaftsordnung ins Spiel gebracht, wie der Auftritt des Staats- und Parteichefs Xi Jinping auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos bewies¹¹. Es hat mit seiner eigenen Initiative einer „Regional Comprehensive Economic Partnership“ den asiatischen Nachbarn ein Angebot für eine umfassende Freihandelszone gemacht, das mit der TPP konkurriert und nun, nach Absage von TPP durch die USA, das einzige Angebot auf dem Markt für regionale Freihandelsabkommen in Asien ist. Als teils wichtigster, teils zweitwichtigster Importeur von Waren aus den asiatischen Ländern hat China zudem die Verhandlungsposition, um ein solches Angebot auch attraktiv zu machen und so durchzusetzen.

Sollten die USA hingegen die Taiwankarte gegen China spielen oder aber Beijing den Zugang zu den Inseln im süchinesischen Meer verwehren, auf denen China in den letzten Jahren militärische Positionen aufgebaut hat, dürfte das Risiko eines militärischen Konfliktes zwischen den USA und China erheblich zunehmen. Auf die Unterstützung der europäischen Verbündeten könnten die USA in einem solchen Fall nicht unbedingt zählen.

Noch ist dies alles Spekulation. Sicher ist jedoch zweierlei: die alte transatlantische Einheit – auch „der Westen“ genannt – ist vorerst an ihr Ende gekommen. Und: die USA haben jene Machtstellung der 1950er und 1960er Jahr längst verloren, die es ihnen ermöglichte, durch Druck auf andere Mächte rücksichtslos und einseitig ihren Vorteil durchzusetzen. Sie haben es in Gestalt der EU und Chinas mit ebenbürtigen Gegenspielern zu tun, die in der Lage sind, auch anderen Staaten Rückhalt zu geben in deren Auseinandersetzungen mit einem Trump-regierten Amerika. Nur auf mili-

tärischem Gebiet verfügen die USA noch über eine unbestrittene Überlegenheit. Aber dass der Einsatz dieser „ultima ratio“ zu den Instrumenten gehört, mit denen Trump seine „Deals“ machen will, ist wenig wahrscheinlich.

Anmerkungen

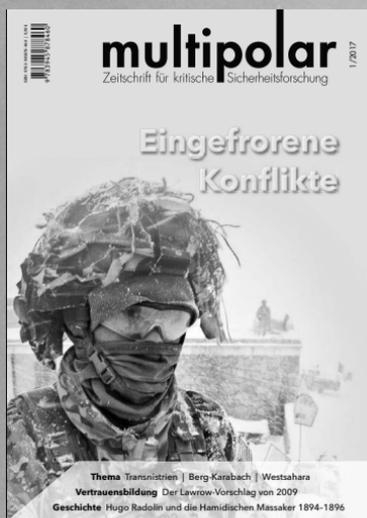
- 1 Paul Krugman, *Growing World Trade: Causes and Consequences*, Brookings Papers on Economic Activity, 1995, 1, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/1995/01/1995a_bpea_krugman_cooper_srinivasan.pdf
- 2 Sarah O'Connor, *America's 'jobs for the boys' is just half the employment story. The country's prime-age female labour force participation is lower than in Japan*, Financial Times, 7.2.2017, <https://www.ft.com/content/25a897bc-ec9a-11e6-ba01-119a44939bb6>.
- 3 Auf die geplanten sozialpolitischen Maßnahmen, vor allem die Rücknahme von Obamas Einführung einer allgemeinen Krankenversicherung („Obamacare“), die mit hoher Priorität betrieben werden soll, aber auch auf so gewichtige Entscheidungen wie die künftige Besetzung des vakanten Sitzes im Obersten Bundesgericht, der dessen Rechtsprechung eine deutlich konservativere Orientierung geben könnte, geht dieser Artikel nicht ein.
- 4 „The concept of global warming was created by and for the Chinese in order to make U.S. manufacturing non-competitive“, Twitter.com, @realDonaldTrump, 6.11.2012.
- 5 Vgl. Ed Conway, *Trump's border tax is not a foolish fantasy*, The Times, 16.2.2017, <http://www.thetimes.co.uk/edition/comment/trump-s-border-tax-is-not-a-foolish-fantasy-6q5b9q3kj>
- 6 Vgl. dazu Sebastian Dullien, *Trump gefährdet den Welthandel. Die geplante Reform der US-Unternehmenssteuer könnte einen globalen Handelskrieg auslösen*, Süddeutsche Zeitung, 16.1.2017, S. 16.
- 7 Jens van Scherpenberg: *Pax Americana als globales öffentliches Gut*. (PDF) Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Mai 2003

- 8 Martin Wolf, Does Trump's rise mark the end of Davos Man's influence?, Financial Times, 16.1.2017, <https://www.ft.com/content/1021e31e-b714-11e6-961e-a1acd97f622d>
- 9 Jens van Scherpenberg, TTIP – die strategische Agenda, GWP 1/2015, S. 31-38.
- 10 Jeffrey Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse (Eds.), The End of the West? Crisis and Change in the Atlantic Order, Ithaca: Cornell Univ. Press, 2008.
- 11 Rede von Xi Jinping zur Eröffnung der Jahrestagung des World Economic Forum in Davos, 17.1.2017, <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum>

multipolar

Zeitschrift für kritische Sicherheitsforschung

multipolar erscheint dritteljährlich zu Grundfragen von Krieg und Frieden sowie der Vision einer entmilitarisierten Sicherheit.



Die erste Ausgabe

Schwerpunkt sind „eingefrorene Konflikte“, die immer wieder für regionale und internationale Spannungen sorgen. Mit den Konflikten zwischen der Republik Moldau und Transnistrien, zwischen Armenien, Aserbaidschan und Berg-Karabach sowie zwischen Marokko und der Republik Westsahara werden drei Prototypen der Problematik beleuchtet.

ISSN 2511-6363 | ca. 112 Seiten
Einzelheft: 9,90 € | Jahresabo: 25,00 €

Jetzt bestellen oder abonnieren
bestellung@welttrends.de
www.welttrends.de