

In der Zwickmühle

Atlantiker wie Post-Atlantiker geben sich Illusionen hin

Hans Kundnani und Jana Puglierin | **War die Wahl Donald Trumps ein Ausreißer? Atlantiker hoffen, dass Amerika nach dem Ende von Trumps Amtszeit wieder zur Stütze der liberalen Weltordnung wird. Post-Atlantiker befürchten, dass der Rückzug der USA von Dauer ist. Beide unterschätzen, wie groß die Aufgabe ist, vor der Europa steht. Eine Fortsetzung der Debatte.**

Die Veröffentlichung des transatlantischen Manifests „Trotz alledem: Amerika“ einer Gruppe führender deutscher Außenpolitikexpertinnen und -experten hat eine lebhafte Debatte darüber ausgelöst, ob Deutschland und die Europäische Union insgesamt das transatlantische Verhältnis auch in Zeiten von Donald Trump „bewahren“ und über ihn hinausdenken sollten.¹ Oder ob es nicht eher an der Zeit sei, sich von den Vereinigten Staaten zu emanzipieren und über eine Politik des westlichen „Post-Atlantizismus“ nachzudenken² und dabei viel stärker auf Europa zu setzen.³

Beide Seiten steuern in dieser stark polarisierten Debatte wichtige Punkte bei, verfallen jedoch auch in Wunschenken. Wir sind der Meinung, dass am Ende sowohl die Atlantiker als auch die Post-Atlan-

tiker das Ausmaß der Herausforderungen für Deutschland und Europa verkennen.

Die Unterzeichner des Manifests warnen vor einer strategischen Umorientierung der Bundesrepublik und der außen- und sicherheitspolitischen Abkoppelung Europas von den Vereinigten Staaten, da dies Unsicherheit über Deutschland und letztlich über ganz Europa bringe. Eine verantwortliche Amerika-Politik müsse jenseits einer exzeptionellen Periode amerikanischer Skepsis gegenüber jedweder multilateraler Selbstbindung langfristig angelegt sein und eine Brücke bauen in eine Zeit jenseits der Präsidentschaft Trump.

Als Antwort darauf schreiben Bernd Ulrich und Jörg Lau, die Atlantiker litten an Realitätsverlust. Sie argumentieren, es komme einer Selbst-

¹ Sylke Tempel at al.: Trotz alledem: Amerika. Ein transatlantisches Manifest in Zeiten von Donald Trump, IP, 6/ 2017, S. 12–19.

² Vgl. Bernd Ulrich und Jörg Lau: Im Westen was Neues, DIE ZEIT Online, 25.10.2017.

³ Vgl. Mark Leonard: Die letzte Bastion des Westens, Süddeutsche Zeitung Online, 6.11.2017.

täuschung gleich, darauf zu warten, dass die USA nach Trump wieder in ihre alte Rolle zurückfinden, denn die transatlantische Krise habe weder mit ihm begonnen, noch werde sie mit ihm enden. Stattdessen könnten und wollten die USA nicht mehr Stabilisator und Schutzmacht Europas sein; Deutschland und Europa bleibe nichts anderes übrig, als eine „postatlantische westliche Politik“ zu entwickeln.

Ist Trump eine Anomalie?

Unser Herz schlägt ebenfalls für das atlantische Lager. Allerdings glauben wir, dass die Autoren des Manifests die aktuelle Krise in den transatlantischen Beziehungen unterschätzen. Insbesondere gehen sie zu sehr davon aus, dass Donald Trump eine Anomalie sei. Sie argumentieren, Trump sei ein Präsident „sui generis“, der sich in keine der etablierten Traditionslinien amerikanischer Politik einordne. Seine Verachtung internationaler Allianzen und Institutionen treffe auf breites Unverständnis außerhalb und innerhalb des Regierungsapparats. Seine Haltung sei „unter den außenpolitischen Eliten der Vereinigten Staaten [...] randständig“.

In der Tat repräsentiert Trumps Denken in Bezug auf Allianzen und Außenhandel einen dramatischen Bruch mit den traditionellen Leitlinien amerikanischer Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Es stimmt: Trump ist tatsächlich nicht Amerika. Doch Gleiches gilt für die außenpolitischen Eliten, auf die die Atlantiker in ihrem gemeinsamen Text verweisen.

Schon lange vor Trump ist der Konsens des außenpolitischen Establishments unter Rechtfertigungsdruck geraten. Die USA garantieren in der Vergangenheit stets Sicherheit in letzter Instanz und waren zugleich erster Konsument der Welt, sind aber stückchenweise immer weniger willens, diese beiden Rollen weiterhin zu spielen. Was Dan Hamilton als „selective burden shedding“ (selektiver Lastenabwurf) bezeichnet,⁴ hat schon unter Präsident Obama begonnen. Obama warb für „nation-building at home“, verlegte den Drehpunkt amerikanischer Außenpolitik nach Asien, führte in Libyen „von hinten“, gab das Management der Ukraine-Krise an Deutschland ab und verzichtete darauf, die von ihm selbst gezogenen roten Linien in Syrien zu verteidigen. Obama glaubte, sich vom Washingtoner außenpolitischen Establishment befreit zu haben, das sein Berater Ben Rhodes despektierlich den „Blob“ nannte.

Die Atlantiker gehen in ihrem Manifest darüber hinaus zu wenig und zu unkritisch auf die deutsche Sicherheits- und Wirtschaftspolitik ein, die nicht unerheblich zum Widerstand gegen den etablierten „Blob“-Konsens beigetragen hat. Im Vergleich zu den anderen großen EU-Staaten hat sich Deutschland des sicherheitspolitischen und ökonomischen Trittbrettfahrens besonders schuldig gemacht. Dies haben die Vereinigten Staaten bereits lange vor Trump beanstandet. US-Politiker und Regierungsvertreter haben die Bundesre-

Schon Obama hörte nicht aufs außenpolitische Establishment

⁴ Vgl. Daniel S. Hamilton: Trump's Jacksonian Foreign Policy and its Implications for European Security, Swedish Institute of International Affairs, Mai 2017.

Post-Atlantiker unterschätzen die Rolle militärischer Macht

gierung immer wieder massiv dafür kritisiert, zu wenig für Verteidigung auszugeben. Schon unter Obama setzte das amerikanische Finanzministerium Deutschland wegen seiner hohen Außenhandelsüberschüsse auf eine Beobachtungsliste für Länder, bei denen Währungsmanipulation vermutet wird. Trump vereinfacht seine Kritik an Deutschland und packt sie in drastische Worte. Sie wird aber von einer großen Bandbreite außenpolitischer Experten und Entscheidungsträger in Washington geteilt, die die deutsch-amerikanischen Beziehungen als ungesund beschreiben.⁵

In diesem Sinne haben die Post-Atlantiker recht: Es gibt einen langfristigeren und stärker strukturellen Wandel in der US-Außenpolitik, als die Atlantiker zugestehen. Dieser hat vor Trump begonnen und wird vermutlich darüber hinaus bestehen bleiben. In ihrem Manifest warnen die Atlantiker zwar davor, der Illusion anzuhängen, dass es nach Präsident Trump eine Rückkehr zum Status quo ante geben werde. Zugleich erkennen sie an, dass einige Trendlinien politischer Überzeugungen die Periode Trump überdauern werden – zum Beispiel die Forderung nach einer ausgewogeneren Lastenteilung zwischen Europa und den USA innerhalb der NATO.

Dennoch argumentieren sie, dass mit dem Ende der Ära Trump auch der Dissens über grundlegende Fragen der Weltordnung zwischen Europa und den USA ausgeräumt sein wird. Die Schlussfolgerung ist, dass

die Vereinigten Staaten nach Trump wieder vernünftig werden und sich zur liberalen internationalen Weltordnung bekennen.

Dabei unterschätzen die Atlantiker jedoch die amerikanische Skepsis gegenüber Multilateralismus, internationalen Regimen und Organisationen, die in den USA Tradition hat und viel weiter zurückreicht als Trump. Sie unterschätzen auch, in welchem Ausmaß der Konsens, dass die Aufrechterhaltung der liberalen internationalen Weltordnung im ureigensten amerikanischen Interesse liegt, inzwischen erodiert ist. Damit hängt auch zusammen, wie die Globalisierung mittlerweile mehrheitlich gesehen wird. Darüber hinaus ist es unmöglich, das amerikanische Bekenntnis zur liberalen Weltordnung von der Rolle zu trennen, die die USA seit Ende des Zweiten Weltkriegs und besonders seit dem Ende des Kalten Krieges selbst als Garant dieser Ordnung gespielt haben. Genau diese Rolle als globaler Hegemon – als Bereitsteller von Gemeinschaftsgütern – hat aber nicht erst Trump, sondern bereits Obama hinterfragt.

Zudem ist davon auszugehen, dass die USA sich in Zukunft stärker auf Asien fokussieren werden. Deutschland und Europa sollten sich daher an den Gedanken gewöhnen, dass sich die Vereinigten Staaten zukünftig weniger in Europa und der europäischen Nachbarschaft engagieren und die europäische Passivität immer weniger tolerieren werden.

Wie die Atlantiker hoffen auch wir, dass sich der nächste US-Präsident wieder stärker zu den traditio-

⁵ Zitate aus einer Reihe von Interviews der Autorin mit führenden Außenpolitikexperten in Washington, D.C., 11.–18.11.2017.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

nellen Werten der transatlantischen Gemeinschaft – insbesondere zur Demokratie – bekennen wird, als Trump es heute tut. Die Geschichte der amerikanischen Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg ist zyklisch; aktiver Interventionismus wechselte sich mit weniger aktivem Pragmatismus ab. Auf Perioden großen Engagements folgten Perioden des „Gesundshrumpfens“. Es ist daher denkbar, dass der nächste US-Präsident wieder eine engagiertere Außenpolitik verfolgen und sich wieder stärker Europa zuwenden wird. Aber auch wenn sich der aktuelle Trend umkehrte, werden aufstrebende Mächte bis dahin das Machtvakuum ausgefüllt haben, das die USA zurücklassen – Russlands Wiederkehr im Nahen Osten ist dafür ein gutes Beispiel.

Ein schwieriges Unterfangen

Während die Atlantiker die zugrundeliegenden Verschiebungen in der US-Außenpolitik übersehen, sind

die Post-Atlantiker in einem anderen Sinne wirklichkeitsfremd: Sie unterschätzen radikal die anhaltende Bedeutung militärischer Macht und die Abhängigkeit der Europäer von den Vereinigten Staaten in allen Fragen der Sicherheit. Post-Atlantizismus ist nicht annähernd so einfach zu bewerkstelligen, wie seine Vertreter dies glauben machen wollen. Besonders verkennen diese das Ausmaß, zu dem gerade Deutschland von den amerikanischen Sicherheitsgarantien abhängig ist – und auf absehbare Zeit bleiben wird. Wie die Atlantiker richtig schreiben: „Ohne die USA gibt es bis auf weiteres keine Sicherheit für und in Deutschland.“ Die Vereinigten Staaten bleiben unverzichtbar.

Ein gutes Beispiel für die Tendenz, die deutsche Abhängigkeit von den USA in der Sicherheitspolitik herunterzuspielen und das deutsche Gestaltungspotenzial zu überschätzen, ist Mark Leonards Beitrag zur Debatte. Er weist die Idee zurück,

Deutschland könne die USA als Verteidiger der liberalen internationalen Ordnung auf der Weltbühne ablösen. Er argumentiert jedoch im Anschluss, dass Deutschland „die Macht [habe], Europa zu schützen“ (siehe auch den Beitrag von Mark Leonard, S. 37–43). In Wahrheit wird Deutschland von einigen Mitgliedstaaten jedoch gerade nicht als Teil der Lösung gesehen – sondern als Teil des Problems.

Besonders in der Euro- und der Flüchtlingskrise warfen viele Mitgliedstaaten der Bundesregierung vor, ihre eigenen Vorstellungen gegen den Willen der anderen EU-Mitgliedstaaten und ohne Absprache durchgedrückt zu haben. Diese Staaten fühlten sich von Deutschland nicht beschützt – im Gegenteil. Im Bereich „harter“ Sicherheit kann sich Deutschland noch nicht einmal selbst schützen und ist von anderen abhängig. Mit diesen Fragen setzen sich die Post-Atlantiker jedoch nicht auseinander. Stattdessen implizieren sie, dass

militärische Macht in den internationalen Beziehungen an Bedeutung verliert, ohne dies jedoch zu begründen.

Idealisierte Vorstellungen

Leonards Vorstellung von der EU als „Kantsche Insel der Kooperation und des Friedens“ in einer Hobbesschen Welt idealisiert sowohl die tatsächlichen Fähigkeiten der EU als auch ihren inneren Zusammenhalt. Die Europäer werden sich enorm schwer tun, das von den Vereinigten Staaten hinterlassene Sicherheitsvakuum an Europas Peripherie auszufüllen. Mit dem Austritt Großbritanniens aus der EU (auch wenn es sich weiter zur europäischen Sicherheit und zur NATO bekennt) ist Frankreich die einzig verbliebene Nuklearmacht und mit Abstand die größte konventionelle Militärmacht in der EU. Möchte Deutschland sich bei der Verteidigung Europas stark auf Frankreich verlassen, wird es vermutlich gezwungen sein, in Form eines *quid pro quo* Konzessi-

Bild nur in
Printausgabe verfügbar

onen in der Wirtschaftspolitik zu machen – was es bislang weitestgehend abgelehnt hat.

In jedem Fall wird die Bundesregierung weit mehr als die gegenwärtigen 1,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Verteidigung ausgeben müssen, um die Mangelverwaltung der Bundeswehr zu beenden. Noch wichtiger ist allerdings, dass die Bundesregierung in der europäischen Sicherheitspolitik zukünftig eine aktivere Rolle spielt, die dem tatsächlichen wirtschaftlichen und politischen Gewicht des Landes entspricht. Bislang hat Deutschland erst einige vorsichtige Schritte hin zu mehr internationaler Verantwortung gemacht, und das Schweigen über deutsche Außen- und Sicherheitspolitik im jüngsten Wahlkampf und bei den „Jamaika“-Verhandlungen ist nicht gerade vielversprechend. So bemerkenswert der Erfolg in der europäischen Verteidigungszusammenarbeit in den vergangenen Monaten sein mag, so ungenügend ist er im Vergleich zu den sicherheitspolitischen Herausforderungen, vor denen die EU künftig stehen wird.

Die „Kantsche Insel“ Europa ist weit weniger geeint, als Leonard in seinem Artikel vorgibt – besonders wenn man die Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Rolle der USA in den Blick nimmt. Man kann sich nur schwer vorstellen, dass Polen oder die baltischen Staaten sich hinter eine EU stellen, die von Frankreich und Deutschland aus dem transatlantischen Bündnis geführt wird. Risse in der NATO sind immer auch innereuropäische Risse. Das gilt besonders heute, weil die EU-Mitgliedstaaten sich so uneins darüber sind, welche EU sie eigentlich bauen möchten, während sie im Inneren mit euro-

skeptischen Parteien ringen. Enthusiastische Post-Atlantiker vergessen darüber hinaus gerne, dass die amerikanische Sicherheitsgarantie die europäische Integration nach 1945 erst möglich gemacht hat. Mit all diesen Fragen setzen sich die Post-Atlantiker nicht auseinander; stattdessen sehen sie in der EU ein europäisches Subjekt, das es so (noch) gar nicht gibt.

Identische Patentrezepte

Interessanterweise kommen beide Seiten der Debatte am Ende zu ähnlichen Schlussfolgerungen hinsichtlich der politischen Strategie, die Deutschland und die EU nun gegenüber den Vereinigten Staaten unter Trumps Präsidentschaft einschlagen sollten: Schubladendenken („compartmentalization“). Beide nehmen an, dass Deutschland und die EU sicherheitspolitisch zwar weiterhin von den USA abhängig bleiben werden, sie aber in anderen Bereichen wie Klimawandel, Handel oder dem Nuklearabkommen mit dem Iran eine härtere Gangart gegenüber dem Weißen Haus einschlagen könnten und sollten. Die Atlantiker schreiben in ihrem Manifest, dass Deutschland gezwungen sein könnte, „in einen begrenzten Konflikt [mit der Trump-Regierung] einzutreten“. Leonard empfiehlt Deutschland und der EU, „nicht nur positive, sondern auch negative Anreize zu setzen, also auch bereit zu sein, politischen Druck auszuüben und Gegenmaßnahmen zu ergreifen, wenn Washington unsere Interessen und Werte bedroht“ – wenn es sein müsse, auch im Verbund mit China oder Russland.

Beide Seiten der Debatte setzen voraus, dass eine fein säuberliche

**Deutschland kann
die anderen Europäer
nicht schützen**

Die USA bleiben für Europa unverzichtbar, umgekehrt aber nicht

Trennung von Politikbereichen im Verhältnis zu Donald Trump möglich ist – was bestenfalls eine recht optimistische Annahme ist. Problematischer noch: Es ist eine Sache, einen solchen Ansatz gegenüber Russland und China zu verfolgen, aber eine ganz andere, dies gegenüber einer Macht zu versuchen, von deren Sicherheitsgarantie man abhängig ist.

Auch mit einem „normalen“ Präsidenten im Weißen Haus war ein solcher Ansatz immer schwierig. Erinnert sei an die Verknüpfungen von Wirtschafts- und Sicherheitspolitik während des Kalten Krieges: Japan legte sich in den 1980er Jahren eingedenk seiner sicherheitspolitischen Abhängigkeit freiwillig Exportbeschränkungen auf, nachdem Washington ähnliche Kritik geübt hatte wie die, die es heute gegenüber Deutschland formuliert.

Mit Trump wird es noch schwieriger werden, das transatlantische Verhältnis in verschiedene Schubladen zu sortieren. Wenn wir uns über den amtierenden US-Präsidenten wissen, dann, dass er die Dinge miteinander verknüpft und alles als Verhandlungsmasse betrachtet. Auch wenn Deutschland und Europa versuchten, die Konflikte zu kontrollieren und eine Eskalation zu verhindern, wie es die Atlantiker vorschlagen, ist noch lange nicht gesagt, dass dies mit Trump funktionieren würde. Woher nehmen die Atlantiker das Vertrauen darauf, dass Trump, sollten Deutschland und die EU eine harte Linie in Sachen Freihandel fahren, nicht die Sicherheitsgarantie für Europa einmal mehr infrage stellen würde? Es ist leicht, sich einen dies-

bezüglichen drohenden Tweet von Donald Trump auszumalen.

Das Dilemma, vor dem Europa steht, ist deshalb noch viel schwieriger zu lösen als Atlantiker und Post-Atlantiker suggerieren. Die Unsicherheit über das weitere US-Engagement in Europa drängt die Europäer, zügig „strategische Autonomie“ anzustreben, wie sie es in der europäischen Globalstrategie beschlossen haben. Gleichzeitig ist alles, was die Europäer auch mittelfristig bestenfalls erreichen können, die europäische Fähigkeit zu eigenständigen Interventionen in der Nachbarschaft ohne US-Hilfe zu erhöhen.

Die USA bleiben für Europa daher unverzichtbar; umgekehrt gilt das nicht unbedingt. Und die Entwicklung größerer europäischer Rüstungsprojekte könnte in Washington den Verdacht nähren, dass die Europäer lieber ihren eigenen Weg gehen wollen, was das amerikanische Bekenntnis zur europäischen Sicherheit weiter untergraben könnte. Europa steckt in der Zwickmühle.



Hans Kundnani
ist Senior Transatlantic Fellow beim German Marshall Fund in Washington.



Dr. Jana Puglierin
leitet das Alfred von Oppenheim-Zentrum für Europäische Zukunftsfragen im Forschungsinstitut der DGAP.
