

US-Außenpolitik unter Biden: Zurück in die Zukunft?

Jürgen Roth, Neue Internationale 253, Februar 2021

Joe Biden und sein Außenminister Tony Blinken treten ihr Amt in einer schweren Phase an, auf dem Hintergrund einer heftig in die Krise geratenen Volkswirtschaft.

Wirtschaftsprognosen

Im 9. Monat der Corona-Pandemie übernahm der neue Präsident neben knapp 15 Millionen Infektionsfällen und 300.000 Toten eine soziale Krise historischer Dimension. Im Juni letzten Jahres prognostizierte der Internationale Währungsfonds (IWF) einen Rückgang des US-BIP um 8 %. Mehrere Ausgabenpakete infolge der Corona-Krise könnten das Defizit des Bundeshaushalts auf das höchste Niveau seit dem Zweiten Weltkrieg ansteigen lassen. Zusätzlich trifft dieses auf einen historisch hohen Schuldenstand: 2009 lag der Anteil der öffentlichen Schulden am BIP auf Bundesebene bei 52 %, 2019 bei 79 %; 2020 könnte dieser Wert auf 101 % hochschnellen.

Verteidigungs- und außenpolitisch spielte das jeweilige politische Umfeld stets eine größere Rolle für die Ausgaben als die wirtschaftliche Lage, zumal die USA viel größere Spielräume beim Schuldenmachen haben als andere Länder aufgrund der Stellung des US-Dollar als führendes Weltgeld. So blieben die Verteidigungsausgaben nach der globalen Finanzkrise 2008 auf hohem Niveau und stiegen unter Trump wieder deutlich an. 2018 kam eine vom Kongress eingesetzte Expertenkommission jedoch bereits zum Schluss, dass sich die USA am Rande einer „strategischen Insolvenz“ befänden, ihre militärische Dominanz also nicht länger überall dauerhaft wahren könnten.

Unter dem Schlagwort „principled realism“ (prinzipienfester Realismus) setzte sich eine einseitige, unilateralistische Tendenz in der Außenpolitik unter Trump durch: nationale Abschottungsmaßnahmen gegen Corona, Schutzzollpolitik, Infragestellung multilateraler Institutionen wie der WHO, Rückzug aus internationalen Initiativen zur Bewältigung der Krise. Um abschätzen zu können, wie weit sich die neue Außenpolitik von der unter Trump unterscheiden wird, müssen wir zunächst einen Blick auf die Vergangenheit werfen.

Weltordnung

Jahrzehntlang war die US-Außenpolitik von einem parteiübergreifenden Konsens geprägt. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren sich beide großen bürgerlichen Lager einig, dass die USA offensive Weltpolitik betreiben müssten, um den „Kommunismus“ zu besiegen. Damit wurde das vor dem Kriegseintritt der Vereinigten Staaten starke isolationistische Lager („America First!“) marginalisiert. Dieser Konsens überdauerte zunächst das Ende des Kalten Krieges. Das Geflecht professioneller AußenpolitikerInnen - von einem Berater Obamas Blob genannt -, die ständig zwischen Regierung, Denkfabriken und Rüstungsfirmen hin- und herwechseln, war sich bewusst, dass die USA politisch und militärisch globale Führungsmacht bleiben, die internationale liberale Ordnung verteidigen und ausweiten, ihre GegnerInnen wie die „Schurkenstaaten“ Iran und Nordkorea oder „revisionistische“ Mächte wie Russland bekämpfen müssten. Diese „liberale Hegemoniestrategie“ des außenpolitischen Establishments sah also eine Stärkung internationaler Organisationen (NATO, WTO) vor und definierte das Nationalinteresse der USA in der Etablierung einer Weltordnung nach amerikanischen Vorstellungen, in deren Institutionen die USA als

wirtschaftlich und militärisch stärkstes Land als Bestandteil einer solch „offenen“ Ordnung automatisch an der Spitze ständen.

Diese Sichtweise wird nach dem Scheitern des „Kriegs gegen den Terror“ (Irak, Afghanistan) und dem Aufstieg Chinas zur Weltmacht zunehmend angezweifelt. Erst unter Trump erlangte die isolationistische Strömung innerhalb der Republikanischen Partei, die in den 1990er Jahren wieder sichtbar wurde (Patrick Buchanan), die Oberhand. Er brach tatsächlich mit diesem langjährigen außenpolitischen Konsens. Nationale Alleingänge, Abkehr von WTO und NATO sollten das Aufgeben der Führungsrolle der USA im Einklang mit anderen Großmächten flankieren. Trump geriet deshalb nicht zum Kriegsgegner. Seine isolationistischen Instinkte fanden ihre Grenze am Staatsapparat, an der Tatsache, dass ihre Macht immer noch auf globalem Freihandel, Dollar-Dominanz und militärischer Stärke basierte. An den Kriegen im Nahen und Mittleren Osten störte ihn vor allem, dass sie verloren wurden. Trump trat damit in gewisser Weise in Obamas Fußstapfen. Dieser mahnte bereits einen langfristigen Rückzug aus o. a. Region an zugunsten einer Konzentration auf eine bewussteren Steuerung der Globalisierung, um die industriell-technologische Vormachtstellung gegen China zu verteidigen. Letzteres ist inzwischen parteiübergreifend akzeptiert.

Handel als Waffe

Seit die globale Dominanz des Westens erschüttert ist, werden Freihandelsabkommen als das gesehen, was sie immer auch schon waren: nicht bloß Instrumente des Wirtschaftswachstums, sondern Mittel zur Festigung politischer Macht. Als ein solches betrachten die Westmächte auch die Freihandelszone RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership; Regionale, umfassende Wirtschaftspartnerschaft) in Asien, die 15 Staaten, 30 % der Wirtschaftsleistung und ein Drittel der Weltbevölkerung unter Chinas Einfluss bringt. Doch auch Marshallplan und Truman-Doktrin waren zwei Seiten derselben Medaille. Bis Mitte der 1990er Jahre deckte das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) 80 % des Welthandels ab. Seine Nachfolgerin, die Welthandelsorganisation WTO, erwies sich als weniger erfolgreich: eine weitergehende Handelsliberalisierung scheiterte daran, dass die Interessen des Clubs, der 50 Jahre die Geschicke der Weltwirtschaft mitbestimmt hatte, im Zuge des Aufkommens neuer Rivalen (China, Russland) nicht mehr auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen waren. Die ab 2010 von den USA inszenierten Abkommen TTP und TTIP zielten bereits weniger auf globale Regeln als auf eine Ordnung, die sich um konkurrierende Wirtschaftsblöcke gruppierte, um insbesondere Normen für neue Technologien im Interesse von EU und v. a. USA durchzusetzen.

Handels- und Militärpolitik in Asien

TTIP sollte als „Wirtschafts-NATO“ dienen (Hillary Clinton), TTP verfolgte mit der Schaffung eines großen Wirtschaftsraums die Schwächung des chinesischen Einflusses in der Pazifikarena. Beide „Freihandels“-abkommen waren nach dem Muster gestrickt: EBC (Everyone But China; alle außer China)!

Ihr Scheitern war in geringerem Maße auf breite Massenproteste zurückzuführen als auf die neue US-Regierung. Trump stieg aus den Verhandlungen zugunsten bilateraler mit einzelnen Staaten aus. Es bleibt unklar, inwieweit Biden unter dem Eindruck der RCEP-Gründung einem nachverhandelten TTP beitreten wird. Er dürfte in Verhandlungen mit Chinas Anrainern (Taiwan, Japan, Vietnam), aber auch traditionellen Verbündeten wie Australien ein Einfallstor in diese Region suchen.

Dabei wird er sicherlich mit Garantien für den Kriegsfall durch die weltgrößte Militärmacht wuchern können und damit auf neuer Stufenleiter beweisen, dass Welthandel im Zeitalter des Imperialismus keine friedliche internationale Arbeitsteilung bedeutet, sondern eine Frage von Macht und Krieg bleibt.

Schutzzoll gegen China

Dieser hat weder der US-Wirtschaft genutzt noch der VR China ernsthaft geschadet. Die 10 Länder der ASEAN-Gruppe (Association of Southeast Asian Nations; Verband Südostasiatischer Nationen) haben mittlerweile die USA als größte Handelspartnerinnen der Volksrepublik abgelöst. China erzielte im Dezember 2020 ein Rekordhoch beim Exportüberschuss. Das 2016 gegebene Versprechen Trumps, das Handelsdefizit mit China drastisch zu senken, führte im Jahr 2020 zu einem Rückgang um 310 Mrd. US-Dollar im Vergleich zu 2019. Es liegt aber immer noch höher als zu Beginn seiner Amtszeit.

Die Importzölle haben auch nicht zu einer Abkehr der US-Industrie von China geführt, zu ihrer Rückkehr in „Gottes eigenes Land“. Auch die Hoffnung auf den Ersatz von Importwaren durch eigene Erzeugnisse hat sich zerschlagen. An die Stelle chinesischer Einfuhren traten viel eher solche aus Mexiko und Vietnam. Das weltweite Handelsdefizit der USA kletterte 2020 auf ein Rekordhoch von 900 Mrd. US-Dollar.

Bidens Mannschaft zieht folgende Lehren aus dem Scheitern der Strategie seines Vorgängers: China ist bereits zu groß, als dass man es einfach aus dem Weltmarkt herausdrängen könnte. Zudem brauchen die USA die Volksrepublik als zukünftigen Absatzmarkt und Produktionsstandort. Statt auf Zölle und unilaterale Handels-Deals wird die US-Regierung auf einen neuen Anlauf setzen, um die multinationale Handelsordnung mit einem Viertel der globalen Wirtschaftsleistung weiterhin zu dominieren.

Dies ist ein Angebot an die EU, aber auch andere Länder (Australien, Japan, Kanada usw.). Es enthält aber auch die Forderung, die US-Führung zu akzeptieren und Alleingänge zu unterlassen (Pipeline Nord Stream 2, Investitionsabkommen zwischen EU und VR China Ende 2020). Gleichzeitig enthält es aber auch ein Eingeständnis: dass die USA nicht mehr stark genug sind, um das „Reich der Mitte“ in die Knie zu zwingen! Was ihn von seinem Vorgänger unterscheidet, ist also nicht das Ziel, sondern sind die Mittel, um es zu erreichen.

Europa und Amerika

Auf der EU-Außenministerkonferenz am 7.12.2020 griff Heiko Maas diese Vorstellung von einer erneuerten transatlantischen Partnerschaft wider China wohlwollend auf. Der Hohe Beauftragte der EU, Joseph Borrell, bekräftigte, man müsse den Wunsch der Vereinigten Staaten erfüllen und mehr „Verantwortung für die eigenen Angelegenheiten“ übernehmen.

Während Maas betonte, den europäischen Pfeiler innerhalb der NATO stärken zu müssen, was für die BRD die Anhebung ihrer Verteidigungsaufgaben bis 2024 auf 1,5 % des BIP bedeute, um dem vom transatlantischen Militärbündnis geforderten Ziel von 2 % näherzurücken, setzte Borrell mehr auf eine strategisch-konstruktive eigenständige EU-Außen- und Sicherheitspolitik. Diese sei Voraussetzung für ein wiederbelebtes enges transatlantisches Verhältnis, das mehr denn je die gewachsene Rolle Chinas als Hauptwidersacher der USA berücksichtigen müsse.

Dieses Bündnis hält der handelspolitische Sprecher der Linkspartei im Europäischen Parlament, Helmut Scholz, für überholt. Eine glaubhafte Handelspolitik gegenüber den USA müsse auf einer regelbasierten multilateralen und fairen Welthandelspolitik im Rahmen und durch die Veränderung der WTO setzen. Träumt Joseph Borrell davon, mit den großen Mächten geostrategisch auf gleicher Augenhöhe verhandeln zu können, erweist sich der Sprecher der Linkspartei als sozialchauvinistischer Gesundheitsbeter der EU. Weder WTO noch EU lassen sich in Pilgerstätten sozialer Gerechtigkeit umdeuten, noch hat es der europäische Staatenverbund auf dem Feld gemeinsamer Rüstungs-, Militär- und Außenpolitik bislang zu mehr als kümmerlichen Ansätzen

gebracht.

Joe Biden, ein glühender Verfechter der Irakkriege, wird auch andere Gegenspieler der USA wie Russland, Iran oder Nordkorea aufs Korn nehmen und sich nicht von ihren verteidigungspolitischen Bündnissen in Europa und Asien distanzieren. Die multiple Krise wird allerdings Konflikte mit Bündnispartnern – nicht zuletzt Deutschland – weiterhin offen und teilweise heftiger austragen lassen, wenn es um Lastenteilung geht!

Widersprüche

Die USA sind immer weniger interessiert daran, traditionelle Verbündete privilegiert zu behandeln. Die verzweifelte Suche der EU nach „strategischer Autonomie“, nach eigenständigeren Machtmitteln ist in Zeiten verschärfter Konflikte um die Neuaufteilung der Welt objektiv geboten, will sie sich nicht aus diesem Wettrennen verabschieden. Realistischer ist folglich nicht eine Stärkung, sondern Schwächung der Europäischen Union – auch unter einem Präsidenten Biden. Diese Spaltung entlang der Kraftlinien der beiden Weltmagnete wird in der unmittelbar vor uns liegenden Periode verschärft zutage treten. Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer erteilte so jüngst – der Maas’schen Position ähnlich – in einer Grundsatzrede den „Illusionen über eine strategische Autonomie“ eine drastische Abfuhr. Militärisch sei Europa weiter auf die USA angewiesen. Man müsse eine „gemeinsame Agenda“ im Umgang mit der VR China finden. Sie fügte allerdings hinzu, dort, „wo es unseren Interessen dient“. Zugleich ist China neben den USA Deutschlands wichtigster Handelspartner. Das weiß auch ein beträchtlicher Teil der hiesigen Großkonzerne.

Diese inneren Widersprüche machen die Rückkehr zu einem geschlossenen westlichen Bündnis unter amerikanischer Führung, ähnlich jenem der ersten 5 Nachkriegsjahrzehnte, objektiv unmöglich. Während mit China der gemeinsame Haupttrivale feststeht, wird die beschworene Wiederherstellung der PartnerInnen schaft USA-EU selbst konflikthaft bleiben. Im Moment haben aufgrund der Rivalität zu China wie auch aufgrund ihrer eigenen inneren Probleme sowohl die europäischen Führungsmächte als auch die USA ein Interesse, ihr Verhältnis kooperativer zu gestalten, gegenüber der Trump-Zeit zu „normalisieren“. Dies ändert freilich nichts an den Rissen und Gegensätzen. Wie diese ausgetragen werden, ist offen – doch ausgetragen werden sie.