NORDAMERIKA 02.05.2017 | Matthew Kroenig

Endlich packt einer die Probleme an

An Donald Trumps außenpolitischer 100-Tage-Bilanz gibt es nichts auszusetzen.

Bisher haben die Medien über die Außenpolitik von US-Präsident Donald Trump meist ausgesprochen negativ berichtet. Analysten verweisen auf seine frühen politischen Fehlschläge, die angeblichen Verzögerungen bei der Vergabe der Ämter für die nationale Sicherheit und seine kontroversen Aussagen und Aktionen. Damit versuchen sie zu beweisen, dass Trump in außenpolitischer Hinsicht bereits jetzt gescheitert sei.

Aber viele dieser Vorwürfe sind haltlos, und die Kritiker sollten auch das anerkennen, was anerkennenswert ist. Die Trump-Regierung hat die Rhetorik der Wahlkampagne hinter sich gelassen und eine außenpolitische Richtung eingeschlagen, die im Hinblick auf die bevorstehenden Herausforderungen durchaus angemessen ist. Von seinem Vorgänger Barack Obama hat Trump eine internationale Ordnung geerbt, die völlig aus den Fugen geraten ist. Er selbst hat nun ein hochkompetentes Team für nationale Sicherheit zusammengestellt, um diese Ordnung zu modernisieren und mit neuem Leben zu füllen. Viele der kontroversen außenpolitischen Aussagen, die Trump als Präsident bisher gemacht hat, liegen durchaus im Rahmen der etablierten US-Politik. Wenn er mit der Tradition gebrochen hat, war es oft, um dringend benötigte Änderungen herbeizuführen.

Für eine eindeutige Bewertung der Trump-Regierung ist es noch zu früh. Aber ihre schnellen Fortschritte und Trumps Bereitschaft zu entschlossenem Handeln lassen vermuten, dass der ehemalige Außenminister Henry Kissinger recht gehabt hat, als er letzten Dezember gegenüber CBS News sagte, Trumps Präsidentschaft könne für die US-Außenpolitik „eine außergewöhnliche Chance“ sein.

Obamas Hinterlassenschaft

Um den Erfolg der Außenpolitik eines Präsidenten einschätzen zu können, hilft es, die Bilanz seines Vorgängers zu betrachten. Hier liegt die Hürde für die Trump-Regierung nicht besonders hoch. Sowohl in

Europa als auch in Asien und im Nahen Osten hat Obama die Welt viel gefährlicher hinterlassen, als er sie im Jahr 2009 vorfand.

Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg versucht Russland, die Landkarte Europas mit Gewalt zu verändern. Der russische Präsident Wladimir Putin bemüht sich immer wieder, die Vereinigten Staaten und ihre NATO-Verbündeten mit seiner aggressiven Politik anzugehen und zu spalten und stößt dabei im Westen kaum auf Widerstand.

Auch in Asien ist die Lage nicht viel besser. China hat den Verbündeten der USA umstrittene Gebiete abgenommen und rüstet militärisch massiv auf. Mit dieser Strategie hoffen die Politiker im Reich der Mitte, die Vereinigten Staaten langfristig daran hindern zu können, im asiatisch-pazifischen Raum ihre Sicherheitsversprechen zu halten. Die „strategische Geduld" der Obama-Regierung gegenüber Nordkorea war eine beschönigende Formulierung dafür, trotz der zunehmenden Bedrohung untätig an der Seitenlinie stehen zu bleiben. Laut Schätzungen von Experten besitzt Pjöngjang heute bereits bis zu 21 Sprengköpfe und könnte bald über Nuklearwaffen verfügen, die auch die kontinentalen Vereinigten Staaten erreichen.

Am schlimmsten ist die Obama-Regierung allerdings im Nahen Osten gescheitert: Der völlige Zerfall der Region und der Aufstieg des „Islamischen Staates" (IS) wurde von den USA weitgehend ignoriert. Libyen, Syrien, Jemen und der Irak sind als Staaten entweder bereits gescheitert oder stehen kurz vor dem Zusammenbruch, was sie zu Brutstätten des Terrorismus macht. Der IS bildet Metastasen und ruft in aller Welt zu Anschlägen auf, auch in den USA. Ebenso konnte der Iran durch Obamas Nuklearverhandlungen nicht daran gehindert werden, sein Raketenprogramm fortzuführen und weiterhin terroristische Gruppen zu unterstützen. Das Land testet heute Langstreckenraketen und weitet seinen Einfluss auf den gesamten Nahen Osten aus, was die Sicherheit der Vereinigten Staaten und ihrer Partner gefährdet. Dabei stellt das iranische Atomabkommen, auch wenn es das Atomprogramm des Landes verzögern konnte, für künftige US-Präsidenten ein ernstes Problem dar: Obamas Nachfolger müssen sich fragen, was sie denn tun sollen, wenn in weniger als zehn Jahren die Bedingungen des Abkommens nicht mehr gelten.

In allen für sie wichtigen Regionen der Welt ließen es die Vereinigten Staaten in den letzten acht Jahren zu, dass die Unordnung größer, ihre Feinde stärker und ihre Verbündeten nervöser wurden. Zu Beginn von Obamas Amtszeit mag es zwei schwierige Spannungsgebiete gegeben haben, aber was er seinem Nachfolger hinterließ, ist eine Welt, die völlig auf dem Kopf steht. In der Tat könnte die aktuelle internationale

Unordnung schlimmer sein als alles, was ein neuer Präsident seit dem Höhepunkt des Kalten Krieges jemals aufräumen musste. Die gute Nachricht allerdings ist, dass Trump angesichts dieser kaum zu unterbietenden Ausgangslage die Position der Vereinigten Staaten in der Welt dramatisch verbessern könnte.

Das A-Team

Kein Präsident kann alle außenpolitischen Krisen seiner Amtszeit vorhersehen, aber er kann sich die Leute aussuchen, die er beim Ausbruch dieser Krisen an seiner Seite haben möchte. Wie Trump bereits während seines Wahlkampfs versprach, hat er ein Team der „besten und hellsten Köpfe“ zusammengestellt, die das Land zu bieten hat: Sein Verteidigungsminister James Mattis und sein Nationaler Sicherheitsberater Herbert Raymond McMaster gehören zu den einflussreichsten Militäroffizieren ihrer Generation. Beide haben nicht nur außerordentliche Führungsqualitäten, sondern sind auch fähig, langfristig strategisch zu denken. Außenminister Rex Tillerson war über zehn Jahre lang Geschäftsführer von ExxonMobil – also der Leiter eines Konzerns, dessen Umsätze höher sind als das Bruttoinlandsprodukt vieler Kleinstaaten. In dieser Funktion war er für geschäftliche Aktivitäten in über 40 Ländern verantwortlich. Abgerundet wird das Sicherheitskabinett durch den Vizepräsidenten Mike Pence, die UN-Botschafterin Nikki Haley, den CIA-Direktor Mike Pompeo und Dan Coats, den Leiter der nationalen Nachrichtendienste. Auch sie sind allesamt erfahrene und erfolgreiche Politiker. Es verursachte Besorgnis, als Steve Bannon, der Chefstratege des Weißen Hauses, in den Nationalen Sicherheitsrat berufen wurde. Aber auch Obama lud zu den Treffen des Sicherheitsrats regelmäßig politische Berater ein, und wie bisher wird dort wohl auch zukünftig weniger über Politik diskutiert werden als über die Ansichten der nationalen Sicherheitsbeamten.

Trump wurde auch dafür kritisiert, dass er seine unteren Kabinettsposten zu langsam besetzt hätte. Aber diese Kritik ist nicht gerechtfertigt. Auch George W. Bushs Untersekretär für Verteidigung trat sein Amt erst sechs Monate nach Bushs Vereidigung an. Im Übrigen sind jene Personen, die Trump vorgeschlagen hat – etwa Brian Hook, der jetzt Leiter des Planungsstabs im Außenministerium ist, und Jon Huntsman, ehemaliger Gouverneur von Utah und Trumps neuer russischer Botschafter – erfahrene und überaus angesehene Beamte.

Besser als es aussieht

Wie jede neue Regierung hat auch Trumps Mannschaft Fehler gemacht. Obwohl die Sicherheit der Grenze und die Reform des

Einwanderungsrechts Themen sind, die von der Öffentlichkeit stark unterstützt werden, wurde das Einreiseverbot für Muslime schlecht geplant und umgesetzt. Die Regierung hatte dabei Schwierigkeiten, eine klare Linie zu vermitteln. Wenn wir aber einen Schritt zurückgehen, sehen wir, dass Trump die Lage recht gut erfasst hat. Die Welt verändert sich rapide, und um erfolgreich zu bleiben, müssen sich die Vereinigten Staaten diesen Veränderungen anpassen. Da Trump ein Freund des radikalen Wandels ist, könnte er für die kreative Neubelebung der amerikanischen Außenpolitik genau der richtige Mann sein.

Trumps Programm der Steuererleichterungen, Deregulierung und hohen Investitionen in Infrastruktur sorgt bereits jetzt für mehr wirtschaftliche Zuversicht im Land.

Dem neuen Präsidenten wurde auch vorgeworfen, sein Ansatz, die nationalen Interessen der USA in den Vordergrund zu stellen, bedeute das Ende der internationalen Führungsrolle des Landes. Das stimmt nicht. Vielmehr können die Vereinigten Staaten nur dann im Ausland eine Führungsposition einnehmen, wenn sie auch im Inland stark sind. Trumps Programm der Steuererleichterungen, Deregulierung und hohen Investitionen in Infrastruktur sorgt bereits jetzt für mehr wirtschaftliche Zuversicht im Land. Zwischen dem Tag der Wahl im November und Ende März haben die US-Aktien fast drei Billionen US-Dollar an Wert gewonnen. Unter Trump könnten die Vereinigten Staaten vielleicht endlich aus dem jahrelangen Teufelskreis geringer Produktivität, niedriger Inflation und schwachem Wachstum ausbrechen.

Um in der Welt weiterhin eine führende Rolle spielen zu können, brauchen die Vereinigten Staaten ein starkes Militär. Trump hat „eine der größten militärischen Aufbauphasen in der Geschichte“ versprochen. Um dieses Versprechen erfüllen zu können, hat er in seinem ersten Haushaltsvorschlag 54 Milliarden US-Dollar bereitgestellt, und im Einverständnis mit der Republikanischen Mehrheit im Kongress wird diese Summe sicherlich noch erhöht. Endlich bekommt das Verteidigungsministerium die Mittel, die ihm von Obama vorenthalten wurden.

Trump hat erkannt, dass das US-Militär im Hinblick auf ein neues nukleares Zeitalter modernisiert werden muss. In einem Interview mit Reuters sagte er im Februar, die Vereinigten Staaten würden, was ihre nuklearen Fähigkeiten angeht, in der Zukunft „allen anderen voraus sein“. Kritiker warfen ihm daraufhin Unbesonnenheit vor. Aber um ihre

Verbündeten in Europa und Asien beschützen zu können, müssen die USA tatsächlich über ein schlagkräftiges Nukleararsenal verfügen. Auch andere US-Präsidenten haben bereits eine solche Agenda verfolgt. John F. Kennedy beispielsweise betonte 1963, es sei „von entscheidender Bedeutung, dass sich die Vereinigten Staaten, was die Stärke und Macht der Nation betrifft, hinter niemandem verstecken müssen".

Trumps Regierungsmannschaft hat starke Signale gesendet, dass sie ihre Verbündeten nicht im Stich lässt. Verteidigungsminister Mattis war das erste Kabinettsmitglied, das nach Übersee reiste und Seoul und Tokio besuchte. Und Trump selbst folgte seinen asiatischen Verpflichtungen dadurch, dass er den japanischen Ministerpräsidenten Shinzo Abe zu einem informellen Wochenendtreffen auf sein Anwesen in Mar-a-Lago in Florida einlud. Als Präsidentschaftskandidat hatte Trump die NATO noch als „obsolet" bezeichnet, aber seit er im Amt ist, hat er der Organisation mehrfach seine Unterstützung zugesichert – eine Botschaft, die von Vizepräsident Pence und Verteidigungsminister Mattis auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar auch persönlich übermittelt wurde. Manche haben Trump für seinen Vorschlag kritisiert, die NATO-Mitglieder sollten ihre Verteidigungsausgaben erhöhen, aber viele seiner Vorgänger, von Dwight Eisenhower bis Obama, haben dies zu ihrer Zeit ebenfalls gefordert. Der einzige Unterschied ist, dass Trump mit seinen Bemühungen Erfolg hat. So sagte Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen auf der Münchner Sicherheitskonferenz: „Aus deutscher Sicht wird unser gewohnter Reflex, nämlich wenn es wirklich eng wird, vor allem auf die Tatkraft unserer amerikanischen Freunde zu bauen und selbst eher bescheidene Beiträge zu bringen, nicht mehr genügen. […] Auch wir müssen unseren Anteil an den Lasten tragen." Andere wiederum finden es bedenklich, dass die NATO laut Trump „auch den Terrorismus einbeziehen" solle, wie er es gegenüber der The New York Times im März letzten Jahres gesagt hat. Doch auch die Führung der NATO in Brüssel ist der Ansicht, das Bündnis müsse sich an die Bedrohungen des 21. Jahrhunderts anpassen.

Wahr ist auch, dass Trump ein ungewöhnlich starkes Interesse an einer engeren Zusammenarbeit mit Russland gezeigt hat, aber dies ist durchaus vernünftig. Sowohl Bush als auch Obama haben sich um engere Beziehungen zu Putin bemüht. Es besteht kein Zweifel, dass eine engere Zusammenarbeit im Interesse der USA liegt. Dass die Beziehungen in letzter Zeit aber wieder schlechter geworden sind, ist allein Putins Schuld. Trump hat gezeigt, dass er nicht alles mit sich machen lässt. Er hat versprochen, die NATO zu unterstützen und die nukleare Abschreckung der Vereinigten Staaten zu verstärken. Die sicherheitsrelevanten Posten in seinem Kabinett hat er ausschließlich mit

Putin-Kritikern besetzt, zu denen auch Fiona Hill gehört, die leitende Direktorin für Europa und Russland im Nationalen Sicherheitsrat.

An fast allen politischen Fronten hat Trump angefangen, die Fehler der vergangenen acht Jahre zu korrigieren und die Vereinigten Staaten auf die Herausforderungen der Zukunft vorzubereiten.

Dass Trump unter US-Partnern wie Israel und den Golf-Staaten Hoffnung verbreitet, während der traditionelle US-Gegner Iran unsicher wird, ist gegenüber der Obama-Zeit eine willkommene Abwechslung. Kritiker spotten über Trumps Versprechen, das Atomabkommen mit dem Iran „neu zu verhandeln". Dies muss aber irgendwann sowieso geschehen, denn nach dem Ende des Abkommens hätte der Iran sonst völlig freie Bahn, Atomwaffen zu entwickeln. Um den Iran wieder an den Verhandlungstisch zu zwingen, hat Trump signalisiert, er werde die Regeln des Atomabkommens strikt durchsetzen und gleichzeitig in allen Bereichen, für die das Abkommen nicht zuständig ist, den Druck erhöhen. Dazu gehört sicherlich auch, dem schädlichen iranischen Einfluss in der Region entgegenzuwirken und beispielsweise einen größeren Teil der Waffen abzufangen, mit denen das Land die Huthi-Rebellen im Jemen unterstützt. Ferner könnte Trump auf die Raketentests, die Unterstützung terroristischer Gruppen und die Menschenrechtsverletzungen im Iran mit neuen Sanktionen reagieren. Und schließlich hat der Präsident bereits begonnen, sein Versprechen zu halten und den IS aggressiver zu bekämpfen – was Vertreter beider Parteien seit Jahren fordern.

In Asien hat die Trump-Regierung gerade mit einer Neubewertung der US-Politik gegenüber Nordkorea begonnen, bei der sie sich alle Möglichkeiten offen hält. Auch die traditionelle und erfolgreiche „Ein-China-Politik", die bedeutet, dass Washington offiziell nur die Regierung in Peking anerkennt, gleichzeitig aber inoffizielle Beziehungen zu Taiwan aufrecht erhält, wird von Trump unterstützt. Ebenso scheint seine Regierung bereit zu sein, die nötigen Bündnisse gegen die chinesische Expansionspolitik zu stärken und Widerstand gegen die merkantilistische Politik des Landes zu leisten.

Trump hat immer wieder betont, dass die Vereinigten Staaten vom freien Handel profitieren. Im Februar sagte er beispielsweise vor dem Kongress:

„Ich glaube fest an den freien Handel, aber es muss auch ein fairer Handel sein." In der Tat kann Washington nicht einfach dabei zusehen, wie China und andere Handelspartner das System manipulieren. Darüber hinaus enthalten moderne Handelsabkommen Regeln für Bereiche wie den Internethandel, die in den traditionellen Vereinbarungen wie dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen fehlen. Um Millionen amerikanischer Arbeitnehmer zu schützen, müssen diese Abkommen also überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang wurde der damalige Präsident Obama von US-Firmenchefs aus so unterschiedlichen Branchen wie der Fertigungsindustrie und hochwertigen Dienstleistungen, zum Beispiel Finanzwesen und Frachtverkehr, kritisiert: Er habe bei den Verhandlungen über die Transpazifische Partnerschaft die Interessen der amerikanischen Wirtschaft verraten, um in der asiatisch-pazifischen Region mehr politischen Einfluss zu gewinnen. Auch wenn der Rückzug der USA aus dem Abkommen China einen gewissen Spielraum verschafft haben mag: Trumps Versprechen, alte Abkommen neu zu verhandeln und neue Abkommen abzuschließen, könnte den Weg für ein globales Handelssystem bereiten, das sowohl den politischen als auch den wirtschaftlichen Interessen der USA besser gerecht wird.

An fast allen politischen Fronten hat Trump angefangen, die Fehler der vergangenen acht Jahre zu korrigieren und die Vereinigten Staaten auf die Herausforderungen der Zukunft vorzubereiten. Mit seiner aktuellen Regierungsmannschaft, den geplanten Maßnahmen und einer stärkeren Ausrichtung auf eine durchsetzungsfähige Kernstrategie könnte Trump tatsächlich, wie Kissinger sagte, „als sehr bedeutender Präsident in die Geschichte eingehen".

Dieser Artikel dient der Dokumentation. Er gibt nicht die Meinung der Redaktion wieder. Die englische Originalfassung dieses Artikels erschien in Foreign Affairs *in der Ausgabe Mai/Juni 2017 und auf ForeignAffairs.com.*



Matthew Kroenig
Washington, DC.

Matthew Kroenig ist Associate Professor am Department of Government und an der Edmund A. Walsh School of Foreign Service an der Georgetown-Universität sowie Senior Fellow am Brent Scowcroft Center on International Security des Atlantic Council in Washington, DC.