

Die Regierung Trump und die Grand Strategy der USA

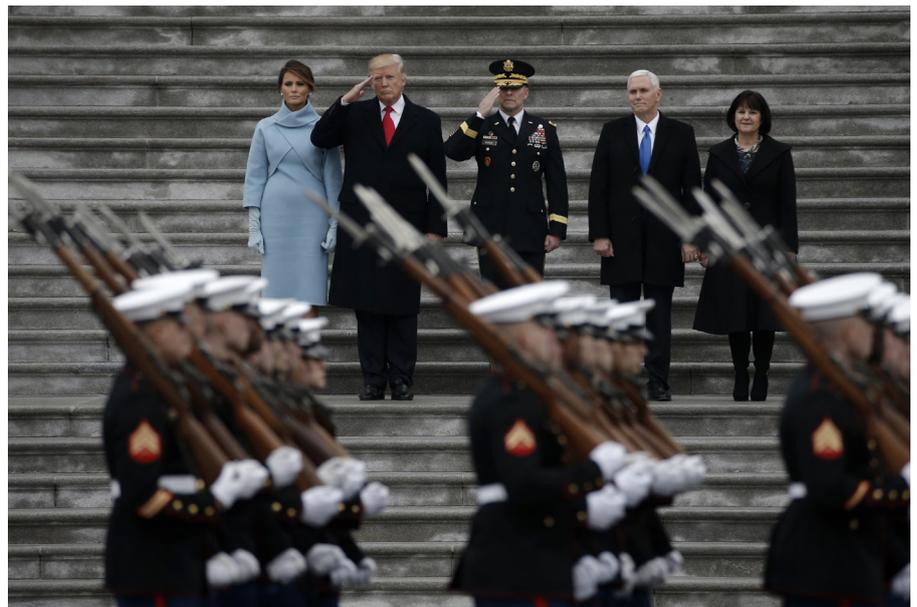
Die *Grand Strategy* der USA steht am Scheideweg. Verfolgt Washington weiterhin einen internationalistischen Ansatz oder ist die Wahl von Donald Trump und dessen populistisch-konservativer Nationalismus ein Anzeichen dafür, dass die USA der liberalen Weltordnung den Rücken kehren? Die Antwort auf diese Frage wird die Weltpolitik der kommenden Jahre prägen.

Von Jack Thompson

Rückblickend war die *Grand Strategy* der USA zwischen 1992 und 2016 auffallend konsistent. Zwar unterschieden sich die aussenpolitischen Strategien der Präsidenten nach dem Kalten Krieg manchmal drastisch. Doch Bill Clinton, George W. Bush und Barack Obama teilten alle dieselben Grundannahmen zur internationalen Politik und dazu, welche Strategie die USA zur Maximierung der Sicherheit und des Wohlstands ihrer Bürger verfolgen sollte.

Geht man von den jeweils vom Kongress in Auftrag gegebenen Berichten zur Nationalen Sicherheitsstrategie sowie anderen offiziellen Dokumenten aus, so vertrat jede dieser Regierungen einen robusten liberalen Internationalismus. Als Kernziele gehören dazu militärische Vorherrschaft – wenn auch gepaart mit einem Netzwerk aus Sicherheitsbündnissen und Mitgliedschaften in internationalen Organisationen –, der Abbau von Handelsschranken und die Verbreitung von Demokratie. Darüber hinaus verstand jede Regierung legale Einwanderung als wirtschaftlich wünschenswert und kulturell annehmbar.

Mit dieser Agenda wurde ein umfassendes Ziel verfolgt: die Aufrechterhaltung und die Verbreitung der liberalen Weltordnung. Diese Politik des aufgeklärten Selbstinteresses, die den USA wie auch ihren Partnern und Verbündeten Vorteile brachte, entsprach der generellen Denkweise nach 1945. Die Binsenwahrheit der Kontinuität



Über Jahrzehnte war Internationalismus ein unbestrittener Eckpfeiler der Grand Strategy der USA. Donald Trumps Präsidentschaft bricht zumindest teilweise mit dieser Konstante. M. Segar / Reuters

der US-amerikanischen Aussenpolitik, wonach die Kontinuität die Veränderungen ungeachtet der regierungsführenden Partei bei weitem überwiegt, traf zumindest bei der *Grand Strategy* weitgehend zu.

Die Wahl von Donald Trump jedoch wirft Zweifel auf, ob dies auch in Zukunft gilt. Zumindest teilweise bricht der aktuelle Präsident mit dem Konsens der Nachkriegszeit. Im Gegensatz zu seinen Vorgängern verfiert er eine Nullsummen-Phi-

losophie: Das Ziel der Aussenpolitik ist, auf Kosten anderer Nationen zu «gewinnen». Des Weiteren werfen seine Ambivalenz gegenüber der liberalen Weltordnung und die daraus entstandene Euphorie unter seinen Anhängern grundlegende Fragen über die Zukunft der US-*Grand Strategy* und des internationalen Systems auf.

Eine sich wandelnde Weltordnung

Nur vor dem Hintergrund einer sich verändernden Weltordnung lässt sich das Auf-

Grand Strategy – ein Überblick

Kurz definiert ist die *Grand Strategy* das Bestreben einer Nation, sämtliche Aspekte ihrer Aussenpolitik – in diplomatischer, wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht – zu koordinieren und so **kurz- und langfristige Ziele** zu erreichen. Als namhaftestes zeitgenössisches Beispiel könnte man die *Containment*-Politik erwähnen, welche die USA und ihre Verbündeten während des Kalten Krieges gegenüber der Sowjetunion verfolgten. Die **Nationale Sicherheitsstrategie** (*National Security Strategy, NSS*) ist ein guter Ausgangspunkt zum Verständnis der *US-Grand Strategy*. Als historische Dokumente bieten die NSS wertvolle Einblicke, obwohl diese Papiere oft als bürokratische, wenig spezifische Produkte kritisiert werden. Eine NSS **veranschaulicht jeweils den zeitgenössischen Kontext**, in dem die *Grand Strategy* entwickelt wurde, sowie die grossen Themen, auf welche die jeweilige Regierung sich konzentrierte. Die NSS aus dem Jahr 2002 kann zum Beispiel nur vor dem Hintergrund der Terroranschläge vom 11. September 2001 verstanden werden.

kommen des «Trumpismus» völlig verstehen. Derzeit werden wir Zeugen der Entstehung eines multipolaren Systems – oder eher der Rückkehr dazu. Die internationale Politik hat seit der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg keine so komplizierte und vielschichtige Machtstruktur aufgewiesen wie heute.

Etliche Faktoren dieses neu entstehenden Systems bedürfen der Aufmerksamkeit der politischen Entscheidungsträger der USA. Der wichtigste ist der Aufstieg Chinas. China hat weltweit die meisten Einwohner, die personell grösste aktive Armee sowie je nach Berechnung das höchste BIP und ist damit eine Supermacht. Getrieben von einem starken Nationalismus beginnt es auch, sich so zu verhalten: Die Nation hat in den letzten Jahren vor allem im Südchinesischen Meer damit begonnen, die Interessen der USA herauszufordern. Peking stellt die Dominanz der USA auf dem wichtigsten Schifffahrtsweg der Welt in Frage und hat begonnen, Washingtons Bündnisse in Ostasien zu untergraben. Auch in anderen Bereichen stellt China die

Der Wandel der internationalen Wirtschaft beschäftigt politische Entscheidungsträger mindestens genauso wie die Geopolitik.

US-Führung auf die Probe. Initiativen wie das Projekt «*One Belt, One Road*» oder die *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) rücken China ins Zentrum der wirtschaftlichen Zukunft Asiens.

Auch Russlands Wiederaufstieg bereitet den US-Strategen Kopfschmerzen. Moskaus Eingreifen in der Ukraine und Syrien, das geschickte Ausnutzen der Konflikte innerhalb der NATO, die Einmischung in die Präsidentschaftswahlen 2016 sowie ein

wachsendes und immer moderneres Atomwaffenarsenal, das heute das grösste weltweit ist, erinnern deutlich daran, dass Russland gemeinsam mit China eines von nur zwei Ländern ist, die der USA auf globaler Ebene die Stirn bieten können.

Russlands Wiedererstarben hat in vielerlei Hinsicht die Bedeutung Europas für die Strategieplanung der USA verstärkt, bringt jedoch auch Zweifel an der Zukunft dieser Beziehung mit sich. Die meisten US-Analysten sehen Europa zwar weiterhin als unverzichtbaren Partner. Es fragen sich aber sogar die Optimisten, wie Europas Politik die innereuropäischen Probleme wie die Euro- und Migrationskrise oder den Brexit bewältigen will und zusätzlich auch noch eine aktivere Rolle in der Weltpolitik einnehmen soll, die vonseiten der USA schon lange gefordert wird.

Eine energischere Aussenpolitik seitens der EU ist aus vielen Gründen wichtig – nicht zuletzt, um die USA bei der Konfrontation mit hartnäckigen regionalen Herausforderern zu unterstützen. Die eifrigen Bemühungen, Nordkorea beim Aufbau eines Atomwaffenprogramms einzuschränken, sind gescheitert. Nordkorea wird wohl bald die nötige Technologie für einen Angriff mit ballistischen Interkontinentalraketen auf die Westküste der USA besitzen. Dadurch hat es Ostasien destabilisiert und ausserdem die Beziehungen zu China, Pjongjangs einzigem Verbündeten, weiter verkompliziert. In Seoul und Tokio herrscht enorme Unsicherheit in Bezug auf die Sicherheitsgarantien der USA. Dort wird befürchtet, dass Washington vor einer Konfrontation mit Nordkorea eher zurückschrecken wird, sollten US-Territorien bedroht sein. Südkorea und Japan könnten deswegen eine eigene nukleare Abschreckung anstreben.

Das Atomprogramm Irans ist dank des 2015 ausgehandelten *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) wenigstens im Moment weniger besorgniserregend als das Nordkoreas. Trotzdem ist Iran in gewisser Weise sogar noch problematischer: Aus Sicht der USA ist Teheran der führende staatliche Terrorismusförderer. Zusätzlich hat Iran durch das Einschreiten in Krisenherden im Nahen und Mittleren Osten die Pläne der USA vor allem in Syrien, im Irak und Afghanistan behindert.

Der Wandel der internationalen Wirtschaft beschäftigt politische Entscheidungsträger mindestens genauso wie die Geopolitik. Millionen von US-Amerikanern vor allem in städtischen Gebieten und an den Küsten profitieren vom freien Handel, der zu einer relativ stabilen Binnenkonjunktur beigetragen hat. Der Freihandel ist seit der Nachkriegszeit fester Bestandteil der *Grand Strategy*. Durch ihn können Bündnisse aufrechterhalten und ein engmaschiges Netzwerk wirtschaftlicher Beziehungen als Grundstein der liberalen Weltordnung geschaffen werden.

Der Ausbau des Freihandels und der damit verbundene technologische Wandel bergen jedoch auch Schattenseiten. Viele US-Amerikaner mussten stagnierende Löhne oder gar das Verschwinden ihrer Jobs miterleben, während die soziale Ungleichheit ein Höchstmass erreicht hat. Daraus sind erheblicher Widerstand gegen die Handelsliberalisierung und die Einwanderung sowie Misstrauen gegenüber der politischen und wirtschaftlichen Elite entstanden. Überraschend ist das nicht. Washington zeigte sich bislang weitgehend unfähig, denjenigen zu helfen, die am meisten Mühe mit der Anpassung an die globale Wirtschaft haben. Es kann auf die daraus entstehende Gegenreaktion keine konstruktive Antwort bieten.

Aus all diesen Missständen ist die Wahrnehmung entstanden, dass die USA sich auf dem absteigenden Ast befinden. Ob das stimmt oder nicht – Experten sind uneins –, ist dabei nicht die zentrale Frage. Viele im In- und Ausland glauben, dass die Macht der USA schwindet, und dies wirkt sich massgeblich auf die *Grand Strategy* aus.

Trumpismus und Grand Strategy

Obwohl das konservative Establishment den aussenpolitischen Nachkriegskonsens übernahm, fanden sich viele Mitglieder sowohl an der Basis als auch an den Rändern der Republikanischen Partei nie mit dem Internationalismus ab. Über die Jahre

nutzten Extremisten wie Patrick Buchanan diese Strömungen, um den konservativen Mainstream anzugreifen. Auch wenn diese Bemühungen wenig erfolgreich waren, bewahrten sie doch eine Weltanschauung vor dem Aussterben: konservativer Nationalismus statt Internationalismus, unilateral statt im Interesse der liberalen Ordnung eingesetzte Militärmacht, Protektionismus als vermeintliches Heilmittel für Arbeiter und Industrie im Inland anstatt zugunsten jener in Übersee, und Skepsis gegenüber Expertenwissen und den Eliten.

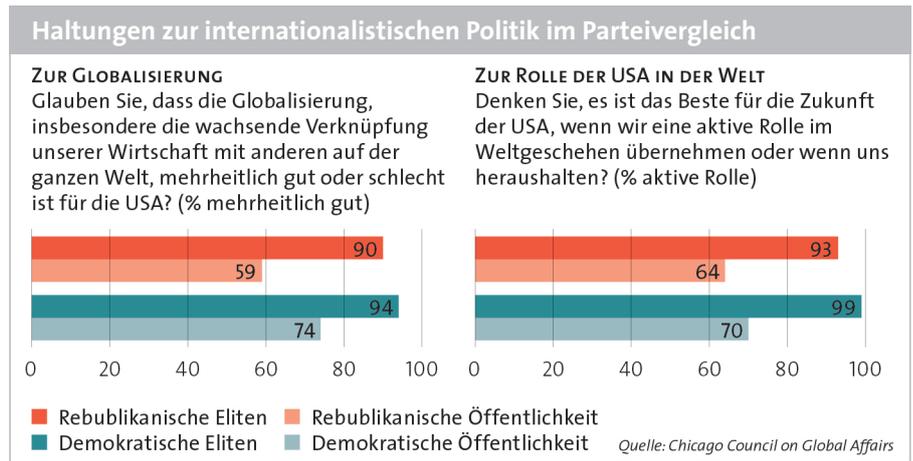
Mit seiner erfolgreichen Präsidentschaftskampagne brachte Trump den populistischen Nationalismus wieder in den konservativen Mainstream zurück. Er gab dem Freihandel und der Einwanderung die Schuld an der Misere der weissen Arbeiterschaft, stellte langjährige Sicherheitsbündnisse in Frage, missachtete demokratische Normen und warf der politischen sowie wirtschaftlichen Elite vor, sich durch die

Trump brachte den populistischen Nationalismus wieder in den konservativen Mainstream zurück.

Globalisierung und auf Kosten des restlichen Landes zu bereichern. Mit anderen Worten verwarf er die Grundlagen der liberalen Weltordnung. Stattdessen warb er für einen Weg zur Maximierung des nationalen Interesses auf Kosten anderer Nationen und taufte seinen Ansatz *«America First»*.

Trumps Botschaft hatte vor allem darum Durchschlagkraft, weil sich der innenpolitische Kontext in den vorangegangenen Jahren drastisch veränderte. Die Nachricht stagnierender oder real sinkender Löhne ist nicht neu; diese Entwicklung findet seit Jahrzehnten statt. Durch die Wirtschaftskrise 2008 rückte das Problem aber in den Fokus. Des Weiteren wurde das Land über die Jahre ethnisch vielfältiger. Erst als Barack Obama gewählt wurde, verschärften sich jedoch die Bedenken der konservativen Weissen in Bezug auf eine multikulturelle Gesellschaft. Viele von Trumps Anhängern sehen zudem den Aufstieg von Konkurrenten wie China und Russland nicht als Folge der Multipolarität: Schuld sind die früheren, vermeintlich unfähigen Regierungen und ihr Einsatz für die liberale Ordnung.

Der Widerstand gegen den Internationalismus sollte aber nicht überbewertet wer-



den. Die Mehrheit der Demokratischen Partei unterstützt nach wie vor die Stärkung der liberalen Weltordnung. Auch im rechten Spektrum propagieren keineswegs alle den Widerstand gegen den Internationalismus. Republikanische Unternehmer oder Universitätsabgänger etwa sind internationalistischen Positionen eher zugeneigt. Insbesondere stehen auch konservative Sicherheitspolitiker nahezu geschlossen gegen den Trumpismus – ein Umstand, der nun in den Mittelpunkt des Kampfes um die zukünftige *US-Grand Strategy* rückt.

Nationalisten mit Oberwasser

Seine eigene Weltanschauung hat Trump bisher nur begrenzt verwirklichen können. Dies ist zum Teil auf das inkohärente Regierungsprogramm zurückzuführen und zum Teil darauf, dass einige seiner wichtigsten Entscheidungen wie etwa zur Einwanderungsfrage der Kontrolle durch den Kongress und die Gerichte unterliegen.

Was Trump jedoch am meisten einschränkt, sind die zahlreichen konservativen Internationalisten innerhalb des Regierungsapparats. Tatsächlich wird der Internationalismus von der grossen Mehrheit der Aussenpolitiker der Republikanischen Partei befürwortet, und viele von ihnen stehen dem Trumpismus kritisch gegenüber. Auch wenn es dem Präsidenten widerstrebt, jemanden mit fragwürdiger Loyalität einzustellen, hat er mehrere dieser Männer in Schlüsselpositionen eingesetzt. Diese kämpfen darum, zumindest einige Prioritäten der internationalistischen Gesinnung beizubehalten. Ihre Erfolge lassen sich sehen: Unter anderem haben ihre Bemühun-

gen die Bedeutung der Bündnisse mit Europa und Ostasien bekräftigt.

Allerdings stehen dem Einfluss der konservativen Internationalisten einige der engsten politischen Berater des Präsidenten entgegen, die eine extreme Version nationalistischer Aussenpolitik vertreten. Auch nach dem Ausscheiden des Chefstrategen Steve Bannon bleibt ihre Macht beeindruckend. Obwohl sie bislang nur teilweise Erfolge erzielten bei der Relativierung der Beziehungen zur EU und der NATO, waren sie an anderen Fronten erfolgreicher: Ihre protektionistischen Ideen bewogen die Trump-Regierung dazu sich aus der *Trans-Pacific Partnership* (TPP) zurückzuziehen und anzudeuten, NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) neu verhandeln zu wollen. Einen weiteren Sieg errangen sie in der Einwanderungspolitik: Der Präsident unterzeichnete eine Einreiseverbot-Verfügung für Bürger aus einigen überwiegend muslimischen Staaten (welche jedoch gerichtlich angefochten wurde), und schlug eine Systemreform zur Halbierung der legalen Zuwanderung vor. Ebenso effektiv sind die Nationalisten internationalen Vereinbarungen entgegengetreten. Trump beschloss den Ausstieg der USA aus dem Pariser Klimaabkommen und deutete an, dass die USA sich wahrscheinlich aus dem Atomabkommen mit Iran zurückziehen werden.

Im Allgemeinen hat sich ein extrem nationalistischer Unterton in die Regierungsrhetorik eingeschlichen, wovon sogar Internationalisten innerhalb der Regierung betroffen sind. Der Nationale Sicherheitsberater H. R. McMaster schrieb gemeinsam mit Cary Cohn, Chef des Nationalen Wirtschaftsrates, einen Gastbeitrag im

Wall Street Journal, in dem sie die Idee einer «globalen Gemeinschaft» ablehnten und die Realpolitik in globalen Angelegenheiten anpriesen. Dies passt mit der Tatsache zusammen, dass Trump bislang nie demokratische Werte erwähnt oder die Verteidigung der liberalen Weltordnung als wünschenswert bezeichnet hat. Gegenüber engen Verbündeten wie Deutschland übt er beispiellos scharfe Kritik.

Die künftige Grand Strategy der USA

Im weiteren Verlauf des Jahres – sobald die Regierung ihre erste Nationale Sicherheitsstrategie veröffentlicht – wird das Ringen zwischen den extremen Nationalisten und den konservativen Internationalisten besser beurteilt werden können. Trotzdem kann man schon jetzt einschätzen, inwieweit

Die Beziehung mit China hängt momentan in der Schwebel.

Trump eine Abkehr vom Nachkriegskonsens darstellt, und welche Themen während der verbliebenen Amtszeit des Präsidenten im Auge behalten werden sollen.

Trumps Wahl hat die *Grand Strategy* der USA für absehbare Zeit verändert: Der populistisch-konservative Nationalismus ist nun legitim. Vor Trump lauerte er an den Rändern der Republikanischen Partei und fand in weiten Teilen der Stammwählerschaft Anklang, wurde jedoch von den Eliten gemieden. Nun aber haben Nationalisten einige der höchsten Regierungsämter inne und fördern fleissig Meinungsführer, die diese Ideen weitertragen. Als Beispiel für den Zeitgeist dient die einflussreichste neue Politikzeitschrift *American Affairs*, die sich die Verbreitung konservativ-nationalistischer Argumente zur Aufgabe gemacht hat, auch wenn sie Trump gegenüber zwiespalten bleibt (siehe dazu auch [American Affairs and U.S. Foreign Policy](#), 2017).

Der populistische Nationalismus ist keine vorübergehende Erscheinung. Trotzdem sollten keine voreiligen Schlüsse gezogen werden, etwa dass die USA einen Wendepunkt erreicht hätten und die Mehrheit der Nation den Internationalismus nun ablehne. Die meisten Politiker verabscheuen Trumps Aussenpolitik – ein Fakt, der noch

immer Gewicht hat. Da jedoch die politische Elite an Einfluss verliert und die Medienlandschaft zunehmend fragmentiert ist, bedeutet dies weniger als zu früheren Zeiten. Auch wenn viele gewählte Republikaner Trump nicht trauen oder ihn sogar verabscheuen, erfährt der Präsident trotzdem weiterhin starke Unterstützung von der Parteibasis und muss seine Strategien so nur gegen eine begrenzte konservative Opposition verteidigen. Anders gesagt: Die Waage könnte sich immer noch in die eine oder andere Richtung neigen.

Das ist angesichts der entscheidenden Fragen, denen sich die USA stellen muss, besonders wichtig. Wird sich der durch die wachsende Ungleichheit und wirtschaftliche Ängste angeregte Protektionismus durchsetzen oder wird die USA wieder für Liberalisierungen eintreten? Die Protektionisten haben vor allem China im Auge. Sollten die Nationalisten sich durchsetzen, würde dies auf einen Handelskrieg mit umfassenden Auswirkungen auf die ganze Welt hinauslaufen.

Die Beziehung mit China hängt momentan in der Schwebel. Der Ansatz früherer Regierungen – eine Mischung aus Zuckerbrot und Peitsche, die Peking zur friedlichen Integration in die liberale Weltordnung bringen sollte – wurde fallen gelassen und noch nicht durch eine stimmige Alternative ersetzt. Sollte sich der nationalistische Ansatz durchsetzen, steigt die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Konflikts an, bleibt aber – zum Teil aufgrund der nuklearen Abschreckung – glücklicherweise relativ klein. Ein Sieg des Internationalismus würde die Möglichkeit eines Krieges nicht ausschliessen, es bliebe aber mehr Zeit und Spielraum für Diplomatie.

Auch die Beziehungen mit Russland, Iran und Nordkorea verlangen besonderes Augenmerk. Zwar bringt der internationalistische Ansatz einige Vorteile mit sich, darunter die Unterstützung durch Verbündete und internationale Institutionen. Dies erfordert allerdings auch Geduld und die Bereitschaft, sich mit Etappensiegen zufrieden zu geben. Die populistisch-nationalistische Alternative will sich von den Einschränkungen durch Bündnisse und internationa-

len Gesetze und Normen befreien und eignet sich deshalb kaum für eine friedliche Problemlösung. Man muss also vermehrt mit Unbeständigkeiten in diesen Beziehungen rechnen, sollte der Nationalismus seinen Einfluss behalten. Das bedeutet eine Politik der Extreme: Denken wir nur einmal an Trumps Ziel einer freundschaftlichen Beziehung zum autokratischen und revanchistischen Russland und sein Ansinnen zum Ausstieg aus dem JCPOA mit Iran – ungeachtet der Effektivität dieses Abkommens (siehe dazu auch [Trump Preparing to End Iran Nuke Deal](#), 2017).

Ein solches Verhalten beunruhigt nicht zuletzt Europa, das in Bezug auf seine Aussen- und Sicherheitspolitik lange Zeit fest mit dem Internationalismus der USA rechnen konnte. Eine nationalistischere Orientierung der USA würde die transatlantischen Beziehungen auf zwei Ebenen schädigen: Auf konkrete Art, denn der JCPOA mit Iran wäre ohne die enge Zusammenarbeit zwischen Europa und den USA nicht möglich gewesen, und auf eher abstrakte Weise, etwa wenn es um die gemeinsame Förderung demokratischer Werte geht.

Auf allgemeiner Ebene wird der Kampf zwischen Internationalismus und Nationalismus beeinflussen, wie die Amerikanerinnen und Amerikaner den weltpolitischen Fragen gegenüberstehen. Werden die USA die internationale Politik weiterhin mit Optimismus sehen? So lautete jedenfalls das übergreifende Motto unter allen Regierungen von 1945 bis 2016, welche wahrgenommene Bedrohungen stets mit der Überzeugung ausbalancieren konnten, dass die USA und die ganze Welt von einem resoluten Einsatz profitieren würden. Oder wird sich eine düsterere Sicht durchsetzen? Eine, die den Austausch mit der Aussenwelt als potenziell schädlicher ansieht? Die aktuellen, hitzigen Debatten in der Trump-Regierung werden zu einem grossen Teil bestimmen, welche dieser Sichtweisen sich durchsetzt. Das Ergebnis wird sich jedenfalls auf die gesamte Weltordnung auswirken.

Dr. Jack Thompson ist Senior Researcher am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Er ist u.a. der Autor von [Den Trumpismus verstehen: Die Aussenpolitik des neuen amerikanischen Präsidenten](#) (2017).

Die **CSS Analysen** zur Sicherheitspolitik werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Jeden Monat erscheinen zwei Analysen auf Deutsch, Französisch und Englisch. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik.

Herausgeber: Christian Nünlist und Matthias Bieri
Lektorat: Benno Zogg
Layout und Infografiken: Miriam Dahinden-Ganzoni
ISSN: 2296-0236

Feedback und Kommentare: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Bezug und Abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

Mediation in bewaffneten Konflikten Nr. 211
Der schwierige Umgang mit Dschihad-Rückkehrern Nr. 210
Algerien: Stabilität trotz aller Widrigkeiten Nr. 209
Sicherheitsmassnahmen am Flughafen Zürich Nr. 208
C-Waffenverbot in schwerem Fahrwasser Nr. 207
Frankreichs künftige Verteidigungspolitik Nr. 206