

## Donald Trump: Herausforderung für Europa

Dr. Matthias Kullas, Dr. Götz Reichert und Dr. Bert Van Roosebeke



**Am 20. Januar wurde Donald Trump als neuer US-Präsident in Washington vereidigt. Der 45. Präsident der Vereinigten Staaten hat schon vor seiner Amtseinführung eine kontroverse Debatte ausgelöst. Nicht nur in den USA, sondern auch in Europa.**

Während jenseits des Atlantiks in Amerika viele Menschen, Journalisten und Politikexperten insbesondere des eher linken Spektrums das Schlimmste befürchten, sehen andere die Chance für einen Neuanfang, glauben, Donald Trump sei genau der Mann, den Amerika jetzt brauche. erinnert wird an Ronald Reagan, der zu Beginn seiner Amtszeit von einigen als Schauspieler abgetan wurde, heute aber als einer der herausragenden US-Präsidenten der letzten Jahrzehnte gilt. In Europa dagegen blickt man ganz überwiegend mit erheblicher Skepsis auf die zukünftige Politik der USA.

Nachdem wochenlang überlegt und spekuliert wurde, ob Trump seine Wahlkampfversprechen auch umsetzen wird, lassen sich jetzt, nach seinen zwischenzeitlichen Stellungnahmen, seinem Interview für eine große deutsche Boulevardzeitung und nach dem Bekanntwerden der geplanten Besetzung der wichtigsten Ministerien und Beraterposten, erste Konturen erkennen.

Was kommt nun auf Europa zu in der Klima- und Energiepolitik, beim Handel und im Bereich Verteidigung? Das cep gibt mit diesem cep**Adhoc** einen Ausblick.

## 1 Klima- und Energiepolitik

### 1.1 Trumps Ankündigungen

Bereits 2012 behauptete Donald Trump, dass der Klimawandel eine Erfindung Chinas sei, um der Wettbewerbsfähigkeit der US-Wirtschaft zu schaden.<sup>1</sup> Im Präsidentschaftswahlkampf kündigte er an, das Klimaabkommen von Paris, dessen Abschluss maßgeblich von seinem Vorgänger Barack Obama vorangetrieben worden war, wieder aufzukündigen und die finanzielle Unterstützung für internationale Klimaschutzmaßnahmen einstellen zu wollen.<sup>2</sup> Selbst wenn die USA dennoch formal Vertragspartei des Paris-Abkommens blieben, ist von ihnen in den kommenden Jahren keine ambitionierte Klimapolitik mit einer deutlichen Abkehr von fossilen Energien zu erwarten – im Gegenteil: Trump will die Nutzung heimischer Öl- und Gasvorkommen einschließlich des Fracking forcieren und zehntausende von Arbeitsplätzen insbesondere in der zuletzt stark gebeutelten Kohleindustrie schaffen.<sup>3</sup>

Dass Trump eine andere Klima- und Energiepolitik betreiben wird als Obama, der mit seinem „Clean Energy Plan“ den Erlass strenger Klimaschutzauflagen erließ und erneuerbare Energien förderte, lässt auch seine neue Regierungsmannschaft stark vermuten: Energieminister soll der ehemalige Gouverneur des Ölstaates Texas, Rick Perry, werden. Für das Amt des Außenministers ist Rex Tillerson nominiert, ehemaliger Chef des Öl- und Gaskonzerns ExxonMobil und Initiator einer engen Kooperation seines Unternehmens mit Russland. Als neuer Direktor der US-Umweltbehörde EPA ist Scott Pruitt vorgesehen, der als Leugner des Klimawandels gilt und als Generalstaatsanwalt Oklahomas selbst gegen Klimaschutzmaßnahmen der EPA klagte.

### 1.2 Auswirkungen auf Europa

Angesichts von Trumps Ankündigungen und Regierungsmannschaft wird der EU in den kommenden vier Jahren mit großer Wahrscheinlichkeit ein wichtiger Verbündeter im Bemühen um weltweit anspruchsvolle Klimaschutzverpflichtungen verloren gehen. Das wiegt umso schwerer, als die EU gerade dabei ist, zur Umsetzung des Paris-Abkommens ihre ehrgeizigen Ziele für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen, die Einsparung von Energie und Steigerung der Energieeffizienz sowie die Förderung erneuerbarer Energien in Gesetzesform zu gießen. Allein wird die EU mit ihrem Anteil von 10% an den weltweiten Treibhausgasemissionen – Tendenz sinkend – abnehmende Klimaschutzanstrengungen der USA mit ihrem Anteil von derzeit gut 15% nicht auffangen können.

Sollten die USA künftig keine ambitionierte Klimaschutzpolitik betreiben, wird für die EU die Gefahr von „Carbon Leakage“ weiter steigen. Carbon Leakage tritt ein, wenn energieintensive Unternehmen, die starkem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind und die ihre klimaschutzbedingten Kosten nicht an ihre Kunden weiterreichen können, aus der EU abwandern oder Marktanteile an ihre außereuropäische Konkurrenz verlieren. Denn mit der Verlagerung der Produktion in Länder mit weniger strengen Klimaschutzauflagen wird auch der Treibhausgasausstoß mit verlagert und eventuell sogar noch erhöht. Wenn andere Staaten wie China oder Indien dem US-amerikanischen Vorbild einer laxen Klimaschutzpolitik folgen sollten, wird die beschriebene Carbon-Leakage-Problematik weiter verschärft. Vor diesem Hintergrund muss dem Carbon-Leakage-Risiko – sowohl

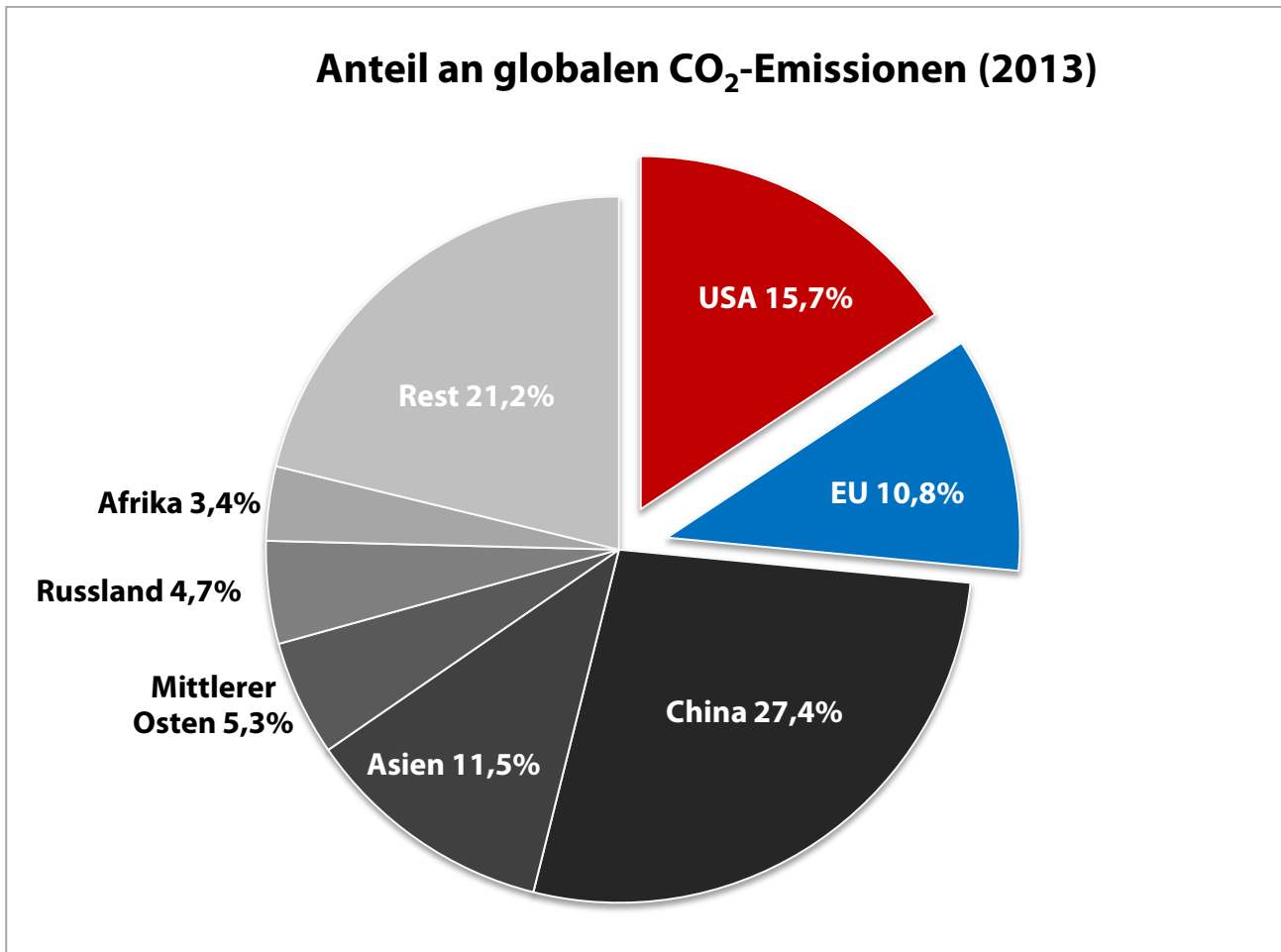
---

<sup>1</sup> „The concept of global warming was created by and for the Chinese in order to make U.S. manufacturing non-competitive.“, Tweet vom 6. November 2012, <https://twitter.com/realdonaldtrump/>.

<sup>2</sup> „We’re going to cancel the Paris Climate Agreement and stop all payments of U.S. tax dollars to U.N. global warming programs.“, Rede am 26. Mai 2016, <http://www.bbc.com/news/election-us-2016-36401174>.

<sup>3</sup> „I will lift the restrictions on the production of \$50 trillion dollars’ worth of job-producing American energy reserves, including shale, oil, natural gas and clean coal.“, Donald Trump’s Contract with the American Voter, <https://assets.donaldjtrump.com/landings/contract/O-TRU-102316-Contractv02.pdf>.

zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen als auch zum Schutz des Klimas – im Rahmen der derzeit laufenden Reform des EU-Emissionsrechtehandels begegnet werden, z.B. durch die Vergabe kostenloser Emissionsberechtigungen.



Quelle: Europäische Kommission

Auch unter Trump werden die USA weiter in den Ausbau erneuerbarer Energien investieren – vorausgesetzt, dass sich dies finanziell lohnt. Hier spielen Bundestaaten wie Texas eine Vorreiterrolle. So ist Texas nicht nur reich an Öl- und Erdgasvorkommen, sondern hat in den letzten Jahren auch sein großes Potential für Solar- und Windkraftanlagen erschlossen. Will Europa hier den technologischen Anschluss nicht verlieren, müssen erneuerbare Energien effektiver genutzt und kosteneffizienter erzeugt werden. Insbesondere muss der Ausbau erneuerbarer Energien durch mehr Wettbewerb um die besten Technologien und um die ertragreichsten Standorte erfolgen. Hier bietet eine stärkere grenzüberschreitende Kooperation zwischen EU-Mitgliedstaaten, wie sie die Europäische Kommission in ihren jüngsten Rechtsetzungsvorschlägen zu Recht propagiert, große Chancen.

Mehr innereuropäische Zusammenarbeit ist auch zur Sicherung der Energieversorgung notwendig. Denn schließlich muss ein außenpolitischer Flirt zwischen den USA und Russland insbesondere osteuropäische Staaten beunruhigen, die teilweise stark von russischem Erdgas abhängig sind. Es besteht die Gefahr, dass sich Russland durch eine schwindende Unterstützung der USA für Europa ermutigt sehen könnte, den Stopp von Energielieferungen als politisches Druckmittel z.B. gegenüber einem Nachbarland wie Lettland mit seiner großen russischen Minderheit einzusetzen. Hier eröffnet

der EU-Energiebinnenmarkt durch stärkere Vernetzung der Energieinfrastruktur zwischen den EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, sich bei Versorgungsengpässen gegenseitig auszuhelfen und weniger abhängig von russischen Energieimporten zu werden.

## 2 Handelspolitik

### 2.1 Trumps Ankündigungen

Während des Wahlkampfes hat sich Donald Trump mit der gegenwärtigen Handelspolitik der USA sehr unzufrieden gezeigt. Die USA hätten bei allen Handelsabkommen schlecht verhandelt.<sup>4</sup> Die Folge sei, dass viele US-amerikanische Arbeitsplätze, insbesondere des verarbeitenden Gewerbes, nach Mexiko und Übersee verlagert worden seien.<sup>5</sup> Diese Verlagerung der Produktion ins Ausland habe zu einem Rückgang der US-amerikanischen Exporte und eine Zunahme der Importe geführt.<sup>6</sup> Dadurch sei das amerikanische Leistungsbilanzdefizit gestiegen.

Zudem sagte Trump, dass ausländische Regierungen unlautere Handelspraktiken einsetzen, um sich auf Kosten der USA zu bereichern.<sup>7</sup> Insbesondere China wirft er vor, sich durch eine künstliche Abwertung des Renminbi gegenüber dem Dollar einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.<sup>8</sup> Dies habe zu einem großen Leistungsbilanzdefizit der USA aus dem Handel mit China geführt.

Trump versprach, die Handelspolitik so zu ändern, dass gut bezahlte Arbeitsplätze in die USA zurückgeholt werden. Dies möchte er mit vier handelspolitischen Maßnahmen erreichen.

Die erste Maßnahme sieht vor, dass sich die USA aus der noch nicht ratifizierten „Transpazifischen Partnerschaft“ (TPP) zurückziehen werden. Die TPP ist ein Freihandelsabkommen zwischen den USA, Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur und Vietnam.

Trump hat als zweite Maßnahme angekündigt, das mit Kanada und Mexiko geschlossene Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) neu zu verhandeln. Sollten die beiden anderen Vertragspartner nicht zu signifikanten Zugeständnissen bereit sein, werden die USA mitteilen, dass sie beabsichtigen, das Freihandelsabkommen zu verlassen.<sup>9</sup> Zudem möchte Trump die von ihm so bezeichneten „Ausbeuterbetriebe“<sup>10</sup> in Mexiko schließen, da diese US-amerikanische Löhne unterbieten. So hat er – insbesondere mit Blick auf Mexiko – eine Sondersteuer in Höhe von 35% für solche Unternehmen angekündigt, die neue Betriebsstätten im Ausland aufbauen und im Gegenzug Arbeitnehmer in den USA entlassen.<sup>11</sup>

<sup>4</sup> "We don't make good deals anymore; we make bad deals. Our trade deals are a disaster.", [https://www.nytimes.com/2017/01/11/us/politics/trump-press-conference-transcript.html?\\_r=1](https://www.nytimes.com/2017/01/11/us/politics/trump-press-conference-transcript.html?_r=1).

<sup>5</sup> "Our politicians have aggressively pursued a policy of globalization - moving our jobs, our wealth and our factories to Mexico and overseas.", Rede vom 28. Juni 2016, [https://assets.donaldjtrump.com/DJT\\_DeclaringAmericanEconomicIndependence.pdf](https://assets.donaldjtrump.com/DJT_DeclaringAmericanEconomicIndependence.pdf).

<sup>6</sup> "Today, we import nearly \$800 billion more in goods than we export. This is not some natural disaster. It is politician-made disaster.", Rede vom 28. Juni 2016, [https://assets.donaldjtrump.com/DJT\\_DeclaringAmericanEconomicIndependence.pdf](https://assets.donaldjtrump.com/DJT_DeclaringAmericanEconomicIndependence.pdf).

<sup>7</sup> "It's the greatest theft in the history of the world. They've taken out so much money.", Rede vom 8. März 2016, <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1603/08/se.03.html>.

<sup>8</sup> "Did China ask us if it was OK to devalue their currency (making it hard for our companies to compete)", Tweet vom 4. Dezember 2016, <https://twitter.com/realdonaldtrump/>.

<sup>9</sup> "If they don't agree to a renegotiation, we will submit notice that the U.S. intends to withdraw from the deal.", <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade/>.

<sup>10</sup> "(...) end sweatshops in Mexico that undercut U.S. workers.", <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

<sup>11</sup> "The U.S. is going to substantially [sic!] reduce taxes and regulations on businesses, but any business that leaves our country for another country, fires its employees, builds a new factory or plant in the other country, and then

Als dritte Maßnahme möchte Trump den US-amerikanischen Handelsminister und „jede weitere geeignete amerikanische Behörde“<sup>12</sup> anweisen, alle Verletzungen von Handelsabkommen durch Vertragsstaaten zu identifizieren, die amerikanische Jobs gefährden. Diese Verletzungen sollen mit allen Mitteln beseitigt werden, die das US-Recht und die Handelsabkommen bieten.<sup>13</sup>

Als vierte und letzte Maßnahmen hat Trump angekündigt, dass der US-amerikanische Finanzminister China als „Währungsmanipulator“<sup>14</sup> benennen soll. Zudem sollen Beschwerden aufgrund von unfairen chinesischen Subventionen vor amerikanischen Gerichten und den Gerichten der Welthandelsorganisation (WTO) verhandelt werden.<sup>15</sup> Trump möchte jede ihm nach US-Recht zustehende Macht nutzen, um vermeintliche illegale chinesische Aktivitäten, wie den Diebstahl von Geschäftsgeheimnissen, zu beenden.<sup>16</sup> Außerdem befürwortet er einen Zoll von 45% auf alle chinesischen Importe.<sup>17</sup>

Zur „Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft“ (TTIP) hat sich Trump bisher nicht geäußert.

## 2.2 Auswirkungen auf Europa

### 2.2.1 Auswirkungen auf die Handelsabkommen der EU

Die meisten handelspolitischen Ankündigungen Trumps betreffen Europa zwar nicht direkt, sie können jedoch indirekt sehr große Auswirkungen haben. So hat Trumps Ankündigung, sich aus der TPP zurückzuziehen, die Verhandlungen zwischen der EU und Japan über ein Freihandelsabkommen deutlich beschleunigt. Ähnliches ist denkbar für die Verhandlungen der EU mit Malaysia über ein Freihandelsabkommen, die seit 2012 auf Wunsch Malaysias ruhen. Mexiko könnte sich nach den Ankündigungen Trumps zu TTP und Nafta ebenfalls veranlasst sehen, die laufenden Verhandlungen über eine Reform seines Freihandelsabkommens mit der EU zu beschleunigen.

Die drei Abkommen der EU mit Kanada (CETA), Singapur und Vietnam sind fertig verhandelt, wenn auch noch nicht parlamentarisch verabschiedet und in Kraft getreten, so dass die Ankündigungen Trumps auf sie keine Auswirkungen haben dürften.

Die Auswirkungen auf TTIP sind bisher nicht mit Sicherheit abzuschätzen. Bis sich die amerikanische Regierung entschieden hat, ob sie TTIP weiterverhandeln möchte, ruhen die TTIP-Verhandlungen;

---

thinks it will sell its product back into the U.S. without retribution or consequence, is WRONG! There will be a tax on our soon to be strong border of 35% for these companies (...).“, Tweet vom 4. Dezember 2016, <http://twitter.com/realDonaldTrump/>. „Ich würde BMW sagen, wenn sie eine Fabrik in Mexiko bauen und Autos in die USA verkaufen wollen ohne eine 35-Prozent-Steuer, dann können sie das vergessen. [...] Sie können Autos für die USA bauen, aber sie werden für jedes Auto, das in die USA kommt, 35 Prozent Steuern zahlen.“, <http://www.bild.de/bild-plus/politik/ausland/donald-trump/das-grosse-bild-interview-49790140.view=conversionToLogin.bild.html>

<sup>12</sup> „(...) direct all appropriate agencies“, <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

<sup>13</sup> „(...) to use every tool under American and international law to end these abuses.“, <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

<sup>14</sup> „Instruct the Treasury Secretary to label China a currency manipulator.“, <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

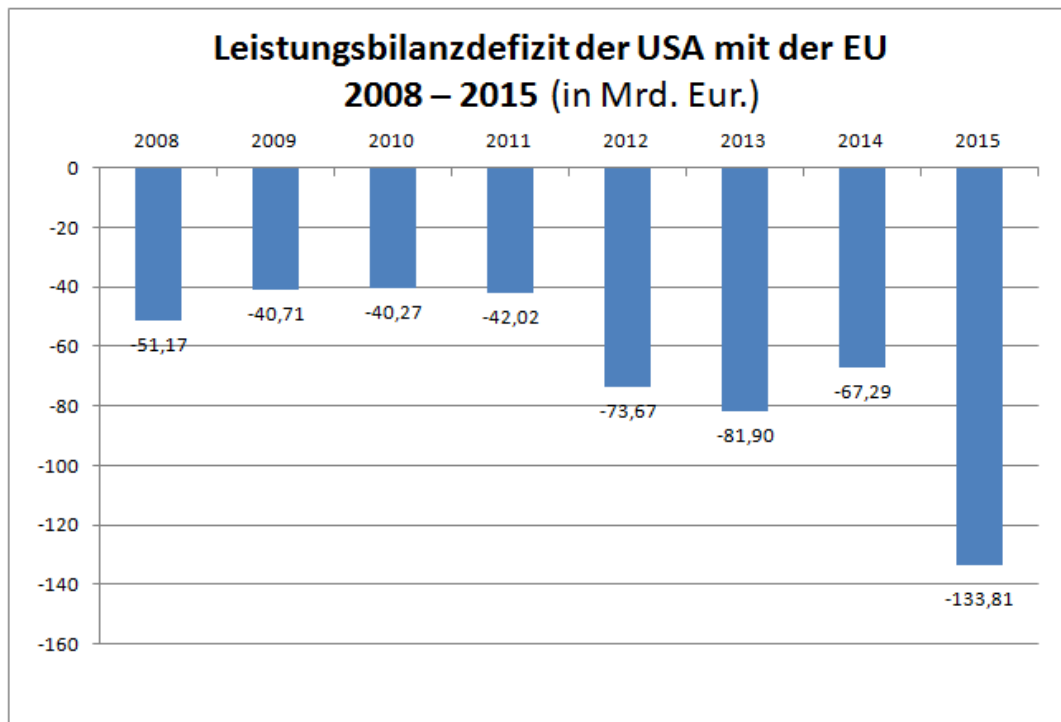
<sup>15</sup> „Instruct the U.S. Trade Representative to bring trade cases against China, both in this country and at the WTO. China's unfair subsidy behavior is prohibited by the terms of its entrance to the WTO.“, <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

<sup>16</sup> „Use every lawful presidential power to remedy trade disputes if China does not stop its illegal activities, including its theft of American trade secrets.“, <https://www.donaldjtrump.com/policies/trade>.

<sup>17</sup> „I would do a tax. And the tax, let me tell you what the tax should be, the tax should be 45 percent.“, <https://www.nytimes.com/politics/first-draft/2016/01/07/donald-trump-says-he-favors-big-tariffs-on-chinese-exports/>.



EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström erwartet eine „längere Pause“.<sup>18</sup> Aus zwei Gründen ist jedoch zu vermuten, dass die neue US-Regierung die TTIP-Verhandlungen, wenn überhaupt, nicht mit hoher Priorität fortführen wird. Zum einen hat Trump – auch wenn er Freihandel nie per se verurteilt hat – die bestehenden Freihandelsabkommen so stark kritisiert, dass es kaum vorstellbar ist, dass seine Regierung TTIP kompromissbereit weiterverhandeln wird. Zum anderen hat er immer wieder auf die Probleme für die US-amerikanischen Arbeitnehmer hingewiesen, die sich durch die Leistungsbilanzdefizite der USA aus dem Handel mit China ergeben. Da die USA auch im Handel mit der EU seit Jahren ein Leistungsbilanzdefizit aufweisen, ist nicht auszuschließen, dass Trump bestrebt sein wird, dieses Defizit durch protektionistische Maßnahmen zu reduzieren.



Quelle: Eurostat

## 2.2.2 Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und den Außenhandel der EU

Die Washington Post befürchtet, dass Trump einen Handelskrieg zwischen den USA und China beginnt.<sup>19</sup> Hintergrund ist, dass Trump Chinas Handelspolitik – insbesondere die vermeintlich künstliche Abwertung des Renminbi gegenüber dem Dollar – als wesentliche Ursache für das amerikanische Leistungsbilanzdefizit ansieht. Zudem hat Trump Robert Lighthizer zum US-Handelsbeauftragten und Peter Navarro zum Chef des neu gegründeten US-Handelsrates des Weißen Hauses ernannt. Beide sind nicht nur Freihandelsgegner, sondern auch China-Kritiker. Beide haben China in der Vergangenheit mehrfach unfaire Handelspraktiken vorgeworfen. Auch habe China seine Verpflichtungen als WTO-Mitgliedsland nicht erfüllt.<sup>20</sup> Sowohl Lighthizer als auch Navarro sprechen sich daher für einen wesentlich härteren handelspolitischen Kurs gegenüber China aus.

<sup>18</sup> Cecilia Malmström (2016): Pressekonferenz des Rates für Auswärtige Angelegenheiten vom 11.11.2016, online unter: <http://video.consilium.europa.eu/en/webcast/09e58e58-1a0e-45a4-a00e-681d2775497a>.

<sup>19</sup> Donald Trump really might start a trade war, Washington Post vom 23. Dezember 2016, [https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/12/23/donald-trump-really-might-start-a-trade-war/?utm\\_term=.362647da98cc](https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/12/23/donald-trump-really-might-start-a-trade-war/?utm_term=.362647da98cc).

<sup>20</sup> Trump names China critic Lighthizer as U.S. trade representative, <http://www.reuters.com/article/us-usa-trump->

Von einem Handelskrieg zwischen den USA und China würde die EU einerseits profitieren, da einige Güter, die bislang zwischen China und den USA gehandelt werden, dann aus der EU importiert würden. Andererseits könnte sich das Wirtschaftswachstum insbesondere in China merklich verringern, da die USA der mit Abstand wichtigste Handelspartner Chinas sind. Ein Rückgang des chinesischen Wirtschaftswachstums würde auch die EU treffen, weil damit die chinesische Nachfrage nach europäischen Gütern zurückginge.

Ob der positive oder der negative Effekt für die EU überwiegt, hängt vom Ausmaß des Handelskrieges ab. Erheben die USA beispielsweise nur auf einige wenige chinesische Güter Strafzölle – und China im Gegenzug ebenfalls Strafzölle auf wenige amerikanische Güter –, könnten europäische Unternehmen hiervon profitieren. Kommt es jedoch zu einem größeren Handelskrieg, der das Wirtschaftswachstum sowohl in den USA als auch in China merklich beeinflusst, überwiegt der zweite Effekt. Es könnte dann sogar zu einer weltweiten Rezession kommen. Deutschland als Exportnation wäre davon besonders betroffen.

### 3 Verteidigungspolitik

#### 3.1 Trumps Ankündigungen

Im Präsidentschaftswahlkampf hat sich Trump mehrfach kritisch über die NATO geäußert. Seine Hauptkritik galt der finanziellen Lastenteilung zwischen den USA und den europäischen NATO-Staaten<sup>21</sup>: Laut Trump übernimmt die USA einen unverhältnismäßig hohen Anteil der Kosten der NATO.<sup>22</sup> Das sei für die USA „ökonomisch unfair“,<sup>23</sup> insbesondere angesichts der Tatsache, dass die USA kein reiches Land mehr seien.<sup>24</sup> Trump kritisierte zudem die niedrigen Verteidigungsausgaben vieler NATO-Staaten. Staaten mit zu geringer finanzieller Beteiligung würden künftig ihre Verteidigung selbst übernehmen müssen.<sup>25</sup>

---

[trade-idUSKBN14N0YA](https://www.nytimes.com/2016/12/21/us/politics/peter-navarro-carl-icahn-trump-china-trade.html) sowie Trump Taps Peter Navarro, Vocal Critic of China, for New Trade Post, <https://www.nytimes.com/2016/12/21/us/politics/peter-navarro-carl-icahn-trump-china-trade.html>.

<sup>21</sup> Sechs der 28 EU-Mitgliedstaaten sind nicht Mitglied der NATO: Schweden, Finnland, Österreich, Irland, Zypern und Malta. Die Türkei, Norwegen, Albanien und Island sind zwar europäische NATO-Staaten, sind aber keine Mitgliedstaaten der EU.

<sup>22</sup> “We’re paying disproportionately. It’s too much. And frankly it’s a different world than it was when we originally conceived of the idea.”, Trump bei einem CNN Town Hall Event am 21. März 2016, <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1603/21/se.02.html>.

<sup>23</sup> “We pay far too much. NATO is unfair, economically, to us, to the United States. Because it really helps them more so than the United States, and we pay a disproportionate share. So NATO is something that at the time was excellent. Today, it has to be changed (...) from the standpoint of cost because the United States bears far too much of the cost of NATO”, Trump im Interview mit der New York Times am 25. März 2016.

<sup>24</sup> “NATO was set up when we were a richer country. We’re not a rich country anymore. We’re borrowing, we’re borrowing all of this money. We’re borrowing money from China, which is sort of an amazing situation. But it was a much different thing. NATO is costing us a fortune and yes, we’re protecting Europe with NATO but we’re spending a lot of money. Number one, I think the distribution of costs has to be changed. I think NATO as a concept is good, but it is not as good as it was when it first evolved”, Interview mit der Washington Post, 21. März 2016.

<sup>25</sup> “In NATO, for instance, only four of 28 other member countries besides America, are spending the minimum required 2 percent of GDP on defense. The countries we are defending must pay for the cost of this defense, and if not, the U.S. must be prepared to let these countries defend themselves.”, Außenpolitische Rede Trumps am 27. April 2016, <https://www.donaldjtrump.com/press-releases/donald-j.-trump-foreign-policy-speech>.

Über die generelle Mitgliedschaft der USA in der NATO äußerte Trump sich zweideutig: Er beteuerte einerseits, nicht aus der NATO aussteigen zu wollen.<sup>26</sup> Wenige Tage später gab er aber an, dass die NATO überholt sein könnte und dass ein Ausstieg nicht auszuschließen sei.<sup>27</sup>

Trump will die angespannten Beziehungen zu Russland verbessern und hat wiederholt den Führungsstil des russischen Präsidenten Vladimir Putins gelobt.

Verteidigungsminister unter Trump soll der frühere General James Mattis werden. In seiner Anhörung vor dem US-Senat am 12. Januar 2017 widersprach er Trump an mehreren Stellen: Er plädierte für eine starke NATO und äußerte sich kritisch über die Möglichkeiten einer engeren Kooperation mit Russland.<sup>28</sup> Nationaler Sicherheitsberater wird Michael Flynn. Der pensionierte Drei-Sterne-General tritt für eine Entspannung mit Russland ein. Für das Amt des Außenministers ist Rex Tillerson nominiert, ehemaliger Chef des Öl- und Gaskonzerns ExxonMobil und Initiator einer engen Kooperation des Unternehmens mit Russland.

## 3.2 Auswirkungen auf Europa

### 3.2.1 Finanzierung der NATO und Zielvereinbarungen

Die NATO verfügt über ein verhältnismäßig kleines Budget von jährlich 2 Mrd. Euro<sup>29</sup>, welches durch sogenannte „direkte“ Zuwendungen der NATO-Staaten finanziert wird. Die USA trugen dazu im Jahr 2016 knapp ein Viertel, nämlich 459 Mio. Euro bei. Im Vergleich zu den jährlichen Verteidigungsausgaben der USA von zuletzt 630 Mrd. Euro ist dieser Beitrag vernachlässigbar. Trump geht es denn auch nicht darum, sondern vielmehr um die „indirekten“ Beiträge der NATO-Staaten zur Finanzierung militärischer Operationen und um die Verteidigungsausgaben der NATO-Staaten generell.

Für die Beteiligung an militärischen Operationen gibt es innerhalb der NATO keinen Automatismus. Sie ergeben sich als Folge einer einstimmigen Entscheidung der NATO-Staaten, eine militärische Operation durchzuführen. Ob und in welchem Ausmaß sich ein NATO-Staat militärisch oder finanziell an solchen Operationen beteiligt, ist eine souveräne Entscheidung jedes einzelnen NATO-Staates.

Jede Beteiligung eines NATO-Staates an NATO-Operationen erfolgt mit finanziellen und/oder militärischen Mitteln der jeweiligen nationalen Verteidigung. Grundvoraussetzung für eine effiziente oder abschreckungsfähige NATO ist daher, dass die nationalen Armeen ausreichend ausgestattet sind. Ansonsten droht ein Trittbrettfahrer-Problem, da Staaten sich auf die militärische Kraft anderer Staaten verlassen.

---

<sup>26</sup> „No, I don't want to pull it out.“, Interview mit der Washington Post, 21. März 2016.

<sup>27</sup> „I think NATO may be obsolete. NATO was set up a long time ago — many, many years ago when things were different.“ [Journalist: But it's possible that NATO is obsolete and should be gotten rid of?] Trump: „It's possible. It's possible. I would certainly look at it. And I'd want more help from other people. The one thing definitely — we're paying too much. As to whether or not it's obsolete, I'll make that determination“, Interview mit Bloomberg, 23. März 2016. „Die Nato hat Probleme. Sie ist obsolet, weil sie erstens, wie Sie wissen, vor vielen, vielen Jahren entworfen wurde. Zweitens zahlen die Länder nicht das, was sie zahlen müssten.“, <http://www.bild.de/bild-plus/politik/ausland/donald-trump/das-grosse-bild-interview-49790140.view=conversionToLogin.bild.html>.

<sup>28</sup> <https://www.nytimes.com/2017/01/12/us/politics/james-mattis-defense-secretary-nominee.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=b-lede-package-region&region=top-news&WT.nav=top-news&r=0>.

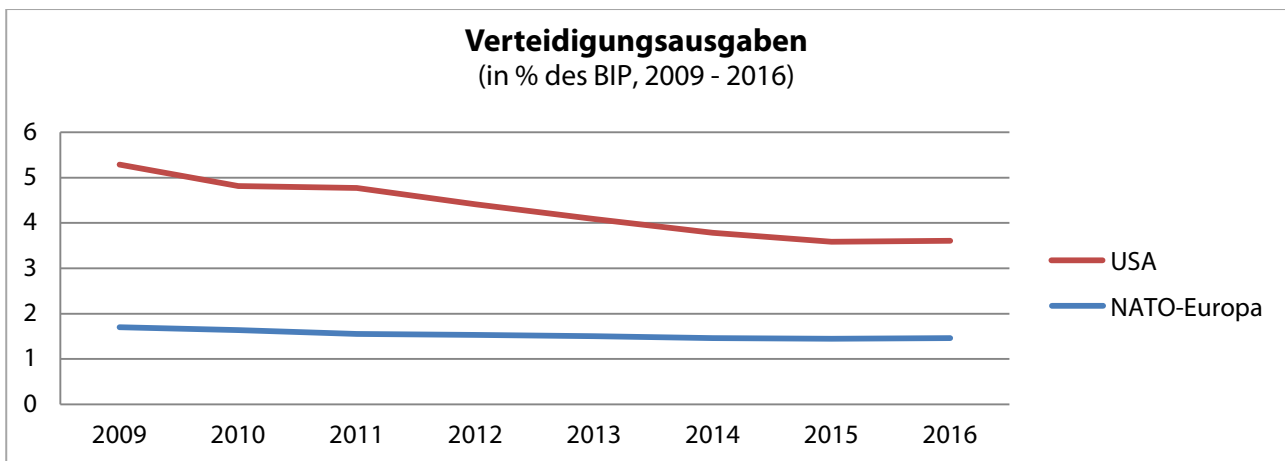
<sup>29</sup> Zur Einschätzung: Die Verteidigungsausgaben Portugals beliefen sich 2016 auf 2,5 Mrd. Euro.



Weil dies nicht nur die militärische Glaubwürdigkeit der NATO, sondern auch ihre politische Akzeptanz in NATO-Staaten mit starken Armeen untergräbt, streben alle NATO-Staaten Verteidigungsausgaben in Höhe von 2% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) an.<sup>30</sup> Das 2%-Ziel ist nicht unumstritten<sup>31</sup>, wird jedoch generell als Indikator für den politischen Willen nationaler Regierungen gesehen, die NATO zu unterstützen. Zusätzlich vereinbarten die NATO-Staaten die Zielvorgabe, 20% ihrer Verteidigungsausgaben in Ausrüstung zu investieren, um einen modernen Stand der Streitkräfte sicherzustellen.<sup>32</sup>

### 3.2.2 Die Fakten

Die Debatte über die Verteilung der Kosten zwischen den NATO-Staaten wird – auch innerhalb der NATO – seit mehreren Jahren geführt und wurde von Trump lediglich zugespitzt. Die Verteidigungsausgaben der USA liegen seit Jahren sowohl absolut als auch relativ (in Prozent des BIP) weit über den Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Staaten. Obwohl die USA nur 46% der Wirtschaftskraft der NATO auf sich vereint, entfallen auf sie 73% der Verteidigungsausgaben aller NATO-Staaten. Seit 2009 nimmt der Abstand zu Europa jedoch ab, da die USA ihre Verteidigungsausgaben noch stärker zurückfahren, als dies die europäischen NATO-Staaten tun.



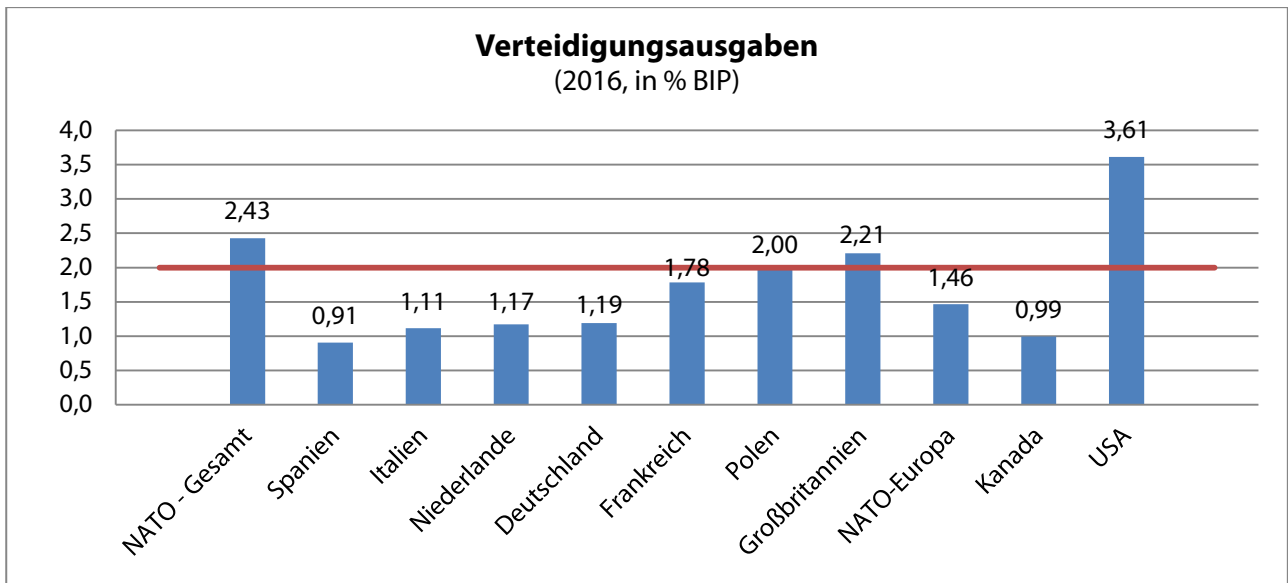
Quelle: NATO

Derzeit erfüllen mit Estland, Griechenland, Großbritannien und Polen nur vier der 22 EU-Mitgliedstaaten, die auch der NATO angehören, das 2%-Ziel. Im Schnitt belaufen die Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Staaten 1,46 % ihres BIP. Frankreich liegt mit 1,78 % oberhalb des europäischen Durchschnitts. Deutschland (1,19 %), Italien (1,11 %) und Spanien (0,91 %) liegen deutlich darunter. Dass die Verteidigungsausgaben der NATO insgesamt 2,43 % des BIP betragen, lässt sich mit den vergleichsweise hohen Verteidigungsausgaben der USA von 3,61 % des BIPs erklären.

<sup>30</sup> Das 2%-Ziel wird seit 2006 diskutiert. Erst 2014 wurde es offiziell in die Schlussfolgerungen des NATO-Gipfels aufgenommen. The Wales Summit Declaration, Nr. 14, 5. September 2014.

<sup>31</sup> Zu den Schwächen des 2 %-Ziels s. Jan Techau, The Politics of Two Percent: NATO and the security vacuum in Europe, Carnegie Europe, September 2015.

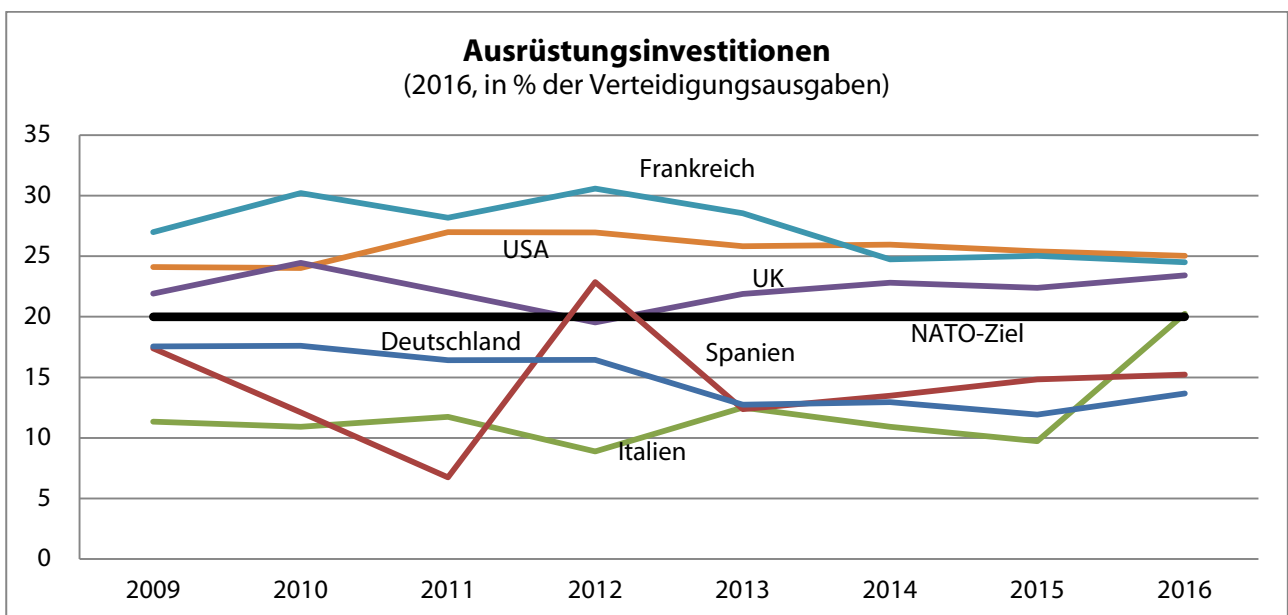
<sup>32</sup> Wales Summit Declaration, Nr. 14, 5. September 2014.



Quelle: NATO

Die niedrigen europäischen Verteidigungsausgaben sind mehr als nur eine Momentaufnahme. Die deutschen, italienischen und spanischen Verteidigungsausgaben liegen seit bereits 2009 sowohl unter dem 2%-Ziel als auch unter den durchschnittlichen Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Staaten.

Deutschland verfehlt außerdem seit 2009 durchgängig das Ziel, 20% der Verteidigungsausgaben in Ausrüstung zu investieren. Auch für Italien und Spanien trifft das jeweils mit einer Ausnahme (Spanien 2012, Italien 2016) zu. Frankreich fällt durch hohe relative Ausrüstungsinvestitionen auf.



Quelle: NATO

### 3.2.3 Schlussfolgerung

Angesichts der kritischen Anmerkungen Trumps zur NATO dürften die europäischen NATO-Staaten nicht umhin kommen, ihre Verteidigungsetats zu erhöhen. Trumps Kritik der unfairen Verteilung der finanziellen Lasten der NATO fußt auf niedrigen europäischen Verteidigungsausgaben. Insbesondere Deutschland, Spanien und Italien erfüllen die Ausgabeziele der NATO nicht und werden kaum darum

herumkommen, die eigenen Verteidigungsausgaben deutlich zu steigern. Deutschland kann dabei – anders als Spanien oder Italien – nicht mit fiskalischen Engpässen argumentieren. Um das 2%-Ziel zu erreichen, müsste Deutschland die jährlichen Verteidigungsausgaben um 25 Mrd. Euro steigern.

Ein Verzicht der europäischen Staaten auf diese zusätzlichen Ausgaben könnte die NATO generell in Frage stellen. In der Folge müssten die europäischen Staaten ihre Verteidigungsausgaben wohl um ein Vielfaches steigern, um eine mit der NATO vergleichbare Schlagkraft mobilisieren zu können.

Die zu erwartenden Mehraufwendungen – und die russlandfreundlichen Äußerungen Trumps – haben verteidigungspolitischen Anstrengungen der EU bereits im Vorfeld der Amtsübernahme Trumps eine neue Dynamik verliehen:

Ohne Großbritannien beschlossen die übrigen 27 EU-Mitgliedstaaten beim Gipfeltreffen von Bratislava im September 2016, die EU-Zusammenarbeit im Bereich der äußeren Sicherheit und der Verteidigung zu verstärken.

Auf Grundlage einer von der EU-Außenbeauftragten Federica Mogherini entwickelten „globalen Strategie der EU für Außen- und Sicherheitspolitik“ verlangte der Ministerrat im November 2016 von der Kommission bald konkrete Vorschläge, etwa zur Vertiefung der Verteidigungszusammenarbeit und zur Verbesserung der Fähigkeiten der EU im Bereich der zivilen Krisenbewältigung. Die Staats- und Regierungschefs bekräftigten dies auf dem Europäischen Rat vom Dezember 2016.

Parallel schlug die EU-Kommission am 30. November 2016 einen europäischen Aktionsplan im Verteidigungsbereich vor. Damit will die Kommission insbesondere die Effizienz bei den Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten steigern, indem der Markt für Verteidigungsprodukte offener und wettbewerbsbestimmter wird. Mitgliedstaaten sollen so bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern ein besseres Preis-Leistungs-Verhältnis erzielen können.

Zusätzlich schlägt die Kommission vor, einen Europäischen Verteidigungsfonds einzurichten. Der Fonds soll erstens mit Mitteln des EU-Haushalts Investitionen in die Forschung und Entwicklung von Verteidigungsausrüstung und -technologien fördern. Zweitens soll der Fonds zu einer gemeinsamen Finanzierung der Mitgliedstaaten bei Entwicklung und Beschaffung von Verteidigungsgütern und -technologien führen. Mitgliedstaaten, die sich zur Teilnahme entschließen, sollen sich finanziell engagieren; „falls erforderlich“ hält die Kommission auch projektbezogene Schuldtitel – dann wohl mit einer gemeinsamen Haftung dieser Mitgliedstaaten – für denkbar.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> COM(2016) 950, Mitteilung der Kommission für einen Europäischen Verteidigungs-Aktionsplan, S. 11.

**Die Autoren:**

Dr. Matthias Kullas, Dr. Götz Reichert und Dr. Bert Van Roosebeke sind Fachbereichsleiter am Centrum für Europäische Politik.

**cep | Centrum für Europäische Politik**

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Telefon +49 761 38693-0 | [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

Das cep ist der europapolitische Think Tank der gemeinnützigen Stiftung Ordnungspolitik. Es ist ein unabhängiges Kompetenzzentrum zur Recherche, Analyse und Bewertung von EU-Politik.