

Bandholz, Harm et al.

Article

Amerika nach der Wahl: Was bedeutet der Sieg Donald Trumps für die USA und für Europa?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Bandholz, Harm et al. (2016) : Amerika nach der Wahl: Was bedeutet der Sieg Donald Trumps für die USA und für Europa?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 69, Iss. 23, pp. 3-22

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165844>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Amerika nach der Wahl: Was bedeutet der Sieg Donald Trumps für die USA und für Europa?

Die überraschende Wahl von Donald Trump zum US-Präsidenten hat große Unsicherheit hervorgerufen. Viel sehen Trump als Risiko für die Weltwirtschaft. Wie wird sich der Sieg Donald Trumps wirtschaftlich und politisch auf Europa und die Welt auswirken, und welche Folgen sind für die USA zu erwarten?

Unsicherheit ist Trump(f)

Am 20. Januar 2017 wird Donald Trump offiziell als Präsident der Vereinigten Staaten vereidigt. Bereits die ersten Wochen nach der Wahl haben bei politischen Beobachtern und Finanzmarktinvestoren ein Wechselbad der Gefühle verursacht. Anfängliches Erstaunen wich zunächst schnell der Euphorie über ein mögliches Stimulusprogramm. Doch allmählich holt uns die Realität wieder ein, und damit wächst dann auch die Unsicherheit darüber, wie die Trump-Präsidentschaft aussehen könnte und welchen Einfluss sie auf die US-amerikanische, aber auch die europäische Volkswirtschaft haben könnte. Sicher erscheint im Moment nur eines: Die Unsicherheit, die der neue Präsident mit sich bringt. Im Folgenden werden die wahrscheinlichsten Szenarien skizziert und die Risiken diskutiert. Die Schwerpunkte liegen dabei auf vier Segmenten: (1) ein Stimulus für die US-Wirtschaft; (2) mehr Protektionismus?; (3) weitere Tendenzen in der US-Innen- und -Außenpolitik sowie (4) die Auswirkungen auf Deutschland und Europa.

Ein Stimulus für die US-Wirtschaft

Ein wesentlicher Bestandteil seines 100-Tage-Programms, das Donald Trump Ende Oktober vorgestellt hat, ist der »Middle Class Tax Relief and Simplification Act«. Wie der Name schon sagt, geht es um massive Steuersenkungen sowie eine Vereinfachung des Steuerrechts. Entgegen dem Begriff profitieren allerdings die Empfänger höherer Einkommen am meisten von dieser Reform. Zudem sollen auch die Unternehmen entlastet werden. Nach Schätzungen der Tax Foundation erhöhen diese Steuersenkungen – in der zuletzt vorgeschlagenen Form – das Haushaltsdefizit in den kom-

menden zehn Jahren um insgesamt rund 5 Billionen US-Dollar. Finanziert werden soll das alles durch eine Ausweitung der Verschuldung. Denn die Ausgaben werden nicht etwa gekürzt, sondern sogar ausgeweitet. Insbesondere für die Bereiche Rüstung und Infrastruktur sollen weitere 1,5 Billionen US-Dollar fließen. Das Trump-Lager argumentiert, dass sich die Steuersenkungen durch höheres Wachstum selber finanzieren; zudem sollen die Infrastrukturprojekte durch Public-Private-Partnerships realisiert werden. Doch da ist wohl eher der Wunsch Vater des Gedankens. Fakt ist, dass dieses Stimulusprogramm – sofern es denn realisiert wird – zunächst das Defizit erheblich belasten wird. Aber kommt es überhaupt durch den Kongress?

Der Umstand, dass die Republikaner neben der Macht im Weißen Haus auch die Mehrheit im Kongress stellen (sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat), erhöht freilich die Wahrscheinlichkeit für die Verabschiedung eines solchen Pakets. Denn dank eines Schlupfloches, dem sogenannten »Budget-reconciliation«-Prozess, können Gesetzesvorlagen, die das Defizit über Einnahmensenkungen erhöhen, mit einer einfachen Mehrheit im Senat verabschiedet werden – wogegen ein Ausgabenpaket einer 60 zu 40 Mehrheit bedürfte, die die Republikaner aber nicht haben. Wenn man das Programm dann noch zeitlich begrenzt, auf etwa zehn Jahre, wie schon 2001 bei den Bush Tax Cuts geschehen, erfüllt die Gesetzesvorlage auch noch die »Byrd«-Rule, und der Republikanische Kongress könnte ohne Hilfe der Demokraten dieses Stimulusprogramm verabschieden.

Ein weiterer Unsicherheitsfaktor ist allerdings die tiefe Spaltung der Republikanischen Partei in verschiedene Fraktionen. Während alle Parteimitglieder für Steuersenkungen sind, gab es zumindest in den vergangenen Jahren eine nicht gerade



Harm Bandholz*

* Dr. Harm Bandholz ist US-Chefvolkswirt der UniCredit Group in New York.

kleine Gruppe von Defizitgegnern. Es ist daher zumindest möglich, dass diese Kongressabgeordneten ein derart unausgewogenes Stimulusprogramm nicht unterstützen werden. Und angesichts der Tatsache, dass die Republikaner im Senat nur über eine geringe Mehrheit vom 52 zu 48 Sitzen verfügen, könnten selbst einige wenige innerparteiliche Abweichler das Gesetz scheitern lassen. Es ist daher alles andere als eine beschlossene Sache, dass der designierte Präsident Trump seinen Plan ohne Wenn und Aber durchsetzen kann.

Was aber wären die konjunkturellen Auswirkungen, wenn der Stimulus in der bisher diskutierten Form verabschiedet würde? Die (ex ante) Antwort darauf hängt maßgeblich von den unterstellten Multiplikatoren ab. Deren Schätzung ist extrem unsicher und mit einem breiten Konfidenzband versehen. Ein allgemein anerkannter empirischer Fakt ist allerdings, dass diese Multiplikatoren in Expansionen kleiner sind als in Rezessionen (vgl. u.a. Baum, Poplakowski-Ribeiro und Weber 2012; Whalen und Reichling 2015). Der Hauptgrund dafür ist das traditionelle »Crowding-out«-Argument: Bei ausgelasteten Ressourcen verdrängt der fiskalische Stimulus lediglich private Projekte, ohne einen zusätzlichen Impuls zu setzen. Der Haupteffekt für die USA, die sich derzeit bereits nahe der Vollbeschäftigung befinden, könnte daher ein zusätzlicher Schub für die Löhne sein. Das würde die Unternehmensgewinne sowie die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie, die die Trump-Administration ja unbedingt verbessern will, belasten. Auch könnte die US-Notenbank die Zinsen schneller erhöhen als derzeit vom Markt erwartet. Höhere Zinsen und eine daraus resultierende stärkere Währung würden zumindest einen Teil des Stimuluseffekts zusätzlich konterkarieren. Nach unserer groben Schätzung könnte das bisher vorliegende Stimulusprogramm das Wachstum in den kommenden zwei Jahren um ½ bis maximal 1 Prozentpunkt pro Jahr erhöhen. Das mag sich zunächst ganz ordentlich anhören, wird allerdings dadurch relativiert, dass das Programm die Verschuldung um 25% bis 30% des BIP in die Höhe katapultieren würde. Vor diesem Hintergrund ist es auch wahrscheinlich, dass der Kongress den Umfang des Projekts beschneiden wird. Eine wahrscheinlichere Alternative ist das Steuerprogramm, das die Republikaner im Repräsentantenhaus Mitte des Jahres vorgestellt hatten.¹

Mehr Protektionismus?

Die aus unserer Sicht größte Gefahr für die Weltwirtschaft geht von einer drohenden Zuspitzung des Protektionismus aus. Donald Trump sprach sich im Wahlkampf für Strafzölle gegen China (45%) und Mexiko (35%) aus und kündigte an,

bestehende Freihandelsabkommen (insbesondere NAFTA und TPP) zu kündigen bzw. neu zu verhandeln. Über eine Einigung im europäisch-amerikanischen Abkommen TTIP brauchen wir im aktuellen Umfeld erst gar nicht zu reden. Hintergrund ist, dass – nach Ansicht von Donald Trump – die USA bei all diesen Abkommen über den Tisch gezogen wurden. Als Folge verlagerte sich die Produktion ins Ausland, Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe gingen verloren, und das Leistungsbilanzdefizit weitete sich aus. Diese Sichtweise ist mit Sicherheit zu undifferenziert und einseitig. Sie hat aber dazu beigetragen, dass Donald Trump die Wahl gewonnen hat, zumal die Argumentation bei vielen Wählern gut ankam.

Seit der Wahl hat dieses Thema deutlich an Relevanz verloren. Es ist allerdings noch zu früh, um Entwarnung zu geben. Denn unter den Beratern des designierten Präsidenten gibt es zwei komplett gegensätzliche Auffassungen darüber, wie die Handelspolitik gestaltet werden sollte. Das eine Lager repräsentiert die traditionelle Sichtweise der Republikaner, wonach eine Politik zur Stärkung der Angebotsseite (durch niedrigere Steuern und weniger Regulierung) ausreicht, um den Standort attraktiver zu machen und die Produktion wieder ins Land zu holen. Das andere Lager jedoch besteht darauf, dass dieses Ziel nur durch höhere Zölle und mehr Protektionismus erreicht werden kann. Derzeit lässt sich noch nicht sagen, welches Lager gewinnt. Es bleibt die Hoffnung, dass es die traditionellen Verfechter der Angebotspolitik sind, denn ein Handelskampf mit Zöllen etc. würde wohl zwangsläufig zu einer globalen Rezession führen (vgl. z.B. Noland et al. 2016).

Bleibt noch die Frage, welche Maßnahmen Präsident Trump auch ohne die Unterstützung des Kongresses durchsetzen könnte. Pikanterweise räumt das US-amerikanische Recht dem Präsidenten gerade in außenpolitischen Fragen erheblichen Spielraum ein. So kann er zum Beispiel die Mitgliedschaft in der NAFTA (und anderen Freihandelsabkommen) unter Einhaltung einer sechsmonatigen Frist unilateral kündigen. Auch kann er ohne Kongressbeschluss Zölle einführen, und zwar in einer Höhe von bis zu 15% und für bis zu 150 Tage – sofern die USA gegenüber dem entsprechenden Land ein großes Leistungsbilanzdefizit aufweisen (gemäß dem 1974 trade act). China würde dieses Kriterium zweifellos erfüllen.

Weitere Tendenzen in der US-Innen- und -Außenpolitik

Abgesehen von dem Stimulusprogramm und der Handelspolitik, auf denen der Fokus der neuen Regierung in den kommenden Monaten liegen wird, dürften insbesondere die folgenden Themen die Präsidentschaft von Donald Trump prägen: Immigration, Regulierung und Nominierungen.

¹ A Better Way: Our Vision for a Confident America, Tax Plan by House Republicans, 24. Juni 2016, verfügbar unter: https://abetterway.speaker.gov/_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf.

Immigration

Zwei der Kernthemen während des Wahlkampfes waren der Bau der Mauer zu Mexiko sowie die Ausweisung aller illegalen Einwanderer. Genau wie bei der Handelspolitik ist es auch hier noch zu früh, um Entwarnung zu geben. Doch hat sich auch bei diesem Thema der Ton seit der Wahl gemäßigt. So geht es mittlerweile nicht mehr um die Abschiebung aller 12 Mio. illegaler Immigranten, sondern »nur noch« um die 2 bis 3 Millionen, die straffällig geworden sind. Der Bau der Mauer zu Mexiko hat ebenfalls keine Priorität mehr. Anstatt einer meterhohen Betonmauer könnte an einigen Stellen auch ein Zaun ausreichen. Es ist klar, dass Donald Trump letztendlich eine Lösung präsentieren muss, die es ihm erlaubt, sein Gesicht zu wahren. Eine Möglichkeit, mit der wohl alle Seiten leben könnten, wäre eine vor allem digitale Überwachung der Grenze, die von den USA und Mexiko gemeinsam finanziert wird.

Regulierung

Wie oben erwähnt, ist der Abbau der Regulierung neben der Steuerreform ein wichtiger Baustein, um den Standort USA wieder wettbewerbsfähiger zu machen. Ein wesentlicher Fokus liegt dabei auf dem Energiesektor, in dem durch weniger Auflagen und wichtige Infrastrukturprojekte das gesamte Potenzial der nicht-erneuerbaren Energien ausgeschöpft werden soll. Das beinhaltet auch, dass im Zweifel der Umweltschutz hintenanstehen muss. Allerdings vernachlässigt diese Betrachtung, dass z.B. der Rohstoff Kohle nicht nur unter der Regulierung gelitten, sondern auch – oder insbesondere – am freien Markt gegenüber dem deutlich billigeren Erdgas den Kürzeren gezogen hat.

Ein weiterer potenzieller Profiteur könnte der Finanzsektor sein. Nachdem die Finanzmarktregulierung in den vergangenen Jahren als Reaktion auf die Subprime-Krise erheblich gestrafft wurde, könnte die neue Regierung diese Tendenz wieder etwas umkehren, zumindest anhalten. Aktien der wichtigsten US-Banken gehörten entsprechend zu den größten Gewinnern nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses.

Auch der Kampf gegen Filz und Lobbyismus in Washington passt in diese Kategorie. Zu diesem Zweck hat Donald Trump vorgeschlagen, die Amtszeit der Kongressabgeordneten zeitlich zu begrenzen (benötigt eine Verfassungsänderung). Zudem möchte er verhindern, dass Politiker nach ihrer Karriere direkt auf die andere Seite wechseln und zu Lobbyisten werden. Spätestens hier dürfte aber selbst Donald Trump am Washingtoner Apparat verzweifeln. Wir erinnern uns, dass auch Barack Obama vor acht Jahren angetreten war, um Washington zu verändern – mit wenig Erfolg. Warum sollte es bei Donald Trump anders sein? Immerhin müsste er eine Mehrheit der Kongressabgeordneten dazu bringen, gegen ihre eigenen persönlichen Interessen zu stimmen.

Nominierungen

Als Präsident kann und wird Donald Trump in den ersten Wochen seiner Amtszeit wichtige Ämter besetzen (er schlägt vor, der Kongress bestätigt). Dabei geht es vor allem um einen Richter am Obersten Gerichtshof (Supreme Court) sowie einige offene Positionen im Offenmarktausschuss der US-Notenbank.

Ein Umstand, der außerhalb der USA so gut wie keine Beachtung gefunden hat, war der stille Kampf um die Mehrheit im Obersten Gerichtshof. Letzterer hatte in den vergangenen Jahren über so wichtige Themen wie die Verfassungsmäßigkeit von gleichgeschlechtlichen Ehen, Abtreibungen und auch Obamacare gerichtet, und allesamt knapp bestätigt. Anfang dieses Jahres ist nun der konservative Richter Antonin Scalia überraschend verstorben. Präsident Obama wollte einen Ersatz nominieren, wurde allerdings vom republikanischen Senat daran gehindert mit der Begründung, dass der Präsident in seinem letzten Amtsjahr kein Recht mehr darauf hätte. In Wirklichkeit war es freilich die Angst davor, dass Präsident Obama einen moderaten Richter ernennen würde, der für Jahrzehnte das Machtgefüge zugunsten der liberalen Ansichten verschieben könnte. Nach seinem Wahlsieg wird Donald Trump nun seinerseits recht schnell einen eigenen Kandidaten vorschlagen, der sicherlich vom Senat ohne Probleme bestätigt werden wird. In einem Interview nach der Wahl sagte Donald Trump bereits, dass dieser Richter ein Abtreibungsgegner sein wird. Das Abtreibungsrecht wird damit zurück an die jeweiligen Bundesstaaten gehen. Zudem dürfte er das Recht auf Waffenbesitz verteidigen sowie auf weniger strengen Verordnungen in den Bereichen Klimaschutz, Verbraucherschutz und Finanzsystem bestehen. Ähnliche Tendenzen sollten sich, wie oben bereits diskutiert, auch in Gesetzesvorlagen widerspiegeln.

Die andere wichtige Institution, die der Präsident in den kommenden Jahren durch seine Nominierungen beeinflussen kann und wird, ist die US-Notenbank. Sofort nach Amtsantritt kann Donald Trump zwei neue, stimmberechtigte Gouverneure für das Direktorium (Board) benennen; diese Positionen sind derzeit unbesetzt. Anfang 2018, am 3. Februar, endet zudem die Amtszeit von Fed-Präsidentin Janet Yellen und kurze Zeit später, am 12. Juni, die ihres Stellvertreters Stanley Fischer. Donald Trump hat bereits angekündigt, dass er diese Positionen mit eigenen, republikanischen Kandidaten besetzen wird. Entgegen seiner letzten Rhetorik im Wahlkampf, in der er die Notenbank beschuldigt hatte, die Zinsen nur deshalb niedrig zu halten, um Präsident Obama und Hillary Clinton zu helfen, denken wir allerdings nicht, dass Donald Trump unbedingt auf geldpolitische Falken setzen wird, die die Zinsen kräftig erhöhen möchten. Denn eigentlich ist er als Immobilieninvestor und Projektentwickler ein Freund niedriger Zinsen. Er hat seine Ansicht während des Wahlkampfes zwar geändert, doch

ist es anzunehmen, dass er nun, wo er vom niedrigeren Schuldendienst profitiert, wieder zu seiner ursprünglichen Einstellung zurückkehrt.

Auswirkungen auf Deutschland und Europa

Die US-Präsidentenwahl sowie die zu erwartenden Auswirkungen auf Politik und Wirtschaft werden auch in Deutschland und Europa ihre Spuren hinterlassen. Nachfolgend wollen wir drei wichtige Bereiche diskutieren: (a) Konjunktur und Wirtschaft, (b) Geopolitik sowie (c) die Lehren aus den Wahlen.

Auswirkungen auf Konjunktur und Wirtschaft

Die Folgen für die deutsche und europäische Konjunktur hängen davon ab, in welchem Ausmaß die Politikvorschläge von Donald Trump durchgesetzt werden. Sollte das zuvor diskutierte Stimulusprogramm umgesetzt werden, würde das auch die Konjunktur auf dieser Seite des Atlantiks unterstützen. Immerhin sind die USA für Deutschland die wichtigste Exportnation. Allerdings könnte dieser temporär positive Effekt mehr als kompensiert werden, wenn sich die Verfechter der protektionistischen Schiene durchsetzen, denn ein globaler Handelskrieg würde eine Exportnation wie Deutschland überdurchschnittlich hart treffen, selbst wenn sich die Maßnahmen nicht direkt gegen sie richten.

Geopolitik

Mit dem Ausscheiden von Präsident Obama verliert Deutschland einen wichtigen globalen Verbündeten. Schließlich war es kein Zufall, dass ihn seine letzte offizielle Reise nach Berlin geführt hat. Der Zeitpunkt dafür könnte nicht ungünstiger sein angesichts der Situationen in der Ukraine und im Nahen und Mittleren Osten. Zudem besteht Unsicherheit darüber, wie weit ein Präsident Trump seine Sympathien zwischen Europa und Russland verschiebt. Seine Kritik an der NATO hat er zwischenzeitlich immerhin etwas abgemildert. Allerdings wird er vermutlich darauf bestehen, dass die Europäer einen größeren finanziellen Beitrag zur Verteidigung einbringen, indem sie z.B. ihre Verteidigungsausgaben wieder auf 2% des BIP erhöhen. Europa könnte darauf eingehen, würde im Gegenzug aber wohl mehr europäische und weniger US-amerikanische Rüstungsgüter kaufen. Die politisch beste Lösung, die man zudem aus eigener Kraft erreichen kann, ist es ohnehin, Europa zu stärken. Deutschland hat aufgrund seiner wirtschaftlichen und politischen Position alle Möglichkeiten, aber auch die Pflicht dazu, sich als Zentrum eines vereinten Europas zu positionieren. Dazu gehört möglicherweise auch, einige wirtschaftliche Forderungen zurückzustellen. Denn besonders im aktuellen Umfeld sollte die politische Einheit wichtiger sein als die Einhaltung von Maastricht-Kriterien um jeden Preis.

Die Lehren aus den Wahlen

Die US-Präsidentenwahl sowie das Brexit-Referendum sind zwar die bekanntesten Ereignisse dieser Art, doch ist die Liste der Abstimmungen, in denen Protestwähler den etablierten Parteien zumindest einen Denkartikel verpasst haben, deutlich länger. Auf den ersten Blick gibt es jeweils unterschiedliche Gründe für das Wahlverhalten. Wirft man allerdings einen Blick unter die Oberfläche, kristallisiert sich ein gemeinsamer Faktor heraus: wachsende Ungleichverteilung. Letztere ist das Ergebnis von technologischem Fortschritt und fortgeschrittener Globalisierung. Beide Entwicklungen sind positiv für die betroffenen Volkswirtschaften insgesamt, allerdings produzieren sie eben auch Verlierer. Der Vorwurf, den man den etablierten Parteien im Nachhinein machen muss, ist der, dass sie diese »Verlierer« zu lange allein gelassen haben. Die richtige Politik wäre gewesen, ihnen eine bessere Ausbildung zu geben, um den Wettbewerb mit der globalen Konkurrenz zu bestehen, aber auch einen größeren Teil der Gewinne umzuverteilen. Deutschland ist hier noch in einer vergleichsweise guten Situation dank des dualen Ausbildungssystems und der besseren sozialen Grundversorgung. Das dürfte auch ein Grund dafür sein, dass die Parteien der Mitte – trotz wachsender Stimmanteile für rechte oder linke Protestparteien – immer noch eine solide Mehrheit auf sich vereinigen.

Literatur

A Better Way: Our Vision for a Confident America, Tax Plan by House Republicans, 24. Juni 2016, verfügbar unter: https://abetterway.speaker.gov/_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf.

Baum, A., M. Poplakowski-Ribeiro und A. Weber (2012), »Fiscal Multipliers and the State of the Economy«, IMF Working Paper 12-286, Dezember.

Noland, M., G. Hufbauer, S. Robinson und T. Moran (2016), »Assessing Trade Agendas in the Presidential Campaign«, PIIE Briefing 16-6.

Whalen, C. und F. Reichling (2015), »The Fiscal Multiplier and Economic Policy Analysis in the United States«, Congressional Budget Office Working Paper 2015-02, Februar.



Detlef Junker*

Die Krise des Westens

Berufshistoriker, die weltgeschichtliche Krisen und außergewöhnliche Ereignisse zu verstehen und zu interpretieren versuchen, wissen, dass es Voraussagen über die Zukunft nur geben könnte, wenn es keine Zukunft mehr gäbe. Die Wahl von Donald Trump hat mich an den Satz von Ringelwitz erinnert: »Sicher ist, dass nichts sicher ist. Selbst das nicht.« Deshalb ist die Hauptthese dieses Essays ein riskanter Mix aus der Deutung gegenwärtiger Ereignisse, unsicheren Hypothesen und dem möglichen Zusammenspiel angenommener Variablen. Eine optimistischere Zukunft ist möglich, aber nicht wahrscheinlich. Die Hauptthese lautet: Trump wird uns in eine doppelte Krise führen, in eine weitere Fragmentierung der USA, zugleich in eine Schwächung und Fragmentierung des transatlantischen Westens.

Die abgehängten Amerikaner, die »Erbärmlichen« in Clintons Wortwahl, aber auch ein erheblicher Teil der amerikanischen Mittelschicht, die das Establishment, die Globalisierung und die Einwanderer für ihre Dauermisere verantwortlich machen, haben aus Protest einen Präsidenten gewählt, der weder den Charakter noch das Urteilsvermögen hat, um das wichtigste Amt der westlichen Welt verantwortlich auszuführen. Die Kandidaten, die er bisher als mögliche Berater und Minister ins Spiel gebracht hat, lassen vermuten, dass sie nicht wegen ihrer Kompetenz, sondern wegen ihrer widerspruchslosen Loyalität gegenüber Trump in die engere Wahl gezogen wurden.

Trump ist ein pathologischer Narzisst, der seit früher Jugend im Zentrum seines eigenen Universums steht; ein Spieler, Lügner, Rassist und Sexist, nach eigener Aussage ein erfolgreicher »Pussy-Grabscher«, ein Menschenverächter ohne Empathie, ein Betrüger, mindestens sechsfacher Teilbankrotteur und Casino-Kapitalist, der immer wieder hohe Einsätze mit fremdem Geld wagen konnte, weil Hedgefonds und Banken ihm immer wieder »Vertrauen«, das heißt Kredite, gaben.

* Prof. Dr. Dr. h.c. Detlef Junker ist Gründungsdirektor des Heidelberg Center for American Studies (HCA).

Trump ist ein Mann ohne politische Erfahrung, mit einem unterentwickelten Verhältnis zum Rechtsstaat, ohne Kenntnisse von Institutionen, auch der komplexen Strukturbedingungen nationaler und internationaler Politik. Für ihn scheint jedes Problem ein Nagel zu sein und jede Lösung ein Hammer. Seine einzigen Erfahrungen sind Immobilien-Deals und »Reality-Shows«, diese Modelle wird er auf die Politik übertragen, weil er nichts anderes kennt.

Er hat die auf Skandal, Sensation, Auflage und Einschaltquoten getrimmten Medien für seine Zwecke genutzt, sich zum König der sozialen Medien gemacht und dem öffentlichen Diskurs in den USA noch den Anschein von Anstand genommen, eine vulgäre Sprache zur Norm gemacht. Kritiker haben schon vorgeschlagen, die USA in »Vulgaria« umzutauften.

Mit diesen Eigenschaften wurde der 70-jährige Trump zum Präsidenten der USA. Warum sollte er plötzlich einen »Ich-Austausch« vornehmen, sich selbst mäßigen oder durch die etablierten Spielregeln und Institutionen mäßigen lassen? Hat nicht der Erfolg ihm Recht gegeben? Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird er seinen Charakter und seine Lebensart nicht verändern. Er wird im Gegenteil versuchen, vorhandene Institutionen und das Modell der Checks-and-Balances zu überrollen und sich selbst gefügig zu machen, gelegentliche Deals, die ihm Vorteile versprechen, abgeschlossen. Auf Widerspruch, gar Widerstand wird er mit brutaler Aggression reagieren. Von der Charakterstruktur hat er Ähnlichkeiten mit Putin und Erdoğan.

Ein besonderer Fall ist sein Verhältnis zur Republikanischen Partei. Er hat sie im Wahlkampf marginalisiert, als Präsident wird er versuchen, sie zu korrumpieren. Schon im Wahlkampf hatte er erklärt: »In diesem Wahlkampf geht es nicht um die Republikanische Partei, es geht um mich.« In einem Interview mit der New York Times hat er ironisch-herablassende Bemerkungen über Republikaner gemacht, die ihn nach seinem Sieg alle so liebten und Jobs haben wollten.

Wenn Trump durchzusetzen versucht, was er den Amerikanern versprochen hat, nämlich ein massives Arbeitsbeschaffungs- und Investitionsprogramm, um Jobs zu schaffen, wird er die Republikaner zum Sündenfall zwingen, nämlich ihren obersten Glaubenssatz zu relativieren, wonach der Staat des Teufels sei und nur der Markt die Probleme der USA lösen könne. Es sei daran erinnert, dass die Fundamentalopposition der Republikaner gegen Obama und die Obstruktionspolitik im Kongress durch diesen antistaatlichen Glauben begründet wurde: »The best government is no government.«

Trump und die Republikaner werden diesen Sündenfall aber zu kaschieren versuchen. Zwar wird er in öffentliche Strukturen investieren, nicht aber dadurch, dass sich die Regie-

rung bei den Niedrigzinsen der Gegenwart das Geld leiht oder durch die Federal Reserve drucken lässt, sondern es privaten Investoren überlässt, denen man große Steueranreize versprechen wird.

Zugleich wird Trump schon jetzt von Hedgefonds-Managern umschwärmt und beraten, die möglichst viele gesetzliche Kontrollen der Kapitalmärkte wieder einkassieren wollen, die nach der globalen Finanzkrise von 2008 mit gutem Grund eingeführt wurden. Mit anderen Worten: Trump wird zur Rettung der USA den einzigen Weg gehen, den er persönlich kennt, den Casino-Kapitalismus. Die Märkte sind offensichtlich begeistert, die Aktienkurse steigen. Es versteht sich von selbst, dass er versuchen wird, auch persönliche Vorteile aus seinem Amt zu ziehen, in normalen Zeiten ein Grund für eine Präsidenten-Anklage (Impeachment).

Es ist vorauszusehen, dass mit einem Präsidenten Trump, den Republikanern und mit dem Casino-Kapitalismus die massiven sozialen Probleme, die Trumps Präsidentschaft erst möglich gemacht haben, nicht gelöst werden können. Die sozialen, ethnischen und rassistischen Spannungen, auch die Gewalt, werden zunehmen. Der latente Bürgerkrieg wird sich verschärfen. Unruhen, auch ein Impeachment sind denkbar. Auf der anderen Seite träumen Utopisten davon, dass Bernie Sanders' Vision eines Systemwechsels zur sozialen Marktwirtschaft mehrheitsfähig würde.

Für die Welt noch bedrohlicher als die innenpolitische Schwächung der USA wird Trumps Präsidentschaft für die Außenpolitik der USA, besonders für Europa sein. Wenn er wahr macht, was er andeutungsweise im Wahlkampf gesagt hat, wird er die hegemoniale Führungsrolle der USA in der Welt schwer beschädigen. Er wird als protektionistischer Nationalist die internationalen Organisationen systematisch schwächen, die Welt unsicherer machen, den Freihandel unterminieren und den Wohlstand der Nationen gefährden. Eine bessere Morgengabe konnte er den Chinesen nicht unterbreiten, als das ausgehandelte Transpazifische Freihandelsabkommen aufzukündigen.

Er glaubt tatsächlich, Amerika wieder zu neuer Größe und Stabilität führen zu können (»To make America great again.«), indem er mit Druck, Zwang und Sanktionen unilateral die von ihm definierten Interessen der USA durchsetzen wird. Er wird als »Haudrauf« und Elefant im Porzellanladen, der auf diplomatische Konventionen pfeift, Amerikas Interessen nicht fördern, sondern schaden. Die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel öffentlich für »geisteskrank« zu erklären und seine Sympathien für Putin nicht zu verhehlen, ist nur ein Beispiel.

Für die transatlantische Welt besonders gefährlich wird sein Umgang mit der NATO sein. Wenn er Artikel 5, die Beistandsklausel, an das Wohlverhalten der NATO-Bündnispartner bindet, insbesondere an eine massive Erhöhung

der europäischen, auch der deutschen Verteidigungsausgaben, beschädigt er die Abschreckungsfunktion der NATO und ermutigt möglicherweise Putin, seine Destabilisierungsstrategie an Europas Ostgrenze zu verschärfen. Denn Putins oberstes Ziel bleibt, Europa von den USA abzukoppeln.

Eine nationalistische und protektionistische Außenpolitik einer Präsidentschaft Trumps würde in sicherheitspolitischer und wirtschaftlicher Hinsicht zu einer massiven Gefährdung europäischer Interessen führen, sie würde aber zugleich die Schwächen Europas gnadenlos offenlegen. Die Europäische Gemeinschaft, die ihre eigenen Regeln gebrochen hat, deren Organe unter einem dramatischen Vertrauensverlust leiden, die weder die Euro- noch die Flüchtlingskrise lösen konnte und von einem wachsenden Nationalismus der europäischen Völker bedroht ist, wird nur sehr begrenzte Wege und Mittel finden, um ihre sicherheitspolitischen und wirtschaftspolitischen Interessen in einer Ära Trump zu verteidigen. Europa ist in der Weltpolitik weiter auf einen wohlwollenden amerikanischen Hegemon angewiesen. Ein nationalistisches Amerika hingegen, das seine Weltführungsrolle entweder aufgibt oder mangels Ressourcen aufgeben muss, wäre ein Desaster für Europa. Die liberalen Demokratien auf beiden Seiten des Atlantiks wären gefährdet. Es ist Trumps Illusion zu meinen, er könne unilateral Amerikas Interessen in der Welt ohne die Interessen der Welt und der Verbündeten durchsetzen.

Außerdem haben schon der Wahlkampf und der Sieg Trumps am moralischen Kapital der USA in der Welt gezehrt, ihre »soft power« hat gelitten. Deutschland und die Deutschen sind ein drastisches Beispiel: Laut dem Allensbacher Institut für Demoskopie ist der Vertrauensverlust bei den Deutschen gewaltig. Das Amerikabild wird immer negativer, der Anti-Amerikanismus in Deutschland wächst, die deutsche Linke wird versuchen, im nächsten Bundestagswahlkampf daraus Kapital zu schlagen. Nur 19% der Deutschen stimmen dem Satz zu »Ist Amerika das Land, das am stärksten für Freiheit und Menschenrechte eintritt?«, 63% stimmen nicht zu. Nur 18% halten die USA noch für den besten Freund Deutschlands, 85% haben keine gute Meinung von Trump. Zum Vergleich: 2008 hatten 77% eine gute Meinung von Obama.

Überdies ist bisher nirgends erkennbar, wie Trump mit der erschreckend langen Liste struktureller Weltprobleme umgehen wird, mit Klimawandel, Energiesicherheit, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, internationalem Terrorismus, asymmetrischen Kriegen, dem Machtzuwachs konkurrierender Mächte und Regionen, dem Krisenbogen in der gesamten arabischen Welt, dem Krieg des Islamismus gegen die westliche Moderne, Elend und Völkermord in Afrika, den Flüchtlingsströmen in der Welt.



Thomas Jäger*

Der Marken-Mann auf neuem Terrain

Über viele Monate wurde der amerikanische Wahlkampf auch in Deutschland intensiv verfolgt, was nicht verwundert, sind die USA doch der wichtigste Handelspartner, der Garant für die Sicherheit in Europa, die Führungsmacht in der NATO, die zudem den Zugriff auf die Weltreservewährung hat, die über unerreichte Ressourcen zur Informationsgewinnung verfügt und den Ton für den Westen in den Vereinten Nationen angeben. Das sind alles gute Gründe, genau wissen zu wollen, welche Politik die amerikanische Regierung verfolgt, und wenn die zweite Amtszeit eines amerikanischen Präsidenten endet, ist die Aufmerksamkeit noch höher. Auch wenn sich (fast) alle Beobachter in Deutschland diesmal sicher waren, dass mit der Wahl von Hillary Clinton eine dritte Amtszeit Obamas anstehe.

Wahl und Unsicherheit

Doch wer die Umfragen genau studierte und nicht nur herauslas, was gesehen werden sollte, konnte wissen, dass es unglaublich knapp wird. Und so kam es auch. In den entscheidenden Staaten haben wenige zehntausend Stimmen, die Wahl entschieden. Zugunsten von Donald Trump – und hier setzte bei vielen Verantwortlichen ein Schock ein, den sie nicht einmal meinten, verbergen zu müssen. Das ist schon taktisch ungeschickt genug, aber es kam noch schlimmer, als öffentlich zugegeben wurde, dass man in Deutschland nicht genau wisse, was Trump denn wolle und nach 17 Monaten Wahlkampf über keine Kanäle in das Trump-Team verfüge. Die Unsicherheit, die sowieso jede Wahl begleitet, nahm danach in der politischen Arena weiter zu.

Anders an den Märkten. Die Turbulenzen der Wahlnacht, die von heftigen Ausschlägen gezeichnet war, legten sich, der Dollar gewann an Wert, und die Zuversicht in die wirtschaftliche Entwicklung in den USA stieg in Umfragen deutlich an. Dabei hatten sich die Bewertungen über die Vorher-

sehbarkeit der Politik von Donald Trump nicht geändert: in einer großen Bandbreite wurde in unterschiedlichen Facetten über diese Unsicherheit gerätselt. Denn die USA hatten jetzt einen zukünftigen Präsidenten, aber der hatte weder ein Team noch ein Programm.

Restriktionen des Amtes

Nicht nur hat er die Wahl gewonnen, sondern seine Partei hat auch die Mehrheiten im Repräsentantenhaus und im Senat verteidigt. Exekutive und Legislative werden für mindestens zwei Jahre republikanisch dominiert. Damit wäre durchregieren angesagt, aber so funktioniert das politische System der USA nicht. Die Abgeordneten sind politische Unternehmer, die für sich selbst sorgen müssen. Das bringt sie hin und wieder in Gegensatz zur Exekutive, auch wenn diese die gleichen politischen Farben trägt, weil sie mehr auf Ihre Wähler als den Parteivorstand achten müssen. Hinzu kommt, dass die republikanische Fraktion mindestens in drei Gruppen zerfällt: die Sozialkonservativen, die dem Staat Versorgungsaufgaben zuweisen; die Fiskalkonservativen, die Ausgaben und Staatsaufgaben strikt begrenzen möchten; und die Internationalisten, denen die amerikanische Weltpolitik wichtig ist. Trump wird mit ihnen Kompromisse suchen müssen. Gleichzeitig wird der neue Präsident über die Abgeordneten gesellschaftlicher Einflussnahme gegenüberstehen, auch wenn seine Regierung durch Anti-Lobby-Initiativen versucht, dies zu unterbinden.

Persönliche Motive

Geprägt wird die Präsidentschaft aber auch von den persönlichen Motiven. Hier setzt die große Trump-Astrologie gerade an. Die einen vermuten, dass er eine harte ideologische Richtung vorgeben wird, um Amerika vielleicht wieder groß, vor allem aber wieder weiß zu machen. Die Vorrechte der weißen Bevölkerung, eingeehgt durch die zunehmende Partizipation von Minderheiten an den Wahlen, sollen – so deren Analyse – politisch, sozioökonomisch und kulturell wieder gestärkt werden. Dagegen argumentieren diejenigen Beobachter, die Trump reinen Opportunismus unterstellen und in seiner Präsidentschaft allein das Ausleben seines narzisstischen Charakters vermuten. Alles sei deshalb möglich.

Ich denke, dass beide falsch liegen. Trump ist überzeugungsflexibel (unterscheidet ihn das von vielen anderen Politikern?), hat aber einen klaren Fokus auf den wirtschaftlichen Erfolg seiner Präsidentschaft. Was er noch nicht in vollem Umfang erkennt ist, wie dies mit den politischen Rollen der USA international zusammenhängt. Daraus resultiert die größte Unsicherheit.

Worum es ihm als persönliches Motiv geht? Trump will in den nächsten Jahren die Marke »Trump« im politischen Ge-

* Prof. Dr. Thomas Jäger ist Inhaber des Lehrstuhls für Internationale Politik und Außenpolitik an der Universität zu Köln.

schafft der USA aufbauen. Eine politische Dynastie schaffen. Das wird auch daran deutlich, dass er drei seiner Kinder und seinen Schwiegersohn in das Übergangsteam bestellt hat. Deren Loyalität sieht er als unerlässlich an, wird sie sich aber über deren – auch zukünftige – Einflusschancen sichern müssen.

Wenn das stimmt, dann lassen sich Schlüsse ziehen, die weder mit der Erwartung eines beinharten Ideologen noch der eines freischwebenden Pragmatikers vereinbar sind. Aus Sicht des zukünftigen Präsidenten ist dabei besonders reizvoll, dass die Verfolgung seiner persönlichen Motive den Handlungsspielraum gegenüber der Legislative noch erhöhen. Denn die Demokraten haben inzwischen erkannt, dass ihnen eine wirtschaftliche Botschaft an ihre Wähler aus der Arbeiterschaft fehlte, weshalb sie nach zweimal Obama nun Trump wählten. Dessen protektionistische Thesen haben sie inzwischen erneut für sich reklamiert. Offensive Maßnahmen zur Reindustrialisierung der USA und große Infrastrukturprogramme, beides Maßnahmen außerhalb der reinen republikanischen Lehre, werden in der Legislative deshalb Mehrheiten finden.

Der »freie« Präsident – Trump verschafft sich Handlungsspielraum

Der Präsident hat noch kein Team und kein Programm. Beides musste sich nun im Zusammenspiel entwickeln. Die erste Personalentscheidung aber bestätigte erst einmal die Bandbreite: Steve Bannon wurde als herausgehobener strategischer Berater ins Weiße Haus bestellt (quasi als Nachfolger von Karl Rove bei George W. Bush oder David Plouffe und David Axelrod bei Barack Obama, also in seinem Einfluss auf die politischen Entscheidungen des Präsidenten kaum zu überschätzen, weil immer die nächsten Wahlen im Blick). Das rief einen Proteststurm hervor, weil Bannon der Alternativen Rechten zugerechnet wird, deren Ideologie aus einem Amalgam aus weißer Überlegenheit, Nationalismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus besteht. Gepaart wurde diese Personalentscheidung aber mit der Besetzung des Stabschefs des Weißen Hauses, ebenfalls von überragendem Einfluss, und hier kam Reince Priebus, der Vorsitzende der Republikanischen Partei zum Zuge. Ideologisch das Gegenteil von Bannan, bei Scott Walker und Paul Ryan vernetzt – ein typischer Mainstream-Republikaner.

Das sollte das Muster von Trumps Personalpolitik bleiben. Mit Senator Jeff Sessions wurde ein ultraloyaler Gefährte aus dem Wahlkampf Justizminister; und Gouverneurin Nikki Haley, die Trump im Wahlkampf heftig kritisiert hatte, wurde parallel zur Botschafterin bei den Vereinten Nationen ernannt. Erkennbar ist, dass sich Trump Handlungsspielraum verschafft. Indem er einerseits seine loyalen Unterstützer heranzieht, andererseits seine Kritiker einbezieht, löst er sich aus den thematischen und personellen Einengungen des Wahlkampfes.

Wenige Präsidenten vor ihm waren so wenigen Unterstützern verpflichtet. Er ist noch nicht einmal seiner ganzen Partei verpflichtet, da sich – insbesondere nach der Veröffentlichung des Busgespräches – viele Abgeordnete von ihm abwandten. Diese Freiheit wird er nutzen, seine eigene Agenda durchzusetzen. Denn Trump ist nur an einem interessiert, dem Erfolg seiner Präsidentschaft. Gelingt das mit der republikanischen Mehrheit in Repräsentantenhaus und Senat, ist das prima. Wird er hier auf Gegenwehr stoßen, ist wahrscheinlich, dass er sich andere Mehrheiten sucht.

Politikfelder

Am Ende werden es Ereignisse sein, die wir heute noch nicht absehen können, die Donald Trumps Präsidentschaft prägen können. Dann werden die jetzigen Auszahlungen, welche der Wahlkampfversprechen denn eingehalten wurden und welche nicht, in ganz anderem Licht erscheinen. Doch ist schon jetzt sichtbar, dass Trump eine Reihe seiner besonders reißerischen Slogans nicht in Politik umsetzen wird. Hillary Clinton wird von keinem Sonderermittler verfolgt wie einst ihr Mann; die Mauer zu Mexiko wird eine andere Form annehmen als versprochen; die USA kehren nicht zur Folter zurück; und die 11 Mio. irregulärer Migranten werden nicht ausgewiesen. In einigen Politikfeldern aber wird es nachhaltige Änderungen geben, die sowohl in den USA als auch in Europa Wirkung entfalten. Von heute aus gesehen sind die wichtigsten: die Begrenzungen des Freihandels, das Verhältnis zu China und Russland, die NATO sowie die Klimapolitik.

Protektionismus

Die Deindustrialisierung der USA umzukehren war schon das Ziel der Administration Obama. Dafür hatte der Präsident unter anderem werbewirksam auf der Hannover-Messe 2016 geworben. Allerdings sind in den letzten acht Jahren nicht ausreichende Investitionen in das produzierende Gewerbe erfolgt, so dass Donald Trump im Wahlkampf den Mangel an gutbezahlten Jobs aufgriff und mit der Forderung nach protektionistischen Maßnahmen verband. NAFTA (die Freihandelszone mit Kanada und Mexiko) sollte aufgekündigt, TPP (das pazifische Freihandelsabkommen) vor der Abstimmung im Senat fallen gelassen und TTIP gar nicht weiterverhandelt werden.

Kanada hat schon signalisiert zu Nachverhandlungen des NAFTA-Abkommens bereit zu sein. Ob Trumps Drohung auch im Pazifik diese Wirkung entfaltet, ist noch unklar. Das wird wesentlich davon abhängen, wie ihm der Zusammenhalt zwischen freiem Handel und der internationalen Stellung der USA vermittelt werden kann.

Insofern sind vor allem die Reaktionen anderer Regierungen zu beobachten. Dass der EU-Kommissionspräsident nun

parallel den Schutz der europäischen Industrie fordert, würde eine Politik, die nicht im europäischen Interesse liegt, geradezu hervorrufen.

Großmächtebeziehungen

Schon unter Präsident Bush begann die Schwerpunktverlagerung der amerikanischen Weltpolitik in den Pazifik, die Obama fortführte. Die strategische Partnerschaft mit Indien, die Sicherheitsgarantien für die Nachbarstaaten Chinas und TPP sollten als Elemente einer Chinapolitik die Balance zwischen Eindämmung und Kooperation tragen. Denn die chinesische Regionalpolitik griff in diesen Jahren territorial zunehmend aus und behauptete Souveränitätsansprüche im süd- und ostchinesischen Meer, die international nicht akzeptiert werden.

Diese Balance könnte gleich doppelt ins Rutschen geraten, falls die Administration Trump sowohl TPP aufgibt als auch einen Währungs- und Handelskonflikt mit China beginnt. Dies könnte die Allianzbildung im pazifischen Raum grundlegend ändern, denn in Folge dieser Politik wären die Sicherheitsgarantien für die Nachbarstaaten Chinas kaum mehr glaubwürdig, so dass sich diese Staaten zu einem Allianzwechsel veranlasst sehen könnten. Auf dem letzten APEC-Gipfel in Peru hat der chinesische Präsident die Bereitschaft seines Landes zur vertieften wirtschaftlichen Zusammenarbeit deutlich herausgestellt.

Für die Beziehungen mit Russland gibt es gemischte Signale. Sowohl die Administration Bush als auch die Obamas begannen jeweils mit einer euphorischen Russlandpolitik, um danach herb enttäuscht zu werden. Trump hat nun erklärt, dass er keine Politik des »Reset« plane. Doch die Berufung von Michael Flynn zum Nationalen Sicherheitsberater deutet darauf hin, dass die Kooperation mit Russland zur Bekämpfung terroristischer Gruppen Priorität erhält. (Sollte Mitt Romney zum Außenminister ernannt werden, wäre auch hier das Gegengewicht wieder installiert, denn dieser hält Russland für Amerikas größten geopolitischen Feind.) Falls die Administration Trump aber Flynn's politischem Ratschlag folgt und die bilaterale Kooperation mit Russland zur Bekämpfung der Terrorgruppe Islamischer Staat anstrebt sowie ein militärisches Engagement von Syrien bis Libyen eingeht, wird dies auf den Zusammenhalt der NATO zurückwirken. Die EU wird auf diesem Weg gleichzeitig politisch eingehegt, nachdem sie sich selbst als unfähig erwies, in der regionalen Peripherie für politische Stabilität zu sorgen. Das ordnungspolitische Engagement Russlands im Mittleren Osten und Nordafrika wird politische und ökonomische Kosten auslösen.

NATO

Eine Folge könnte die politische Isolation der Türkei sein, die angesichts des iranischen Einflusszuwachses und der Ab-

wendung von der EU in eine vertrackte Lage geraten könnte. Deutschland wäre das erste Zielland, die sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen abzufedern.

Eine weitere Folge könnte sich einstellen, indem die amerikanische Führung die eingefrorenen Konflikte um Russland herum (von Georgien bis Ukraine) zugunsten Russlands entscheidet und sich dessen Einflussbereich ausweitet. Die EU hätte dem nichts entgegenzusetzen.

Die drastischste Folge wäre, falls die NATO in den EU-Mitgliedstaaten nicht weiter als Garant für die nationale Sicherheit angesehen würde. Falls sich die Aussage, dass die Landesverteidigung durch die NATO geleistet wird, als allzu optimistische Annahme erweist, wären die politischen Folgen (zurückfahren des Bündnisses) und wirtschaftlichen Auswirkungen (drastische Erhöhung der Wehrausgaben) enorm.

Klimapolitik

Während der Wahlkämpfer Trump den Klimawandel für nicht erwiesen ansah, änderte er als zukünftiger Präsident auch hier seine Meinung und nahm eine abgeschwächtere Position ein. Wie die USA sich im COP-Prozess weiter einbringen, bleibt abzuwarten. Nach seiner Botschaft über die Initiativen der ersten 100 Tage aber ist erkennbar, dass die Politik der beginnenden Dekarbonisierung aufgegeben wird und die Industrie zur Gewinnung der Energieträger Kohle, Erdgas und Erdöl von umweltpolitischen Restriktionen befreit wird. Die Klimapolitik wird dem wirtschaftlichen Wachstum und der Errichtung von Arbeitsplätzen untergeordnet. Andere Industrien werden analog ihre Ansprüche einzubringen verstehen.

Wirkungen für die USA

Der Maßstab für Trumps Präsidentschaft wird wirtschaftlicher Erfolg sein, um die Marke »Trump« im politischen Geschäft zu etablieren. Stellt sich dieser ein, ist gut möglich, dass Trump zunehmend gemäßigte Positionen einnehmen wird, um seine Wählerbasis zu erweitern. Bleibt der wirtschaftliche Erfolg aus, ist ebenso möglich, dass er zum rabiatischen Populismus zurückkehrt. Die Wahl seiner Berater zeigt, dass er sich beide Optionen offen hält. Wenn die »Marken-These« stimmt, lassen sich daraus auch Optionen ableiten, wie man von außen Einfluss auf die amerikanische Regierung gewinnen kann.

Wirkungen für Europa

Denn das sollten die EU-Regierungen nun schleunigst versuchen, um die möglichen interessenschädigenden Folgen

politischer Entscheidungen abzuwenden. Im Zentrum steht, der neuen Regierung von einer protektionistischen Politik abzuraten und die militärischen Beistandsgarantien zu erhalten. Misslingt beides, hätte dies gravierende Folgen für die Volkswirtschaften in der EU und deren Zusammenhang selbst. Wenn die USA, wie es Trump für den pazifischen Raum angekündigt hat, bilateralen Beziehungen den Vorrang einräumen, wird der amerikanische Einfluss in einigen EU-Staaten drastisch steigen.



Holger Schmieding*

Nach der Wahl: Was bedeutet Trump für Europa?

Es wird ungemütlich in der Welt. Der Wahlsieg Donald Trumps kann für Europa einschneidende Folgen haben, wobei die politischen Risiken schwerer wiegen als die wirtschaftlichen Chancen. Allerdings wird es Jahre dauern, bis wir die Folgen auch nur annähernd abschätzen können. Denn welche Politik Trump wirklich betreiben wird, weiß er vermutlich selbst noch nicht. Auch ihn hat sein eigener Wahlsieg ja sichtlich überrascht. Seine Wahlkampfretorik, die vor Nationalismus, Isolationismus und Protektionismus strotzte, erinnert fatal an die 1930er Jahre. Noch ist das Echo dieser schlimmen Jahre schwach. Aber es ist nicht mehr so schwach, wie es vor dem britischen Beschluss zum Austritt aus der Europäischen Union und dem Wahlsieg Trumps war. Zum Glück ist Trump offenbar eher ein begnadeter Selbstdarsteller als ein verbohrter Ideologe. Das grenzt die Risiken etwas ein. Er könnte sich als durchaus lernfähig entpuppen. Ob er wie ein Schauspieler die Rollen wechselt und künftig statt des wahlkämpfenden Rabauken den Präsidenten gibt? Vielleicht. Einige seiner Wahlkampfversprechen hat er bereits abgemildert. So will er statt bis zu 12 wohl nur etwa 3 Mio. illegale Einwanderer abschieben und seine unterlegene Rivalin Hillary Clinton doch nicht hinter Gitter bringen. Aber die Risiken sind dennoch beträchtlich.

Aus europäischer Sicht sind vor allem fünf Bereiche wichtig: (1) die Wirtschafts- und Finanzpolitik der USA, (2) die Geldpolitik, (3) die Außenwirtschaftspolitik; (4) die Außen- und Bündnispolitik und (5) das Signal, das vom Triumph Trumps auf Wahlen und andere politische Richtungsentscheidungen in Europa ausgehen kann.

Trumpenomics

Die wirtschafts- und finanzpolitischen Befugnisse eines US-Präsidenten sind eng begrenzt. Zur Fiskalpolitik kann er zwar Vorschläge machen. Über Staatseinnahmen und -aus-

* Dr Holger Schmieding ist Chefvolkswirt bei Berenberg.

gaben entscheidet jedoch allein der Kongress, in dem Trump auch unter Republikanern nicht nur Freunde hat.

Allerdings herrscht in den USA über die Parteigrenzen hinweg weitgehend Konsens, dass mehr Geld für die marode Infrastruktur ausgegeben werden muss. Auch über einige weitere Sozialleistungen, beispielsweise für Kriegsveteranen, werden Kongress und Präsident sich wohl rasch einigen können.

Alles in allem wird das staatliche Haushaltsdefizit in den kommenden Jahren um bis zu einem Prozentpunkt der Wirtschaftsleistung höher ausfallen, als es bei unveränderter Fiskalpolitik der Fall gewesen wäre. Diese staatliche Kreditnachfrage sowie ein etwas stärkerer Preisauftrieb können die Renditen für zehnjährige US-Staatsanleihen knapp auf 3% im nächsten Jahr und 3,5% 2018 treiben. Sollte Trump eine unerwartet extreme und damit inflationäre Politik betreiben, könnte es auch durchaus mehr sein.

Der Präsident kann zwar keine Gesetze erlassen. Er kann jedoch Regulierungen verfügen oder aufheben. Trump hat angekündigt, einige Teile der Binnenwirtschaft zu deregulieren. Das könnte sich besonders im Finanz- und Energiesektor zeigen, wo Trump eine wichtige Pipeline von Kanada in die USA genehmigen möchte, die Obama blockiert hatte. Gleichzeitig möchte er zugunsten der heimischen Kohle einige Klimaschutzbestimmungen aufheben. Für sich genommen kann dies dazu führen, dass das Angebotspotenzial in den USA leicht zunimmt und Energiepreise tendenziell etwas niedriger sein werden, als es sonst der Fall gewesen wäre. Ein etwas stärkeres und dabei leider etwas dreckigeres Wachstum in den USA würde auch europäischen Lieferanten zeitweilig nützen.

Die direkten Auswirkungen einer solchen Trumpschen Wirtschaftspolitik auf Europa wären allerdings eher gering. Ein etwas stärkerer US-Dollar und eine künstlich angefachte Binnennachfrage in den USA verschaffen uns weitere Ausfuhrchancen. Das könnte ausreichen, um die Zuwachsraten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage im ausfuhrstarken Deutschland für ein bis zwei Jahre um bis zu 0,2 und in der Eurozone um 0,1 Prozentpunkte zu erhöhen. Sollte der US-Kongress das Trumpsche Fiskalpaket mehr als erwartet zurecht stützen, würden wir selbst in Deutschland wohl nur wenig von diesen Trumpenomics merken.

Geldpolitik

Trump hat im Wahlkampf der US-Notenbank vielfach vorgeworfen, sie betreibe eine zu lasche Geldpolitik. Er wird sicherlich jede Gelegenheit nutzen, die Führungsspitze der Federal Reserve neu zu besetzen. Für die zwei Posten im Zentralbankrat, die bereits jetzt frei sind, wird er die Vorschläge Obamas zurückziehen und eigene Kandidaten benennen,

die der Senat vermutlich schnell bestätigen wird. Auch die Vorsitzende der US Fed, Janet Yellen, wird er beim Auslaufen ihrer Amtszeit im Februar 2018 durch eine ihm genehme Person ersetzen.

Dennoch wird sich unter Trump an der grundsätzlichen Ausrichtung der Geldpolitik wohl nicht viel ändern. Denn einmal ernannte Währungshüter neigen dazu, sich im Amt auf ihre Unabhängigkeit zu besinnen. Ich erwarte, dass dies auch für alle Fachleute gelten wird, die Trump in den Zentralbankrat schickt. Sie werden ihre Politik am Inflations- und Wachstumsausblick für die US-Wirtschaft ausrichten, die Daten studieren und im Laufe der Zeit aus eigenen Fehlern lernen. Vermutlich wird eine teilweise neu besetzte Fed die Zinsen zunächst etwas schneller erhöhen, als das sonst der Fall gewesen wäre. Dass sie dies aber in einem Umfang tun könnte, der über den Zins-, Wechselkurs oder Vertrauenskanal erhebliche Schäden für die US-Wirtschaft anrichten könnte, halte ich für eher unwahrscheinlich.

Unabhängig von einigen Wechsellagen im Zentralbankrat dürfte natürlich der zusätzliche Fiskalstimulus in den USA dafür sorgen, dass die Notenbank ihre Zinspolitik etwas schneller straffen wird, als sie dies bei neutraler Haushaltspolitik getan hätte. Allerdings ist dies nur zum Teil ein Trump-Effekt. Denn auch Clinton hätte gemeinsam mit dem Kongress vermutlich die Ausgaben für Infrastruktur erheblich angehoben. In diesem Sinne akzentuiert Trump lediglich einige Trends, beispielsweise den Trend zu einer lockeren Fiskalpolitik, die sich bereits vorher abgezeichnet hatten. Wir rechnen mit jeweils zwei bis drei Zinsschritten der US Fed von 0,25 Prozentpunkten in 2017 und 2018.

Die Wette auf ein kreditfinanziertes Ausgabenprogramm samt etwas höherer Zinsen stärkt den Dollar. Auch ein Rückfluss von Kapital aus Schwellenländern, die unter höheren Zinsen oder einem US-Protektionismus leiden könnten, treibt den Dollar derzeit nach oben. Andererseits wird jedoch auch die Europäische Zentralbank im kommenden Jahr ihre Anleihekäufe zurückfahren und zumindest in diesem Sinne ihre Geldpolitik etwas straffen. Zudem notiert der Dollar trotz eines hohen US-Leistungsbilanzdefizites deutlich über seinem fairen Wert von etwa 1,25 zum US-Dollar. Das begrenzt sein Potenzial nach oben. Ich rechne also zunächst mit Schwankungen um 1,05 bei kurzfristigen Abwärtsrisiken für den Euro. Auf Sicht von zwei bis drei Jahren kann der derzeit unterbewertete Euro allerdings wieder spürbar aufwerten und sich langsam an seinen fairen Wert zum US-Dollar annähern, sofern die Europäische Zentralbank ihren eigenen geldpolitischen Stimulus langsam zurückfährt.

Protektionismus

Ein von ihm selbst mit angefachter Aufstand gegen Globalisierung und Einwanderung samt einer diffusen Sehnsucht

nach einer vermeintlich guten alten Zeit, in denen weißhäutige Arbeiter auf sicheren Jobs in der Kohle- und Stahlindustrie ein gutes Einkommen für ihre ganze Familie verdienen konnten, hat Donald Trump an die Macht gespült. In wenig anderen Bereichen hat Trump im Wahlkampf so klare Aussagen gemacht wie in der Handelspolitik. Er wird das fertige TPP-Freihandelsabkommen mit elf anderen Anrainerstaaten des Pazifiks nicht ratifizieren und kein TTIP-Abkommen mit der Europäischen Union abschließen. Damit vergeben die USA und Europa eine große Chance. Mit modernen Abkommen über den Abbau vor allem regulatorischer Handelshemmnisse und dem Setzen gemeinsamer Standards hätten sie ihrer Wirtschaft weitere Wachstums- und Beschäftigungschancen eröffnen können. Und sie hätten die künftigen Regeln des Welthandels in ihrem Sinne gestalten können, bevor im Laufe der Zeit wenig zimperliche Schwellenländer wie China einen immer größeren Einfluss auf diese Regeln ausüben werden.

Leider geht das Trumpsche Programm weit über das reine Ausschlagen solcher Chancen hinaus. Im Nachgang der großen Finanzkrise von 2008–2009 hat die Welt bisher den Riesenfehler der 1930er Jahre vermieden. Ausgelöst durch das US »Smoot-Hawley« Zollgesetz hatten sich wichtige Länder der Welt damals so sehr mit Handelskriegen überzogen, dass der Welthandel einbrach und die Rezession in eine Depression ausartete. Seit dem Wahlsieg von Trump gibt es erstmals die Gefahr, dass es erneut zu Handelskriegen kommen kann. Denn Trump will

- (1) das Freihandelsabkommen mit Mexiko und Kanada neu verhandeln und kündigen, falls Mexiko nicht zu substantziellen Zugeständnissen bereits ist,
- (2) China als Währungsmanipulator brandmarken und – sofern es nicht seinen Handelsüberschuss mit den USA drastisch abbaut – mit Strafzöllen von 45% belegen und
- (3) die gesamten Handelsbeziehungen der USA auf den Prüfstand stellen.

Wahrscheinlich wird auch hier nichts so heiß gegessen, wie es im Wahlkampf gekocht wurde. Als Opportunist mag sich Trump im Amt durchaus von den US-Unternehmen, die auf freien Handel angewiesen sind, eines Besseren belehren lassen. Sollte er beispielsweise nur einige zusätzliche Anti-Dumping-Zölle gegen China verhängen, auf die China mit dem Umleiten einiger Großaufträge für Flugzeuge von Boeing an Airbus antworten könnte, wären die Folgen für die beteiligten Länder und für Europa gering. In unseren gesamtwirtschaftlichen Statistiken und im Geschäftsklima würden wir dies kaum messen können. Sollte dagegen Trump einen Handelskrieg anzetteln und ein schlechtes Beispiel setzen, dass andernorts Schule machen könnte, wären die Grundlagen der Welthandelsordnung bedroht. Unter einer protektionistischen Kettenreaktion nach dem Vorbild der frühen 1930er Jahre würden gerade weltoffene Länder wie Deutschland weit mehr leiden als die USA.

Außenpolitik

In seinem Geschäftsgebaren und Wahlkampf hat Trump bisher jeglichen Respekt für Regeln und Institutionen vermissen lassen. Stattdessen dreht es sich für ihn um »the art of the deal«, wie er es in seinem Erfolgsbuch nennt. Ein günstiges Geschäft nach dem anderen abzuschließen, mag ein Unternehmen voranbringen, das sich in einer sicheren Rechtsordnung bewegt. Aber es ersetzt keine Rechtsordnung. Gemessen an seiner Wahlkampfrhetorik könnte Trump die Rechts- und Friedensordnung der Welt auf zweierlei Art untergraben. Erstens könnte er das gegenseitige Beistandsversprechen der NATO abschwächen. Das könnte Russlands Putin ermuntern, es nach dem für ihn erfolgreichen Landraub in Georgien und der Ukraine in weiteren Staaten zu versuchen. Zweitens könnte Trump darauf setzen, Konflikte immer jeweils mit dem wichtigsten Gegenpart direkt zu verhandeln, ohne auf die oftmals durch internationale Institutionen vermittelten Interessen anderer Länder Rücksicht zu nehmen. Ein Putin-Trump-Pakt über neue Grenzen für die Ukraine könnte die ganze Region zwischen Baltikum und Schwarzem Meer gefährlich destabilisieren.

Im Jahr 2014 haben Putins Griff nach der Krim und seine Invasion der Ostukraine berechtigte Ängste ausgelöst, die auch das deutsche Geschäftsklima und die deutsche Konjunktur zeitweilig gedämpft hatten. Eine Neuauflage könnte gerade Europa teuer zu stehen kommen.

Mit ihrem großen Binnenmarkt sind die USA weniger auf den freien Welthandel angewiesen als nahezu alle Länder Europas. Als nukleare Supermacht haben die USA von weiteren Angriffen Putins auf Nachbarstaaten selbst nichts zu befürchten. Zusätzliche Unruhen im Nahen Osten würden über anschwellende Flüchtlingsströme Europa weit mehr treffen als die USA. Sollten sich die USA unter Trump auf eine mehr isolationistische Außenpolitik zurückziehen, sich ohne erkennbares Konzept schlicht erratic verhalten oder sich vor allem auf kurzfristige eigene Vorteile verlegen, statt sich auf eine langfristige Strategie zu stützen, würden Europa und viele andere Länder mehr darunter leiden als die USA selbst.

Die Kraft des schlechten Beispiels?

Gefreut über den Wahlsieg von Trump haben sich in Europa vor allem die Rechtspopulisten vom Schlage einer Marine Le Pen in Frankreich, eines Nigel Farage in Großbritannien und eines Geert Wilders in den Niederlanden. Ob Trumps Triumph ihnen tatsächlich Auftrieb verleiht, bleibt unklar. Bisher hat das britische Votum für einen Ausstieg aus der EU auf dem Kontinent eher dazu geführt, dass die Zustimmung zur EU in vielen Ländern wieder etwas zugenommen hat. Der Anblick der britischen Anti-Europäer, die nach ihrem Sieg beim Referendum weder einen Plan A noch einen

Plan B für den Brexit anbieten konnten, hat abschreckend gewirkt.

Auch das großspurige Gebaren Trumps mag manch europäischen Wähler eher verstören als anlocken. Ausschließen können wir allerdings nicht, dass die Serie verbaler und tatsächlicher Tabubrüche, die Trump verkörpert, auch in Europa die politische Diskussion weiter verrohen lässt. Das könnte einigen Populisten Auftrieb gibt, die zwar viel versprechen, aber keinerlei Lösungen anbieten können.

Die Rebellion gegen Globalisierung und technologischen Wandel sowie die Abkehr von vermeintlich abgehobenen Eliten samt einer Sehnsucht nach guten alten Zeiten ohne Einwanderer, wie sie sich im Wahlsieg Trumps ausdrücken, ist in Europa ebenso virulent wie in den USA. Dies gilt innerhalb der EU ebenso wie außerhalb, innerhalb des Euros ebenso wie in EU-Mitgliedern, die nicht dem Euro beigetreten sind.

In diesem Sinne sind Trump und das britische Votum für den Ausstieg aus der EU, das die Briten auch aus dem gemeinsamen Markt herauskatapultieren kann, jeweils eine Art Menetekel: Auch in Italien und Frankreich können wir einen Sieg ähnlicher politischer Kräfte nicht gänzlich ausschließen.

Für Europa wäre dies besonders gefährlich. Denn bei uns beruhen Friede und Wohlstand auf der freiwilligen Zusammenarbeit unabhängiger Staaten im Rahmen der Europäischen Union und der NATO. Nach einem harten Wahlkampf voller Tiraden gegen die Elite in Washington, DC, wird auch Donald Trump dortselbst im Weißen Haus residieren. Sollte sein Beispiel in Europa Schule machen und beispielsweise Marine Le Pen in den Elysee Palast katapultieren, könnte dies das Ende der Europäischen Union bedeuten. Für die vergleichsweise kleinen Länder Europas wären die Folgen eines Auseinanderbrechens des gemeinsamen Wirtschafts-, Rechts- und Sicherheitsraumes weit katastrophaler, als es für die USA beispielsweise ein Ausscheren aus dem nordamerikanischen Freihandelsabkommen NAFTA sowie der NATO wäre.

Risiko Trump

Niemand weiß, welche Politik Trump tatsächlich betreiben wird. Wie er auf allfällige Krisen reagiert, staatsmännisch oder erratisch, wird sich erst im Laufe der Jahre zeigen. Sollte er vor allem ein Konjunkturprogramm auflegen und die US-Wachstumskräfte durch eine Reform der Unternehmensteuer stärken, während er seine protektionistische Agenda weitgehend ad acta legt, könnte er durchaus ein guter Präsident werden. Europa würde dann sogar einen kleinen Vorteil davon haben. Leider sind die Risiken aus jetziger Sicht größer als die Chancen.



Josef Braml*

Trumps Wirtschaftsnationalismus

Mit Überschwang begrüßten die Börsen Donald Trumps Wahl zum 45. Präsidenten der USA. Es war das erste Mal seit Ende 1999, jener Zeit des Hochgefühls der Dotcom-Blase, dass wieder alle führenden Aktienindizes – namentlich der Dow Jones, der Standard & Poor's 500, der Nasdaq und der Russell 2000 – gleichzeitig in die Höhe schnellten (vgl. Landon 2016, S. A1). Der Grund war: Der Unternehmer Trump hatte dem neoliberalen Marktdogma gehuldigt und versprochen, Regulierungen abzubauen und Steuern zu senken. Zudem kündigte er enorme staatliche Investitionsprogramme an: weitere Ausgaben für das mit über 580 Milliarden Dollar jährlich ohnehin schon üppig finanzierte Militär¹ und über 1 000 Mrd. Dollar für zivile Infrastruktur wie Straßen, Brücken, Flughäfen, Schulen und Krankenhäuser.

Trump will mit allen Mitteln versuchen, die amerikanische Binnenwirtschaft wieder in Gang zu bringen: indem er sowohl die Angebotsseite, sprich Unternehmer, unterstützt als auch die Nachfrageseite durch staatliche Investitionsprogramme und vor allem durch Steuererleichterungen zum Konsumieren stimuliert.

Steuererleichterungen bedeuten zunächst einen Einnahmenverzicht des Staates, der indes erwarten kann, so die Idee der Angebotstheoretiker, dass damit die Wirtschaft in Gang gebracht wird und durch das Wachstum wieder mehr Steuereinnahmen generiert werden. Die nominalen Steuersätze für Unternehmen zu senken, könnte sich jedoch als Milchmädchenrechnung erweisen: Wenn man die Bemessungsgrundlage, die Steuernachlässe und die Schlupflöcher mitberücksichtigt, zahlen amerikanische Unternehmen – auch im internationalen Vergleich – ohnehin nicht so hohe Steuern, wie die nominalen Steuersätze auf den ersten Blick vermuten lassen. Es bleibt abzuwarten, ob eine Senkung der Unternehmensteuersätze wirklich Investitionen ankur-

* Dr. Josef Braml ist USA-Experte der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP).

¹ Laut der im Februar 2016 vom Präsidenten dem Kongress vorgelegten Haushaltsplanung für das Fiskaljahr 2017 (vgl. Office of the Under Secretary of Defense 2016).

belt. Denn Unternehmer investieren nur dann, wenn sie auch wirklich Nachfrage erwarten.

Woher soll der zusätzliche Konsum einer Wirtschaft – die zu zwei Dritteln von der Nachfrage getrieben wird – kommen, wenn wegen ungleicher Einkommens- und Vermögensverteilung sich viel weniger Kaufkraft entfalten kann als in egalitäreren Ländern? Es ist fraglich, ob wirklich nachfragewirksame Effekte erzielt werden, wenn die Einkommens- und Kapitalsteuern der Reichen noch weiter gesenkt werden. Mit der ebenso geplanten Abschaffung der Erbschaftsteuer würde die Ungleichheit umso mehr verschärft.

Sollten Trumps Wirtschaftspläne, die an die »Zauber-Ökonomie« (voodoo economics) Ronald Reagans erinnern, umgesetzt werden, dann würde die Staatsverschuldung, wie schon in den 1980er Jahren, wieder merklich steigen. Laut den Berechnungen des Tax Policy Centre, das von zwei renommierten Think Tanks, der Brookings Institution und dem Urban Institute, betrieben wird, würde der Plan in der nächsten Dekade Steuereinnahmeausfälle von über 6,2 Billionen Dollar verursachen. Rechnet man noch die Zinsbelastungen hinzu, dann würde innerhalb der nächsten zehn Jahre die Gesamtverschuldung um 7,2 Billionen Dollar und bis 2036 um 20,9 Billionen Dollar erhöht (vgl. Nunns et al. 2016).

Erschwerend kommt noch hinzu, dass die amerikanische Gesamtverschuldung ohnehin schon aus dem Ruder läuft. Sie hat sich seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2007/08 auf derzeit 19 Billionen Dollar verdoppelt (die Verschuldung der Einzelstaaten und Kommunen noch nicht mitgerechnet). Allein die auf den Finanzmärkten durch Staatsanleihen finanzierte Staatsverschuldung des Bundes (debt held by the public) beläuft sich heute schon auf drei Viertel (74%) der Wirtschaftsleistung (BIP). Im historischen Vergleich – etwa zum Durchschnitt (von 39%) der vergangenen 50 Jahre – ist sie ohnehin schon besorgniserregend (vgl. Congressional Budget Office 2016, S. 6).

Die Schuldenlast wird künftig noch um einiges vergrößert werden, wenn in absehbarer Zeit die demographische Zeitbombe die Sozialkassen sprengt: wenn nämlich der Eintritt von immer mehr Babyboomern in das Rentenalter die Social Security, Medicaid und Medicare überfordert. Präsident Trump wird sich – wie seine Vorgänger im Weißen Haus – davor hüten, diese für ältere Menschen (besonders aktive Wählergruppen) oft überlebenswichtigen Programme anzutasten. Aber ohne Einschnitte in die gesetzlichen Sozialansprüche (entitlements) einer immer größer werdenden Kohorte Älterer ist laut den Prognosen des Congressional Budget Office (2016, S. 9) schon in zehn Jahren eine Verschuldung von 86% des BIP und 2046 von 141% des BIP zu erwarten! Das würde selbst die im Zweiten Weltkrieg erreichte historische Höchstmarke von 106% des BIP bei Weitem übertreffen. Die Behörde warnt, dass eine derartig gro-

ße Schuldenlast »substanzielle Risiken« für das Land berge, ein Finanzkollaps drohe und nicht zuletzt auch die Handlungsfähigkeit des Staates lahmlegen könne.

Amerikas Verschuldung war lange kein größeres Problem, solange das Ausland bereit war, die aus Exportüberschüssen erwirtschafteten Währungsreserven den USA wieder als Kredite zur Verfügung zu stellen, damit das Land der unbegrenzten Möglichkeiten über seine Verhältnisse wirtschaften konnte. Lange Zeit haben allen voran China und Japan den amerikanischen Traum vom unbegrenzten Konsum auf Pump finanziert und amerikanische Staatsanleihen erworben – im aktuellen Wert von jeweils 1,2 Billionen Dollar (vgl. Labonte und Nagel 2016, S. 1–2).

Doch diese bereits spärlicher fließende Fremdfinanzierung der Schuldenlast der Weltmacht würde noch stärker eingeschränkt, sollte Trump auch seine handelspolitischen Ideen, insbesondere seine protektionistische Wahlkampfansage, in die Tat umsetzen. Mit der angekündigten Aufkündigung bestehender (NAFTA) und geplanter Freihandelsabkommen wie der Transpazifischen Partnerschaft (TPP) würde er zudem die von Amerika dominierte Weltwirtschaftsordnung preisgeben, die seit dem Zweiten Weltkrieg amerikanischen Interessen gedient hat.

Eigentlich wollte die Obama-Regierung die Transpazifische Partnerschaft (TPP), die den Rivalen China ausgegrenzt hätte, mit den asiatischen Partnern schon früher unter Dach und Fach bringen. Doch Präsident Obama wurde vom Kongress – in erster Linie von seinen demokratischen Parteifreunden – blockiert. Mit Trumps Rückzug aus der TPP würden sich die USA als Asiens dominante handelspolitische Ordnungsmacht verabschieden. Hingegen könnte dann China seine Führungskraft demonstrieren und seine Freihandelsinitiative, die Regionale Umfassende Partnerschaftsvereinbarung (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), vorantreiben, die die USA außen vor lässt.

China schwächt auch in anderer Hinsicht das amerikanische Wirtschaftsmodell. Peking ist nicht mehr bereit, in dem großen Ausmaß wie bisher die Schulden der angeschlagenen Weltmacht zu finanzieren. Chinas Verantwortliche versuchen vielmehr, sich aus der Dollar-Falle zu lösen, die eigene Wirtschaft stärker auf Binnenkonsum umzustellen und Chinas Exportmärkte zu diversifizieren. Mit seiner Seidenstraßeninitiative (»Ein Gürtel, Eine Straße«) will das Reich der Mitte über Land- und Seewege seine Wirtschaft mit den Nachbarn in der Region, mit Westasien, Afrika und Europa verbinden. Während China weltweit Infrastruktur finanziert und damit neue Absatzmärkte erschließt, kann es sich so vom bisherigen Hauptabnehmer USA emanzipieren – dem es bislang in großen Mengen das Geld geliehen hatte, damit dieser chinesische Produkte kaufen konnte.

Wenn ausländische Geldgeber, allen voran der bisherige Hauptfinanzier China, nicht mehr bereit sind, das Finanzgebaren der Weltmacht zu finanzieren und die USA keine Anstrengungen unternehmen, die Staatsschulden abzubauen, ja diese im Gegenteil noch um einiges erhöhen wollen, bleibt nur eine wieder allzu naheliegende Lösung: »quantitative Lockerung«. Man kauft sich weiter Zeit, indem man noch mehr Geld druckt – und damit auch die Forderungen ausländischer Kreditgeber entwertet.

Das Verhalten der US-Notenbank wird also weiterhin über Wohl und Wehe der amerikanischen und der Weltwirtschaft mitentscheiden. Die Federal Reserve wird sich hüten, die seit Jahren in Aussicht gestellte Normalisierung ihrer Geldpolitik allzu schnell einzuläuten. Die Märkte würden, wie schon gegen Jahresende 2015, als die Federal Funds Rate – der Zinssatz, zu dem sich Banken Geld ausleihen können – nur leicht auf 0 bis 0,5% angehoben wurde, darauf einmal mehr reagieren wie Drogenabhängige, denen man den kalten Entzug nahelegt: nervös bis panisch. Zu Jahresbeginn 2016 rutschten an der Wall Street die Aktien mehrerer Banken in den Keller; innerhalb weniger Handelstage haben sich bei vielen Aktientiteln die Kursgewinne des gesamten Vorjahres in Luft aufgelöst (vgl. Neate 2016).

Hingegen erzeugen die Geldspritzen der Notenbank(en) weiterhin Euphorie an den Börsen. Die derzeitigen Aktienkurse sind künstlich aufgebläht. Wer die Börsenwerte der immer noch zu hoch gehandelten US-Unternehmen für bare Münze nimmt, ignoriert die Tatsache, dass die Kurse an den Börsen nicht zuletzt auch dank der Geldschwemme der US-Notenbank nach oben befördert wurden und sich die Werte als weitere Illusion herausstellen könnten. Im schlimmsten Fall wird die Blase zerplatzen – mit unvorhersehbaren Folgen. Im besten Fall wird die Luft langsam entweichen, die Aktienkurse werden etwas langsamer sinken und sich wieder den realen Wirtschaftsverhältnissen annähern.

Anders als der erneute Versuch der Reaganschen Zauberökonomieformel, die wieder nur die Marktphantasien beflügeln dürfte, könnte Trumps Infrastrukturprogramm wirklich die Realwirtschaft ankurbeln. Das wird jedoch politisch schwieriger werden, als viele erwarten. Aufgrund ihrer Fehlannahme, gemäß der es in den USA Parteien nach unserem Verständnis gibt, erwarten viele Journalisten und Analysten, dass der Republikaner Trump nunmehr »durchregieren« könne, weil er auch Mehrheiten von Republikanern in beiden Kammern des Kongresses vorfinde.

Im politischen System der USA herrscht aber keine Parteidisziplin. US-Parteien sind lediglich Wahlvereine. Und selbst diese Minimalfunktion haben sie mittlerweile – dank der höchstrichterlichen Gutheißung unbegrenzter Wahlkampfspenden – an Interessengruppen und vermögende Einzelpersonen preisgeben müssen. Die Partei der Republikaner,

konnte nicht einmal verhindern, so gerne sie es auch getan hätte, dass Trump in ihrer Namen kandidierte und auch noch gewann.

Mit Hilfe alternativer Organisationen, Graswurzelorganisationen der Christlichen Rechen und der ultrarechten Alt-Right-Bewegung, konnte Trump im Wahlkampf das Parteiestablishment der Republikaner aus den Angeln heben. Mit Blick auf seine Regierungstätigkeit hat er zwar mit Reince Priebus den Kopf der Partei als Stabschef ins Weiße Haus geholt. Er soll versuchen, seine Parteifreunde auf Linie zu bringen, wenn es darum geht, die staatlichen Infrastrukturmaßnahmen des Präsidenten durch den Kongress zu bringen, der über die Budgethoheit verfügt.

Doch für den möglichen Fall, dass sich fiskalkonservative, mitunter staatsfeindliche Abgeordnete und Senatoren trotz des in Form von Steuererleichterungen gereichten Zuckerbrottes nicht bewegen sollten, wartet die politische Peitsche auf sie. Wenn der Präsident im politischen Kuhhandel (der in den USA »Pferdehandel« genannt wird) keine Unterstützung erreicht, wird er die »bully pulpit« bemühen. Präsident Theodore Roosevelt (1901–1909) prägte das Sprachbild der »hervorragenden« (bully) Redeplattform einer »Kanzel« (pulpit), welche die Präsidentschaft seiner Ansicht nach bot, um die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Seine exponierte Stellung als einziger landesweit gewählter Politiker kann der Präsident dazu nutzen, um über die Massenmedien auch die Wählerbasis der Kongressmitglieder für seine Agenda zu mobilisieren, damit die Mehrheit der Abgeordneten und Senatoren seiner Politik folgen.

Dafür benötigt er seinen Chefstrategen Stephen Bannon, der als Geschäftsführer des ultrarechten Breitbart News Netzwerkes bereits in Trumps Wahlkampf, im sogenannten »Bodenkrieg«, die Truppen in Bewegung setzte und damit auch schon in ehemalige Wählerhochburgen der Demokraten eindrang. Es ist durchaus möglich, dass Trump einen »New Deal« mit dem selbsternannten Sozialisten und Arbeiterführer Bernie Sanders bewerkstelligt. Sind sich die beiden Freihandelskritiker doch auch darin einig, dass es zu allererst darum geht, amerikanische Arbeiter wieder in Lohn und Brot zu bringen. »America first« – koste es, was es wolle.

Der neue Chefstrategie im Weißen Haus erklärte dem »Hollywood Reporter« – nachdem er sich weidlich über die Ignoranz und Arroganz der Finanzelite, der Qualitätsmedien und der beiden Parteien ausgelassen hatte –, dass angesichts der aktuell niedrigen Zinsen die Gelegenheit günstig sei, zum Wohle der »Arbeiterklasse« das Land neu aufzubauen und neue Wählerkoalitionen zu schmieden. Bannon erwartet ähnlich aufregende Zeiten wie in den 1930er Jahren. Ihm schwebt »wagemutiges, hartnäckiges Experimentieren« vor, ähnlich dem »New Deal« als unter Präsident Franklin Roosevelts Führung die Karten neu gemischt wur-

den – etwas viel Größeres, als es die »Reagan Revolution« war: eine Verbindung von Konservativen und Populisten in einer »wirtschaftsnationalen Bewegung« (zit. in Wolff 2016).

Das alles genau zu beobachten, wird aus politischer und wirtschaftlicher Sicht höchst spannend werden – zumal schon im Frühjahr die nächste Anhebung der Schuldenobergrenze ansteht. Zur Erinnerung: Bei der Anhebung im Sommer 2011 blockierten sich Kongress und Präsident gar so lange, dass sich selbst amerikanische Ratingagenturen genötigt sahen, das Top-Rating der USA herabzustufen, weil das politische System der USA dysfunktional und unberechenbar geworden sei.

Amerikas Politik dürfte unter Trumps Führung nicht berechenbarer werden. Es ist aber absehbar, zumindest für jene, die die Logik des politischen Systems der USA verstehen und die Grundrechenarten beherrschen, dass die Rechnung für viele gewinnorientierte ausländische Anleger nicht aufgehen dürfte. Mal sehen, wie die schwarmintelligenten Märkte dann reagieren werden. Folgt auf den »irrationalen Überschwang« dann wieder Panik?

Fazit

Donald Trumps nationalistisches Wirtschaftsprogramm wird die ohnehin schon besorgniserregende amerikanische Staatsverschuldung weiter erhöhen. Sollten die USA nicht rechtzeitig gegensteuern, drohen der angeschlagenen Weltmacht finanzieller Kollaps und politische Handlungsunfähigkeit – mit weitreichenden Folgen für die Weltwirtschaft.

Literatur

Congressional Budget Office (2016), *The 2016 Long-Term Budget Outlook*, Washington, D.C.

Labonte, M. J.C. Nagel (2016), »Foreign Holdings of Federal Debt«, in: Congressional Research Service (CRS), *CRS Report for Congress*, Washington, D.C., 28. März, 1–2.

Landon, T.Jr. (2016), »Investors Make Bullish Bet on Trump, and an Era of Tax Cuts and Spending«, *New York Times*, 22. November, S. A1.

Neate, R. (2016), »US Stock Markets Take a Major Fall as Dow Reaches Lowest Level since August«, *The Guardian*, 15. Januar.

Nunns, J.R., L.E. Burman, J. Rohaly und J. Rosenberg (2016), *An Analysis of Donald Trump's Revised Tax Plan*, Washington, D.C., 18. Oktober.

Office of the Under Secretary of Defense (2016), *National Defense Budget Estimates for FY 2017*, Washington, D.C.

Wolff, M. (2016), »Ringside With Steve Bannon at Trump Tower as the President-Elect's Strategist Plots »An Entirely New Political Movement««, *The Hollywood Reporter*, 18. November, verfügbar unter: http://www.hollywoodreporter.com/news/steve-bannon-trump-tower-interview-trumps-strategist-plots-new-political-movement-948747?wpsirc=nl_daily202&wpm=1.



Stormy-Annika Mildner*



Julia Howald**

Transatlantische Eiszeit? Wirtschaftsbeziehungen zwischen den USA und der EU nach den US-Wahlen

»Americanism, not Globalism«

Die Wahl von Donald Trump zum 45. Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika hat viele überrascht. Die US-amerikanischen Bürger haben sich gegen die politische Elite, für den Outsider, entschieden. Das Wahlergebnis spiegelt eine tiefe Gespaltenheit der Gesellschaft und große Unzufriedenheit mit Washington wider. Massive Einkommensunterschiede und ein Mangel an sozialer Mobilität machen den American Dream für viele unerreichbar. »Make America great again«, »America first«, »Americanism, not globalism«, »Economic nationalism« – Trump hat gerade bei denjenigen gepunktet, die sich als Verlierer der Globalisierung fühlen, vergessen vom politischen Establishment.

Mit großer Sorge schaut Europa über den Atlantik. Es gab immer ein Auf und Ab im transatlantischen Verhältnis. Auch unter George W. Bush waren die politischen Beziehungen zwischen den USA und vielen europäischen Ländern angespannt. Die Mehrheit der Deutschen sprach sich beispielsweise gegen eine deutsche Beteiligung am Irak-Krieg aus, und Bundeskanzler Gerhard Schröder verweigerte Bush seine Unterstützung. Nichtsdestotrotz blieben die wirtschaftlichen Verbindungen stark und bildeten so das Rückgrat der transatlantischen Beziehungen. Wird dies unter Präsident Trump ähnlich sein? Werden die Wirtschaftsbeziehungen stark genug sein, um auch in einer möglichen politischen Eiszeit Basis der Beziehungen zu bleiben?

Die EU und die USA werden sicherlich auch in Zukunft wichtige Wirtschaftspartner bleiben. Über Handel und Investitionen sind beide eng miteinander verflochten. Und beide werden auch in Zukunft attraktive Märkte füreinander blei-

* Dr. Stormy-Annika Mildner ist Leiterin der Abteilung Außenwirtschaftspolitik des BDI und B20-Sherpa.

** Julia Howald ist Referentin in der Abteilung Außenwirtschaftspolitik des BDI.

ben. Dennoch dürfte es im Getriebe der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen ordentlich knirschen, gerade wenn Trump seine handelspolitischen Ankündigungen aus dem Wahlkampf wahr macht.

Die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen

Die USA sind nicht nur ein wichtiger politischer Partner, sondern auch einer der bedeutendsten Handels- und Investitionspartner für Deutschland. Viele Arbeitsplätze in Deutschland und Europa hängen davon ab, dass europäische Unternehmen ihre Produkte in den USA verkaufen und dass US-amerikanische Unternehmen in Europa investieren.

Im Jahr 2015 lösten die USA Frankreich laut Statistischem Bundesamt als wichtigstes Zielland für deutsche Warenexporte ab. 2015 betrug der Wert deutscher Warenexporte in die USA 113,7 Mrd. Euro und machte damit 9,5% der Gesamtexporte aus. Bei den Warenimporten waren die USA Deutschlands viertwichtigster Partner nach China, den Niederlanden und Frankreich. Deutschland importierte Waren im Wert von 60,2 Mrd. Euro aus den USA. Das entsprach 6,3% der Gesamtimporte (vgl. Statistisches Bundesamt 2016). Die USA sind außerdem das wichtigste Zielland für deutsche Investitionen. Etwa 28% der deutschen Direktinvestitionen im Ausland befanden sich 2014 in den USA. 2014 gab es 4 725 Unternehmen in den USA mit unmittelbaren und mittelbaren deutschen Beteiligungen (vgl. Deutsche Bundesbank 2016).

Die starken wirtschaftlichen Beziehungen nützen beiden Seiten: Deutschland war 2015 im Warenhandel der sechstwichtigste Absatzmarkt für die USA. Innovative US-amerikanische Produkte sind bei deutschen Verbrauchern beliebt. Zudem schaffen und sichern die Investitionen von US-Unternehmen wie Ford, General Electric, McDonald's oder auch Hewlett Packard Arbeitsplätze in Deutschland. US-Unternehmen stellten 2013 durch ihre Tochtergesellschaften rund 650 000 Arbeitsplätze in Deutschland (vgl. U.S. Bureau of Economic Analysis 2016).

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den USA und der EU sind noch beeindruckender: 2015 exportierte die EU Waren im Wert von 371 Mrd. Euro in die USA. Die USA lieferten wiederum Waren im Wert von 249 Mrd. Euro in die EU (vgl. Europäische Kommission 2016). Hinzu kommt noch der Dienstleistungshandel. Investoren aus der EU investieren von allen Auslandsmärkten am meisten in den USA. Und auch für US-Investoren ist die EU der wichtigste Zielmarkt weltweit für ausländische Direktinvestitionen.

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), die die EU und die USA seit Mitte 2013 verhandeln, sollte diese Beziehungen weiter stärken. Denn obwohl EU und USA wirtschaftlich bereits eng verflochten sind, beste-

hen noch diverse Barrieren für Handel und Investitionen, die es sich lohnt abzubauen.

Trumps handelspolitische Pläne und Berater

Noch lässt sich nur spekulieren, welche seiner Wahlversprechen Trump tatsächlich umsetzen wird. Klar ist jedoch, dass er im Wahlkampf deutlich mit der gewöhnlich freihandelsfreundlichen Linie der Republikaner gebrochen hat. Er sei zwar nicht gegen Handel, wenn dieser Arbeitsplätze schaffe und höhere Gehälter mit sich bringe. Handelsabkommen sollten jedoch zukünftig stärker auf den Nutzen der USA ausgerichtet sein. »*Americanism, not globalism*« werde seine Präsidentschaft bestimmen. Das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) sei ein »schlechter Deal« für die USA gewesen und müsse neu verhandelt werden. Die Transpazifische Partnerschaft (TPP) stelle derzeit die größte Gefahr für das Land dar und würde zu einem »Zusammenbruch« führen. US-Unternehmen sollten effektiver vor unfairer Wettbewerb geschützt werden. Beispielsweise hat Trump angekündigt, Importe aus China mit einem Zoll von 45% zu belegen. Auf Ford-Autos, die in Mexiko produziert werden, würde er einen Zoll von 35% erheben. Trump hat darüber hinaus gedroht, dass die USA unter ihm aus der Welthandelsorganisation (WTO) austreten könnten.

Gegenüber TTIP hat sich Trump bisher nicht explizit geäußert. Laut seinem handelspolitischen Berater Dan DiMiccio ist jedoch die Voraussetzung für jegliche Handelsabkommen eine ausgeglichene Handelsbilanz – die es derzeit im Handel mit der EU nicht gibt. 2015 erzielte die EU einen Handelsbilanzüberschuss im Warenhandel in der Höhe von 122 Mrd. Euro (vgl. Europäische Kommission 2016).

DiMiccio – ehemals Präsident und CEO der Nucor Corporation, einem der größten Stahlproduzenten des Landes – ist bekannt für seine NAFTA-Kritik und harte Haltung gegenüber China. Er gehört dem »Transition Team« von Trump an, das den Übergang in die neue Administration organisiert. Zusammen mit Robert Lighthizer, der stellvertretender Handelsbeauftragter (USTR) unter Ronald Reagan war, ist er für das Dossier Handel zuständig.

Zu Trumps engem Beraterkreis gehört auch Peter Navarro. Der Ökonom an der University of California/Irvine kritisiert China massiv für unfaire Wettbewerbspraktiken wie Währungsmanipulation. Von ihm stammt die Idee, einen Strafzoll auf Importe aus China zu erheben (Navarro 2016).

Die handelspolitischen Kompetenzen des Präsidenten

Welche seiner handelspolitischen Pläne könnte Trump als Präsident tatsächlich umsetzen?

Die Zuständigkeit über die Handelspolitik liegt grundsätzlich nach Artikel I, Abschnitt 8 der US-amerikanischen Verfassung beim Kongress. Der Kongress hat jedoch der Exekutive zahlreiche Kompetenzen übertragen, die dem Präsidenten erheblichen Handlungsspielraum geben. Dazu gehört die *Trade Promotion Authority* (TPA). Handelsabkommen, die der Präsident unter der TPA verhandelt hat, kann der Kongress nur als Ganzes zustimmen oder sie ablehnen – Änderungen sind nicht möglich. Eine einfache Mehrheit in beiden Kammern reicht aus, damit sie Gültigkeit erlangen. Der US-Kongress erteilte dem Präsidenten 2015 die aktuelle TPA. Sie ist noch bis 2018 gültig und gilt auch für den nächsten Präsidenten. Sie könnte bis 2021 verlängert werden. Präsident Trump könnte die laufenden Verhandlungen über Freihandelsabkommen wie TTIP also unter den Vorgaben der TPA fortsetzen, oder er könnte sie abbrechen.

Der Kongress hat dem Präsidenten zudem in verschiedenen Fällen die Kompetenz übertragen, über präsidentielle Bekanntmachungen (*Presidential Proclamation*) Zölle in Handelsabkommen abzusenken oder auch wieder anzuheben, wie eine Studie des *Peterson Institute for International Economics* darlegt. Diese Kompetenzübertragung fand erstmals durch den *Reciprocal Trade Agreements Act of 1934* und später über die Implementierungsgesetze für Beschlüsse des *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), der WTO und für unterschiedliche Freihandelsabkommen statt. Zusammen mit der Befugnis des Präsidenten über auswärtige Angelegenheiten ermöglicht die Kompetenzübertragung es ihm wahrscheinlich auch, bestehende Freihandelsverträge zu kündigen.¹

Am Beispiel NAFTA sähe dies wie folgt aus: Kapitel 22 des NAFTA gibt einer Vertragspartei das Recht, den Vertrag mit einer Frist von sechs Monaten nach Bekanntgabe zu kündigen. Die Kündigung von NAFTA allein würde allerdings noch nicht automatisch zu einer Erhöhung der Zölle auf das Niveau führen, das in der WTO gebunden ist und für WTO-Mitglieder gilt, mit denen die USA kein Präferenzabkommen haben (sogenannter *Most-favoured-nation*-(MFN)-Zoll). Die gesetzliche Grundlage für NAFTA ist das NAFTA-Implementierungsgesetz. Basierend auf Abschnitt 201 hat Präsident Bill Clinton über eine präsidentielle Bekanntmachung Zölle gesenkt beziehungsweise abgeschafft. Abschnitt 201 hält zudem fest: »[...] the President may proclaim [...] such additional duties, as the President determines to be necessary or appropriate to maintain the general level of reciprocal and mutually advantageous concessions with respect to Canada or Mexico provided for by the Agreement.«² Entsprechend könnte

Trump die Zölle wieder auf MFN-Niveau anheben. Voraussetzung ist, dass der Präsident den Kongress konsultiert. Eine große Hürde ist dies nicht. Es reicht laut der Studie des *Peterson Institute*, wenn sich der US-Handelsbeauftragte und weitere Kabinettsmitglieder mit den zuständigen Kongressausschüssen treffen.

Zahlreiche weitere Gesetze stärken den Handlungsspielraum des Präsidenten. Der *Trade Expansion Act of 1962* erlaubt es, Zölle oder Quoten einzuführen, wenn die nationale Sicherheit negativ von Importen betroffen ist. Abschnitt 122 des *Trade Act of 1974* gibt dem Präsidenten das Recht, Zölle von bis zu 15% und/oder quantitative Importbeschränkungen für bis zu 150 Tage einzuführen, wenn ein signifikantes Defizit in der US-Zahlungsbilanz mit einem Land vorliegt. Abschnitt 301 des *Trade Act* ermöglicht es dem Präsidenten, vergeltende Maßnahmen einschließlich Zöllen und Quoten einzusetzen, wenn ein Land den USA Rechte unter einem Freihandelsabkommen verweigert oder Maßnahmen durchführt, die unberechtigt, unangemessen oder diskriminierend sind. Nahezu unbeschränkte Kompetenzen in der Handelspolitik werden dem Präsidenten durch den *Trading with the Enemy Act of 1917* und den *International Emergency Economic Powers Act of 1977* übertragen. Diese könnte er beispielsweise nutzen, um hohe Zölle auf Importe aus China und Mexiko einzuführen.

Sollten die USA aus der WTO austreten, könnten die bei der WTO gebundenen Zölle ihre Gültigkeit verlieren. Auch die bei der WTO gebundenen Zölle wurden per präsidentielle Bekanntmachung – durch Präsident Clinton – im Anschluss an die Uruguay-Runde in Kraft gesetzt. Die MFN-Zölle der USA sind jedoch auch im *Harmonized Tariff Schedule* (HTS), also dem harmonisierten Zollverzeichnis der USA, festgeschrieben. Dieses wurde wiederum durch den *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988* eingeführt. Es ist rechtlich nicht klar, welche Gültigkeit der HTS dann im Falle eines WTO-Austritts hätte (vgl. Noland et al. 2016).

Der Kongress kann dem Präsidenten Kompetenzen wieder entziehen. Dies würde jedoch Zeit kosten. Die Mehrheiten im Kongress müssten zudem ausreichen, um einem Veto des Präsidenten standzuhalten (vgl. Noland et al. 2016). Der Kongress kann ein wichtiges Korrektiv sein. Die Republikaner haben bei den Wahlen ihre Mehrheiten in beiden Kammern mit leichten Einbußen verteidigt. Im 115. Kongress werden sie 240 Sitze im Repräsentantenhaus innehaben, die Demokraten dagegen 194 Sitze. Im Senat werden 51 Republikaner, 46 Demokraten und zwei unabhängige Senatoren sitzen. In beiden Kammern wird über einen Sitz erst im Dezember entschieden. Letztere stimmen üblicherweise mit den Demokraten. Die Republikaner sind traditionell eher handelsfreundlich eingestellt, ihre Wähler dagegen zunehmend handelskritisch. Nur 26% der Trump-Anhänger glaubten im August laut einer Umfrage des *Pew Research Center* an den Nutzen von Freihandelsabkommen. Unter den Clinton-An-

¹ Zu der Frage, ob der US-Präsident FTAs wie NAFTA eigenmächtig kündigen könnte, gibt es unterschiedliche juristische Einschätzungen. Zur Einschätzung, dass er NAFTA ohne die Zustimmung des US-Kongresses kündigen kann, kommen beispielsweise die Studie des Peterson Institute for International Economics und eine Analyse der Kanzlei Hogan Lovells (Hogan Lovells 2016).

² H.R. 3450, Section 201, verfügbar unter: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-103hr3450enr/pdf/BILLS-103hr3450enr.pdf>.

hängern meinte dagegen im August die Mehrheit (59%), dass die Vorteile von Freihandelsabkommen überwiegen. Gleichzeitig sind jedoch die demokratischen Kongressmitglieder oftmals freihandelskritisch. Der künftige Minderheitsführer im Senat, Chuck Schumer, kritisiert schon seit langem die angebliche Währungsmanipulation durch China und könnte zumindest in diesem Punkt zu einem Verbündeten von Trump werden. Das Gesetz zur TPA war in beiden Kammern mehrheitlich mit republikanischen Stimmen verabschiedet worden (vgl. Pew Research Center 2016).

Ein Blick in die Kristallkugel

Welche seiner handelspolitischen Pläne wird Trump nun tatsächlich umsetzen? Dafür sind drei Szenarien denkbar.

I. Best Case: Trumps Wahlkampfrhetorik bleibt größtenteils Rhetorik. Im besten Fall setzt Trump seine Ankündigungen wie den Austritt aus der WTO, die Neuverhandlung von NAFTA oder auch die Erhebung von hohen Zöllen auf Importe aus China und Mexiko nicht um. Trump bestimmt einen moderaten US-Handelsbeauftragten, der die Strategie seines Vorgängers Mike Froman fortführt. Die Rhetorik gegenüber China wird zwar härter. Die Trump-Administration legt einen starken Fokus auf die Umsetzung und Einhaltung der WTO-Regeln (*trade enforcement*), auch gegenüber China. Die Zahl der Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen, die die USA ergreifen, steigt. Beim Gebrauch dieser handelspolitischen Schutzinstrumente hält sich die Administration jedoch an die Regeln der WTO. Die TPP tritt nicht als Ganzes in Kraft, stattdessen gibt es Abkommen mit einzelnen TPP-Ländern. Teile der Abkommen werden neu verhandelt. Auch die Verhandlungen über TTIP gehen weiter. Aufgrund des Regierungswechsels in den USA kommt es zunächst zu einer Pause; im Herbst 2017 nimmt der neue US-Handelsbeauftragte die Verhandlungen wieder auf. TTIP fällt jedoch weniger ambitioniert aus und trägt nicht dazu bei, wichtige Handelsregeln weiterzuentwickeln.

II. Bad Case: Trump macht einen Teil seiner Ankündigungen wahr. Die Trump-Administration legt TPP dem Kongress nicht zur Abstimmung vor. NAFTA wird neu verhandelt. TTIP wird auf Eis gelegt. Die Administration hat zudem kein Interesse an WTO-Verhandlungen und weiteren multi- oder plurilateralen Abkommen. Die radikalsten Ankündigungen macht sie dagegen nicht wahr. Die USA bleiben zudem Mitglied der WTO. Der Ton wird jedoch insgesamt deutlich schärfer. Die Administration greift sehr viel häufiger zu handelspolitischen Schutzmaßnahmen. Dabei reizt sie alle Spielräume aus und scheut sich nicht, mit der WTO in Konflikt zu geraten. Sie initiiert beispielsweise einen Antisubventionsfall gegen China. Auch gegenüber der EU drohen die USA mit handelspolitischen Schutzinstrumenten, da die EU einen Handelsbilanzüberschuss gegenüber den USA hat.

III. Worst Case: Im schlimmsten Fall macht Trump all seine Ankündigungen wahr. Er kündigt NAFTA ohne den Versuch, Teile davon neu zu verhandeln. Die USA ziehen sich aus der TPP zurück. Die TTIP-Verhandlungen werden nicht weitergeführt. Trump erhebt hohe Strafzölle gegen China und Mexiko sowie weitere Länder und Regionen, mit denen die USA ein Handelsbilanzdefizit haben, darunter die EU. Es entstehen Handelskriege: China und Mexiko reagieren, indem sie ebenfalls hohe Zölle auf US-Importe erheben. Auch im transatlantischen Handel könnte der Streit eskalieren. Trump kündigt zudem die Mitgliedschaft der USA in der WTO. Die USA können ihre Produkte nicht mehr zu den MFN-Konditionen der anderen WTO-Mitglieder exportieren, sondern müssen in vielen Fällen teils deutlich höhere Zölle zahlen. Die US-Exporte sinken.

Es wird wohl auf Szenario II hinauslaufen. Die Handelspolitik ist eines der wenigen Felder, in denen Trump bisher eine klare Linie gezeigt hat. Trump kritisiert bereits seit Jahrzehnten, dass die USA dem unfairen Wettbewerb anderer Länder wie Japan und China ausgesetzt seien, wodurch die hohen Handelsbilanzdefizite mit vielen Ländern entstünden. Gleichzeitig weiß aber auch Trump, dass die USA von Handel und Investitionen und offenen Märkten abhängen. Weltweite Handelskriege dürften nicht in seinem Interesse sein.

Aussichten für die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen

Bereits das *Best-Case*-Szenario wäre nicht optimal für die transatlantischen Beziehungen. Denn auch unter diesem Szenario würden die USA keine Führungsrolle in der internationalen Handelspolitik einnehmen. Dadurch entsteht ein Vakuum, da auch die EU diese Rolle zurzeit nicht übernehmen kann, wie der schwierige Prozess um die Ratifizierung des Abkommens mit Kanada, CETA, auf EU-Ebene gezeigt hat. Gerade in Zeiten, in denen es der WTO mit ihren aktuell 164 Mitgliedern und sehr unterschiedlichen Interessenlagen nicht gelingt, größere Reformen voranzutreiben, wäre eine Führungsrolle mehr als wünschenswert. Denn die Regeln der WTO entsprechen in vielen Bereichen nicht mehr den Anforderungen des Handels im 21. Jahrhundert.

Das *Bad-Case*-Szenario (vom *Worst-Case*-Szenario ganz zu schweigen) wäre ein herber Rückschlag für die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen. TTIP aufzugeben wäre eine verpasste Chance sowohl für die EU als auch die USA. Das Abkommen könnte neue Wachstumsimpulse auf beiden Seiten des Atlantiks setzen, Unternehmen im weltweiten Wettbewerb stärken, Bürokratie in den transatlantischen Wertschöpfungsketten abbauen sowie fortschrittliche Regeln für die Globalisierung entwickeln.

In seiner Siegesrede hat Trump gesagt, die USA würden unter ihm großartige Beziehungen zu allen Ländern haben.

Dafür muss er von seinen bisherigen Äußerungen Abstand nehmen. Wenn nicht, könnten die transatlantischen Beziehungen in schwieriges Fahrwasser geraten. Nach wie vor gilt: Die USA sind nicht nur ein wichtiger Handelspartner für Deutschland und die EU, sondern auch einer der wichtigsten Partner, um die Globalisierung zu gestalten, die Weltwirtschaft wieder zu beleben und die geopolitischen Krisen zu bewältigen. Auch wenn die USA vor vielen innen- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen stehen, ist es enorm wichtig, dass sie ihre globale Führungsrolle weiter ausfüllen. Europa braucht einen starken Partner.

Literatur

Deutsche Bundesbank (2016), *Bestandserhebung über Direktinvestitionen*, Statistische Sonderveröffentlichung 10, April, verfügbar unter: https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Statistische_Sonderveroeffentlichungen/Statso_10/2016_bestandserhebung_direktinvestitionen.pdf?__blob=publicationFile.

Europäische Kommission (2016), *USA – Trade Statistics – Overview*, 10. November, verfügbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111704.pdf.

Hogan Lovells (2016), *President Trump Will Have Broad Presidential Authority to Terminate Trade Agreements and Impose Punitive Duties on U.S. Trading Partners*, 9. November, verfügbar unter: <https://www.hoganlovells.com/en/publications/president-trump-will-have-broad-presidential-authority-to-terminate-trade-agreements-and-impose-punitive-duties-on-us-trading-partners>, aufgerufen am 28. November 2016.

Navarro, P. (2016), »The Four Silver Bullets of Trumpnomics«, *The National Interest*, 9. März, verfügbar unter: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/the-four-silver-bullets-trumpnomics-15449?page=show>, aufgerufen am 21. November 2016.

Noland, M., G.C. Hufbauer, S. Robinson und T. Moran (2016), *Assessing Trade Agendas in the US Presidential Campaign*, September, verfügbar unter: <https://piie.com/system/files/documents/piieb16-6.pdf>.

Pew Research Center (2016), *Clinton, Trump Supporters Have Starkly Different Views of a Changing Nation*, 18. August, verfügbar unter: <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/5/2016/08/08-18-2016-August-political-release.pdf>, aufgerufen am 30. August 2016.

Statistisches Bundesamt (2016), *Außenhandel. Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, 3. November 2016, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Handelspartner/Tabellen/RangfolgeHandelspartner.pdf?__blob=publicationFile.

U.S. Bureau of Economic Analysis (2013), *Selected Data for Foreign Affiliates in All Countries in Which Investment Was Reported*, verfügbar unter: http://www.bea.gov/international/xls/all_affiliate_cntry.xls, aufgerufen am 22. November 2016.