

Präsident Joe Biden zusammen
mit Verteidigungsminister
Lloyd J. Austin III bei
einer Rede am 10. Februar 2021

Die ersten hundert Tage Außenpolitik der Präsidentschaft Bidens

Obwohl Joe Biden seit seinem Amtsantritt als 46. Präsident der USA angesichts der Pandemie bislang in erster Linie mit innenpolitischen Aufgaben beschäftigt war, lassen sich bereits die wesentlichen Konturen seiner Außenpolitik erkennen. Diese unterscheiden sich von jener seines unmittelbaren Vorgängers deutlich im Ton, inhaltlich gibt es aber eine Menge an Kontinuität. Die Welt, vor allem aber Europa, welches auch von der neuen demokratischen US-Administration bestenfalls als Juniorpartner (copyright Zbigniew Brzezinski) betrachtet wird, sollte sich also keinen allzu großen Hoffnungen hingeben.

Von **Heinz Gärtner**

Einleitung

Donald Trump hat 2017 seine Präsidentschaft mit den transformativen Worten „America first“ und „make America great again“ angetreten. Darauf folgten transaktionale Maßnahmen, wie Drohungen, Sanktionen, Strafzölle, unilaterale Handlungen gegen und außerhalb von internationalen Organisationen, Einreiseverbote für Bürger aus islamischen Ländern, Mauerbau, Abschiebungen von spanisch sprechenden Einwanderern, absolute Loyalität und vieles andere mehr. Ein Großteil der Welt tolerierte oder befürwortet das mehr oder weniger. Wenig Widerstand war auch von Europa zu spüren. Dennoch gab es vielfach ein Aufatmen als Trump – nicht ohne Mühe – abgewählt wurde. Bei Politik und Medien wurde in vielen Ländern, vor allem in Europa, die Hoffnung verbreitet, dass nun alles anders und wieder gut wer-

de. Innenpolitisch hat sich Biden schon in den ersten Amtstagen als sehr reformfreudig erwiesen. Er hat Präsidentschaftsdekrete unterzeichnet, die Trumps Pandemie- und Einwanderungspolitik aufheben, ein großes Konjunkturprogramm auf die Beine gestellt und die Impfkampagne in Gang gebracht. Das Bild in der Außenpolitik sieht jedoch gemischter aus. Es gibt Veränderungen, die personenbezogen und rhetorisch sind, aber auch die Kontinuität des Großmachtkonfliktes, der strukturell ist.

„Amerikanische Führerschaft“?

Präsident Biden hat in einer Rede Anfang Februar¹ die Richtung seiner Außenpolitik vorgegeben. Biden begann sie mit den Worten

¹ Joe Biden Speech on Foreign Policy, Transcript February 4: „America is Back“ (Feb 4, 2021), (Joe Biden Speech on Foreign Policy Transcript February 4: „America is Back“ – Rev).



BiksuTong / Shutterstock.com

„Amerika ist zurück“ und die USA werden die „führende Position zurückgewinnen, um globale Aktivitäten zu beschleunigen“. Erinnerungen an Trumps Versprechen werden wach, wenn da nicht der Zusatz „Diplomatie ist zurück“² wäre.

China und Russland hat Biden stark angegriffen. Schon im Wahlkampf hat Biden China scharf attackiert. Unfaire Handelspraktiken, die Missachtung von geistigem Eigentum und Menschenrechte waren die zentralen Angriffspunkte. Der Konflikt der USA mit China ist aber strukturell. Das Sicherheitsestablishment der USA spricht von einer Großmacht Konkurrenz, sodass einige Beobachter (z.B. Graham Allison³) über die wirtschaftliche Konkurrenz hinaus, eine militärische Auseinandersetzung heraufziehen sehen.⁴ Tatsächlich geht es den USA darum, zu verhindern, dass der Herausforderer China nicht die USA überholt. Deutlich wurde das in einigen Passagen der Rede sichtbar, als Biden sagte: „Kein Land der Welt kann mit uns gleichziehen, nicht China noch irgendein anderes Land“. Noch deutlicher wird Biden, wenn er die „amerikanische Führerschaft“ in diesem Kampf gegen „Autoritarismus“ mit den „chinesischen Ambitionen“ verknüpft, die USA herauszufordern:

„Amerikanische Führerschaft muss diesen neuen Moment des fortschreitenden Autoritarismus begegnen, einschließlich die wachsenden Ambitionen Chinas, die USA herauszufordern.“ Deswegen werden auch Strafzölle bleiben und noch vermehrt werden. Zusammenarbeit wäre nur möglich, wenn es in den amerikanischen Interessen ist. Gemeinsame Herausforderungen wären globale Gesundheitssicherheit, Klimaveränderung und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Biden kündigte aber auch an, dass das

eine „Task Force“ des Verteidigungsministeriums die Militärpolitik der USA gegenüber China überprüfen solle.⁵ Im Wahlkampf hatte er den chinesischen Präsidenten Xi Jinping als „Gänger“ („thug“) bezeichnet.

Der neue US-Präsident ist mit seinem Anspruch, Amerika wieder als führende Weltmacht zu etablieren, nicht so weit von seinem Amtsvorgänger entfernt. Nur verknüpft er das mit Menschenrechten und Demokratie; aber in Wirklichkeit ist das eine geopolitische Machtfrage. Das machte Bidens Verteidigungsminister Lloyd Austin klar, als er Ende März 2021 erklärte, dass die USA militärisch immer den Konkurrenzvorteil⁶, den China versuche, zu schließen, bewahren müsste. Das klingt angesichts der Militärausgaben der USA, die mehr als drei Mal so hoch sind wie die Chinas und so hoch wie die nächsten zehn Länder zusammen, von denen einige US-Verbündete sind ziemlich unmissverständlich. Die USA unterhalten zudem acht-hundert Militärstützpunkte, China einen weltweit.

Die Biden-Administration wird gegenüber China den konfrontativen Kurs der vergangenen Jahre fortsetzen. Außenminister Antony Blinken hat auf der Ostasien-Reise im März nur das Sündenregister der Chinesen aufgezählt⁶. Gemeint sind u.a. Chinas Umgang mit den Uiguren und der Demokratie-Bewegung in Hongkong. China sollte sich an die Regeln halten. Es handelte sich dabei um den Versuch, einen Großmachtkonflikt als Wertekonflikt darzustellen. Das entbehrt nicht einer gewissen Scheinheiligkeit. Denn für autokratische Verbündete der USA werden weniger strenge Maßstäbe herangezogen.

Da der Konflikt der USA mit China strukturell angelegt ist, gibt es auch Kontinuität der Biden-Regierung zu Vorgängerregierungen, die China als wirtschaftliche und militärische Hauptbedrohung ein-

² Die Diplomatie kann nur besser werden. Trumps Außenminister Mike Pompeo hat das Außenministerium vor allem für seine eigene Promotion und seine Vorlieben genützt.

³ Graham Allison (2018), *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* (Boston: Mariner Books).

⁴ Vgl. auch Elliot Ackerman/ James Stavridis (2021), *2034: A Novel of the Next World War* (New York: Penguin Press).

⁵ *The New York Times*, February 10, 2021, *Biden Raises Concerns With China's Xi in First Call Since Election* – *The New York Times* (nytimes.com).

⁶ <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/china-has-been-very-aggressive-in-the-region-says-us-defence-secretary-loyd-austin/articleshow/81380066.cms?from=mdr>

gestuft hatten.⁷ Der frühere Vorsitzende des außenpolitischen Ausschusses des Senats Jim E. Risch⁸ hat im November 2020 vor dem außenpolitischen Ausschuss des Europäischen Parlaments die gemeinsamen demokratischen Werte gegenüber dem „systemischen Rivalen“ China betont:

„Heute ist die Herausforderung mit den schwerwiegendsten Konsequenzen für diese gemeinsamen Werte die Volksrepublik China, unter der Führung der Chinesischen Kommunistischen Partei. ... China zielt darauf ab, die grundlegende Sicherheit und Integrität unserer demokratischen Gesellschaften durch böswilligen Einfluss auf unsere Medien, auf unser Erziehungssystem, die internationalen Organisationen und sogar die Lokalregierungen zu unterminieren. Sein Ökosystem einer konkurrenzfeindlichen Wirtschaftspolitik schadet den US- und europäischen Geschäftsinteressen, und gefährdet den Fortschritt eines von Märkten geförderten Wachstums. Gleichzeitig weitet die Volksbefreiungsarmee aus, um eine globale Kraft zu werden, die Chinas ausländische Geschäftsinteressen für militärische Zwecke benutzt, und seine Nachbarstaaten zwingt, ihre Interessen anzunehmen.“

In Bidens Rede sind zu dieser Stellungnahme in der Substanz, vielleicht in der Ausdrucksform, kaum Unterschiede festzustellen. In der Kritik an China gibt es auch einen parteiübergreifenden Konsens im US-Kongress. Übereinstimmende Einigung besteht über den Vorschlag des außenpolitischen Ausschusses des Senats, eine „Allianz von Think Tanks“ zu gründen und den Austausch mit europäischen Universitäten zu fördern, die unabhängige China-Expertise schaffen soll, um „ungeeigneten ausländischen Einfluss autoritärer Staaten wie die Volksrepublik China zu verhindern“.⁹

Es stellt sich die Frage, was friedenspolitisch am Ende dieser Chinastrategie der USA stehen soll?¹⁰ Die Perspektiven wären die Wiedererlangung ökonomischer und militärischer Dominanz der USA oder militärischer Sieg. Gemeinsame Maßnahmen, wie die gegen Klimaerwärmung, würden angesichts einer solchen Perspektive verblasen. Die wirtschaftliche und administrative Verbundenheit der europäischen Länder zu Beginn des 20. Jahrhunderts war in vielen Bereichen größer als im Zeitalter der Globalisierung. Das hinderte sie nicht, in den Ersten Weltkrieg zu stolpern. Ein anderes Ergebnis wäre eine Blockbildung, ähnlich wie im Kalten Krieg. Für Biden wird es dann schwierig sein, ein Bündnis mit allen Europäer und Asiaten gegen China zu bilden, zumal sich sechzig Prozent der Europäer dafür aussprechen, im Konflikt mit China neutral bleiben zu wollen.¹¹ Im Falle eines Konflikts wäre das keine so unvernünftige Position.

Gleichzeitig machte Biden deutlich, dass die Kritik an Russland eine innenpolitische Dimension hat, wenn er Russland vorwirft, dass „Russland „unserer Demokratie schaden und sie zerstören will“. Die USA dürfte angesichts der „russischen aggressiven Aktionen“, wie die Einmischung in die Wahlen, der Cyberangriffe und der Vergiftung eigener Bürger nicht kuschen. Das war auf die angeblich guten

Beziehungen von Präsident Trump mit Präsident Putin gemünzt. Tatsächlich dominierte während der Trump-Regierung auch die strukturelle Großmacht Konkurrenz. Die Sanktionen gegen Russland waren verschärft worden, der Rüstungswettlauf ging weiter (es war ja Biden und nicht Trump, der den Neuen START-Vertrag verlängerte); der Ukraine wurden todbringende Waffen geliefert.

Bidens Äußerung Mitte März 2021, dass Präsident Putin ein „Mörder“ („Killer“) sei, ist mehr als ein Sager. Es war eine sehr un-diplomatische Bemerkung, die Bidens Anspruch, dass Diplomatie zurück sei, stark einschränkt. Vielmehr noch, diese Aussage deutet auf den bevorstehenden Großmacht Konflikt hin. Weder Putin noch der chinesische Präsident Xi Jinping werden sich aber reumütig den US-Interessen beugen, wie etwa ihre Rüstungsprogramme einzuschränken. Abgesehen davon werden mit den USA befreundete autoritäre Staatschefs nicht als „Mörder“ bezeichnet.

Bidens Außenpolitik wird weiter mit Sanktionsdrohungen aber auch mit diplomatischem Druck arbeiten. Strafzölle gegenüber China werden vielleicht sogar verschärft werden. Die Regierung Biden wird amerikanische Interessen mehr innerhalb von internationalen Organisationen durchzusetzen versuchen als ohne und gegen sie wie Trump. Die Rückkehr zum Pariser Klimaabkommen und der Wiedereintritt in die Weltgesundheitsorganisation sind Signale dafür. Nukleare Nichtverbreitung und Rüstungskontrolle, wie die Verlängerung des Neuen START-Vertrages, werden mehr Raum bekommen, nicht aber Abrüstung; es wird aber keine neuen Verträge geben, weil es dafür auch keine Mehrheit im Senat geben wird. Eine Rückkehr zum von Trump 2020 gekündigten Mittelstreckenvertrag (INF) wird nicht einmal versucht werden. Eine neue Kubapolitik, wie er es im Wahlkampf versprochen hat, ist nicht in Sicht.

Kontinuität und Anpassung, Widersprüche im Persischen Golf

Im Mittleren Osten und im Persischen Golf wird Biden versuchen, einen Weg zwischen Kontinuität und Anpassung zu finden. Präsident Trump hat Tatsachen geschaffen, die Biden nicht zurücknehmen wird. Bei anderen Themen wird Biden versuchen, Anpassungen vorzunehmen. Der US-Senat hat mit nur drei Gegenstimmen im Februar 2021 bestätigt, dass die US-Botschaft in Jerusalem bleibt und nicht nach Tel Aviv zurückverlegt wird. Die zwischen Israel und arabischen Staaten vereinbarten Übereinkommen werden bleiben. Daraus ergeben sich einige Widersprüche für Biden. Diese sogenannten „Abraham-Accords“ anerkennen Israel in den gegenwärtigen Grenzen. Die Palästinenser waren in diese Gespräche nicht einbezogen. Gleichzeitig will sich aber Biden wieder an der Zwei-Staaten-Lösung orientieren, was sein Außenminister Blinken im Februar 2021 nochmals bestätigt hat. Er setzte kurz nach Amtseintritt eine symbolische Geste, indem er das US-Konsulat in Ostjerusalem wieder eröffnete. Weder Präsident Biden noch sein Außenminister Blinken haben aber erwähnt, dass sie Ostjerusalem als Hauptstadt eines palästinensischen Staates anerkennen würden. Obwohl Biden den sogenannten „Plan des Jahrhunderts“ von Trumps Schwiegersohn Kushner, der für die Palästinenser ein zerklüftetes Gebiet ohne Souveränität in der Westbank vorsieht, vielleicht nicht in dieser Form umsetzen wird, hat er ihn aber auch nicht verworfen und der Siedlungsbau geht weiter. Eine Anerkennung der Grenzen Israels von 1967, an denen sich noch Präsident Obama orientiert hatte, wird es mit Biden nicht geben. Diese „Abraham-Übereinkommen“ werden vom US Verteidigungsministerium „als strategische Gelegenheit“ gesehen, Partner „gegen gemeinsame Bedrohungen“ im Mittleren Osten zu vereinen.¹² Israel wurde dem US-Zentralkommando (CENTCOM) im Mittleren Osten unterstellt; zuvor stand

7 *Summary of the National Defense Strategy of the United States of America* (2018), <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>. *National Security Strategy of the United States of America* (2017), <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

8 *Statement by U.S. Senator Jim Risch (R-Idaho), chairman of the Senate Foreign Relations Committee* (November 2018), *The United States Committee on Foreign Relations, ICYMI: Chairman Risch Discusses Greater Transatlantic Cooperation on China with EU, U.K. Parliamentarians | United States Senate Committee on Foreign Relations*. Siehe auch *Congress Report, Technische Universität Kaiserslautern, Jahrgang 35* (2020), Heft 9-12, *Congress_Report_9-12_2020_Endfassung.pdf* (uni-kl.de).

9 *The United States Senate Committee on Foreign Relations Majority Report* (November 2020), *The United States and Europe, A Concrete Agenda for Transatlantic: Cooperation on China SFRC Majority China-Europe Report FINAL (P&G).pdf* (senate.gov). *Congress Report, Technische Universität Kaiserslautern, Jahrgang 35* (2020), Heft 9-12, *Congress_Report_9-12_2020_Endfassung.pdf* (uni-kl.de).

10 Der Autor wurde von Pascal Lottaz, Universität Tokyo, auf diese grundsätzliche Frage aufmerksam gemacht.

11 *European Council on Foreign Relations* (January 19, 2021), *The crisis of American power: How Europeans see Biden's America*, Policy Brief, (<https://ecfr.eu/publication/the-crisis-of-american-power-how-europeans-see-bidens-america/>).

12 Assaf Orion, Mark Montgomery (Jan 28, 2021), *Moving Israel to CENTCOM: Another Step into the Light*, *The Washington Institute for Near East Policy*.

es unter dem Kommando Europa (EUCOM). Der Widerspruch, in dem sich Biden nun bewegen muss, ist, dass er an den „Abraham-Accords“, die den Iran und die Palästinenser isolieren sollen, festhalten wird, gleichzeitig aber von einer Zwei-Staaten-Lösung spricht und versprochen hat, zum Nuklearabkommen („Joint Comprehensive Plan of Action“ – JCPOA) mit dem Iran zurückzukehren.

Biden hatte im Wahlkampf angekündigt, „Teheran einen glaubwürdigen Weg zurück“ zu ermöglichen und auch das Nuklearabkommen wiederzubeleben. Außenminister Anthony Blinken sah dieses als mögliche „Plattform“ für weitere Verhandlungen. Damit gemeint waren, Irans Raketen und sein regionaler Einfluss. Das bedeutet aber noch nicht, dass die neue Administration diese Themen getrennt vom JCPOA behandeln will, was dem Iran entgegenkommen wäre. Der Iran fordert von den USA die Aufhebung von Sanktionen im Rahmen der Resolution des UN-Sicherheitsrates 2231. Die USA erwarten wiederum, dass der Iran zuerst zu seinen ursprünglichen Verpflichtungen im JCPOA zurückkehrt, nachdem der Iran nach dem Ausstieg der USA 2018 begonnen hatte, diese zu überschreiten.

Präsident Biden gab Ende Februar 2021 den Befehl eines Militärangriffes auf Stellungen von unbekanntem Milizen in Syrien als Vergeltung auf einen Angriff auf einen Anschlag auf ein US-Unternehmen im Nordirak bei dem ein US-Söldner verwundet und ein philippinischer Arbeiter getötet wurde. Bei dem Angriff kamen 22 Personen ums Leben. Er kann auch nicht als Abwehr eines unmittelbar bevorstehenden Angriffs auf die USA, der schon vorbei war, im Sinne von Selbstverteidigung nach Artikel 51 der UN-Charta gedeutet werden, wie die Administration das zu begründen versuchte. Dennoch bezeichnete das Pentagon den Militärschlag als verhältnismäßig; außerdem wären die Milizen, ohne Beweise vorzulegen, vom Iran unterstützt. Der Iran sagte daraufhin ein informelles Treffens der Gemeinsamen Kommission des JCPOA, deren Vorsitzender der Hohe Repräsentant der EU Josep Borrell ist, ab. Das war gleichzeitig ein Triumph der Gegner des JCPOA im Iran, denen Biden mit dem Militärschlag indirekt einen Gefallen getan hat.

Biden dürfte innenpolitischem Druck des Kongresses und auch dem von Mitgliedern aus der eigenen demokratischen Partei zunehmend nachgeben, das Abkommen doch nicht umzusetzen. Diese Zugeständnisse an die Gegner des Nuklearabkommens werden diese nicht beruhigen. Sie werden nicht aufhören, auf den Sturz des iranischen Systems drängen. Vorbereitet und verbreitet werden diese Argumente von einer Reihe von US-Think Tanks, wie die „Foundation for the Defense of Democracy“, „United Against a Nuclear Iran“, aber auch das „Hudson Institut“ und das „American Enterprise Institute“. In der Vergangenheit hatte dieses Verhalten der Demokraten dramatische Konsequenzen. 1964 eskalierte der demokratische Präsident Johnson den Vietnamkriegs, um den Kommunismus einzudämmen, wie die Republikaner forderten. 2003 stimmte der größte Teil der demokratischen Senatoren auf der Basis von falschen Argumenten für den Krieg gegen den Irak.

2015 gab es ein Gelegenheitsfenster für den Abschluss des Nuklearabkommens. US-Präsident Obama und Irans Präsident Rohani waren bereit für das Abkommen. Die Verhandlungen im Endstadium in Wien wurden immer wieder verlängert, weil alle Beteiligten wussten, dass eine Vertagung das Fenster schließen könnte. Es könnte sein, dass dieses Fenster nach den Präsidentschaftswahlen im Iran im Juni 2021 wieder geschlossen werden könnte. Das sollte Präsident Biden bedenken.

Widerstand gegen das JCPOA gibt es auch von Israel und den arabischen Staaten. Um den arabischen Staaten zu signalisieren, dass sie nicht mit bedingungsloser Unterstützung der USA rechnen können, hatte Präsident Biden angekündigt, die Lieferung von Kampfflugzeugen an die Vereinigten Arabischen Emirate zu überprüfen

und offensive Waffen, die von Saudi Arabien im Jemen eingesetzt werden, einzustellen, gleichzeitig aber Lieferungen von „defensiven“ Waffen gegen Angriffe von iranischen Milizen fortzusetzen. Das ist allerdings ein Euphemismus, ist Saudi Arabien doch der größte Waffenimporteur der Welt; drei Viertel der Waffen kommen aus den USA. Die Saudis haben alles, was sie brauchen, nur Ersatzteile können zurückgehalten werden.¹³ Um aber Verhandlungen zur Beilegung der Kampfhandlungen im Jemen offen zu halten, nahm Biden die Houthis, gegen die Saudi Arabien kämpft, von der Terrorliste. Ein öffentlich gemachter Bericht der US-Nachrichtendienste¹⁴ drückte die starke Vermutung aus, dass der saudische Kronprinz Bin Salman den Mord am Journalisten Kashoggi genehmigte. Biden sprach sich aber nicht für Sanktionen aus gegen Bin Salman aus und bezeichnete ihn auch nicht als „Mörder“.

Die USA müssen eine normale Macht werden

Biden versucht, die Partner in einem „Bündnis von Demokratien“ zu vereinen. Aus mehreren Gründen ist dieser Versuch problematisch. Die Definition von Demokratien wird sich schwierig gestalten. Was ist mit den Bündnispartnern Ungarn, Türkei oder gar Saudi Arabien¹⁵, Ägypten oder die Philippinen? Eine „Allianz von Demokratien“ ist exklusiv und steht im Widerspruch zum universellen Wert des Multilateralismus, der inklusiv ist. Die Rückkehr Bidens zum Pariser Klimaabkommen und in die Weltgesundheitsorganisation beweist, dass diese Allianz von Demokratien beschränkte Bedeutung hat.

Biden sprach im Wahlkampf gerne „vom Macht des Vorbildes anstelle des Vorbildes der Macht“ ganz in der Tradition Thomas Jefferson und Ronald Reagans „scheinender Stadt auf dem Hügel“. Letztlich wurden die USA aber selbst von „Freedom Haus“ als „mangelhafte Demokratie“ bezeichnet¹⁶. Beim Index über Pressefreiheit liegen die USA weltweit lediglich an fünfundvierzigster Stelle.¹⁷ Das politische System der USA kann nicht mehr als Vorbild für andere Demokratien gesehen werden: Wählergebnisse können das Wahlergebnis verändern; die Anzahl der Wählerstimmen sind nicht notwendigerweise entscheidend; der Senat repräsentiert Staaten und nicht die Anzahl der Wähler wodurch fünfzig Millionen Stimmen in den bevölkerungsreichen Staaten nicht vertreten werden (noch im letzten Jahrhundert wurden die Senatoren ernannt); Wahlkreisgrenzen sind oft nach politischen Vorlieben gezogen; Afro-Amerikaner werden bei der Stimmabgabe behindert; Dauereden im Senat kann Beschlüsse verhindern („filibuster“); der Oberste Gerichtshof ist durch seine Zusammensetzung politisiert; und anderes mehr. Diese Schwächen der amerikanischen Demokratie haben bei der Abwahl Trumps fast zu deren Kollaps geführt, ihre Stärken haben das noch verhindert. Um nicht falsch verstanden zu werden, die USA sind eine Demokratie mit Wahlen, Gewaltenteilung und Redefreiheit. Sie sind aber nicht das ideale Modell, als das sie von den Politikern gerne dargestellt wird. Die Regierung Biden wird erkennen müssen, dass die Welt nicht mehr unipolar und unilateral ist, dass die USA nicht eine exzeptionelles Vorbild sondern dass sie eine normale Macht geworden sind. Dann werden auch die angestrebten Partnerschaften leichter zu formen sein. Führerschaft ist nicht das Gleiche wie Partnerschaft.

¹³ A shock for the Saudis: Joe Biden puts Saudi Arabia on notice (February 5, 2021), *the Economist*.

¹⁴ Office of the Director of National Intelligence (February 11, 2021), *Assessing the Saudi Government's Role in the Killing of Jamal Khashoggi*, <https://context-cdn.washingtonpost.com/notes/prod/default/documents/4cdfcf76-e2ce-4c1d-91d1-fff1041d3a25/notes/2e67250b-47e3-4b38-a2e7-cdc797627401.#page=1>.

¹⁵ Die angekündigte Suspendierung von Waffenlieferungen an Saudi Arabien zeigt schon, welch schwieriger Partner Saudi Arabien für Biden sein wird.

¹⁶ A report by the economist intelligence unit: *Democracy Index 2020: In sickness and in health?* (https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/?utm_source=economist-daily-chart&utm_medium=anchor&utm_campaign=democracy-index-2020&utm_content=anchor-1).

¹⁷ *Data of press freedom ranking 2020*, (https://rsf.org/en/ranking_table).

Europas Schwächen

Europa begrüßte die Wahl Joseph Bidens als Nachfolger von Donald Trump. Aber Europa sollte nicht lediglich auf seine Handlungen warten. Europa hat nach dem Zweiten Weltkrieg immer geschehen lassen, was die USA tun, ja erwünscht, dass die USA handeln, sodass Europa nicht selbständig aktiv werden musste. Man verließ sich nur zu gern auf die USA, sei es aus Schwäche oder aus Bequemlichkeit. Der Sicherheitsberater von Präsident Carter und Geopolitiker Zbigniew Brzezinski hat die Europäer als „Juniorpartner“, ja „Vasallen“ der USA bezeichnet.¹⁸ Das mag eine amerikanische Haltung repräsentieren, es ist aber auch eine europäische Einstellung.

Die historischen Erinnerungen in Europa sind davon geprägt, dass die USA zwei Mal in von Europa verschuldete Weltkriege eingegriffen haben. Sie hatten europäischen Ländern wirtschaftlich nach dem Zweiten Weltkrieg unter die Arme gegriffen und waren die führende westliche Macht während des Kalten Krieges. Europa hat bei den Grausamkeiten des Vietnamkriegs, der unter den demokratischen und republikanischen Präsidenten Johnson und Nixon eskalierte, weggeschaut und die etwa achtzig gewaltsamen Interventionen der USA ignoriert, durch die viele Regierungen gestürzt wurden, von denen einige demokratisch gewählt waren, wie die von Präsident Allende in Chile 1973. Vielmehr noch, die britische Regierung war dankbar für die Hilfe Präsident Eisenhowers beim Sturz des demokratisch gewählten Präsidenten des Iran Mossadegh 1953 und die belgische Regierung für die Beihilfe Eisenhowers und Kennedys bei der Ermordung des ebenfalls gewählten Premierministers des Kongo Lumumba 1961.

Die Europäer haben auch angenommen, dass die nukleare Ausrüstung der eigenen Sicherheit diene. Der Krieg gegen den Irak 2003, für den Biden gestimmt hat, hat aber bereits eine tiefe Spaltung hinterlassen, die Außenpolitik Donald Trumps hat man willig oder auch widerwillig zur Kenntnis genommen. Europa war aber auch in diesen Jahren nicht in der Lage, bei den großen internationalen Krisen eine eigene Rolle zu entwickeln. Es gab allerdings gute Absichten, die in der „EU Globalen Strategie“¹⁹ formuliert wurden und eine strategische Autonomie forderten.


Europa ließ es ohne großen Widerstand geschehen, dass Trump einen Nah-Ost-Plan vorlegte, der den Palästinensern ein Rumpfterritorium anbot und die von Europa seit Jahrzehnten befürwortete Zwei-Staaten-Lösung verunmöglichen würde. Den israelischen Besiedlungen der Westbank wurde kein Widerstand entgegengesetzt. Bei den Wechselbädern zwischen Donald Trump und Nordkoreas Kim Jong Un zwischen Kriegsdrohungen und Sympathieerklärungen war Europa Zuschauer, anstelle eine Beteiligung bei Gesprächen über ein nuklearwaffenfreies Korea anzustreben. Am JCPOA konnten die Europäer formal zwar festhalten, hatten aber den Sanktionsdrohungen der USA gegenüber europäischen Unternehmen, die Geschäfte mit dem Iran machen wollten, nichts entgegenzusetzen und es auch nicht geschafft oder auch nicht schaffen wollen, dass Biden diese Drohungen zurücknimmt. So hat Biden auch, nicht zuletzt wegen des Drucks der Republikaner im Kongress, von den Europäern gefordert, den Bau des Pipeline-Projektes „Northstream 2“ einzustellen, weil dadurch angeblich eine Energieabhängigkeit von Russland entstünde.

Mit China konnte die EU zwar im Dezember 2020 nach siebenjährigen Verhandlungen eine Einigung über ein umfassendes Investitionsabkommen erzielen; gegen die heraufziehende Großmacht Konkurrenz zwischen den USA und China scheint sie aber

machttlos. Der Kündigung des Vertrages über nukleare Mittelstreckenraketen (INF) stimmte vor allem NATO-Europa zu, obwohl damit auf europäischen Territorium und dem Asien wieder derartige Raketen stationiert und zum Ziel eines nuklearen Angriffs werden könnten. Hörbaren Protest gab es nur, als die USA ankündigten, das Pariser Klimaabkommen zu verlassen, ein Schritt, den Präsident Biden von sich aus wieder rückgängig gemacht hat. Die erste Initiative der Regierung Biden in Westasien im März 2021, eine Konferenz der Vereinten Nationen über Afghanistan einzuberufen, erfolgte ohne Einbeziehung Europas, obwohl seit zwanzig Jahren auch Soldaten und Soldatinnen aus europäischen Ländern in Afghanistan stationiert sind. Eingeladen wurden neben den USA, die Türkei, Pakistan, China, Russland, Indien und der Iran. Die EU hätte selbst diese Initiative ergreifen müssen. Ebenso schlug Russland eine Sicherheitskonferenz über den Mittleren Osten nach dem Modell der Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und einen regionalen Nichtangriffspakt vor, der von den USA, China, Russland und Indien garantiert werden sollte.²⁰ Europa kommt darin nicht vor!

Führerschaft heißt nicht Partnerschaft

Präsident Biden sieht die USA weiterhin als exzeptionelle Macht, die bestimmt sei, eine globale Führungsrolle zu übernehmen. Diese Vorstellung leite sich von der Vorbildwirkung der USA ab. Als Mittel, die Interessen der USA durchzusetzen, soll im Gegensatz zu seinem Vorgänger, vermehrt diplomatischer Druck dienen. Der Konflikt mit China wird die Außenpolitik der USA in den nächsten Jahren dominieren. Dafür brauchen die USA Partner. Ein Bündnis von Demokratien soll diese zur Unterstützung der USA verpflichten. Abgesehen davon, dass nicht alle Verbündeten der USA demokratisch regiert werden, wird damit der globale Multilateralismus auf wenige Bereiche, wie Klimaschutz, beschränkt. Die Europäer sitzen dabei in der Klemme. Teile Europas verknüpfen ihr Schicksal eng mit den USA; andere versuchen, auch mit Russland und China zu kooperieren. Mehr Konflikt zwischen den USA und Russland und China bringt auch mehr Spannungen innerhalb Europas. Bei zunehmenden Spannungen oder gar einer militärischen Konfrontation wird Europa wahrscheinlich zerrissen dastehen.

Die Europäer sind zwar vielfach nicht mehr bereit, bedingungslos einen globalen Führungsanspruch der USA zu folgen, obwohl die NATO-Staaten ihren Schutz suchen. Europa hat aber bei den großen Krisen kaum Alternativen entwickelt. Wirkliche Partnerschaften der USA werden nur möglich, wenn die USA den Führungsanspruch aufgeben und sich als normale Macht präsentieren. Die Europäer werden von den USA nur als gleichberechtigte Partner betrachtet werden, wenn sie selbst agieren und nicht nur auf Handlungen der USA reagieren. 

Univ. Prof. Dr. Heinz Gärtner ist Lektor an den Universitäten Wien und Krems sowie Vorsitzender des Beirates des International Institute for Peace (IIP) sowie des Beirates Strategie und Sicherheitspolitik der Wissenschaftskommission des Österreichischen Bundesheeres. Zahlreiche Publikationen zu Fragen der USA, internationaler Sicherheit, Abrüstung und Rüstungskontrolle. U.a. ist er Autor des Buches „Der Kalte Krieg“, marxwissen, 2017. Er ist auch Redaktionsmitglied von INTERNATIONAL.

E-Mail: Heinz.Gaertner@univie.ac.at

¹⁸ U. a. Zbigniew Brzezinski (1997), *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (New York: BasicBooks), u. a. 51.

¹⁹ *A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe* (June 2016), https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

²⁰ James M. Dorsey (March 11, 2021), *Russia foreign minister's Gulf tour: A bellwether of US-Saudi relations, Responsible Statecraft, Russia foreign minister's Gulf tour: A bellwether of US-Saudi relations – Responsible Statecraft.*