

Peter Krebs/Stefanie Jung¹

Trump als Chance für die englischen (und europäischen) Brexit-Verhandlungen?

Die Wahl von Donald Trump zum Präsidenten der USA hat in Deutschland viele schockiert. Ist er aber vielleicht für die englischen Brexit-Verhandler eine echte Chance? Auf den ersten Blick sieht dies nicht so aus. Dafür ließe sich die Reaktion von Donald Trump nach seiner Wahl anführen. Die englische Regierung wurde von ihm erst als elfte Regierung angerufen (nach Irland) und damit allerdings noch weit vor Deutschland und Frankreich. Zudem ist der neue Präsident auch ein erklärter Gegner der bisherigen Freihandelsabkommen. Seine protektionistische Grundeinstellung könnte inhaltlich ein Freihandelsabkommen mit England erschweren. Allerdings könnte Donald Trump auf eine andere wichtige Variable einwirken: Die Obama-Administration hatte erklärt, dass Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen den USA und Großbritannien erst nach dem vollzogenen Brexit in Betracht kommen. Zudem müsse Großbritannien sich dann auch noch „anstellen“, da die USA im Regelfall immer nur mit einem Land über ein Freihandelsabkommen verhandeln und es derzeit einige Länder gibt, die ein solches Freihandelsabkommen anstreben. Donald Trump könnte diese Entscheidung zwar kippen und einen früheren Verhandlungsbeginn anstreben. Ob eine solche Vorverlegung der Verhandlungen allerdings die ablehnende Haltung von Donald Trump gegenüber Freihandelsabkommen aus englischer Sicht auch nur aufzuwiegen vermag, bleibt dagegen unklar. Zudem könnten die früheren, teilweise sehr negativen Äußerungen z.B. des britischen Außenministers Boris Johnson über Trump das persönliche Verhältnis belasten. Da das persönliche Verhältnis durchaus von Bedeutung ist, hat die englische Regierung Donald Trump schnell und vorbehaltlos gratuliert und auch der Außenminister Boris Johnson bemüht sich intensiv um ein gutes Verhältnis zur neuen Administration. Nigel Farage (UKIP), der den zukünftigen Präsidenten schon früh unterstützte und sich mit ihm schon kurz nach dem Wahlsieg in den USA getroffen hat, vermittelt allerdings den Eindruck, dass Donald Trump gewisse Vorbehalte gegen die englische Regierung hat, weil es sich um Vertreter des Establishments handle. Andererseits gibt es eine gewisse inhaltliche Nähe bei isolationistischen Positionen zwischen Donald Trump und der englischen Regierung. Die Brexit-Kampagne war auch durchaus ein Vorbild für Donald Trump.

Konzentrierte man sich allein auf die genannten Aspekte, ließe sich zumindest zurzeit kein klarer Vorteil aus der Wahl Donald Trumps für die englischen Brexit-Verhandler erkennen.

Die Situation ist jedoch viel komplexer. Denn der gewählte Präsident möchte die Europäischen Verbündeten zu erheblich höheren Verteidigungsleistungen zwingen, um dadurch Kosten der Verteidigung für die USA zu sparen. In diesem Punkt wird er generell von der Republikanischen Partei unterstützt und auch nennenswerte Teile der Demokraten sind derselben Ansicht. Dass dieses Wahlkampfversprechen von Donald Trump Realität wird, ist damit hoch wahrscheinlich. Wie einschneidend dieser Kurswechsel sein wird, kann man daran sehen, das noch in der Wahlnacht und in den ersten Stunden danach von der dadurch folgenden Notwendigkeit

¹ Die Autoren sind Juraprofessoren an der Universität Siegen und Autoren von Jung/Krebs, Die Vertragsverhandlung – Taktische, strategische und rechtliche Elemente, Springer Gabler, 2016.

weit größerer europäischer Verteidigungsanstrengungen die Rede war. Der Druck zur Aufrüstung in Europa kommt zu einer Zeit, in der sich nicht nur die Ukraine, sondern auch die baltischen Staaten und Polen und selbst das neutrale Finnland von Russland bedroht fühlen. Berücksichtigt man auch, dass Donald Trump sich Vladimir Putin annähern möchte und dies zumindest in einem ungünstigen Fall dazu führen könnte, dass der russische Präsident den Eindruck gewinnt, Donald Trump lasse ihm in Osteuropa für die Ukraine (im aller schlimmsten Fall sogar für das Baltikum) freie Hand, würde es für die östlichen EU-Länder gefährlich. Es sei daran erinnert, dass ein solch missverständliches Signal einer US-Botschafterin gegenüber Saddam Hussein zum Einmarsch des Irak in Kuwait und damit zum ersten Golfkrieg führte.

Europa kann nicht abwarten, ob vielleicht doch alles gut gehen wird. Es muss handeln. Eine Europäische Armee (der EU und nicht der NATO) wird jetzt zwar politisch diskutiert, stößt aber auf vielfache politische und rechtliche Probleme. So wäre wohl in Deutschland eine Grundgesetzänderung notwendig und gegen den Willen Großbritanniens könnte diese Armee allenfalls im Wege der verstärkten Zusammenarbeit geschaffen werden, solange Großbritannien Mitglied der EU ist.

Genau dadurch entsteht für Großbritannien eine Chance für die Brexit-Verhandlungen. Dass sich aus dem Verteidigungsbedürfnis Europas Verhandlungschancen für Großbritannien ergeben, wurde auch sofort in der englischen Presse erkannt (vgl. z.B. The Telegraph vom 10.11. und Financial Times von 10.11.). Denn Großbritannien verfügt über die vielleicht schlagkräftigste Armee Europas und kann so wesentlich zur Verteidigung Europas beitragen. Sollte sich Großbritannien bereit erklären, nennenswerte Truppenverbände in Polen und im Baltikum zu stationieren, wäre dies für Polen, Balten und generell für die europäische Sicherheit und damit auch Deutschland und Frankreich so wertvoll, dass die Europäische Union bereit sein könnte, Großbritannien freien Warenverkehr, Niederlassungsfreiheit und freien Kapitalverkehr auch ohne die (vollständige) Personenfreiheit zu gewähren. Man würde wahrscheinlich noch die europäischen Arbeitnehmer schützen, die sich bereits in England aufhalten und im Übrigen entweder darauf vertrauen, dass England relativ liberale Regeln für hochqualifizierte Arbeitnehmer finden wird oder bestimmte Quoten anstreben. Ein Kernbestand der europäischen Regeln müsste wohl dauerhaft und wohl auch dynamisch weiter in England gelten, aber aufgrund der großen Zahl von Bereichen, in denen die europäischen Regeln nicht mehr oder nur übergangsweise gelten würden, wäre das Souveränitätsbedürfnis der Engländer weitestgehend befriedigt. Bezahlen die Engländer auch die Stationierungskosten würde zudem (ganz oder teilweise) das Problem der sonst von der EU (Beispiel Norwegen) geforderten Gegenleistung für Warenfreiheit, Kapitalverkehrsfreiheit und Niederlassungsfreiheit gelöst.

Im Sinne der Verhandlungstheorie wäre dies ein win-win Ergebnis. Wie meist beim win-win wird ein beidseitiges Gewinnen, durch Befriedigung ungleicher Präferenzen bzw. Interessen auf verschiedenen Gebieten außerhalb des vordergründig im Mittelpunkt stehenden Verhandlungspunktes erreicht. Es wäre ein typischer Fall eines asymmetrischen Entgegenkommens im Interesse beider Seiten.

Die englische Regierung würde die Interessen Schottlands, Nordirlands und der City genauso befriedigen wie die der Brexit Befürworter. Die Versprechen vor dem Referendum einschließlich der Positionierung der Regierung von Theresa May nach dem Referendum würden weitestgehend gewahrt. England hätte zwar erhebliche Aufwendungen, aber diese würden in die akzeptierte Verteidigungsgemeinschaft NATO und nicht in die EU fließen. Die Rolle würde auch dem englische Selbstverständnis von Teilen seiner Bevölkerung (lost empire) schmeicheln. Würde England hier nicht helfen, gäbe es auch eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass sich die europäische Verteidigung von der NATO zumindest partiell auf die EU verlagern würde (Stichwort: Europäische Armee), womit der Einfluss Großbritanniens langfristig spürbar sinken würde. Diese Alternative für die europäischen Staaten beschränkt die Forderungen, die Großbritannien in den Brexit-Verhandlungen wird durchsetzen können.

Europa wäre durch die Präsenz der Briten besser geschützt. Für Polen, das Land mit den meisten europäischen Gastarbeitern in Großbritannien, wäre dies mehr als durch eine harte Brexit-Verhandlung erreicht werden könnte. Die europäische, insbesondere deutsche Industrie, die mehr nach Großbritannien exportiert als importiert, wäre mit dem Ergebnis ebenfalls sehr zufrieden. Das Ergebnis könnte vermutlich auch der deutschen und wohl auch der französischen Bevölkerung vermittelt werden, denn das Problem der Sicherung der Ostgrenze der EU ist angesichts der Ereignisse der letzten Jahre verständlich zu machen. Gerade die deutsche Bevölkerung wäre glücklich, dass es nicht vor allem deutsche Soldaten sind, die diese Rolle übernehmen müssen und die Investitionen in Verteidigung sich in gewissen Grenzen halten könnten.

Die Gefahr einer Nachahmung des Brexit durch andere Länder ist bei dieser Lösung gering. Kein anderes Land befände sich in der Lage, Europa bei einem derartig schwierigen Problem in gleicher Form helfen zu können. Bei genauer Betrachtung ist Großbritannien auch das Land, das traditionell nur eine vergleichsweise geringe wirtschaftliche Bindung zu den anderen EU Ländern hat. Auch ein späterer Wiedereintritt in 10 oder 20 Jahren wäre so viel leichter zu bewerkstelligen.

Es blieben in jedem Fall immer noch sehr aufwändige und komplexe Verhandlungen, aber sie könnten durch die neueren Entwicklungen in einem positiveren Klima stattfinden und könnten daher eher auf Interessen statt auf Positionen und Emotionen ausgerichtet werden.

Eine andere Variante wäre ein entsprechender Verteidigungsbeitrag Großbritanniens auf Zeit. Dieser würde dann auch nur ein zeitlich begrenztes Entgegenkommen z.B. Übergangsregelungen rechtfertigen.

Würde man aus europäischer Sicht die Lösung eines zeitlich unbegrenzten Verteidigungsbeitrag Großbritanniens gegen einen für Großbritannien günstigen „soft Brexit“ im Sinne der oben formulierten Idee für wünschenswert halten, könnte es aus verhandlungstaktischer Sicht sinnvoll sein, dies aktiv gegenüber der Regierung Großbritanniens vorzuschlagen. Denn auf diese Weise könnten auch bei einer Ablehnung des Vorschlags wertvolle Anhaltspunkte dafür gewonnen werden, ob die englische Regierung und insbesondere Theresa May wirklich einen

Prof. Dr. iur. Peter Krebs

JProf. Dr. iur. Stefanie Jung, M.A. (CoE)

„hard Brexit“ anstreben oder ob die entsprechenden Äußerungen mehr der Grundhaltung innerhalb der Konservativen und generell der Brexiteers geschuldet sind. Die Kenntnis über die wahren Präferenzen wäre für die weiteren Verhandlungen wichtig.