

STELLUNGNAHME

Nord Stream 2-Sanktionen:

Wie Deutschland und Europa antworten können

Jonathan Hackenbroich

30. JUNI 2020, in Der Tagesspiegel

Amerika droht deutschen Amtsträgern mit Sanktionen. Eine Entwicklung, die man sich bis vor Kurzem nicht vorstellen konnte. Nach den jüngsten Entwicklungen rund um die Ostseepipeline Nord Stream 2, die russisches Gas direkt nach Deutschland befördern soll, müssen sich Deutschland und Europa auf den nächsten Tabubruch Washingtons gefasst machen. Europas engster Partner versucht schon seit Dezember, mit Zwangsmaßnahmen die Fertigstellung der Pipeline zu verhindern.

Unter dem Druck von Sanktionen und einem persönlichen Drohbrief stellten europäische Firmen die Arbeit an dem Projekt Ende 2019 ein. Nun liegt ein weiterer Gesetzentwurf im Kongress, der mit Sanktionen gegen deutlich mehr Unternehmen und Beamte wie den Bürgermeister der für den relevanten Ostseehafen zuständigen Gemeinde Sassnitz, gar gegen Beamte der Bundesregierung, verhindern soll, dass die Pipeline fertiggestellt wird. Da die Zeit drängt, wurde vorgeschlagen, dass das Gesetz sogar rückwirkend gelten soll. Wie sollen Deutschland und Europa damit umgehen?

Zuallererst müssen sie den Entschluss fassen, einen schwerwiegenden Präzedenzfall zu verhindern: es kann nicht sein, dass deutsche Amtsträger oder Unternehmer bedroht werden, damit Washington, Peking oder andere geopolitische oder wirtschaftliche Ziele erreichen. Unternehmen Deutschland und Europa nichts, wirkt das wie eine Einladung, das bei Gelegenheit wieder (oder von anderer Seite) zu tun.

Erst vor ein paar Wochen verhängte die Trump-Regierung persönliche Sanktionen gegen Richter des Internationalen Strafgerichtshof, die mögliche Kriegsverbrechen der USA in Afghanistan untersuchen. Außerdem verfassten Republikaner im Kongress einen Bericht mit drastischen Vorschlägen: Ausschluss Russlands vom Finanzdienst SWIFT (was hieße, dass kein Handel mehr mit dem für deutsche Exporte wichtigen Markt mehr möglich wäre); Sanktionen gegen die europäische Plattform INSTEX, die versucht, legitimen Handel mit Iran trotz der US-Politik zu ermöglichen; Sekundärsanktionen gegen Unternehmen, die mit chinesischen Unternehmen Geschäfte machen wollen, die von der US-Regierung als Diebe intellektuellen Eigentums bezeichnet werden.

Besonders besorgniserregend ist, dass dies wie bei den Nord Stream 2-Sanktionen Politikideen aus dem Kongress, nicht aus dem Weißen Haus sind. Selbst unter einem Präsidenten Biden könnten auf diese Weise weiter wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen drohen. China zeigt ähnliche Tendenzen, etwa bei der Exportkontrolle. Es boykottiert auch australische Produkte, weil Australien eine unabhängige Untersuchung des Corona-Ausbruchs in Wuhan gefordert hat.

Es ist nicht leicht, insbesondere auf die US-Sanktionspolitik die richtige Antwort zu finden. Amerika bleibt ein außerordentlich wichtiger Partner und Freund. Eine handelspolitische Eskalation muss vermieden werden, sie ist weder in unserem noch im amerikanischen Interesse.

Gerade Deutschland profitiert davon, dass Europa im Gegensatz zu vielen anderen nicht auf Protektionismus setzt, sondern auf freien und fairen Handel. Doch es gibt zwei Bereiche, in denen Deutschland und Europa reagieren können: Resilienz europäischer Handelsbeziehungen gegenüber Sanktionen; und Gegenmaßnahmen, die Europa aufgebürdete Nachteile ausgleichen und eine abschreckende Wirkung haben.

STELLUNGNAHME

Eine größere Resilienz der Handelsbeziehungen zu schaffen, ist eine komplexe Aufgabe, denn die USA nutzen die Stärke der Weltleitwährung Dollar zur geoökonomischen Erpressung. Doch Europa könnte eine öffentlich-rechtliche Bank neben der Europäischen Investitionsbank aufbauen, die „too big to sanction“ ist, die nicht vom Dollar abhängt und so die Finanzierung des Handels mit Ländern wie Russland übernehmen könnte.

Sanktionen wären so (vielleicht) undenkbar: Amerika müsste direkt auf europäische Spitzenbeamte zielen, und ab einer gewissen Größe wäre es nicht mehr im amerikanischen Interesse den Handel so zu stören. Der Schlüssel zum Erfolg wäre dabei eine maßgebliche Zahl von Unternehmen. Für solche mit großem US-Geschäft bleibt das natürlich schwierig, aber viele andere würden diesen Zahlungskanal im Falle des Falles wohl nutzen.

Des Weiteren könnte Europa mit Digitalwährungen mittelfristig größere Freiheiten erlangen: Entsprechend gestaltet, würde ihr Aufbau die Abhängigkeit vom US-Finanzsystem verringern. Schon die Infrastruktur (Server, Verschlüsselung) sollte vollständig europäisch sein – und die EZB könnte etwa zwei unterschiedliche Zahlungssysteme einführen.

Beide Vorschläge sind keine Wundermittel. Doch schon der glaubwürdige Versuch, in diesem Bereich schnell voranzuschreiten, würde die Sorgen in Washington vergrößern, dass man die Dollar-Dominanz aufs Spiel setzt. Das wäre ein Anreiz für mehr Kooperation mit Europa.

Bei Gegenmaßnahmen ist es ein bisschen wie mit der „wehrhaften Demokratie“: Der Liberalismus ermöglicht im Extremfall seine eigene Abschaffung. Regelbasierter Handel muss deshalb verteidigt werden, sonst wird bald in Peking oder Washington über Europas Importe und Exporte entschieden.

Es ist aber eine Gratwanderung: Wie verteidigt man freien und fairen Handel, ohne selbst protektionistisch zu werden? Es empfiehlt sich vor allem Anreize zur Kooperation zu schaffen: Unilaterales Handeln muss höhere Kosten verursachen.

Die Marktverzerrung durch extraterritoriale Maßnahmen und die direkten und indirekten Nachteile für europäische Unternehmen kann man errechnen. Ein regelmäßiger Bericht der EU könnte sie öffentlich machen. Dieser könnte auch analysieren, wieviele Marktanteile aufgrund von unilateraler Sanktionspolitik an Konkurrenten wie China verloren gehen: Ein gemeinschaftliches transatlantisches Vorgehen ergäbe viel mehr Sinn.

Im Einklang mit europäischen Werten könnte die EU-Kommission ein „Anti-Subventionsinstrument“ an die Hand bekommen – also ausgleichende, fein austarierte Auflagen oder Strafen, die die EU analog der „Trade Defense Instruments“ im Handelsbereich auf US-Unternehmen bei ihrem Markteintritt in Europa anwenden könnte, beim Zugang zu EU-Fördermitteln oder der öffentlichen Auftragsvergabe.

Es ginge dabei lediglich darum, den Nachteil für europäische Unternehmen reziprok auszugleichen. Anfangen könnte man mit den 4,8 Milliarden Euro, die europäische Konsumenten allein im Jahr 2021 im EU-Gasbinnenmarkt durch Nord Stream 2 einsparen würden.

Die Ostseepipeline ist ein schwieriges Thema. In Osteuropa fürchtet man, von Moskau leichter erpresst zu werden, wenn Gas direkt nach Westeuropa strömt. Letztlich muss aber auch über ein solches Projekt in Europa, nicht in Washington oder Peking, entschieden werden. Geoökonomisch geht es für Deutschland und Europa um mehr als ein einzelnes Projekt: darum, wie man auf die zunehmende Anwendung von extraterritorialen Maßnahmen reagiert.

Der Autor ist Policy Fellow für Geo-ökonomie und forscht am European Council on Foreign Relations in Berlin über wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen.