

Rückkehr des liberalen Hegemon

Warnungen vor Überdehnung und Isolationismus sind unangebracht

von Peter Rudolf

Viel war in den letzten Jahren die Rede vom amerikanischen „Imperium“, amerikanischer Dominanz, einer imperialen Außenpolitik. Der Irak-Krieg habe die imperiale Überdehnung offenkundig gemacht, so heißt es jetzt, der „Titan“ sei müde geworden. Als Folge des „Irak-Syndroms“ könnten die USA sogar dem „isolationistischen Impuls“ nachgeben. Eingängige Metaphern und Analogien dieser Art spielen im Diskurs über die amerikanische Außenpolitik eine wichtige Rolle und prägen die Wahrnehmung. Aber sie verstellen den Blick auf deren tatsächliche Grundlinien und auf den Kern der gegenwärtigen Selbstverständnis-Debatte: Werden sich die USA wieder auf die Grundlagen und die Handlungslogik liberaler „wohlwollender“ Hegemonie besinnen?



Dr. PETER RUDOLF, geb. 1958, war Research Fellow am Center for Science and International Affairs der Harvard University. Er ist Privatdozent für Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin und seit 1988 Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin. Zuletzt veröffentlichte er die SWP-Studie „George W. Bushs außenpolitische Strategie“.

In den sechziger und frühen siebziger Jahren diente die Rede vom „American Empire“ vor dem Hintergrund des Vietnam-Kriegs der radikalen Kritik amerikanischer Außenpolitik. Seine Wiederbelebung verdankt der Begriff der Außenpolitik der Bush-Administration. „Imperium“ entwickelte sich zur Chiffre, in der sich entschiedene Ablehnung dieser Politik ebenso ausdrücken kann wie begeisterte Bejahung. Nicht als analytischer Begriff, sondern als provokative Metapher wird er verwendet – von Kritikern unterschiedlichster Provenienz, die die USA auf dem Weg zu einem „Empire“ sehen und vor den Gefahren einer „imperialen Strategie“ warnen, aber auch in geradezu emphatischer, berauschender Form von manchen Befürwortern der Bush-Außenpolitik, die offen auszusprechen meinen, was sie als deren Leitidee angelegt sehen.¹

Wie wenig die Metapher vom „amerikanischen Imperium“ dem Verständnis der weltpolitischen Rolle der USA dient, zeigt der Blick auf einige Eigentümlichkeiten der gegenwärtigen Debatte:² Erstens hat der Begriff offenbar wenig oder nichts mit dem zu tun, was gemeinhin mit klassischen Imperien verbunden wird: große räumliche Ausdehnung, multiethnische Zusammensetzung, politische Herrschaft ohne Konsens der beherrschten Völker.³

Zweitens werden die Begriffe Imperium und imperial in einer sehr losen Bedeutung gebraucht. Selten wird wirklich das Spezifische dessen bestimmt, was das amerikanische Imperium denn nun ausmacht und wie sich der Inhalt dieses Begriffs von anderen Begriffen unterscheidet, mit denen die schlichte Tatsache ausgedrückt wird: Die USA sind ein Staat mit konkurrenzlosen Machtressourcen, der in dem Sinne expansiv ist, dass er seine politischen und wirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen weltweit durchsetzen möchte.⁴ Metaphorik ist es, wenn von einer neuen besonderen Form eines „empire lite“ (Mi-

¹ Siehe Paul K. MacDonald: *Imperial Ambitions? United States Foreign Policy and the Language of Empire*, Stanford: Stanford Institute for International Studies, 2.2.2005 (mimeo).

² Ein guten Überblick vermitteln die Texte in Ulrich Speck und Natan Sznaider (Hrsg.): *Empire Amerika. Perspektiven einer neuen Weltordnung*, München 2003.

³ So in der Definition von Dominic Lieven: *Empire. The Russian Empire and Its Rivals*, New Haven/London 2000, S. xif.

⁴ Siehe Campbell Craig: American Realism versus American Imperialism, *World Politics*, Oktober 2004, S. 143–171, S. 159.

chael Ignatieff) gesprochen wird: eines auf freie Märkte, Menschenrechte, Demokratie und amerikanische Militärmacht gegründeten Imperiums.

Wird, und das ist eine dritte Eigentümlichkeit des Imperiumsdiskurses, jedoch ein klar bestimmtes Verständnis von Imperium zugrunde gelegt – nämlich ein hierarchisches internationales System, in dem ein Staat nahezu das Monopol über die organisierte Gewaltanwendung hat und untergeordnete Staaten ihre Sicherheit nicht eigenen militärischen Fähigkeiten, sondern dem imperialen Staat anvertrauen und somit ein zentrales Element ihrer Souveränität aufgeben –, dann bleibt unverständlich, wie das auf die heutige Situation passt.

Viertens schließlich wird der Begriff auf der einen Seite dazu benutzt, um eine angebliche radikale Abkehr von der nach 1945 geltenden außenpolitischen Orientierung zu kritisieren; auf der anderen Seite findet sich jene Sicht, nach der die Politik der Bush-Regierung nur klarer, zugespitzter Ausdruck einer seit langem verfolgten imperialen Politik ist.

Wie konnte ein so verschwommener Begriff wie der des Imperiums solche Aufnahme finden? Sicher auch deshalb, weil damit die einzigartige Machtfülle und Stellung der USA im internationalen System seit Ende des Ost-West-Konflikts endlich begrifflich erfasst zu werden schienen, eingängiger als es die Rede von der „indispensable nation“, von „leadership“, von „primacy“ oder „unipolarity“ vermochte. Die analytisch präzisere Alternative, der Begriff des Hegemonen und der Hegemonie, blieb auf die Theoretiker der Internationalen Beziehungen beschränkt und fand allenfalls im Bild des „benevolent hegemon“ Eingang in die amerikanische Selbstverständnisdebatte.

Imperium versus Hegemonie

Nicht eine Verwischung zum Zwecke des historischen Vergleichs,⁵ sondern eine klare Abgrenzung der Begriffe Imperium/imperial und Hegemonie/hegemonial dient dem Verständnis der internationalen Rolle der USA und der gegenwärtigen Entwicklung. Der Begriff Imperium beinhaltet im historischen Verständnis, daran hat der Historiker Paul Schroeder überzeugend erinnert, „political control exercised by one organized political unit over another unit separate and alien from it“.⁶ Dabei muss es sich nicht notwendigerweise um direkte formale Kontrolle handeln; sei es in Form einer Besatzung, einer Annexion oder eines Protektorats. Es kann auch indirekte informelle Herrschaft sein, sei es in Gestalt ökonomischer oder kultureller Dominanz, sei es in Form der latenten oder offenen Drohung, militärisch zu intervenieren. Grundlegendes Spezifikum, das ein Imperium auszeichnet, ist die wie auch immer ausgeübte „final authority“. Gewiss ist es schwierig zu bestimmen, ab welchem Punkt informell ausgeübte Macht sich tatsächlich in derartigen Einfluss umsetzt, dass von wirkungsvoller Kontrolle gesprochen werden kann.⁷ Erst dann würde es sich tatsächlich um ein informelles Imperium handeln – und nicht nur um imperiale Ambitionen. Aber dies ist eine empirische, keine konzeptionelle Frage. Ein wesentliches empirisches Defizit der Imperiumsdiskussion ist es, dass die Raumdi-

Ein Defizit der Diskussion ist es, dass die Grenzen des angeblichen US-Imperiums nie bestimmt wurden.

⁵ Wie bei Niall Ferguson: *Colossus: The Price of America's Empire*, London 2004.

⁶ Paul Schroeder: *Is the U.S. an Empire?*, 16.1.2004, <http://hnn.us/articles/1237.html>.

⁷ Siehe Joseph A. Fry: *Imperialism, American style, 1890–1916*, in: Gordon Martel (Hrsg.): *American Foreign Relations Reconsidered, 1890–1993*, London/New York 1994, S. 52–70, S. 53.

Amerika – der müde Titan?

mension, die Reichweite und die Grenzen des angeblichen amerikanischen Imperiums nie bestimmt werden.

Der Begriff Hegemonie bezieht sich – sei es in globaler, sei es in regionaler Ausprägung – auf vorherrschenden Einfluss und die anerkannte Führungsposition einer politischen Einheit im Rahmen eines Systems ohne letzte Entscheidungsautorität.⁸ Nun ist Hegemonie bei näherem Hinsehen ebenfalls ein umstrittener Begriff, der in unterschiedlichen Theorieansätzen unterschiedlich gebraucht wird. Unstrittig ist aber, dass Hegemonie einer materiellen Grundlage bedarf, entsprechender Machtressourcen, über die heute nur die USA verfügen.⁹ Hegemonie in diesem Verständnis beinhaltet zweierlei: zum einen überragende Machtressourcen, zum anderen ihren Einsatz im Sinne internationaler Führung.¹⁰

Libérale Hegemonie

Die Hegemonie der USA – verstanden als die Fähigkeit der wirtschaftlich und militärisch führenden Macht, Regeln und Institutionen internationaler Politik in starkem Maße zu bestimmen – war auch in der Hochphase ihrer Machtfülle nach 1945 nie umfassend, sondern regional und funktional begrenzt.¹¹ Die USA waren nach den Erfahrungen der dreißiger und vierziger Jahre am Ende des Zweiten Weltkriegs entschlossen, die hegemoniale Rolle zu übernehmen, um ein stabiles internationales System zu schaffen, in dem

Die US-Hegemonie war auch in ihrer Hochphase regional und funktional begrenzt.

das liberal-kapitalistische System der USA gedeihen konnte.¹² Diese Hegemonie hatte eine spezifisch amerikanische Form. Denn amerikanische Außenpolitik nach 1945 war von der Vorstellung einer multilateralen Ordnung geleitet. In reiner Form bedeutete das den Aufbau

von Institutionen, deren Regeln für alle gelten sollten. Durch diese Orientierung unterschied sich die liberale amerikanische Hegemonie in der Tat von allen sonstigen Formen hegemonialer Machtausübung. Sie reflektierte, wie John Gerard Ruggie argumentiert hat, die politische Idee und Identität der USA als einer im Prinzip jedem offen stehenden Gemeinschaft.¹³ Die Vision einer multilateralen Ordnung beruhte daher nicht nur, wie es die realistische Kritik sieht, auf naivem Idealismus, und sie stellte auch nicht nur eine rhetorische Verbrämung von Machtpolitik dar. Beim Multilateralismus nach 1945 handelte es sich vielmehr um die Orientierung einer Führungsmacht, die aus Interesse an einer multilateralen Ordnung ihrem unilateralen Handeln Schranken setzte.¹⁴

⁸ „Hegemony means clear, acknowledged leadership and dominant influence by one unit within a community of units not under a single authority.“ Paul Schroeder (Anm. 6).

⁹ Siehe Miriam Prys: *The Contested Concept of Hegemony. Using Conceptual Analysis as a Toll for Clarification*, Paper presented at the 45th Annual Convention of the International Studies Association, Montreal, 17.–20.3.2004.

¹⁰ Dazu Michael Cox: September 11th and U.S. Hegemony – Or Will the 21st Century Be American Too?, *International Studies Perspectives*, Februar 2002, S. 53–70, S. 55.

¹¹ Siehe zum Hegemonieverständnis Joseph S. Nye, Jr.: *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York 1990, S. 37–40.

¹² Siehe Melvyn P. Leffler: *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford 1992.

¹³ Siehe John Gerard Ruggie: *Winning the Peace: America and World Order in the New Era*, New York 1996, S. 20–27.

¹⁴ Siehe Robert W. Tucker: The Future of a Contradiction, *The National Interest*, Frühjahr 1996, S. 20–27, S. 26.

Charakteristisch war die Einbindung anderer Staaten in die ordnungspolitischen Vorstellungen und die normativen Ideen der hegemonialen Macht.¹⁵ Amerikanische Hegemonie war in diesem Sinne von vornherein nicht territorial und imperial angelegt, sondern institutionell. Insofern lässt sich mit Blick auf die wichtigen internationalen Organisationen von einer „institutionalisierten Hegemonie“ liberaler Ideen sprechen – und damit gar vom „Westen“ insgesamt als „kollektivem Hegemon“, innerhalb dessen den USA eine konstitutive und durchsetzende Funktion zukommt.¹⁶

Hegemoniale Außenpolitik nahm im Fall der USA unterschiedliche Gestalt an. Gegenüber demokratischen Verbündeten war sie konsensorientiert und beruhte im Sinne wohlwollender Hegemonie auf „weicher Macht“. Gegenüber autoritären Staaten stützte sie sich auf harte Machtressourcen und übte Zwang aus – ja nahm unter Umständen imperiale Formen an.¹⁷ Eine solche imperiale Politik galt für die Peripherie des internationalen Staatensystems und in besonderem Maße für die originäre westliche Einflussphäre. Doch heute ist eine solche Kennzeichnung der amerikanischen Politik gegenüber den europäischen und asiatischen Verbündeten oder gegenüber Russland und China absurd. Keine weitere Qualifikation des Wortes imperial ändert an diesem Befund etwas.¹⁸

Der „Krieg gegen den Terror“ wurde zur Legitimation für die Durchsetzung eines neuen strategischen Paradigmas.

Bushs Hegemonialismus

Hat die Bush-Regierung in ihrer Grand Strategy mit der traditionellen außenpolitischen Grundorientierung gebrochen? Oder handelt es sich eher um die imperiale Zuspitzung alter Traditionen? Wie manifestiert sich die außenpolitische Grundorientierung jenseits klischeehafter, sei es apologetischer, sei es polemischer Darstellungen?¹⁹ Zunächst: Der „globale Krieg gegen den Terror“ – und zwar in seiner staatszentrierten, d.h. gegen „Terrorstaaten“ mit Massenvernichtungswaffen gerichteten Form – wurde zur Legitimation für die Durchsetzung eines neuen strategischen Paradigmas. Dieses beruht auf vier Prinzipien:

- Bewahrung einer überlegenen Machtposition der USA, insbesondere der unerreichbaren militärischen Überlegenheit als Garantie für internationale Stabilität;
- strategische Unabhängigkeit, d.h. die Verbindung eines ausgeprägten Unilateralismus mit Elementen eines instrumentellen Multilateralismus;
- explizite Ausweitung des Verständnisses legitimer Selbstverteidigung im Sinne eines Rechts auf offensive „präventive Selbstverteidigung“;
- Förderung von Freiheit und Demokratie mit dem Fokus – und das ist das tatsächlich Neue – auf der arabischen Welt.

Keines dieser Prinzipien ist allerdings, für sich genommen, wirklich neu in der Geschichte der amerikanischen Außenpolitik. Insofern war es über-

¹⁵ John Agnew: *Hegemony: The New Shape of Global Power*, Philadelphia 2005, S. 1 f.

¹⁶ Donald J. Puchala: World Hegemony and the United Nations, *International Studies Review*, Dezember 2005, S. 571–584.

¹⁷ Zu dieser differenzierten Sicht hegemonialer Außenpolitik siehe Bernd W. Kubbig: Between Self-Restraint and ‚All Options Open‘: Positioning the US Hegemon in the Democratic/Non-Democratic Divide. Conclusions, in: ders. (Guest Editor): *Toward a New American Century? The US Hegemon in Motion*, Amerikastudien, Nr. 4/2001, S. 661–686.

¹⁸ Siehe G. John Ikenberry: Illusions of Empire: Defining the New American Order, *Foreign Affairs*, März/April 2004, S. 144–156.

¹⁹ Im Folgenden siehe detailliert mit ausführlichen Belegen Peter Rudolf: *George W. Bushs außenpolitische Strategie*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S 25, September 2005.

Amerika – der müde Titan?

trieben, von einer „Bush-Revolution“ zu sprechen. Neu sind jedoch deren starke Akzentuierung und ihre Verbindung in einem programmatischen Entwurf, der sich von dem der meisten vorausgegangenen Administrationen in der Zeit nach 1945 unterscheidet. Es ist ein Hegemonialismus mit imperialen Implikationen – ein Paradigma, das der Handlungslogik liberaler Hegemonie widerspricht.

Die Irak-Intervention war imperiale Manifestation des neuen Hegemonialismus.

Denn die dezidierte Betonung strategischer Unabhängigkeit als außenpolitischer Maxime und daraus folgend die Ablehnung von Institutionen und Verträgen, die auch nur im Entferntesten eine Beschränkung der Handlungsfreiheit mit sich bringen könnten, bedeuten eine weitgehende Absage an die institutionelle Einbindung und damit Begrenzung amerikanischer Macht, die das Kennzeichen der spezifisch amerikanischen Form liberaler Hegemonie nach 1945 waren. Während die Handlungslogik liberaler Hegemonie lautet: „multilateral, soweit möglich, unilateral, wo notwendig“, agiert die Bush-Administration unilateral, soweit sie kann, und multilateral da, wo sie muss. Dies hat den Anspruch multilateraler Ordnungspolitik untergraben. Denn die Logik des „American system“ (G. John Ikenberry) erfordert ein gewisses Maß an Bereitschaft zum Multilateralismus: eine Präferenz für multilaterale Mechanismen, damit andere Staaten eine Chance haben, ihre Interessen und Perspektiven einzubringen.²⁰ Damit verbunden erfordert das die Bereitschaft, sich selbst den für alle geltenden Regeln multilateraler Institutionen zu unterwerfen und gestaltend solche Strukturen aufzubauen und weiterzuentwickeln – und internationale Institutionen nicht nur instrumentell verkürzt dann als nützlich anzusehen, wenn sie außenpolitischen Aktionen internationale Legitimität verleihen und die Kosten für die USA verringern helfen.

Die Irak-Intervention war imperiale Manifestation des neuen amerikanischen Hegemonialismus – der großen Rolle, die militärischer Macht zugewiesen wird, der Überzeugung, die USA seien eine Kraft des Guten, der optimistischen Einschätzung amerikanischer Fähigkeiten und des Willens zur aktiven Gestaltung des globalen sicherheitspolitischen Umfelds.²¹ Die Intervention zeigte: Die USA sind den „imperialen Versuchungen“²² ausgesetzt, denen Großmächte in der Geschichte immer wieder erlagen: dem präventiven offensiven Einsatz militärischer Macht, um – getrieben von dem nach dem 11. September 2001 aktivierten, in der amerikanischen Geschichte immer wieder zu findenden Streben nach „absoluter Sicherheit“²³ – potenzielle künftige Bedrohungen auszuschalten.

Schon die transatlantische Kontroverse im Vorfeld des Krieges ließ eine der grundlegenden Prämissen der Bush-Außenpolitik zusammenbrechen: dass nämlich bei entschlossener Führung und Willenstärke die zunächst skeptischen Staaten auf den Zug aufspringen, „bandwagoning“ betreiben und so dem amerikanischen Handeln jene internationale Legitimität verlei-

²⁰ Grundsätzlich dazu siehe G. John Ikenberry: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton/Oxford 2001; ders., *Getting Hegemony Right*, *The National Interest*, Frühling 2001, S. 17–24.

²¹ So James Mann: *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, New York 2004, S. 362 ff.

²² Siehe Jack Snyder: *Imperial Temptations*, *The National Interest*, Frühjahr 2003, S. 29–40.

²³ Siehe James Chace und Caleb Carr: *America Invulnerable: The Quest for Absolute Security from 1812 to Star Wars*, New York 1988.

hen würden, auf die die USA in ihrem traditionellen Selbstverständnis des „wohlwollenden Hegemons“ auch aus innenpolitischen Gründen zu einem gewissen Grad angewiesen sind.²⁴ Die Besetzung des Iraks offenbarte die Grenzen amerikanischer militärischer Machtentfaltung; eine „imperiale“ Politik ist ohne arbeitsteilige substanzielle Mitwirkung verbündeter Staaten nicht möglich.

Imperiale Überdehnung?

Massive Ausgaben für das amerikanische Militär und den Krieg im Irak auf der einen, Steuerersenkungen auf der anderen Seite – und das alles mit der Konsequenz eines großen, durch ausländische Geldzuflüsse finanzierten Haushaltsdefizits: kein Wunder, dass die Debatte um die „imperiale Überdehnung“ wieder eingesetzt hat. In den ausgehenden achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts war sie in einer pessimistischen „Fin-de-siècle“-Stimmung schon einmal aufgebrochen. Das Ende des sowjetischen Imperiums und der Wirtschaftsboom der neunziger Jahre ließen diese Diskussion jedoch alsbald verstummen.²⁵

Eine Kombination von kostspieligem internationalen Engagement und wirtschaftlicher Schwäche werde – so das mittlerweile wieder zu hörende Argument – zum Niedergang der Hegemonie führen. Die USA werden dem Schicksal anderer hegemonialer Mächte nicht entgehen können.²⁶ Vorhersagen dieser Art sind weniger als Prognosen über unvermeidbare Entwicklungen zu interpretieren, sondern als Aufruf zur Umkehr, zur Hinwendung zu einer weniger ambitionierten, bescheideneren Außenpolitik.

Doch sind die USA heute schon der „müde Titan“, der Großbritannien vor hundert Jahren einst war, wie Timothy Garton Ash meint?²⁷ Die Analogie – da hat John Ikenberry, auch er ein Kritiker imperialer Ambitionen, Recht – ist falsch: Großbritannien war schlicht imperial überdehnt, die USA sind es nicht. Großbritannien zu Beginn des 20. Jahrhunderts und die USA zu Beginn des 21. Jahrhunderts unterscheiden sich grundlegend in ihrer relativen Machtposition. Großbritannien hatte damals den Zenit seiner Macht lange überschritten, von den USA lässt sich das nicht sagen. Die USA und Deutschland hatten zu dieser Zeit Großbritannien längst als führende Industriemächte abgelöst, die USA liegen wirtschaftlich noch weit vorn. Nicht materielle Überdehnung, sondern „awful leadership“ ist für Ikenberry das amerikanische Problem. Die internationale Konstellation sei für eine langfristige Institutionalisierung der amerikanischen Führungsrolle günstig; das Problem sei eher eine kluge Außenpolitik, nicht ein Mangel an Machtressourcen.²⁸

Großbritannien war schlicht imperial überdehnt. Die USA haben den Zenit ihrer Macht noch nicht überschritten.

Finanziell lässt sich nicht von „imperialer Überdehnung“ sprechen. Der Anteil der Verteidigungsausgaben liegt bei etwa vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts – weit weniger als im Kalten Krieg. Abgesehen von den Mili-

²⁴ Robert Kagan: America's Crisis of Legitimacy, *Foreign Affairs*, März/April 2004, S. 65–87.

²⁵ Siehe Rudolf Witzel: Der Niedergang Amerikas – Mythos oder Realität? Zur Selbstverständnisdebatte in den USA, in: Bernd W. Kubbig (Hrsg.): *Transatlantische Unsicherheit. Die amerikanisch-europäischen Beziehungen im Umbruch*, Frankfurt am Main 1991, S. 105–124;

Paul Kennedy: Fin-de-Siècle America, *The New York Review of Books*, 28.6.1990, S. 31–40.

²⁶ Siehe Christopher Layne: The Cost of Empire, *The American Conservative*, 3.10.2003.

²⁷ Timothy Garton Ash: Stagger on, weary Titan, *Guardian*, 25.8.2005.

²⁸ G. John Ikenberry: Weary Titan or Poorly Led Superpower?, 5.9.2005; zugänglich über <http://americaabroad.tpmcafe.com>.

Amerika – der müde Titan?

tärausgaben lässt sich, wie Joseph Nye es formulierte, eher ein „imperial understretch“ feststellen. Die Ausgaben für das State Department und die United States Agency for International Development belaufen sich auf ein Prozent des Bundeshaushalts.²⁹

In militärischer Hinsicht dagegen ist Irak längst ein Fall „imperialer Überdehnung“. Die Besetzung des Iraks hat die amerikanischen Streitkräfte – genauer die Bodentruppen – hart strapaziert.³⁰ Wenn das amerikanische Militär im Rahmen eines „gemäßigt optimistischen“ Szenarios bis Ende 2006 die direkt im Irak stationierten Truppen auf knapp 100 000 reduzie-

Ungewiss ist, wie lange eine Politik von „Kanonen und Butter“ noch trägt.

ren würde, wäre ein Niveau erreicht, das auf längere Zeit aus militärischer Sicht aufrechterhalten werden könnte. Nicht nur durch eine Verringerung der Belastungen, sondern auch durch die Beschränkung bei den Zielen lässt sich die „Überdehnung“ entspannen. Erfolg

wird – diese Prognose ist nicht allzu gewagt – mehr und mehr im Sinne bescheidener Ziele bestimmt werden: im Sinne eines einigermaßen stabilen, einigermaßen freundlich gesonnenen Iraks, dessen Regierung auf das Streben nach Massenvernichtungswaffen verzichtet.

Ungewiss ist, wie lange die gegenwärtige Politik von „Kanonen und Butter“ trägt, wie lange es möglich ist, „ein durch niedrige Kapitalmarktzinsen getriebenes hohes inländisches Konsumniveau und ein hohes Budgetdefizit bei daraus resultierendem wachsendem Leistungsbilanzdefizit mit einem annehmbaren gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu verbinden“.³¹ Lastenverlagerung auf andere Staaten, sei es über Vereinbarungen, sei es über Marktmechanismen, ist eine der Möglichkeiten, den wirtschaftlichen Ungleichgewichten entgegenzuwirken; die Erhöhung der unter Präsident Bush massiv gesenkten Steuern und Ausgabenkürzungen die andere. Steuererhöhungen mögen politisch nicht opportun sein, aber rein ökonomisch sind die USA nicht an den Grenzen der derzeitigen Politik angelangt.

Irak-Syndrom und neuer Isolationismus?

Die Grenzen sind vielmehr eher politische.³² Und weil dies so ist, weil nämlich die nach dem 11. September 2001 weitgehend erlahmten Selbstkorrekturmechanismen des amerikanischen politischen Systems langsam wieder zu wirken beginnen, taugt die Metapher von der „imperialen Überdehnung“ und dem daraus sich ergebenden quasiautomatischen „hegemonialen Verfall“ nicht als Prognose. Das außenpolitische Paradigma wird sich zwar kaum ändern; in der tatsächlichen Politik sind jedoch – das begann bereits im Wahljahr 2004 – einige der auch innenpolitisch kontroversesten Kanten abgeschliffen worden. Denn die hegemonial-unilaterale Strategie entspricht keineswegs den kollektiven Präferenzen der amerikanischen Öffentlichkeit zugunsten eines eher kooperativen Internationalismus. Diese veränderten sich

²⁹ Joseph S. Nye: Ill-Suited for Empire, *Washington Post*, 25.5.2003.

³⁰ Siehe Congressional Budget Office: *An Analysis of the U.S. Military's Ability to Sustain an Occupation in Iraq: An Update*, 5.10.2005.

³¹ Siehe hierzu und im Folgenden Jens van Scherpenberg: *Der geborgte Aufschwung. Die wirtschaftspolitische Bilanz der Regierung Bush 2001–2004*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, S 40, Oktober 2004, S. 33.

³² So Robert Jervis: Why the Bush Doctrine Cannot Be Sustained, *Political Science Quarterly*, Herbst 2005, S. 351–377.

nach dem 11. September 2001 nicht grundlegend. Gestiegen war jedoch die Bereitschaft, den Einsatz amerikanischer Bodentruppen zu billigen.³³

Verglichen mit den beiden anderen Kriegen nach 1945, in denen die USA beträchtliche eigene Verluste zu verzeichnen hatten, nämlich Korea und Vietnam, verlief im Falle Iraks der Rückgang der öffentlichen Unterstützung schnell. Die Intervention bezeichnete bereits die Hälfte der Amerikaner als Fehler, als die Zahl der amerikanischen Toten Anfang 2005 bei 1500 lag. In Vietnam starben 20 000 Amerikaner, bis die Hälfte der Öffentlichkeit im Jahre 1968 vor dem Hintergrund der so genannten Tet-Offensive den Krieg als Fehler wertete. Längst ist daher in der amerikanischen Diskussion die Rede vom „Irak-Syndrom“:³⁴ Zweifel an der Klugheit und dem Erfolg jeder ambitionierten militärischen Intervention, Zweifel an der strategischen Urteilsfähigkeit der Regierenden, Zweifel an der Fähigkeit von Politikern und Geheimdiensten, Bedrohungen für grundlegende Interessen der USA wirklich einzuschätzen – das wird als „Irak-Syndrom“ auch künftigen Regierungen zu schaffen machen.³⁵

Doch hat das Trauma Irak die „Amerikaner“ isolationistischer werden lassen, wie Berichte in internationalen Zeitungen und Zeitschriften über eine veränderte Stimmung suggerieren?³⁶ Hat der Irak-Krieg wirklich zu einer „Wiederbelebung der isolationistischen Stimmung“ geführt, wie jüngst eine breit angelegte Meinungsumfrage interpretiert wurde?³⁷ Durchaus zu erwarten ist, dass eine Debatte über den neuen Isolationismus aufbricht, nicht zuletzt, weil US-Administrationen versucht sind, Kritiker ihrer Politik mit dem Stigma des Isolationismus zu belegen. Doch der amerikanische Isolationismus ist ein komplexes, oft missverstandenes Phänomen.³⁸ Diese Tradition prägte sich im Laufe der amerikanischen Geschichte unterschiedlich aus, ihre entscheidenden Facetten blieben jedoch konstant: die Idee der Bündnisfreiheit; die Nichtteilnahme an Kriegen anderer Staaten; die Betonung nationaler Souveränität wie auch eines größtmöglichen Maßes an Entscheidungsfreiheit und als Konsequenz dessen ein ausgeprägter Unilateralismus. Die Ablehnung militärischer Interventionen war keineswegs ein notwendiger Bestandteil des Isolationismus, wengleich in den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts die Vermeidung eines Krieges, vor allem eines Krieges in Europa, neben dem Unilateralismus die zweite tragende Säule des Isolationismus wurde.

Hat das Trauma Irak die Amerikaner wirklich isolationistischer werden lassen, wie oft suggeriert?

³³ Siehe Shoon Kathleen Murray und Christopher Spinoza: The Post-9/11 Shift in Public Opinion: How Long Will It Last?, in: Eugene R. Wittkopf und James M. McCormick (Hrsg.): *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, Lanham 2004, S. 97–115, S.100–105.

³⁴ Dazu und zu den Zahlen siehe John Mueller: The Iraq Syndrome, *Foreign Affairs*, November/Dezember 2005, S. 44–54.

³⁵ Siehe die Einschätzung von Lawrence Freedman: Rumsfeld's Legacy: The Iraq Syndrome, *The Washington Post*, 9.1.2005, S. B04.

³⁶ Stop the world, we want to get off, *The Economist*, 17.11.2005; Americans are more isolationist, poll finds, *International Herald Tribune*, 18.11.2005, S. 2.

³⁷ The Pew Research Center For The People&The Press: *America's Place In The World 2005: Opinion Leaders Turn Cautious, Public Looks Homeward*, Washington, 17.11.2005; zugänglich über www.people-press.org.

³⁸ Siehe Manfred Jonas: *Isolationism in America, 1935–1941*, Ithaca/London 1966; ders.: Isolationism, in: Alexander DeConde (Hrsg.): *Encyclopedia of American Foreign Policy. Studies of the Principal Movements and Ideas, Vol. II*, New York 1978, S. 496–506.

Amerika – der müde Titan?

Eine Minderheit der amerikanischen Öffentlichkeit von etwa einem Fünftel ist traditionell der isolationistischen Strömung im Sinne weitgehender weltpolitischer Enthaltensamkeit zuzurechnen. Die vorherrschende Stimmung in der amerikanischen Öffentlichkeit lässt sich dagegen eher als Absage an die imperialen Implikationen der Bush-Außenpolitik interpretieren, als Wunsch, zu einer bescheideneren „traditionelleren“ internationalistischen Außenpolitik zurückzukehren. Gewiss, die Zahl jener Amerikaner ist auf 41 Prozent gestiegen, die meinen, die USA sollten sich international vor allem um ihre Angelegenheiten kümmern und andere Staaten ihren eigenen Weg gehen lassen. Im Jahr 2002 hatten dem nur 30 Prozent zugestimmt. Jetzt liegen die Werte auf dem bisherigen Höchststand, den sie 1976 und fast 20 Jahr später 1995 mit jeweils 41 Prozent erreicht hatten. Doch drückt sich darin wirklich so etwas wie Isolationismus aus oder nicht vielmehr das Unbehagen an der Außenpolitik von Präsident Bush? Lässt sich die Tatsache, dass die Zahl derjenigen, die eine vorteilhafte Sicht der Vereinten Nationen teilen, von 77 Prozent vor vier Jahren auf 48 Prozent gesunken ist, als Beleg für einen wachsenden Isolationismus sehen, wenn zur gleichen Zeit 84 Prozent der Befragten meinen, dass die amerikanisch-europäische Partnerschaft so eng wie in der Vergangenheit sein sollte? Es spricht nicht gerade für eine Rückzugsstimmung, wenn die Hälfte der Amerikaner es befürwortet, den Status als einzige militärische Supermacht aufrechterzuhalten. Trotz der Irak-Erfahrung ist aus Sicht der Öffentlichkeit die Logik des Präventivkriegs nicht obsolet geworden: Eine knappe Mehrheit hält den Einsatz der Streitkräfte gegen Staaten, die die USA ernsthaft bedrohen, aber noch nicht angegriffen haben, für gerechtfertigt.

Selbstkorrektur durch den Kongress?

Vor dem Hintergrund einer veränderten Stimmung regt sich im Kongress Widerspruch gegen die imperialen Vollmachten des Präsidenten, die dieser im „Krieg gegen den Terror“ beansprucht hat. Auch in den Reihen der Republikaner ist das Unbehagen an den Auswüchsen der Bush-Außenpolitik gestiegen. Unter republikanischen Senatoren gibt es Sachwalter des institutionellen Interesses des Kongresses an außenpolitischer Mitsprache. Der republikanisch dominierte Kongress scheint seine lange vernachlässigte Oversight-Funktion wieder ernster nehmen zu wollen.

Die Minderheit der Demokraten im Kongress hat zwar seit dem Wahljahr 2004 ihre nach dem 11. September 2001 geübte außenpolitische Zurückhaltung überwunden. Wie einst (neo-)konservative Republikaner in den neunziger Jahren die außenpolitische Debatte prägten, so wollen es diesmal die der Demokratischen Partei nahe stehenden außenpolitischen Experten. Einig sind sich alle, moderate und liberale Demokraten, in der Kritik an der Außenpolitik von Präsident Bush. Wo sie programmatische Alternativen aufzeigen, knüpfen sie an die Tradition Wilsons und Trumans an, an eine institutionell eingebettete internationale Führungsrolle der USA im Sinne eines liberalen oder „progressiven Internationalismus“, der bei aller multilateralen Orientierung, bei allem Festhalten an alten Allianzen die Bereitschaft zu militärischer Stärke betont.³⁹

³⁹ Ronald Asmus et al.: *Progressive Internationalism: A Democratic National Security Strategy*, www.ppionline.org/specials/security_strategy.

Vielfach in der Irak-Debatte zu hörende Forderungen nach einer Exit-Strategie sind zunächst wählerorientierte symbolische Politik. Auch wenn diese als Ausdruck der öffentlichen Stimmung in das Kalkül des Präsidenten einfließen, so ist nicht zu erwarten, dass der Kongress, der mehrheitlich für den Krieg gestimmt hat, einen Rückzug gegen den Willen der Regierung erzwingen und so eine Niederlage der USA im „Krieg gegen den Terror“ besiegeln möchte. Die gegenwärtige politische Schwäche von Präsident Bush verführt dazu, die institutionelle Stärke des amerikanischen Präsidentenamtes zu unterschätzen – und damit auch die Handlungsmöglichkeiten, die dieser nicht mehr zur Wiederwahl anstehende Präsident in seinen letzten drei Amtsjahren noch haben könnte. Das gilt zumal, wenn es trotz einer für die Republikanische Partei eher ungünstigen Stimmungslage nach den Kongresswahlen im November 2006 beim „unified government“ bliebe. Wegen der Vorteile, die Amtsinhaber genießen, wenn sie sich wieder zur Wahl stellen, und wegen der geringen Zahl wirklich kompetitiver Wahlkämpfe ist das eher wahrscheinlich als ein Sieg der Demokraten.

Neue Selbstverständnisdebatte

Die außenpolitische Selbstverständnisdebatte wird im Hinblick auf die Wahlen 2008 vermutlich an Dynamik und Schärfe gewinnen. In den im Laufe der amerikanischen Geschichte immer wieder aufbrechenden Grundsatzdebatten ging es nie nur um die Bestimmung der außenpolitischen Interessen, sondern immer zugleich um die eigene Identität.⁴⁰ Diese Debatten waren daher untrennbar mit der amerikanischen politischen Kultur verwoben, die den Vereinigten Staaten eine besondere Rolle in der Welt zuweist. Dieser Exzeptionalismus ist tief verwurzelt. Die Überzeugung amerikanischer Einzigartigkeit wirkte identitätsstiftend.⁴¹ Für die Außenpolitik heißt dies, dass die USA eine besondere Rolle in der Welt spielen sollten. Der Exzeptionalismus war sowohl mit der Sicht der USA als leuchtendem Beispiel einer freiheitlich verfassten Gesellschaft vereinbar als auch mit der Sicht der USA als einer die internationale Ordnung umgestaltenden Macht.⁴² Unter Präsident Bush setzte sich das zweite Rollenverständnis durch – um den Preis, dass die liberalen Werte, für die die USA in ihrem Selbstverständnis stehen, im „Krieg gegen den Terror“ kompromittiert wurden: ein Stachel im amerikanischen Selbstverständnis, wie die gegenwärtigen Diskussionen in den USA zeigen. Nicht um die Aufgabe der internationalen Führungsrolle geht es in diesen Debatten, sondern im Kern darum, wie sich eine solche dauerhaft im Sinne liberaler Hegemonie institutionell absichern und politisch legitimieren lässt.

In den Grundsatzdebatten um amerikanische Außenpolitik ging es immer auch um die eigene Identität.

⁴⁰ Siehe Michael H. Hunt: *American Decline and the Great Debate: a Historical Perspective*, *SAIS Review*, Sommer/Herbst 1990, S. 27–40.

⁴¹ Siehe Tami R. Davis und Sean M. Lynn-Jones: *Cittie Upon A Hill*, *Foreign Policy*, Frühjahr 1987, S. 20–38.

⁴² Zu den Ursprüngen und Ambivalenzen des „Amerikanismus“ siehe Gebhard Schweigler: „America First“? Die öffentliche Meinung und die amerikanische Außenpolitik, in: Matthias Dembinski, Peter Rudolf und Jürgen Wilzewski (Hrsg.): *Amerikanische Weltpolitik nach dem Ost-West-Konflikt*, Baden-Baden 1994, S. 23–67, S. 24–31.