

Ende der US-Hegemonie?

Ein profunder Blick in die sich rapide verändernde Welt

Alexander Cooley und Daniel Nexon: *Exit from Hegemony, The Unraveling of the American Global Order*, Oxford University Press, 2020, 280 S.

Trump, Trumpismus, Niedergang der USA, asiatisches Zeitalter –solche Themen haben Konjunktur. Doch beim Blick in dieses Buch wird schnell klar: Die Lektüre lohnt sich. Es geht hier nicht um eine weitere essayistische Betrachtung der ›Trump-Ära‹, sondern um grundlegendere Analyse der gegenwärtigen Umbrüche in der Welt. Das Buch hat gerade mal 200 Seiten Text, enthält aber knapp 70 Seiten Anmerkungen. Mit anderen Worten: Die Literatur, die die Autoren verarbeitet haben, ist beeindruckend. Deren Namen sagen hiesigen Lesern wahrscheinlich nichts. Cooley ist Professor an der Columbia-Universität, Nexon lehrt und forscht an der Georgetown University. Beide sind in der Foreign Policy-Community bestens vernetzt, als Berater gefragt, also in hohem Maße renommiert. Bei Nexon lässt die Information aufhorchen, dass er den außenpolitischen Beraterstab von Bernie Sanders in der Kampagne 2016 koordiniert hat und seitdem bei der Entwicklung einer fortschrittlichen Außenpolitik engagiert ist. Nun darf man hier keine radikal linken Positionen erwarten. Die Autoren sind ›liberals‹, was in den USA für Mitte/Links steht. Und in der foreign policy-Forschungslandschaft sind die ›liberals‹ zwar deutlich von den neorealistischen Denkschulen zu unterscheiden, aber wiederum nicht so weit vom Mainstream entfernt.

Interessant ist: Cooley/Nexon haben über eine Dekade an dem Projekt gearbeitet. Der Ursprung des Buches liege schon 15 Jahre zurück, schreiben sie. Da war Mr. Trump auf der politischen Bühne noch unbekannt. Ihnen geht es um längerfristige Prozesse, Umorientierungen. Das Buch ist vor allem ans Fachpublikum gerichtet, vermittelt aber auch für allgemein an internationaler Politik Interessierte wichtige Einsichten. Hier nur am Rande: Cooley/Nexon arbeiten mit innovativen heuristischen Begriffen – Architektur und Infrastruktur der Weltordnung, die zusammen das Ökosystem der internationalen Ordnung bilden – beschäftigen sich eingehend mit der Rolle von Hegemonie und hegemonialen Zyklen in historischen Kontexten. Sie bleiben dabei aber nicht stehen, sondern sind bemüht, diese Begriffe empirisch zu unterfüttern. Allerdings bleiben sie dabei einem eher traditionellen politikwissenschaftlichen Ansatz verpflichtet (Typologiebildung). Eine Kritik der Internationalen Politischen Ökonomie hingegen würde versuchen, die abgehobene Staatenwelt, die Beziehungen der Staaten untereinander, stärker mit den materiellen gesellschaftlichen Verhältnissen, daraus abzuleitenden Klasseninteressen und dem Handeln sozialer Kräfte zu verknüpfen. Dieses Manko mindert den Erkenntniswert des Buches von Cooley/Nexon aber nicht.

Der Untertitel des Buches ist nicht einfach zu entziffern: ›*The Unraveling of the American Global Order*‹. Unraveling meint ›Auflösung‹. Das Resultat ist klar: Die Zeit der US-amerikanischen Vorherrschaft ist unwiederbringlich vorbei. Heute haben wir es mit der Herausbildung einer ›neuen Weltordnung‹ zu tun. Wohin diese Entwicklung führe, ist nach Meinung der Wissenschaftler ziemlich offen. Diese Umbrüche führen die Autoren nicht kausal auf die Regentschaft Donald Trumps zurück. Trump wird vor allem als Symptom dieser Entwicklung gesehen, zugleich aber auch als deren rabiater Beschleuniger.

Das Ende des US-Empire?

Wie Cooley und Nexon selber feststellen, würden damit nicht zum ersten Mal Todesanzeigen für die US-amerikanisch geführte Weltordnung aufgegeben. Die These vom Verfall der US-Vorherrschaft kam bereits in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts auf, als die internationale Finanzordnung des Bretton Woods-System kollabierte, als die USA im Vietnam-Krieg eine bittere Niederlage erlitten und mit der OPEC (»Ölpreisschock 1975«) eine neue, gewichtige Akteurin die Weltbühne betrat. Die dekolonisierten Staaten hatten in der Vereinigung der Blockfreien zudem ein Bündnis geschaffen, dessen Ruf nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung im Rahmen der Vereinten Nationen unüberhörbar geworden war. In den achtziger Jahren schien es, dass Japan und in geringerem Maße die Europäische Gemeinschaft die US-Vorherrschaft ernsthaft herausfordern könnten. In diesen Jahren machte das Buch Paul Kennedys über den Aufstieg und Niedergang von Großmächten Furore. Dessen These lautete, dass sich Geschichte wiederhole: Die großen Mächte hätten im Laufe der Zeit wegen der damit unweigerlich verbundenen militärischen, ökonomischen und politischen Überforderung ihren Status verloren. Neue aufsteigende Führungsmächte seien an deren Stelle getreten. Damals lernten wir erstmals den Begriff »imperial overstretch« (imperiale Überdehnung).

Zu Beginn der 90er Jahre schien dieses Thema im Falle der USA erledigt. Die Staatengruppe der sog. Dritten Welt befand sich in der Schuldenfalle und musste sich strikten und harten Vorgaben der US-bestimmten Finanzinstitutionen beugen; Japan verharnte eine ganze Dekade lang in wirtschaftlicher Agonie. Last not least: Der wichtigste weltpolitische Herausforderer der USA, die Sowjetunion und der von ihr geführte Machtblock des »realen Sozialismus« stürzten kläglich in sich zusammen. Und was die Europäische Integration betrifft, gab es zwar erhebliche Einigungsfortschritte (Maastricht-Vertrag von 1992), aber die Führungsmacht Deutschland hatte mit der Herausforderung der deutschen Vereinigung genug zu tun. Dem von den USA angeführten »Westen« boten sich durch den Zusammenbruch des Sowjet-Imperiums völlig neue Möglichkeiten, die eigene Einflussosphäre nach Osten hin auszudehnen; was sukzessive – militärisch, politisch, ökonomisch – auch geschah. Der zweite Golfkrieg 1991/1992 befestigte die dominante Rolle der USA im Nahen und Mittleren Osten. Summa summarum: Die USA schienen für lange Zeit als einzige Weltmacht übriggeblieben, von der man folgerichtig annahm, dass sie die internationale Ordnung nach ihrem Bild formen könne.

Schon 15 Jahre später hatte sich dieses Szenario einer unipolaren Weltordnung gravierend gewandelt. Zwar blieben die USA mit großem Abstand stärkste Militärmacht. Sie konnte jedoch das Desaster ihrer Militärinterventionen in Afghanistan und Irak nicht verhindern. Der Versuch des Präsidenten George W. Bush, unter dem Vorzeichen des »War On Terror« alle anderen Staaten in eine Art Gefolgschaft zu zwingen, misslang gründlich. Und die Praxis dieses Krieges und dessen Begleiterscheinungen (»Abu Ghraib«) brachten die USA als moralisches Vorbild in Misskredit. Dann erschütterte die große Finanzkrise 2008/9 das Vertrauen in die Stabilität der US-Wirtschaft. Der Vergleich zwischen 1990 und 2020 verdeutlicht den Wandel noch stärker. Die Russische Föderation, die sich lange an den Rand gedrängt sah, hat unter Präsident Putin begonnen, eine zunehmende selbstbewusstere Außenpolitik zu betreiben. Mit dem Kaukasus-Krieg (2008), der Einverleibung der Krim und der Intervention in der Ostukraine (2014) hat Russland klar gemacht, dass man sich einer Mitgliedschaft Georgiens und der Ukraine in der NATO entgegenstellen und eine rote Linie für weitere »westliche« Expansionen ziehen will. Mit der massiven militärischen Einmischung in Syrien (2015 bis heute) hat sich Moskau auf der internationalen Bühne zurück gemeldet. China ist seit ein paar Jahren dabei, die USA als führende Wirtschaftsnation zu überholen

und dies, ohne auf seinen staatskapitalistischen Entwicklungsansatz verzichtet zu haben. Diese beiden Staaten, Russland und China, entwickeln seit geraumer Zeit auf ihre Weise und in neuen Allianzen Gegenpositionen zur westlich dominierten Weltordnung.

Hegemonie und gelenkte Weltordnung

Colley und Nexon zeichnen diesen Prozess akribisch nach, haben dabei besonders die unmittelbar politischen Prozesse im Blick. Sie fragen danach, welche Akteure wie und in welchem Maße die Agenda, das Normensetting und die globalen Institutionen bestimmen; welche Strategien die Champions und mögliche Herausforderer verfolgen und welche neuen Widersprüche daraus resultieren. Ihr Hinweis, dass die Zeit nach dem 2. Weltkrieg lange durch die USA und die Sowjetunion und deren jeweiligen Bündnissysteme bestimmt war, wir es heute mit über 200 intergouvernementalen Organisationen weltweit zu tun haben – UNO, ihre Unterorganisationen (WHO oder die Atomenergiebehörde IAEO als Beispiel), regionale Zusammenschlüsse, wie EU, Afrikanische Union, ASEAN, OAS, die die politische Agenda setzen, Netzwerke untereinander und mit anderen Organisationen bilden, zeigt das Ausmaß der Umbrüche. Daher sind Cooley/Nexon bei der Benutzung des Begriffs ›*internationale Ordnung*‹ auch vorsichtig. Eigentlich müsste von ›*international ordering*‹, also Ordnungsbemühungen gesprochen werden. Es gehe um Steuerungs-, Lenkungsprozesse (Governance), die aber längst nicht mehr das Ganze der heutigen Welt abbilden.

Im Zentrum ihrer Überlegungen steht die Frage, was eine hegemoniale Ordnung ausmacht und mit welchen Veränderungen wir es in der heutigen Welt zu tun haben. Zu einer solchen Ordnung gehören Führungsmächte, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen und militärischen Stärke

- das Wohlergehen schwächerer Staaten durchsetzen können, dabei in der Regel ›Zuckerbrot und Peitsche‹-Strategien (›carrots and sticks‹) anwenden,
- die internationalen Regeln und Normen – v.a. in puncto Sicherheit und Handel betreffend – maßgeblich bestimmen,
- die im internationalen Maßstab nötigen öffentlichen Güter bereitstellen wie etwa Sicherheit, Gewährleistung der Handelswege, Marktzugänge, Infrastrukturverbindungen, Finanzmittel usw.;
- die im internationalen Geschäft Status und Prestige verleihen können, durch die Adaption von Staaten in exklusive Clubs (G 7, G 20, NATO) etwa.

Sie unterscheiden dabei zwischen Hegemonie und Imperium, deren Differenz darin besteht, in welchem Verhältnis *Soft Power* (Diplomatie, Überredungskünste, Sozialisation) und *Hard Power* (Militär, Repression, Zwang) angewandt wird, um die Unterordnung zu erreichen (siehe dazu auch: Ulrich Menzel, Die Ordnung der Welt, Berlin 2015) .

›*International ordering*‹ führt im Verständnis der beiden Autoren zu relativ stabilen Mustern in den Beziehungen und den Praxen der Weltpolitik. Es bedeutet, dass sich die Vielzahl der Akteure an bestimmten Prinzipien, Werten, Normen, Verhaltensweisen orientieren und dies auch in den Institutionen durchsetzen.

Die Erosion der ›liberal international order‹

Einer ihrer Schlüsselbegriffe ist die ›liberale Weltordnung‹. Sie räumen durchaus ein, dass dieser recht grobe Oberbegriff die Differenziertheit der wirklichen Verhältnisse nicht ohne weiteres einfangen kann. Unterschiede je nach Region und Politikfeld seien ebenso zu beachten, wie die zahlreichen Anomalien, Widersprüche, die sich bei näherer Betrachtung ergäben. So sei die US-geführte Ordnung immer inkonsistent gewesen. Gegen die Leitgedanken dieser Ordnung – Multilateralismus, Herrschaft des Rechts, Demokratie, Freiheitsrechte, freier Handel – hätten die USA selbst immer wieder verstoßen, indem sie Diktaturen unterstützt, rechtmäßig gewählte Regierung gestürzt, internationales Recht ausgehebelt und massive Menschenrechtsverletzungen akzeptiert oder gar begangen hätten. Aber, so ihre lapidare Anmerkung, sei es nicht für Großmächte normal, die eigenen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen ggf. auch rabiāt zu verteidigen? Genau an dieser Stelle wird die Schwäche eines Konzepts deutlich, das die Imperative kapitalistischer Gesellschaftsordnungen und darauf fußender internationaler Politiken ausblendet bzw. für alternativlos hält.

Dennoch bleibt die Frage, ob Cooley/Nexon nicht doch Wesensmerkmal der ›westlich‹ dominierten Weltordnung und damit zugleich die Gestalt der heutigen Welt und ihrer der Gegenbewegungen erfassen? Wenn man den deklarierten Wertekanon und die Ordnungsprinzipien des ›Westens‹ nicht nur für ideologische Mystifikationen zur Legitimierung von Herrschaft hält, dann benennen sie in der Tat einen wichtigen Ausgangspunkt, um die Widersprüche der gegenwärtigen Welt zu verstehen.

Spätestens seit 2008, so ihre These, sei die US-geführte liberale Weltordnung in erheblichem Maße erodiert. Diesen Auflösungsprozess schildern die Autoren anhand dreier Kriterien:

- Herausforderung durch andere Großmächte, die ihre Interessen immer besser zur Geltung bringen können;- Herausforderungen ›von unten‹ durch kleinere und schwächere Staaten, die sich dem dominanten Einfluss entziehen wollen und gestützt auf neue Patronage-Staaten auch eigene Wege gehen wollen – *und können*;- Befeuerung eines transnationalen Wettstreits durch Gegenbewegungen zur bestehenden Ordnung, die sich herausbilden, auch ideologisch begründet sind und neue, alternative Infrastrukturen etablieren können.

In Russland und China sehen die Autoren die neuen großen Herausforderer, die mit eigenen Allianzen/Infrastrukturen das US-Monopol abgelöst hätten. Der Shanghai Kooperationsrat (SCO), BRICS oder die Asiatische Entwicklungsbank gehören dazu und vieles mehr. Russland setzte durch seine Schwäche bedingt sehr pointiert auf die Etablierung einer multipolaren Welt mit jeweiligen Einflusszonen. Dagegen bewege sich China noch in den vorgegebenen Institutionen und bevorzuge den allmählichen Übergang – auch weil es auf offene Märkte und Wirtschafts-Kooperation angewiesen sei. Zugleich arbeiteten beide Mächte vereint daran, neue Institutionen zu schaffen, die die Dominanz der alten Machtstrukturen in Frage stellten.

Viele kleinere Staaten könnten sich inzwischen dem Patronage-Monopol der USA, im erweiterten Sinne auch demjenigen des ›Westens‹ entziehen, weil sie alternativ auf die ökonomische Hilfe, politische oder diplomatische Unterstützung sowie Sicherheitsversprechen durch neue Mächte zurückgreifen könnten. Auch das bezieht sich auf China und RUS, aber auch auf Staaten wie Saudi-Arabien, die Türkei, Iran, Indien, in Lateinamerika auf Brasilien und zeitweilig Venezuela. Die Staaten Afrikas können heute in

erheblichem Umfang auf chinesische Ressourcen (Kredite, Direktinvestitionen, Fördermittel) zurückgreifen und können sich dadurch dem Einfluss der US-Finanzinstitutionen entziehen.

»Indeed by the mid-2010s, regimes around the world, from Ecuador to Tajikistan to Sri Lanka, seemed to prefer procuring goods from alternative patrons precisely to avoid political externalities and conditions demanded by Western and Western-backed external actors.«

Diesen Umbruch erörtern Cooley/Nexon sehr präzise, indem sie darstellen, welche neuen Infrastrukturen in den letzten 20 Jahren aufgebaut wurden. Seit 2014 habe sich dieser Prozess beschleunigt. Angeführt durch Russland und China sind zahllose multilaterale Gremien, Diskussionsforen, Arbeitskreise – also Formen diplomatischer Allianzbildung – entstanden, Weiterhin wurden – ganz wesentlich – eigene Finanzinstitutionen (z.B. AIIB, neue Entwicklungsbank) aufgebaut und konkrete militär- und sicherheitspolitische Abmachungen geschlossen. Von überragender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang das chinesische Projekt der ›Neuen Seidenstraße‹, das wie ein Magnetfeld Europa und Afrika an das Reich der Mitte ankoppeln soll.

Zur politischen Gegenbewegung zählen Cooley und Nexon auch die Bestrebungen der staatlichen Gegner der liberal order, den durch diese Ordnung nach 1990 begünstigten, zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht nur das Wasser abzugraben, sondern eigene Einrichtungen entgegenzustellen. Den aus dem Westen stammenden NGOs (Nichtregierungsorganisationen) folgen die GONGOS (government-organized non governmental organizations).

Schließlich sei zu beachten, in welchem engem Wechselverhältnis sich illiberale Regime (rechtspopulistische Regierungen) mit rechten Gegenbewegungen und Netzwerken etabliert hätten, die allenthalben die liberale, demokratische Welt bedrohen würden.

Die destruktive Rolle des Trumpismus

Und hier kommt Trump ins Spiel, der seinen Teil zur Erosion der westlichen Institutionen beigetragen habe. Trump habe die Infrastruktur, die die US-Hegemonie aufrechterhält – multilaterale Allianzen, internationale Organisationen und die freiheitlichen Werte – erheblich geschwächt. Die hegemoniale und globale Allianzbildung sei durch bilaterale Aushandlungsprozesse (›Deals‹) ersetzt worden, bei denen der Präsident auf militärische Überlegenheit und Unterwerfung setze. Die Begünstigung ultrarechter Bewegungen, Parteien und Netzwerke wird völlig zu Recht als Zuspitzung dieser Destruktionspolitik gesehen. Die Ironie der Geschichte ist, dass die Trump-Administration unter dem Vorzeichen ›Make America Great Again‹ dem Auflösungsprozess der US-Hegemonie geradewegs zuarbeitet. *Was ist also das Außergewöhnliche an Donald Trump?* Keine andere Regierung zuvor hat internationale Abkommen so ausgehöhlt bzw. sabotiert wie Trump, keine andere Regierung hat die multilateralen Kooperationsbeziehungen dermaßen vernachlässigt und enge Verbündete verprellt, keine andere Regierung hat autoritäre Staaten und rechtsextreme Bewegungen in einem solchen Ausmaß unterstützt wie Trump.

Exit-Szenarien:

Am Ende des Buches wagen die Autoren einen Ausblick auf die Zukunft und entwickeln drei mögliche Szenarien, die allesamt keine Glücksgefühle auslösen:

1. Eine Welt, die von der strategischen *bipolaren Konkurrenz zwischen USA und China* bestimmt würde. Mit der Seidenstraßen-Initiative, die ja bis Westeuropa reichen soll, hat China ein mächtiges Instrument in der Hand, um seinen globalen Einfluss erheblich auszudehnen und neue Regeln und Normen in den internationalen Beziehungen zu setzen. Im Extremfall könnte sich der hegemoniale Konflikt von normaler Großmachtkonkurrenz zu einer Neuauflage des Kalten Krieges entwickeln.

2. Eine *multipolare Welt*, die die US-geführte liberale Ordnung ablösen würde. Die Welt würde stärker in verschiedene Einflusszonen aufgeteilt, in denen dann auch unterschiedliche Ordnungsprinzipien und Wertvorstellungen vorherrschen. Das wäre unweigerlich mit einem weiteren Bedeutungsverlust der UN und der gesamten globalen Regelungen und Institutionen verbunden. Strukturbildend würden dann unmittelbare nationale Interessen und machtleitete Strategien sowie davon abgeleitete Anreize oder Sanktionen für andere Staaten, weniger *globale Prinzipien*.

3. *Globalisierte Oligarchie und Kleptokratie*: Hier würde der ›autoritäre Intergovernmentalismus‹ der schon im Modell 2 prägend wäre, auf die Spitze getrieben. Das würde weiteres Vorschreiten großer Korruption im globalen Maßstab bedeuten, sowie die weitere Vertiefung der schon immens gewachsenen Ungleichheit weltweit.

Natürlich können sich aus den drei Modellen auch Mischformen entwickeln. Es ist unschwer zu erkennen, dass alle drei Szenarien mehr oder weniger schlecht für die Welt wären, die eigentlich vor dem Hintergrund globaler Krisen (Pandemie, Klima, Armutsmigration usw.) nach globaler Kooperation und globalem Regieren verlangt.

Was bleibt als Hoffnung? Erstens: Wer wird künftig in den USA regieren? Damit ist weniger die Person Joe Biden gemeint als vielmehr die Frage: Kann es einer jungen, dynamischen Bewegung gelingen, so viel Einfluss auf die Washingtoner Politik zu nehmen, dass sich dort die Orientierung auf die kooperative und gerechte Lösung der globalen Probleme durchsetzt? Zweitens: Was macht Europa? Können sich hier Kräfte durchsetzen, die die EU zu einer wirklichen Vorreiterin in puncto Schutz der Ökologie, Sicherung der Menschenrechte und diplomatischer Konfliktlösung machen? Beides zusammen genommen könnte helfen, größere Crashes zu vermeiden und China und Russland in eine auf Ausgleich orientierte Weltpolitik zu integrieren. Das wiederum wäre die Voraussetzung, um ›den Rest der Welt‹ mitzuziehen.

Paul Schäfer ist Soziologe, war von 2005 bis 2013 verteidigungspolitischer Sprecher der Fraktion Die LINKE im Deutschen Bundestag, ist Mitglied der Redaktion von Wissenschaft und Frieden und im Vorstand des Sozialistischen Forums Rheinland und wohnt in Köln.

*Der Artikel ist erschienen im Onlinemagazin "Grenzgängerin", Nr. 2 / 2020
Website: grenzgaengerin.eu*