

Liberale Hegemonie und Außenpolitik unter Barack Obama

Rudolf, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rudolf, P. (2016). *Liberale Hegemonie und Außenpolitik unter Barack Obama*. (SWP-Aktuell, 56/2016). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-47924-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Libérale Hegemonie und Außenpolitik unter Barack Obama

Peter Rudolf

Blickt man auf den außenpolitischen Diskurs in den USA seit Ende des Kalten Krieges zurück, fällt auf, wie vorherrschend und festgefügt eine grundlegende Annahme blieb: Die Vereinigten Staaten müssen die Führungsrolle im internationalen System spielen. Gemäß diesem Selbstverständnis sind die USA der Garant internationaler Stabilität und unverzichtbare Ordnungsmacht. Trotz aller Debatten zwischen konservativen und liberalen Internationalisten ist die außenpolitische Linie von einem hegemonialen Selbstverständnis geprägt. Zwar wird der Begriff des »wohlwollenden Hegemons« selten gebraucht. Doch genau dies ist gemeint, wenn die USA wie unter Obama eine Führungsrolle beanspruchen, die nicht nur im amerikanischen Interesse liegt, sondern nach Washingtons Auffassung auch im besten Interesse der meisten anderen Staaten. Zum ersten Mal seit Jahrzehnten muss damit gerechnet werden, dass in Gestalt von Donald Trump jemand ins Weiße Haus einziehen könnte, dessen »America First«-Einstellung den Bruch mit dem vorherrschenden Rollenverständnis markiert.

Im amerikanischen außenpolitischen Diskurs gibt es seit langem Verfechter einer Strategie des »selektiven Engagements« und einer bescheideneren Rolle der USA in der internationalen Politik. Doch diese von der »realistischen« Sicht internationaler Politik inspirierten Stimmen, sei es an Universitäten, sei es an der libertären Washingtoner Denkfabrik Cato Institute, blieben politisch ohne große Resonanz. Auf politischer Ebene brechen vor allem der populistische »Tea Party«-Flügel der Republikanischen Partei und, wichtiger noch, Präsidentschaftskandidat Trump aus dem hegemonialen Konsens aus. Sie neigen zu einem instink-

tiven Semi-Isolationismus oder – um einen von dem Historiker Walter Russell Mead geprägten Begriff zu übernehmen – einer »Jacksonian«-Sicht auf die Außenpolitik, jener Mischung aus der Vorliebe für ein starkes Militär und der Abneigung gegenüber allem, was nach einem liberalen Internationalismus in der Wilsonschen Tradition aussieht (Rathbun 2013). Aber das außenpolitische Establishment bleibt der Idee einer internationalen Führungsrolle verhaftet. Die Risiken eines Rückzugs vom traditionellen Führungsanspruch gelten als höher als die Kosten eines fortgesetzten

globalen Engagements (Brooks/Ikenberry/Wohlforth 2012/13).

Innerhalb des breiten hegemonialen Konsenses konkurrieren im Wesentlichen zwei Varianten miteinander: zum einen die unilaterale, unter Präsident George W. Bush nach dem 11. September 2001 imperial zugespitzte und um das Element der Demokratieförderung angereicherte Version, zum anderen die eher liberal-multilaterale Auffassung. Gemeinsam ist beiden Ansätzen eine globalistische Sicht amerikanischer Interessen und die Maxime, dass die USA in allen strategisch wichtigen Regionen, also nahezu weltweit, sicherheitspolitisch engagiert und involviert sein müssen. Sie unterscheiden sich jedoch in der Bedeutung, die sie internationaler Legitimität und damit auch der Rolle multilateraler Institutionen beimessen.

Die Rolle einer liberalen Hegemonialmacht basiert auf drei funktionalen Vorbedingungen (Ikenberry 2001):

- ▶ Die erste besteht in einer Präferenz für multilaterale Mechanismen – so dass andere Staaten die Chance haben, ihre Interessen und Perspektiven einzubringen – und der Bereitschaft, sich selbst den Regeln multilateraler Institutionen zu unterwerfen und solche Institutionen konstruktiv weiterzuentwickeln.
- ▶ Die zweite ist die Bereitstellung öffentlicher Güter, von denen auch andere Staaten profitieren. Dies erhöht die Chance, dass andere Staaten die Führungsrolle und die damit einhergehenden Verantwortlichkeiten und Privilegien akzeptieren.
- ▶ Die dritte liegt in der Aufrechterhaltung kooperativer Beziehungen mit anderen Großmächten. Deren Interessen müssen einbezogen werden, um ihnen keine Anreize zu geben, die von den USA maßgeblich geprägte internationale Ordnung herauszufordern.

Gewiss hat amerikanische Außenpolitik nie ganz diesem Idealtyp entsprochen. Schon in den ersten Jahren der Präsidentschaft Bill Clintons etwa war eine unilaterale Ten-

denz zu beobachten, trotz aller Bemühungen, die amerikanische Führungsrolle im Sinne liberaler Hegemonie zu begründen. Im Unterschied zur Amtszeit von George W. Bush war diese Tendenz jedoch keine Folge strategischer Orientierung, sondern vor allem der gestiegenen Bedeutung des Kongresses nach dem Ende des Ost-West-Konflikts (Thimm 2016). Dabei zeigte sich der Kongress offen für den Widerstand partikularer gesellschaftlicher und bürokratischer Akteure gegen eine stärkere multilaterale Einbindung der USA.

Doch die Vorstellung von einer liberalen Führungsrolle bleibt als regulatives Ideal in der amerikanischen Debatte lebendig und kann daher auch als kritischer Maßstab dienen: Entspricht dieses Selbstverständnis den gegenwärtigen politischen Realitäten? Genügen operative Politiken den strategischen Imperativen, die sich aus dieser Rolle ergeben? Diese Fragen sollen in der folgenden skizzenhaften Analyse beantwortet werden, die auf die Ebene der grundlegenden strategischen Orientierung konzentriert bleibt. Darunter werden hier die außenpolitischen Prinzipien verstanden, die gelegentlich explizit in der deklaratorischen Strategie zu finden, manchmal auch nur implizit in operativen Politiken zu erkennen sind.

Die strategische Grundorientierung

Die strategische Grundorientierung der Obama-Administration kann als Versuch beschrieben werden, die amerikanische Führungsrolle neu zu formulieren und wieder zu legitimieren – und sie dabei an ein sich wandelndes internationales System anzupassen, das durch eine veränderte Verteilung von Macht und Einfluss unter den Großmächten gekennzeichnet ist (Quinn 2011). Diese strategische Orientierung beinhaltet, vor allem die Kosten von Interventionen im Blick zu behalten und die Grenzen der Umsetzung von Machtresourcen in tatsächlichen Einfluss anzuerkennen. Das gilt in besonderem Maße für militärische Gewalt, deren eingeschränkter Nutzen in asymmetrischen Konflikten sich

nur allzu deutlich gezeigt hat. Offenbar lag dieser Orientierung die Annahme zugrunde, dass die USA weniger durch die Begrenztheit ihrer materiellen Ressourcen beeinträchtigt waren als durch die Herausforderung, die amerikanische Führungsrolle neu zu legitimieren (Buzan 2008). Und in der Tat: Trotz ihres relativen Machtverfalls ist die Position der USA im internationalen System nach wie vor durch eine klare Überlegenheit im Sinne der Kombination harter – militärischer, wirtschaftlicher und technologischer – Machtressourcen charakterisiert (Cox 2012). Aber eine hegemoniale Rolle erfordert mehr als den Einsatz harter Machtmittel. Andere Staaten müssen diese Führungsrolle auch als legitim akzeptieren. Unter Obama spiegelte amerikanische Außenpolitik die funktionale Logik des hegemonialen Selbstverständnisses wider, allerdings deutlicher auf der deklaratorischen Ebene als in operativen Außenpolitiken (Ikenberry 2014; Rapkin/Braaten 2009).

Wahrnehmungsmanagement

Obama distanzierte sich früh in Wort und Tat von den schlimmsten Auswüchsen des »Krieges gegen den Terror«. Offensichtlich erwartete er, dass eine veränderte, positive Wahrnehmung es den USA leichter machen würde, internationale Unterstützung für amerikanische Ziele zu mobilisieren. Während des globalen Krieges gegen den Terror hatten die USA laut Obama die Werte untergraben, die sie stark gemacht hatten. Aber das Versprechen, die moralische Autorität der USA und damit auch eine Quelle weicher Macht wiederherzustellen, war leichter zu geben als zu erfüllen. Zwar wurden nur noch Verhörmethoden angewandt, die im Army Field Manual enthalten und gemäß den Genfer Konventionen erlaubt sind. Außerdem wurden Geheimgefängnisse geschlossen, ausgenommen jene, in denen Inhaftierte zeitweilig auf dem Weg zu anderen Einrichtungen festgehalten wurden. Die Überstellung von Gefangenen an Länder, in denen die Einhaltung der Menschenrechte nicht gewährleistet ist,

wurde jedoch nicht völlig aufgegeben (die Praxis der sogenannten *rendition* reicht bis in die Zeit von Präsident Clinton zurück). Der Plan, das Internierungslager Guantánamo zu schließen, scheiterte am überparteilichen Widerstand des Kongresses. Obama wagte es nicht, den Kongress mit Hilfe präsidientlicher Verordnungen zu umgehen. Zwar sprach der Präsident nicht mehr von einem globalen Krieg gegen den Terror, doch gab er das Kriegsparadigma keineswegs auf. Der Krieg gegen al-Qaida und sogenannte assoziierte Kräfte wurde fortgeführt und dieser Begriff so weit gedehnt, dass er im Grunde jede gewalttätige extremistische islamistische Gruppierung umfassen konnte. Den Kampf gegen al-Qaida interpretierte die Administration als geographisch entgrenzten bewaffneten Konflikt. Dies ist eine völkerrechtlich höchst umstrittene Auffassung, die viele Verbündete der USA nicht teilen (McCrisken 2011).

Innerhalb dieses Legitimationsrahmens ermöglichten Kampfdrohnen die Entwicklung einer institutionalisierten Praxis mehr oder weniger gezielter Tötungen im Graubereich asymmetrischer Konflikte. Der Drohnenkrieg wurde regelrecht zum Markenzeichen von Obamas Kampf gegen den Terrorismus. Trotz einigen Unbehagens unter den verbündeten Staaten zog der Drohnenkrieg nur wenig öffentliche Kritik auf sich. Zumindest beeinträchtigte er kaum die insgesamt eher positive internationale Wahrnehmung Obamas und seiner Außenpolitik (Wike/Stokes/Poushter 2015).

Multilateral, wenn möglich

Barack Obama trat mit dem Versprechen an, internationale Institutionen und Verfahren weiterzuentwickeln, die die USA in diese Verfahren einzubetten und anderen Staaten die Möglichkeit zu geben, zumindest gewissen Einfluss auf die Gestaltung amerikanischer Politik zu nehmen. In Obamas Konzeption von Multilateralismus (der Begriff selbst wurde jedoch selten benutzt) bedeutete dies auch, dass die verbündeten Staaten mehr Verantwortung

und Lasten übernehmen sollten. Im Unterschied zu dem, was anfängliche Äußerungen nahelegten, unternahm die Obama-Administration keine großen Anstrengungen, formelle Institutionen so zu verändern, dass aufsteigende Mächte in ihnen verankert und sozialisiert werden konnten. Stattdessen zeigte sich eine Präferenz für informelle Ad-hoc-Institutionen, etwa den Nuclear Security Summit vom April 2010 (Vezirgannidou 2013). Auch unter Obama blieb die Bewahrung amerikanischer Handlungsfreiheit ein Hauptmerkmal der US-Außenpolitik. Erstaunlich war dies nicht, zumal wenn man auf den innenpolitischen Kontext schaut. Der Kongress ist institutionell eher unilateral ausgerichtet. Gerade die Republikaner im Kongress hegen große Abneigung gegen alles, was nach Multilateralismus schmeckt (Skidmore 2012). Mehr als ein instrumenteller Multilateralismus war politisch nicht attraktiv, geschweige denn durchsetzbar. Auch die Jahre unter Obama zeigten: Für die USA sind internationale Institutionen nützlich, wenn sie helfen, die Kosten der amerikanischen Führungsrolle zu senken und amerikanische Außenpolitik zu legitimieren, und wenn sie die Handlungsfreiheit der USA nicht einschränken.

Im wirtschaftlichen Bereich schwenkte die Administration auf einen, wie sie ihn nannte, »pragmatischen Multilateralismus« ein. Da die Doha-Verhandlungsrunde zum Welthandel keine substantiellen Resultate erzielte, verschob sich die Priorität in Richtung regionaler Handelsvereinbarungen. Offen mag bleiben, ob dieser Kurswechsel von Anfang an geopolitisch begründet war oder erst später in einen solchen Deutungsrahmen eingebettet wurde, um politische Unterstützung zu mobilisieren. Denn die Wohlfahrtsgewinne und Beschäftigungseffekte waren ungewiss und es musste ein skeptischer Kongress überzeugt werden, da er in der Handelspolitik das letzte Wort spricht. Das Ergebnis war jedenfalls eine »Wiederkehr der Geopolitik« und damit möglicherweise das Entstehen rivalisierender Handelsblöcke (Dieter 2014). Aus Sicht

der USA ist die Trans-Pacific Partnership (TPP) ein Instrument, um Chinas hegemoniale Ambitionen zu begrenzen. Sollten die anderen asiatischen Staaten wirtschaftlich zu abhängig von China werden, wüchse dessen politischer Einfluss in der Region. Zusammen mit der Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) soll TPP helfen, die Führungsrolle der USA bei der Festlegung der Regeln des internationalen Handelssystems zu sichern (Green/Goodman 2016; Hamilton 2014).

Bereitstellung öffentlicher Güter

Die Rolle einer weltweiten Führungsmacht geht mit bestimmten Erwartungen einher: Staaten erlauben es einem anderen, größeren Einfluss auszuüben, verlangen aber im Gegenzug, dass er öffentliche Güter bereitstellt. Eine globale Führungsmacht soll also Verpflichtungen erfüllen, kann ihre Ressourcen aber auch nutzen, um nationale Interessen einseitig durchzusetzen (Cronin 2001). Verhält sie sich so wie unter Präsident George W. Bush, untergräbt sie die Grundlagen dieser Führungsrolle. Während seiner Amtszeit war amerikanische Führung sehr stark auf den »Krieg gegen den Terror« konzentriert, wenn nicht gar reduziert (Kagan 2008). Obama dagegen vertrat ein anderes Konzept als die Bush-Administration. Vor allem in der internationalen Klimapolitik sowie der nuklearen Abrüstung und Nichtverbreitung wollte Obama Führung zeigen.

In der Klimapolitik erwies sich dies als besondere Herausforderung, denn der Kongress blockierte jede umfassende Klimagesetzgebung und jedes bindende internationale Abkommen zur Reduzierung der Treibhausgase. In dieser Situation konnte Obama nur eines tun: Er musste auf die exekutiven Befugnisse des Präsidenten zurückgreifen und vorrangig mit Hilfe des Clean Air Act neue Regulierungen erlassen. Politisch war dieses Vorgehen äußerst strittig. Aber indem er sich über den innenpolitischen Widerstand hinwegsetzte, unterstrich er, dass es ihm mit einer neuen

klimapolitischen Rolle der USA ernst war – weg von der Blockade, hin zur Führung. Als China einer Emissionsreduzierung zustimmte, war der Weg für das Pariser Klimaabkommen vom Dezember 2015 geebnet. Da es sich dabei um eine Reihe nicht bindender Verpflichtungen handelt, ist der Kongress nicht direkt beteiligt. Die Vereinbarung von Paris reicht sicher nicht aus, um dem Klimawandel entgegenzusteuern. Zumindest aber ist sie ein vorläufiger Höhepunkt einer veränderten amerikanischen Klimapolitik (Sussman 2015).

Innenpolitisch nicht weniger kontrovers war Obamas Vision einer Welt frei von Atomwaffen. Der Neue Start-Vertrag (New Strategic Arms Reduction Treaty) blieb der bescheidene erste und letzte Schritt in Richtung dieses utopischen Ziels. Immerhin ist die Wiederbelebung der nuklearen Rüstungskontrolle mit Russland als kleiner Erfolg zu verbuchen. Obwohl sich die amerikanisch-russischen Beziehungen verschlechtert haben, ging die Umsetzung des Vertrages geräuschlos voran. Womöglich haben die Bestimmungen zu Transparenz und Verifikation dazu beigetragen, Fehleinschätzungen in einem Klima wachsenden Misstrauens zu verhindern (Pifer 2016). Klar ist aber auch, dass in der nuklearen Rüstungskontrolle auf absehbare Zeit keine nennenswerten Fortschritte zu erwarten sind, da Russland an einer weiteren Reduzierung der Zahl strategischer Nuklearwaffen nicht interessiert ist. Und auf amerikanischer Seite war dem Nuclear Posture Review (NPR) von 2010 – jener von Zeit zu Zeit unternommenen Überprüfung der Rolle von Atomwaffen in der US-Sicherheitspolitik – zu entnehmen, dass sich die Rolle von Kernwaffen in der amerikanischen Sicherheitspolitik nicht grundlegend verändert habe. Im Jahre 2013 hieß es in einer Folgestudie zum NPR, die Zahl der stationierten strategischen nuklearen Sprengköpfe könne in einem neuen Rüstungskontrollvertrag bestenfalls um ein Drittel verringert werden. Einseitige, also nicht vertraglich vereinbarte Abrüstungsschritte waren nicht vorgesehen (Woolf

2015). Umstritten ist in Washington, ob das mittlerweile eingeleitete nukleare Modernisierungsprogramm die Zusage der Regierung aus dem Jahre 2010 unterminiert, keine neuen Atomsprengköpfe zu entwickeln oder zu stationieren.

Kooperative Großmachtbeziehungen

Wenn die USA internationale Institutionen, allen voran die Vereinten Nationen, nutzen wollen, bedarf es kooperativer Beziehungen auch zu jenen Großmächten, die keine Verbündeten der USA sind – zumal die Obama-Administration mit einer Ordnungsvorstellung antrat, in der die Idee eines Konzerts der Großmächte unter Führung der USA aufschwimmte. Die Logik eines Großmächtekonzerts schließt ein, dass regionale Macht rivalitäten begrenzt werden können und nicht durch Gegenmachtbildung außer Kontrolle geraten (Kurth 2009). Das klassische Instrument, die Rivalität zwischen Großmächten zu mäßigen, ist die wechselseitige Akzeptanz von Einflussphären (Hast 2014). Aber im amerikanischen Diskurs gelten solche regionalen Einflusszonen selten als legitimes Modell regionaler Ordnung (das heißt als Arrangement, das Kriegsrisiko zu verringern) und genauso wenig als Vorbedingung globaler Kooperation (Shapiro 2015). In der vorherrschenden Lesart wird die Hinnahme von Einflussphären einer anderen Macht als Beschwichtigungspolitik abgetan (Kagan 2015). Insofern fordert Chinas und Russlands Anspruch auf eine Einflussphäre die amerikanische Weltpolitik heraus. Die USA stehen vor der Wahl, solche Einflusszonen stillschweigend zu dulden oder sie Russland und China zu verweigern und dafür möglicherweise einen hohen Preis zahlen zu müssen (Etzioni 2015).

Von Anfang an hatte die Obama-Regierung keinen Zweifel daran gelassen, dass sie die nach dem Georgienkrieg 2008 zerrütteten amerikanisch-russischen Beziehungen auf eine bessere Grundlage stellen wollte. Wenn eine breite kooperative Agenda entwickelt werden könnte, so die

Hoffnung, wäre es vielleicht leichter, die russische Zusammenarbeit auf jenen Gebieten zu gewinnen, die für die Obama-Administration zentral waren. Dabei handelte es sich um die nukleare Rüstungskontrolle und die nukleare Nichtverbreitung, insbesondere mit Blick auf Iran (Deyermond 2013). Selbst als die amerikanisch-russischen Beziehungen infolge des Ukraine-Konflikts an einem Tiefpunkt angelangt waren, schwenkte die Obama-Regierung nicht auf eine aggressive Eindämmungspolitik ein, sondern bewegte sich auf einem schmalen Grat. Einerseits musste sie auf die Annexion der Krim reagieren. Dies tat sie, indem sie die Ukraine unterstützte (aber nicht mit »letalen« Rüstungsgütern), wirtschaftliche Sanktionen gegen Russland verhängte sowie die östlichen Mitgliedstaaten der Nato militärisch rückversicherte. Andererseits wollte sie die Aussichten für eine weitere russische Kooperation in globalen Fragen nicht zerstören (Charap/Shapiro 2015).

Russland wird als regionale, wiedererstarkende Macht wahrgenommen, die eine Interessensphäre im postsowjetischen Raum beansprucht. Als wichtigste geopolitische Herausforderung der nächsten Jahrzehnte gilt jedoch China. Die Beziehungen zwischen Washington und Peking enthalten alle Ingredienzien für einen geopolitischen Machtkonflikt. China hat seine wirtschaftliche und militärische Macht ausgedehnt, sein regionaler und globaler Einfluss ist gewachsen. Gleichzeitig sind die USA entschlossen, eine asiatisch-pazifische Macht zu bleiben und eine regionale Hegemonie Chinas nicht zu akzeptieren. In der Chinapolitik konnte die Obama-Administration auf ein strategisches Fundament aufbauen, das bereits die Vorgängerregierung errichtet hatte: Ziel amerikanischer Strategie ist es, China stärker in das internationale System zu integrieren, im Idealfall als konstruktiver Akteur in ein Mächtekonzept unter amerikanischer Führung. Diese Strategie setzt jedoch keineswegs voraus, dass Chinas weiterer Aufstieg notwendigerweise auf friedlichem Wege stattfindet. Die US-Regierung hat die Möglichkeit einer geo-

politischen antagonistischen Rivalität mit all ihren Risiken einkalkuliert, einschließlich einer militärischen Konfrontation. Bewahrung der amerikanischen militärischen Überlegenheit und Ausbau der Sicherheitsbeziehungen mit Staaten in der asiatisch-pazifischen Region bilden daher zentrale Elemente einer Politik, die Kooperation und Risikoabsicherung verbindet (Wolf 2014).

Regionale Re-Balancierung

Die Hauptbestandteile der Politik des *re-balancing* sind die Stärkung des Allianzsystems in der asiatisch-pazifischen Region, intensivere Beziehungen mit Staaten dort wie Indien und Vietnam, mehr Engagement in regionalen Organisationen und vertiefte wirtschaftliche Integration durch TPP. Über ein Jahrzehnt lang hat der Krisenbogen von Nordafrika bis Pakistan im Mittelpunkt amerikanischer Sicherheitspolitik gestanden und dabei viel zu viel Aufmerksamkeit und Ressourcen verbraucht, wie die Regierung Obama in einer nüchternen realpolitischen Einschätzung amerikanischer Interessen feststellte. Folgerichtig kristallisierte sich bald eine neue Leitlinie amerikanischer Politik für diesen Krisenbogen heraus, nämlich die Reduzierung der Kosten und Lasten, die sich aus militärischen Interventionen ergaben, und die Scheu vor neuen kostspieligen Verwicklungen. Die Schwerpunkte, welche Präsident Obama auch im Falle Syriens setzte, hießen Drohnen, Bomben, Spezialkräfte und Stellvertreter (wie die Kurden im Kampf gegen den IS) statt Kampftruppen auf dem Boden, Aufstands-bekämpfung und Staatsbildung. Damit zeigte sich Obama unbeeindruckt vom Chor der Kritiker, die größeres militärisches Engagement forderten, sei es, um amerikanische Entschlossenheit zu demonstrieren, sei es aus humanitären Gründen (Krieg 2016). Im Großen und Ganzen enthielt sich die Obama-Administration einer Führungsrolle im Nahen und Mittleren Osten. Ausnahmen waren einige fehlgeschlagene Versuche, die israelisch-paläs-

tinensischen Friedensgespräche wiederzubeleben, und die erfolgreichen Nuklearverhandlungen mit Iran. In ihrem Interessenkalkül unterschied sie zwischen Kernregionen und -problemen auf der einen sowie peripheren Regionen und Fragen auf der anderen Seite (Rose 2015). Die nächste Administration, sofern denn Hillary Clinton Präsidentin wird, mag zu weniger Zurückhaltung tendieren und dabei den amerikanischen Einfluss auf regionale Entwicklungen und den Nutzen militärischer Macht überschätzen.

Fazit

Obamas strategische Orientierung entspricht überwiegend der funktionalen Logik liberaler Hegemonie – vielleicht in einem Maße, das in Anbetracht innenpolitischer Restriktionen und der Neigung amerikanischer Außenpolitik zum Unilateralismus kaum zu überbieten ist. Größere multilaterale Ambitionen verhindert der US-Kongress. Schon aus institutionellen Gründen steht er einer multilateralen Einbettung amerikanischer Außenpolitik skeptisch gegenüber, denn dann würde der Einfluss der Legislative schrumpfen. Nicht nur hemmt der Kongress die multilaterale Orientierung, sondern gerade in der Sanktionspolitik ist er eine treibende Kraft des Unilateralismus, vorzugsweise wenn es um die extraterritoriale Reichweite einschlägiger Gesetze geht. Aber die unilaterale Versuchung beschränkt sich nicht auf den Kongress. Unter Obama wurde der Gebrauch sogenannter Sekundärsanktionen intensiviert und verfeinert. Das betraf vor allem Finanzsanktionen, die auf der zentralen Rolle des US-Dollar im internationalen Finanzsystem und auf der Tatsache beruhen, dass ein sehr großer Anteil der weltweiten Finanztransaktionen in Dollar getätigt wird (Lohmann 2014).

Die Frage unilateraler Sanktionen könnte in den transatlantischen Beziehungen noch kontroverser werden, falls die USA den Weg einer umfassenden Eindämmungspolitik gegenüber Russland einschlagen

oder der Umgang mit Chinas Aufstieg die westliche Welt entzweit. Wiederauflebende Großmachtrivalitäten stellen nicht nur die amerikanische Außenpolitik vor neue Herausforderungen. Künftige Historiker werden beim Rückblick auf die Obama-Ära vielleicht vom Zenit des liberalen Internationalismus und der Vision wohlwollender Hegemonie sprechen.

Bibliographie

- Brooks, Stephen/Ikenberry, G. John/ Wohlforth, William C., »Don't Come Home, America: the Case against Retrenchment«, in: *International Security*, 37 (2012/13) 3, S. 7–51.
- Buzan, Barry, »A Leader without Followers? The United States in World Politics after Bush«, in: *International Politics*, 45 (2008) 5, S. 554–570.
- Charap, Samuel/Shapiro, Jeremy, »Consequences of a New Cold War«, in: *Survival*, 57 (2015) 2, S. 37–46.
- Cox, Michael, »Power Shifts, Economic Change and the Decline of the West?«, in: *International Relations*, 26 (2012) 4, S. 369–388.
- Cronin, Bruce, »The Paradox of Hegemony: America's Ambiguous Relationship with the United Nations«, in: *European Journal of International Relations*, 7 (2001) 1, S. 103–130.
- Deyermond, Ruth, »Assessing the Reset: Successes and Failures in the Obama Administration's Russia Policy, 2009–2012«, in: *European Security*, 22 (2013) 4, S. 500–523.
- Dieter, Heribert, *The Return of Geopolitics. Trade Policy in the Era of TTIP and TPP*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, Dezember 2014.
- Etzioni, Amitai, »Spheres of Influence: a Reconceptualization«, in: *The Fletcher Forum of World Affairs*, 39 (2015) 2, S. 117–132.
- Gerges, Fawaz A., »The Obama Approach to the Middle East: the End of America's Moment?«, in: *International Affairs*, 89 (2013) 2, S. 299–323.

- Green, Michael J./Goodman, Matthew P., »After TPP: the Geopolitics of Asia and the Pacific«, in: *The Washington Quarterly*, 38 (2016) 4, S. 19–34.
- Hamilton, Daniel S. (Hg.), *The Geopolitics of TTIP. Repositioning the Transatlantic Relationship for a Changing World*, Washington, DC: Center for Transatlantic Relations, 2014.
- Hast, Susanna, *Spheres of Influence in International Relations. History, Theory and Politics*, Farnham: Ashgate, 2014.
- Ikenberry, G. John, *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2001.
- Ikenberry, G. John, »Obama's Pragmatic Internationalism«, in: *The American Interest*, 9 (2014) 5.
- Kagan, Robert, »The September 12 Paradigm. America, the World, and George W. Bush«, in: *Foreign Affairs*, 87 (2008), S. 25–39.
- Kagan, Robert, »The United States Must Resist a Return to Spheres of Interest in the International System«, *Order from Chaos* (Blog), 19.2.2015.
- Krieg, Andreas, »Externalizing the Burden of War: the Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East«, in: *International Affairs*, 92 (2016) 1, S. 97–113.
- Kurth, James, »Pillars of the Next American Century«, in: *The American Interest*, 5 (2009) 2, S. 4–13.
- Lohmann, Sascha, *Minenfelder der US-Außenwirtschaftspolitik. Unilaterale Finanzsanktionen im Dienst nationaler Sicherheit*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2014.
- McCrisken, Trevor, »Ten Years on: Obama's War on Terrorism in Rhetoric and Practice«, in: *International Affairs*, 87 (2011) 4, S. 781–801.
- Pifer, Steven, »New START Turns Five«, *Order from Chaos* (Blog), 4.2.2016.
- Quinn, Adam, »The Art of Declining Politely: Obama's Prudent Presidency and the Waning of American Power«, in: *International Affairs*, 87 (2011) 4, S. 803–824.
- Rapkin, David P./Braaten, Dan, »Conceptualising Hegemonic Legitimacy«, in: *Review of International Studies*, 35 (2009) 1, S. 113–149.
- Rathbun, Brian, »Steeped in International Affairs? The Foreign Policy Views of the Tea Party«, in: *Foreign Policy Analysis*, 9 (2013) 1, S. 21–37.
- Rose, Gideon, »What Obama Gets Right: Keep Calm and Carry the Liberal Order on«, in: *Foreign Affairs*, 94 (2015) 5, S. 2–12.
- Shapiro, Jeremy, »Defending the Defensible: the Values of Spheres of Influence in U.S. Foreign Policy«, *Order from Chaos* (Blog), 11.3.2015.
- Skidmore, David, »The Obama Presidency and US Foreign Policy: Where's the Multilateralism?«, in: *International Studies Perspectives*, 13 (2012) 1, S. 43–64.
- Sussman, Bob, »The U.S. Finds Its Voice on Climate Change after Two Decades of Failed Diplomacy«, *PlanetPolicy* (Blog), 24.11.2015.
- Thimm, Johannes, *The United States and Multilateral Treaties. A Policy Puzzle*, Boulder/London: First Forum Press, 2016.
- Vezirgiannidou, Sevasti-Eleni, »The United States and Rising Powers in a Post-hegemonic Global Order«, in: *International Affairs*, 89 (2013) 3, S. 635–651.
- Wike, Richard/Stokes, Bruce/Poushter, Jacob, *Global Publics Back U.S. on Fighting ISIS, but Are Critical of Post-9/11 Torture*, Washington, DC: Pew Research Center, 23.6.2015.
- Wolf, Reinhard, »The U.S. as a Pacific Power? Chinas Aufstieg und die Zukunft der amerikanischen Weltführungs-politik«, in: Steffen Hagemann/Wolfgang Tönnemann/Jürgen Wilzewski (Hg.), *Weltmacht vor neuen Herausforderungen. Die Außenpolitik der USA in der Ära Obama*, Trier: Wissenschaftlicher Verlag Trier, 2014, S. 87–113.
- Wolf, Amy F., *U.S. Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues*, Washington, DC: Congressional Research Service, 3.11.2015.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364