

## Die Rolle der USA in internationalen Organisationen: Primus inter Pares?

*Lora Anne Viola* (2016), übersetzt von Curd B. Knüpfer

In Handbuch Politik USA, Edited by Christian Lammert, Markus Siewert, and Boris Vormann. Springer VS Verlag, 1-15. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-04125-0\\_32-1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-04125-0_32-1) .

### **Einleitung: Die Entwicklung des gegenwärtigen internationalen Systems**

Die Konturen des gegenwärtigen internationalen Systems wurden größtenteils in der unmittelbaren Nachkriegszeit geformt. Zwischen 1944 und 1951 schufen die Vereinigten Staaten zusammen mit anderen fortgeschrittenen industriellen Demokratien eine Nachkriegsordnung mit umfangreichen neuen Sicherheits- und Wirtschaftsinstitutionen, in denen die USA eine führende Rolle spielten. Das Hauptmerkmal dieser Ordnung war, dass sie auf der Zusammenstellung multilateraler Institutionen gründete. Im Gegensatz zu früheren Nachkriegsordnungen, die in erster Linie durch militärische Macht hergestellt und gesichert worden waren, wurde sie jetzt hauptsächlich durch institutionalisierte Mechanismen der Zusammenarbeit erreicht, auch wenn sie primär den Interessen der USA und ihrer engsten Verbündeten dienen sollte (Ikenberry 2001).

Diese Nachkriegsordnung erwies sich als bemerkenswert beständig, da es sowohl den Kalten Krieg als auch das Ende des Kalten Krieges überdauerte. Während der Zeit des Kalten Krieges dominierten Nationalstaaten die internationalen Institutionen, die in erster Linie als zwischenstaatliche Organisationen fungierten. Sie wurden durch Verträge zwischen souveränen Staaten geschaffen, um deren Interessen zu dienen. Zudem spiegelten die Entscheidungen und die Politik innerhalb der Institutionen die Ost-West-Trennlinie des Kalten Krieges wider, was in politischem Stillstand und institutioneller Unbeweglichkeit resultierte.

Nach dem Ende des Kalten Krieges blieb das internationale System nicht nur in seinen wesentlichen Zügen erhalten. Vielmehr hatte der sich verändernde strategische Kontext zur Folge, dass sich die bestehende Ordnung verfestigte und erweiterte. Die Zeit nach dem Kalten Krieg brachte neue Impulse für die Schaffung weiterer internationaler Institutionen und für den Ausbau von existierenden Institutionen. Bereits bestehende Institutionen, die während des Kalten Krieges in ihren Funktionen überwiegend gelähmt waren, wie etwa die Vereinten Nationen (UN), waren nun in der Lage, eine aktivere Rolle in der Gestaltung internationaler Politik anzunehmen. Ein Beispiel hierfür ist die rasche Zunahme an UN-geführten Friedensoperationen: zwischen 1989 und 1994 autorisierte der UN Sicherheitsrat insgesamt 20 solcher Einsätze. Parallel dazu stieg die Macht zwischenstaatlicher Organisationen (Intergovernmental Organizations, IGOs), die zunehmend in der Erschaffung, Durchsetzung und Überwachung internationaler Regeln und Normen involviert waren. Sie übten Einfluss nicht nur auf Staaten aus, sondern auch „beyond the border“ auf das Leben einzelner Menschen innerhalb von Staaten (Zürn 1998). Derartige Wandlungsprozesse wurden begleitet durch einen Zuwachs an Autonomie und Autorität der IGOs gegenüber ihren jeweiligen Mitgliedstaaten (Zürn et al.

2012). Im Kontext des Transformationsprozesses existierender zwischenstaatlicher Organisationen bedeutete das Ende des Kalten Krieges außerdem einen Zuwachs an neuen Institutionen, allen voran der sogenannten Nichtregierungsorganisationen (Non-Governmental Organizations, NGOs) (Matthews 1997). So lässt sich die gewachsene Bedeutung der globalen Zivilgesellschaft nach dem Kalten Krieg daran ablesen, dass nichtstaatliche Akteure seither in die Aufgabenfelder von traditionell zwischenstaatlichen Organisationen aufgenommen wurden oder mit diesen zusammenarbeiten (Tallberg et al. 2013). In den ersten Jahrzehnten nach dem Kalten Krieg war die institutionelle Ordnung zunehmend durch den politischen und wirtschaftlichen Liberalismus der USA geprägt. Internationale Organisationen haben gemeinsam mit den Vereinigten Staaten eine liberalisierende Politik verfolgt, dessen Ausdruck etwa durch externe Demokratieförderung, Friedenseinsätze und bedingte Kreditvergabepolitik erfolgt sei. Doch institutionelle Eingriffe in das Alltagsleben der Menschen kamen nicht ohne Protest. In dem letzten Jahrzehnt erlebten internationale Organisationen eine Legitimationskrise, zu einem durch ineffektive Politik (z. B. fehlgeschlagene Friedensmissionen oder wirtschaftliche Krisen in Entwicklungsländern), zum anderen weil sie Entscheidungen treffen, ohne demokratische und repräsentative Abläufe zu haben (Keohane 1998; Nye 2005; Zürn et al. 2012; Zürn und Ecker-Ehrhardt 2013). Parallel zu der Legitimationskrise der internationalen Organisationen kommt die „hegemoniale Krise“ der Vereinigten Staaten. Spätestens seit 2001 haben eine Vielzahl innenpolitischer Herausforderungen, die politischen und wirtschaftlichen Kosten des „War on Terror“ sowie Konsequenzen der Wirtschaftskrise von 2008 die Position der USA innerhalb des internationalen Systems destabilisiert (Pape 2009). Hier stellt sich die Frage, inwiefern sich der potenzielle Niedergang der Vormachtstellung der USA auch auf Transformationsprozesse innerhalb von internationalen Institutionen auswirken wird (Brooks und Wohlforth 2009).

Trotz solcher aktuellen Diagnosen lässt sich festhalten, dass internationale Organisationen (IOs) ein zentrales Instrument zur Gestaltung internationaler Beziehungen bilden (Barnett und Finnemore 2004). Die Rolle der USA in dieser institutionellen Ordnung ist nicht nur ein Ausdruck, sondern auch eine Quelle für ihre Vormachtstellung. Dementsprechend lassen sich weder US-Außenpolitik noch die Politik internationaler Institutionen wirklich verstehen, ohne die Verbindungen zwischen den beiden näher zu betrachten.

Im Folgenden soll diese Beziehung analysiert werden. Zunächst wird die amerikanische Vormachtstellung und das Wesen der hegemonialen Macht betrachtet. Anschließend wird gezeigt, auf welche Art und Weise die USA durch vier Institutionen (UN, NATO, IWF, WTO) Macht ausübt, um abschließend einen Ausblick auf die Transformation des internationalen Systems und auf den Wandel der US-amerikanischen Hegemonie zu geben.

## **2 Die Hegemonie der USA und die Beschaffenheit ihrer institutionellen Macht**

Der Begriff der Macht lässt sich als die Fähigkeit eines Akteurs definieren, andere dazu zu bringen, etwas zu tun, das sie sonst nicht tun würden (Dahl 1957). Die Forschungen zu Internationalen

Beziehungen (IB) waren bis vor kurzem besonders an dem Zwangspotential von materieller – d. h. militärischer und wirtschaftlicher – Macht interessiert. Materielle Macht bezieht sich auf die Möglichkeiten eines starken Staats, einen anderen Staat durch die Androhung von Strafmaßnahmen zu bestimmten Handlungen zu zwingen. Diese Form der Macht ist jedoch im Regelfall nicht diejenige, welche innerhalb und durch internationale Institutionen ausgeübt wird.

Barnett und Duvall (2005) unterscheiden daher neben dem Zwang drei weitere Machtformen: Die institutionelle, die strukturelle und die produktive Macht. Durch institutionelle Macht kontrollieren Akteure indirekt über formelle und informelle Regeln andere Akteure. Die Regeln und Prozessabläufe innerhalb von Institutionen können dabei genutzt werden, um Handlungen anderer zu lenken und einzuschränken. Strukturelle Macht bezieht sich demgegenüber auf soziale Strukturen, durch welche Kapazitäten, Identitäten und subjektive Interessen einzelner Akteure konstruiert werden. Strukturelle Macht weist somit auf Positionsbestimmungen und -beziehungen hin, vor allem bei der Produktion und Reproduktion von Positionen. der Über- und Unterordnung – beispielsweise die Beziehung zwischen Zentrum und Peripherie oder Nord und Süd. Während strukturelle Macht durch direkte strukturelle Beziehungen wirkt, bezieht sich produktive Macht auf allgemeinere soziale Prozesse. Produktive Macht entsteht durch diskursive Prozesse und Wissenssysteme, welche ihrerseits Akteure hervorbringen und diese mit verschiedenen Arten und Maßen von sozialer Macht ausstatten. Was produktive Macht somit ‚produziert‘, ist intersubjektive Bedeutung.

Die Vereinigten Staaten haben einen erheblichen Einfluss auf IOs. Dieser Schluss folgt aus den beachtlichen Ressourcen, über die die USA in sämtlichen (materielle, institutionelle, strukturelle und produktive) Dimensionen der Macht verfügen. Ein Hegemon verlässt sich aber nicht nur auf eine Form der Machtausübung, beispielsweise auf Macht durch Zwangsmaßnahmen, sondern vereint vielmehr diverse Machttypen, um einen überproportionalen Einfluss auf andere Akteure ausüben zu können. Der hegemoniale Einfluss der USA ist bestimmt durch ein Zusammenspiel von materiellen Fähigkeiten, der Kultivierung und Reproduktion von bestimmten strukturellen Hierarchien, sowie der diskursiven Artikulation einer bestimmten Vorstellung von internationaler Ordnung, die als legitim akzeptiert werden kann. Dies alles mündet in ein Regelgeflecht, welches die Vereinigten Staaten als zentralen Entscheidungsträger institutionalisiert hat (vgl. Cox und Jacobson 1973). Ein zentraler Aspekt der erfolgreichen Herstellung der amerikanischen Hegemonialrolle nach dem Zweiten Weltkrieg war die Formulierung einer liberalen politischen Ordnung, der sich auch andere Staaten verschreiben konnten. Dies legitimierte die US-Vormachtstellung bei anderen Demokratien. Neben der diskursiven Macht der liberalen Ideologie ist das internationale System auch dadurch legitimiert, dass die USA selbst dazu bereit waren, sich den Regelwerken der Institutionen zu unterwerfen. Ein hegemonialer Akteur wie die USA kann sich gelegentlich von diesen Einschränkungen lösen, langfristig erfordert eine wirksame Hegemonie jedoch, Macht an Institutionen oder an andere Mitgliedstaaten innerhalb der Institutionen abzutreten (Ikenberry 2001). Die internationale Ordnung ist jedoch keinesfalls das Resultat altruistischer

Motive. Sie ist vielmehr stets dazu bestimmt, die wirtschaftlichen und politischen Interessen der Vereinigten Staaten voranzutreiben und zu festigen. Obwohl die USA institutionelle Zugeständnisse machten, um die Rechte anderer zu wahren (Ikenberry 2001), kommt dem Hegemon letztendlich der Löwenanteil der materiellen Gewinne der Zusammenarbeit zu. Zudem kann er – und das ist vielleicht noch wichtiger –, die Verfahrensregeln einer Institution zu seinen Gunsten strukturieren. Internationale Institutionen verankern daher sowohl ein Bekenntnis zur Gleichheit souveräner Staaten als auch eine real existierende Ungleichheit in ihrem operativen Betrieb (Viola et al. 2014).

### **3 Der Einfluss der USA in Sicherheits- und Wirtschaftsinstitutionen**

Um den wechselseitigen Einfluss zwischen den USA und internationalen Institutionen systematisch zu erörtern, lassen sich drei Indikatoren anführen (vgl. Woods 2003, S. 96; sowie Cox und Jacobson 1973). Erstens: welche institutionellen Kontrollmechanismen (z. B. Stimmrechte) werden den Vereinigten Staaten zugesichert. Zweitens: wie viel Kontrolle über die Ressourcen und die Finanzierung der jeweiligen IO hat die USA. Und Drittens: wie viel Kontrolle hat der USA über die Personal- und Managemententscheidungen der IO. Anhand dieser drei Indikatoren wird aufgezeigt, wie die USA innerhalb wichtiger Sicherheits- und Wirtschaftsinstitutionen Macht und Einfluss ausüben. Die Vereinten Nationen und die North Atlantic Treaty Organization (NATO), stellen die wichtigsten Sicherheitsorganisationen des internationalen Systems dar. Der Internationale Währungsfond (IWF) und die Welthandelsorganisation (WTO), repräsentieren zwei der bedeutendsten Wirtschaftsorganisationen. Gemeinsam sind diese Organisationen dafür verantwortlich, Frieden und Sicherheit, wirtschaftliche Stabilität sowie wirtschaftlichen Wachstum zu fördern und zu garantieren. Ihre Politik hat bedeutende Implikationen für das Wohl von Staaten und Individuen, und ihre Beschlüsse haben tiefgreifende verteilungspolitische Konsequenzen.

#### **3.1. UN Sicherheitsrat**

Die Vereinten Nationen dienen dem Zweck, „den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen“ (Charta der Vereinten Nationen, Kap. 1, Artikel 1: 3). Die Vereinigten Staaten dominierten die UN für die meiste Zeit ihres Bestehens. Diese Dominanz zeichnete sich nach Ende des Kalten Krieges noch klarer ab, als die USA in den 1990er Jahren einen neuen Aktivismus der UN ideell leiteten und materiell unterstützten. In dieser Phase wurden zahlreiche Friedenseinsätze und humanitäre Interventionen unter dem Dach der Vereinten Nationen durchgeführt. Nach einer Reihe gescheiterter Missionen zeigten sich die USA aber zunehmend skeptisch gegenüber den Handlungsmöglichkeiten multilateraler Institutionen. Diese Einstellung erreichte unter der Regierung von George W. Bush eine neue Stufe, da sich die USA gegenüber multilateralen Einsätzen grundsätzlich misstrauisch und besonders in Bezug auf die Vereinten Nationen kritisch zeigten. Die Obama-Administration hat sich dagegen bemüht, das Ansehen der USA innerhalb der UN wiederherzustellen.

### **3.2. Institutionalisierte Macht**

Die Organisation der UN ist unterteilt in den Exekutiv Ausschuss des Sicherheitsrats, bestehend aus fünf ständigen Mitgliedern (USA, Russland, China, Großbritannien, Frankreich) sowie elf nicht-ständigen Mitgliedern, und in die Generalversammlung, die sämtliche Mitgliedstaaten umfasst. Der Sicherheitsrat verfügt über Entscheidungsgewalt zu allen Hauptthemen, während die Generalversammlung im Wesentlichen als ein Beratungsgremium fungiert. Ständige Mitglieder im Sicherheitsrat, die USA eingeschlossen, verfügen über ein Vetorecht. So müssen alle ständigen Mitglieder einem Vorschlag zustimmen, bevor die UN zu einem gemeinsamen Handeln in der Lage sind; wenn ein ständiges Mitglied seine Zustimmung verweigert, ist der Sicherheitsrat blockiert. Einerseits drückt sich in der Vetobestimmung die Absicht aus, ein kollektives Forum zu schaffen. Andererseits dient das Veto den Großmächten dazu, die eigenen nationalen Interessen zu wahren – ein Privileg, das den anderen Mitgliedern nicht zukommt. Vom Vetorecht machten während des Kalten Krieges am häufigsten die USA und die Sowjetunion Gebrauch, um so die eigenen Interessen gegenüber dem anderen abzusichern. Unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges war das System durch seine Unipolarität gekennzeichnet, da die USA als unangefochtene Supermacht galten. Zu diesem Zeitpunkt machten sie nur relativ selten von ihrer Vetomacht Gebrauch. Aber die anderen Mitglieder des Sicherheitsrates wurden ihrerseits im Umgang mit den Vereinigten Staaten vorsichtiger, nachdem diese den „War on Terror“ ausgerufen hatten und ohne die Zustimmung der UN die Invasion des Iraks ausführten. Heute gehen Russland und China regelmäßig gemeinsam vor, um US-Vorschläge entgegenzuwirken und die eigenen Interessen sowie die ihrer geostrategischen Verbündeten zu wahren.

#### **3.2.1. Finanzierung**

Die Vereinten Nationen finanzieren sich durch Beiträge ihrer Mitgliedstaaten. Die USA ist mit etwa 22 % des Gesamthaushaltes der größte Beitragszahler des UN-Budgets und steuert damit fast doppelt so viel wie der nächstgrößte Geldgeber (Japan) bei. Dies verleiht den USA zusätzlichen Einfluss innerhalb der UN. Die USA zahlen ihre Beiträge an die Vereinten Nationen aus dem Haushaltstopf des Außenministeriums. Von diesem Konto werden die anteiligen US-Beiträge zum ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen sowie Beiträge an 43 andere Organisationen der UN sowie weiterer internationaler Organisationen gezahlt. Das Budget des Außenministeriums wird gemeinsam mit dem Gesamthaushalt der USA durch den Präsidenten dem Kongress vorgelegt. Das House and Senate Appropriations Committee, ein gemeinsamer Ausschuss der beiden Kongresskammern, verfasst dann die Gesetzestexte, die festlegen, wieviel Geld die einzelnen Ministerien ausgeben dürfen. Erst wenn die Gesetzesvorlage vom Abgeordnetenhaus und durch den Senat verabschiedet und anschließend vom Präsidenten unterschrieben wurde, erlangt sie Gesetzeskraft. Der Kongress der Vereinigten Staaten verfügt also über ein bedeutendes Mitspracherecht in Hinblick darauf, wann und wie viel Geld die USA zum UN-Haushalt beitragen.

So weigerte sich der US Kongress seit 1985 regelmäßig, Zahlungen der USA an die UN zu bewilligen. Das Zurückhalten von Zahlungen ist von den USA als eine Möglichkeit für die Ausübung von Macht genutzt worden (Bond 2003). Die USA haben der Organisation bereits mehrfach vorgeworfen, ineffizient und verschwenderisch zu sein und oftmals gegen die Interessen der Vereinigten Staaten zu handeln. Die Weigerung, die Beiträge vollständig zu zahlen, war somit stets eine Möglichkeit für die USA, die UN zum Wandel zu bewegen und ihrem Unmut über die Generalsversammlung Ausdruck zu verleihen. Im Kongress beschlossene Kürzungen der Finanzmittel schränken die Vereinten Nationen erheblich in ihren Handlungsspielräumen ein, da die USA ihr Hauptgeldgeber sind. Es gibt unter den Kongressabgeordneten zudem seit langer Zeit Befürworter der Forderung, die Anteile der US-Beiträge zu reduzieren. Unter Präsident Obama haben die USA wieder die komplette Zahlung ihrer veranschlagten Beiträge aufgenommen und mit den Vereinten Nationen eine Übereinkunft getroffen, angefallene Schulden abzubezahlen.

### **3.2.2. Personal**

Die UN wird zwar vom Sicherheitsrat geführt, doch das Tagesgeschäft leitet der Generalsekretär, der Anliegen vor den Sicherheitsrat bringen kann, direkt in die Schlichtung internationaler Konflikte eingebunden ist, administrative Abläufe innerhalb der UN betreut und sich mit Mitgliedstaaten berät. Der Generalsekretär wird durch den Sicherheitsrat nominiert und von der Generalversammlung gewählt.

Üblicherweise rotiert der Sicherheitsrat in der Benennung von Kandidaten, damit jede Weltregion abwechselnd die Position für sich beanspruchen kann. Der Sicherheitsrat kann keinen Kandidaten aus einem der fünf permanenten Mitgliedsstaaten (P5) nominieren, was einer offensichtlichen Dominanz innerhalb der UN durch ein P5 Mitglied entgegenwirken soll. Dennoch unterliegt der Nominierungsprozess dem Vetorecht der P5, so dass kein Kandidat ohne die Zustimmung aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats vorgeschlagen werden kann. Hierdurch sind die Einflussmöglichkeiten der Generalversammlung stark begrenzt. In der Praxis erfolgt der Ernennungsprozess in nichtöffentlichen Sitzungen des Sicherheitsrats. Da jedes Mitglied der P5 sein Veto gegen Kandidaten einlegen kann, ist der Nominierungsprozess anfällig für politische Konflikte. Die USA artikulierten beispielsweise offen ihre Unzufriedenheit mit der ersten Amtsperiode des Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali. Dieser gab sich freimütig und unabhängig und war nicht gewillt, sich den Wünschen der USA zu beugen. Die USA beschlossen daher 1996, seine Wiederberufung mit einem Veto zu belegen, obwohl er die Unterstützung aller anderen ständigen Mitglieder genoss. Aus ähnlichen Gründen unterstützte auch China nachdrücklich die Nominierung von Ban Ki-moon in der Hoffnung, dass ein Generalsekretär aus Asien zu größerem Einfluss auf die Politik der UN führen könnte. Die Großmächte, insbesondere die USA, versuchen auf diese Art, den Nominierungsprozess dafür zu nutzen, die IO zu beeinflussen.

### **3.3. NATO**

Die NATO ist ein 1949 gegründetes Militärbündnis mit dem Ziel, die militärische Zusammenarbeit und gemeinsame Verteidigungspolitik der Alliierten zu fördern (mit Ausnahme der Sowjetunion). Als der NATO-Vertrag unterzeichnet wurde, betrachtete Amerika dies als ein vorübergehendes Abkommen zur Unterstützung europäischer Staaten, solange diese keine eigenen Sicherheitsinstitutionen etablieren können (Ikenberry 2001, S. 201). Britische und französische Amtsträger beharrten jedoch darauf, dass westeuropäische militärische Zusammenarbeit nur unter Einbeziehung der Vereinigten Staaten funktionieren könne (Ikenberry 2001, S. 166). Die NATO wird daher oft als ein Instrument betrachtet, mit dem die europäischen Staaten die USA in Europa halten wollten. Daher stammt auch der oft bemühte Satz, die NATO diene dem Zweck „to keep the Russians out, the Germans down, and the Americans in“. Die Dominanz der USA innerhalb der NATO wird von den anderen Mitgliedern sowohl willkommen geheißen als auch angefochten: die Vereinigten Staaten werden mal als unverzichtbarer Partner, mal als herrschsüchtiger Koloss dargestellt. In den USA selbst wird das amerikanische Engagement in der NATO regelmäßig infrage gestellt, gerade weil die USA die größte militärische Last tragen.

### **3.3.1. Institutionalisierte Macht**

Die NATO verfügt über eine zivile und eine militärische Organisationsstruktur. Der Nordatlantikrat (North Atlantic Council, NAC), dessen Vorsitz der Generalsekretär übernimmt, bildet das oberste politische Entscheidungsgremium. Alle NATO Mitgliedstaaten sind im NAC vertreten und kommen zusammen, um über gemeinsame Sicherheitsfragen zu beraten. Die Entscheidungen im NAC werden im Konsens getroffen. Beschlüsse werden explizit oder implizit von sämtlichen Mitgliedern getragen. Anträge, zu denen es Vorbehalte gibt, werden nicht umgesetzt. Anträge für militärische Entscheidungen werden im Militärausschuss, dem Military Committee (MC) eingebracht, den der Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) leitet. Als Hauptbezugspunkt für militärische Beratung und militärische Anträge, liefert der MC dem Nordatlantikrat militärische Expertise in Hinblick auf laufende und zukünftige Operationen sowie Fragen der militärischen Bereitschaft. Dennoch ist der MC der Zivilautorität des NACs unterstellt. Die formellen Regeln der NATO führen nicht zu einer institutionalisierten Ungleichheit, wie sie bei den Vereinten Nationen etwa durch den Sicherheitsrat gegeben ist. Allen Mitgliedstaaten kommt bei Beratungen das gleiche Mitspracherecht zu. Die Konsensbedingungen sichern grundsätzlich allen Mitgliedern ein Vetorecht zu. Zudem bietet der Prozess der Konsensbildung den Mitgliedstaaten verschiedene Möglichkeiten, Inhalte und Formulierungen von NATO-Dokumenten und -Beschlüssen zu beeinflussen und zu überarbeiten. Als Resultat ihrer deutlich höheren materiellen Beiträge zur NATO erweisen sich die USA in der Praxis jedoch als dominanter Akteur (Vgl. Kaplan 2004).

### **3.3.2. Finanzierung**

Die NATO wird über direkte und indirekte Beiträge ihrer Mitglieder finanziert. Direkte Beiträge der Mitgliedstaaten erfolgen auf Grundlage einer Einstufung des jeweiligen Bruttosozialproduktes. Der

Großteil der Beiträge erfolgt jedoch indirekt und berechnet sich nach der Teilnahme an von der NATO geleiteten Operationen und Missionen. Mitgliedstaaten finanzieren ihre eigenen militärischen Beiträge zu einer Mission. Beitragszahlungen erfolgen auf freiwilliger Basis und können sowohl in Inhalt (Truppen, Ausrüstung, Waffen, medizinische Unterstützung, etc.) als auch in Umfang (von einigen wenigen bis hin zu Tausenden Soldaten, etc.) variieren. Da der Umfang der Beiträge in direktem Verhältnis zum jeweiligen Verteidigungshaushalt steht, klaffen gewaltige Unterschiede zwischen den Beitragshöhen der einzelnen Mitglieder. An erster Stelle stehen hier die Militärausgaben und militärischen Möglichkeiten der USA, welche die Beiträge aller anderen NATO Mitglieder bei Weitem übersteigen und das obwohl das gemeinsame Bruttosozialprodukt der anderen Mitgliedstaaten höher ist als das der Vereinigten Staaten.

Diese Diskrepanz innerhalb der NATO war von Beginn an gegeben. Dennoch wurde erwartet, dass die europäischen Verbündeten einen größeren Anteil übernehmen würden, sobald sie sich von den Folgen des Zweiten Weltkriegs erholt hätten. Es könnte argumentiert werden, dass die NATO und das Engagement der USA in der NATO die Europäer dazu ermutigt hat, weniger in die eigenen Verteidigungshaushalte einzuzahlen, da man sich unter dem Schuttschirm der Vereinigten Staaten sicher wähnen könne (siehe aber Jones 2007). So kam es in den vergangenen Jahrzehnten auch zu einer Reihe von Kürzungen in europäischen Verteidigungshaushalten. In dieser Zeitspanne sank die Anzahl des militärischen Personals im aktiven Dienst in Europa um mehr als ein Drittel. Die Mehrheit der EU-Länder kürzte den militärischen Haushalt um mindestens 10-15 %. So ist die Abhängigkeit der NATO von den USA noch deutlich angestiegen. Die NATO ist in der Bereitstellung grundlegender Funktionen auf die USA angewiesen, beispielsweise bei Geheimdienstoperationen, Überwachung und Aufklärung, Luft-zu-Luft Betankung, die Raketenabwehr und Flugzeugträger. Obwohl Frankreich und Großbritannien den Vorschlag für die Sperrung des Flugraums über Libyen einbrachten, verfügten sie letztendlich nicht über die materiellen Fähigkeiten für eine solche Mission und waren sich auf die Unterstützung der Vereinigten Staaten angewiesen. Der damalige US-Verteidigungsminister Robert Gates merkte in Anbetracht der NATO Operation in Libyen an, dass Europa kurz vor einer „kollektiven militärischen Bedeutungslosigkeit“<sup>1</sup> stehe und durch weitere Kürzungen der Verteidigungshaushalte die Fähigkeit aufs Spiel setze, als stabilisierende Macht in der eigenen Nachbarschaft, geschweige denn der Welt, auftreten zu können. Finanzpolitische Engpässe in Europa wie den USA werden indes wohl zur Folge haben, dass es zu weiteren Kürzungen hinsichtlich militärischer Mittel und infolgedessen zu einem weiteren Verlust an Handlungsspielraum der NATO kommen wird, wenn es darum geht, auf Krisen in anderen Teilen der Welt zu reagieren. Die Abhängigkeit der NATO von den Vereinigten Staaten hat zur Folge, dass andere Mitgliedstaaten relativ wenig Einfluss auf die politische Agenda ausüben und wenig Macht haben, wenn sie sich US-amerikanischen Vorstellungen bezüglich Operationen, Zielsetzungen und Taktiken widersetzen oder diese ändern wollen.

---

<sup>1</sup> Rede von 10.6.2011. <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581> (4.4.2014).



### **3.3.3. Personal**

Die zwei wichtigsten Ämter innerhalb der NATO sind der Generalsekretär, dem obersten Diplomaten der Organisation, und der SACEUR, dem obersten militärischen Offizier der Organisation. Es gibt keine formalisierten Abläufe für den Einstellungsprozess dieser beiden Positionen. Der Generalsekretär wird durch eine Konsensentscheidung der Mitglieder im NAC ernannt. Verhandlungen über potenzielle Kandidaten sind informell und intransparent. Es existiert eine informelle Regelung die besagt, dass der Generalsekretär aus einem anderen Mitgliedstaat als den USA stammen soll. Dies soll innerhalb der Führung für ein Mindestmaß an Symmetrie sorgen, da der SACEUR immer ein amerikanischer General ist. Die Tatsache, dass der SACEUR immer ein Amerikaner ist, macht deutlich, inwiefern die Vereinigten Staaten stets ein entscheidendes Mitspracherecht bei militärischen Handlungen der NATO beanspruchen. Da die USA die stärkste Militärmacht innerhalb des Bündnisses darstellen, sind sie nicht gewillt, ihre militärischen Kapazitäten der Befehlsgewalt eines anderen Staates zu unterstellen. Ohne einen amerikanischen SACEUR wäre es sehr wahrscheinlich, dass die USA ihr Engagement in der NATO beträchtlich reduzieren würden. Die Kontrolle der Befehlsstrukturen garantiert den Vereinigten Staaten ein überproportionales Maß an Gestaltungsspielraum bei den Prioritäten und Operationen innerhalb des Bündnisses.

### **3.4. Internationale Währungsfonds**

Seit seiner Gründung 1945 stellt der Internationale Währungsfonds (IWF) eine der zentralen Organisationen des internationalen Wirtschaftssystems dar. Er übernimmt eine Aufsichtsfunktion gegenüber der internationalen Währungszusammenarbeit und bietet einzelnen Staaten technische und finanzielle Unterstützung. Neben der Kreditvergabe bestehen die Aufgaben des IWF in der makroökonomischen Überwachung, durch die er wirtschaftliche Instabilität identifizieren und verhindern soll, sowie in der Erstellung von Programmen zur Armutsbekämpfung. Wie bei anderen Nachkriegsinstitutionen legten größtenteils die USA die Struktur und das Mandat des IWF fest. Damit sollten durch scheinbar neutrale technische Mittel, die Zielsetzungen und Politik der USA weltweit gefördert und durchgesetzt werden.

Nach einer Phase der Krise in den 1960ern und 1970ern, nahm die Bedeutung des IWF mit dem Aufkommen neuer Klienten, allen voran die sogenannten Asian Tigers in den 1980er und 1990er Jahren wieder zu. Die Politik des IWF deckte sich in dieser Phase mit dem US-amerikanischen Modell der Deregulierung und des Neoliberalismus. Der IWF wurde heftig kritisiert, zum einen für die Förderung einer hegemonialen Politik der Privatisierung, Liberalisierung und Deregulierung, zum anderen für das Verhängen von strafenden Kreditbedingungen, insbesondere bei Strukturanpassungsprogrammen.

#### **3.4.1. Institutionalisierte Macht**

Der IWF wird von einem Vorstand bestehend aus Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten geleitet. Allerdings sind dort nicht alle Mitgliedstaaten in gleichem Maße vertreten. An der Spitze der

Organisationsstruktur steht der Gouverneursrat, der wiederum aus einer Gouverneurin bzw. einem Gouverneur und einem stellvertretenden Gouverneur jedes Mitgliedstaats besteht und durch den Internationalen Währungs- und Finanzausschuss beraten wird. Der Gouverneursrat hat den Großteil seiner Kompetenzen an das Exekutivdirektorium abgetreten, in dem weder alle Mitglieder direkt noch in gleichem Maße vertreten sind. Obwohl es derzeit 188 Mitglieder gibt, besteht das Exekutivdirektorium aus lediglich 24 Direktoren. Während die acht größten Volkswirtschaften jeweils durch eigene Direktoren vertreten sind, werden die anderen Mitgliedstaaten unter den übrigen Direktoren gruppiert, die zwischen 4 und 22 Mitgliedstaaten vertreten.

Die Stimmrechte setzen sich aus einer Reihe von Grundstimmen und einer Quote zusammen, die sich aus der jeweiligen Größe der Volkswirtschaft eines Staates ergibt. Die Vereinigten Staaten haben dabei schon immer die größte Quote und die meisten Stimmenanteile besessen. Momentan verfügen sie über 16,75 % der Stimmen und können dadurch alle wichtigen politischen Entscheidungen blockieren, die eine sogenannte Sonderstimmrechtsmehrheit erfordern. Ohne die Zustimmung der USA ist also keine Kreditvergabe durch den IWF möglich. Neben ihrer Wahlbefugnis, besitzen die USA die größte Delegation beim Währungsfond, bestehend aus mehreren Dutzend Beamten des Finanzministeriums, die in den Arbeitsabläufen des IWF involviert sind – andere Länder haben in der Regel ein oder zwei solcher Beamter.

Trotz der institutionellen Macht der Vereinigten Staaten ist es offiziell untersagt, politischen Einfluss auf die Kreditvergabe des IWF auszuüben. Nominell vergibt der IWF Kredite, sobald ein Antragsteller alle technischen Voraussetzungen erfüllt. Datensätze über die Kreditvergabe zeigen aber, dass sich neben diesen wirtschaftlichen Faktoren durchaus ein Muster des US-Einflusses in der Kreditpolitik des IWF abzeichnet (Thacker 1999; Barro und Lee 2005; Oatley und Yackee 2004). So steigen die Chancen, einen Kredit zu erhalten, wenn es sich beim Antragsteller um einen politischen Verbündeten der USA handelt (Thacker 1999). Hinzu kommt die diskursive Macht der USA über den IWF, da das Verständnis von wirtschaftlicher Entwicklung durch die US-amerikanische Disziplin der Wirtschaftswissenschaft geprägt ist. Die Expertise, die dem IWF zur Verfügung steht, und seine Festlegung bestimmter Probleme und Lösungen erhalten sowohl seine Rolle als Regulierungsbehörde als auch als strukturelle Macht entwickelter Staaten (allen voran der USA) gegenüber Entwicklungsländern.

### **3.4.2. Finanzierung**

Im Gegensatz zur UN setzt sich die Hauptfinanzierung des IWF nicht aus jährlichen Beiträgen der Mitgliedstaaten zusammen. Stattdessen bemisst sich die Beitragshöhe auf der Grundlage der jeweiligen Wirtschaftskraft. Die Quote wird von einem Mitgliedstaat bei dessen Eintritt in die Institution gezahlt. Im Gegensatz zum Umgang mit der UN hat dies beim IWF zur Folge, dass die USA keinen Druck durch das Verweigern von Zahlungen ausüben können. Wenn aber die Beitragsquoten überprüft werden, müssen Änderungen vom Vorstand genehmigt werden, wobei die USA effektiv über eine Vetomacht verfügen. So sind die USA in der Lage, die Zuweisung von Finanzmitteln an erwünschte Änderungen

innerhalb des IWF zu koppeln. Da der Kongress Mittelzuweisungen zustimmen muss, kann auch er Einfluss auf die Programme des Währungsfonds ausüben. So hat der Kongress die Kreditvergabe des IWF öfter an Bedingungen wie der Stellung des Privatsektors, der Achtung der Menschenrechte oder Militärausgaben geknüpft.

### **3.4.3. Personal**

Der IWF wird durch eine Geschäftsführende-Direktorin (Managing Director) geleitet, die Personalentscheidungen trifft und den Vorstandsvorsitz übernimmt. Traditionell kommt die Geschäftsführende-Direktorin des IWF aus Europa und der Leiter der Weltbank aus den USA. Um jedoch den europäischen Einfluss auszubalancieren, ist der stellvertretende Geschäftsführer des IWF immer ein US-Amerikaner. Obwohl die Geschäftsführerin Personalentscheidungen trifft, unterliegen alle hochrangigen Benennungen de facto der Zustimmung der USA (Woods 2003, S. 109).

Zudem kommen sämtliche Staatsrepräsentanten des IWF – unabhängig von ihrer jeweiligen Nationalität – aus den Finanzministerien, Zentralbanken oder ähnlichen Wirtschaftsinstitutionen. Etwa die Hälfte aller 2.400 Beamten sind gelernte Ökonomen. Die meisten von ihnen erhielten ihre Ausbildung an den Wirtschaftsfakultäten angelsächsischer Universitäten. Das Resultat ist ein System, in dem Beamten gemeinsamen Ansichten, gemeinsamen Wissensansprüche und ein gemeinsames Verständnis, welche Themen wichtig sind, haben (Strange 1998; Chwiroth 2009). Darüber hinaus stammen diese Ansichten, Wissensstände und Normen überwiegend aus den USA und decken sich größtenteils mit den Präferenzen der USA. So ergibt sich aus der strukturellen Position der USA eine Quelle der produktiven Macht, die indirekt Kontrolle über Deutungsprozesse und darüber, wie eine Institution „denkt“, ausübt.

## **3.5. World Trade Organisation**

Während der IWF sich im Wesentlichen mit der Wirtschaftsaufsicht und der Organisation von Entwicklungskrediten für weniger entwickelte Staaten befasst, greift die WTO direkt an innenpolitischen Abläufen in fortgeschrittenen Industrienationen ein. Die WTO ist eine 1995 gegründete internationale Organisation mit formellen Verpflichtungen gegenüber einer breiten Palette von Themenfeldern der Handelsbeziehungen, welche die Reichweite ihres Vorgängers General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) oder regionaler Organisationen wie dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (North American Free Trade Agreement, NAFTA) deutlich überschreitet. Es ist das Ziel der WTO, Handel zu liberalisieren und zwischen den Mitgliedstaaten zu regulieren.

### **3.5.1. Institutionalisierte Macht**

Entscheidungen innerhalb der WTO werden direkt durch Mitgliedsstaaten getroffen. Dies geschieht über die regelmäßigen Ministerialkonferenzen an denen die nationalen Minister teilnehmen sowie durch den Allgemeinen Rat und seinen diversen Ausschüsse, die mit Vertreter der Mitgliedstaaten besetzt sind. Entscheidungen werden in diesen Gremien durch Konsens erreicht. An allen Räten und Ausschüssen

können sich sämtliche Mitgliedstaaten beteiligen. Großmächten werden keine besonderen Verfahrensrechte eingeräumt. Im Gegensatz zu anderen Ios gibt es ferner keine bürokratischen Abläufe oder Gremien innerhalb der WTO, die andere Staaten politischen Entscheidungen unterwerfen können. Auf formeller Basis genießen die Mitglieder der WTO daher ein hohes Maß an Autonomie. Allerdings werden wichtige politische Entscheidungen nur selten bei formellen Treffen gefällt. Vielmehr wird Konsens innerhalb der WTO durch eine Abfolge informeller und selektiver Zusammenkünfte erreicht. Beispielsweise könnte der Leiter einer Verhandlungsgruppe sich mit einer kleinen Gruppe besonders einflussreichen Staaten treffen, um noch vor einem Treffen eine Übereinkunft zu erreichen. Sogenannte green room-Verhandlungen privilegieren somit eine kleine Anzahl starker Akteure. Dies führt dazu, dass mächtige Staaten ihre Vorschläge den anderen Mitgliedern als take-it-or-leave-it Angebote präsentieren können. Dies war beispielsweise in Hinblick auf das „Einzelunternehmen“ der Uruguay-Runde der Fall. Industrieländer schlugen dabei die von ihnen bevorzugten Rahmenbedingungen vor und brachten dabei weniger entwickelte Ländern dazu, den neuen Vereinbarungen zuzustimmen, obwohl deren Forderungen bezüglich Agrarprodukte nicht berücksichtigt wurden. Dennoch stellt die WTO eine bindende vertragsrechtliche Organisation dar, welche über eine der stärksten Compliance-Regelungen verfügt, und zwar einen formalisierten Mechanismus der Streitschlichtung. Sollte ein Mitglied einem anderen vorwerfen, die Handelsbestimmungen verletzt zu haben, besteht innerhalb der WTO die Abmachung, in diesen Fällen ein multilaterales Verfahren zur Streitbeilegung einzuleiten statt unilateral vorzugehen. Ein Beschwerdeführer kann die Einrichtung eines Schlichtungsausschusses beantragen, der den Fall hört und eine Entscheidung fällt. Das Urteil wird dann durch das Streitschlichtungsgremium verlesen, wodurch es für beide Parteien verbindlich wird. Sollte sich der Beklagte einem nachteiligen Urteil verweigern, so kann die WTO den beschwerdeführenden Staat dazu ermächtigen, Sanktionen zu vollziehen. Das Streitschlichtungsverfahren der WTO ist daher eine der stärksten supranationalen Governance-Funktionen des internationalen Systems.

Aufgrund des Bedürfnisses, sich vor US-amerikanischem Unilateralismus zu schützen, setzte sich die EU neben anderen Staaten für ein starkes Streitschlichtungsverfahren ein (Sen 2003, S. 129). Der US-Kongress meldete dementsprechend Bedenken über eine Stärkung solcher Verfahren an, stimmte letztendlich aber zu. Die Abläufe der Streitschlichtung bieten ungerecht behandelten Ländern tatsächlich die Möglichkeit, sich der Macht der USA zu widersetzen. Und in der Regel hielten sich die USA an ihre Verpflichtungen gegenüber der WTO und den Urteilen zur Streitschlichtung, auch in Fällen, in denen sie diese stark ablehnte (Wilson 2007). Es bleibt festzuhalten, dass die WTO nur Handelsabkommen erzwingt, die bereits zuvor von den Mitgliedsparteien ausgehandelt und ratifiziert wurden. Dementsprechend greift der Streitschlichtungsmechanismus nur dort, wo die Vereinigten Staaten ein Interesse daran zeigen, bestehende Abkommen oder bestimmte Teilaspekte zu missachten, welche sie zuvor selbst unterschrieben haben. Da die USA über ein beachtliches Maß an asymmetrischer Macht besitzen, vorteilhafte Abkommen auszuhandeln, dient der Zwang zur Einhaltung solcher Abkommen in der Regel auch ihren eigenen Interessen. Der Streitschlichtungsmechanismus kann demnach auch als

ein höchst formalisiertes und institutionalisiertes Mittel gesehen werden, mit dem die Vereinigten Staaten ihre strukturelle Macht ausüben können. Obwohl die USA am häufigsten angeklagt werden, machen sie auch am häufigsten selbst von dem Streitschlichtungsverfahren Gebrauch und haben so bereits 106-mal Beschwerden gegen andere Mitglieder eingelegt.<sup>2</sup>

Obwohl die USA sich also der Autorität der WTO unterwirft, spiegelt sich hier die strukturelle und diskursive Macht der USA wider. Erstens profitieren die Vereinigten Staaten in der Regel vom Freihandel. Zweitens hielten sich die Kosten der Öffnung des Marktes für die USA über lange Zeit und im Gegensatz zu anderen Ländern, relativ gering. Durch ihre wirtschaftliche und politische Macht sind die USA in der Lage, im Welthandel ihre Ziele eher durchzusetzen als die meisten anderen Staaten (Sen 2003, S. 119). Zweitens zeigt sich die diskursive Macht der USA in dem Maße, in dem sich die WTO für Freihandel und Wirtschaftswachstum einsetzt, was die Vorzüge des Handels betont, und die sozialen Kosten von Offenheit und Anpassung herunterspielt. Dies steht in direktem Zusammenhang zur strukturellen Positionierung der USA, die ihr durch den Welthandel zukommt. Der Glaube an die Vorzüge offener Märkte, wie er von vielen der führenden ökonomischen Modelle propagiert wird, stellt Anpassungsprobleme als vorrangig innenpolitische Missstände dar (vgl. Barnett und Finnemore 2004). Insbesondere werden die Anpassungsschwierigkeiten von Entwicklungsländern dem Versagen innenpolitischer Institutionen und mangelndem Human- und Sachkapital zugeschrieben, die durch die richtigen politischen Reformen und „Umschulung“ behoben werden können. Dementsprechend verfügt die WTO über ein Programm zur „technischen Zusammenarbeit“ mit der Aufgabe, Beamten in Entwicklungsländern zu ermöglichen „erfolgreich im multilateralen Handelssystem zu agieren“, indem sie in Sachen Handelspolitik und wirksamer Verhandlungsführung ausgebildet werden.<sup>3</sup> Derartige Ausbildungsprogramme spiegeln die produktive Macht eines bestimmten Diskurses wider, der durch den amerikanischen Glaube an die Vorteile von Handelsliberalisierung geprägt ist.

### **3.5.2 Finanzierung**

Da die WTO im Wesentlichen als Verhandlungsforum und Vollstreckungsgremium fungiert, sind die Budgetausgaben relativ gering. Der Haushalt wird in erster Linie für den Betrieb des Sekretariats, einschließlich der Gehälter und Gebäudeausstattung, verwendet.<sup>4</sup> Wie auch bei anderen IOs finanziert sich die WTO hauptsächlich durch die Beiträge der Mitgliedstaaten. Diese berechnen sich aus einer Formel, welche die Anteile des jeweiligen Mitgliedstaats am Welthandel bemisst. Die USA sind dabei der größte Geldgeber und steuern 11 % des Gesamthaushalts bei.<sup>5</sup> Deutschland ist mit 8,5 % der nächstgrößte Beitragszahler. Angesichts der Höhe und des Verwendungszwecks der Beiträge stellt die Finanzierung der Organisation für die USA nicht die primäre Möglichkeit zur Einflussnahme dar.

---

<sup>2</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm). Zugegriffen am 13.02.2014.

<sup>3</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/dev3\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev3_e.htm). Zugegriffen am 13.02.2014.

<sup>4</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/secre\\_e/budget\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/secre_e/budget_e.htm). Zugegriffen am 13.02.2014.

<sup>5</sup> <https://www.imf.org/external/about/staff.htm>. Zugegriffen am 13.02.2014.

Dementsprechend ist die WTO auch nicht sonderlich abhängig von den US-amerikanischen Beitragszahlungen. Die Welthandelsorganisation ist vielmehr von dem Willen der USA – als dem weltweit größten Handelsmarkt – abhängig, sich in Verhandlungsprozesse einzubringen und sich an Abkommen halten.

### **3.5.3 Personal**

Die WTO wird durch die Regierungen ihrer Mitglieder betrieben. Alle wichtigen Entscheidungen werden durch die gesamte Mitgliedschaft getroffen. Abgesehen davon, dass sie sich dazu bereit erklären, sich an die Urteile des Streitschlichtungsgremiums zu halten, treten die Mitgliedstaaten keinerlei Kompetenzen an ein weiteres WTO-Gremium ab. Die höchste Entscheidungsinstanz der WTO ist die Ministerkonferenz, in welcher Minister aller Mitgliedstaaten mindestens alle zwei Jahre zusammentreten. Neben den Ministerkonferenzen wird die alltägliche Arbeit der WTO durch den Allgemeinen Rat verrichtet. Der Allgemeine Rat besteht aus jeweils zwei Vertretern aller Mitgliedstaaten und verfügt über die Kompetenz, im Namen der Ministerkonferenz zu handeln, der sie direkt verantwortlich ist. Die WTO verfügt zwar über ein Sekretariat, welches vom Generaldirektor geleitet wird, der aber keinerlei Entscheidungskompetenzen besitzt. Es ist stattdessen die Aufgabe des Generaldirektors und des Sekretariats, die Vertreter der Mitgliedstaaten technische und professionelle Unterstützung zukommen zu lassen, die Öffentlichkeit mit Informationen zu versorgen und die Ministerkonferenzen zu organisieren. Das Personal des Sekretariats besteht aus weniger als 700 Angestellten und fällt im Vergleich mit anderen vergleichbaren internationalen Organisationen verhältnismäßig klein aus (der IWF hat beispielsweise 2.400 Mitarbeiter). Durch ihr hohes Maß an Zwischenstaatlichkeit sowie den Mangel an einflussreichen Positionen bietet die WTO den USA kaum Einflussmöglichkeiten durch Personalentscheidungen. Der Hauptanteil des dennoch beachtlichen Einflusses der USA auf das Handelsregime wird daher durch ihre strukturelle und produktive Macht gewährleistet.

## **4 Fazit: Widerstand und Wandel**

Die internationale Ordnung nach dem Zweiten Weltkrieg ist größtenteils durch die Vereinigten Staaten erschaffen und dominiert worden. Im Gegensatz zu früheren Nachkriegsordnungen war sie durch die zentrale Bedeutung internationaler Institutionen geprägt. Innerhalb dieser institutionellen Ordnung agierten die USA als hegemonialer Akteur; die Anordnung des internationalen Systems und seiner Institutionen spiegelte die materielle, institutionelle, produktive und strukturelle Macht der USA wider. Allerdings kann keine internationale Organisation als ein bloßes Instrumentarium amerikanischer Macht dargestellt werden.

Die US-basierte internationale Ordnung wurde über viele Jahre und durch viele andere Staaten als praktische Notwendigkeit und als ideologisch legitim erachtet (Hurd 2008). Im Laufe der Zeit regte sich jedoch zunehmend Widerstand gegen die Hegemonie der USA. Dieser Widerstand begann

möglicherweise bereits mit der Entkolonialisierungswelle der 1960er Jahre, durch die eine Reihe von Ländern in die Vereinten Nationen aufgenommen wurden, die Kritik an den Interessen und Ansichten der USA äußerten (Malone 2003, S. 73). Im Zuge der Globalisierung und Deregulierung verstärkte sich die Kritik an der Legitimität der US-Hegemonie und deren Ausübung durch internationale Institutionen. Diese Kritik kann sowohl als Ausdruck einer anti-Globalisierungspolitik als auch einer neuartigen Politisierung internationaler Institutionen gedeutet werden – als ein Trend, der sich bereits weit vor dem 11. September abzeichnete (Zürn und Ecker-Ehrhardt 2013). Über die letzten anderthalb Jahrzehnte wurde die hegemoniale Stellung der USA in Folge des „War on Terror“ und der Wirtschaftskrise von 2008 geschwächt. Diese Ereignisse haben gemeinsam zu bedeutenden Verlusten an materiellen Ressourcen, Legitimität und Glaubwürdigkeit geführt. Die USA sind immer weniger dazu in der Lage, internationale Institutionen zu beeinflussen. Dies zeigt sich anhand der Bereitwilligkeit von Verbündeten wie Frankreich oder Deutschland, dem Druck der USA standzuhalten, oder auch anhand des Erfolgs rivalisierender Staaten wie Russland oder China amerikanische Eingriffe in Syrien und Libyen zu erschweren. Heute sind die USA weder materiell in der Lage noch politisch gewillt, weiterhin das Gros der Belastungen zu übernehmen, die der Erhalt der internationalen Ordnung mit sich bringt. Wirtschaftliche Schwierigkeiten im eigenen Land, zu denen ein gewaltiges Haushaltsdefizit zählt, werden dabei ergänzt durch Kriegsmüdigkeit und langgehegtem Argwohn gegenüber exzessiven internationalen Einsätzen. Tatsächlich zeichnet sich eine langsame Verschiebung der Lastenverteilung bereits ab. Die wichtigsten Fragen mit Blick auf die weitere Entwicklung des internationalen Systems sind daher, wie eine neue Arbeitsteilung aussehen kann, welche Akteure dabei eine führende Rolle übernehmen, und welche Auswirkungen diese Veränderungen auf internationale Institutionen haben werden. Es ist durchaus möglich, dass die USA zu einem zukünftigen Zeitpunkt keine führende Rolle mehr in der NATO spielen werden. Es ist durchaus denkbar, dass die USA eine weniger aktive Rolle bei Entscheidungen über humanitäre Krisen im Sicherheitsrat spielen wird. Es ist ebenso denkbar, dass die Vereinigten Staaten innerhalb von Wirtschaftsinstitutionen wie dem IWF und den G20, wo China zunehmend in der Lage zu sein scheint, eine stärkere Führungsrolle zu übernehmen, institutionelle Macht an aufstrebenden Volkswirtschaften abtreten werden. Letzten Endes bleiben die USA jedoch der mächtigste internationale Akteur und die Gefahr, durch einen neuen Hegemon ersetzt zu werden, scheint nicht unmittelbar gegeben. Dennoch ist der relative Niedergang der US-Hegemonie real und dies wird sich auch auf die internationale Institutionslandschaft auswirken. Der Niedergang der amerikanischen Vormachtstellung könnte eine Chance für Global Governance darstellen – der kritische Zeitpunkt, um eine Neustrukturierung internationaler Institutionen vorzunehmen, die durch jahrzehntelang angekündigte Reformprogramme nicht verwirklicht werden konnten und die praktisch jeder für überfällig hält.

## Literatur

Barnett, Michael, und Raymond Duvall. 2005. Power in international politics. *International organization* 59(1): 39–75.

Barnett, Michael, und Martha Finnemore. 2004. *Rules for the world: International organizations in global politics*. New York: Cornell University Press.

Barro, Robert, und Jong-Wha Lee. 2005. IMF programs: Who is chosen and what are the effects? *Journal of Monetary Economics* 52: 1245–1269.

Bond, Alison. 2003. U.S. funding of the United Nations: Arrears payment as an indicator of multilateralism. *Berkeley Journal of International Law* 21(3): 703–714.

Brooks, Stephen und William Wohlforth. 2009. Reshaping the world order: How Washington should reform international institutions *Foreign Affairs* 88:2 (Mar/Apr): 49–63.

Chwieroth, Jeffrey. 2009. *Capital Ideas: The IMF and the rise of financial liberalization*. Princeton: Princeton University Press.

Cox, Robert, und Harald Jacobson. 1973. *The anatomy of influence: Decision making in international organization*. New Haven: Yale University Press.

Dahl, Robert. 1957. The concept of power. *Behavioral Science* 2(3): 201–215. Foot, Rosemary, S. Neil MacFarlane, und Michael Mastanduno. 2003. *US hegemony and international organizations*. Oxford: Oxford University Press.

Hurd, Ian. 2008. *After anarchy: Legitimacy and power in the United Nations Security Council*. Princeton: Princeton University Press.

Ikenberry, G. John. 2001. *After victory: Institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*. Princeton: Princeton University Press.

Jones, Seth. 2007. *The rise of European security cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kaplan, Lawrence. 2004. *NATO divided, the evolution of an alliance*. Praeger: NATO United.

Keohane, Robert. 1998. International institutions: Can interdependence work? *Foreign Policy* 110: 82–96.

Malone, David. 2003. US-UN relations in the UN Security Council in the Post-Cold War Era. In *US hegemony and international organizations*, Hrsg. Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, und



- Michael Mastanduno, 73–91. Oxford: Oxford University Press.
- Matthews, Jessica. 1997. Power shift. *Foreign Affairs*. 76:1 (Jan/Feb):50–66.
- Nye, Joseph. 2005. Globalization's democratic deficit: How to make international institutions more accountable. *Foreign Affairs* 80(4): 2–6.
- Oatley, Thomas, und Jason Yackee. 2004. American interests and IMF lending. *International Politics* 41: 415–429.
- Pape, Robert. 2009. First draft of history: Empire falls, *The National Interest* January/February 2009: 21–34.
- Sen, Guatam. 2003. The United States and the GATT/WTO system. In *US Hegemony and international organizations*, Hrsg. Rosemary Foot, S Neil MacFarlane und Michael Mastanduno, 115–138. Oxford: Oxford University Press.
- Strange, Susan. 1998. *States and markets*, 2. Aufl. London: Bloomsbury Academic.
- Tallberg, Jonas, Thomas Sommerer, Theresa Squatrito, und Christer Jönsson. 2013. *The opening up of international organizations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thacker, Strom. 1999. The high politics of IMF lending. *World Politics* 52(1): 38–75.
- Viola, Lora Anne, Duncan Snidal, und Michael Zürn. 2014. Sovereign (In)equality in the evolution of the international system. In *The Oxford handbook of transformations of the state*, Hrsg. Leibfried, Stephan et al. Oxford. Oxford University Press. VN-Charta. 1945. Kap. 1, Art. 1:3.
- Wilson, Bruce. 2007. Compliance by WTO members with adverse WTO dispute settlement Rulings: The record to date. *Journal of international economic law* 10(2): 397–403.
- Woods, Ngaire. 2003. The United States and the international financial institutions: Power and influence within the World Bank and IMF. In *US hegemony and international organizations*, Hrsg. Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane und Michael Mastanduno, 92–114. Oxford: Oxford University Press.
- Zürn, Michael. 1998. *Regieren jenseits des Nationalstaats Globalisierung und Denationalisierung als Chance*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Zürn, Michael, Martin Binder, und Matthias Ecker-Ehrhardt. 2012. International authority and its politicization. *International Theory* 4(1): 69–106.
- Zürn, Michael. 2013. Politisierung als Konzept der internationalen Beziehungen. In *Die Politisierung der Weltpolitik*, Hrsg. Michael Zürn und Matthias Ecker-Ehrhardt, 7–35. Suhrkamp.