

## EINLEITUNG:

# Was macht Macht? Machtverschiebungen im 21. Jahrhundert

*Beate Neuss*

Was macht Macht im 21. Jahrhundert? Wer hat Macht im System der internationalen Beziehungen 20 Jahre nach dem Ende der Bipolarität? Überhaupt: Was ist Macht? Die Überschrift des Bandes wirft bei näherem Hinsehen viele Fragen auf.

### **Was ist Macht?**

Der Begriff Macht, in der internationalen Politik schnell mit militärischer Macht assoziiert, ist nicht so leicht fassbar, wie auf den ersten Blick vermutet – und nicht einmal eindeutig definierbar. Bevölkerung, Territorium, Rohstoffe, wirtschaftliche und militärische Stärke – vor allem der Besitz von Nuklearwaffen – und nicht zuletzt ein stabiles politisches System tragen dazu bei, Staaten zu einer Machtposition zu verhelfen. Einige genannte Faktoren sind unabdingbar, wie eine gewisse Größe des Territoriums und der Bevölkerung. Luxemburg hat – weil es ihm an beidem mangelt – nicht die Chance, eine europäische Großmacht zu werden. Für Staaten dürfte also gelten, dass ein gewisses Potential an klassischen Machtinstrumenten nicht unterschritten werden darf, wenn der Staat in seinem Umfeld – oder gar global – Macht ausüben will. Aber welche Mittel zählen im 21. Jahrhundert besonders? Was also erzeugt wann und warum Macht?

Klassisch ist die Definition Max Webers, der Macht ansieht als „jede Chance innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“.¹ Wodurch Macht entsteht, lässt Max Weber klugerweise offen, denn das zeigt sich nämlich erst mit der Wirkung des eingesetzten Instrumentes. Der amerikanische Politikwissenschaftler Joseph Nye definiert Macht als die Fähigkeit, die Ergebnisse zu erreichen, die man beabsichtigt oder, wenn notwendig, das Verhalten anderer zu ändern, um diese zu erreichen.² Das kann, wie bereits Thomas Hobbes feststellte, auch auf Wahrnehmung beruhen:

„Im Rufe von Macht stehen ist Macht.“<sup>3</sup> Andererseits hebt sich gleiche Macht auf – ein wesentlicher Grund für den Frieden im Kalten Krieg. Das „Gleichgewicht des Schreckens“ neutralisierte die jeweilige Macht – ohne asymmetrische Verhältnisse keine Macht!

In den internationalen Beziehungen war man Jahrhunderte lang daran gewöhnt, Macht und Machtausübung auf Staaten zu beziehen. Technologische Entwicklungen und die Verflechtungen in der globalisierten Welt geben jedoch auch nichtstaatlichen Gruppierungen, Netzwerken oder gar einzelnen Personen die Möglichkeit, transnational Macht auszuüben und Konflikte zu erzeugen oder in bestimmte Richtungen zu lenken. Die Verflechtungen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft haben zur Folge, dass sich die neuen Herausforderungen nicht mehr auf einzelne Staaten oder Regionen begrenzen lassen. Die transnational organisierte und international agierende Terrorgruppe Al Qaida lehrte dies eindrucksvoll im noch jungen 21. Jahrhundert. Traditionelle politische Akteure suchen bis heute nach Strategien, um auf diese asymmetrischen Bedrohungen mit Hilfe neuer Machtinstrumente – Terror mit neuen Mitteln sowie Anwerbung und Anleitung von weiteren Attentätern über das Internet – angemessen zu reagieren. Auch das sich gegenseitig verstärkende globale finanzwirtschaftliche Handeln übt anonyme Macht aus, indem die verursachten Krisen Regierungen zu Reaktionen zwingen, um die scharfen Einbrüche der Wirtschaft abzufangen. *Cyberwar-Angriffe* auf Staaten oder ihre Subsysteme – z.B. Unternehmen, Finanzinstitutionen, Forschung – lassen nicht einmal eindeutig erkennen, welcher Staat oder welches Netzwerk hier Macht ausübt.<sup>4</sup> Beliebig kleine Gruppen können zerstörerische Macht ausüben, die auch Großmächte erheblich schädigen. So ist Macht in einem bisher nicht bekannten Maße diffus geworden. Gegenüber den neuen Gefährdungen zeigt sich eine gewisse Ohnmacht von Regierungen weltweit, zumal die Komplexität der Probleme und die Geschwindigkeit, mit der auf Gefährdungen reagiert werden muss, die Steuerungsfähigkeit und Ressourcen von Politik strukturell überbeansprucht.

Das internationale System des 21. Jahrhunderts unterscheidet sich in einer Vielzahl von Aspekten radikal von dem des 20. Jahrhunderts. Neben Staaten haben eine Reihe machtvoller nichtstaatlicher Akteure die Bühne betreten und das Spiel der Politik einschneidend verändert. Abgesehen von einigen allgemeinen Bemerkungen zu neuen nicht-

staatlichen Herausforderern und neuen Machtmitteln, soll hier jedoch die Machtverschiebung im internationalen System im Vordergrund stehen.

### **Hard Power: Militär und Wirtschaft als Machtinstrumente**

Ein Blick zurück auf mehr als vier Jahrzehnte des Kalten Krieges zeigt, aus welch unterschiedlichen Ressourcen Macht erwachsen kann: Die sowjetische Macht beruhte ausschließlich auf der Basis eines starken Militärs und militärischer Rüstung. Sie beherrschte sowohl den Raum des eigenen Imperiums durch Stationierung ihrer Truppen oder durch Interventionen (Ungarn 1956, Prag 1968) und Interventionsdrohungen (Breschnew-Doktrin der eingeschränkten Souveränität im sowjetischen Herrschaftsbereich). Mag nach 1945 noch ein ideologischer Reiz von der Sowjetunion ausgegangen sein, so wirkte er – nach Anwendung brutaler Machtmittel – bald nicht mehr in Europa, wo sich die bis dahin moskautreuen Kommunisten abwandten, und taugte seit Mitte der 1980er Jahre auch nicht mehr für den Einfluss auf die Entwicklung in den Entwicklungsländern. Als Michail Gorbatschow die Interventionsdrohung nach 1986 aufhob, machten sich umgehend Zerfallserscheinungen im sowjetischen Imperium bemerkbar. Sogar Teile der Sowjetunion selbst, wie das Baltikum und Georgien, strebten noch vor 1989 die Sezession an.

Amerikanische Macht beruhte in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg primär auf den von der Wirtschaftskraft der USA ausgehenden Instrumenten. Washington konnte die Nachkriegswirtschaften im demokratischen Europa mit dem gigantischen ökonomischen Programm des Marshall-Plans unterstützen – er machte in den Jahren 1948–1951 dreizehn Prozent des amerikanischen Staatshaushaltes aus. Die amerikanische Regierung war in der Lage, mit dem *Bretton-Woods-System* ein Weltwirtschafts- und Weltwährungssystem zu etablieren, das ihr – aber auch den Staaten in ihrem Hegemonialbereich – über Jahrzehnte enorme Vorteile brachte. Als Gegenleistung war sie gezwungen, das Weltwährungssystem durch die Konvertibilität des Dollars in Gold zu stabilisieren. Als sie diese Fähigkeit aufgrund der ökonomischen Folgen des Vietnam-Krieges für ihren Staatshaushalt und ihre Geldpolitik verlor, konnte sie auch das von ihr etablierte Währungssystem nicht mehr aufrechterhalten. Die Europäer suchten mit dem Europäischen Währungssystem und später mit der Schaffung des Euro nach einer stabileren Struktur.

So ist nicht nur bzw. in erster Linie das Militär, sondern auch die wirtschaftliche Potenz ein Macht- und damit auch Gestaltungsmittel. Zunächst generiert Wirtschaft die für Rüstung notwendigen Steuereinnahmen. Die Forschung geht davon aus, dass die USA zwischen 1947 und 1989 7,2 Billionen US-Dollar für Rüstung ausgegeben haben. Dennoch kann der amerikanische Politologe Benjamin O. Fordham plausibel nachweisen, dass „die Militärausgaben im Kalten Krieg tatsächlich nur geringe wirtschaftliche und soziale Auswirkungen auf die Vereinigten Staaten hatten. Das Wirtschaftswachstum verringerte die Last der Militärausgaben und ihre Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft“.<sup>5</sup> Im Kalten Krieg lag der Anteil am Staatshaushalt der USA zwischen fünf und neun Prozent und im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts liegt der Anteil deutlich niedriger bei 4,3 Prozent (2008), obwohl die USA im Irak und in Afghanistan gleichzeitig Krieg führten. Die Annahmen für die Sowjetunion liegen bei weitem höher, bei 25 bis 30 Prozent<sup>6</sup>, und werden zuweilen auf 40 Prozent geschätzt, unter Einbeziehung von Rüstungsausgaben in anderen Haushaltstiteln. Auf dieser ausgebluteten Wirtschaft musste die Machtbasis erodieren.

Die Hochtechnologie von führenden Wirtschaftsnationen schlägt sich in entsprechend überlegenen Waffensystemen nieder. Vor allem aber ermöglicht es eine florierende Wirtschaft einer Regierung, anderen Staaten Anreize („Zuckerbrot“) zu geben und Sanktionen („Peitsche“) zu setzen, um Ziele zu erreichen, indem das Handeln anderer Akteure der internationalen Politik beeinflusst wird. Insbesondere gegenüber nicht-demokratischen Staaten schlagen diese Mittel allerdings oft fehl: Saddam Hussein ließ sich nicht von Sanktionen beeindrucken, die Militärdiktatur in Myanmar/Burma oder das kommunistische Nordkorea zeigen sich sowohl gegenüber ökonomischen Anreizen wie harten Sanktionen letztlich immun.

Wirtschaftliche Prosperität ist eine unabdingbare Ressource für Macht in der internationalen Politik. Ohne entsprechende wirtschaftliche Basis steht auch das Militär auf tönernen Füßen. In diktatorischen Systemen können Gesellschaften lange Zeit ökonomisch für den Militäraparat ausgebeutet werden, wie die Beispiele Sowjetunion und Nordkorea zeigen. Aber auch hier sind Grenzen gesetzt.

Postindustrielle Demokratien sind „postheroisch“ (Herfried Münkler). Sie streben nicht mehr nach Ruhm und Ehre auf dem Schlachtfeld. Militärische Einsätze werden, wenn es nicht um die Verteidigung des

eigenen Landes geht, nur noch dann als Mittel zur Erreichung von Zielen angesehen, wenn sie moralisch legitimierbar sind, z.B. zur Beendigung von Menschenrechtsverletzungen wie im Kosovo oder wenn die eigene Sicherheit gefährdet erscheint, wie durch die Taliban in Afghanistan. Anders als für zumeist schwache, kaum industrialisierte Staaten sind militärische Machtmittel nicht mehr erste Wahl für die Machtausübung. Regierungen und Bürger fürchten Wohlstandseinbußen. Ließ sich in anderen Jahrhunderten Wohlstand durch die Eroberung eines anderen Territoriums erreichen, ist es heute „günstiger“, den Wohlstand durch Handel mit den Ländern zu steigern. Innerhalb der Europäischen Union ist der Einsatz militärischer Macht nicht nur unmöglich, sondern auch undenkbar geworden. Machtmittel und ihr Einsatz unterliegen also auch historischen Veränderungen und sozio-ökonomischen Bedingungen; sie können in verschiedenen Teilen der Welt unterschiedliche Stellenwerte haben – allerdings hat das Militär als veritables Machtinstrument nicht ausgedient. Das zeigen die weltweit seit dem Jahr 2000 wieder wachsenden Rüstungsausgaben. Insbesondere Atomwaffen werden von Staaten nicht nur zur Abschreckung und zur Steigerung des Prestiges erworben, sondern auch als Instrument, um regionale Vorherrschaft zu erreichen, wie das Beispiel Iran zeigt.

### **Soft Power als Machtressource**

„Wie viele Divisionen hat der Papst?“ fragte Stalin die Führer der Westmächte, um die Beteiligung des Vatikans an Verhandlungen über die Nachkriegsordnung zu verhindern. Es war jedoch nicht die pittoreske Schweizer Garde, sondern Papst Johannes Paul II., der nur mit seinen in Worte gekleideten Werten und seinem Gedankengut den Kommunismus entscheidend schwächte. Sein Beitrag zur polnischen Demokratieentwicklung, die den Untergang des sowjetischen Imperiums einleitete, ist heute nicht mehr umstritten.

Joseph Nye zählt das Militär und die Wirtschaft, die auch die Basis für einen starken Militäraparat legt, zu den Elementen der *hard power*. Aber er war auch derjenige, der wie kein anderer darauf hinwies, wie sehr Elemente von *soft power* für den Erhalt und den Ausbau von Machtpositionen notwendig sind.

Was sind weiche Machtmittel? Wie wirken sie? Weiche Macht entspringt aus den Werten eines Landes, aus seiner attraktiven Kultur,

seinen Institutionen, seiner Offenheit, seiner Innovationskraft und der Aufstiegsmöglichkeit seiner Bürger.<sup>7</sup> Die Sowjetunion, deren kommunistische Ideologie zunächst durchaus auf Westeuropa und die Entwicklungsländer ausstrahlte, zerstörte ihr Potential durch brutale Gewalt in ihrem eigenen Staat und dem von ihr beherrschten Raum. Der ideologische Streit mit China unter Mao schwächte ihre Macht weiter. Stattdessen sind seit 1945 die Vereinigten Staaten das Paradebeispiel eines Staates, der einen Großteil seiner Macht und seines Einflusses aus der *soft power* bezieht. Amerikanische Demokratie mit den Möglichkeiten der individuellen Selbstverwirklichung ihrer Bürger war ein Magnet für die Demokratiebewegungen im gesamten Ostblock. *Soft power* – das ist die Attraktion eines Staates. Kaum ein Winkel der Welt, der nicht von amerikanischer Pop-Kultur durchdrungen ist: Musik, Filme, Kleidung, ja der gesamte amerikanische Lebensstil haben die Welt geprägt. Selbst in den Ländern, in denen Regierung (und Bevölkerung) die amerikanische Politik ablehnen, wie z.B. in Ägypten, in China, im Irak, gilt die amerikanische (Pop-)Kultur als anstrebenswert. Millionen Menschen wanderten aus allen Teilen der Welt in die USA ein, nicht selten die besten Köpfe ihrer Herkunftsänder. Hunderttausende kommen zum Studium – und oft bleiben sie. Der „brain gain“ befähigt die Forschung und verstärkt die Innovationskraft der amerikanischen Wirtschaft und trägt so zur amerikanischen Macht bei. Amerikanische Staatsbürger haben durchschnittlich die Hälfte der Nobelpreise in den Wirtschafts- und Naturwissenschaften erhalten.<sup>8</sup>

Vor allem aber ermöglicht *soft power* die indirekte Machtausübung mit langfristiger Wirkung. Weiche Macht erreicht ihre Ziele, weil andere Länder ihr folgen wollen, weil sie die gleichen Werte, die gleiche Attraktion und die gleiche Prosperität erreichen wollen. Weil sie sich bevorzugt mit einem Staat verbünden, von dem sie nicht erwarten müssen, dass er die Gefolgschaft notfalls mit Militär erzwingt. Andere dazu zu bewegen, das tun zu wollen, was man will – das ist in der Definition von Nye *soft power*.<sup>9</sup> Die Folge kann, wie im Fall der USA, ein „Empire by invitation“<sup>10</sup> sein. Zwang oder militärische Gewalt erübrigt sich, Führung wird akzeptiert: das war der große Unterschied zwischen der Pax Americana und der gewaltsamen Beherrschung des sowjetischen Machtbereichs. In der weichen Macht der Vereinigten Staaten liegt auch begründet, dass bis heute der amerikanische Einfluss ungebrochen ist, auch wenn er in den zwei Amtszeiten von Präsident George Bush junior erheblich gelitten hat, wie die Pew

Surveys zeigen.<sup>11</sup> Der Ansehensverlust zeigt, wie eng weiche Macht an eine Vorbildrolle des Staates gebunden ist. Eine Regierung, die Menschenrechte einfordert, aber selbst grob verletzt, verliert nicht nur Glaubwürdigkeit, sondern auch Führungskraft. Nur ein Akteur, der selbst die Regeln von internationalen Institutionen respektiert, kann erfolgreich die Struktur internationaler Institutionen gestalten, in ihnen wirken und nicht zuletzt erwarten, dass andere seinem Beispiel folgen.

Allerdings ist „soft power“ nicht ausschließlich – wie z.B. der Stand des Militärs und der Rüstung – von der Politik abhängig. Die kulturelle Ausstrahlung und das Wertesystem werden von anderen Akteuren, z.B. den Bürgern, Wissenschaftlern, Künstlern mitgeprägt und entziehen sich oft dem Einfluss der Regierung. Inzwischen kommt mit dem Internet und der globalen digitalen Kommunikation ein Faktor hinzu, dessen Wirkung noch nicht voll erfassbar ist.

### **Machtverschiebungen im 21. Jahrhundert**

Mit dem Scheitern der Sowjetunion an ihrem Wirtschafts- und Wertesystem endete die bipolare Welt, in der eine klare Verteilung der globalen Macht die Struktur des internationalen Systems bestimmt hatte. Seither erleben wir eine atemberaubend rasche Verschiebung der Machtverhältnisse.

Die Vereinigten Staaten von Amerika blieben 1991 als einzige globale Macht zurück, weil die Supermacht in der Kombination aller entscheidenden Bereiche – Militär, Wirtschaft und *soft power* – ohne Rivalen dastanden. Die Europäische Union oder gar einzelne europäische Staaten waren zu schwach, um eigene Machtpole zu bilden; China und andere aufsteigende Staaten noch nicht stark genug. Charles Krauthammer prägte für diese Situation den Begriff „unipolar moment“.<sup>12</sup> Er sah allein die USA für willig und fähig an, als Führungsmacht globale ordnungspolitische Aufgaben zu übernehmen. Er erwartete, dass die USA für einige Jahrzehnte unangefochten diese Rolle übernehmen würden. Nicht nur Joseph Nye widersprach der Vorstellung von einer unipolaren Welt und stellte heraus, dass die Vereinigten Staaten im Bereich der Wirtschaft keine unipolare Stellung hätten, dass vielmehr die Europäische Union in der Weltwirtschaft ein gleichrangiges Gewicht habe. Unipolarität gelte nur für den Bereich der fraglosen großen militärischen

Dominanz Washingtons. Während bedeutende Konflikte in den 1990er Jahren tatsächlich nur unter der Führung der USA eingedämmt bzw. gelöst werden konnten – hier ist an die Beendigung der Bürgerkriege auf dem Balkan zu denken, vor allem aber an die Zurückdrängung der irakischen Invasion in Kuwait –, zeigten andere Konflikte bereits die Grenzen der Macht und Einsatzbereitschaft auf: Im Bürgerkrieg in Somalia führten Verluste und die Demütigung der von den USA geleiteten multinationalen Truppe 1994 zum Rückzug. Der Genozid in Ruanda konnte auch geschehen, weil nach der Erfahrung in Somalia die Amerikaner zu einem Einsatz nicht bereit waren (und die Europäer nicht an ihrer Stelle Führung übernehmen wollten). Die Realisierung der „neuen Weltordnung“ (Präsident Bush senior) unter Führung Washingtons stieß rasch an Grenzen. Ob Washingtons derzeitige wirtschaftliche Schwäche bereits der schon oft vorausgesagte Niedergang als Weltmacht ist,<sup>13</sup> wird sich erst noch zeigen müssen. Die Innovationsfähigkeit, Flexibilität und das wirtschaftliche Potential sollten nicht unterschätzt werden; in der Waffentechnologie wird das Land ohnehin noch lange einen unbestrittenen Vorsprung haben.

In den 1990er Jahren stiegen unübersehbar neue Mächte auf, die zur Verschiebung des Mächtegleichgewichts beitrugen. Wir sprechen heute von ihnen als BRIC (Brasilien, Russland, Indien, China). Auch betraten völlig neue Akteure die Bühne, wie al-Qaida, die mit ihren machtvollen Zerstörungspotentialen die Weltpolitik entscheidend beeinflussten. Ihre Macht beruht auf der Todesbereitschaft seiner Anhänger und hat damit eine neue Qualität in die Bedrohungsszenarien gebracht.

Russland versucht auf der Basis seiner Energieressourcen seinen ursprünglichen Machtbereich in Osteuropa und Zentralasien wieder unter seinen Einfluss zu bekommen und auch das weitere Umfeld von sich abhängig zu machen. Es tritt unter Putin und Medwedjew wieder selbstbewusst auf. Einige östliche Mitglieder der EU, wie die baltischen Staaten, sind extrem von russischen Gaslieferungen abhängig. Moskau lässt nichts unversucht, eine Diversifizierung der europäischen Gaslieferungen zu unterbinden. Aber die Machtbasis der „wiederkehrenden Weltmacht“ ist schmal: Seine Wirtschaft ist noch immer einseitig auf die Rohstoffförderung ausgerichtet. Während es weltweit schwierig ist, den Alltag ohne den Kauf chinesischer Produkte zu gestalten,<sup>14</sup> bietet Russland außer Roh-

stoffen und Waffen keine exportfähigen Waren an. Seine Bevölkerung schrumpft dramatisch schnell, Sibirien entvölkert sich. Das ursprüngliche Machtinstrument – das Militär – hat seine Schlagkraft weitgehend eingebüßt, auch wenn Russland in den letzten Jahren seine Militärausgaben erheblich gesteigert hat und seine Armee mit modernen Waffen ausrüstet. Die Atomwaffen taugen nicht mehr als Drohpotential. Russland wird eine bedeutende regionale Macht mit globaler Ausstrahlung bleiben – seinen alten „Supermacht-Status“ wird es kaum wiedergewinnen können, denn auch Russlands Einfluss relativiert sich durch die aufsteigenden neuen Mächte. Chinas Einfluss erstreckt sich bis nach Zentralasien. Das Land ist ein alternativer Abnehmer der Rohstoffe aus diesem Raum, der damit auch eine Orientierung nach Süden vornehmen kann. Nicht unerwartet wäre es, wenn sich Russland mittelfristig Westeuropa und der NATO zuwendete, um der wachsenden Macht Chinas an seiner 4000 km langen Ostgrenze etwas entgegen zu setzen.

Die kommunistisch geführte Volksrepublik China wuchs binnen kurzer Zeit zur zweitstärksten Wirtschaftsmacht nach den USA heran. Mit konstant hohen Wachstumsraten zwischen 8 und 10 Prozent seit Beginn ihres Reformprozesses 1979/80, verdoppelte sie ihr Brutto- sozialprodukt in kürzerer Zeit als es je einem großen Staat gelungen war.<sup>15</sup> Beobachtet man die Entwicklung des chinesischen Machtpotentials, so gewinnt man den Eindruck, dass das Land den Aufstieg von Weltmächten analysiert und sich entschieden hat, seine Machtbasis zunächst nicht im Militär zu suchen wie die gescheiterte Sowjetunion, sondern in der Wirtschafts- und Finanzkraft wie die USA. Die Welt- finanz- und Weltwirtschaftskrise seit 2008/09 hat gezeigt, in welchem Maße die Weltkonjunktur und die Stabilität des Weltfinanzsystems bereits von der Volksrepublik China abhängig ist. Erst im letzten halben Jahrzehnt begann das Land mit einem starken Ausbau einer modernen Militärmacht; es steht nach den USA auf dem zweiten Platz der globalen Rüstungsausgaben. Der Aufbau einer neuen Hochseemarine und die neuen Stützpunkte im Chinesischen Meer, an der Straße von Malakka und am Indischen Ozean, deuten darauf hin, dass Peking Einfluss auch über seine unmittelbare Umgebung hinaus ausüben will. Der Militärhaushalt zeigt, dass Peking massiv rüstet und seine Ansprüche auf vermutlich rohstoffreiche Inseln und Riffs im Südchinesischen Meer auch militärisch durchsetzen kann. Noch aber setzt es für seine politischen Ziele – die Anerkennung der Ein-China-Politik, also der Nichtanerkennung Taiwans als selbstän-

digen Staat; den Transfer von Knowhow aus dem Westen – seine wirtschaftliche Macht ein, indem es mit Zugang zu seinem großen Markt lockt oder neuerdings den Export von dringend benötigten Rohstoffen wie den seltenen Erden<sup>16</sup> einschränkt.

Aber China verlässt sich nicht auf seine *hard power* allein: Statistisch gesehen, hat es im Jahr 2010 an jedem Werktag ein Konfuzius-Institut eröffnet. Das Land, stolz auf seine Jahrtausende alte Kultur, geht zu Recht davon aus, dass die Verbreitung der Kultur und der Sprache ein gutes Mittel der „Public diplomacy“ und der „soft power“ ist und Ansehen und Sympathie für das Land steigern werden.

In China lebt ein Sechstel der Weltbevölkerung. In jeder Hinsicht wird hier Quantität zur Qualität: Die Zahl seiner begabten Menschen scheint unerschöpflich und der kluge Ausbau des Universitätssystems wird Wirkung zeigen. Die Größe seines Marktes transformiert sich in politische Macht. Aber für den Verbrauch an Rohstoffen und Umweltgütern hat die Bevölkerungs- und Wirtschaftsgröße ebenfalls eine einzigartige Qualität. Kombiniert mit dem Status einer Atommacht und dem Vetorecht im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, wird sich Europa an einen schwergewichtigen Wettbewerber gewöhnen müssen, dessen friedliche Integration in das neue Weltsystem ebenso unabdingbar für die Lösung von Problemen wie für den Erhalt unseres Wohlstands ist.

Indien, das ebenfalls über 1,1 Milliarden Einwohner hat, wird in ca. zehn Jahren bevölkerungsreicher als China sein. Es hat seinen Modernisierungsweg erst Anfang der 1990er Jahre begonnen, macht aber ebenfalls große Fortschritte. Auch sein wachsender Mittelstand erwartet, den Lebensstil des Westens erreichen zu können. Wie China ist es ein großer Markt für die qualitativ hochwertigen Waren des Nordens – aber die wachsende Fähigkeit, zu produzieren und zu konsumieren, geht mit einem wachsenden CO<sub>2</sub>-Ausstoß einher. Auch ohne Indien wird eine Reduzierung der globalen Umweltemissionen nicht möglich sein.

Die größte Demokratie der Welt zeigt, dass es nicht einer Diktatur bedarf, um sich zu entwickeln, dass vielmehr der Interessensaustausch zwischen seinen zahlreichen Ethnien und Religionen in der Demokratie möglich ist. Indien steigt in der Weltpolitik im Schatten Chinas auf. Doch die Nuklearmacht, die Grenzprobleme mit seinen

ebenfalls nuklear gerüsteten Nachbarn China und Pakistan hat, spielt eine wachsende Rolle in der internationalen Politik und Wirtschaft, wie seine Einbeziehung in die G20 zeigt. Wie es sich im Machtspiel zwischen den Akteuren im Westen und Osten positionieren wird, ist nicht abzusehen – sicher ist, dass es seinen Anteil an Rohstoffen beanspruchen wird und insbesondere für die Lösung der Klima- und Rohstoffprobleme einbezogen werden muss. Das gilt auch für Brasilien, das unter den Ländern Lateinamerikas einen hoffnungsvollen Aufstieg nimmt, der auf seinem Rohstoffreichtum basiert. Andere ebenfalls rohstoffreiche Länder, wie Venezuela, nehmen einen ungünstigeren Weg. Ihr Reichtum kommt bei der Bevölkerung kaum an; er dient zum Teil zur Finanzierung von Konflikten in Nachbarländern.

Und „Europa“? Ist es die „nächste Supermacht“?<sup>17</sup> Die Europäische Union ist auf 27 Staaten und über 500 Millionen Einwohner angewachsen. Es ist die größte Welthandelsmacht und der größte Geber von Entwicklungshilfe. Der europäische Einfluss in internationalen Organisationen ist beträchtlich. Die EU-Mitglieder halten in ihnen mehr Stimmrechte als die USA. Zwei der EU-Mitglieder sitzen als Veto-Mächte im Weltsicherheitsrat. Die EU-Staaten haben eine hoch entwickelte Technologie in vielen Wirtschaftsbereichen – einschließlich der Umwelttechnologie –, sie sind innovativ. Die EU ist weltweit gesucht als Partner. Sie bindet ihre Nachbarschaft durch ihre Politiken – Assoziationsverträge, Europäische Nachbarschaftspolitik, die Euro-Mediterrane Partnerschaft und das Russland-Partnerschafts- und Kooperationsabkommen – an sich und versucht, den sie umgebenden Raum mit ihren Normen zu durchdringen, indem sie ihre Hilfe und Kooperation konditionalisiert und an die Einhaltung von Menschenrechten, an Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und letztlich die Entwicklung von Demokratie bindet. Sie ist bestrebt, in globalen Fragen, wie der Klima- und Umweltpolitik, als Wegbereiter und Modell voranzugehen und die anderen großen Akteure mitzuziehen. Allerdings spürt sie nicht nur in der Klima- und Umweltpolitik, wie schwer es ist, in einer multipolaren Welt die großen Akteure für ihre Ziele zu gewinnen.

Aber die EU ist kein einheitlicher Akteur. Der europäische Staatenverbund ist durch einen schwerfälligen Entscheidungsprozess gekennzeichnet. Ein eigenes Militär steht ihm nicht zur Verfügung. Die aus nationalen Kontingenten zusammengesetzten *battle groups* haben eine geringe Kapazität, auch die Transportkapa-

zitäten und Waffensysteme der Mitgliedstaaten sind nur für beschränkte Aufgaben geeignet. So ist die EU ein gern gesehener Vermittler, aber militärische Druckmittel fehlen ihr. Vielleicht kann man sie als „soft power“-Supermacht bezeichnen, eine Supermacht im eigentlichen Sinne des Begriffs ist sie nicht. Um zu einer Weltordnungspolitik beizutragen und europäische Interessen zu verteidigen, bedarf es einer engeren Kooperation und größerer Anstrengungen der Mitglieder in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Das ist ein notwendiger Beitrag zur globalen Ordnungspolitik über das eigene Interesse hinaus: Sichere Seewege beispielsweise sind nicht nur für den europäischen Handel von Bedeutung. Die Folgen von Piraterie betreffen auch Schwellen- und Entwicklungsländer. Die Auswirkungen von zerfallenden Staaten – Bruderkriege für Organisierte Kriminalität, Terrorismus und regionale Destabilisierung mit all den Folgen für die betroffenen Menschen – sind Herausforderungen, für die auch Europa Instrumente braucht, die eine rasche Einschätzung, Willensbildung und Umsetzung ermöglichen. Diesen Aufgaben des 21. Jahrhunderts ist kein europäischer Staat alleine gewachsen. Vielmehr wird Europa es als rasch alternder und schrumpfender Kontinent schwer haben, gegenüber den aufsteigenden, jungen „hungrigen“ Mächten seine Position zu behaupten. Ökonomische Macht übersetzt sich nicht nahtlos in geo-politischen Einfluss. Die Union wird um ihren Einfluss und ihr Wertesystem ringen müssen. Sie wird die Werte und den Wohlstand ihrer Bürger nur im europäischen Zusammenschluss und in Kooperation mit Staaten wahren können, die ihre Werte und Maßstäbe weitgehend teilen. Das sind – bei allen Divergenzen – in erster Linie die USA. Russland könnte ein enger Partner werden; enge Partnerschaft setzt aber eine Übereinstimmung in den Werten voraus.

1| Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, Tübingen, 4. Aufl. 1965, S. 28.

2| Vgl. Nye, Joseph: *The Paradox of American Power*, Oxford, New York 2002, S. 4.

3| Hobbes, Thomas: *Leviathan*, 10. Kapitel.

4| Als ernste Cyberwar-Angriffe gelten die Lahmlegung von Regierungsinstitutionen, Unternehmen und Banken in Estland 2007 und während des Georgien-Krieges 2009 sowie die Verzögerung des iranischen Atomprogramms durch Stuxnet.

- 5| Vgl. Greiner, Bernd / Müller, Christian Th. / Weber, Claudia (Herausgeber): *Ökonomie im Kalten Krieg. Studien zum Kalten Krieg*, Hamburg 2010.
- 6| Vgl. Bierling, Stephan: *Geschichte der amerikanischen Außenpolitik*, München 2. Aufl. 2004, S. 22. Die US-Militärausgaben entsprechen den Mitteln, die die 13 nächstgrößten Mächte zusammen ausgeben (Russland, Japan, Frankreich, Großbritannien, Deutschland, China, Italien, Südkorea, Taiwan, Spanien, Indien, Israel, Brasilien). Vgl. Stockholm International Peace Research Institute; <http://milexdata.sipri.org/result.php4>; CIA: *The World Fact Book*. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>. (10.1.2011).
- 7| Vgl. Nye, Joseph a.a.O., S. 8.
- 8| Vgl. Tanaka, Akihito: *The New Middle Ages*, Tokyo 2002, S. 70.
- 9| Vgl. Ebd. S.9
- 10| Lundestad, Geir: *Empire by Invitation? The United States and Western Europe 1945-1952*, in: *Journal of Peace Research* XXIII (1986), S. 263-277.
- 11| Vgl. z.B.: *Foreign Attitude now driven by 9/11 and Iraq: Eroding Respect for America seen as major problem*, August 18, 2004, in: <http://peoplepress.org/report/222/foreign-policy-attitudes-now-driven-by-911-and-iraq>.
- 12| Krauthammer, Charles: *The Unipolar Moment*, in: *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, (1990/1991), S. 23-33.
- 13| Kennedy, Paul: *Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*, Frankfurt a.M. 1994; Todd, Emanuel: *Weltmacht USA. Ein Nachruf*, München, Zürich 2003.
- 14| Bongiorni, Sara: *A Year without 'Made in China': One Family's True Life Adventure in the Global Economy*, Hoboken 2007.
- 15| Großbritannien brauchte dafür 60 Jahre; die USA 40 Jahre, Japan 35 und China 12 Jahre, vgl. Achten, Peter: *UBS-Briefing*, [http://www.seepark.ch/images/content/pdf/Foren/Achten\\_pres.pdf](http://www.seepark.ch/images/content/pdf/Foren/Achten_pres.pdf) (9.1.2011)
- 16| Seltene Erden sind Mineralien und Erze, die für die Produktion von High-Tech-Produkten eingesetzt werden. China hat ein Monopol für diese Rohstoffe, deren Förderung in anderen Weltteilen fast gänzlich eingestellt wurde.
- 17| Schnabel, Rockwell A.: *The next Superpower? The Rise of Europe and its Challenge to the United States*, New York 2005; Reid, Tom R.: *The United States of Europe. The New Superpower and the End of American Supremacy*, London 2004.