

Thomas Risse

## Die unipolare Weltordnung – Ein soziales Konstrukt

### Ein Kommentar zu den Kommentaren

Mein kurzer Beitrag für *WeltTrends* (Nr. 39 Sommer 2003) hat eine große Anzahl von Beiträgen provoziert, für die ich sehr dankbar bin. Die Beiträge zeigen, dass die bundesdeutsche Politikwissenschaft im Allgemeinen und das Fach Internationale Beziehungen im Besonderen durchaus in der Lage sind, aus den Höhen der Theorie-diskussionen herab zu steigen und sich in die Niederungen aktueller Fragestellungen der Weltpolitik zu begeben. Und dies, ohne den theoretischen Werkzeugkasten in der Ecke stehen zu lassen, sondern unter Nutzung des theoretisch-analytischen Instrumentariums, das uns zur Verfügung steht. Noch etwas zeigen die Beiträge, und dies macht einen Kommentar zu diesen Kommentaren außerordentlich schwierig: Was die Einschätzung der gegenwärtigen Weltlage und die daraus folgenden Politikempfehlungen angeht, so ist sich die Zunft überraschenderweise weitgehend einig. Wenn selbst Alexander Siedschlag aus neorealistischer Perspektive schreibt, „die USA können ihre nationale Sicherheit nicht durch Unilateralismus und Dominanz garantieren, sondern es ist für sie unumgänglich, sich auf internationale Kooperation und multilaterale Rückbindung einzulassen“ (*WeltTrends* Nr. 40, Herbst 2003, S. 96) – wer wollte da noch widersprechen?

Im Folgenden werde ich nicht auf jeden einzelnen Beitrag eingehen können, schon deshalb nicht, weil ich mit den meisten Kommentaren übereinstimme bzw. sie als notwendige Ergänzung meiner eigenen Ausführungen betrachte. Dies gilt auch für eine Reihe kritischer Bemerkungen, wie etwa Franz Anspengers Punkt, es gelte die real existierende UNO zu retten und nicht eine fiktiv-ideale Völkergemeinschaft (oder Manfred Mols' Ermahnung, bei aller Fixierung auf Europa und die USA den Rest der Welt nicht zu vergessen; vgl. dazu auch Hartmut Elsenhans). Auch Joachim Krauses Hinweis ist ernst zu nehmen, bei aller Kritik an amerikanischer Außenpolitik sich verstärkt zu überlegen, „wie man positive Gestaltungsziele gemeinsam mit den USA verwirklicht“ (*WeltTrends* Nr. 40, S. 47). Ich werde mich daher im Folgenden auf drei Fragen beschränken, die sich meiner Meinung nach aus der Debatte als Desiderate ergeben:

1. die materielle und soziale Struktur des gegenwärtigen internationalen Systems;
2. die Zukunft des Völkerrechts;
3. die Zukunft der transatlantischen Beziehungen.

## **Ist die Welt unipolar, und wie ohnmächtig sind die Europäer?**

Auch wenn Joachim Krause mir unterstellt, mein Ansatz zur Beschreibung von internationaler Ordnung könnte „einem Textbuch der neorealistischen Schule“ entstammen (*WeltTrends* Nr. 40, Herbst 2003, S. 46), die Überschrift zu meinem Beitrag – „Amerikanische Hypermacht – europäische Ohnmacht“ – war mit einem Fragezeichen versehen. Vielleicht ist es mir nicht hinreichend gelungen deutlich zu machen, dass ich das Gerede von der unipolaren Weltordnung für eine soziale Konstruktion halte (so zu Recht die Vermutung von Alexander Siedschlag, *WeltTrends* Nr. 40, S. 93). Wer die Welt für unipolar hält, impliziert nicht nur einen militärisch verengten Machtbegriff, sondern nimmt auch an, Machtressourcen ließen sich quasi ohne Reibungsverluste in politischen Einfluss in der Weltpolitik umsetzen. Beides ist fragwürdig. Der Versuch des Realismus, die Struktur des internationalen Systems in Kategorien von Polarität zu erfassen, ist allenfalls für die Verteilung der militärischen Fähigkeiten relevant. Hier kann man zu Recht von einer unipolaren Welt sprechen. Das globalisierte internationale Wirtschaftssystem lässt sich schon nicht mehr in Begriffen von Polarität erfassen, sondern ist von „komplexer Interdependenz“ (Keohane/Nye) gekennzeichnet. Und was die Verteilung ideeller Machtressourcen wie Wissen, Information, Werte und Normen, aber auch diskursiver Macht angeht, so leben wir in einer transnational vernetzten Welt, in der verschiedene Leitideen miteinander konkurrieren. Hinzu kommt die starke Verregelung und Verrechtlichung des Weltsystems durch internationale Institutionen, sodass der Anarchie-Begriff zur Beschreibung des internationalen Systems zumindest erläuterungsbedürftig ist. Schließlich lassen sich Machtressourcen nicht ohne weiteres in politischen Einfluss umsetzen. Zbigniew Brzezinski deutet dies an, wenn er von der wachsenden Kluft zwischen amerikanischer militärischer und politischer Glaubwürdigkeit spricht (Brzezinski 2003). Die Arroganz eines US-amerikanischen Unilateralismus läuft insofern auf einen Machtverlust der USA in der Weltpolitik hinaus. Und Europa als Zivilmacht (vgl. dazu den Beitrag von Peter Schlotter in diesem Heft) hat möglicherweise heute in vielen Bereichen einen größeren Einfluss in der Weltpolitik als die militärische Supermacht USA. Wie Frank Schimmelfennig in seinem Beitrag ausführt, ist die Währung von „*soft power*“ Legitimität, die ein Staat dadurch gewinnt, „dass er in Übereinstimmung mit den Grundwerten der internationalen Gemeinschaft und deren vereinbarten Verfahren handelt“ (*WeltTrends* Nr. 40, S. 77). Insofern sich die europäische Außenpolitik an diesen internationalen Grundwerten orientiert und darüber Legitimität gewinnt, erlangt sie politischen Einfluss und damit Macht. Man sollte sich daher in Europa nicht auf das Gerede von der „europäischen Ohnmacht“ einlassen.

Aber gerade wenn man die Rede von der amerikanischen Macht und der europäischen Ohnmacht als soziale Konstruktionen analysiert, die von der Wirklichkeit der Machtbeziehungen weit entfernt sind, dann stößt man auf ein Para-

dox: Soziale Konstruktionen werden leicht zu sich selbst erfüllenden Prophezeiungen, wenn alle daran glauben (und dem entsprechend handeln). Je mehr sich also die Konstruktion von der amerikanischen Hypermacht und der europäischen Ohnmacht als dominanter Diskurs etabliert, desto mächtiger werden die Vereinigten Staaten und desto größeren politischen Einfluss gewinnen sie. Dies ist das Gefährliche an einem europäischen Diskurs der Amerikakritik, der sozusagen die sozialen Konstruktionen eines Robert Kagan von Mars und Venus oder die Rede vom amerikanischen Empire für bare Münze nimmt und sie damit noch verstärkt (vgl. Kagan 2003; für die europäische Kritik vgl. etwa Bender 2003). Wenn wir alle an die amerikanische Hypermacht glauben, dann wird sie auch eine.

### **Die Zukunft des Völkerrechts und des Multilateralismus**

Man mag mein Eintreten für das Völkerrecht und für multilateralistische Prinzipien für idealistisch halten (so z.B. die Beiträge von Hartmut Elsenhans und Siegfried Schieder). Wobei ich mit Schieder einer Meinung bin, dass Völkerrecht ohne Drohungen nicht funktioniert. Allerdings bin ich nach wie vor der Ansicht, dass die Verrechtlichung der internationalen Beziehungen einen Zivilisationsfortschritt darstellt, weil sie das Recht der Stärkeren durch die Stärke des Rechts ersetzt. Es macht auch in der praktischen Weltpolitik einen großen Unterschied, ob man kriegerische Gewalt für ein „normales“ zwischenstaatliches Verhalten hält oder als Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots einstuft (es sei denn, der Gewalteintritt ist durch den UN-Sicherheitsrat sanktioniert oder das unmittelbare Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 UN-Charta greift). Wie schon die Debatte um humanitäre Interventionen zeigt, greift übrigens eine schlichte Entgegensetzung von Normen und Interessen, wie sie Hartmut Elsenhans vornimmt, bei der Analyse der gegenwärtigen internationalen Politik viel zu kurz.

Aber damit beginnen die Probleme erst. Marten Breuer macht deutlich, dass präventive Selbstverteidigungskriege völkerrechtlich nicht vorgesehen sind und dass insofern der Irak-Krieg völkerrechtswidrig war. Der Beitrag zeigt auch, auf welchem gefährlichen Terrain man sich begibt, wenn man präventive Selbstverteidigung normativ sanktioniert. Aber es stellt sich trotzdem die Frage, ob das gegenwärtige völkerrechtliche Instrumentarium, das nach wie vor auf einem, zwar menschenrechtlich „durchlöchernten“, Souveränitätsprinzip beruht, mit den neuen Bedrohungen durch transnationalen Terrorismus und nicht-staatliche Gewalt angemessen umgehen kann. Transnationale terroristische Netzwerke zeichnen sich dadurch aus, dass kaum je auszumachen ist, wann ein Angriff ihrerseits „unmittelbar bevorsteht“, so dass hier das Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 UN-Charta greifen würde (vgl. Marten Breuers Beitrag in diesem Heft). Das unterscheidet sie von staatlichen Gewaltapparaten, deren Mobilisierung im Allgemeinen kaum verborgen bleibt. Das Dilemma ist klar: Wie gibt man Regie-

rungen die nötigen Instrumente in die Hand, gegen terroristische Gewalt, wie sie sich am 11.9.01 gezeigt hat, notfalls auch militärisch vorzugehen, ohne gleichzeitig die Restriktionen des völkerrechtlichen Gewaltverbots und das Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel so auszuhöhlen, dass der Willkür Tür und Tor geöffnet wird? Mein Eindruck ist, dass wir weder diesseits noch jenseits des Atlantiks darauf gute Antworten haben.

## **Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen: Scheidung oder Neuanfang?**

Fast alle Beiträge der *WeltTrends*-Debatte stimmen mir zu, dass sich das transatlantische Verhältnis in einer schweren Krise befindet. Ob es aber repariert werden kann, darüber gehen die Meinungen auseinander. Besonders skeptisch erscheinen Siegfried Schwarz und Axel Hülsemeyer, aber auch Harald Müller und Frank Schimmelfennig, die mich allesamt für zu optimistisch halten. Dabei scheinen wir uns – mit der Ausnahme von Siegfried Schwarz – darin einig zu sein, dass das Problem nicht die Europäer sind, weil nämlich das Konzept einer europäischen Gegenmachtbildung illusionär ist (dazu auch Peter Schlotter). Offenbar unterscheiden wir uns in unserer Einschätzung der amerikanischen Politik und der sie stützenden gesellschaftlichen Strömungen (vgl. z.B. Harald Müller in diesem Heft, der den europäisch-amerikanischen Gegensatz auf einen Stadt-Land-Gegensatz zurückführt). Denn keiner der Beiträge argumentiert hier im Sinne von Charles Kupchans Realismus. Kupchan hält die Scheidung zwischen den USA und Europa für unausweichlich angesichts der veränderten Machtstrukturen im internationalen System, das sich seiner Meinung nach auf Bipolarität zwischen den USA und Europa hin bewegt (Kupchan 2003; dieser Position am nächsten kommt allenfalls Thomas Jäger in seinem Beitrag).

Es geht also um unser Verständnis der USA und der amerikanischen Politik und Gesellschaft. Gegenüber den Skeptikern halte ich daran fest, dass die Vereinigten Staaten eine durch und durch liberale Gesellschaft darstellen, deren kollektive Identität einerseits von der Überlegenheit der eigenen Ordnung ausgeht, die aber andererseits zu individualistisch und zu pluralistisch angelegt ist, um sich stromlinienförmig auf ein politisches Ziel hin organisieren zu können. Die McCarthy-Ära der 1950er Jahre und die Zeit unmittelbar nach dem 11.9.01 waren in dieser Hinsicht eher Ausnahmen von der Regel. Hinzu kommt ein offenes politisches System, das vor allem auf die Begrenzung staatlicher Macht angelegt ist. Beides zusammen macht die USA auf Dauer zu Imperialismus und zur Aufrechterhaltung eines „*Empire*“ strukturell unfähig. Dass der 11.9.01 daran etwas geändert haben sollte, vermag ich nicht zu erkennen. Denn er hat vor allem den Mythos der Unverwundbarkeit zerstört, was mit dem Bild einer Hypermacht unvereinbar sein sollte.

All dies macht die USA nicht zu einer an Multilateralismus und Zivilmacht orientierten Supermacht. Der Weltordnungskonflikt, auf dem ich in meinem Beitrag abgehoben habe, ist damit nicht aus der Welt geschafft. Aber die Struktur des amerikanischen politischen Systems und seines gesellschaftlichen Umfeldes setzt imperialistischem und unilateralistischem Gehabe immer wieder enge Grenzen. Insofern bin ich optimistisch, was die Möglichkeit angeht, einen neuen „*transatlantic bargain*“ auszuhandeln (vgl. dazu den Beitrag von Daniel Hamilton).

## Referenzen

Bender, Peter, 2003: Weltmacht Amerika – Das neue Rom. Stuttgart.

Brzezinski, Zbigniew, 2003: „Europäer in den Irak! Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen.“ *Internationale Politik* 58, no. 8: 57-66.

Kagan, Robert, 2003: *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. New York.

Kupchan, Charles, 2003: *The End of the American Era: U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century*. New York.