

Die Europäische Union und Formen der Macht

Zwei Jahrzehnte nach dem Ende der Bipolarität findet sich weiterhin keine Antwort auf die Frage, wie sich ein sicherheitspolitisches Ordnungsmodell im globalen Kontext darstellen könnte. Hiermit zusammenhängend ist eine andauernde Auseinandersetzung mit der Macht globaler Akteure zu beachten. Mit Blick auf die Rolle der Europäischen Union (EU) als internationaler Akteur gewinnt die Frage an Bedeutung, über welche Form von Macht die Union verfügt, um die Entwicklungen in ihrem globalen Umfeld mitgestalten zu können. Hierzu wird im Folgenden zunächst auf Merkmale der ordnungspolitischen Suche im globalen Kontext eingegangen. Daran anschließend werden einige spezifische Formen von Macht beschrieben, die dann im Kontext der EU-Außenpolitik und ihres multilateralen Ansatzes aufgegriffen werden.

1. Ordnungspolitische Ratlosigkeit

Vom Ende der Bipolarität 1989/1990 bis heute findet sich kein Ordnungsmodell für die internationalen Beziehungen, das sich als geeignet erweist, um den vielschichtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen, mit denen sich Staaten im 21. Jahrhundert konfrontiert sehen, umfassend zu begegnen. Weder die ordnungspolitischen Überlegungen der EU, der USA noch anderer globaler Akteure können als universal geltend anerkannt werden und kein Konzept hat sich bislang als geeignet erwiesen, den Folgewirkungen eines fehlenden Ordnungsmodells im 21. Jahrhundert umfassend zu begegnen. In diesem Zustand mangelnder Orientierungspunkte hat Richard Haass vor den Gefahren einer nichtpolaren Unordnung gewarnt: „The increasingly nonpolar world will have mostly negative consequences for the United States – and for much of the rest of the world as well“ (Haass 2008: 51). Noch in den 1990er Jahren und in den frühen Jahren des 21. Jahrhunderts fanden die Überlegungen von Charles Krauthammer zu einer unipolaren Welt im Zusammenhang mit der außenpolitischen Strategie der USA Aufmerksamkeit. War es anfangs noch ein „unipolar moment“ den er beschrieb, so erweiterte er diese Begrifflichkeit wenige Jahre später zur „unipolar era“ (Krauthammer 1991 und 2002/2003). Doch die

Vorstellung einer unipolaren Weltordnung konnte sich nicht durchsetzen und das Scheitern eines entsprechenden außenpolitischen Kurses der USA, insbesondere während der Regierungsphase von Präsident George W. Bush, verdeutlichte dies. Umso mehr rückte das Modell einer multipolaren Weltordnung in den Vordergrund. Während sich Überlegungen zu einer multipolaren Welt beispielsweise in der Konzeption chinesischer Außenpolitik schon in den 1990er Jahre wiederfanden, gewann die Multipolaritätsdebatte in Europa im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts größere Aufmerksamkeit.

Im EU-fokussierten Diskurs wird das Konzept der Multipolarität in einem direkten Zusammenhang mit dem Begriff ‚Multilateralismus‘ verstanden (Grant/Valasek 2007: 3). Die Multilateralisierung der Multipolarität („multilateralising multipolarity“, Vasconcelos 2009: 18) ist eine jüngere Beschreibung für ein bereits länger bekanntes Handlungsprinzip: Globale und wichtige regionale Akteure werden in einem strategischen Kooperationsrahmen zusammengeführt, um gemeinsam zu handeln. Giovanni Grevi nutzt die Bezeichnung „interpolare Welt“ und stellt damit eine begriffliche Verbindung von Interdependenz und Multipolarität her: „Interpolarity [...] captures the shifting balance of power and the ensuing geopolitical tensions while highlighting the fact that the prosperity and security of all the major powers are interconnected as never before“ (Grevi 2009: 9). In diesem Modell wird einer potenziellen Konfrontation großer Mächte, wie sie aus einer rein multipolaren Ordnung resultieren könnte, durch die Kooperation in einem multilateralen Rahmen entgegengewirkt. Kooperation in einer multipolaren und gleichzeitig stark interdependenten Situation wird als strategisches Interesse der wichtigsten Mächte gesehen. Grevi beschreibt die EU als Akteur, dessen Politiken und Instrumente ein interpolares Modell fördern. Doch einschränkend verweist er darauf, dass dies zu erreichen dann erschwert werde, wenn die EU eine Phase der Schwäche durchlaufe.

Es ist noch unklar, wie genau ein multipolares System letztendlich gekennzeichnet sein könnte. In der europäischen Debatte zur Rolle der EU in einer multipolaren Welt findet sich hierzu kein Konsens. Während einerseits also ein ordnungspolitisches Modell noch gesucht wird, besteht andererseits Verständnis darüber, dass das Handeln von Akteuren in der internationalen Politik in einem Ebenenmodell stattfindet. Joseph Nye nutzt das Bild eines dreidimensionalen Schachspiels (Nye 2004: 4): auf der obersten Ebene finden sich die klassischen zwischenstaatlichen militärischen Angelegenheiten (hier sieht er noch Merkmale einer von den USA bestimmten unipolaren Struktur), auf der Zwischenebene die zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen (hier erkennt er eine multipolare Machtverteilung) und auf der untersten Ebene findet sich

eine chaotische Anordnung in der Staaten und nichtstaatliche Akteure in unterschiedlichen Interaktionsbeziehungen stehen (die Themen reichen hier vom Terrorismus bis zum Klimawandel). Ein in fünf Ebenen ausdifferenziertes Modell beschreiben Barry Buzan und Richard Little (Buzan/Little 2000). Der Blick auf die verschiedenen Ebenen ermöglicht es, Verständnis darüber zu erreichen, um Akteure in einem Interaktionsverhältnis zu lokalisieren und zu erfassen, wo etwas geschieht. Es ist aber keineswegs ausreichend zur Erfassung aller das Handeln von Akteuren mitbestimmenden Faktoren (Buzan/Wæver/de Wilde 1998: 5).

Vor diesem Hintergrund ist die nachfolgende Kurzdarstellung globaler Entwicklungstrends am Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts zu sehen und hierbei zeigen sich alte und neue Merkmale der post-bipolaren Zeitphase (Grant 2009a; Hacke 2009; James 2009): Im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 ergaben sich neue Fragen geostrategischer Relevanz. So ist beispielsweise zu prüfen, wie sich die strukturellen und ökonomischen Schwächen der USA und anderer westlicher Staaten auf die ordnungspolitische Debatte auswirken werden. Sollte eine Verschiebung wirtschaftlicher Macht von Europa und den USA nach Asien eintreten, wird damit einhergehend eine politische Neugewichtung in den internationalen Beziehungen unausweichlich. Die Themen Klima- und Energiepolitik haben auf den Agenden von Staaten, internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen zentrale Positionen eingenommen. An die Stelle von ideologischen Konflikten treten Konflikte um Ressourcen zur Sicherung der Energieversorgung. Der Besitz wie auch der Zugang zu Energieressourcen verändert Machtkonstellationen in den internationalen Beziehungen. Ein weiterer an Relevanz gewinnender Aspekt globaler Entwicklungen ist die Demografie. Demografische Entwicklungen in den verschiedenen Regionen der Welt sind nicht nur hinsichtlich ihrer Ursachen für einzelne Staaten und Systeme zu betrachten, sondern auch mit Blick auf ihre globale Relevanz.

Für bislang bestimmende Akteure der internationalen Politik können sich aus den Veränderungen des internationalen Umfelds weitreichende Konsequenzen ergeben. Die USA werden weiterhin (noch) als führende Macht verstanden, die über diplomatische, wirtschaftliche sowie militärische Kapazitäten verfügt, die internationale Kooperation entscheidend zu beeinflussen. Auch wird die Aufrechterhaltung internationaler Stabilität weiterhin in einen engen Zusammenhang mit amerikanischer Ordnungsmacht gesetzt. Doch es sind auch einschränkende Faktoren festzustellen: Ein wieder erstarkendes Wirtschaftswachstum in der VR China und in Indien kann zu einem Rückgang der ökonomischen Macht der USA führen. Des Weiteren schwindet die Attraktivität

des Westens und speziell der USA als Förderer von Demokratie und Frieden, insbesondere in der Wahrnehmung weniger entwickelter Länder. Außerdem wird in einer Konstellation transnationaler Gefährdungen die Wirkung einer auf die Führungsrolle der USA zentrierten Strategie in Frage gestellt.

Die Europäische Union befindet sich in einem andauernden Prozess der Systemreform und damit zusammenhängend steht die schwindende internationale Gestaltungsmacht der Union. Weiterhin bestimmen die Diskrepanz außenpolitischer Interessen der Mitgliedstaaten sowie die Beschränkungen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) das Handlungsprofil der EU, was wiederum Konsequenzen für die Beziehungen der EU zu anderen globalen Akteuren hat – von zunehmendem Interesse sind hier die sogenannten BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China). Der folgende Überblick zu Formen der Macht und ihrer Relevanz für die EU ist unter Berücksichtigung der beschriebenen ordnungspolitischen Ratlosigkeit zu verstehen.

2. Formen von Macht

Macht kann verschiedene Ausprägungen annehmen und unterschiedliche Instrumente zur Machtausübung stehen den Akteuren der internationalen Politik zur Verfügung. Auf die EU bezogen werden hinsichtlich ihrer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik wiederkehrend verschiedene Machtbegriffe genutzt, die im Folgenden dargestellt werden.

2.1 Soft Power, Hard Power, Smart Power

Die grundlegende Ausarbeitung des Konzepts Soft Power wurde von Joseph S. Nye Jr. 1990 vorgestellt (Nye 1990) und in der Folgezeit weiter ausdifferenziert (Nye 2004). Das Konzept ist bezüglich der Akteurszuordnung auf die USA konzentriert und intendiert die Stärkung der amerikanischen Vormachtstellung in den internationalen Beziehungen. Macht auszuüben basiert auf der Fähigkeit eines Akteurs, einen oder mehrere andere Akteure derart zu beeinflussen, dass ein gewünschter Effekt erzielt wird. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist, Kenntnisse über die Handlungspräferenzen jener Akteure zu haben, auf die Macht ausgeübt werden soll.

Nye unterscheidet verschiedene jedoch ineinandergreifende Formen von Macht: Soft Power, Hard Power und Smart Power. Soft Power basiert auf der Fähigkeit, durch Anziehung und nicht durch Zwang das gewünschte Ziel zu erreichen. Mittels Soft Power können die Präferenzen eines Akteurs beeinflusst werden, ohne dass hierbei Zwang ausgeübt wird. Die Anziehungskraft

eines über Soft Power verfügenden Staates ergibt sich aus dessen Kultur, den politischen Idealen und den Politiken, was sich wiederum in einer entsprechenden Außenpolitik niederschlägt. Institutionen können das Soft Power Potenzial eines Akteurs stärken, d. h. Regelwerke werden für den Umgang mit anderen Akteuren entwickelt. Ein geregeltes Miteinander, so wird argumentiert, ist für Akteure kostengünstiger als die Anwendung von Zwangsmaßnahmen. Für den Erfolg eines Soft Power ausübenden Akteurs sind unter anderem die Kohärenz seines politischen Handelns wie auch seine Empathie gegenüber denjenigen Akteuren, auf die sich Soft Power richtet, ausschlaggebend. Soft Power wird als eine Form von Macht verstanden, die anziehend wirkt: „... soft power is attractive power. In terms of resources, soft-power resources are the assets that produce such attraction“ (Nye 2004: 6).

Der Gegensatz von Soft Power ist Hard Power. Diese Form der Macht basiert auf einem Wechselspiel von Anreizen („carrots“) und Drohungen („sticks“). Nye hat dargelegt, dass Hard Power und Soft Power zusammenhängen, da beide Formen der Machtausübung auf der Fähigkeit basieren, das Verhalten anderer Akteure zu beeinflussen. Hard Power und Soft Power können sich gegenseitig verstärken, aber auch gegenseitig hinderlich sein. Eine idealtypische Kombination von Hard Power und Soft Power ermöglicht Smart Power. „Smart power means learning better how to combine our hard and soft power“ (Nye 2004: 32).

Die Anwendung der unterschiedlichen Formen von Macht setzt voraus, dass der Macht ausübende Akteur über die Fähigkeit zur Führung („Leadership“) verfügt, und umgekehrt benötigt Leadership Macht. Als Führung wirkt jemand, der einer Gruppe hilft, gemeinsam geteilte Ziele zu schaffen und zu erreichen, und hierbei Soft Power und Hard Power verbindet. Die Persönlichkeit eines Akteurs spielt hierbei eine wichtige Rolle, entscheidend ist jedoch wie diese Persönlichkeit handelt. „Leadership is not just who you are but what you do“ (Nye 2008: 19).

2.2 Zivile Macht

Die Suche nach einer Definition des Begriffs „Zivilmacht“ – und speziell nach einer auf den europäischen Kontext zugeschnittenen Definition – zieht sich über mehrere Jahrzehnte hinweg (u.a. Duchêne 1972; Hill 1990; Kirste/Maull 1996). Annette Jünemann und Niklas Schörnig nennen folgende Merkmale, die den „Idealtypus der Außenpolitik einer Zivilmacht“ kennzeichnen: a) bewusster Verzicht auf die Methoden klassischer Machtpolitik, b) aktive Förderung der Zivilisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen und c) Förderung von Demokratie und Menschenrechten (Jünemann/Schörnig 2002: 5f.).

Zivilmacht bedeutet, die Schwerpunkte bei der Ausübung außenpolitischer Macht auf wirtschafts-, handels-, entwicklungspolitische oder diplomatische Instrumente zu richten. Nichtmilitärisches Handeln ist die Handlungsmaxime, wobei der Einsatz von militärischen Mitteln als letzte Möglichkeit nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden kann. Dass sich die zivilmachtpolitische Komponente europäischer Außenpolitik in einzelnen Politikbereichen aufgrund deren inhaltlicher Ausrichtung stärker ausprägt (beispielsweise bei der Entwicklungshilfe) als in anderen Bereichen (beispielsweise der GSVP), ist nachvollziehbar. Die EU verfügt über zivilmachtpolitische Instrumente wie beispielsweise Wirtschaftssanktionen oder die Konditionalisierung von Abkommen mit Drittstaaten und kann somit zivile Macht ausüben. Paul Cornish und Geoffrey Edwards weisen auf Befürchtungen hin, dass durch die Einbeziehung der militärischen Dimension in die EU deren Rolle als Zivilmacht Schaden nehmen könne und sie mehr zu einer normalen als zu einer ideell normativen Macht würde (Cornish/Edwards 2005: 802). In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob durch die handels- und sicherheitspolitische Macht der EU eine weiche Form des Imperialismus bis hin zum Zwangsmittel der Gewaltanwendung ermöglicht würde (Hettne/Söderbaum 2005: 549). Insgesamt betrachtet erklärt Michael Blauberger, dass das Zivilmachtkonzept zur Präzisierung europäischer Außenpolitik beitragen kann, „wenn man Zivilmacht nicht mehr als normatives Leitbild und umfassendes Modell begreift, sondern als spezifische Form von Macht“ (Blauberger 2005: 86).

3. Machtformen im Kontext der EU-Außenpolitik

Die EU verfügt über Möglichkeiten, sowohl Soft Power als auch Hard Power einzusetzen. Sie hat einerseits die Möglichkeit, Anreize zu schaffen („carrots“), beispielsweise über Kooperationsabkommen, Assoziierungsabkommen oder die Option der Mitgliedschaft in der Union. Andererseits können Zwangsinstrumente („sticks“) angewandt werden und der EU stehen eine Reihe von restriktiven Maßnahmen zur Verfügung: diese reichen von tarifären Hemmnissen oder der Konditionalisierung von Abkommen bis hin zu Sanktionen (beispielsweise diplomatische Sanktionen, handelspolitische Sanktionen, Waffenembargo). Im Oktober 2009 bestanden 29 restriktive Maßnahmen, die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik angenommen worden waren.¹ Diese bezogen sich sowohl auf Staaten wie auch auf nichtstaatliche Akteure (in diesem Fall terroristische Organisationen). „Die EU verhängt restriktive Maßnahmen, um eine Änderung in der Politik oder im Verhalten des

¹ Siehe http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf [Download 15.10.2009].

betreffenden Landes, eines Teils dieses Landes, der Regierung, von Organisationen oder Einzelpersonen zu bewirken. Dementsprechend kann die EU diese Maßnahmen angesichts positiver Entwicklungen im Lichte ihrer Ziele aufheben bzw. anpassen“ (Rat der Europäischen Union 2005, 15114/05: 4).

Aus den Erfahrungen europäischer Außenpolitik kann gefolgert werden, dass die EU mit dem Einsatz von „carrots“ bislang wirksamer umgehen konnte als mit dem Einsatz von „sticks“. Der Nutzen von Sanktionen als Mittel zur Durchsetzung einer von Werten wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten geleiteten europäischen Außenpolitik wird immer öfter hinterfragt. Erfahrungswerte bezüglich der Erfolgsrate entsprechender Sanktionen lassen den Schluss zu, dass sie nur selten demokratischen Wandel in den betreffenden Ländern herbeigeführt haben.² Sicherlich ist die begrenzt wirksame Sanktionspolitik der EU nicht förderlich für die Stärkung der Union als normative Macht (Brunner 2009). Wird beispielsweise die unveränderte Problematik im Bereich der Menschenrechte und damit einhergehend die ausbleibende Demokratisierung in Birma/Myanmar als Beispiel herangezogen, stellt sich die Frage, inwieweit die langjährig angewandten Sanktionsmaßnahmen der EU weitergeführt werden sollen und ob eine Änderung der Strategie in Richtung Handel durch Wandel angewandt werden kann (Taylor/Pedersen 2005).

Insgesamt betrachtet kann der EU ein erkennbares Soft Power-Potenzial zugeschrieben werden. Dies wird auch von Nye erkannt, der in der EU den bedeutendsten Soft Power-Akteur neben den USA sieht und dadurch auch eine Herausforderung für die Soft Power der USA erkennt. Europäische Soft Power, so Nye, kann gegen die Soft Power der USA gerichtet sein, aber für letztere auch unterstützend wirken. Wird also festgestellt, dass die EU angesichts der vorhandenen Soft Power eine Anziehungskraft auf andere Staaten ausübt, beziehungsweise hinsichtlich des Konzepts regionaler Integration beispielhaft für Integrationsmodelle in anderen Regionen der Welt ist, dann darf diese nicht darüber hinwegtäuschen, dass es aber auch Entwicklungen in der EU gibt, die die Attraktivität des europäischen Soft Power-Modells abschwächen. So warnt Charles Grant davor, aus einer EU-Perspektive das Potenzial der Soft Power als selbstverständlich zu betrachten. Beispielsweise sieht er die Einschränkung der Einwanderung in die Union, die schwindende öffentliche Unterstützung für die europäische Integration wie auch widersprüchliche ökonomische Konzepte der Mitgliedstaaten als abträglich für die Untermauerung der Attraktivität europäischer Soft Power (Grant 2009b: 2–7).

² Beispielsweise wird als Alternative eine Parallelstrategie gegenüber autokratischen Systemen vorgeschlagen, d.h. die übereinstimmende Einbeziehung der autokratischen Staatsführungen und der Vertreter der demokratischen Bewegung in der Gesellschaft (McFaul 2009: 96).

Des Weiteren kann angemerkt werden, dass die Anwendung unterschiedlicher Maßstäbe bei der Ausübung einer an den Werten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten orientierten Außenpolitik die Perzeption der EU durch Dritte negativ beeinflussen kann.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Ressourcen von Soft Power und Hard Power der EU ausreichend entwickelt sind und entsprechend kohärent und überzeugend wirken. Eine wichtige unterstützende Funktion zur Entwicklung von Macht der EU ergibt sich aus der Rolle ihrer Organe und Institutionen (insbesondere des Rates, der Kommission und des Europäischen Parlaments). Damit einhergehend ergibt sich aus den vertragsrechtlichen Grundlagen der EU ein differenziertes Regelwerk zur Steuerung von Macht. Vereinbarte institutionelle und prozedurale Strukturen wirken folglich machunterstützend und helfen, die unterschiedlichen Beziehungsgeflechte der EU mit dritten Akteuren zu stärken.

Doch wie steht es um den Aspekt der Führung? Wer übt Leadership in der EU aus? Ist Leadership in der EU zu erkennen? Wenn ja, auf welcher Ebene: bei den Mitgliedstaaten (bei welchen insbesondere) oder bei den Organen der EU? Wer verhilft der Gruppe (dem Integrationsverbund), gemeinsam geteilte Ziele zu schaffen und zu erreichen? Nyes Aussage „You cannot lead if you do not have power“ (Nye 2008: 27) lässt sich hinsichtlich der Beantwortung dieser zusammenhängenden Fragen derart interpretieren, dass in den jeweiligen Politikbereichen aufgrund unterschiedlicher Kompetenzstrukturen unterschiedliche Akteure Leadership übernehmen (so beispielsweise die Europäische Kommission in der Handelspolitik oder Nachbarschaftspolitik und die Mitgliedstaaten, unterstützt durch den Hohen Vertreter, in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik). Leadership im Kontext der EU verlangt, dass der Wille vorhanden ist, das vorhandene Machtpotenzial auch wirklich zu nutzen und die selbst gesetzten Ziele und Maßstäbe im Rahmen europäischer Außenpolitik umzusetzen. Geschieht dies nicht, besteht Anlass, die EU als eine eher machtlose normative Macht zu bezeichnen (Wood 2009).³

4. EU-Macht im Kontext eines multilateralen Regelwerks

Die EU misst der Entwicklung und Stärkung multilateraler Foren und multilateraler Kooperationsbeziehungen von Akteuren eine besondere Bedeutung bei. In der wissenschaftlichen Literatur findet sich keine allgemeingültige Definition

³ Zur Diskussion hinsichtlich der EU als normative Macht vgl. ausführlich Diez 2005; Manners 2002 und Manners 2006.

des Begriffes „Multilateralismus“. Es kann aber festgestellt werden, dass Multilateralismus durch einige Grundmerkmale gekennzeichnet wird. Hierzu zählen: (1) Regeln, die von allen an einem multilateralen Regelwerk teilnehmenden Akteuren angewandt werden; (2) Inklusivität, d.h. es gibt keine qualitativ unterschiedlichen Formen der Beteiligung; (3) institutionalisierte Zusammenarbeit. Caroline Bouchard und John Peterson haben vor dem Hintergrund der unterschiedlichen, in der Literatur vorzufindenden Definitionen den folgenden Versuch einer zusammenführenden Definition unternommen (Bouchard/Peterson 2009: 7): „Multilateralism is three or more actors engaging in voluntary and (more or less) institutionalised cooperation governed by norms and principles, with rules that apply (more or less) equally to all.“

Der übergeordnete Orientierungsbegriff in der Europäischen Sicherheitsstrategie ist „wirksamer Multilateralismus“ (effective multilateralism). Sicherlich kann gefragt werden, wieso das Attribut „wirksam“ vonnöten ist, erschiene es doch wenig sinnvoll, wenn sich die EU einerseits für Multilateralismus als Ordnungsprinzip entscheidet, dieser aber andererseits keine Wirkung zeigen würde. Die Begrifflichkeit lässt sich auf die Debatte zur Reform der Vereinten Nationen zurückführen, in deren Zusammenhang das Ziel formuliert wird, den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts effektiv zu begegnen (weiterführend Eide 2004; Ortega 2005; Winkelmann 2005). Die Europäische Sicherheitsstrategie bietet keine Definition für den Begriff, doch ist der Zusammenhang mit der Rolle der Vereinten Nationen unverkennbar ausgedrückt: „Wir sind der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts verpflichtet. Die Charta der Vereinten Nationen bildet den grundlegenden Rahmen für die internationalen Beziehungen. Dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen obliegt die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Die Stärkung der Vereinten Nationen und ihre Ausstattung mit den zur Erfüllung ihrer Aufgaben und für ein effizientes Handeln erforderlichen Mitteln ist für Europa ein vorrangiges Ziel.“

Für die EU ist festgestellt worden, dass sie sich im Formulierungsprozess einer sich herausbildenden Multilateralismuskonzeption befindet, die wiederum Teil einer „Grand Strategy“ der EU bilden soll. Eine solche Konzeption, so wird argumentiert, sollte sich mit den ökonomischen, politischen und militärischen Mitteln befassen, die angewandt werden, um den Herausforderungen wie auch Möglichkeiten, die sich im internationalen Umfeld der EU ergeben, begegnen zu können (Lazarou/Edwards/Hill/Smith 2010: 6). Vorausgesetzt, die EU verfügt über eine strategische Ausrichtung, schließt sich die Frage an, ob die EU auch über eine strategische Kultur verfügt. Javier Solana, der frühere Vertreter der EU für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, verband mit der

Europäischen Sicherheitsstrategie die Hoffnung, letztere werde der EU dazu verhelfen, eine strategische Kultur zu entwickeln (Solana 2004: 19). Hier wird also noch keine solche erkannt, sondern vielmehr wird erwartet, dass die Europäische Sicherheitsstrategie einen Beitrag zu ihrer Herausbildung leisten könne. In der Europäischen Sicherheitsstrategie selbst wird dieser Entwicklungscharakter wie folgt verdeutlicht: „Wir müssen eine Strategiekultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert.“ Doch weiterhin wird ein Mangel an strategischer Kultur beklagt und es besteht Unklarheit darüber, wie der Begriff „strategische Kultur“ letztendlich interpretiert und definiert werden soll, insbesondere in Bezug auf die EU.⁴

5. Ein knappes Resümee

Die Europäische Union ist durchaus als ein Akteur der internationalen Politik zu bezeichnen, der über verschiedene Formen der Macht verfügt und diese in unterschiedlicher Intensität anwendet. Aus einer idealtypischen Perspektive betrachtet, sieht die EU ihre Attraktivität gegenüber anderen Akteuren der internationalen Politik in ihrem Soft Power-Potenzial. Gleichwohl dürfen von einem realistischen Blickwinkel ausgehend die beschriebenen Einschränkungen dieser Macht nicht ignoriert werden. Wird im Sinne Nyes die Zusammengehörigkeit von Soft Power und Hard Power gesehen, dann liegt die Herausforderung für die EU darin, durch deren kontrollierten Einsatz zur Smart Power zu werden.

Literatur

- Biscop, S. (2007). The ABC of European Union strategy. Ambition, benchmark, culture, Egmont Paper 16.
- Biscop, S. (2009b). „Odd couple or dynamic duo? The EU and strategy in times of crisis“, in: European Foreign Affairs Review 14/3, 367–384.
- Blauberger, M. (2005). Zivilmacht Europa? Leitlinien europäischer Außenpolitik in der Analyse, Marburg.
- Bouchard, C./Peterson, J. 2009 „Conceptualising multilateralism“. Mercury Working Paper 2009.

⁴ Weiterführend Biscop 2007, Biscop 2009, Cornish/Edwards 2001, Cornish/Edwards 2005.

- Brummer, K. (2009). "Imposing sanctions. The not so 'normative power Europe' ", in: *European Foreign Affairs Review* 14/1, 191–207.
- Buzan, B./Little, R. (2000). *International systems in world history. Remaking the study of international relations*, Oxford.
- Buzan, B./Wæver, O./Wilde, J. de (1998). *Security. A New framework for analysis*, Boulder/London.
- Cornish, P./Edwards, G. (2001). "Beyond EU/NATO dichotomy. The beginnings of a European strategic culture", in: *International Affairs* 77/3, 587–603.
- Cornish, P./Edwards G. (2005). "The strategic culture of the European Union. A progress report", in: *International Affairs* 81/4, 801–820.
- Diez, T. (2005). "Constructing the self and changing others: Reconsidering 'Normative Power Europe' ", in: *Millennium – Journal of International Studies* 33/3, 613–636.
- Duchêne, F. (1972). "Europe's role in world Peace", in: R. Mayne (ed.). *Europe tomorrow. Sixteen Europeans look ahead*, London, 31–47.
- Eide, E. B. (ed.). *Effective multilateralism. Europe, regional security and a revitalised UN*, London, 22–31.
- Grant, C. (2009a). *Winners and losers in the new geopolitics*, Centre for European Reform, Bulletin, Issue 66, London.
- Grant, C. (2009b). *Is Europe doomed to fail as a power?*, Centre for European Reform, London.
- Grant, C./Valasek, T. (2007). *Preparing for the multipolar world. European foreign and security policy in 2020*, Center for European Reform, London.
- Grevi, Giovanni (2009). *The inter polar world. A new scenario*, ISS Occasional Paper 79, June.
- Haass, R. N. (2008). "The age of nonpolarity. What will follow U.S. dominance", in: *Foreign Affairs*, May/June, 44–56.
- Hettne B./Söderbaum, F. (2005). "Civilian power or soft imperialism ? The EU as a global actor and the role of interregionalism", in: *European Foreign Affairs Review* 10/4, 535–552.
- Hacke, Ch. (2009). *Weichzeichnung der Weltlage. Herausforderungen an eine neue Außenpolitik*, Konrad-Adenauer Stiftung, *Die Politische Meinung* 476, 17–22.
- Hill, Ch. (1990). "European foreign policy. Power bloc, civilian model or flop?", in: R. Rummel (ed.). *The evolution of an international actor. Western Europe's new assertiveness*, Boulder, 31–55.
- James, H. (2009). „Vorwärts im Rückwärtsgang“, in: *Internationale Politik* 64/6, 10–14.

- Jünemann, A./Schörnig, N. (2002). Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“. Ein Widerspruch in sich ?, HSFK Report 13, Frankfurt.
- Kirste, K./Maull, H. W. (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3/2, 283–312.
- Krauthammer, C. (1991). “The unipolar moment”, in: Foreign Affairs 70/1, 23–33.
- Krauthammer, C. (2002/2003). “The unipolar moment revisited”, in: The National Interest, Winter, 5–17.
- Lazarou, E./Edwards, G./Hill, C./Smith, J. 2010: „The evolving ‚doctrine‘ of multilateralism in the 21st century“. Mercury E-Paper 3 2010.
- McFaul, M. (2009). “Engaging autocrats (and democrats) to facilitate democratic transitions”, in: A.T. J. Lennon et al. Democracy promotion in U.S. security strategy. From promotion to support, Center for Strategic and International Studies, Washington D. C., 75–100.
- Manners, I. (2002). “Normative power Europe. A contradiction in terms?”, in: Journal of Common Market Studies 40/2, 235–258.
- Manners, I. (2006). “The European Union as a normative power. A response to Thomas Diez”, in: Millennium – Journal of International Studies 35/1, 167–180.
- Nye, J. S. Jr. (1990). Bound to lead. The changing nature of American power, New York.
- Nye, J. S. Jr. (2004). Soft power. The means to success in world politics, New York.
- Nye, J. S. Jr. (2008). The powers to lead, Oxford.
- Ortega, M. (ed.) (2005). The European Union and the United Nations. Partners in effective multilateralism, Chaillot Paper 78.
- Rat der Europäischen Union (2005), 15114/05. Leitlinien zur Umsetzung und Bewertung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Brüssel, 2.12.2005.
- Solana, J. (2004). “Thoughts on the reception of the European Security Strategy”, in: Oxford Journal on Good Governance 1/1, 17–19.
- Taylor R./Pedersen, M. (2005). An independent report for the European Commission. Supporting Burma/Myanmar’s national reconciliation process. Challenges and opportunities, Brussels.
- Vasconcelos, A. de (ed.) (2009). “Introduction. 2020 defence beyond the transatlantic paradigm”, in: Alvaro de Vasconcelos (ed.). What ambitions for European defence in 2020?, Institute for Security Studies, Paris, 11–22.

- Winkelmann, I. (2005). „Effektiver Multilateralismus“, in: K. Dicke/M. Föhlich (Hg.). Wege multilateraler Diplomatie. Politik, Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsstrukturen im UN-System, Baden-Baden, 93–112.
- Wood, S. (2009). „The European Union. A normative or a normal power?“, in: European Foreign Affairs Review 14/1, 113–128.