

Xuewu Gu

Strukturelle Macht: Eine dritte Machtquelle?

Schlüsselwörter: Strukturelle Macht, Hard Power, Soft Power, Machtverschiebung, politische Hebelkraft

Der Artikel stellt die gängige Vorgehensweise in Frage, internationale Machterscheinungen dichotomisch in Kategorien von „hard power“ und „soft power“ zu erfassen und zu erklären. Die Beobachtung einer zunehmenden Entkopplung der internationalen Durchsetzungsfähigkeit der Staaten von den für sie verfügbaren Machtkapazitäten reflektierend, vermutet der Verfasser die Existenz einer dritten Machtquelle (vorläufig in Anlehnung an Susan Strange als *strukturelle Macht* bezeichnet), deren Ursprung und Wirkungsweise wissenschaftlich noch nicht ausreichend erkannt und erforscht wurden. Dabei wird die Hypothese vertreten, dass es diese dritte Machtquelle ist, die die Wirkungen der bekannten Größen *hard power* und *soft power* relativieren kann und folglich auch Staaten in Ermangelung von Kapazitäten in den klassischen Machtkategorien zu politischen Erfolgen verhilft.

Structural Power: A Third Source of Power?

Keywords: structural power, hard power, soft power, power shift, political leverage

This paper challenges the well-established dichotomy to explain international power phenomena either as hard power or soft power. Reflecting the observation of an increasing decoupling between power capacities of the states and their ability to prevail in international conflicts, the author assumes the existence of a third power category whose origins and models of action are not sufficiently recognized and researched. Borrowing the idea of “structural power” from Susan Strange, he advocates the hypothesis that it is this third power capacity that frequently makes powerful countries powerless and less powerful countries more assertive.

Xuewu Gu

Center for Global Studies / Lehrstuhl für Internationale Beziehungen

Philosophische Fakultät, Universität Bonn

Walter-Flex-Str. 3, 53113 Bonn

E-Mail: xuewu.gu@uni-bonn.de

Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), 41. Jg. (2012) H. 3, 259–276

1. Einleitung

Seit Edward H. Carr ist es gängig, internationale Machterscheinungen entweder als Zwangsmacht im Sinne von militärischen und wirtschaftlichen Kapazitäten oder als Überzeugungsmacht im Sinne von zivilisatorischer und kultureller Anziehungskraft zu deuten. In seinem viel zitierten und einflussreichen Werk „The Twenty Years' Crisis, 1919–1939“ differenziert Carr prägnant zwischen „military or economic means [to force others] to subdue and to follow“ einerseits und „power over opinion [as] intangible power resources such as culture, ideology, and institutions“ andererseits (Carr 1939/1951, 108ff.). Später greift Josef Nye das, was Carr als „power over opinion“ bezeichnet, auf, um das Postulat „soft power“ zu einem komplementären Konzept zu „hard power“ zu entwickeln. Dadurch soll die ihm problematisch erscheinende Überkonzentration des Neorealismus auf die materialen Aspekte der Macht relativiert werden (Nye 1990a, 1990b, 2004a, 2004b, 2006, 2010). „Those who deny the importance of soft power“, so Nye, „are like people who do not understand the power of seduction“ (Nye 2004, 8). Mit der Verbreitung seiner „Soft-Power-Theorie“ verbreitet sich auch die akademische und gesellschaftliche Gewohnheit, internationale Machterscheinungen dichotomisch im Licht von hard und soft power zu betrachten.

Die hier gewagte These der strukturellen Macht setzt sich dieser Dichotomie der Machtbeurteilung entgegen. In Anlehnung an Susan Stranges Postulat von „struktureller Macht“ (Strange 1988, 1996, 1997) geht sie davon aus, dass Strukturen, in denen die Staaten eingebettet sind und unter deren Bedingungen die zwischenstaatlichen Interaktionen stattfinden, bei der Entstehung von Macht eine konstituierende Rolle spielen. Dabei definiert sich Macht als ein Vermögen, eigene Präferenzen beim Präferenzkonflikt mit anderen durchzusetzen. Mit anderen Worten handelt es sich bei Macht um ein Durchsetzungsvermögen, das sich aus Zwangskraft (hard power), Anziehungskraft (soft power) und/oder Hebelkraft (structural power) konstituiert. Macht liegt vor, wenn Präferenzen durchgesetzt werden. Ob AkteurInnen „Macht“ haben, lässt sich daher nicht primär an der Anzahl von ihnen verfügbaren Waffensystemen, Wirtschaftskapazitäten oder/und Attraktionsquellen erkennen oder messen, sondern an der Anzahl von Fällen, in denen sie sich mit eigenen Präferenzen durchgesetzt haben. Es kommt also bei der Feststellung des Vorhandenseins von Macht vorrangig auf die empirisch beobachtbaren bzw. ermittelbaren Ergebnisse der Präferenzkonflikte an. Scheitern AkteurInnen häufig, sind sie machtlos; setzen sie sich ständig durch, sind sie „mächtig“. Dabei kann deren Durchsetzungsvermögen je nach Konfliktkonstellationen durchaus unterschiedliche Portfolien aus „hard power“, „soft power“ und „structural power“ aufweisen. In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass der hier verwendete Begriff „strukturelle Macht“ zwar seinen semantischen und terminologischen Ursprung in Susan Stranges Strukturalismus hat. Er beruht aber im Wesentlichen auf der Beobachtung eines politischen Phänomens, das mit der Dichotomie zwischen hard und soft power nicht hinreichend erklärt werden kann: Das Phänomen der Entkopplung von Machtressourcen, die den Staaten verfügbar sind, einerseits und ihrer politischen Durchsetzungsfähigkeit auf der internationalen Ebene andererseits.

2. Das unerklärte Phänomen „Machtressourcen-Durchsetzungsfähigkeit-Entkopplung“

Seit dem Beginn des 21. Jahrhunderts tritt ein politisches Phänomen mit einer nie dagewesenen Intensität in Erscheinung: Die Entkopplung der internationalen Durchsetzungsfähigkeit der Staaten von den für sie verfügbaren Machtkapazitäten, ein Phänomen, das David Baldwin bereits

mit dem Begriff „paradox of unrealized power“ andeutend beschrieben hat (1979, 164). Immer häufiger erweisen sich Staaten, die beeindruckende hard power besitzen, bzw. scheinbar über ausreichende soft power verfügen, als unfähig, ihre Staatspräferenzen auf der internationalen Ebene durchzusetzen. Umgekehrt kommt es immer häufiger vor, dass Staaten trotz schwächerer Positionen in Hinsicht auf die beiden klassischen Machtformen in der Lage sind, sich entweder gegen den Willen der vermeintlich mächtigeren Staaten durchzusetzen oder deren Zielsetzung zu unterminieren.

Nehmen wir zuerst Europa unter die Lupe, um dieses Phänomen zu veranschaulichen. Spätestens seit dem Scheitern der internationalen Klimakonferenz in Kopenhagen 2009 trifft das Phänomen der Entkoppelung zwischen internationaler Durchsetzungsfähigkeit und verfügbaren Machtressourcen auf die Europäische Union deutlich zu. In vielen internationalen und globalen Angelegenheiten hat die Europäische Union zwar klare Präferenzen, kann sich jedoch nicht ohne weiteres durchsetzen. Von der Gestaltung der Entwicklung in Afrika über globalen Klimaschutz bis zur UN-Reform und Friedenssicherung im Nahen Osten, häufig beobachten wir ein frustrierendes Europa, das seine Präferenzen nicht umsetzen kann und sogar fürchtet, von der Welt nicht „ernstgenommen zu werden“ (Klau 2012, 33). Der Grad der europäischen Prägung des weltpolitischen Geschehens der Gegenwart entspricht in der Tat nicht dem Niveau, welches man aufgrund der verfügbaren Machtressourcen von Europa erwarten könnte.

Immerhin stellt die Europäische Union mit einem Bruttoinlandsprodukt von etwa 15.000 Mrd. US-Dollar die größte Volkswirtschaft vor den USA mit 14.500 Mrd. und der Volksrepublik China mit etwa 9.000 Mrd. US-Dollar dar. Ihr Anteil an globalen Exporten 2009 betrug 16,2 Prozent, weit voraus den Exporten der Volksrepublik China (12,7 Prozent) und der USA (11,2 Prozent). Die Militärausgaben der EU-27 mit insgesamt 322 Milliarden US-Dollar machten zwar nur etwa die Hälfte der US-amerikanischen mit 663 Milliarden US-Dollar aus, übertrafen die chinesischen mit 98 Milliarden US-Dollar jedoch um mehr als das Dreifache. Auch der europäische Anteil an den Top-100-Universitäten der Welt ist mit 24 viel größer als der chinesische mit nur 5, auch wenn die meisten Top-Universitäten, 53 von 100, in den Vereinigten Staaten angesiedelt sind. Aber von den Top-100-Unternehmen, gemessen am Umsatz im Jahr 2010, befinden sich 42 in Europa, 32 in den USA und nur 5 in China. Setzt man die angemeldeten Patente als einen Maßstab für die Stärke der Innovationskraft einer Region, so rangiert die Europäische Union hier auf dem ersten Platz: 2009 stammten 48.658 Patente aus den EU-27, 45.618 aus den USA und nur 7.900 aus China (CGS 2011).

Statistisch betrachtet ist die Europäische Union knapp vor den USA, aber um das Sechsfache stärker als die Volksrepublik China, wenn es um die Innovationsfähigkeit und das Kreativitätsvermögen der Unternehmen geht. Dass die Europäische Union als eine Wissensmacht über das größte Innovationspotential der Welt verfügt, ist zumindest nach diesen Datensätzen eine unumstrittene Tatsache. Auch im Hinblick auf Anziehungskraft und Attraktion, die soft power konstituieren, befindet sich die Europäische Union, und hier insbesondere die Bundesrepublik Deutschland, an der Spitze der Welt. Nach einer repräsentativen Umfrage von 29.000 EinwohnerInnen in 28 Ländern, die durch die kanadische demoskopische Agentur „GlobeScan“ im Jahre 2010 durchgeführt wurde, bewerten 53 Prozent der Befragten die Rolle der Europäischen Union in der Welt als „meist positiv“. Dabei erhielt Deutschland die beste Note unter den 28 bewerteten Staaten: 59 Prozent der Befragten betrachten die deutsche Rolle als „positiv“, deutlich vor den USA mit 46 Prozent und China mit 41 Prozent (GlobeScan 2010).

Das Problem für die Schwierigkeiten der Europäischen Union, sich auf globaler Ebene durchzusetzen, liegt offensichtlich nicht am Mangel an hard und soft power, sondern vermutlich

an einem Mangel an geeigneten Fähigkeiten, die verfügbaren Machtkapazitäten in politische Erfolge umzuwandeln. Oder anders ausgedrückt: Es fehlt Europa der Hebel oder die Fähigkeit, mögliche vorhandene Hebelkraft zu erkennen, mit deren Hilfe sein Gewicht zur Geltung gebracht werden könnte.

Nicht nur diese partielle europäische Machtlosigkeit, sondern auch die prekären Situationen, die die Supermächte USA und China als Papiertiger erscheinen lassen, zeigen, wie stark internationale Durchsetzungsfähigkeit der Staaten von den für sie verfügbaren Machtkapazitäten entkoppelt ist. Wie kein anderes Beispiel verdeutlicht der Nordkoreakonflikt das Puzzle „Machtkapazitäten“ versus „Durchsetzungsfähigkeit“. Bei diesem Konflikt können die militärisch hochüberlegenen Amerikaner und die wirtschaftlich übermächtigen Chinesen ihre gemeinsame politische Präferenz für eine nuklearfreie Zone auf der koreanischen Halbinsel gegenüber dem in jeder Hinsicht unterlegenen Nordkorea bisher nicht durchsetzen. Die *hard* und *soft power*, die der Supermacht USA und der aufsteigenden Großmacht China verfügbar sind, bleiben wirkungslos, wenn es darum geht, das Parieregime in Pjöngjang zur Aufgabe seines Atomprogramms zu bewegen (Curtis 2010; Kim 2011). Das gleiche Phänomen beobachten wir auch im Iran- und Afghanistan-Konflikt, in denen das Machtverhältnis zwischen den Konfliktgegnern eine erhebliche Asymmetrie aufweist. Scheinbar schwächere Akteure sind hier trotz ihrer eindeutigen Unterlegenheit sowohl im Hinblick auf *hard* als auch auf *soft power* in der Lage, ihre Kontrahenten an der Erreichung ihrer Präferenzen zu hindern (Katzmann 2010; Sadat 2010).

Dieses Phänomen wirft die Frage auf, ob es in der internationalen Politik Mechanismen und Strukturen gibt, die zwar nicht unmittelbar sichtbar sind, aber effektiv bewirken, dass Machtkapazitäten nicht politisch geltend gemacht bzw. apolitische Faktoren zur politischen Macht umgewandelt werden können. Es gilt zu fragen, ob und inwiefern es neben den zwei allgemein gängig wahrgenommenen Machtressourcen „*hard*“ und „*soft power*“ eine dritte Quelle von Macht gibt, die maßgebend dafür sorgt, dass bestimmte Staaten sich bei internationalen Konflikten trotz Mangels an konventionellen Machtressourcen durchsetzen und andere trotz ihrer sichtbaren Machtkapazitäten bei ihren Bemühungen um Interessensdurchsetzung scheitern. Hinter dieser Fragestellung steht die Vermutung, dass die gängige Dichotomie von *hard* und *soft power* die tatsächliche Ressourcenstruktur von Macht möglicherweise nicht deckungsgleich vermittelt. Es ist höchst wahrscheinlich, dass eine dritte Machtquelle, deren Bildungsmechanismen und Wirkungsweisen wissenschaftlich noch nicht erkannt sind, vorhanden ist. Auf logischer Ebene lässt es sich jedenfalls nicht ausschließen, dass es diese dritte Machtquelle sein könnte, die die Wirkungen der bekannten *hard* und *soft power* relativiert oder sogar neutralisiert und Staaten ohne solche „klassischen“ Machtressourcen zu politischen Erfolgen verhilft. Die Frage ist nur: Wo könnte diese unkonventionelle Macht liegen und wie lässt sie sich erkennen?

3. Die Suche nach unbekanntem Machtquellen

Die Suche nach „unkonventionellen Machtquellen“ ist nicht neu. Im Gegenteil hat sie viele TheoretikerInnen fasziniert. Max Webers Verständnis von Macht als „Chance, bei anderen Gehorsam zu finden“ (Lenk 1987, 310; Schwarz 1985, 64) erschien ihnen zu undifferenziert. Für Peter Bachrach und Morton S. Baratz (1962) hat „*power*“ mindestens „*two faces*“ im Sinne von direkter und indirekter Machtausübung. Eric Wolf (1964) spricht von der „semiotischen Konfiguration“ von Macht (Portis-Winner 2006). Bachrach und Baratz erweiternd, postuliert Steven

Lukes (1974, 2005a, 2005b) einen dritten wesentlichen Aspekt von Macht im Sinne von Fähigkeit zur manipulativen Gestaltung der Präferenzen von anderen. Alan Carter glaubt sogar an eine „vierdimensionale“ Macht (Carter 1992). Eine neuartige „Metapower“ wurde von Stephen Krasner (1982, 1985) in Regimes erkannt; Peter Morriss' Deutung von Macht als „capacity“ (1987, 2006) begründet sich zwar postmodern, steht jedoch im Einklang mit dem Postulat „shi“ (dispositionelle Machtstellung) des chinesischen Machiavelli Han Fei (Gu 1998), das den strukturellen Aspekt der Macht betont. Kürzlich stellte Daniel Bélands seine „Power of Ideas“ (2010) vor, und erweiterte die Machtfaktoren um „Struktur, Institution und Psychologie“.

Susan Stranges „structural power“ erwies sich in diesem Zusammenhang prägnanter als die anderen konkurrierenden Begriffe. Als Gegenargument zur These des Niedergangs der US-amerikanischen Hegemonie formuliert, lenkt sie die Aufmerksamkeit auf Machterscheinungsformen, die weder einwandfrei zu Waltzs und Gilpins „hard power“ (Waltz 1979; Gilpin 1981) noch zu Nyes „soft power“ (1990a, 1990b, 2004a, 2004b, 2006, 2010) zugeordnet werden können. Typische Erscheinungsformen dieser Macht, wie Stefano Guzzini sie zusammengefasst hat, sind: (1) „indirect institutional power“; (2) „non-intentional power“ und (3) „positional power“. Guzzini selbst ist jedoch dazu geneigt, Stranges „structural power“ in erster Linie als eine Art von „non-intentional power“ zu betrachten (Guzzini 1993, 462f.).

Derartige strukturelle Macht bleibe den USA erhalten, so argumentierte Strange, auch wenn ihre konventionellen Machtkapazitäten zurückgingen. Worauf es für einen Hegemon ankomme, sei die Fähigkeit „to change the range of choices open to others without apparently putting pressure directly on them to take one decision or to make one choice rather than others“ (Strange 1988, 29). Jedoch verzichtet Strange weitgehend darauf, die Existenz von struktureller Macht als eine unabhängige Machtvariable durch umfassende empirische Untersuchungen nachzuweisen. Ihre Beschäftigung mit struktureller Macht verbleibt überwiegend auf dem Niveau von Deduktion und Deutung (Strange 1988, 1996, 1997).

Stefano Guzzini fällt ein vernichtendes Urteil über die konzeptionelle Wertigkeit der strukturellen Macht. Strukturelle Macht mag überall „performativ“ vorhanden sein, und man solle sie auch bei einzelnen Machtanalysen berücksichtigen, sie lasse sich jedoch kaum in ein allgemeineres Machtverständnis integrieren. Nach Guzzini verursacht das Postulat der strukturellen Macht eine unüberwindbare Spannung zwischen Akteur und Struktur, die eine inhaltlich einheitliche und methodisch operationalisierbare Konzeptualisierung von Macht verhindere. Seine Lösung zur Auflösung des Akteur-Struktur-Spannungsverhältnisses in Gestalt einer „dyad of concepts“ (power and governance) (Guzzini 1993, 471ff.) schließt die strukturelle Macht als Kategorie praktisch aus, da sie, konstruktivistisch betrachtet, auf der Akteursebene nicht zu erfassen sei (Guzzini 2005, 507).

Susan Strange konnte sich aufgrund ihres frühen Todes nicht mehr gegen die konstruktivistischen Einwände gegen ihre Theorie wehren und die Erforschung struktureller Macht insgesamt verlor an Dynamik. Forschungsergebnisse, die auf den Ansatz der strukturellen Macht zurückgreifen, wurden nur sporadisch vorgelegt (Volgy/Bailin 2003; Glassman 2003; Helleiner 2004; Konings 2006; Shapiro 2006; Norrlof 2010; Pustovitovskij/Kremer 2011), meistens als Gegenargumente gegen die Niedergangstimmung, die inzwischen die USA in ihrer „fifth wave of Declinism“ (Josef Joffe) erreicht hat. Insgesamt betrachtet, läuft der Machtdiskurs zwar lebhaft weiter (Lukes 2005a, 2005b; Guzzini 2005; Dowding 2006; Morriss 2006; Béland 2010; Gu 2010b; Hanock 2011), jedoch ohne Bezug auf die beobachtbare Entkopplung zwischen Durchsetzungsfähigkeit und Machtressourcen. Der Sinn von struktureller Macht als eine von klassischen Machtformen unabhängige Machtvariable fehlt komplett.

Dass strukturelle Macht als ein theoretisches Konzept es schwer hat, sich als ein ebenbürtiges gegenüber hard und soft power durchzusetzen, hat aber auch mit ihrem erkenntnistheoretischen Geburtsfehler zu tun. Es war nie Stranges Absicht, strukturelle Macht als eine eigenständige und strukturbedingte Hebelkraft gegenüber materialen und idealen Machtressourcen zu begründen. Im Gegenteil krankt ihr Theorem an der tautologischen Neigung, strukturelle Macht als Derivate oder Auslauf von hard oder soft power zu begreifen bzw. zu erklären. Sie spricht von struktureller Macht als einer strukturbestimmenden Fähigkeit, führt jedoch diese Fähigkeit auf konventionelle Machtressourcen zurück. Die strukturelle Macht der USA begründet sich für sie vor allem aus den der Supermacht verfügbaren Ressourcen, die ihr ermöglichen, die vier Schlüsselstrukturen der Weltwirtschaft und Weltpolitik zu dominieren: Sicherheits-, Produktions-, Finanz- und Wissensstruktur. In ihrer Vorstellung, „power over structures“ sei viel wichtiger als „power from resources“ (Strange 1996, 25ff.), ist die Tautologie ihrer „strukturellen Macht“ vorprogrammiert.

Die Tautologie ihres Theorems liegt darin, dass dominante Machtkapazitäten sich über die von ihnen selber dominierenden Strukturen als dominante Macht definieren. Dies macht die Aussage von Strange insofern tautologisch, als dominante Machtkapazitäten sowieso dominant sind, mit oder ohne die von ihnen bestimmten Strukturen. Die Aussage, dass konventionelle Machtressourcen Strukturen bestimmen und diese wiederum strukturelle Macht erzeugen, ist zwar immer wahr, aber aussagelos. Die so verstandene strukturelle Macht entstammt ursprünglich konventionellen (militärischen, industriellen, handelspotentiellen und technologischen) Ressourcen und wird unvermeidlich, auch wenn nicht unmittelbar, verschwinden, wenn ihre zugrundeliegenden Machtressourcen nicht mehr verfügbar sind. Wenn es also auf den Ursprung bzw. die Quelle ankommt, entpuppt sich Stranges strukturelle Macht als eine andere Form oder ein anderes Gesicht von hard power.

Solange die Beschäftigung mit struktureller Macht sich von Susan Stranges Machtverständnis nicht emanzipiert, bleibt sie tautologisch behaftet. Jüngere Forschungsarbeiten in diesem Bereich (vgl. hierzu Helleiner 2004; Konings 2006; Norrlof 2010) zeigen, dass sie noch nicht dazu bereit erscheint. So argumentiert Carla Norrlof in ihrer kürzlich vorgelegten Studie „America’s Global Advantages“ in Anlehnung an Stranges Logik, aber gegen den Geist des „Declinism“, dass die amerikanische Hegemonie noch lang andauern werde. Verantwortlich hierfür seien der Leitwährungsstatus des US-Dollar, Produktionsmacht der US-Industrien und Militärüberlegenheit der US-Streitkräfte, die dem Land „unique positional and structural advantages“ verleihen. Diese ermöglichen Amerika, so Norrlof, von den vorhandenen weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Strukturen „disproportionately“ zu profitieren und ihre langfristige Vormachtstellung in der Welt sicherzustellen (Norrlof 2010, 4ff.). Im Grund sind die von Norrlof identifizierten „structural advantages“ aber keine „strukturelle Macht“ als solche, sondern durch Machtdominanz erzeugte „Strukturzwänge“, die auf hard power angewiesen sind.

Die bisherige Erforschung von struktureller Macht scheint in eine Sackgasse geraten zu sein: tautologisch verhaftet, festgefahren in den unauflösbaren Akteur-Struktur-Knoten und kraftlos gegenüber sozialkonstruktivistischer Deutungsüberlegenheit. Ursächlich für diesen wissenschaftlichen Stillstand dürfte die Entwicklung sein, dass zu viel Diskurs und wenig Untersuchungen betrieben wurden. Sozialwissenschaftliche Grundhausaufgabe im Sinne der empirischen Forschung zur Überprüfung von Hypothesen auf ihre kausale Gültigkeit wurde kaum erledigt. Arbeiten, welche die Bedeutung der Beweisführung für das Erkennen und Herausarbeiten von struktureller Macht herausstreichen, bleiben eine Ausnahme (siehe Glassman 2003; Norrlof 2010). In diesem Sinne kann die Kritik, die Ian Shapiro an Steven Lukes Deutungen von

„three faces of power“ geübt hat, auch auf die Beschäftigung mit struktureller Macht übertragen werden: „Whether and to what extent any or all of the different faces of power operate in a given setting are subjects for empirical research, not armchair reflection.“ (Shapiro 2006, 146)

4. Die Wertigkeit des Begriffs „strukturelle Macht“

Angesichts der tautologischen Behaftung des Begriffs „strukturelle Macht“ mit Stranges Prägung stellt sich die Frage, ob es nicht sinnvoller wäre, auf ihn zu verzichten, um einen neuen Begriff für die vermutete, aber noch nicht erkannte „dritte Machtquelle“ zu „erfinden“. Man könnte aber auch überlegen, den Ansatz von Steven Lukes zu vertiefen, der ein „drittes Gesicht“ der Macht betont. Dieses „Drittgesicht“ der Macht zeigt sich ihm zufolge in „Manipulation fremder Interessenpräferenzen“ neben den anderen zwei klassischen Formen: „Gestaltung des Verhaltens von anderen“ und „Agenda-Setting“. „Steven Lukes“, so würdigt Ian Shapiro den wissenschaftlichen Mehrwert seines Beitrags, „performed a valuable service by emphasizing that power can be exercised by manipulating people’s preferences, in addition to manipulating agendas and ordering people to do things.“ Nach Lukes offenbart sich typischerweise das „dritte Gesicht“ der Macht, wenn ein dritter Akteur in einem Interessenkonflikt zwischen A und B eine Veränderung der Präferenzen eines dieser beiden Kontrahenten zu dessen eigenen Nachteilen herbeiführt, von denen er (der dritte Akteur) profitieren kann (Shapiro 2006, 146).

Ob dieses „Drittgesicht“ der Macht, dessen Logik in der eines „lachenden Dritten“ begründet erscheint, die Kraft hat, sich ontologisch als eine unabhängige dritte Machtquelle neben „hard“ und „soft power“ zu behaupten, bleibt fraglich. Denn das Hauptproblem, das mit einer möglichen Gleichsetzung der zu identifizierenden dritten Machtquelle, die wir zunächst vorläufig als strukturelle Macht bezeichnen, mit dem „third face of power“ von Lukes verbunden wäre, liegt darin, dass die Quelle für die Ausübung von Macht in ihrem „Drittgesicht“ in Wirklichkeit keine unabhängige Variable gegenüber bekannten Machtressourcen darstellt. Im Gegenteil handelt es sich dabei nach Lukes Eigenverständnis um eine Art von „soft power“. Fast 30 Jahre nach der Veröffentlichung seiner „Drei-Gesichter-Theorie“ ist Steven Lukes dazu übergegangen, seinen Ansatz als einen „cousin“ von Josef Nyes „soft power“ zu bezeichnen: „the power to shape, to influence, and to determine others’ beliefs and desires, thereby securing their compliance“ (Lukes 2005, 486). Mit anderen Worten besteht zwischen Lukes’ „Drittgesicht“ von Macht und dem Postulat „struktureller Macht“ eine unüberbrückbare ontologische Kluft. Für Lukes hat Macht offensichtlich eine Wurzel und drei Gesichter; hingegen hat Macht nach dem hier vertretenen Ansatz umgekehrt drei Wurzeln und ein Gesicht. Das Gesicht der Macht zeigt sich, wenn Präferenzen durchgesetzt werden. Die Durchsetzung der Präferenzen, also die Offenbarung der Macht, kann auf die Ausübung von Zwangsmacht (hard power), die Aktivierung von Anziehungskraft (soft power) oder/und auf die Wirkungen von Hebelkraft (structural power) zurückgehen.

Im Gegensatz zu Lukes „Drittgesicht“-Theorem hat der von Susan Strange erfundene Begriff „strukturelle Macht“ ein größeres erkenntnistheoretisches Potential, um sich zu einer eigenständigen Konzeptionskategorie gegenüber hard und soft power zu entwickeln, wenn ihre tautologische Schwäche beseitigt wird. Es ist wichtig, in diesem Zusammenhang zu betonen, dass der strukturelle Aspekt der Macht bereits von Max Weber erkannt wurde. Mit anderen Worten weist Webers Verständnis von Macht als „Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“ (Weber 1925, 28), ein starkes strukturalistisches Element auf. Seine Sichtweise der Macht als einer so-

zialkontextualen Kategorie impliziert, dass Macht sozialen Beziehungsstrukturen innewohnt, in denen AkteurInnen eingebettet sind. Allein die Tatsache, dass Weber im Hinblick auf Macht nicht von „Fähigkeit“, sondern ausdrücklich von „Chance“ spricht, deutet darauf hin, dass AkteurInnen nach seinem Verständnis zwar die subjektive Seite repräsentieren, also die Machtausübenden sind, aber sich mit ihren eigenen Präferenzen nur durchsetzen können, wenn die Strukturen für sie eine günstige „Chance“ generieren. In diesem Zusammenhang wiesen Isidor Wallimann, Nicholas Tatsis und George Zito in Anlehnung an Niklas Luhmanns Interpretation von Webers Machtverständnis darauf hin, dass der Strukturaspekt einen organischen Bestandteil des Machtverständnisses von Max Weber darstellt. Mit Absicht, so die drei Soziologen streng an Webers Originaltext orientiert, verwendete Weber den Begriff „Chance that signified not only by luck, opportunity, or fortune, but additionally, that quality associated with the givenness of the social environment“ (Wallimann et al. 1977, 233). Wenn es also nach Weber und Luhmann geht, wäre Macht ohne Bezogenheit auf soziale Strukturen nicht vorstellbar. Ansätze, die den Einbezug struktureller Elemente in eine akteurszentrierte Konzeptualisierung von Macht als störend oder überflüssig betrachten, wie bei Stefano Guzzini, der die strukturelle Macht zwar als nützlich für „policy analysis“ betrachtet, ihr jedoch die konzeptionelle Integrationsfähigkeit abspricht (Guzzini 1993, 470ff.), müssten Weber und Luhmann erheblich irritiert haben.

Dass der Begriff „strukturelle Macht“ Potential hat, einen erkenntnistheoretischen Beitrag zur Annäherung an wirkliche Machtstruktur zu leisten, begründet sich auch aus seiner Eignung zur Reflektion der Beschaffenheit einer globalisierten Welt. Es ist offensichtlich, dass die Weltpolitik des 21. Jahrhunderts durch eine transnationalisierte und interdependente Anarchie (Gu 2010, 139–143) gekennzeichnet ist, mit der Konsequenz, dass nationale politische Durchsetzungsfähigkeit durch die Strukturen der verzahnten und ineinandergreifenden Beziehungen zwischen den Staaten in Zeiten der wirtschaftlichen Globalisierung unter den politischen Bedingungen der internationalen Anarchie begünstigt oder behindert werden kann, unabhängig davon, ob ausreichende traditionelle Machtkapazitäten im Sinne von hard und soft power verfügbar sind oder nicht.

Die durch die Globalisierung erzeugte gegenseitige Verletzbarkeit zwischen den Staaten bewirkt, dass Instrumente der hard power selten oder nur sehr eingeschränkt Verwendung finden bzw. die gewünschten Wirkungen erzielen. In einem transnationalisierten und interdependenten Staatensystem scheint selbst für den Bereich Sicherheit der konfrontative Einsatz militärischer Mittel immer weniger geeignet zu sein, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten und nationale Präferenzen durchzusetzen (Keohane/Nye 1977, 11ff.). Ebenso wenig können zivilisatorische bzw. systemische Attraktion und Anziehungskraft im Sinne von soft power ohne weiteres und automatisch in politische Erfolge umgewandelt werden, wenn es hart auf hart um wirtschaftliches Überleben und politische Absicherung des Wohlstands der eigenen Bevölkerung geht. Just in diesem Sinne spricht Josef Nye von „less fungible power“ (Nye 1990b, 159). Staaten sind daher bei der Durchsetzung ihrer nationalen Präferenzen immer stärker auf eine Art von Hebelkraft angewiesen, die ihnen die Strukturen verleihen, in denen sie eingebettet sind. Diese Hebelkraft können wir durchaus als strukturelle Macht bezeichnen, die in erster Linie nicht auf die absoluten Gewichte der AkteurInnen, sondern auf die Beschaffenheit von deren Wechselspielen und Interaktionen angewiesen sind.

5. Die Logik von struktureller Macht: Annahmen und Thesen

Jedoch wissen wir zu wenig über die Beschaffenheit der strukturellen Macht und über ihre exakten Entstehungsmechanismen und Wirkungsweisen. Auch die Frage, in welchem Verhältnis sie zu hard und soft power steht, bleibt für uns ein unbekanntes Land, das durch neue Forschungen entdeckt und erschlossen werden soll. Um diesen Erkenntnisprozess einzuleiten, ist es erforderlich, einige Annahmen und Hypothesen zu entwickeln, die durch weitere empirische Untersuchungen verifiziert oder falsifiziert werden sollen.

Annahme 1: Strukturelle Macht als Hebelkraft

Es wird angenommen, dass strukturelle Macht eine Art von nicht-materialer und nicht-ideeller Wirkungskraft, sondern eine statisch-mechanische Art von Kraft darstellt. Dies bedeutet, dass sie, wenn es um die Quellen bzw. Ursprünge der Macht geht, von hard und soft power unabhängig ist. Strukturelle Macht stammt daher nach dieser Annahme weder von materialen Ressourcen, die die Grundlage der hard power darstellen, noch von ideellen Ressourcen, die soft power konstituieren. Im Gegenteil soll man von einer strengen unabhängigen Parallelität bei der Entstehung von struktureller, hard und soft power ausgehen, mit der Bedeutung, dass alle drei ihre Wirkungskraft jeweils aus eigenen spezifischen Quellen schöpfen. Mit anderen Worten folgt die Entstehung der strukturellen Macht ihrer eigenen Logik und ist bei ihrer Bildung und Entfaltung nicht auf hard und soft power angewiesen. Dieser Aspekt hat eine zentrale Bedeutung für die These der strukturellen Macht, da jede Vermutung über eine konstituierende Rolle von hard und/oder soft power für strukturelle Macht Gefahr läuft, tautologisch zu werden, was deutlich bei Susan Strange zu beobachten ist.

Die Annahme von struktureller Macht als einer statisch-mechanischen Art von Kraft ist notwendig, da sie sich kategorisch von einer materialen und ideellen Ebene abhebt. Im Zentrum dieser Annahme steht die Vermutung von zwischenstaatlichen Interaktionen als Generator struktureller Macht. Interaktionen, um mit Alexander Wendt zu sprechen, spielen bei der Konstruktion internationaler Beziehungen eine maßgebliche Rolle, „since actors do not have a self prior to interaction with others“ (Wendt 1992, 402). Die gleiche Logik gilt auch für die Entstehung von struktureller Macht: keine strukturelle Macht ohne Interaktionen. Es wird angenommen, dass strukturelle Macht ein Produkt der Eigendynamik der Interaktionen und des Wechselspiels zwischen den Staaten ist, die ihrerseits in einem gegebenen Konfliktkontext unterschiedlich positioniert sind. Dieser Interaktionsprozess bzw. dieses Wechselspiel könnten Konstellationen herbeiführen, für deren Beherrschung es primär nicht auf das absolute Gewicht, sondern auf die günstige Positionierung ankommt. Gerade die Positionierung innerhalb der Struktur betonen auch Pustovitovskij und Kremer (2011) in ihrer Analyse von struktureller Macht in diplomatischen Verhandlungen.

Es wird angenommen, dass eine strukturbedingte, aber von konventionellen Machtressourcen unabhängige Hebelkraft in der internationalen Politik nicht nur permanent existiert, sondern auch durch Interaktionen zwischen den Staaten permanent produziert und reproduziert werden kann. Diese Art von Kraft erinnert an das Hebelgesetz, wonach große Kraftwirkungen, abhängig von der Länge des Kraftarms, mit geringem Kraftaufwand möglich sind. Es kommt also darauf an, auf die richtigen Positionen zu kommen, um an Hebelkraft zu gewinnen. Dieses statisch-mechanische Hebelgesetz auf das weltpolitische Leben übertragend, ist unter Berücksichtigung

der vorhin dargestellten und an der Regimetheorie von Robert Keohane orientierten ontologischen Vorstellung der Welt als einer transnationalisierten und interdependenten Anarchie anzunehmen, dass zahlreiche politische Hebel aus der globalisierten wechselseitigen Empfindlichkeit und Verletzbarkeit für die Nationalstaaten entstehen können. Dort, wo asymmetrische Interdependenz und komplexe Verbindungen zwischen den Staaten herrschen, dürfte das Potential für die Entfaltung der Hebelkraft besonders groß sein.

Gerade wegen dieser politischen Hebelkraft, die auf das Zusammenwirken der räumlichen, temporalen und interaktiven Positionierung der Staaten in verschiedenen Teilbereichen einer gegebenen Konstellation zurückgeht und somit strukturell-statisch konstituiert ist, kann keine einzige Position allein das Ergebnis des Wechselspiels bestimmen. Dementsprechend führt eine Abnahme von hard oder soft power nicht automatisch zum Verlust von politischer Einflussnahme auf das internationale Geschehen; und umgekehrt führt eine Zunahme von hard oder soft power nicht automatisch zur Erhöhung von politischer Hebelkraft beim Ringen um politische Durchsetzung auf internationaler Ebene.

Annahme 2: Strukturelle Macht als dispositionelle Macht

Diese Annahme besagt, dass strukturelle Macht keine positionelle, sondern eine dispositionelle Macht darstellt, die aus einem Kontext hervorgeht, in dem die vielseitigen und vielschichtigen Positionen der AkteurInnen aufeinander und ineinander verzahnt sind. Positionelle Macht beruht typischerweise eindimensional auf einer vertikalen Diskrepanz von Autorität und Kapazität. Wie Stefano Guzzini anmerkt, entspringt positionelle Macht der Staaten aus ihren „specific positions or roles in the international system“, die sie einfach begünstigen (Guzzini 1993, 462). Hingegen entsteht dispositionelle Macht aus Wechselwirkungen von Positionen, die die Staaten in den einzelnen relevanten Teilstrukturen in verschiedenen Hinsichten innehaben, die den gesamten Kontext einer gegebenen internationalen Angelegenheit ausmachen. Mit anderen Worten handelt es sich bei der dispositionellen Macht nicht um eine eindimensional-ressourcenbasierte Fähigkeit, sondern um ein multidimensional-strukturbedingtes Potential, das durch Interaktionen der Staaten produziert wird. In diesem Zusammenhang empfiehlt Peter Morriss, Macht weder als „a thing“ noch als „an event“, sondern als „a capacity“ zu begreifen, das intentionsfrei sei (Morriss 1987, 18f.; Guzzini 1993, 460). Dieses Machtverständnis findet auch Zustimmung bei Steven Lukes: „Power is a capacity, and neither the exercise nor the vehicle of that capacity“ (Lukes 2005b, 478f.).

Charakteristisch für die dispositionelle Macht, die durch interpositionelles Zusammenwirken der Staaten produziert wird, ist die ungleiche und unausgewogene Positionierung der Staaten in den einzelnen konstituierenden Teilstrukturen des Kontextes. Auf diesen multidimensionalen Charakter von Macht wiesen Harold Lasswell und Abraham Kaplan schon in ihrem 1950 vorgelegten Kabinettswerk „Power and Society“ hin. Ihnen zufolge wird ein Machtverhältnis nur deutlich erkennbar, wenn seine „scope and domain“ (Lasswell/Kaplan 1950, 75f.) definierbar sind. Für eine saubere Vorgehensweise, die „scope and domain“ eines wahrgenommenen Machtverhältnisses auszumachen, empfiehlt Robert Dahl, immer zu fragen: „Influential over what actors with respect to what matters?“ (Dahl 1976, 33) Im Einklang mit Lasswell, Kaplan und Dahl vertritt David Baldwin die These,

that the same actor can be simultaneously strong and weak – e.g., powerful with respect to some scopes of some actors and weak with respect to other scopes of other actors. The same

state may be strong with regard to deterring nuclear attack on its homeland by other nuclear states but weak with regard to ‚winning the hearts and minds‘ of Third World peoples. (Baldwin 1980, 497)

In einer transnationalisierten und interdependenten Anarchie, die das gegenwärtige Weltsystem kennzeichnet, dürfte es in der Tat üblich sein, dass ein Staat sich wegen der durch die Dynamik der Globalisierung erzeugten asymmetrischen Verletzbarkeit nicht überall und in jeder Teilstruktur gleich positionieren kann. Es kann sein, dass ein Staat in der Teilstruktur A besser positioniert ist als in der Teilstruktur B. Es mag sein – nur um ein Beispiel zu geben – dass die USA im Afghanistan-Konflikt gegenüber den Taliban militärisch überlegen, also besser positioniert sind. Aber ihre Position erweist sich als viel schwächer, wenn es um die Einflussnahme auf die Dorfvorsteher in den Tiefbergen geht (Rashid 2010). Eine Ranghomogenität aller Positionen kann ein Staat nur erreichen, wenn er alle kontextkonstituierenden Teilstrukturen dominiert, was aber wegen der Logik der globalisierten bzw. transnationalisierten Verletzbarkeit unter den Bedingungen der internationalen Anarchie beinahe ausgeschlossen werden kann.

Allerdings ist es eine Sache, die „Reichweite“ (scope) und den „Geltungsbereich“ (domain) einzelner Machtverhältnisse auszumachen; es ist aber eine andere Sache, ihr Zusammenwirken als dispositionale Macht zu definieren. Beim Ringen um die Durchsetzung ihrer eigenen politischen Ziele werden die Wirkungen aller einzelnen Positionen der Staaten aktiviert. Es tritt ein interpositionelles Wechselspiel ein, in dem die Wirkungskräfte der strukturellen Positionen der Staaten sich wechselseitig blockieren, verstärken oder ausbalancieren. Das Theorem „scope and domain“ von Lasswell, Kaplan, Dahl und Baldwin strukturalistisch vertiefend und hebelgesetzlich erweiternd, wird angenommen, dass verschiedene Hebel während dieses Wechselspiels entstehen können, die quer durch die Strukturen Kräfte erzeugen, vergrößern und übertragen, mit der Konsequenz, dass die Wirkungsgrade stärkerer Positionen in bestimmten Teilbereichen durch die Kräfte aus anderen Teilbereichen ausbalanciert bzw. neutralisiert werden.

Bedingt durch die Wirkungen dieser wechselseitigen Hebelkräfte kann es passieren, dass bestimmte Positionen, auch wenn sie innerhalb ihrer Teilstrukturen stark ausfallen, Schwierigkeiten bekommen können, im Gesamtzusammenhang eines zwischenstaatlichen Interessenkonfliktes zur Geltung zu kommen. Umgekehrt kann es vorkommen, dass es einem in der Gesamtbetrachtung anscheinend schwächeren Akteur unter bestimmten Bedingungen gelingt, die Wirkungskraft einer seiner wenigen relativ günstigen Positionen in relevanten Teilstrukturen überpropositional geltend zu machen, um sich durchzusetzen. Diejenigen, die Schach spielen, können diese Logik bestätigen: Auch ein „kleiner“ Bauer kann ein Schachmatt herbeiführen, wenn er zum richtigen Zeitpunkt von einer richtigen Position aus an eine richtige Stelle gesetzt wird.

Ob ein Staat bei der Kraftprobe zur Durchsetzung von politischen Zielen die Oberhand gewinnen kann, hängt also davon ab, ob und inwiefern ihm die Interaktionen zwischen den Staaten aufgrund ihrer unterschiedlichen und multistrukturellen Positionen eine Art von Hebelkraft verleihen. Die interstrukturellen Interaktionen dürften diejenigen Staaten besonders begünstigen, die, hebelgesetzlich betrachtet, gerade Zugriffe auf den Kraftarm eines Hebels gewinnen, auf dessen kürzerem Lastarm sich andere beteiligte Staaten befinden. Diese günstige Position, auch wenn er nur ein kleineres Gewicht besitzt, wird es einem Staat ermöglichen, die Angelpunktvorteile auszunutzen, um den politischen Wirkungsgrad seiner Machtpositionen zu multiplizieren, und zwar nach dem Motto von Archimedes: „Gebt mir einen Standpunkt im All, und ich werde die Welt aus den Angeln heben.“

Annahme 3: strukturelle Macht als kontextabhängige Macht

Diese Annahme bezieht sich auf die empirische Identifizierbarkeit und konzeptionelle Erfassbarkeit der strukturellen Macht. Es wird angenommen, dass strukturelle Macht im Gegensatz zu hard und soft power keine allgemein wahrnehmbare, sondern eine nur kontextual erfassbare Machtressource darstellt, mit der Bedeutung, dass der Zugang zu struktureller Macht zuallererst kontextabhängig ist. Joseph Nyes Feststellung „all power depends on context“ (Nye 2004, 16) und Kenneth Waltz' Betonung von Kontext als Rahmenbedingungen für Offenbarung von Machtkapazitäten (Waltz 1979, 98–99) dürften im Fall struktureller Macht insbesondere zutreffen.

Allerdings hat der Ansatz „Kontext“ eine viel stärkere kognitive Bedeutung für die strukturelle Macht als für die „harte“ und „weiche“ Macht. Im Unterschied zu hard power, die dank ihrer sanktionierenden Natur und physischen Eigenschaften die anderen AkteurInnen direkt zwingt, zu kapitulieren oder nachzugeben, kann die Existenz von struktureller Macht nicht unmittelbar erkannt werden, weil sie nicht physisch beobachtbar und nicht direkt erfassbar ist. Ihre Existenz ist auch nicht so leicht spürbar und ansprechbar wie soft power, die dank ihrer ideellen Anziehungskraft und zivilisatorischen Attraktion direkt mental und emotional wahrgenommen werden kann. Auch wenn soft power ihre Wirkungskraft nur indirekt durch Erzeugung von Sympathie und Zuneigung bei den anderen erzielt, sind ihre politischen Wirkungen Ergebnisse von sozialen Konstruktionen und daher unmittelbar wahrnehmbar: Die durch die Anziehungskraft erzeugte Sympathie und Zuneigung machen es den Menschen leichter, sich mit den politischen Vorstellungen bzw. Präferenzen der SoftpowerbesitzerInnen zu identifizieren oder ihre Zielsetzungen zu akzeptieren (Nye 2004, 11ff.).

Hingegen ist strukturelle Macht, die hebelgesetzlich konstituiert sein dürfte, nicht kontextlos sichtbar, nicht spürbar und daher nicht direkt zugänglich. Sie lässt sich nur erkennen, wenn ein Kontext vorliegt, in dem sie sich offenbart. Der Kontext dient als Voraussetzung sowohl für ihre Entstehung als auch für die Begrenzung ihrer Reichweite. Man darf die These wagen: Ohne Kontext gibt es keine strukturelle Macht; und umgekehrt gibt es keinen Kontext ohne strukturelle Macht. Anders formuliert: Kontexte machen sonst machtlose und zusammenhanglose Verhältnisse zu strukturell wirksamen Machtressourcen; und alltägliche und harmlose Verhältnisse können sich nur über Kontexte zu politischen Machtressourcen entfalten. So gesehen, ähnelt diese Annahme dem Ansatz von David Baldwin, der von Kontextanalyse als Voraussetzung für Machtanalyse spricht: „The only way to determine whether something is a power resource or not is to place it in the context of a real or hypothetical policy-contingency framework“ (Baldwin 1979, 165).

Allerdings steht im Zentrum seines Machtverständnisses die sogenannte „relational power“, die nur im sozialen Kontext von „MachtbesitzerInnen“ und „Machtbetroffenen“ geltend gemacht werden kann (Baldwin 1985, 283ff.), nicht aber die strukturelle Macht als eine Hebelkraft, die nicht unbedingt einen „Besitzer“ kennt. Wie bereits diskutiert, war das Werk „Power and Society“ von Harold Lasswell und Abraham Kaplan für David Baldwin eine Inspiration. Für ihn stellt dieses Werk sogar „the watershed between the old, intuitive and ambiguous treatments of power and the clarity and precision of more recent discussions“ dar (Baldwin 1979, 161). Erst im Zusammenhang mit „scope and domain“, beides Kategorien, die Lasswell und Kaplan zur „specification of a power relation“ entwickelt hatten (Lasswell/Kaplan 1950, 75f.) spricht Baldwin von Bedeutung des Kontexts für Ausmachung und Ermittlung von Macht (Baldwin 1979, 497). Aber sein Machtverständnis bleibt im Grunde ein traditionelles, wenn er auf „power as relation“ besteht (Baldwin 1980, 496). Für ihn bedeutet ein Machtverhältnis nichts anderes als

eine Situation, „in which A gets B to do something he would not otherwise do, regardless of how such situations are labeled“ (Baldwin 1979, 162f.). Das Postulat vom „Kontext“, der nicht nur als „scope and domain“ im Sinne von Lasswell und Kaplan zur Identifizierung spezifischer Reichweite und Geltungsbereiche potentieller bzw. vorhandener Machtressourcen dient, sondern auch in sich wegen seiner internen hebelgesetzlichen Interaktionsdynamik ständig neue Konstellationen und damit neue Hebelkraft generiert, die völlig anders als eine relationale Macht von A auf B wirkt, scheint Baldwin fremd zu sein.

Diese Fremdheit lässt sich insbesondere deutlich an seiner Ablehnung erkennen, das „paradox of unrealized power“ prozessual-strukturell zu erklären. Für ihn liegen die Ursachen für die Entkopplung der politischen Durchsetzungsfähigkeit der Staaten von deren verfügbaren Machtressourcen eher in „mistaken judgments regarding the fungibility of power resources“ als in „inadequate conversion processes“ (Baldwin 1979, 169). Dabei übersieht er, trotz seiner scharfen Einsicht in machtbegrenzende „scope and domain“ im Sinne kontextualer Bedingungen, offensichtlich die Möglichkeit, dass Ergebnisse eines hebelgesetzlich dynamisierten Interaktionsprozesses und damit eines Umwandlungsprozesses von Machtressourcen innerhalb eines vorgegebenen politischen Kontexts mehr von objektiver Beschaffenheit der kontextualen Strukturen abhängen, in denen dieser Prozess stattfindet, als von subjektiver Urteilsfähigkeit der AkteurInnen, die den Prozess der Umwandlung einer Machtquelle in eine andere nur bedingt kontrollieren kann.

Dabei kann der „Kontext“ sicherlich die „fungibility of power resources“ beschränken. Noch wichtiger ist aber, dass er selber auch wirkungsvolle Mechanismen erzeugen kann, die manche AkteurInnen beim Ringen um Durchsetzung ihrer politischen Präferenzen begünstigen und manche benachteiligen. Mit anderen Worten besitzt Kontext mehr Funktionen als nur „clearly indicat[ing] the domain and scope of power“ (Dahl 1976, 33; zitiert nach Baldwin 1980, 497), eine Funktion, die Harold Lasswell, Abraham Kaplan, Robert Dahl und David Baldwin ohne Zweifel exzellent erkannt haben. Dem Kontext wohnen aber auch ihnen offensichtlich unbekannt Mechanismen inne, die die Funktion haben, nichtpolitische Faktoren in politische Macht umzuwandeln, also politisch zu heben. Diese Annahme lässt sich wieder am Beispiel des Afghanistan-Konflikts veranschaulichen: Ohne den internationalen Kontext vom Konflikt zwischen den NATO-Truppen und den Taliban um die Kontrolle über Afghanistan wären beispielsweise die Verwandtschaftsbeziehungen in einem ausgedehnten afghanischen Familienverband weltpolitisch bedeutungslos. Es ist der weiter über die Militärdimension hinausgehende Konfliktkontext, der diese gesellschaftlichen Verbindungen zu einer der relevantesten Teilstrukturen des Konfliktkontexts gemacht hat, da sie von beiden Seiten zur Informationsbeschaffung, Rebellionsanstiftung, Spionage und Sabotage intensiv instrumentalisiert werden. Dadurch entwickelte sich aus der einst geopolitisch harmlosen und völlig normalen Blutsverbindung eine wertvolle Machtressource, deren Kontrolle, d.h. eine günstigere Positionierung in dieser Teilstruktur, das Ergebnis des Konfliktes wesentlich mitbestimmen kann (vgl. Rashid 2010). Allerdings wird sie als eine strukturelle Macht gleich verschwinden, wenn der Kontext sich durch eine Konfliktlösung auflöst. In diesem Sinne kann man sagen: Strukturelle Macht entsteht mit einem Kontext und verschwindet mit ihm. Das Gleiche kann aber im Blick auf militärische Macht nicht gesagt werden: Panzer und Flugzeugträger brauchen nicht unbedingt einen Konfliktkontext, um als Machtressourcen wahrgenommen zu werden, und sie bleiben auch abschreckungsvolle Macht, wenn sich ein Konfliktkontext aufgelöst hat.

Wie entsteht ein Kontext? Kenneth Waltz weist bei der Erklärung der Formierung eines Marktes darauf hin, dass eine Struktur durch „coaction of like units“ entstehe (Waltz 1979, 90).

Diese Logik kann auf die Entstehung eines Konfliktkontexts übertragen werden, der aus mehreren Strukturen bestehen kann. Ein Kontext formiert sich, wenn ein Interaktionsprozess zwischen Staaten in Bezug auf einen spezifischen Zielkonflikt in Gang gesetzt wird, und löst sich auf, wenn der Konflikt beendet ist. Der Zugang zu struktureller Macht setzt daher voraus, die einzelnen Strukturen, die den Kontext konstituieren, analytisch heraus zu präparieren. In Zeiten der Globalisierung ist es selten, dass sich ein internationaler Kontext, in dem die Staaten um die Durchsetzung ihrer politischen Präferenzen ringen, nur eine oder wenige Dimensionen besitzt. Vielmehr konstituiert sich ein Kontext in der Regel aus vielen Teilstrukturen, die für den Zielkonflikt relevant sind. Selbst der Kontext eines Sicherheitskonflikts setzt sich nicht nur aus militärischen Strukturen zusammen. Dass die militärische Stärke beispielsweise nur eine Teilstruktur des Kontexts des Afghanistankonflikts ausmacht und die Durchsetzung der NATO-Präferenz zur Stabilisierung des Landes gegen die Taliban auch von der Sympathie der Bevölkerung, der Loyalität der Regierungsklasse des Landes, der Einstellung des pakistanischen Geheimdienstes, lokalgeographischen Kenntnissen und Zugriffen auf auswärtige Unterstützungen abhängt, veranschaulicht, wie multistrukturell der Kontext internationaler Konflikte aussehen kann.

Strukturelle Macht als eine kontextuale zu betrachten, ermöglicht, nicht nur die einzelnen Strukturen, die den Kontext ausmachen, sondern auch die Positionslandschaft der Staaten innerhalb der und quer durch die einzelnen Teilstrukturen zu erkennen. Durch empirische Untersuchungen kann ermittelt werden, wie die Staaten in den einzelnen Teilstrukturen positioniert sind und wie das Gesamtbild der Positionsverteilung in einem gegebenen Kontext aussieht. Je mehr vorteilhafte Positionen ein Staat insgesamt besitzt, desto mehr Strukturen kontrolliert er; je mehr Strukturen er kontrolliert, desto größer ist seine strukturelle Macht, da er mehr Möglichkeiten hat, beim strukturübergreifenden Zusammenwirken der unterschiedlichen Positionen Angelpunkte anzusetzen und Hebelkraft zu entwickeln. Staaten, denen ausreichende Hebelkräfte verfügbar sind, dürften sich gemäß dieser Logik in einer vorteilhaften Lage befinden, da die Strukturen, in denen alle Konfliktparteien eingebettet sind, gegen ihre Kontrahenten arbeiten.

Die so gewonnene strukturelle Macht eines/einer AkteurIn begrenzt die Handlungsspielräume anderer GegenspielerInnen, limitiert ihre Auswahl von Handlungsoptionen und reduziert ihre Initiativemöglichkeiten. Ihre Passivität wird gesteigert und ihre Durchsetzungsfähigkeit gesenkt. Sobald ein Staat durch die Dynamik der Interaktionen in den Genuss einer derart günstigen Position gekommen ist, braucht er zur Durchsetzung seiner Ziele nicht unbedingt auf hard oder soft power zurückzugreifen. Er kann einfach die Strukturen für sich arbeiten lassen. Theoretisch ist es sogar denkbar, dass Strukturen einen hebelkraftreichen Staat beim Wettbewerb um die politische Durchsetzung begünstigen, ohne dass diesem sein wahres Hebelkraftpotential bewusst ist. Es kann daher passieren, dass AkteurInnen ihr Ziel erreichen, ohne zu wissen, wie es dazu gekommen ist; umgekehrt ist es auch möglich, dass bestimmte Staaten beim Durchsetzungskampf scheitern, ohne genau zu wissen, warum. Forscher wie Klaus Knorr, die diese „form of nonintentional power“ als reinen Zufall oder Glück betrachten und es daher ablehnen, sie als Macht anzuerkennen (vgl. hierzu Guzzini 1993, 461), verkennen, dass Macht stets strukturverbunden ist. Unabhängig davon, ob man sie sieht oder nicht, oder ob man sie absichtlich einsetzt oder unbewusst durch sie betroffen ist: Sie ist immer da.

Die strukturelle Macht unterscheidet sich auch von den sogenannten „opportunity structures“, die Douglas McAdam und seine soziologischen Kollegen bei der Erforschung der gesellschaftlichen Bewegungen in autoritären Systemen entdeckt haben (McAdam 1999; McAdam/Snow 2010). Dabei wird die Position vertreten, dass, je offener ein System ist und je gespaltenere die Machteliten sind, desto größer die Opportunität für gesellschaftliche Bewegungen wird, sich zu

entfalten. Ohne Zweifel wirken sich offene und pluralistische Strukturen begünstigend auf die Etablierung gesellschaftlicher Bewegungen aus und bringen ihnen oft Gelegenheiten, sich als Gegenspieler gegen eine unentschlossene oder zerstrittene Herrschaftsklasse durchzusetzen. Aber derartige „opportunity structures“ sind mit struktureller Macht nicht gleichzusetzen. Sie sind in der Regel insbesondere für die Begünstigten sichtbar, spürbar und wahrnehmbar, während strukturelle Macht häufig bedeckt und unauffällig wirkt, ohne dass die Hebelkraftbewegung den Betroffenen, sowohl im negativen als auch im positiven Sinne, bewusst ist.

In der Tat, wenn ein Staat in ungünstige Strukturen eingebettet ist, bleibt seine Handlungsfreiheit mit hoher Wahrscheinlichkeit stark eingeschränkt, obwohl er über beeindruckende hard und soft power verfügen mag. Diese Effekte sind sicherlich vergleichbar mit den „structural constraints [that] cannot be wished away“, wie Kenneth Waltz festgestellt hat (1979, 109). Aber strukturelle Macht geht über Systemzwänge hinaus, die die Neorealisten beobachten, weil sie nicht nur „blockieren“, sondern auch „ermöglichen“ kann. Mit anderen Worten kann sich ein Staat leicht durchsetzen, wenn die Strukturen ihn begünstigen, auch wenn es ihm an hard und soft power mangelt. In einer globalisierten Welt, in der die gegenseitige Verletzbarkeit die Nützlichkeit der Anwendung von hard power auf das Minimum reduziert und der rücksichtslose Wettbewerb um wirtschaftliche Vorteile die Wirksamkeit von soft power tendenziell limitiert, scheint es für die Staaten viel wertvoller zu sein, an strukturelle Macht zu kommen als bloß hard und soft power zu besitzen.

6. Schlussbetrachtung

Eine Verifizierung der oben aufgestellten Annahmen über Existenz von struktureller Macht und Entdeckung ihrer Entstehungszusammenhänge und Wirkungsweisen birgt ein nicht zu unterschätzendes Potential, eine neue Theorie von Macht zu entwickeln, die das vorhandene Machtverständnis mittels empirischer Untermauerung um eine Dimension erweitern könnte. Sollte dieses Unterfangen gelingen, könnte die Dichotomie zwischen hard und soft power durch eine Trias aus hard, soft und structural power ersetzt werden, was ein wesentlich differenzierteres Verständnis des Machtphänomens und zugleich seine allgemeine Konzeptualisierung ermöglichen würde. Der damit verbundene erkenntnistheoretische Gewinn läge in einer neuen Ontologie der Macht, die nicht nur alle gängigen Erklärungsmuster inhaltlich erweitern, sondern auch den Sinn der Gesellschaft für die mitkonstituierende Rolle der relevanten Strukturen innerhalb eines gegebenen Kontextes für die tatsächliche Machtbildung sensibilisieren würde. Sowohl in Hinsicht auf die politikwissenschaftliche Grundlagenforschung als auch mit Blick auf die gesellschaftliche Anwendbarkeit verspricht die Erforschung über strukturelle Macht eine mehrwerterzeugende Perspektive, wenn weitere Studien zur Verifikation bzw. Falsifikation der aufgestellten Thesen durchgeführt werden.

LITERATURVERZEICHNIS

- Bachrach, Peter/Morton S. Baratz* (1962). The two faces of power, in: *American Political Science Review*, Vol. 56(4), 947–952.
- Béland, Daniel* (2010). The Idea of Power and the Role of Ideas, in: *Political Studies Review*, Vol. 8(2), 145–154.
- Baldwin, David* (1979). Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies, in: *World Politics*, Vol. 3 (2), 161–194.

- Baldwin, David (1980). Interdependence and Power: A Conceptual Analysis, in: *International Organization*, Vol. 34(4), 471–506.
- Baldwin, David (1985). *Economic Statecraft*, Princeton.
- Baldwin, David (1989). *Paradoxes of Power*, New York.
- Barrett, Stanley R. Sean *Stockholm*/Jeanette *Burke* (2001). The Idea of Power and the Power of Ideas: A Review Essay, in: *American Anthropologist*, Vol. 103(2), 468–480.
- Carter, Alan (1992). A „counterfactualist“ four-dimensional theory of power, in: *The Heythrop Journal*, Vol. 33(2), 192–203.
- Carr, Edward H. (1939/1951). *The Twenty Years' Crisis, 1919–1939. An Introduction to the Study of International Relations*, London.
- CGS (2011). Bonn Power Shift Monitor, Internet: <http://www.cgs-bonn.de/home.php?sid=3&pid=5&lid=1> (Zugriff: 15. 10.2011).
- Curtis, H. Martin (2010). Barack Obama and North Korea: A Study in Presidential Transition, in: *Pacific Focus*, Vol. 10(2), 181–210.
- Dahl, Robert A. (1976). *Modern Political Analysis*. 3rd ed., Englewood Cliffs, N.J.
- Dowding, Keith (2006). Three-Dimensional Power: A Discussion of Steven Lukes' Power: A Radical View, in: *Political Studies Review*, Vol. 4(2), 136–145.
- Gill, Stephen/ David *Law* (1989). Global Hegemony and Structural Power of Capital, in: *International Studies Quarterly*, Vol. 33(4), 475–499.
- Gilpin, Robert (1981). *War and Changes in World Politics*, New York.
- Glassman, James F. (2003). Structural power, agency and national liberation: the case of East Timor, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 28(3), 264–280.
- Gu, Xuewu (1998). Machiavelli and Han Fei: Der europäische und der asiatische Vorreiter machtpolitischen Denkens im Vergleich, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 8(2), 627–650.
- Gu, Xuewu (2010a). *Theorien der Internationalen Beziehungen*, München.
- Gu, Xuewu (2010b). Soft, Hard and Structural Power and Global Power Shift, in: *ZEIT Discussion Paper*, C198 2010.
- GlobeScan (2010). Global Views of United States Improve While Other Countries Decline, Internet: http://www.globescan.com/news_archives/bbc2010_countries (Zugriff: 12.10.2011).
- Guzzini, Stefano (1993). Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis, in: *International Organization*, Vol. 47(3), 443–478.
- Guzzini, Stefano (2005). The Concept of Power: a Constructivist Analysis, in: *Millennium – Journal of International Studies* 33, 495–522.
- Joffe, Josef (2011). Declinism's Fifth Wave Josef Joffe, Internet: <http://www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1170> (Zugriff: 12.1.2012).
- Hanock, Robert L. A. (2011). Eric Wolf and the Structural Power of Theory, in: *Histories of Anthropology Annual*, Vol. 7, 191–215.
- Helleiner, Eric (2004). Structural power in international monetary relations. Paper presented to the annual meeting of the International Studies Association, Montreal, Canada, March 17–21, 2004.
- Katzmann, Kenneth (2010). Iran: U.S. Concerns and Policy Responses. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, RL32048.
- Keohane, Robert/Josef *Nye* (1977). *Power and Interdependence*. World Politics in Transition, Boston.
- Kim, Ji-Hyun (2011). Toward a Comprehensive Understanding of North Korea's Nuclear Conundrum: The Six Parties in Complex Interdependence from 2002 to 2008, in: *Asian Politics&Policy*, Vol. 3(2), 249–283.
- Klau, Thomas (2012). Modell für Milliarden, in: *Internationale Politik*, Vol. 67(1), 31–35.
- Konings, Martijn (2006). The rise of American finance. Agency, institutions and structural power from colonial times to the globalization era, PhD, York University.
- Krasner, Stephen (1982). Regimes and the Limits of Realism. Regimes as Autonomous Variables, in: *International Organization*, Vol. 36, 497–510.
- Krasner, Stephen (1985). *Structural Conflict*, Berkeley.
- Lasswell, Harold D./Abraham *Kaplan* (1950). *Power and Society*, New Haven.
- Lenk, Kurt (1987). Max Weber, in: Hans *Maier*/Heinz *Rausch*/Horst *Denzer* (Hg.): *Klassiker des Politischen Denkens II*, München, 296–313.
- Lukes, Steven (1974). *Power: A Radical View*, London.
- Lukes, Steven (2005a). *Power: A Radical View*, 2. ed., Houndmills.
- Lukes, Steven (2005b). Power and the Battle for Hearts and Minds, in: *Millennium of International Studies*, 33, 477–494.
- McAdam, Doug (1999). Conceptual origins, current problems, future directions, in: Douglas *McAdam*/John D. *McCarthy*/Mayer Y. *Zald* (Hg.): *Comparative perspectives on social movements*. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings (Cambridge studies in comparative politics), Cambridge, 23–40.

- McAdam, Doug/David A. Snow* (eds.) (2010). *Readings on Social Movements: Origins, Dynamics and Outcomes*, Oxford.
- Morgenthau, Hans J.* (1963). *Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Beziehungen*, Gütersloch.
- Morriss, Peter* (1987). *Power: A Philosophical Analysis*, Manchester.
- Morriss, Peter* (2006). Steven Lukes on the Concept of Power, in: *Political Study Review*, Vol. 4(2), 124–135.
- Norrlöf, Carla* (2010). *America's Global Advantage. US Hegemony and International Cooperation*, Cambridge.
- Nye, Joseph S. Jr.* (1990a). The Changing Nature of World Power, in: *Political Science Quarterly*, Vol. 105(2), 177–192.
- Nye, Joseph S. Jr.* (1990b). Soft Power, in: *Foreign Policy*, 80, 153–171.
- Nye, Joseph S. Jr.* (2004a). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York.
- Nye, Joseph S. Jr.* (2004b). The Decline of America's Soft Power: Why Washington Should Worry, in: *Foreign Affairs*, Vol. 83(3), 16–20.
- Nye, Joseph S. Jr.* (2006). Think Again: Soft Power, in: *Foreign Policy*, 1 March, 2006, online exclusive: <http://yaleglobal.yale.edu/content/think-again-soft-power> (Zugriff: 10.1. 2012).
- Nye, Joseph S. Jr.* (2010). The Future of American Power. Dominance and Decline, in: *Perspective. Foreign Affairs*, Vol. 89(6), 2–12.
- Portis-Winner, Irene* (2006). Eric Wolf: A semiotic exploration of power, in: *Sign Systems Studies*, Vol. 34(2), 339–355.
- Pustowitovskij, Andrew/Jan Kremer* (2011). *Structural Power and International Relations Analysis – „Fill your basket, get your preferences“*, Institute of Development Research and Development Policy (IEE) Working Paper Series, Working Paper 191.
- Rashid, Ahmed* (2010). *Taliban: Afghanistans Gotteskämpfer und der neue Krieg am Hindukusch*, München.
- Sadat, Mir H./ James P. Haughs* (2010). US-Iran Engagement Through Afghanistan, in: *Middle East Policy*, Vol. 17(1), 31–51.
- Shapiro, Ian* (2006). On the Second Edition of Lukes' Third Face, in: *Political Studies Review*, Vol.4(2), 146–155.
- Schwarz, Hans-Peter* (1985). *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*, Stuttgart.
- Strange, Susan* (1988). *States and Markets*, London.
- Strange, Susan* (1996). *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge.
- Strange, Susan* (1997). Political Economy and International Relations, in: Ken Booth/Steve Smith (eds.): *International Relations Theory Today*, Oxford, 154–174.
- Volgy, Thomas J./Alison Bailin* (2003). *International Politics and State Strength*, Boulder.
- Waltz, Kenneth N.* (1979). *Theory of International Politics*, Massachusetts.
- Weber, Max* (1925). *Wirtschaft und Gesellschaft; Grundriss der Sozialökonomik, Abteilung III., Band I*. Tübingen.
- Wallimann, Isidor/Nicholas Ch. Tatsis/George V. Zito* (1977). On Max Weber's Definition of Power, in: *Journal of Sociology*, Vol.13(3), 231–235.
- Wendt, Alexander* (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, in: *International Organization*, Vol. 46(2), 391–426.

AUTOR

Xuewu GU. Studium der Politik und Kulturwissenschaften in Wuhan, Köln und Bonn. Promotion 1990 in Bonn, Habilitation 1997 in Freiburg; 1991–1998 Wissenschaftlicher Assistent am Seminar für Wissenschaftliche Politik an der Universität Freiburg; 1998–1999 Lehrstuhlvertretung an der Universität Trier; 1999–2002 Koordinator des Europa-Asien-Programms am Zentrum für Europäische Integrationsforschung an der Universität Bonn; 2002–2009 Inhaber des Lehrstuhls für Politik Ostasiens und Koordinator des Studiengangs „Wirtschaft und Politik Ostasiens“ an der Ruhr-Universität Bochum; seit 1. Oktober 2009 Inhaber des Lehrstuhls für Internationale Beziehungen und Direktor des Center for Global Studies an der Universität Bonn.



Fritz Plasser (Hg.)

Erfolgreich wahlkämpfen

Massenmedien und Wahlkampagnen
in Österreich

Schriftenreihe des Zentrums
für angewandte Politikforschung, Band 32

facultas.wuv 2012, 304 Seiten, gebunden
ISBN 978-3-7089-0840-3
EUR 28,- [A] / EUR 27,20 [D] / sFr 36,50

Wahlkämpfe sind Phasen verdichteter politischer Kommunikation, in die wahlwerbende Parteien wie die über die Wahlkämpfe berichtenden Massenmedien erhebliche Ressourcen investieren. Tatsächlich ist der Fokus moderner, hochprofessioneller Wahlkämpfe auf massenmedial hergestellte politische Öffentlichkeiten konzentriert. Vorrangiges Ziel der wahlkämpfenden Parteien und Kandidaten ist es dabei, ihre Themen, Positionen und Argumente auf die Agenda der massenmedialen Berichterstattung zu setzen und den Wettbewerb um knappe öffentliche Aufmerksamkeit zu gewinnen. Wie Wahlkämpfe in der massenmedialen Öffentlichkeit ausgetragen werden, mit welchen Mitteln die Wahlkampfakteure um redaktionelle Aufmerksamkeit kämpfen und wie die Massenmedien über Themen, Streitfragen und Kandidaten berichten, steht im Mittelpunkt der im Band versammelten Beiträge, die ausgewählte Aspekte der Wahlkommunikation in Österreich aus unterschiedlichen Perspektiven empirisch ausleuchten und problematisieren.

