

Die geopolitische Vereinnahmung des Digitalen

Amerika und China sehen digitale Technologien als strategische Ressource, die sie machtpolitisch nach Belieben nutzen können. Europa sollte lernen, damit umzugehen, ohne sich diese Sichtweise zu eigen zu machen.

Von Daniel Voelsen



Angefangen beim Buchdruck im 15. Jahrhundert haben Staaten schon immer versucht, Kommunikationstechnologien für ihre Zwecke zu nutzen. Dabei ging es nicht nur um die Sicherung des Herrschaftsanspruchs gegenüber der eigenen Bevölkerung: Die Kontrolle des Informationsflusses war immer wieder auch Instrument für internationale Ambitionen. Die Verlegung der ersten Unterseekabel im 19. Jahrhundert etwa erlaubte Großbritannien neue Möglichkeiten kolonialer Herrschaft und erschloss den aufstrebenden USA neue Zugänge zum globalen Handel.

Dass auch digitale Technologien von einigen Staaten als strategische Ressource verstanden werden, kann da nicht überraschen. Besondere Aufmerksamkeit hat die geopolitische Auseinandersetzung um diese Technologien zuletzt erfahren, weil es immer häufiger zu öffentlich ausgetragenen Konfrontationen zwischen den Großmächten USA und China kam.

Technologie und nationale Sicherheit

Mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und dem beginnenden Kalten Krieg rückte Technologie in den USA ins Zentrum des strategischen Denkens über nationale Sicherheit. Während nationale Sicherheit in Europa oft militärisch verstanden wird, ist für die USA seither nationale Sicherheit eng verwoben mit wirtschaftlichen Fragen. Technologische Überlegenheit gilt als Grundlage für die militärische wie auch die wirtschaftliche Stärke der USA. Es ist nicht nur Rhetorik, wenn Washington die Auseinandersetzung um die Rolle des chinesischen Unternehmens Huawei beim Aufbau westlicher 5G-Netze als Frage der nationalen Sicherheit beschreibt – ebenso wie den Streit um die Social-Media-Plattform TikTok.

Der scharfe Ton aus den USA erlaubt den Schluss, dass man dort das aufstrebende

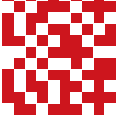
China in wachsendem Maße als ernstzunehmende Konkurrenz betrachtet. Zwar sind die USA in der Breite technologischer Entwicklungen noch immer führend. Doch in einigen Bereichen sind Unternehmen aus China mittlerweile konkurrenzfähig, wenn nicht gar punktuell überlegen. In der Netzwerktechnologie ist Huawei zu einem der wichtigsten Unternehmen der Welt aufgestiegen, bei bestimmten Anwendungsfeldern Künstlicher Intelligenz sind chinesische Unternehmen führend, und mit TikTok gibt es nun erstmals eine chinesische soziale Plattform, die im Westen äußerst erfolgreich ist.

Auch wenn die technologischen Erfolge Chinas bisher auf solche Einzelfälle begrenzt sind, ist der dahinterstehende politische Anspruch eindeutig: Mit der „Made in China 2025“-Strategie hat die Regierung das Ziel ausgegeben, bei wichtigen Schlüsseltechnologien schon bis 2025 global führend zu sein. Die Einbindung dieser Ambitionen in das weltumspannende „One Belt, One Road“-Investitionsprogramm lässt erkennen, dass es Peking neben den unmittelbaren wirtschaftlichen Zielen auch darum geht, Einfluss auf globale Entwicklungen zu nehmen.

Letztlich sprechen die USA und China eine ähnliche Sprache, wenn es um die strategische Bedeutung digitaler Technologien geht. Entsprechend empfindlich reagieren die USA überall da, wo die Ambitionen Chinas Früchte zu tragen scheinen. Das Vorgehen gegen Unternehmen aus China – von Huawei bis TikTok – ist der Versuch, den technologischen Aufstieg Chinas aufzuhalten. Die Zuspitzung der Konfrontation ist in der aktuellen Form wohl spezifisch für die Regierung Trump. Die zugrundeliegende Logik jedoch ist im außenpolitischen Denken der USA tief verankert, und so trifft Trump an dieser Stelle auch auf wenig grundsätzlichen



Dr. Daniel Voelsen ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Globale Fragen“ der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).



Widerstand seitens der Demokraten. Zugleich scheint es, dass Xi Jinping mehr als seine Vorgänger gewillt ist, sich auf eine Konfrontation mit den USA einzulassen.

Umfassende Überwachung

Auch in Europa trifft die Konfrontation zwischen den USA und China einen Nerv. Die weitreichende Abhängigkeit von den USA bei digitalen Technologien wurde in Europa, vielleicht mit Ausnahme Frankreichs, lange nicht als Problem wahrgenommen. Zwar gab es immer wieder den Ruf nach einem „europäischen Google“; in der Zwischenzeit jedoch erschien es für Staat, Wirtschaft und Bürger als weithin unproblematisch, digitale Produkte und Dienstleistungen aus den USA zu nutzen – zumal diese funktional wie ästhetisch den europäischen Alternativen bis heute oft überlegen sind.

Einen wesentlichen Moment der Entzauberung erlebte das Verhältnis zu amerikanischer Digitaltechnologie mit den Enthüllungen Edward Snowdens zum digitalen Abhörprogramm der National Security Agency (NSA) im Jahr 2013. Diese Enthüllungen zeigten, dass die öffentliche Freiheitsrhetorik der USA begleitet wurde von einer Politik der massiven Überwachung und von Grundrechtsverletzungen im globalen Maßstab. Auch enge Verbündete der USA wie Deutschland mussten erkennen, dass die USA keinerlei Skrupel haben, die weltweite Verbreitung amerikanischer Digitaltechnologien für Zwecke der umfassenden Überwachung zu nutzen.

Die US-Politikwissenschaftler Henry Farrell und Abraham Newman sprechen in diesem Kontext von „weaponized interdependence“ – der einseitigen und schädlichen Ausnutzung einstmals gewünschter wechselseitiger Abhängigkeiten. Tatsächlich scheint aber ein noch schärferer Befund gerechtfertigt: Zumin-

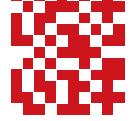
dest bei digitalen Technologien kann im Verhältnis zwischen den USA und der EU kaum von Interdependenz die Rede sein; deutlich zeigen sich hier vielmehr die Möglichkeiten, einseitige Abhängigkeiten politisch auszunutzen.

Hinzu kam in den vergangenen Jahren ein wachsendes Unbehagen der Europäer gegenüber der Macht der großen US-Tech-Konzerne. Anlass hierfür boten die Datenskandale von Facebook ebenso wie die scheinbar uneinholbare Dominanz von Amazon im Online-Handel oder der robuste Umgang der Firma Uber mit europäischem Arbeitsschutzrecht.

Das offensive, diplomatisch oft plumpe Auftreten der USA gegenüber den Europäern beim Versuch, sie in der Auseinandersetzung mit China auf ihre Seite zu ziehen, lässt sich als weitere Eskalationsstufe verstehen. So drohen die USA unverhohlen allen Staaten, die in Betracht zu ziehen wagen, ihre 5G-Mobilfunknetze mit Technik aus China aufzubauen, mit politischen wie wirtschaftlichen Konsequenzen. Unverkennbar ist die Erwartung gegenüber europäischen Unternehmen, die den Zugang zum US-Markt bewahren wollen, den Exportbeschränkungen gegenüber chinesischen Unternehmen Folge zu leisten.

Für die Europäer hat sich in der Debatte gezeigt, dass sie sich nicht mehr darauf verlassen können, dass Amerika ihre Interessen im Technologiebereich quasi automatisch mitberücksichtigt. Neben allen öffentlichen Bekenntnissen zum besonderen Verhältnis Europas zu den USA vor allem in der Sicherheitspolitik erscheint es so nun zulässig, sich öffentlich Gedanken über ein gewisses Maß an strategischer Autonomie zu machen.

Das Denken in Kategorien von „digitaler Souveränität“ und „strategischer Autonomie“ bietet auch eine begriffliche Folie für den Umgang mit China. Zum Teil



inspiriert durch die USA, durchaus aber auch geprägt durch die eigenen Erfahrungen Europas, kommt es seit einigen Jahren auch im Verhältnis zu China zu einem Umdenken. Neben die stark wirtschaftlich geprägte Sicht tritt ein politischer Blick. Im Zentrum steht noch immer die Kritik an den Beschränkungen beim

fast ebenso unverhohlene Drohungen ausstößt wie Amerika, wird in außenpolitischen Zirkeln sehr bewusst wahrgenommen.

Alternativlose Dienste

Dabei zeigt sich deutlich, dass sowohl Washington als auch Peking in Kategorien von Einflussphären denken. Dieser Blick auf die Welt ist geprägt von den Denkstrukturen klassischer Geopolitik. Erkennbar ist der Versuch, digitale Technologien im klassischen Sinne als Machtressource für geopolitische Ambitionen zu nutzen.

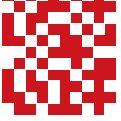
Zugleich jedoch entziehen sich digitale Technologien zu einem gewissen Grad der Vereinnahmung für geopolitische Projekte. Viele digitale Kommunikationstechnologien wie auch viele Technologien zur Verarbeitung großer Datenmengen sind von einer Netzwerklogik geprägt.

Entscheidend ist hier, wem es gelingt, zentrale Knotenpunkte zu besetzen. Wenn große Teile der Weltbevölkerung amerikanische Kommunikationsdienste nutzen, nehmen diese eine zentrale Stellung in den weltweiten Kommunikationsnetzen ein. Für die US-Regierung ergeben sich daraus die durch Snowden beschriebenen umfassenden Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten; die entsprechenden Unternehmen profitieren davon, dass ihre Dienste für viele Menschen alternativlos erscheinen.

Hinzu kommt, dass digitale Technologien immer aus einer vielschichtigen Kombination von Hard- und Software bestehen. Entsprechend komplex sind die Beziehungen zwischen den Akteuren: Auf Ebene der Betriebssysteme etwa sind die USA noch immer unangefochten führend. Auf der darunterliegenden Ebene der Netzwerktechnologie dagegen holt China massiv auf. Technopolitische Einflussphären sind somit komplexer, als

Die Sorge vor neuen digitalen Formen autoritärer Herrschaft wächst

Zugang europäischer Unternehmen zum chinesischen Markt; doch auch die Erfolge Chinas bei digitalen Technologien werden immer aufmerksamer beobachtet. Teils wird China als Vorbild zitiert für ein Europa, das sich durch ein vergleichsweise hohes Datenschutzniveau selbst bremse. Zugleich wächst die Sorge vor neuen digitalen Formen autoritärer Herrschaft und einem wachsenden globalen Machtanspruch Chinas. Dass China im Streit um Huawei gegenüber europäischen Staaten



der Rückgriff auf klassische Denkmuster der Geopolitik suggeriert.

In ihrem Buch „The Chessboard and the Web“ schlägt Anne-Marie Slaughter vor, die internationale Politik durch zwei Brillen zu betrachten: Das Schachbrett steht für die Welt der klassischen zwischenstaatlichen Politik, für die Geopolitik, aber auch für die etablierten Formen multilateraler Kooperation. So wichtig diese Welt ist und auf absehbare Zeit bleiben wird, so steht sie doch neben einer Welt von mehr oder weniger formalisierten Netzwerken staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure. Dieser zweifache Blick auf die Welt hilft, die Konflikte um technopolitische Einflussphären zu verstehen – und auch die Friktionen, die sich dabei auftun.

Handlungsfähig bleiben

Die geopolitische Vereinnahmung digitaler Technologien ist der Versuch, diese Technologien in das Raster des klassischen Schachbretts einzupassen. Das wird natürlich in Europa wahrgenommen: Wenn etwa die deutsche Bundesregierung den Begriff digitaler Souveränität zu einem der Leitthemen ihrer EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Hälfte 2020 erklärt, so ist dies der erkennbare Versuch einer Abwehrreaktion. Auch die Ankündigung Ursula von der Leyens, eine „geopolitische Kommission“ leiten zu wollen, ist eine Antwort auf die Wiederkehr und die Zuspitzung geopolitischer Konflikte.

In der Rede von der digitalen Souveränität klingt der Anspruch durch, in relevanten Hinsichten unabhängig zu sein, um auf demokratischer Basis wesentliche gesellschaftliche Entwicklungen nach eigenen Vorstellungen prägen zu können. Im Kern geht es darum, das für die Demokratie notwendige Maß an staatlicher Handlungsfähigkeit zu bewahren. Das beinhaltet allerdings auch den Anspruch,

„Digital souverän“ will Europa sein – das wird nicht ganz einfach

die Grundlagen der eigenen Wirtschaft gestalten zu können.

Eine nüchterne Analyse zeigt allerdings auch, wie beschränkt die Möglichkeiten Europas hier sind. Bei allen Bemühungen ist zumindest kurz- bis mittelfristig nicht damit zu rechnen, dass es Europa gelingen wird, den technologischen Vorsprung der USA in der Breite wettzumachen. In der Logik klassischen geopolitischen Denkens ist zudem nicht davon auszugehen, dass ein in sich zerstrittenes Europa oder gar einzelne Staaten in der Lage sein werden, die Schwäche in diesem Bereich durch wirtschaftliche oder militärische Machtressourcen auszugleichen.

So berechtigt der Anspruch bleibt, sich allzu dreisten geopolitischen Einflussnahmen entgegenzustellen – der Handlungsspielraum Europas ist hier begrenzt. Gerade deshalb scheint es attraktiv, sich im Sinne der zwei Brillen von Anne-Marie Slaughter verstärkt der Welt der Netzwerke zuzuwenden – und damit auch der Brüche, die zwischen dieser Welt und der Welt



des Schachbretts bestehen. Dabei rückt die Frage in den Blick, wie sich Netzwerke nutzen oder so gestalten lassen, dass eine problematische Konzentration von Macht verhindert werden kann.

Netzwerk-Logiken nutzen

Eine wichtige Rolle dabei können private Unternehmen spielen. Gerade die großen, global operierenden Tech-Unternehmen sind in ihrer Organisations- und Eigentümerstruktur und in den Beziehungen nach außen oft stark von einer Netzwerk-Logik geprägt. Der Versuch der Staaten, diese Unternehmen in das Raster staatlicher Politik einzupassen, mag im Einzelfall gelingen, schafft aber auch Brüche. Für global operierende Unternehmen ist es weder selbstverständlich noch wirtschaftlich attraktiv, ihr Handeln an den politischen Zielen ihres Heimatstaats auszurichten. So sind es etwa gerade solche Unternehmen, die sich öffentlich gegen die Entkoppelungspolitik der US-Regierung stellen. Für Europa bietet sich hier die Möglichkeit, über Regulierung, aber vielleicht auch verstärkt über positive Anreize, diese Brüche im Sinne der eigenen Interessen zu nutzen. Je mehr die Unternehmen in ihren Heimatstaaten unter Druck geraten, umso attraktiver könnte eine stärkere Orientierung an Europa werden.

Zudem haben Netzwerke ihre ganz eigenen Logiken, nach denen die Anhäufung und der Ausbau von Macht funktionieren. Wenn nun bestimmte Akteure ihre zentrale Stellung im Netzwerk ausnutzen, um das Entstehen weiterer zentraler Knoten, also eine Diversifizierung von Macht, zu verhindern, dann könnte man hier aktiv entgegenwirken. Etwa, indem man an offenen Standards und Protokollen festhält. Diese verhindern nicht das Entstehen von zentralen Knotenpunkten, erlauben es aber immer wieder auch neuen Akteuren,

innerhalb des bestehenden Netzwerks Alternativen zu entwickeln. Europa könnte sich zum Beispiel dafür einsetzen, für Messaging-Dienste einen einheitlichen und offenen Standard ähnlich dem für E-Mails einzuführen. Auch ist zu prüfen, wie sich die Ideen des Kartellrechts auf die Logik von Machtbeziehungen in Netzwerken übertragen lassen.

Schließlich laden Netzwerke dazu ein, Politik jenseits etablierter räumlicher Strukturen zu betreiben. Für die Nutzung und Entwicklung digitaler Technologien ist räumliche Nähe ohnehin selten entscheidend. Daraus ergibt sich die Gelegenheit für Europa, neue Formen der Zusammenarbeit und des Austauschs mit weit entfernten Weltregionen einzugehen.

Viele Staaten und Regionen von Asien bis Afrika befinden sich mit Blick auf die geopolitischen Ambitionen der Großmächte in einer ähnlich unkomfortablen Lage wie Europa. Im Sinne der Netzwerk-Logik bietet es sich an, unterhalb oder parallel zu den klassisch-zwischenstaatlichen Beziehungen das Entstehen neuer Netzwerke auch zwischen nichtstaatlichen Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft noch gezielter zu fördern.

Es ist zu befürchten, dass die Konfrontation zwischen den USA und China die internationale Politik auf absehbare Zeit prägen wird. Gleichzeitig wird die Bedeutung digitaler Technologien weiter zunehmen. Es wird für Europa daher wichtig bleiben, sich die geopolitische Vereinnahmung digitaler Technologien bewusst zu machen. Punctuell wird es nötig sein, dass auch Europa sich auf das Spielfeld der Geopolitik begibt. Im Lichte der begrenzten geopolitischen Konfliktfähigkeit Europas erscheint es jedoch ebenso wichtig, zugleich auf einem zweiten Spielfeld zu agieren, nämlich sich die Logik der Netzwerke außenpolitisch zunutze zu machen. IP