

Essay

Die neue Weltunordnung

Theo Sommer*

Einleitung

Im Pentagon ist neuerdings ein neues Buchstabenkürzel im Schwange, um den Zustand der gegenwärtigen Welt zu beschreiben. Wir leben in einer VUCA-Welt, sagen die Washingtoner Strategen: V für volatile, schwankungsanfällig also, U für uncertain, K für complex und A für ambivalent. Es ist eine Welt, in der vieles durcheinander geht. Wir erleben gleichzeitig beides: Globalisierung und Fragmentierung, Abbau der Grenzen und Aufbau neuer Mauern und Zäune, ökonomisches Zusammenwachsen und politisches Auseinandertriften, Schwüre der Friedlichkeit und Zunahme militärischer Konflikte. Zu allem Übel kommt hinzu, dass die internationalen Institutionen und Prozesse alle nicht mehr zuverlässig funktionieren. Das gilt gleichermaßen für die Vereinten Nationen, die Doha-Runde zur Regulierung des Welthandels, die Wirtschaftsgipfel der G-7, G-8, G-20, G-77, die Weltklimakonferenzen und viele andere. Mit der Krisen-Kaskade, die über uns hereingebrochen ist, werden sie nicht fertig.

Was ist die Signatur der im Entstehen begriffenen neuen Weltordnung? Lassen Sie mich in zehn Thesen die heute erkennbaren Trends beschreiben.

These Nr. 1

Wir erleben derzeit den dramatischsten geopolitischen, geostrategischen und geoökonomischen Wandel seit einem halben Jahrtausend. Genau genommen ist es die dritte historische Machtverschiebung der neueren Geschichte.

Die erste war der Aufstieg Europas. Er begann um das Jahr 1500 und schuf die Welt, in der wir alle aufgewachsen sind – die Welt der Aufklärung, der Wissenschaft und der Technologie, des Kommerzes und des Kapitalismus – bis vor fünfzig Jahren allerdings auch die Welt des Kolonialismus.

* Dieser Essay ist die überarbeitete Fassung eines Vortrags bei der Veranstaltung der ZEIT-Stiftung „Neue Krisen – alte Antworten?“ am 15. Juni 2015 in der Bucerius Law School, Hamburg.

Die zweite Machtverschiebung setzte Ende des neunzehnten Jahrhunderts ein, als die Vereinigten Staaten auf die Weltbühne traten. Politisch, ökonomisch und militärisch wurden sie die Vormacht in Europa wie im asiatisch-pazifischen Raum.

Heute sind wir Zeugen der dritten historischen Wandlung: einer gewaltigen Verschiebung von Macht und Wohlstand aus dem Westen zu den aufstrebenden Ländern der übrigen Welt. Der Westen hat noch immer Gewicht, doch ist er nicht mehr übermächtig. Hinter den beiden Milliardenvölkern China und Indien drängen auch die *next eleven* nach vorn und nach oben. Fünfhundert Jahre westlicher Vorherrschaft gehen zu Ende. Die Welt wird immer weniger dem weißen Mann gehören.

These Nr. 2

Während des Kalten Krieges war die Welt vierzig Jahre lang zweigeteilt. Die Bipolarität, in der sich alles um die beiden Pole Washington und Moskau drehte, ging 1989 mit dem Fall der Berliner Mauer und 1991 mit der Auflösung der Sowjetunion zu Ende. Es folgte eine kurze Epoche der Unipolarität, zehn oder fünfzehn Jahre, in denen die Vereinigten Staaten als einzig verbliebene Supermacht weltweite Dominanz genossen. Heute jedoch leben wir in einer Welt ohne dominierenden Pol, einer „nonpolaren Welt“, wie Außenminister Steinmeier sagt; „*no one's world*“ in den Worten des amerikanischen Politikwissenschaftlers und Europa-Fachmanns im U.S. National Security Council Charles Kupchan. Eine neue Weltordnung ist im Entstehen begriffen. Zunächst einmal jedoch stecken wir in der Durchgangsphase einer neuen Welt-Unordnung – einer Phase, die Jahrzehnte dauern mag, ehe sich ein neues, multipolares Mächtemuster festigt.

Am Ende – sagen wir: in zwanzig oder dreißig Jahren – wird wohl ein Konzert der Mächte herauskommen, das dem europäischen des 19. Jahrhunderts ähnelt: fünf oder sechs Mächte, die nach dem Prinzip der *balance of power* versuchen, ihre Interessen durchzusetzen, aber dabei den Frieden zu bewahren.

These Nr. 3

Washingtons unipolarer Moment ist vorüber. In Abu Ghraib, Guantanamo und den europäischen Folterzentren der CIA haben die Vereinigten Staaten ihren moralischen Lauterkeitsanspruch eingebüßt; mit George W. Bushs herbeigelogtem Irakkrieg verloren sie ihre außenpolitische Verlässlichkeit; durch zwei im Laufe eines einzigen Jahrzehnts in Amerika ausgelöste Wirtschafts- und Finanzkrisen haben sie auch ihre ökonomische Leit- und Vorbildrolle verspielt. Zudem geht von ihrem politischen System, das polarisiert und paralysiert ist bis zur Handlungsunfähigkeit, derzeit keine große Zugkraft mehr aus. Washington wird noch lange prä eminent sein, aber nicht länger prä dominant.

Nation-building at home hat Präsident Obama nicht von ungefähr zu seiner Leitlinie gemacht. Fürs erste wird sie das wohl auch bleiben. Absehbar ist überdies, dass die

wichtigsten außenpolitischen Herausforderungen der USA künftig im außereuropäischen Bereich liegen: Europa fällt schon heute nicht mehr in den Kernbereich amerikanischen Interesses. In Zukunft werden wir mehr für uns selbst sorgen müssen.

These Nr. 4

Wo die USA nicht länger auf dem Gipfel ihrer Macht sind, hat die EU ihren Zenit noch nicht erreicht – und, da sollten wir uns nichts vormachen, bis dahin mag es noch eine oder zwei Generationen dauern. Aber wir sollten Europa auch in der gegenwärtigen Krise nicht kleiner machen, als es ist. In der EU leben 200 Millionen Menschen mehr als in den Vereinigten Staaten. Ohne jeden Zweifel ist die Europäische Union ein wirtschaftlicher Gigant. Ihr Bruttoinlandsprodukt ist größer als das Amerikas (EU: \$17,200 Mrd., USA: \$16,700 Mrd.) fast doppelt so groß wie das Chinas (\$8,900 Mrd.), zehnmal so groß wie das Indiens (\$ 1,750 Mrd.).

Gewiss steckt der Wirtschaftsgigant seit fünf Jahren in einer Krise. Außerdem ist er sich seiner *finalité*, seines Ziels und seiner Bestimmung nicht mehr gewiss. Soll die EU nur eine bessere Freihandelszone sein, wie sich die Briten dies vorstellen? Oder soll sie doch zu einer „immer engeren Union der Völker“ werden, wie es schon in den Römischen Verträgen und erneut in der Präambel des Maastricht-Vertrags heißt? Welche geopolitischen Interessen hat sie, welche militärischen Fähigkeiten braucht sie? Wo liegen ihre Grenzen?

Derzeit ist die Union wieder einmal fast ausschließlich mit ihren inneren Problemen beschäftigt. Das Erstarken rechter und linker Anti-EU-Parteien und zunehmende Renationalisierungstendenzen erhöhen den Druck von innen, während Putins expansiver Revisionismus einen seit 25 Jahren überwunden geglaubten Druck von außen wiederaufleben lässt.

Ich denke aber, dass wir die gegenwärtige Krise überwinden werden wie schon so viele Krisen vorher. Doch bedarf es dazu einer entschlossenen Anstrengung. Wir müssen jetzt zielbewusst einige große Schritte nach vorn tun: in Richtung auf eine Wirtschaftsunion, Sozialunion, Energie-Union – und endlich auch zu einer verteidigungs- und sicherheitspolitischen Union, ja: tendenziell hin zur europäischen Armee.

Wohl sind wir noch zwei oder drei Generationen entfernt von den *Vereinigten Staaten von Europa*, das *Vereinigte Europa der Staaten* jedoch ist schon heute nicht nur ein Traumziel, sondern eine überlebenswichtige Notwendigkeit.

These Nr. 5

Von entscheidender Bedeutung erscheint mir hier ein fünfter Trend: die bereits heute absehbare demografische Entwicklung und deren geopolitische Konsequenzen. In den Entwicklungsländern leben heute acht von zehn Erdenbürgern; in zwan-

zig Jahren werden es neun von zehn sein: 7,2 von 8 Milliarden Menschen im Jahre 2025, davon allein 4,7 Milliarden in Asien und 1,3 Milliarden in Afrika. Der Anteil der Weißen an der Weltbevölkerung geht drastisch zurück.

Im Jahre 1900 machten die Europäer 20 Prozent der Menschheit aus, ein stolzes Fünftel. Inzwischen ist ihr Anteil auf gerade noch 11 Prozent gesunken. Und er wird weiter fallen: auf knapp 7 Prozent zur Mitte des 21. Jahrhunderts und ganze 4 Prozent bis zu seinem Ende. Dann werden 500 Millionen Europäer und ebenso viele Nordamerikaner 8 Milliarden Menschen im Rest der Welt gegenüberstehen. Es wird nicht einen einzigen europäischen Staat geben, der auch nur 1 Prozent der Weltbevölkerung ausmacht. Unverkennbar wird Europa zahlenmäßig an den Rand gedrängt. Ich für mein Teil ziehe daraus den zwingenden Schluss, dass wir eine Renationalisierung oder gar das Auseinanderfallen der Europäischen Union unter keinen Umständen zulassen dürfen – wenn wir nicht zusammenhängen, werden wir einzeln gehängt werden.

These Nr. 6

Ein sechster Trend wird sich verstärken: die Verlagerung von Macht und Wohlstand nach Asien. Wie es heute aussieht, wird die Wirtschaftsleistung Asiens im Jahre 2030 die Amerikas und Europas zusammengenommen übersteigen. Dies liegt in erster Linie an China, das in der Lebensspanne einer einzigen Generation einen in der gesamten Weltgeschichte beispiellosen Aufstieg genommen hat. Schon heute ist es wieder, was es bis 1820, 1830 war: die größte Volkswirtschaft der Erde; binnen 30 Jahren ist sein Anteil am Welthandel von einem auf 12 Prozent gestiegen. Sein Pro-Kopf-Einkommen wird allerdings noch auf Jahrzehnte hinaus nicht an das westliche Niveau heranreichen. In großem Abstand ist ihm Indien, das andere Milliardenvolk, auf den Fersen, doch auch die übrigen Völker Asiens sind auf dem Weg in die Modernität.

Das wachsende wirtschaftliche Gewicht der beiden asiatischen Milliardenvölker China und Indien wird auch deren geopolitischen Einfluss vergrößern – und dies ungeachtet der riesigen sozialen Probleme, mit denen sie beide zu kämpfen haben – der Kluft zwischen Arm und Reich, den gravierenden Umweltproblemen, den Problemen einer überalternden Gesellschaft in China und einer Bevölkerung, die zur Hälfte unter 25 Jahren alt ist in Indien; ungeachtet auch der Nachteile einer Diktatur in China und der Unvollkommenheiten der Demokratie in der Indischen Union. Immer beharrlicher werden sie eine Reform jener weithin exklusiv westlichen internationalen Institutionen fordern, die 1944/45 gegründet wurden: die Vereinten Nationen und die beiden Bretton Woods-Institutionen, die Weltbank und den Internationalen Währungsfonds. Die Nachdränger fordern ihren Platz an der Sonne.

These Nr. 7

Ein siebter Trend ist nicht zu übersehen: die wachsende Friedlosigkeit in der Welt. Die Vereinten Nationen wurden 1945 mit dem Ziel gegründet, die „Geißel des Krieges“ ein für allemal auszurotten. Seitdem haben wir jedoch nach einer glaubhaften Zählung 328 Kriege und Bürgerkriege erlebt, die meisten davon in der Dritten Welt. Dabei sind Konflikte zwischen Staaten seltener geworden; die jugoslawischen Auflösungskriege und der Georgienkrieg bilden eher eine Ausnahme. Die überwiegende Kriegsform unserer Zeit sind innerstaatliche Auseinandersetzungen, wie sie in jüngster Zeit 30-plus Staaten erschüttert haben.

In Europa ist es heute gänzlich unvorstellbar, dass die 28 Mitgliedstaaten der EU je wieder die Waffen gegeneinander erheben – und ich denke, dass sich auch in der Ukraine-Krise alle davor hüten werden, es zu einem regelrechten Krieg kommen zu lassen.

Nicht zuletzt wegen Putins Taktik und Strategie, doch auch wegen der levantinischen Umbrüche hat sich das Erscheinungsbild des Krieges verändert. Wir reden heute vom „hybriden“ Krieg – einer Art des Krieges, in der klassische Militäroperationen begleitet oder überformt werden vom Partisanenkampf, von Propagandakampagnen, von Cyberangriffen, Drohnen-Einsätzen zur gezielten Tötung gegnerischer Führungspersonen und von gesellschaftlicher Destabilisierung. In dieser neuen Gestalt des Krieges sind Siege rar geworden – meist schwären die Konflikte fort. Dies aber stellt den Sinn der westlichen Militärinterventionen in Irak, in Afghanistan, in Libyen oder der Sahelzone grundsätzlich in Frage. Seinen Clausewitz hat der hybride Krieg noch nicht gefunden.

These Nr. 8

Damit bin ich nun bei dem Thema, das uns seit anderthalb Jahren in Atem hält: der Ukraine-Krise. Sie fand ihren ersten Höhepunkt in der Annexion der Krim durch Russland und mündete seitdem in einen regelrechten Bürgerkrieg zwischen Kiew und den von Moskau unterstützten „Volksrepubliken“ Donezk und Lugansk. Dieser Krieg wirft die Frage auf, was der Kremelherrscher wirklich vorhat. Was wird er als nächstes unternehmen? Wann und wo wird er Halt machen nach der Übernahme der Krim und der massiven Einmischung im Donbass? Wird er Russland und den Westen mit seiner Politik in einen neuen Kalten Krieg stürzen?

Die Antworten der Putinologen auf diese Fragen gehen so weit auseinander wie die Meinungen über die Ursache der Krise. Die einen halten Putin für einen ruchlosen Aggressor, die anderen für eine verletzte Seele, während eine dritte Gruppe meint, er sei weniger auf territoriale Erweiterung aus als vielmehr auf die ideologische Abschottung Russlands von den verderblichen Einflüssen der dekadenten westlichen Kultur.

Wie immer dem sei – angesichts der Ukraine-Krise wird jetzt wieder viel darüber geredet, dass wir Sicherheit vor Russland brauchen. Das hat auch seine Richtigkeit. Die Annexion der Krim und Moskaus offene und verdeckte Unterstützung der ostukrainischen Separatisten haben Europa verunsichert, zumal die Balten und die Polen. Die NATO reagiert darauf mit einem *reinsurance*-Programm, das militärische Verstärkung mit politischem Solidaritätsversprechen koppelt. Außerdem wird überall über eine Erhöhung der Verteidigungsetats und eine stärkere sicherheitspolitische Integration der EU diskutiert. Insofern ist Putins Schuss nach hinten losgegangen.

Auf der anderen Seite ist klar, wie Wolfgang Ischinger jüngst festgestellt hat, dass sich weder die territoriale Integrität der Ukraine noch ihre langfristige wirtschaftliche Rehabilitierung in einer dauerhaft antagonistischen Beziehung zum großen Nachbarn Russland erreichen lässt. Eine tragfähige Sicherheitsarchitektur Europas lässt sich nicht gegen Russland, sondern nur mit Russland gestalten.

Wir wissen nicht, ob Putin besessen und verbohrt bei seiner herausfordernden Linie bleibt. Einen Krieg wird er nicht riskieren wollen. Doch möglicherweise müssen wir uns auf eine Phase Kalten Krieges einrichten, in der Frostperioden und Tauwetter, Konfrontation und Kooperation einander abwechseln.

Derzeit ist die Lage fürchterlich verfahren. Man muss hoffen, dass unverdrossene Diplomatie das Schlimmste verhindern kann. Wobei ich bei der Ansicht bleibe, die ich seit langem vertreten habe: dass es unklug ist, die Ukraine in die Zerreißprobe eines ost-westlichen Tauziehens zu treiben. Sie sollte nicht Bastion und Speerspitze entweder der Russen oder der Westeuropäer sein. Ihre natürliche Rolle ist die einer Brücke. Auch werden wir zwei Illusionen wohl fahren lassen müssen: dass Moskau die Krim mit dem Marinestützpunkt Sewastopol jemals zurückgeben wird; und dass die Ukraine irgendwann Mitglied der NATO werden könnte, ohne dass das Verhältnis zwischen dem Westen und Russland dauerhaft vergiftet würde – wer immer im Kreml regiert.

In Putins jüngstem Interview mit dem *Corriere della Sera* findet sich mancher positive Ansatz. Darunter die Versicherung, dass er keineswegs das sowjetische Imperium wiedererrichten will, dass niemand vor Russland Angst haben muss; und dass er Minsk II für den einzigen Weg zur Lösung des ukrainischen Problems hält. Doch findet sich dort auch die Anregung, endlich über einen gesamteuropäischen Wirtschaftsraum von Lissabon bis Wladiwostok zu reden (und wohl auch über Medwedjews alte Idee eines gemeinsamen Sicherheitsraumes von Vancouver bis Wladiwostok?). Wir sollten Putin wie einst Gorbatschow bei Wort nehmen.

These Nr. 9

Unheilvoll sieht es im Mittleren Osten aus, der in den vergangenen siebzig Jahren mehr Kriege zwischen Staaten erlebt hat als irgend eine andere Weltregion. Gewalt, Fanatismus und gegensätzliche geopolitische Ambitionen ergeben dort ein explosi-

ves Gemisch. Gegenwärtig haben wir es zwischen Mittelmeer und Kaspischem Meer mit drei Krisen zu tun – nicht nur mit dem alten israelisch-palästinensischen Konflikt, sondern daneben mit dem fünf Jahre alten Bürgerkrieg in Syrien und dem fortschreitenden Zerfall des Irak. In den beiden mesopotamischen Staaten sucht der ISIS seinen eigenen Staat, einzurichten, ein neues „Kalifat“. Dies führt dazu, dass die innerstaatliche Ordnung in beiden Staaten zerfällt und die 1916 von dem britischen Diplomaten Mark Sykes und dem französischen Diplomaten Georges Picot gezogenen Grenzen sich mehr und mehr auflösen.

Die levantinischen Turbulenzen lehren uns im Übrigen, dass der Zusammenprall zweier Glaubensrichtungen *innerhalb* der muslimischen Welt mindestens ebenso viel Wahrscheinlichkeit für sich hat wie der Huntingtonsche Krieg *zwischen* den Zivilisationen. Jedenfalls erinnern die Kämpfe innerhalb des islamischen Kulturkreises fatal an die jahrhundertelangen Religionskriege zwischen Katholiken und Protestanten. Doch verleiht ISIS auch Huntingtons These eine unerwartete Aktualität. Der Islamische Staat ist ein totalitäres, expansionistisches und hegemonisches Projekt, das eine gefährliche Bedrohung des Westens bleibt, solange es in Damaskus und Bagdad keine funktionierenden Regierungen gibt, die allen Glaubensrichtungen Schutz und Entfaltungsraum bieten; solange aus Saudi-Arabien keine andere Botschaft kommt als die der wahabistischen Denkschule des Islam; und solange die Spannung zwischen Saudi-Arabien und Iran den Religionsextremisten der Region ständig neue Nahrung zuführt. Ohne eine Verständigung zwischen Riad und Teheran werden weder die blutigen Auseinandersetzungen in Syrien und dem Irak noch der konfessionelle Antagonismus in Nahost und Mittelost ein Ende finden.

Im übrigen bleibt ja der israelisch-palästinensische Konflikt virulent, wie der jüngste Fünfzig-Tage-Krieg um Gaza gezeigt hat; eine Friedensregelung steht nicht zu erwarten und an eine Zweistaatenlösung vermag ich nicht länger zu glauben. Ein Konflikt zwischen Israel und Iran ist überdies nicht auszuschließen, wenn die Scharfmacher um Netanyahu ein mögliches Abkommen über die Begrenzung des iranischen Atomprogramms zum Anlass eines Vernichtungsschlages nehmen sollten. Zugleich erscheint mir die Zukunft Afghanistans nach dem Abzug der ISAF als höchst ungewiss. Ich vermag niemanden zu erkennen, der willens oder in der Lage wäre, der Region eine neue Ordnung überzustülpen.

These Nr. 10

Spannungsgeladen ist auch der asiatisch-pazifische Raum. Dort befinden sich die gefährlichsten Konfliktherde der Welt: Kaschmir, Taiwan, Korea. Die Himalaya-Grenze zwischen China und Indien war 1962 Schauplatz eines erbitterten Krieges, und heute noch kommt es dort ständig zu Scharmützeln und Gefechten. Darüber hinaus gibt es unzählige Spannungslinien.

Zwischen Hainan und Hokkaido ist kaum eine Inselgruppe unumstritten – ich nenne bloß die Paracel-Inseln und die Spratley-Inseln im Südchinesischen Meer, auf die

China, Vietnam, Malaysia und die Philippinen Anspruch erheben. China hat jetzt begonnen, auf sieben Atollen Sand aufzuschütten und Betoninseln aus ihnen zu machen, komplett mit Hafenanlagen und Landebahnen für Düsenjäger; eines dieser Atolle heißt bezeichnenderweise „Mischief Riff“. Um die Senkaku/Diaoyutai-Gruppe im Ostchinesischen Meer geraten Japaner und Chinesen in riskanten Militärmanövern immer wieder aneinander. Zugleich zeichnet sich in ersten Umrissen auch eine bedrohliche Rivalität zwischen China und Amerika ab. Dabei geht es um die Vorherrschaft im Pazifik. Noch ist nicht entschieden, welche Linie sich da in Washington und Peking durchsetzen wird: die Linie Kommunikation-Kooperation-Koexistenz oder die Linie Konfrontation-Krise-Konflikt.

Die Veränderung der weltpolitischen Gegebenheiten stellt Deutschland und Europa vor gewaltige Herausforderungen. Höchste Zeit, aus der Nabelschau auszubrechen und sich Gedanken darüber zu machen, was ein realistischer Gestaltungsanspruch der Europäischen Union wäre und welche Rolle in der neuen Weltlage dabei auf Deutschland als „Macht der Mitte“ zukommt.