

Die Welt ein Vierteljahrhundert nach dem Mauerfall

1. Der „Sieg“ im Kalten Krieg und seine Folgen

In diesem Jahr jährt sich der Fall der Berliner Mauer zum 25. Mal. Mit dem Mauerfall endete die Ära des Kalten Krieges und damit die Nachkriegszeit. Zugleich begann damit eine neue Epoche westlicher Außenpolitik. Heute, ein Vierteljahrhundert später, befindet sich diese jedoch in einer schweren Krise. Viele der in den letzten Jahren formulierten Ziele und Erwartungen sind nicht eingetreten. Stattdessen häufen sich die Misserfolge. Diese werden repräsentiert durch Ländernamen wie Irak, Afghanistan, Libyen, Syrien und Russland. Und seit kurzem muss auch die Ukraine dieser Liste angefügt werden. Denn aufgrund der inneren Spaltung sowie der mangelnden Legitimität der neuen Regierung befindet sich der Westen in der Ukraine in einer Position, in der er auf lange Sicht nur verlieren kann. Wie ist es zu dieser Situation gekommen? Und welche Alternativen zur bisherigen Außenpolitik wären möglich? Im Folgenden soll das 25. jährige Jubiläum des Mauerfalls zum Anlass genommen werden, zurückzublicken und Bilanz zu ziehen. Am Ende dieses Aufsatzes soll versucht werden, eine Alternative zur bisherigen Außenpolitik vorzuschlagen.

Die in den 90er Jahren eingeleitete Neuausrichtung der westlichen Außenpolitik erfolgte unter Bedingungen, die – aus einer rein machtpolitischen Perspektive betrachtet – günstiger kaum hätten sein können. Wir erinnern uns, der Warschauer Pakt, bis dahin der einzige Konkurrent zum westlichen System, hatte sich aufgelöst und selbst das Zentrum dieser Gegenmacht, die Sowjetunion, war in ihre Republiken zerfallen. China befand sich in den frühen 90er Jahren noch im Stadium eines Entwicklungslandes und war noch kein ernst zu nehmender Akteur auf der Weltbühne. Die langfristige Hegemonie des Westens über weite Teile der Welt, namentlich den Nahen Osten, Afrika und Lateinamerika schien gesichert. Hinzu kam noch, dass die westlichen Staaten damals über eine große kulturelle und politische Ausstrahlungskraft verfügten. So suchten selbst viele Länder Zentralasiens, die bis dahin unter sowjetischer Vorherrschaft gestanden hatten, Beziehungen zu Europa und den USA. Die westliche Welt schien in den 90er Jahren sowohl die Macht als auch die Legitimität zu besitzen, um die politische Weltordnung des 21. Jahrhunderts zu gestalten.

Doch in dem Vierteljahrhundert, das seither vergangen ist, ist die Idee einer Verwestlichung der Welt zunehmend unwahrscheinlicher geworden. Gäbe es ihn noch, den Trend zur Amerikanisierung und Europäisierung der Welt, dann würde sich dieser auch in außenpolitischen Erfolgen niederschlagen. Doch diese sind nicht auszumachen. Der Westen scheint eher an Ausstrahlungskraft verloren zu haben. So führten in den letzten Jahren fast all außenpolitische Gestaltungsversuche der USA oder der EU zu gegenteiligen Resultaten. Dies wird einem schmerzhaft bewusst, wenn man insbesondere die Nahostpolitik der letzten 25 Jahre genauer betrachtet.

Ein entscheidender Wendepunkt in der westlichen Außenpolitik war der im Frühjahr 2003 von den USA fast im Alleingang begonnene Irakkrieg. Er wurde zum Desaster, weil er das Gegenteil seiner Zielsetzungen erreichte. Indem die USA die sunnitische Elite um Saddam Hussein entmachteten, verhalfen sie den Eliten der schiitischen Bevölkerungsmehrheit zur Macht. Diese gingen sofort ein Bündnis mit dem ebenfalls schiitischen Iran ein und schwächte so den Einfluss Washingtons im Nahen Osten in einer Weise, wie es selbst Saddam Hussein in seinen kühnsten Träumen nicht möglich gewesen wäre. Washingtons Angriff auf den Irak verhalf dem Iran dazu, eine geschlossene Einflusszone vom Irak, über Syrien bis zum Libanon zu errichten.

Doch auch bei jenen Kriegen, die im Rahmen der NATO oder in Absprache mit den wichtigsten europäischen Verbündeten durchgeführt wurden, sieht die Bilanz kaum besser aus. Der Einmarsch der NATO in Afghanistan stürzte das Land ins Chaos. Alle Versuche eine funktionierende Zentralregierung aufzubauen scheiterten an der Stammeskultur der afghanischen Gesellschaft. Trotz der Besetzung blieb der westliche Einfluss im Land weit hinter dem Pakistans zurück. Letztlich schuf der Krieg Bedingungen, die das Land zum größten Opiumexporteur der Welt aufsteigen ließen.¹

Das Scheitern der USA in Afghanistan machte amerikanische Drohnenangriffe auf die pakistanischen Stammesgebiete im Nordwesten des Landes notwendig, da sie ein Rückzugsgebiet der Taliban darstellen. Diese wiederum brachten die Mehrheit der pakistanischen Bevölkerung gegen die USA auf. Heute betrachten 49

¹ *Opium aus Afghanistan – Drogenanbau boom dank Nato-Einsatz*, Stern 13.1.2013

Prozent aller Pakistaner nicht etwa Indien, sondern die USA als ein befeindetes Land, während nur 7 Prozent den USA positiv gegenüber stehen.² Es ist nur eine Frage der Zeit, bis diese Haltung in der pakistanischen Bevölkerung zu einer außenpolitischen Neuorientierung führt. Von dieser dürfte dann in erster Linie China profitieren. Je enger jedoch die chinesisch-pakistanischen Beziehungen in Zukunft werden, desto größer wird auch der chinesische Einfluss in Afghanistan.

Katastrophal ist die Lage auch in Libyen, einem ebenfalls von Clanstrukturen bestimmten Land. Verfügte Libyen noch 2010 über das größte pro Kopf Einkommen Afrikas, so ist es heute verarmt und befindet sich im Zustand eines rasch voranschreitenden Staatszerfalls.³ Verschiedene Milizen haben das Territorium unter sich aufgeteilt, bekriegen sich gegenseitig und terrorisieren die Bevölkerung. Schätzungsweise ein Drittel der Einwohner Libyens haben inzwischen das Land verlassen.⁴ Viele der libyschen Gastarbeiter kehrten nach Mali zurück, was dort zu Unruhen führte, die wiederum eine sogenannte „militärische Intervention“ unter Führung Frankreichs erforderlich machten.

Auch der in Südlibanon ausgetragene Konflikt zwischen Israel und der Hisbollah im Jahr 2006 ist ein weiteres Beispiel für einen von einem westlichen Land ausgehenden Krieg, der zu unerwarteten Resultaten führte. Denn in der arabischen Welt wurde Israel als Verlierer des Krieges wahrgenommen, was zu einer Stärkung der Hisbollah führte.⁵

Schließlich hat auch die Unterstützung des Westens für die Rebellen in Syrien nicht etwa die demokratischen Kräfte des arabischen Frühlings gestärkt, sondern die radikalfundamentalistische Fraktion des Widerstands. Dieser werden enge Verbindungen zu Saudi Arabien als auch zu Al-Qaida nachgesagt. Wäre diese Gruppe an die Macht gekommen, hätte ein Völkermord an den Alawiten des Landes nicht ausgeschlossen werden können.⁶ So sahen sich vor allem die USA, Frankreich und Großbritannien schließlich gezwungen, den zuvor von ihr geförderten Rebellen, die Unterstützung erneut zu entziehen. Wieder einmal sind es die Konkurrenten des Westens, die als Sieger aus dem Konflikt hervorgehen.

2. Die tragische Fehlentwicklung westlicher Außenpolitik nach 1989

Gerade weil die Machtposition, die der Westen in der Welt nach 1989 einnahm, so außerordentlich groß gewesen ist, ist das Scheitern fast all seiner außenpolitischen Anstrengungen umso rätselhafter. Dieser Widerspruch verlangt nach einer Erklärung. Wie konnte es dazu kommen, dass just jene Staaten, die zusammen das Zentrum der Weltwirtschaft bilden – also zu den potentesten Staaten der Welt gehören – in ihren außenpolitischen Zielsetzungen beständig scheiterten?

Die These dieses Aufsatzes ist es, dass die Misserfolge der westlichen Außenpolitik in der Welt nach 1989 etwas mit den Ausgangsbedingungen dieser Politik zu tun hatten. Weil der Westen sich in den frühen 90er Jahren als Gewinner des Kalten Krieges begriffen hat, entwickelte er eine Außenpolitik, die diesem Selbstbild entsprach. Die USA und ihre europäischen Verbündeten tendierten nach 1989 dazu, die Welt in Sieger und Besiegte einzuteilen. Von den Besiegten verlangten sie Gefolgschaft. Und zwar selbst dann, wenn diese, wie z.B. der Iran, sich gar nicht in der Rolle eines besiegten Staates sahen.

Zudem verstand der Westen das liberale Staats- und Gesellschaftsmodell nach 1989 als das einzig mögliche. Dies fand seinen Ausdruck in der von Francis Fukuyama popularisierten These vom ‚Ende der Geschichte‘⁷. Diese besagte, dass der Streit der Zivilisationen mit dem Triumph der modernen westlichen Welt an sein Ende gekommen sei. Infolgedessen würde auch die Geschichte als kultureller Erfahrungsraum nach und nach verschwinden. Tatsächlich entstand in den darauf folgenden Jahren in der westlichen Welt ein Klima, in dem Diskussionen über Alternativen nur noch eingeschränkt stattfinden konnten. Stattdessen machten sich die westlichen Eliten daran, die Welt in Gestalt der Globalisierung für den freien Kapital- und Warenverkehr zu öffnen. Dabei kam transnationalen Organisationen eine besondere Rolle zu. Politik, Handel und Wirtschaft fanden nun in einer Umgebung statt, in der multinationale Konzerne im Verbund mit dem IWF, der

² Gallup Umfrage, *Pakistanis view China as most friendly and USA as most hostile*, 29. August 2012, Gallup.com.pk/News/CyberletterIssue85.pdf

³ Rainer Hermann, *Libyen - Auf dem Weg zu einem gescheiterten Staat*, FAZ 25.10.2013

⁴ Vgl.: *Libyen von einem Drittel seiner Bevölkerung „befreit“*, TomGard - Rohdaten, 18.6.2012

⁵ Vgl.: Simon Wunder, *Israel – Libanon – Palästina*, Berlin 2007, S. 81 - 84, 95 - 98

⁶ Martin Staudinger, *Der nächste Völkermord*, www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/Profil_Austria.pdf 11. Feb. 2013

⁷ Francis Fukuyama, *The end of history*, in: *The National Interest*, Summer 1989

Weltbank, internationalen Schiedsgerichten und der WTO zunehmend in die Lage waren, die Souveränität von Staaten aufzuweichen und zu beschränken. Die Weltwirtschaft war nun so sehr vernetzt, dass der Versuch eines Staates aus dem System auszuscheren und einen eigenen Entwicklungsweg einzuschlagen, mit enormen Kosten verbunden war. Dennoch kam es gelegentlich vor, dass einzelne Staaten die Entscheidung trafen, die eigene Souveränität zu bewahren und sich nicht in diese neue Weltordnung zu integrieren. Auf solche Staaten wurde dann oft erheblicher und über Jahre andauernder Druck ausgeübt.

Auf diese Weise geriet die Kunst der großen Diplomatie, die in den 70er Jahren Politiker wie Willy Brandt und Egon Bahr gegenüber der Sowjetunion aber auch Henry Kissinger und Richard Nixon in ihrer Politik gegenüber China vorangetrieben hatten, weitgehend in Vergessenheit. Der Westen nutzte seinen Machtvorsprung nicht, um eine Weltordnung zu errichten, die integrativ gewesen wäre. Die also den Interessen unterschiedlicher Länder, Kulturen und ihren Eliten Raum geboten hätte. Stattdessen entwickelte die westlichen Staaten eine ‚Grand Strategy‘, die darauf ausgerichtet war, die bestehenden Abhängigkeitsbeziehungen zwischen der Ersten Welt und den Entwicklungsländern zu festigen und auf Basis der so hergestellten Hierarchie das eigene Wirtschaftsmodell und die eigene Kultur zu exportieren.

Dies hatte zur Folge, dass sich die westliche Welt nach 1989 nicht mehr in der Rolle desjenigen sah, der verhandelt, der Kompromisse sucht, der in einer verfahrenen Situation Gesten der Versöhnung wagt. An die Stelle der Diplomatie, die immer auch kulturelle Kenntnisse, Abstand zur eigenen Identität, historisches Abstraktionsvermögen und ein Verständnis für andere Horizonte voraussetzt, war der tiefe Glaube an die Überlegenheit des eigenen Zivilisationsmodells getreten. Dies führte zu einer Außenpolitik, die die Perspektive der anderen Seite ignorierte und stattdessen Druck ausübte, Drohungen aussprach, Sanktionen verhängte und sich immer öfter sogar auf verdeckten Operationen stützte. Statt Experten für historische Analysen beschäftigte man nun Expertengruppen, die sich mit verschiedenen Formen der Kriegsführung befassten. Zur Auswahl standen „präventive Kriege“, wie der gegen den Irak (2003), „humanitäre Interventionen“ wie im Falle Jugoslawiens (1999) und Libyens (2011), ein verdeckter Stellvertreterkrieg wie er seit 2011 in Syrien stattfindet, Drohnenkriege wie sie schon seit 2004 in Pakistan und seit 2011 in Jemen⁸ und Somalia⁹ praktiziert werden und schließlich Cyberangriffe, wie etwa durch den Computervirus *Stuxnet*, der 2010 ca. 1000 Zentrifugen des iranischen Atomprogramms zerstört haben soll.¹⁰ Hinzu traten noch neue Formen der Krieges, sogenannte Informationskriege, die sich zwar ziviler Formen und Mittel bedienen und deshalb von zivilen Vorgängen nur schwer unterscheiden lassen, die aber dennoch als Kriege gewertet werden können, da sich durch diese Strategie klassische Kriegsziele – wie Regime Change oder Herstellung einer geopolitischen Abhängigkeit – erreichen lassen.¹¹ Ein Beispiel hierfür ist die von westlichen PR-Agenturen im Verbund mit westlichen NGOs erzeugten und gesteuerten und auch als „Farbenrevolutionen“ bekannten Umstürze in Georgien (2003), der Ukraine (2004) und Kirgisien (2005). Eine etwas veränderte – nämlich deutlich gewaltbereitere – Neuauflage jener Form der Einflussnahme ist seit dem Frühjahr 2011 in der arabischen Welt und seit November 2013 in der Ukraine zu beobachten.

3. Die langfristigen Ziele der westlichen Außenpolitik nach 1989

Das langfristige Ziel dieser Politik war die Dominanz des Westens über drei Kernregionen. Alle drei Regionen sind in Europa und Südasiens beheimatet und grenzen sogar aneinander. Das *erste* Ziel der westlichen Außenpolitik war die Hegemonie über Osteuropa. Dieses Ziel wurde bereits 1999 und 2004 im Zuge der NATO Osterweiterung weitgehend erreicht. Lediglich Weißrussland entzieht sich zurzeit noch der Integration in den Westen, während um die Ukraine eine heftige geopolitische Konkurrenz entbrannt ist. Das *zweite* Ziel der westlichen Außenpolitik war die Neuordnung des Nahen Ostens. Wie der ehemalige NATO Oberbefehlshaber Wesley Clark 2007 in einem Vortrag¹² und einem Interview¹³ enthüllt hatte, sollten

⁸ Mathias Rüb, *Amerika plant Drohnenkrieg gegen Qaida im Jemen*, FAZ 25.08.2010

⁹ *USA sollen Kampfdrohen in Somalia einsetzen*, Zeit Online 28. 10. 2011

¹⁰ *Obama soll Stuxnet-Attacken angeordnet haben*, Süddeutsche Zeitung 1. Juni 2012

¹¹ Vgl.: Hauke Ritz, *Wenn Nachrichten zu Waffen werden – Demokratie im Zeitalter der Informationskriegsführung: Der Fall Libyen*, Supplement der Zeitschrift Sozialismus, Nov. 2011

¹² Wesley Clark, *Vortrag vor dem Commonwealth Club in Kalifornien*, 3. Oktober 2007, www.commonwealthclub.org

¹³ Wesley Clark, *“And he said: [...] ‘This is a memo that describes how we’re going to take out seven countries in five years, starting with Iraq, and then Syria, Lebanon, Libya, Somalia, Sudan and, finishing off, Iran’“*. in: Democracy Now, 2. März 2007

sukzessiv in all jenen arabischen Staaten, die einst mit der Sowjetunion verbündet waren, ein Regimechange durchgeführt werden. Die Liste der von Clark genannten Länder umfasst, Irak, Syrien, Libanon, Libyen, Somalia, Sudan und Iran. Diese Staaten sollten in Verbündete des Westens und seiner regionalen Partner, also Israel, Türkei, Ägypten und Saudi Arabien verwandelt werden. Dabei war der Nahe Osten für den Westen aus zweierlei Gründen von Bedeutung. Zum einen wegen seiner enormen Öl- und Gasvorräte und zum anderen hoffte man, von dort den Zugang nach Zentralasien zu gewinnen. Denn Zentralasien war die *dritte* Region, die für den Westen langfristige von großer strategischer Bedeutung war.

Ließen sich nämlich Iran in einen Verbündeten des Westens verwandeln. Und sollte das Land in diesem Fall wie einst unter dem Schah bereit sein auch außenpolitisch mit den USA zusammenzuarbeiten, so wäre es relativ leicht gewesen, politischen, wirtschaftlichen und schließlich auch militärischen Einfluss über das gesamte kaspische Becken von Turkmenistan, Usbekistan bis nach Kasachstan auszuüben. Doch warum war die Hegemonie über Zentralasien für die westlichen Geostrategen so entscheidend?

Um dies zu verstehen, muss man wissen, dass das transatlantische Bündnissystem alle Charakteristika einer klassischen Seemacht aufweist. Wie einst die Britten im 19. Jahrhundert dominieren heute die USA alle Weltmeere mit ihrer Marine. Sie kontrollieren damit die Seewege und Meerengen, über die der größte Teil des Welthandels, der ebenfalls über Seerouten verläuft, abgewickelt wird. Die Alternative zu dieser Struktur des Welthandels wäre eine landgestützte Handelsroute, die Ostasien und Europa sowie die entlang dieser Route liegenden Staaten miteinander verbinden würde. Die beiden einzigen Staaten der Welt, die ein solch landbasiertes eurasisches Weltsystem aufbauen könnten, sind jedoch China und Russland. Doch weder Russland noch China könnten ein vom Westen unabhängiges Weltsystem gestalten, wenn Zentralasien unter westlichem Einfluss stünde. Die westliche Hegemonie über Zentralasien sollte somit garantieren, dass eine vom Westen dominierte Weltordnung nicht herausgefordert und damit auch nicht in Frage gestellt werden kann.

Nun sind allerdings die Zugangswege nach Zentralasien sehr fragil. Eine Route verläuft vom indischen Ozean über Pakistan und Afghanistan. Doch sie ist sehr instabil, weshalb das auf dieser Route geplante Pipelineprojekt, die sogenannte ‚Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-Indien Pipeline‘ (TAPI) auch 12 Jahre nach der Besetzung Afghanistans noch unverwirklicht geblieben ist. Der westliche Zugang über die Türkei, Georgien und Aserbaidschan endete am Kaspischen Meer. Dieses wird überwiegend von Russland und dem Iran dominiert. So blieb den westlichen Geostrategen nur der Eintritt über den Nahen Osten, namentlich den Iran. Der die gesamte Dekade überschattende Irankonflikt zielte somit letztlich darauf ab, die Hegemonie über Zentralasien zu gewinnen. Und durch diese wiederum sollten China und Russland geschwächt werden. Vor diesem Hintergrund wird wiederum verständlich, warum Russland und China inoffizielle Bündnisse mit dem Iran eingegangen sind.

Aus all dem folgt, dass die verschiedenen Kriege seit der Jahrtausendwende von dem neuen Kalten Krieg zwischen den USA als Seemacht und China, Russland und Iran als Landmächte zusammengefasst und überschattet wurden. Dieser neue Kalte Krieg richtet sich gegen China und Russland als den beiden einzigen Staaten außerhalb des Westens, die aufgrund ihrer Geschichte, geographischen Lage und Größe langfristig ein Gegenmodell zum westlichen Weltsystem entwickeln könnten. Der neue Kalte Krieg fand seinen Ausdruck in der maritimen und landgestützten Einkreisung beider Länder sowie in dem gegen beide Staaten gerichteten Raketenschild.¹⁴

4. Staatliche Souveränität, das Völkerrecht und die Politik des Westens

So machtvoll diese Form der Außenpolitik auch auftrat und so ausgeklügelt die einzelnen Strategien auch waren, die zum Einsatz kamen, so dürftig blieben doch ihre Resultate. Dass die Erfolge ausblieben, hatte etwas damit zu tun, das der Westen durch seine ehrgeizigen geopolitischen Planungen in einen immer schwerer zu kaschierenden Widerspruch zu seinen eigenen politischen Traditionen geraten ist. Denn die politische Kultur des Westens ist aus Revolutionen hervorgegangen. Diese suchten einerseits die politische Freiheit der Bürger andererseits aber auch die Freiheit einer Gesellschaft sich ihrer selbst inne zu werden und ihren Weg selbst zu bestimmen. Eine Gesellschaft kann sich aber nur dann frei und selbstbestimmt sein, wenn der Staat, den sie begründet, souverän ist. Doch gerade diese Souveränität des Staates geriet nach 1989 in Widerspruch zu den Zielen westlichen Geostrategen.

¹⁴ Zur strategischen Bedeutung des Raketenschildes: Vgl. Hauke Ritz, *Die Welt als Schachbrett*, Blätter 07/2008

Der Westen hat nach 1989 versucht ein sich ständig ausdehnendes Wirtschafts- und Bündnissystem zu errichten. Doch es gehört zum Wesen von Bündnissen, dass die an ihnen beteiligten Staaten einen Teil ihrer Souveränität abgeben müssen. Dies gilt umso mehr, je größer die Bündnisstrukturen werden. Um die Idee einer transnationalen Sicherheitsstruktur bis tief in den eurasischen Kontinent hinein zu verwirklichen, hat der Westens einen politischen Kurs eingeschlagen, der die nationale Souveränität einzelner Staaten untergrub. Damit aber richtete er sich gegen sein eigenes politisches Erbe. Die Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft, die der Westen im Kalten Krieg noch besessen hat, ging so nach und nach verloren.

Beispiele für diese gegen staatliche Souveränität gerichtete Politik des Westens gibt es zur Genüge. Es wurde bereits erwähnt, dass die Globalisierung an sich zu einer Schwächung staatlicher Selbstbestimmung führte. Doch daneben existierte ein ganzes Bündel weiterer Maßnahmen, das diese Tendenz noch verstärkte. So zielten zum Beispiel die Drohnenangriffe der USA in fremden Ländern u.a. auch darauf ab, zu demonstrieren, dass die Interessen Washingtons über der Souveränität einzelner Staaten standen. Indem die USA Drohnen in Pakistan, Somalia und Jemen einsetzten, demonstrierten sie, dass diese Länder ein entscheidendes Merkmal ihrer Souveränität – nämlich den Schutz des eigenen Luftraums – nicht erfüllen können.¹⁵ Auch die Entstehung privater Sicherheitsfirmen mit eigenen Söldnerarmeen hat die Auflösung staatlicher Souveränität beschleunigt. Denn dadurch kann Aggression gegen einen Staat heute viel verdeckter ausgeübt werden als früher.¹⁶ Parlamente werden nicht mehr zwingend darüber informiert, wenn private Interessensgruppen Söldner einsetzen. Auch die Praxis der USA fremde Regierungen und ihre Bevölkerungen im nie zuvor gekannten Maßstab auszuhorchen, war ein entscheidender Schritt zur Schwächung der staatlichen Souveränität. Viele erinnern sich in diesem Zusammenhang auch noch an den Vorfall in der Nacht vom 2. zum 3. Juli 2013, als während des Fluges des bolivianische Präsident Morales plötzlich für seine Maschine der französische und portugiesische Luftraum gesperrt wurde, da man den amerikanischen Whistleblower Edward Snowden an Bord vermutete. Dieser Vorfall demonstrierte die Erosion staatlicher Souveränität gleich in mehrfacher Hinsicht. Zum einen wurde hier das Völkerrecht grob verletzt. Und zum anderen wurde diese Missachtung des Völkerrechts zwar von den USA verlangt, jedoch letztlich von europäischen Staaten, die selbst Opfer des zuvor enthüllten Spionageskandals waren, mutmaßlich im Auftrag der USA durchgeführt. Deutlicher konnte der Verlust staatlicher Souveränität Europas gegenüber den USA nicht zum Ausdruck gebracht werden.

Diese Beispiele machen deutlich, was allgemein symptomatisch für die internationalen Beziehungen nach 1989 zu sein scheint. Überall waren seit dem Mauerfall in der Welt Prozesse wirksam, die zur Erosion staatlicher Souveränität führten. Sowohl die Globalisierung, als auch die NATO und EU Osterweiterung bis hin zu den verschiedenen Freihandelsabkommen, in fast allen Bereichen ging der Gestaltungsspielraum der Nationalstaaten zurück, während zugleich der Einfluss international tätiger Lobbygruppen beständig wuchs. Es hatte fast den Anschein, als ob die Staaten – und zwar nicht nur die der EU – sondern der ganzen Welt nach und nach zu Bundestaaten würden. Diese Entwicklung wurde im Allgemeinen von westlichen Politikern unterstützt und gefördert. Zwar nahm auch ihr eigener Handlungsspielraum dadurch ab. Doch hofften sie auf diese Weise den Einfluss des westlichen Systems insgesamt zu vergrößern.

Nun muss man wissen, dass das Recht eines Staates auf Souveränität seit dem Westfälischen Frieden die wichtigste Grundlage des Völkerrechts darstellt. Hierbei handelt es sich nicht um ein Recht unter mehreren. Es ist vielmehr das Fundament des bestehenden Völkerrechts. Wenn man das Recht eines Staates auf Souveränität in Frage stellt, stellt man damit auch die Basis der völkerrechtlichen Tradition der letzten 350 Jahre in Frage. Nun wurde aber insbesondere in amerikanischen Think Tanks in den letzten Jahren ganz offen eine Neuinterpretation des Völkerrechts gefordert.¹⁷ Dabei wurde das Argument vorgebracht, dass durch Verträge zwischen souveränen Staaten die bestehenden Probleme nicht mehr zu lösen seien. Die seit dem Westfälischen Frieden geltenden Grundsätze wurden infolgedessen als *Westfailure*¹⁸ kritisiert. In den darauf folgenden Jahren wurde versucht, durch die Einführung einer neuen Bezugsebene im Völkerrecht – nämlich der sogenannten Verantwortungsgemeinschaft, repräsentiert im Wesentlichen durch die Staaten der NATO – das Recht eines Staates auf Souveränität signifikant einzuschränken. Einmal erfolgreich durchgesetzt, würde diese Veränderung bedeuten, dass die NATO oder eine von den USA oder der EU angeführte Koalition den Status eines globalen

¹⁵ Vgl.: Antje Vollmer, *Drohnen – die neuen Waffen und das Kriegs - Völkerrecht*, American Academy - Fritz Stern Lecture 7.6.2013, www.antje-vollmer.de

¹⁶ Chia Lehnardt, *Private Militärfirmen und völkerrechtliche Verantwortlichkeit – eine Untersuchung aus humanitär-völkerrechtlicher und menschenrechtlicher Perspektive*, Tübingen 2011, S. 260 f.

¹⁷ Stephen D. Krasner, *Sovereignty – Organized Hypocrisy*, Princeton 1999

¹⁸ Susan Strange, *The Westfailure System*, Review of International Studies, Band 25, Heft 3, 6/1999, S. 345 - 355

Polizisten erwerben würden. Das Völkerrecht, das bisher die Außenbeziehungen der Staaten geregelt hat, würde selbst zum Instrument einer neuartigen Weltinnenpolitik werden.

Dass es sich bei dieser neuartigen Form des Völkerrechts nicht um einen Fortschritt handeln würde, davon zeugen auch alle bisherigen Versuche seiner Anwendung. Sowohl im Kosovo, in Libyen als auch in Syrien trug das Bemühen um internationales Eingreifen erheblich zur weiteren Eskalation bei.¹⁹ Zudem muss bedacht werden, dass das bisherige Völkerrecht innerhalb einer Machtbalance operiert hat, wohingegen die neue Form des Völkerrechts innerhalb eines Machtmonopols operieren würde. Dies würde aber vermutlich all jene Probleme, die generell mit Machtmonopolen einhergehen, ins Völkerrecht hineinragen. Es ist deshalb zu erwarten, dass die Fähigkeit zur Lösung internationaler Probleme durch die angestrebte Reform eher ab als zunehmen würde. Hinzu kommt noch, dass man das Souveränitätsprinzip von Staaten nicht unterhöhlen kann, ohne zugleich das Selbstbestimmungsrecht der Völker zu untergraben. Ist doch, wie bereits erwähnt, staatliche Souveränität eine Grundvoraussetzung für Volkssouveränität und damit auch für Demokratie. Diese Politik dennoch zu verfolgen, musste daher bedeuten, dass der Westen in einen Selbstwiderspruch zu seinen eigenen politischen Werten geriet. Die Folgen, die dies zeitigte, waren schwerwiegend und wirken bis heute fort. Sie haben zu einem Verlust an Glaubwürdigkeit und letztlich Soft Power durch den Westen geführt.

Besonders deutlich trat dieser Glaubwürdigkeitsverlust zutage, als sich westliche Politiker und Medien angesichts der Eingliederung der Krim in die Russische Föderation den Bruch des Völkerrechts beklagten. Der daraufhin am 27. März in die UN Vollversammlung eingebrachten Resolution zur Verurteilung des russischen Handelns schlossen sich jedoch nur ungefähr die Hälfte der vertretenen Staaten an. Obwohl auch die meisten Schwellenländer die Veränderung von Grenzen mit Sorge betrachten, wurde doch im Falle der Krim von vielen verstanden, dass es hier darum ging, den Westen mit dem von ihm selbst vorangetriebenen Völkerrechtsnihilismus zu konfrontieren.

Denn gerade viele kleinere Staaten fühlten sich in den letzten Jahren durch die immer offener diskutierte Infragestellung staatlicher Souveränität von den USA und der NATO bedroht. Um Sicherheit zurück zu gewinnen suchten einige von ihnen Schutz durch die Intensivierung ihrer Beziehungen mit China und Russland. Auf diese Weise kam es zu Entstehung von Gegenbündnissen, die von der Shanghai Cooperation Organisation (SCO)²⁰, den BRICS Staaten, dem von Russland getragene Verteidigungsbündnis OVKS²¹, der Eurasischen Union²² bis zu den Wirtschaftsbündnissen in Lateinamerika, ALBA²³ und Mercosur²⁴ reichen. Es war somit die westliche Außenpolitik selbst, die letztlich zu einer reflektierten Absatzbewegung dutzender von Staaten in der südlichen und östlichen Hemisphäre geführt hat. Die von einigen westlichen Staaten herbeigeführte Krise in der Ukraine dürfte die Entstehung eines zweiten Weltsystems in der südlichen und östlichen Hemisphäre sogar noch beschleunigt haben.

5. Die drei wichtigsten Hindernisse auf dem Weg zu einer neuen Außenpolitik

All dies wirft die Fragen nach der Alternative zur bisherigen Außenpolitik auf. Wie können die Außenbeziehungen des westlichen Weltsystems korrigiert werden? Damit die Alternative zu bisherigen Außenpolitik sichtbar wird, müssen wir uns erneut dem historischen Wendepunkt im Jahr 1989 zuwenden.

Es ist nicht zu leugnen, dass der Fall der Berliner Mauer und die Auflösung der Sowjetunion in eine ganz andere Außenpolitik hätte einmünden können, als die, die letztlich gewählt wurde. Die Art und Weise, wie die Sowjetunion unter Gorbatschow das Ende des Kalten Krieges eingeleitet hatte, stellt eine historische Ausnahme dar. Unter den vielen Imperien, die die Menschheitsgeschichte schon gesehen hat, ist wohl keines so friedlich

¹⁹ Vgl.: Kurt Gritsch, „*Es gab nie eine Alternative*“ – *Kritische Anmerkungen zur ambivalenten westlichen Kosovo-Politik 1998/99*, Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft, Band 23/2010, S. 234 ff.

²⁰ SCO - Shanghai Cooperation Organisation, Mitgliedsstaaten: China, Russland, Kasachstan, Usbekistan, Tadschikistan, Usbekistan / Staaten mit Beobachterstatus: Mongolei, Indien, Pakistan, Iran, Afghanistan / Beobachterstatus beantragt: Türkei

²¹ OVKS - Organisation des Vertrags für kollektive Sicherheit, Mitgliedsstaaten: Russland, Weißrussland, Kasachstan, Armenien, Kirgisien, Tadschikistan, / Beobachter: Serbien, Afghanistan

²² Zollunion / Eurasische Union, Mitgliedsstaaten: Russland, Weißrussland, Kasachstan / Antrag auf Mitgliedschaft: Kirgisien, Tadschikistan

²³ ALBA - Bolivarianische Allianz für die Völker unseres Amerika, Mitgliedstaaten: Venezuela, Kuba, Nicaragua, Ecuador, Bolivien, Dominica, St. Lucia, ST. Vincent und die Grenadinen, Antigua und Barbuda

²⁴ Mercosur - Gemeinsamer Markt des Südens, Mitgliedsstaaten: Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Venezuela / Assoziierte Mitglieder: Chile, Bolivien, Peru, Kolumbien, Ecuador

von der Weltbühne abgetreten, wie die Sowjetunion. Es wäre Ausdruck von Weitblick und Staatskunst gewesen, diese einmalige Situation zu nutzen und das seiner sozialistischen Ideologie entkleidete Russland in eine neue Weltordnung zu integrieren. Wäre dieser Weg in den 90er Jahren eingeschlagen worden, so wäre ein Weltsystem entstanden, das von Vancouver bis Wladiwostok gereicht hätte. Kurzfristig hätte der Westen Russland beim Übergang in die Marktwirtschaft mit Krediten und Aufbauhilfe unterstützen müssen. Langfristig hätte er dadurch nicht nur Märkte, sondern auch Glaubwürdigkeit gewonnen. Dies hätte auch seine Beziehungen zu den übrigen Schwellenländern positiv beeinflusst. Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas, Indiens und Brasiliens wäre angesichts eines nach Osten erweiterten Westens nicht im Ansatz das Problem gewesen, das er heute darstellt. Von russischer Seite hatte man sehr auf diese Möglichkeit gesetzt. Gorbatschow hatte in diesem Zusammenhang seinen Vorschlag vom „gemeinsamen Haus Europa“ zur Diskussion gestellt. In der Amtszeit Jelzins wurde in Moskau sogar über einen Beitritt Russlands zur NATO nachgedacht. Ein weiteres Mal wurde diese Idee von Putin im September 2001 in seiner auf Deutsch gehaltenen Rede vor dem Deutschen Bundestag erneuert. Warum wurde dieser Weg nicht beschritten?

Es sind vor allem drei Gründe, die dies verhindert haben. Alle drei Gründe haben etwas mit dem Selbstverständnis der USA als Supermacht zu tun. Eine Neudefinition westlicher Außenpolitik müsste bei diesen drei Ursachen ansetzen.

Erstens: Wäre Russland in den 90er Jahren der NATO beigetreten, so hätte sich die NATO selbst verändern müssen. Russland hätte aufgrund seiner militärischen und geographischen Bedeutung mehr Entscheidungsrechte beansprucht als die europäischen Verbündeten. Dies wiederum hätte Begehrlichkeiten sowohl in Deutschland als auch dem damals nur lose mit der NATO assoziierten Frankreich ausgelöst. Kurz, eine um Russland erweiterte NATO hätte nicht mehr so widerspruchsfrei von den USA gelenkt und dominiert werden können, wie bisher. Dagegen hatte man in Washington Bedenken. Die USA wollten alle Vorteile aus dem Sieg im Kalten Krieg ziehen, aber sich selbst dabei möglichst nicht verändern. Die Idee kurzfristig Macht abzugeben um langfristig Macht zu gewinnen, fand keine Fürsprecher in Washington. Die USA entschieden sich gegen eine Integration Russlands in ein gemeinsames Militärbündnis, weil sie ihren Status als Supermacht mit niemand teilen wollten.

Zweitens: Ein weiterer Grund, warum der Epochenbruch von 1989 nicht zu einer langfristigen Versöhnung zwischen dem Westen und dem Osten geführt hat, ist darin zu suchen, dass der Kalte Krieg dazu geführt hatte, dass beide Seiten eine gegenteilige Haltung zum Nationalstaat einnahmen. Die UdSSR war bekanntlich eine transnationale Machtstruktur gewesen. Dies wurde nicht nur in den Republiken der Peripherie, sondern auch von Russland selbst als Bürde und Last empfunden. Dies erklärt die Umstände, unter denen die Sowjetunion 1991 aufhörte zu existieren. Die UdSSR endete, weil ihre zentralste und wichtigste Republik, nämlich Russland selbst, faktisch seinen Austritt aus der UdSSR erklärte, indem es die Gesetze der Russischen Föderation über die der Sowjetunion stellte.

Genau umgekehrt verhielt es sich in den Hauptstädten des Westens. Hier hatte man sich viel länger als im Osten als Nationalstaat begriffen. Erst relativ spät kam der Trend auf, die Integration innerhalb der Europäischen Gemeinschaft so weit voranzutreiben, dass die einzelnen Staaten immer mehr Kompetenzen an Brüssel übertrugen. Als 1989 die Mauer fiel hatte dieser Prozess eigentlich gerade erst begonnen. Doch in den folgenden 25 Jahren zeigte sich, dass die Errichtung transnationaler Wirtschafts- und Sicherheitsstrukturen ein Weg zur Ausdehnung geopolitischer Macht darstellte. Auf diese Weise wurde der Nationalstaat im Westen just zu dem Zeitpunkt geschwächt und für überholt erklärt, als man ihn im Osten wiederentdeckte. Diese Ungleichzeitigkeit der Entwicklung verhinderte eine Annäherung zwischen Russland und dem Westen. Der Westen war nicht bereit, dass russische Beharren auf Souveränität anzuerkennen, während Moskau nicht willens war, seine Souveränität der Integration in einen vom Westen dominierte transnationalen Staatenbund zu opfern.

Drittens: Doch der wichtigste Grund, der nach 1989 die Entstehung einer stabilen Friedensordnung verhinderte, war der bereits erwähnte Gegensatz von Land- und Seemacht. Für die amerikanischen Geostrategen war der Kalte Krieg nie ausschließlich in der Konkurrenz von Kapitalismus und Sozialismus begründet gewesen. Mindestens genauso wichtig war für sie die Tatsache, dass die UdSSR die größte Landmacht darstellte, während sie sich selbst als die dominante Seemacht verstanden. Der Mauerfall führte zwar zur Auflösung der sozialistischen Ideologie, aber beendete nicht die in den USA vorherrschende Deutung der Geographie. Als zwischen 1991 und 1998 die russische Wirtschaft von Jahr zu Jahr erheblich schrumpfte, hoffte man in Washington Moskau könnte als Landmacht ganz und gar irrelevant werden. Je schwächer

Russland wurde, desto mehr hielten in Washington jene Kreise Auftrieb, die dafür plädierten die neue Weltordnung ganz ohne Einbeziehung Russlands zu errichten.²⁵ So wurde bereits 1997 von Zbigniew Brzezinski der Plan ausformuliert einen bestimmenden US-amerikanischen Einfluss in Zentralasien herzustellen. Nach dem 11. September 2001 wurden die Planungen in den USA noch ehrgeiziger und bezogen jetzt auch weite Teile des Nahen Ostens mit ein.

6. Die drei wichtigsten Eckpunkte für eine alternative Außenpolitik

Eine Neuausrichtung der westlichen Außenpolitik muss anhand der drei Faktoren bestimmt werden, die in den 90er Jahren die Formulierung einer alternativen Außenpolitik verhindert haben. Der Westen kann sein Verhältnis zu den Schwellenländern nur neu bestimmen, wenn die Fehler der 90er Jahre korrigiert werden. Praktisch bedeutet dies....

Erstens: Dass sich die Definition der NATO als einer von den USA dominierte Sicherheitsstruktur überlebt hat. Dies wird auch daran deutlich, dass die Interessensgegensätze innerhalb des Bündnisses wachsen. Die USA und GB besitzen eine Wirtschaftsstruktur, die hochgradig vom Finanzsektor abhängig und somit strukturell anfällig für Finanzkrisen ist. Zentraleuropa erwirtschaftet seinen Wohlstand dagegen nach wie vor hauptsächlich durch Produktion von Gütern und weist einen Exportüberschuss auf. Die geopolitischen Interessen, die aus dieser Differenz erwachsen, sind nicht zu unterschätzen. Die NATO müsste entweder aufgelöst oder in ein Bündnis verwandelt werden, in dem sich amerikanische und europäische Interessen ebenbürtig einander gegenüber stehen. Die Neuaufgabe eines Kalten Krieges – und damit die Abtrennung Europas von den boomenden Märkten im Osten – ist nicht im europäischen Interesse. Aus diesem Grund sollte sich zumindest die wichtigsten Westeuropäischen Staaten gegen eine weitere Eskalation in der Ukraine wenden und stattdessen eine Einigung mit Russland erzielen. Zudem kann es auch nicht die Aufgabe der NATO sein, die Rolle des Dollars als Weltwährung zu Lasten des Euro dauerhaft zu stützen. Ein europäisch-amerikanisches Freihandelsabkommen, das die Rolle des Dollars als internationale Handelswährung festschreibt, schadet der EU und sollte nicht unterschrieben werden.

Zweitens: Die Vorstellungen, dass der Nationalstaat im 21. Jahrhundert verschwinden würde, haben sich als falsch erwiesen. Auch wenn der Nationalstaat heute nicht mehr die gleiche Rolle spielt, die ihm im 20. Jahrhundert zukam, so kann alleine schon aus demokratietheoretischen Gründen nicht gänzlich auf ihn verzichtet werden. Den Nationalstaat als gegebene Realität anzuerkennen schließt das Zugeständnis mit ein, dass eine Friedensordnung nicht auf Basis eines Machtmonopols, sondern nur anhand von Machtbalancen realisiert werden kann. Das bedeutet auch, dass die über die Jahrhunderte bewährte Grundstruktur des Völkerrechts beibehalten werden sollte. Und dass von einer zu großen Ausdehnung des westlichen Bündnissystems abgesehen werden muss. Langfristig kann jedoch das Ende einer von den USA und ihren Verbündeten dominierte und geprägte unipolare Weltordnung nur durch einen Wandel der politischen Kultur im Westen selbst bewältigt werden. Seine Bürger müssen lernen, dass andere Weltregionen entlang ihrer Traditionen ihr eigenes Zivilisationsmodell entwickeln. Statt darin eine Bedrohung zu sehen, käme es darauf an, den neugierigen Blick wiederzuentdecken, der beispielsweise die europäische Reiseliteratur des 18. und 19. Jahrhunderts ausgezeichnet hat.

Drittens: Geopolitische Konzeptionen, die die Welt anhand des Gegensatzes von Land- und Seemacht ordnen, haben sich überholt. Nichts kann dauerhaft Länder wie China, Russland, Indien oder Brasilien daran hindern, selbst mit der amerikanischen Marine zu konkurrieren. Auch die Entwicklung von landbasierten Handelsrouten zwischen China, Russland, Indien, Iran und Europa ist wahrscheinlich nicht aufzuhalten. Das bedeutet aber nicht, dass Seemächte im 21. Jahrhundert keinen Einfluss mehr haben werden. Der Welthandel wird aller Wahrscheinlichkeit nach in Zukunft sowohl über See als auch über Land abgewickelt werden. Der Antagonismus zwischen beiden Ordnungskonzeptionen wird überschätzt. Der Gegensatz von Land- und Seemacht entspricht dem politischen Denken des 19. und frühen 20. Jahrhundert. Im 21. Jahrhundert ist er dagegen nicht mehr zeitgemäß. Dass die zugrunde gelegte Geltung dieses Gegensatzes die außenpolitischen Planungen nach 1989 bestimmte hat, ist einer der Hauptursachen für die Serie an Misserfolgen westlicher Außenpolitik und müsste kritisch aufgearbeitet werden.

²⁵ Ein sehr einflussreiches Plädoyer für diese Politik stellt das 1997 von Zbigniew Brzezinski veröffentlichte Buch „The Grand Chessboard“ dar. Darin spricht sich Brzezinski für eine eurasische Strategie des Westens unter Ausschluss Russlands aus. Vgl.: Hauke Ritz, *Die Welt als Schachbrett*, Blätter für deutsche und internationale Politik, 07/2008

Sollte der Westen entlang dieser Leitlinien seine Außenpolitik reformieren, so besteht eine realistische Chance, dass er die in den letzten Jahren verloren gegangene Initiative wieder zurückgewinnen kann. Trotz des Aufstiegs der Schwellenländer könnte er dann eine produktive Rolle bei der Gestaltung der Welt des 21. Jahrhunderts spielen. Sollten allerdings die westlichen Eliten zu einer Reform nicht fähig sein und in der Ukraine die gleichen Konzepte anwenden, die bereits im Nahen Osten zu einer Destabilisierung der ganzen Region geführt haben, so wird es mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Entstehung von Gegenbündnissen kommen. Zumal erste Ansätze für solche Allianzen bereits vorhanden sind. Dann allerdings könnte im 21. Jahrhundert eine Welt Gestalt annehmen, die bereits Georg Orwell in seinem Roman 1984 hellsichtig beschrieben hatte. Neben einem übermächtigen Überwachungsapparat zeichnete sich Orwells negative Utopie noch durch einen weiteren beängstigenden Tatbestand aus: Nämlich den endlosen Kampf zwischen den drei Supermächten Ozeanien, Eurasien und Ostasien.