

Nach den „neuen Kriegen“

Die Rückkehr der klassischen Großmachtkonflikte

Nach dem Ost-West-Konflikt ist die Welt nicht friedlicher geworden. Die „neuen Kriege“ beherrschten etwa 15 Jahre die sicherheitspolitische Agenda und führten zur Umrüstung der Armeen von Landesverteidigung auf weltweite Intervention. Derzeit stellt sich die Frage, ob die unipolare Konstellation der amerikanischen Hegemonie vorbei ist und die klassischen Großmachtkonflikte zurückkehren.

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs bis zur Wende der Jahre 1989/90 war das internationale System durch den Ost-West-Konflikt geprägt. Dieser verschwand mit der Öffnung der Berliner Mauer praktisch über Nacht. Damit offenbarten sich das tönernen wirtschaftliche Fundament der sowjetischen Macht und deren imperiale Überdehnung. Die Auflösung der Sowjetunion, der Zerfall des Ostblocks, die politische und wirtschaftliche Transformation in Osteuropa und die damit einhergehende Krise führten zu einem dramatischen Machtverfall Russlands, so dass die USA als „einzige Supermacht“ übrig blieben. Der Machtverfall des einen führte zwangsläufig zum Machtgewinn des anderen, auch wenn dieser noch gar keine besonderen Anstrengungen zur Steigerung seines Machtpotenzials unternommen hat.

Für kurze Zeit war damit die Hoffnung auf eine „neue Weltordnung“ verbunden: Die Ära des Multilateralismus sollte anbrechen, in der sich Frieden, Demokratie und Wohlstand unter dem Dach der Vereinten Nationen ausbreiten. Rasch wurde deutlich, dass diese Hoffnung sich nicht erfüllen würde. Denn der Ost-West-Konflikt hatte auch eine stabilisierende Funktion. Die Logik der gegenseitigen Abschreckung verhinderte viele kleinere Kriege, weil die beiden Supermächte mit ihrem politischen Einfluss, ihren Truppenstationierungen und ihrer Wirtschaftshilfe eine ordnungsstiftende Rolle gespielt hatten. Die Reduzierung ihres Engagements nach 1990 führte dazu, dass sich nun die zuvor in Schach gehaltenen, latenten Konflikte offenbarten.

Die neuen Bedrohungen

Es dauerte Jahre, bis die „neue Unübersichtlichkeit“ des internationalen Systems analytisch geklärt war, so dass sich neue Bedrohungsszenarien entwickeln ließen, die die weltpolitische Agenda der Führungsmacht USA bestimmten.

In der Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) der USA (2006) wurden der Internationale Terrorismus, die Schurkenstaaten, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und die Existenz von Regionalkonflikten als Hauptbedrohungen des Weltfriedens identifiziert. Zu deren Bewältigung setzte die amerikanische Regierung nicht nur auf diplomatische Mittel oder wirtschaftliche Sanktionen, sondern auch auf Militäreinsätze. Die Kriege in Afghanistan zur Bekämpfung des Terrorismus oder der Sturz Saddam Husseins als Haupt eines „Schurkenstaates“ sind nur die prominentesten Beispiele. Der Fall Irak sollte als Modell für eine gelungene Transfor-

mation einer orientalischen Despotie in einen demokratischen Rechtsstaat dienen, die mit militärischen Mitteln erreicht worden war. Dieses Modell sollte eine Signalwirkung für die Umwälzung des gesamten Nahen und Mittleren Ostens entfalten. Hier sah die neue Sicherheitsstrategie das neue große Projekt der amerikanischen Weltpolitik vor.

Strategien der EU und der UNO

Seit die EU ihren Integrationsprozess im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf das Feld der äußeren Sicherheit ausgeweitet hat, bemüht sie sich um eine sicherheitspolitische Programmatik nach US-amerikanischem Muster, die erstmals 2003 in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) ihren Ausdruck gefunden hat. Das europäische Bedrohungsszenario ähnelt dem der NSS, wobei hier eher die europäischen Nachbarregionen des Balkans, des Nahen Ostens und des Kaukasus gemeint sind und keine weltweite Zuständigkeit reklamiert wird.

Die EU setzt auf die Karte des Multilateralismus und zieht die zivile Konfliktbearbeitung der militärischen Lösung vor. Das liegt auch daran, dass die europäischen Armeen viel weniger als die US-Armee dafür ausgebildet und ausgerüstet sind, in den neuen weltweiten Militäreinsätzen zu bestehen. Der mühsame Umbau der Bundeswehr von einer Panzerarmee zur Landesverteidigung zu einer Interventionsarmee unter restriktiven finanziellen Bedingungen zeigt die engen Grenzen der GASP auf.

Die UNO entsendet unter der Ägide des Department of Peace Keeping Operations und gestützt auf Kapitel VII der UN-Charta „robuste“ Friedensmissionen. Nach einigen desaströsen Einsätzen, deren Scheitern vor allem auf unklare Zieldefinition, unzureichende Befugnisse und zu geringe Truppenstärke zurückgeführt wird, wurden die Forderungen nach „robusten Mandaten“ lauter. Ein solches Mandat erlaubt UN-Friedenssoldaten die Anwendung von Waffengewalt nicht nur zur Selbstverteidigung, sondern auch zur Verteidigung der Mission und von Zivilisten. Diese Mandate müssen einen Spagat zwischen idealistischen Zielen und realistischen Interessen der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats vollführen.

Alle diese Kriege und Militärinterventionen werden unter dem Sammelbegriff „Neue Kriege“ subsumiert, in denen vier Akteurstypen, Rebellen, Terroristen, Warlords und Organisiertes Verbrechen innerhalb fließender Grenzen aktiv sind. Auch wenn diese heterogene Interessen verfolgen, so können sie

doch nur im Verbund wirksam werden.

Die Staaten und internationalen Organisationen, die die neuen Gewaltakteure bekämpfen, schwanken zwischen Interventionsbereitschaft und Interventionsverweigerung, da sich normative Ziele mit sicherheitspolitischen Rücksichten mischen. Dies wird nur verständlich, wenn man sich die Differenzierung des Staatensystems seit Ende des Ost-West-Konflikts vor Augen führt.

Unterhalb der US-Hegemonie lassen sich idealtypisch drei Staatengruppen unterscheiden, die als moderne, postmoderne und prämoderne Staaten bezeichnet werden, wobei auch hier die Grenzen fließend sind.

Die neue Differenzierung des Staatensystems

Moderne Staaten sind die klassischen Nationalstaaten, die auf ihrer Souveränität nach innen und außen bestehen. Das heißt, dass sie die Unterordnung unter eine andere Macht grundsätzlich ablehnen und die Übertragung von Souveränität an Internationale Organisationen nur in sehr begrenztem Umfang akzeptabel ist. Souveränität nach innen heißt, dass die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates abgelehnt wird. Diese Staaten können deshalb niemals Ziel einer äußeren Intervention sein, egal wie sie motiviert ist und von wem sie initiiert wird. Deshalb sind diese Staaten auch reserviert bei Interventionen gegenüber Dritten, um keine Präzedenzfälle zu schaffen. Zu dieser Gruppe gehören große Staaten wie China, Russland, Indien, Brasilien oder Iran aber auch kleinere Staaten wie etwa Israel oder die Schweiz.

Postmoderne Staaten sind die Mitglieder der EU, die eher multilateral agieren und einen Teil ihrer Souveränität an die europäischen Institutionen abgetreten haben. Der Multilateralismus wird von den alteuropäischen Kernländern allerdings bereitwilliger verfolgt als etwa von Großbritannien, das trotz seiner EU-Mitgliedschaft die Nähe zu den USA sucht, oder den osteuropäischen Neumitgliedern, denen es schwerfällt, die gerade der Sowjetunion abgerungene Souveränität wieder an „Brüssel“ abzugeben.

Prämoderne Staaten sind solche, die Einbußen an Souveränität hinnehmen müssen, nicht als Folge freiwilligen Verzichts, sondern als Folge der Aktivitäten der neuen Gewaltakteure, des daraus resultierenden Staatszerfalls und der gegebenenfalls darauf reagierenden Intervention von außen.

Die Rückkehr der Piraterie am Horn von Afrika zeigt, was passieren kann, wenn ein Staat zerfällt und sein Gewaltmonopol verschwindet. Zu dieser Gruppe gehören die fragilen Staaten in Afrika südlich der Sahara, in Zentralasien und im Andenbereich Lateinamerikas. Soweit hier militärische Interventionen erfolgt sind, wurden diese von den postmodernen Staaten (eher humanitär motiviert) oder den USA (eher sicherheitspolitisch motiviert) getragen, während die modernen Staaten gegenüber militärischen Optionen zurückhaltend bis ablehnend reagierten.

Tritt derzeit das Thema „neue Kriege“, das die Welt etwa 15 Jahre lang in Atem hielt, wieder in den Hintergrund? Das jüngste Zukunftsszenario des amerikanischen National Intelligence Council „Global Trends 2025: A Transformed World“ ent-

wirft mögliche Antworten. Eine lautet, dass die USA ihre Führungsposition verlieren werden und die Welt daraufhin zu den klassischen Großmacht-konflikten zurückkehrt. Dieses Szenario lässt sich mit den amerikanisch-russischen und den amerikanisch-chinesischen Beziehungen exemplarisch begründen.

Rohstoffkonflikte um das Kaspische Meer

Der Kaukasus-Konflikt wurde bereits als Rückkehr des Ost-West-Konflikts interpretiert. Dafür spricht, dass Russland in der Ära Putin nach den chaotischen Jahren der Jelzin-Ära zu neuer Stabilität gefunden hat. Seit etwa 2000 verzeichnet das Land hohe Wachstumsraten, die auf den umfangreichen Rohstoffressourcen basieren, von denen ein großer Teil exportiert wird. Hinzu kommt, dass die Rohstoffpreise in den letzten fünf Jahren aufgrund des enormen Bedarfs der neuen Industrieländer in Asien, allen voran China, regelrecht explodiert sind. Die wirtschaftliche Konsolidierung führte zu wachsenden Staatseinnahmen und der Möglichkeit, das russische Militär zu konsolidieren, das seit 1990 den größten Machtverfall hatte hinnehmen müssen. All diese Faktoren zusammen haben zu einem neuen russischen Selbstbewusstsein geführt, das bestrebt ist, die in den letzten 15 Jahren verlorenen Positionen in Europa und Zentralasien zurückzugewinnen. Der Kern der russischen Militärmacht, die Nuklearstreitkräfte, ist nach wie vor vorhanden.

Im Kaukasus, wo Russland besonders hart eingreift, kommt ein geopolitischer Faktor ins Spiel. Das Kaspische Meer wird künftig neben dem Persischen Golf der zweite große Energielieferant für die Welt sein. Es ist allerdings im Unterschied zum Persischen Golf ein Binnenmeer. Der Abtransport von Gas und Öl muss daher über Pipelines erfolgen, als deren Endpunkte sich Häfen am Schwarzen Meer, am Mittelmeer und am Persischen Golf anbieten. Statt der nur zwei Anrainer, Sowjetunion und Iran, gibt es jetzt mit Aserbeidschan, Turkmenistan und Kasachstan drei weitere.

Die Trassenführung verlangt zudem die Kooperation von Drittländern (Türkei, Georgien, Armenien, Usbekistan). Neben den Förderländern sind mit den amerikanischen und chinesischen Energiekonzernen neue mächtige Akteure aufgetreten, die in Prospektierung, Förderung und Pipelinebau investiert haben. Die Karte der vorhandenen und geplanten Gasleitungen zeigt, dass das Gebiet rund um das Kaspische Meer die am dichtesten vernetzte Region auf der Welt ist. Der Interessenkonflikt zwischen Förderländern, Durchleitungsländern, Investoren und Abnehmern entzündet sich am Verlauf der Trassen, weil damit Zugangsrechte, Einnahmen und Möglichkeiten, politischen Druck auszuüben, verbunden sind. Russland hat mit seinem Gas-Stopp in jüngster Vergangenheit unter Beweis gestellt, wie sich Gas als „Waffe“ einsetzen lässt. Während amerikanische Investoren bestrebt sind, bei der Trassenführung russisches Gebiet zu umgehen, muss Russland bestrebt sein, im Kaukasus maßgeblichen Einfluss zu behaupten (Tschechien) oder wiederzugewinnen. Dass diese Ziele wenn nötig auch mit militärischer Gewalt angestrebt werden, hat der Georgienkonflikt in jüngster Ver-

gangenheit gezeigt (Georgien). Der Konflikt mit Polen oder den baltischen Staaten um die Ostseepipeline ist ebenfalls durch das Bemühen Russlands motiviert, seinen Einfluss in Osteuropa zu erhalten und zu stärken – insbesondere im Hinblick auf mögliche weitere NATO- und EU-Beiträge ehemaliger UDSSR-Staaten.

Der künftige amerikanisch-chinesische Hegemonialkonflikt

Ein langfristig schwerwiegenderer Konflikt ist der zwischen den USA und dem neuen Wirtschaftswunderland China. In den 1980er Jahren bestimmte die Diskussion über den Niedergang der USA die Politikwissenschaft. Bereits damals wurde ein relativer wirtschaftlicher Niedergang der USA als Folge des Deindustrialisierungsprozesses diagnostiziert, der wiederum auf den Verdrängungswettbewerb von Seiten asiatischer Länder, namentlich Japans, zurückgeführt wurde. Dies wiederum nahm man an, sei Hintergrund eines relativen Machtverlustes, wobei Japan als neuer Herausforderer wahrgenommen wurde. Diese Prognose hat sich nicht bewahrt. Japan war zwar wirtschaftlich stark, zeigte aber keinerlei militärische Ambitionen, sondern blieb immer im sicherheitspolitischen Kielwasser der USA. Diese 1990 verstummte Debatte ist inzwischen wieder aufgelebt. Die alten Indikatoren (Doppeldefizit von Haushalt und Handel) sind unverändert. Geändert hat sich, dass nicht mehr Japan, sondern China als der neue Herausforderer gilt. Seit Beginn der wirtschaftlichen Öffnung und Liberalisierung des Jahres 1978 weist China über drei Jahrzehnte Wachstumsraten von etwa 10 Prozent auf, ein welthistorisch einzigartiger Vorgang. Hochrechnungen besagen, dass etwa im Jahre 2030 das chinesische das amerikanische Sozialprodukt übertreffen haben dürfte. Bei der industriellen Wertschöpfung dürfte China die USA bereits abgehängt haben. Spätestens 2009 wird China Deutschland als Exportweltmeister ablösen. Umgekehrt schwächeln die USA im Finanzsektor, auf dem sie jahrelang besonders stark waren. Das chinesische Wachstum ist in hohem Maße außenhandelsgetrieben. Im Unterschied zu Russland werden aber nicht Rohstoffe, sondern Fertigwaren exportiert.

Damit ist China der eigentliche Gewinner der Globalisierung und trägt zum Verdrängungswettbewerb in den alten Industrieländern bei. Hinzu kommt der anhaltend hohe Handelsüberschuss, der zu enormen Währungsreserven geführt und China zum bedeutenden Kapitalexporteur gemacht hat. Seine Auslandsinvestitionen tragen zur Finanzierung des amerikanischen Doppeldefizits bei. China ist aber nicht nur neue Weltwirtschaftsmacht, sondern anders als Japan eine bedeutende Militärmacht. Obwohl die Militärausgaben noch weit entfernt vom amerikanischen Niveau sind und die Qualität der Rüstung deutlich geringer ist, so bedeutet zehnprozentiges jährliches Wirtschaftswachstum eine ebensolche Steigerung der Staatseinnahmen und damit auch der Militärausgaben. Offiziell beliefen sich diese auf etwa 50 Milliarden US-Dollar (2007). Schätzungen der tatsächlichen Ausgaben gehen von deutlich höheren Ausgaben aus. China ist derzeit die viertgrößte Militärmacht. Seine Ausgaben sind aber noch weit entfernt vom amerikanischen Militärbudget, das mit knapp 530 Milliarden US-

Dollar (2007) in etwa die Hälfte der weltweit getätigten Militärausgaben ausmacht. China drängt nach vorn, nach Möglichkeit an die Spitze, ob im Sport mit Platz eins im Medaillenspiegel der Pekingolympiade, ob in der bemannten Raumfahrt, in der Exportleistung oder als Finanzier der Weltwirtschaft. Was auch immer es tut – angesichts der Größe des Landes hat jede Handlung gravierende Auswirkungen auf andere.

Die neue Aufteilung Afrikas

Wenn ein Land sich in einem derart raschen Tempo industrialisiert, durchläuft es gesellschaftliche Veränderungen, die man aus früheren Industrialisierungsphasen anderer Länder kennt. Chinas Industrialisierung verlangt einen riesigen Bedarf an Rohstoffen und Energie, der schon lange nicht mehr aus eigenen Reserven gedeckt werden kann. Seit etwa 2003 steigen die chinesischen Rohstoffimporte rasant. Industrialisierung ist ferner mit Freisetzung von ländlichen Arbeitskräften verbunden, weil sie zur Mechanisierung und Chemisierung der Landwirtschaft mit entsprechenden Produktivitätssteigerungen beiträgt, und sie steigert in den städtischen Agglomerationszentren deren Attraktivität und Arbeitsplatzangebot. Daraus resultieren Migrationsprozesse. Die Schätzungen sprechen von Wanderarbeitern in dreistelliger Millionenhöhe, eine schier unfassbare industrielle Reservearmee, die auf lange Zeit dafür sorgen wird, dass die Löhne in China niedrig bleiben.

Die neue Rohstoffquelle: Afrika

In Europa war die Industrialisierung nicht nur von einer Binnenwanderung, sondern auch von einer Massenemigration nach Übersee begleitet. Woher kommen Chinas Rohstoffe? Wohin könnte sich noch ein Strom chinesischer Auswanderer ergießen? Die Antwort lautet: Aus und nach Afrika südlich der Sahara. Dies ist die einzige Großregion, deren Naturreichtümer noch weitgehend unerschlossen sind und die dünn besiedelt ist. Seit 2002 weist Afrika ein exponentielles Wachstum im Außenhandel mit China auf. Um Rohstoffe aus Afrika importieren zu können, bedarf es großer Investitionen in Bergbau und Infrastruktur. Auch wenn nur Schätzungen vorliegen, so ist Afrika auch das Ziel einer chinesischen Auswanderung, die schon die Millionengrenze erreicht hat. Die wichtigsten Partner des chinesischen Afrika-Handels sind Angola, Südafrika, Sudan, Kongo, Nigeria und Äquatorialguinea. Ähnliches gilt für die Direktinvestitionen, wobei hier die alte britische Kolonialzone von der Republik Südafrika über Zimbabwe, Sambia, Tansania, Kenia, Uganda bis in den Sudan die „Entwicklungsschiene“ bildet. Bei genauerem Hinsehen stehen gerade solche Staaten (Zimbabwe, Sudan) auf der chinesischen Agenda, die von Seiten des Westens als „Schurkenstaaten“ unter besonderem Druck stehen. China kümmert sich nicht um Menschenrechtsfragen in anderen Ländern. Der „Deal“ könnte lauten: Rohstoffe gegen Waffen und politische Unterstützung gegenüber dem Westen.

Wie reagieren die USA? Afrika lag traditionell außerhalb der amerikanischen Interessenssphäre. Hier ließ man die alten Kolonialmächte Frankreich und Großbritannien gewähren. Das hat sich geändert. Afrika ist seit einigen Jahren Rohstofflieferant

der USA, wobei die Partnerländer andere sind als im Falle Chinas.

Kommt es zu einer neuerlichen Aufteilung Afrikas wie schon einmal 1884 auf der Berliner Kongokonferenz oder liegt hier der künftige Schauplatz eines amerikanisch-chinesischen Hegemonialkonflikts? Die USA haben ihren fünf militärischen Regionalkommandos ein sechstes mit Zuständigkeit für Afrika hinzugefügt. Sie sind die einzige Macht, die mit den Regionalbüros des Außenministeriums, den Regionalkommandos des Verteidigungsministeriums und den sieben Flotten die ganze Welt sicherheitspolitisch kartiert haben und eine globale, militärische Präsenz zeigen. Davon ist China weit entfernt. Es beschränkt sich bislang auf Waffenlieferungen an afrikanische Regierungen und entsendet Personal zum Aufbau der neuen Infrastruktur. Immerhin ist es dabei, die reine Landesverteidigung aufzugeben. Die Militärausgaben dienen auch der Flottenrüstung inklusive Flugzeugträger. Diese zielen darauf ab, das Südchinesische Meer und die indonesische Inselwelt zu kontrollieren. Hier verlaufen die Wasserstrassen, über die afrikanische Rohstoffe nach China transportiert werden.

Wie sich die Finanz- und Wirtschaftskrise auf das internationale System auswirkt, bleibt abzuwarten. Denkbar ist eine Wiederholung der Politik der 1930er Jahre, als die Welt in große Wirtschaftsblöcke zerfiel, weil die führenden Wirtschaftsmächte die Krise „auf eigene Faust“ mit Protektionismus und Abwertungskonkurrenz bekämpfen wollten. Vielleicht hat die Welt aber aus den Folgen der damaligen Strategie gelernt und geht nun einen anderen Weg. Kooperationen zwischen den Staaten wären eine Möglichkeit, mit der neuen Weltwirtschaftskrise umzugehen. Denn auch China und Russland, die Globalisierungsgewinner der letzten Jahre, trifft sie hart. Russland ist davon abhängig, weiterhin seine Rohstoffe zu verkaufen und China muss seine Fertigwaren weiterhin absetzen, um zu wachsen. Die Abnehmer sind die alten Industriestaaten, die damit alle am gleichen Tropf hängen: einer berechenbaren, prosperierenden Weltwirtschaft. Gerade China kann mit seinen enormen Devisenreserven eine wichtige Stabilisierungsfunktion wahrnehmen. Die Krise könnte aber auch dazu führen, dass sich der Abstieg der USA als internationale Führungsmacht beschleunigt, weil sie die Deindustrialisierung der alten Industrieländer forciert und die Fragilität ihrer auf Verschuldung gegründeten postindustriellen Gesellschaft offenbart.

Infokasten

Ulrich Menzel, geboren 1947 in Düsseldorf, studierte von 1969 bis 1974 an den Universitäten Düsseldorf, Köln und Frankfurt Politikwissenschaft, Geschichte, Philosophie und Germanistik. Er promovierte 1978 an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt und habilitierte sich 1982 im Fach Politikwissenschaft ebenfalls in Frankfurt. Seit 1978 lehrte und forschte er an den Universitäten Bremen, Tokyo, Frankfurt, Duisburg und Braunschweig. 1993 nahm er den Ruf auf den Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Vergleichende Regierungslehre am Institut für Sozialwissenschaften der Technischen Universität Braunschweig an. Seine Spezialgebiete sind Theorie und Geschichte des Internationalen Systems, Entwicklungstheorie

und Nord-Süd-Beziehungen, Internationale Politische Ökonomie, Friedens- und Konfliktforschung. Seine regionalen Schwerpunkte liegen in Ost- und Südostasien und Europa.