

Die Welt ordnet sich neu

Saskia Hieber, Carlo Masala, Herfried Münkler
und **Christian Walter** im Gespräch über veränderte Dynamiken
in der Weltordnung, die sich wandelnde Rolle der
Vereinten Nationen und das Modell der „Pentarchie“.

Fragen **Birgit Kappel**

BIRGIT KAPPEL: Der russische Angriffskrieg verstößt gegen die Grundprinzipien des geltenden Völkerrechts. Was ist ein Völkerrecht wert, wenn es nicht durchgesetzt wird?

CHRISTIAN WALTER: Sie sprechen das Grunddilemma des Völkerrechts an. Man hat immer wieder versucht, Institutionen zu schaffen, die bei der Durchsetzung des Völkerrechts helfen. Wir sind aber trotzdem darauf angewiesen, dass die Staaten das Recht im eigenen Interesse durchsetzen, wenn es gebrochen wird. Darauf müssen wir in Zukunft wieder verstärkt den Blick richten. Ich glaube, das ist nicht so sehr eine Frage der Übereinstimmung in den materiellen Normen. Die Zustimmung zum Gewaltverbot ist enorm. Es gibt ein Problem bei der Durchsetzung.

CARLO MASALA: Es ist ein interessantes Phänomen, wie sich Staaten für ihr eigenes Handeln Legitimität erstellen. Konzentrieren wir uns auf Krieg: Alle Staaten sind bemüht, für ihr unter Experten als völkerrechtswidrig angesehenes Handeln eine angeblich völkerrechtskonforme Erklärung abzugeben. Auch wenn sie erstunken und erlogen ist! Die USA haben es 2003 mit der Uminterpretation einer existierenden Sicherheitsratsresolution versucht. Die Russen probieren es mit der Bedrohung der russischstämmigen Minderheit im Donbass. Man glaubt, dadurch Legitimität zu erzielen. Und zwar nicht beim Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, sondern bei interessierten Dritten. Bei denen also, die nicht an der Aktion beteiligt sind.

HERFRIED MÜNKLER: Das ist eine Beobachtung, die auch in anderer Hinsicht trägt: Die Feinde der Demokratie geben sich als

deren Verteidiger aus. Sie drapieren sich als Demokraten oder als völkerrechtskonform. Für das interessierte Publikum ist es schwer herauszubekommen, wer wirklich ein Verteidiger der Demokratie oder ein Garant des Völkerrechts ist.

ВК: Herr Münkler, Sie entwerfen in Ihrem Buch „Die Welt in Aufruhr“ das Modell einer Pentarchie. Was meinen Sie damit?

НМ: Die Last des Hüters von Völkerrecht und Weltordnung wird auf fünf Mächte verteilt, weil die USA nicht mehr in der Lage und auch nicht willens sind, diese Aufgabe allein zu übernehmen. Sie hatten sich das zwar zugetraut, waren aber nicht besonders erfolgreich – denken wir nur an den Irak oder die zurückhaltende Rolle von US-Präsident Obama in Syrien. Zudem ist ihre eigene Wählerschaft in erheblichen Teilen nicht mehr bereit, dieses Engagement für andere zu finanzieren und zu tragen. Deswegen die Überlegung: Funktioniert es mit einem nicht mehr, muss man parzellieren. Diesen Vorschlag habe ich spieltheoretisch durchdacht. Fünf ist eine gute Zahl, in der nicht so leicht Übergewichte entstehen. Gerade in der europäischen Geschichte gibt es immer wieder Konstellationen, in denen sich solche Fünfersysteme ausgebildet haben. Auch der Weltsicherheitsrat hat fünf Vetomächte als ständige Mitglieder. Diese Systeme funktionieren allerdings nicht auf Ewigkeit.

СW: In der Außenperspektive geht etwas unter, dass die USA nicht nur Träger und Verteidiger des Völkerrechts waren. Sie haben das Völkerrecht über einen langen Zeitraum instrumentell zur eigenen Interessendurchsetzung verwendet. Was derzeit

„Wir brauchen Diplomatie für die
Zukunftsherausforderungen Cyber- und
Informationskrieg.“

SASKIA HIEBER

im globalen Süden passiert, kommt nicht nur von innen, sondern als Reaktion auf das, was die USA über lange Zeit als Völkerrecht betrieben und verwendet haben.

нм: Und was die europäischen Kolonialmächte einst getan haben.

вк: Welche fünf Akteure haben Sie im Kopf, Herr Münkler?

нм: Aus meiner Sicht sind das zunächst die Hauptakteure USA und China. Dann Russland, weil es in der Lage ist, seine Bodenschätze zu kapitalisieren und als sogenannter Rentierstaat aufzutreten. Und die Russen haben Atomwaffen. Sie werden den Teufel tun, das, was sie weltmachtfähig macht, aufzugeben. Atomwaffen werden das 21. Jahrhundert weiter bestimmen. Dann Europa. Aber nicht als umtriebiger Regelgeber und -bewirtschaftler, wie es sich derzeit darstellt, sondern als politischer Akteur. Ob es das hinbekommt, ist eine Wette mit der Geschichte. Man müsste je eine ost-, mittel-, west- und südeuropäische Macht finden, die ein System der Vier begründen und Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik gemeinsam bestreiten. Zuletzt denke ich an Indien als bevölkerungsreichster Staat: Einerseits eine Demokratie, am britischen Vorbild orientiert, andererseits vom rabiaten Hindu-Nationalismus Nadendra Modis geprägt; in einem scharfen Gegensatz zu China, aber mit alten Verbindungslinien zu den Russen, sprich zur Sowjetunion. Im letzten Jahr haben sie einiges unternommen, was meine These bestätigt: Sie sind zum Mond geflogen und stellen sich an, Olympische Spiele auszutragen – all das, um in die erste Reihe vorzurücken. Der große Vorteil ist, dass Indien ein Vertreter des globalen Südens ist. Diese Länder sind nicht unbedingt gleichberechtigt, erkennen sich aber wechselseitig als diesem Direktorium der Weltpolitik zugehörig an.

Das ist natürlich eine Konstruktion. Was geschehen wird, wird man sehen. Wenn man aber nicht dabei stehen bleiben will, dass die frühere Weltordnung mit den USA als Hüter zerfallen sei und jetzt Anarchie herrsche, sondern stattdessen darauf setzt, dass sich andere Hierarchien ausbilden, dann wäre das beschriebene Szenario aus meiner Sicht das Wahrscheinlichste.

САSKIA HIEBER: China hätte absolut etwas dagegen. Der Rivale Indien, mit dem China Krieg geführt und wenig Gemeinsamkeiten hat, passt Peking in dieser Konstellation überhaupt nicht. Noch dazu gibt es einen anderen wichtigen asiatischen Player: das G 7-Mitglied Japan. Und was machen wir mit Afrika oder Südostasien? Indonesien ist auch ein sehr wichtiges, einfluss- und bevölkerungsreiches Land. Wir dürfen nicht darauf hoffen, die für den Westen beste Konstellation zu bekommen. Indien und die Sowjetunion hatten ausgezeichnete Beziehungen. Russland und Indien sind vielleicht nicht gerade Verbündete, haben aber erfolgreiche Wirtschaftsbeziehungen. Es gibt also einige Hindernisse. cw: Ich bin skeptisch, im globalen Süden nur auf Indien zu schauen. Südafrika hat die Klage vor dem Internationalen Gerichtshof prominent genutzt, um sich strategisch als Vertreter des globalen Südens zu präsentieren. Im Gesamtszenario braucht man auch eine Macht aus Afrika. Man sollte genau beobachten, was in der Generalversammlung der Vereinten Nationen passiert, wo sich Gruppen neu sortieren. Möglicherweise kommen am Ende doch mehr als fünf entscheidende Akteure heraus.

вк: „DIE ZEIT“ hat zu ihrem 75. Jubiläum getitelt: „Ist es noch UN oder kann das weg?“ Was bringt uns die UN noch?

нм: Sie bringt uns einiges! Sie ist der Ort des Führens von Verhandlungen, des Auslotens von Positionen und vielem mehr.

„Wir Deutschen hatten immer irrsinnige Erwartungen an dieses Instrument UN als eine Art Quasi-Weltregierung.“

CARLO MASALA



Einige der Experten und Expertinnen bei der Veranstaltung „Die Welt ordnet sich neu. Gefahren und Chancen“ in der Akademie:

Michael Reder, Nicole Deitelhoff, Carlo Masala, Christian Walter, Herfried Münkler, Saskia Hieber, Monika Schnitzer, Markus Schwaiger (BAW-Präsident), Alicia Henning und Andrea Behrens (v. l. n. r.). Es moderierten Birgit Kappel (2. v. r.) und Andreas Bönnte (r.).

„Die Last des Hüters von Völkerrecht und Weltordnung wird auf fünf Mächte verteilt.“

HERFRIED MÜNKLER

Das Problem ist: Wir haben die UN notorisch überfordert – und das gilt vor allem für die Deutschen. Wir haben sie mit Erwartungen überlastet, die sie mit ihrer Ausstattung nie erfüllen konnten. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass die UN nicht so sind, wie manche sich das vorgestellt haben.

cm: Wir brauchen auch mehr Realismus. Wir haben uns eine typisch deutsche Sichtweise auf die Vereinten Nationen angewöhnt. Die ursprüngliche Konzeption umfasste vier Staaten – vier Polizisten für die Weltpolitik. Dann wurde der Sicherheitsrat eingeführt. Man ging schon damals davon aus, dass diese Kooperation der Anti-Hitler-Allianz nicht auf Ewigkeit fortbesteht. Um die Organisation als solche lebensfähig zu halten, legte man fest, dass sie nur dann im Bereich Krieg und Frieden handeln kann, wenn die fünf ständigen Mitglieder übereinstimmen. Wenn sie nicht übereinstimmen, war es in Ordnung, ein Veto einzulegen, um zu verhindern, dass diese Organisation handlungsunfähig wird. Jetzt sind wir wieder da, wo die UN angefangen haben. Der Sicherheitsrat wird möglicherweise für das nächste Jahrzehnt ausfallen, weil alle fünf nur in wenigen Fragen übereinstimmen werden. Aber letzten Endes machen die UN genau das, wofür sie gegründet wurden. Das kann man gut oder schlecht finden. Wir Deutschen hatten immer irrsinnige Erwartungen an diese Einrichtung als eine Art Quasi-Weltregierung und haben sie völkerrechtlich religiös überhöht.

cw: Ich würde den entscheidenden Einschnitt nicht unbedingt am Anfang sehen. Wir hatten nach 1989/90 die Erwartung, dass die UNO handlungsfähig wird. Ein Stück weit haben sich die Dinge tatsächlich geändert. Meine Wahrnehmung ist, dass wir aktuell in die Zeit vor 1989 zurückgehen. Der Sicherheitsrat ist im Übrigen im Moment nicht völlig handlungsunfähig: Die Zypernmission wurde verlängert, es gibt eine Resolution gegen die Huthi-Angriffe, und es gibt sogar eine Resolution – bei Enthaltung Russlands – zu einem Einsatz in der Zentralafrikanischen

Republik. All das funktioniert, nur eben auf einem niedrigeren Level. Für kleinere Fragen ist der Sicherheitsrat weiterhin nicht bedeutungslos. Große Fragen werden aber vielleicht künftig woanders entschieden.

sh: Ein Blick in die Zukunft ist wichtig. Wir brauchen die professionelle internationale Diplomatie für die Zukunftsherausforderungen Cyber- und Informationskrieg. Wir brauchen ein neues Weltraumprotokoll. Wir brauchen Rüstungskontrollregime, und da müssen wir auch die relativ neuen Player mit dabei haben. Allein schon diese Kontrollmechanismen, Institutionen und Regime sind für die Zukunft neu aufzulegen. Gerade im digitalen Zeitalter der Social-Media-Schlachten müssen wir an zukünftige Bedrohungen denken. Zur Einhegung dieser oder zumindest zur Planung von Verhandlungen diesbezüglich brauchen wir diese internationalen Organisationen.

vk: Ich danke Ihnen ganz herzlich für diese Runde und Ihre Expertise.

Dr. Saskia Hieber

ist Dozentin für Internationale Politik mit Schwerpunkt Asien-Pazifik an der Akademie für Politische Bildung in Tutzing.

Prof. Dr. Carlo Masala

ist Professor für Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr München und Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.

Prof. Dr. Herfried Münkler

ist emeritierter Professor für Politische Theorie und Ideengeschichte an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Prof. Dr. Christian Walter

lehrt Völkerrecht und Öffentliches Recht an der LMU München und ist Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften.

Moderation und Fragen:

Birgit Kappel ist Redakteurin und Moderatorin beim Bayerischen Rundfunk. Sie leitet das BR-Politikmagazin „Kontrovers“.

Kooperationsveranstaltung „Die Welt ordnet sich neu“

Die hier in Auszügen dokumentierte Diskussion war Teil der gemeinsamen Veranstaltung „Die Welt ordnet sich neu“ von BAdW und Bayerischem Rundfunk, die am 8. Februar 2024 stattfand. Die vollständige Aufzeichnung der drei Panels über „Bedrohte Sicherheitspolitik“, „Verschobene Weltwirtschaft“ und „Umstrittenes Wertesystem“ finden Sie in den Mediatheken von BAdW und ARD alpha: badw.de/mediathek bzw. ardmediathek.de/alpha