AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 09.07.2020 | Joseph S. Nye

Aus den Trümmern der Weltordnung

Trump demoliert die internationale Ordnung. Doch auch für Biden gäbe es in den Beziehungen zu China, Russland und dem Rest der Welt kein Zurück.

Lesen Sie diesen Artikel auch auf Russisch.

Zahlreiche Analysten behaupten, mit dem Aufstieg Chinas und der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten sei die liberale internationale Ordnung zu Ende gegangen. Sollte Joe Biden im Falle eines Wahlsieges im November versuchen, diese Ordnung wiederherzustellen? Das vielleicht nicht, aber er muss sie ersetzen.

Kritiker weisen zu Recht darauf hin, dass die amerikanische Ordnung nach 1945 weder global noch immer besonders liberal war. Mehr als die Hälfte der Welt (der Ostblock und China) gehörte nicht dazu, dafür aber sehr wohl zahlreiche autoritäre Staaten. Die amerikanische Hegemonie war immer überzogen. Dennoch muss das mächtigste Land bei der Schaffung globaler öffentlicher Güter die Führung übernehmen, sonst werden diese nicht bereitgestellt - und die Amerikaner leiden darunter.

Die aktuelle Pandemie ist ein typisches Beispiel. Ein realistisches Ziel einer möglichen Biden-Administration sollte es sein, regelbasierte internationale Institutionen mit unterschiedlichen Mitgliedschaften für verschiedene Fragen zu etablieren.

Würden China und Russland einer Teilnahme zustimmen? In den 1990er und 2000er Jahren konnte keines der beiden Länder ein Gegengewicht zur amerikanischen Macht bilden, und die Vereinigten Staaten setzten sich in ihrem Streben nach liberalen Werten über die Souveränität von Staaten hinweg. Die USA bombardierten Serbien und marschierten ohne Zustimmung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in den Irak ein. Im Jahr 2005 unterstützten sie außerdem eine Resolution der UN-Vollversammlung, in der eine „Schutzverantwortung" gegenüber Bürgerinnen und Bürgern festgelegt worden war, die von ihren eigenen Regierungen brutal behandelt werden – dieser Doktrin bediente man sich auch 2011, um die Bombardierung

Libyens zum Schutz der Bürger von Bengasi zu rechtfertigen.

Kritiker bezeichnen diese Bilanz als amerikanische Hybris nach dem Kalten Krieg – Russland und China fühlten sich beispielsweise getäuscht, als die von der NATO geführte Intervention in Libyen zu einem Regimewechsel führte. Die Verteidiger dieser Vorgehensweise sehen sie jedoch als natürliche Entwicklung des humanitären Völkerrechts. In jedem Fall hat die zunehmende Macht Chinas und Russlands dem liberalen Interventionismus engere Grenzen gesetzt.

Schon lange vor der Pandemie untermauerte Chinas hybrider Staatskapitalismus ein unfaires merkantilistisches Modell, das die Funktion der Welthandelsorganisation verzerrte.

Was bleibt nun also? Russland und China heben den in der UN-Charta festgelegten Souveränitätsgrundsatz hervor, der festlegt, dass Staaten nur zur Selbstverteidigung oder mit Zustimmung des Sicherheitsrates einen Krieg beginnen dürfen. Die gewaltsame Einnahme des Territoriums eines Nachbarstaates ist seit 1945 selten vorgekommen und wenn, dann hat dies zu kostspieligen Sanktionen geführt (wie bei der Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014). Hinzu kommt, dass der Sicherheitsrat oftmals die Entsendung von friedenserhaltenden Truppen in unruhige Länder genehmigte und man mit politischer Zusammenarbeit die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen begrenzen konnte. Diese Dimension einer regelbasierten Ordnung bleibt von entscheidender Bedeutung.

Hinsichtlich der Wirtschaftsbeziehungen müssen die Regeln überarbeitet werden. Schon lange vor der Pandemie untermauerte Chinas hybrider Staatskapitalismus ein unfaires merkantilistisches Modell, das die Funktion der Welthandelsorganisation verzerrte. Das Ergebnis wird eine Entkoppelung der globalen Lieferketten sein, insbesondere dort, wo die nationale Sicherheit auf dem Spiel steht.

Obwohl China sich beschwert, wenn die USA Unternehmen wie Huawei daran hindern, 5G-Telekommunikationsnetze im Westen aufzubauen, ist diese Position mit dem Grundsatz der Souveränität vereinbar. Schließlich hindert auch China Google, Facebook und Twitter aus Sicherheitsgründen daran, in China zu operieren. Die Verhandlung neuer Regeln im Handel kann dazu beitragen, eine Eskalation dieser Entkoppelung zu verhindern. Gleichzeitig bleibt die Zusammenarbeit im sehr bedeutsamen Finanzbereich trotz der aktuellen Krise intensiv.

Die schwierige Frage für Biden wird sein, ob die USA und China bei der Produktion globaler öffentlicher Güter zusammenarbeiten können, während sie gleichzeitig in den traditionellen Bereichen der Großmachtrivalität in Konkurrenz zueinander stehen.

Im Gegensatz dazu stellt die gegenseitige Abhängigkeit im Bereich Ökologie ein unüberwindbares Hindernis für den Souveränitätsgrundsatz dar, da sich die Bedrohungen grenzüberschreitend gestalten. Ungeachtet der Rückschläge für die wirtschaftliche Globalisierung wird die ökologische Globalisierung weiter anhalten, weil sie den Gesetzen der Biologie und Physik gehorcht und nicht der Logik der gegenwärtigen Geopolitik. Diese Bedrohungen betreffen alle und kein Land kann sie alleine bewältigen. Bei Problemen wie Covid-19 und Klimawandel verfügt Macht über einen Aspekt des Positivsummenspiels.

In diesem Zusammenhang reicht es nicht, Macht *über* andere auszuüben. Wir müssen auch an Machtausübung *mit* anderen denken. Das Pariser Klimaabkommen und die Weltgesundheitsorganisation sind für uns Amerikaner und auch für andere hilfreich. Seit Richard Nixon und Mao Zedong 1972 aufeinandertrafen, haben China und die USA trotz ideologischer Differenzen zusammengearbeitet. Die schwierige Frage für Biden wird sein, ob die USA und China bei der Produktion globaler öffentlicher Güter zusammenarbeiten können, während sie gleichzeitig in den traditionellen Bereichen der Großmachtrivalität in Konkurrenz zueinander stehen.

Der Cyberspace ist ein bedeutsames neues Thema, das sich teilweise grenzübergreifend, aber auch unter der Kontrolle souveräner Staaten präsentiert. Das Internet ist bereits zersplittert. Normen im Hinblick auf Redefreiheit und Datenschutz werden zwar in einem kleinen Kreis von Demokratien entwickelt, aber von autoritären Staaten nicht eingehalten.

Nach Angaben der Globalen Kommission für die Stabilität des Cyberspace liegen einige Regeln über das Verbot der Manipulation der Grundstruktur des Internet auch im Interesse autoritärer Regime, wenn sie an Konnektivität interessiert sind. Sollten sie jedoch Stellvertreter einsetzen, um einen Informationskrieg zu führen oder um sich in Wahlen einzumischen (eine Verletzung des Souveränitätsgrundsatzes), werden die Normen durch Regeln verstärkt werden müssen wie etwa jener, die (trotz ideologischer Feindschaft) zwischen den USA und der Sowjetunion während des Kalten Krieges ausgehandelt wurde, um die Eskalation von Zwischenfällen auf See zu begrenzen. Die USA und gleichgesinnte Staaten werden die Normen, die sie einzuhalten gedenken, ankündigen müssen, und auch Abschreckung wird notwendig sein.

Umfragen zeigen, dass die amerikanische Öffentlichkeit militärische Interventionen vermeiden, sich aber nicht aus Bündnissen oder der multilateralen Zusammenarbeit zurückziehen will.

Das Beharren auf liberalen Werten im Cyberspace würde keine einseitige Abrüstung der USA bedeuten. Vielmehr sollten die Vereinigten Staaten zwischen der erlaubten weichen Macht der offenen Überzeugungsarbeit und der harten Macht verdeckter Informationskriegsführung unterscheiden, für die sie Vergeltung üben würden. Offene Programme und Sendungen Russlands und Chinas wären gestattet, nicht jedoch verdeckte, unkoordinierte Aktionen wie etwa die Manipulation sozialer Medien. Und die USA würden weiterhin die Menschenrechtsbilanz dieser Länder kritisieren.

Umfragen zeigen, dass die amerikanische Öffentlichkeit militärische Interventionen vermeiden, sich aber nicht aus Bündnissen oder der multilateralen Zusammenarbeit zurückziehen will. Und der Öffentlichkeit geht es nach wie vor um Werte.

Sollte Biden gewählt werden, wird die Frage für ihn nicht lauten, ob er die liberale internationale Ordnung wiederherstellen soll, sondern vielmehr, ob es den USA gelingt, mit einem eng gefassten Kreis an Verbündeten zu arbeiten, um Demokratie und Menschenrechte zu fördern und gleichzeitig mit einem erweiterten Staatenkreis zusammenzuwirken, um die regelbasierten internationalen Institutionen zu steuern, derer es bedarf, um grenzüberschreitenden Bedrohungen wie Klimawandel, Pandemien, Cyber-Angriffen, Terrorismus und wirtschaftlicher Instabilität zu begegnen.

Aus dem Englischen von Helga Klinger-Groier

© Project Syndicate



Joseph S. Nye
Cambridge, Mass.

Joseph S. Nye ist Autor und Professor an der Harvard-Universität. Unter Präsident Bill Clinton war er Staatssekretär der Verteidigung und Vorsitzender des *US National Intelligence Council*. Sein letztes Werk ist *Is the American Century Over?*