

Der Friedenszustand unter Menschen, die nebeneinander leben, ist kein Naturstand. Er muß also gestiftet werden.

Immanuel Kant

Weltordnung im Wartestand

Mehr als vierzig Jahre lang hatte der Ost-West-Konflikt der Welt seine Ordnung aufgezwungen, die Staaten dieser Erde in das Korsett der drohenden Katastrophe eingeschnürt. Mit dem Abgang der Sowjetunion von der Weltbühne, dem gewaltlosen Ende des Kalten Krieges hat nun – am Ende eines durch zwei Weltkriege gezeichneten Jahrhunderts – die Staatengemeinschaft die Chance zu einer neuen, anderen Ordnung ihrer Beziehungen untereinander zu gelangen, einer neuen Ordnung, die zum ersten Mal in der Geschichte nicht Schlußpunkt eines verheerenden Krieges sein würde.

Euphorie hatte die Rhetorik des amerikanischen Präsidenten geprägt, als er im Frühjahr 1990 seine Vision einer „Neuen Weltordnung“ entwarf, „a big idea“: eine neue Form internationaler Kooperation, bisher unbeschrittene Wege gewaltfreier Konfliktlösung, neue Chancen für die kollektive Bewältigung von Gewalt. Den Anlaß – zugleich schon gefeiert als erster Schritt zur neuen Ordnung – gab die bis dahin einmalige Einmütigkeit, mit der die Staatengemeinschaft beschloß, gegen die Aggression eines Diktators vorzugehen, dessen Karriere sich noch ganz der Logik des Kalten Krieges verdankte. Zum ersten Mal schienen auch die *Vereinten Nationen* – nicht länger paralysiert durch den Antagonismus der Blöcke – ihre eigentliche Aufgabe ohne falsche Rücksichten erfüllen zu können.

Die Euphorie ist verflogen

Die Bush'sche Rede von der neuen Weltordnung und die euphorische Stilisierung der multinationalen Golfintervention zum Modellfall fand selbstverständlich unverzüglich ihre Kritiker. Diese Kritik ließ deutlich die grundsätzliche Problematik eines nicht mehr polaren globalen Ordnungssystems erkennen: Die einen kritisierten die Renaissance beziehungsweise Hartnäckigkeit eines auf Multilateralität und internationaler Zusammenarbeit auf ruhenden, zu idealistischen Konzeptes, das der fehlenden Kooperationsbereitschaft einzelner Staaten nicht ausreichend Rechnung trage. Andere sahen die nun konkurrenzlos gewordene Supermacht in der Versuchung, das

internationale Beziehungsgeflecht dominieren und zur hegemonialen Macht aufsteigen zu wollen. Dabei liefen die Vereinten Nationen Gefahr, erneut zur Durchsetzung nationaler Interessen mißbraucht zu werden.

Der schwarze Qualm der brennenden Ölquellen über einer Mondlandschaft, ein „geschlagener“ Diktator, der unverzüglich den Terror gegen die Schiiten im Süden und die Kurden – „unterstützt“ durch das Nato-Mitglied Türkei – im Norden seines Landes fortsetzte, die Rückkehr des befreiten Kuwait zur alten Herrlichkeit eines quasi feudalen Staates und die Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der von den Golfalliierten eingesetzten militärischen Mittel wollten dann nicht mehr recht zum anfangsverheißenden Modellfall einer neuen Weltordnung passen. Gegenüber den massiven Menschenrechtsverletzungen an Minderheiten blieb die Staatengemeinschaft – gebunden an die Prinzipien der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten und der unverletzlichen Souveränität – wie früher auch sehr lange zahnlos.

Dennoch besitzt die Rede von der „Neuen Weltordnung“ als Zielvorstellung derzeit einige Plausibilität. Nach dem Zusammenbruch des Staatssozialismus sind die Prinzipien der *Demokratie* und der *Rechtsstaatlichkeit* nahezu weltweit ohne ernste ideologische Konkurrenz – auch ohne das „Ende der Geschichte“ bemühen zu müssen und in Rechnung gestellt, daß die behauptete Universalität des demokratischen Prinzips eine breite Palette staatlicher Konkretion einschließt, wie vor allem von Führern junger Demokratien in Afrika gegenüber westlichen Vereinhaltungen angemahnt wird. So suchten die nach Selbstbestimmung strebenden Nachfolgestaaten der zerfallenen UdSSR und des ehemaligen Jugoslawien unverzüglich die Integration in die Gemeinschaft der westeuropäischen Demokratien und gaben damit auch ihre Zustimmung zu den Normen und Regeln der KSZE, die ein Europa der friedlichen Kooperation zu sichern suchen.

Die Dynamik des demokratischen Aufbruches ging weit über die ehemals kommunistischen Staaten hinaus. In dieser weltweiten Bewegung waren einige der „etablierten“

Diktatoren vor allem Afrikas gezwungen, ihre Länder auf etwas mehr Demokratie hin zu öffnen. Die von West und Ost gleichermaßen gehätschelten Eliten sozial und wirtschaftlich ausgebluteter, jedoch hochgerüsteter Länder sahen sich, nicht länger umworben von den um ihren Einfluß bangenden Blöcken, dem zunehmenden Druck der internationalen Öffentlichkeit und einer innerstaatlichen Opposition ausgesetzt. Friedensverhandlungen zwischen Regierungen und Guerillabewegungen kamen in Lateinamerika und Afrika zustande, nachdem sowjetische und amerikanische Waffenhilfe an beide Seiten eingestellt wurde. Die verheerenden „Stellvertreterkriege“ in Ländern der sogenannten Dritten Welt scheinen ein endgültiges Ende gefunden zu haben.

Auch in einer besonders prominenten Krisenregion der Erde kam es zu einem Neuaufbruch: Seit Oktober letzten Jahres sitzen Israelis und ihre arabischen Nachbarn am Verhandlungstisch – ein hoffnungsvolles Zeichen für die Möglichkeiten politisch-diplomatischer Konfliktregelung, auch wenn noch keine Lösungen für den Konflikt in dieser Region sichtbar sind. Enorme Fortschritte bei den Rüstungsbeschränkungen – von der Unterzeichnung des INF-Abkommens von 1987 bis zu der des Abkommens zur Verringerung der konventionellen Streitkräfte in Europa – ließ Optimisten bereits „Friedensdividenden“ verteilen.

In diesem hoffnungsvollen Szenario läßt sich durchaus das mögliche Fundament einer neuen „Weltverantwortungsgemeinschaft“, die *Hans-Dietrich Genscher* gerne beschwor, erkennen. Ein Fundament, das aus den Prinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der solidarischen Kooperation zur Wahrung kollektiver Sicherheit und dem Selbstbestimmungsrecht der Völker gegossen ist. Etwas nüchterner betrachtet fordern vor allem die Vielzahl *globaler Probleme*, die längst nicht mehr auf nationaler Ebene bewältigt werden können, noch sehr viel effektivere internationale Kooperationsformen. Die unbestreitbare schicksalhafte Abhängigkeit aller von allen verlangt danach, in einer neuen zwischenstaatlichen Ordnung positiv definiert zu werden.

Als wichtiges Indiz einer sich ankündigenden neuen Form internationaler Kooperation kann die *wachsende Bedeutung der UNO* gelten. Neubelebt im Sinne ihrer Gründung könnte die UNO in einer „neuen Weltordnung“ durchaus zum Hauptinstrument werden, das als ausgleichende Instanz zwischen nationalstaatlichen Einzelinteressen den entscheidenden Beitrag zur Wahrung von Sicherheit und Frieden leistet. Dabei dürfen allerdings nicht die massiven Probleme übersehen werden, die die UNO und ihre zentralen Organe selbst bei der Suche eines neuen Profils nach dem Kalten Krieg haben. Besonders deutlich wird dies an dem Ringen um die Reform des Sicherheitsrates, dessen Zusammensetzung sich noch ganz der Logik des Ost-West-Konfliktes verdankt. Die aktuellen Debatten der Generalversammlung und deren Verhältnis zum Sicherheitsrat machen überdies mehr als deutlich, wie sehr in Zukunft der Nord-Süd-

Konflikt für jedes zwischenstaatliche System bestimmend sein wird.

Auch wenn die „Neue Weltordnung“ durchaus eine realistische Zielvorstellung ist: Ihre Realisierung steht unter weitaus schwierigeren Vorzeichen, als es die Wende-Euphorie der letzten Jahre vermuten ließ. Gerade das zu Ende gehende Jahr hat dies auf dramatische Weise gezeigt. Eine Vielzahl von Indizien kennzeichnet unsere Zeit als eine Zeit des Umbruchs und des Überganges, mehr als Phase des Suchens denn der schon gefundenen neuen Ordnung: Heute ist die Staatengemeinschaft mit einer geradezu *unüberschaubaren Vielzahl von Krisen* konfrontiert, nachdem mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes auch dessen stabilisierende und disziplinierende Funktion fortgefallen ist. Einen zunehmend destabilisierenden Faktor stellen beispielsweise die *weltweiten Migrationsströme* dar. Stacheldrahtbewehrte und streng bewachte Grenzen zwischen den Systemen hielten nicht nur die nach Freiheit strebenden Menschen unter kommunistischen Regimes zurück – sie waren auch undurchlässig für Flüchtlingsströme.

Eine instabile Übergangsphase

Indiz für die Instabilität einer Übergangsphase ist auch die Situation, in der sich viele *Entwicklungsländer* befinden. Zum einen hat hier das mit den „drei Welten“ operierende Ordnungsschema des Kalten Krieges die entwicklungspolitisch entscheidenden Differenzen zwischen den Ländern verdeckt, die pauschal einer „Dritten Welt“ zugeordnet wurden. Grundsätzlicher aber sehen Experten zum anderen eine doppelte Gefährdung einiger Entwicklungsländer, die, entbunden aus dem Ost-West-Konflikt, mit neuer Handlungsfreiheit ausgestattet sind: Einerseits laufen sie Gefahr, angesichts des nun offenen und für Investitionen attraktiveren Ostens in ihrer Not einfach vergessen zu werden. Andererseits drohen in einigen Regionen erneute Rüstungswettläufe, die nicht mehr der Disziplinierung des Interessenausgleichs zwischen den Blöcken unterliegen. Im „Norden“ wiederum scheint die Bedrohung durch grenzenlos gewordene Probleme zu einer Renaissance von „Festungsmentalitäten“ und Verdrängungsstrategien zu führen. Hier mag der Verweis auf die vielfach angstbesetzte Diskussion um Einwanderungsregelungen in den westeuropäischen Ländern oder die Erinnerung an das mühevollen Ringen und den ziemlich bescheidenen Erfolg des UNO-Umweltgipfels im Sommer dieses Jahres in Rio genügen.

Vor allem aber sind wir dem ersehnten *Weltfrieden* kaum näher gekommen – das hoffnungsvolle Szenario wird von einem mehr als düsteren überschattet. Dieses scheint eher ein neues Zeitalter der regionalen Konflikte anzukündigen als den Anbruch einer neuen Weltordnung. Keine fünfzig Jahre ist es her, daß die Alliierten dem im Rassenwahn versunkenen Nazi-Deutschland ein Ende setzten, da ist der Begriff der „ethnischen Säuberung“ wieder ein fester Bestandteil tagespolitischer Berichterstattung geworden.

Schaudernd und weitgehend hilf- und machtlos schaut die Weltöffentlichkeit auf einen in seiner Brutalität unvorstellbaren Krieg im ehemaligen Jugoslawien. Eingesetzte UNO-Blauhelme werden mit ihrem begrenzten Mandat selbst zu Schießscheiben, an ihnen wird die totale Mißachtung internationaler Normen und Regeln demonstriert. Im *Kaukasus* entläßt sich der Wunsch nach Selbstbestimmung nach so vielen Jahren der Fremdherrschaft in blutigen, kaum noch zu überschauenden Kämpfen der Volksgruppen gegeneinander. Mit dem Zerfall des früheren Riesenreiches Sowjetunion in immer kleinere Teile scheint sich umgekehrt proportional das Potential gewaltsamer Konflikte zu steigern, dramatisch verschärft durch die Zugriffsmöglichkeiten auf die gut sortierten Waffenkammern der ehemaligen Roten Armee.

Und der Siegeszug der Demokratie in Osteuropa? Gerade in *Rußland* bricht sich die Demokratie nur äußerst mühsam Bahn. Eine Opposition aus konservativen Kommunisten und stark nationalistischen Kräften ist dort eine antidemokratische Koalition eingegangen. Das Schreckgespenst eines neuerlichen Putsches anderthalb Jahre nach dem dilettantischen Versuch vom August 1991 scheint immer noch nicht gebannt.

Der in seiner Legitimität nicht zu bestreitende Wunsch nach Eigenstaatlichkeit und Selbstbestimmung hat gerade in Ländern des früheren Ostblocks zu neuer Fremdbestimmung ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten geführt. Je mehr die nationale Identität zum einzigen festen und Sicherheit verheißenden Halt im wirtschaftlichen und politischen Chaos des Umbruchs wird, um so größer scheint die Gefahr des Umschlags in einen Nationalismus, der ein enormes Gewaltpotential in sich birgt.

Globalisierung und Selbstbestimmung

Schließen der Prozeß der Globalisierung und Integration von Völkern und Staaten und der Wunsch nach Selbstbestimmung einander aus? Wie problematisch kann eine Ungleichzeitigkeit in Europa werden: im westlichen Teil intensive Bemühungen um Integration und im östlichen Teil desintegrierender Separatismus und Sezession? Die Staatengemeinschaft wird sich auf das Nebeneinander einer nationalen Dynamik einerseits und einer internationalen andererseits einstellen müssen; es muß deshalb eine Frieden und Sicherheit gewährende Ordnung gefunden werden, die der Gleichzeitigkeit von weiter zerfallenden Staatseinheiten im ehemaligen Ostblock und der Gemeinschaftsbildung in Westeuropa, Südostasien und auch in Lateinamerika Rechnung trägt.

Als Kennzeichen einer „globalen Übergangszeit“ charakterisiert UNO-Generalsekretär *Boutros Ghali* in seiner im Sommer dieses Jahres vorgelegten „Agenda für den Frieden“ diese widersprüchlichen Tendenzen: Regionale und kontinentale Zusammenschlüsse von Staaten vertiefen ihre Zusammenarbeit, indem sie einen Teil ihrer Souveränitätsrechte größeren politischen Zusammenschlüssen übertragen, um das aus Souveränitätsüberlegungen und

nationalistischen Rivalitäten herrührende Konfliktpotential zu verringern. Andererseits aber brächen sich an neuer Stelle Nationalismus und Souveränitätsdenken mit Gewalt Bahn.

Boutros Ghali sieht in dieser Widersprüchlichkeit die Dynamik hin zu einer neuen Weltordnung keineswegs gefährdet. Der notwendige Ausgleich zwischen beiden Tendenzen müsse allerdings aktiv gesucht werden: „Internationalismus und Nationalismus müssen keineswegs unbedingt als gegensätzliche Denkrichtungen betrachtet werden, die dazu verurteilt sind, auf der Gegenseite extreme Reaktionen auszulösen. Eine gesunde Globalisierung des Lebens in unserer Zeit erfordert an erster Stelle festgefügte Identitäten und die Ausübung der Grundfreiheiten. Wir dürfen es nicht zulassen, daß die Souveränität, territoriale Unversehrtheit und Unabhängigkeit der Staaten innerhalb des etablierten internationalen Systems und der Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker – beides Grundsätze von großem Wert und großer Bedeutung – in der vor uns liegenden Zeit in ein gegensätzliches Verhältnis zueinander geraten“.

Wie wichtig für eine chancenreiche internationale Kooperation der Ausgleich zwischen beiden Grundprinzipien ist, hat gerade die jüngste Auseinandersetzung um die Maastrichter Verträge gezeigt. Mehr und mehr erlangen kritische Stimmen Gewicht, die gegenüber einer vehement vorwärtsdrängenden Europapolitik die Überforderung nationaler Interessen beklagen und auf die von Identitätsverlusten bedrohte Psyche der Bevölkerung verweisen. Eine „gesunde Globalisierung“ muß zentrales Korrektiv des Bauplanes einer jeden neuen Weltordnung bleiben, gerade um einer engen, den Frieden erhaltenden internationalen Kooperation größtmögliche Chancen einzuräumen. Dazu sind starke internationale Organisationen erforderlich, die – gegenüber kurzfristigen nationalen Interessen beziehungsweise Egoismen – dem längerfristigen Interesse der ganzen Staatengemeinschaft an einer für alle gleichermaßen wohllichen und friedlichen Welt zu seinem Recht verhelfen.

Im Zentrum dieser Bemühungen wird in den nächsten Jahrzehnten dabei der *Interessenausgleich zwischen Nord und Süd* stehen müssen. Eine künftige Ordnung, die die weltwirtschaftliche und weltpolitische Marginalisierung einer Vielzahl der Staaten der sogenannten Dritten Welt festschreibt, kann nie stabil, erst recht nicht gerechtfertigt sein. Ebenso können das Prinzip staatlicher Souveränität, territorialer Integrität und Unabhängigkeit und das Recht auf Selbstbestimmung keine absolute Geltung zu Lasten elementarer Menschenrechte beanspruchen. Die mühsam erreichte und zu fördernde Ebene der Internationalisierung des Schutzes von Menschen- und Minderheitenrechten darf nicht mehr verlassen werden. Vielmehr sind weitere Anstrengungen notwendig, um eine breite Palette der – vorzugsweise nichtmilitärischen – Interventionsmöglichkeiten zur internationalen Durchsetzung von Menschen- und Minderheitenrechten zu schaffen.

Alexander Foitzik