

Außen- und sicherheitspolitische Aspekte der Globalisierung

I. Der Begriff der Sicherheit – nicht nur militärisch, aber auch nicht allumfassend

Der klassische Begriff der Sicherheit begrenzt sich auf die militärische Bedrohung der Staaten und ihre Abwehr. Die Staaten aber sind nicht mehr die einzigen Bezugspunkte des internationalen Systems, und Staaten – oder Gesellschaften – sind neuen Bedrohungen ausgesetzt, bei deren Verhütung militärische Mittel wenig relevant sind: vom internationalen Finanzsystem über die Umwelt bis zur Migration und inneren Sicherheit. Dementsprechend verwendet die Clinton-Administration einen weiten Begriff der nationalen Sicherheitsstrategie.¹ Dieser wird allerdings in der amerikanischen Diskussion teilweise als diffus,² wissenschaftlich nicht abgrenzbar und praktisch nicht handhabbar kritisiert: „Krieg ist eben ein anderes Problem als Tropenwald oder Gewalt in der Großstadt“.³

Trotzdem besteht ein praktisches Bedürfnis zur Zusammensicht, zum Beispiel wegen der Prioritätensetzung in Zeiten knapper Ressourcen und wegen der Koordinierungsprobleme bei bestimmten neuen Gefährdungen.⁴ Hinzu kommt die Relativierung des Staates als einzigen Bezugspunkt des internationalen Systems, welche die überkommenen strategischen Schlüsselbegriffe teils verwischt, teils erweitert, vor allem im klassischen Begriff des Krieges seine Bedeutung für die Sicherheitspolitik nimmt.⁵ Im Ergebnis wird man Sicherheitspolitik nicht gleichsetzen mit der Gesamtheit der staatlichen Daseinsvorsorge, aber praktisch so abgrenzen können:

Die Gesamtheit der Politiken, welche die *konkreten und präsenten* Gefahren für die *Existenz* oder für die vitalen Interessen eines Staates und seiner Gesellschaft abzuwenden bezwecken.

Dazu gehören natürlich weiterhin die militärischen Bedrohungen – in der Form, in die diese sich gewandelt haben, ferner die neuen Organisations- und Wirkungsformen internationaler Organisationen, aber auch die Stabilisierung der internationalen Finanzverfassung. Auszuklammern wäre die Daseinsvorsorge im weiteren Sinne einschließlich der Bildungspolitik, trotz ihrer immensen Bedeutung für die Zukunft unserer Gesellschaft.

¹ National Security Strategy 1998, The White House, Washington.

² Für Nachweise vgl. Ann Florini & P.J. Simmons (Hrsg.), *The New Security Thinking, A Review of the North American Literature – Project on World Security*, Rockefeller Brothers Fund, New York 1998, S. 6.

³ Richard Ullman, zitiert bei A. Florini & P.J. Simmons, a.a.O.

⁴ Vgl. unten, Abschnitt III 2 e. Terroristische Angriffe von Einzelpersonen, vom klassischen Sicherheitsbegriff nicht erfaßt, oder durchaus friedliche Massenmigration werden in Zukunft den Einsatz militärischer Stäbe und Einheiten *neben* zivilen Kräften erfordern. Sie werden die Strukturen der Streitkräfte beeinflussen. Vgl. dazu Martin van Creveld in seinem Gesamtwerk, siehe neuerdings *Die Zukunft des Krieges*, Gerting, München 1998. Vgl. auch W. Lind u.a., *The Changing Face of War*, *Military Review*, Bd. 69, Heft 10, Okt. 1989.

⁵ Vgl. Jean-Marie Guéhenno, *The Impact of Globalisation on Strategy*, *Survival*, Winter 98-99, Vol. 40, No. 4, S. 5-19, und Martin van Creveld, *Die Zukunft des Krieges*, Gerting, München 1998.

II. Der Begriff der Globalisierung – nicht auf die Wirtschaft und die Finanzen begrenzt

Die Globalisierung ist nicht einfach gleichzusetzen mit dem Phänomen, daß die moderne Verkehrs- und Kommunikationstechnik die Staaten näher aneinander rückt. Aus diesem Grund ist z.B. die Kurdenfrage ein Problem der deutschen Sicherheit, desgleichen das Algerienproblem für Frankreich. Aber beide sind keine Globalisierungsprobleme. Die Globalisierung ist auch zu unterscheiden von der Entwicklung des Welthandels. Es ist wenig hilfreich, die Globalisierung mit dem Handel zwischen Flandern und Oberitalien im 15. Jahrhundert oder auch nur mit der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg beginnen zu lassen.⁶ Wer in diesem Sinne behauptet, Globalisierung sei „nichts Neues“, befolgt damit häufig den taktischen Zweck der Verharmlosung. Praktisch und wissenschaftlich brauchbar ist nur ein Begriff, der sich auf das wirklich Neue konzentriert: die radikale Beschleunigung und Verbilligung des Personen- und Gütertransportes und vor allem die elektronische Vernetzung, welche Information und Kommunikation in Echtzeit über den ganzen Globus zu geringen Kosten ermöglicht und zur Vernetzung ganzer Lebensbereiche führt. Vernetzungen in Echtzeit sind die entscheidenden Charakteristika des Prozesses. Dieser ist geographisch partiell, das heißt da, wo eine solche Vernetzung stattfindet. Deshalb ist der Begriff „Globalisierung“ eigentlich auch irreführend. Globalisierung ist auch sektoral: Sie ergreift in der Anfangsphase nicht ganze Gesellschaften, sondern zunächst Sektoren – etwa das Bankenwesen, transnationale Unternehmen⁷, Dienstleistungen, Finanztransfers, aber auch den Transport und damit den Güteraustausch. Auf diese Sektoren beschränkt sich der wirtschaftliche Begriff der Globalisierung.⁸ Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) machen daraus eine *zivilisatorische* Revolution mit strategischen Auswirkungen: durch die vollständige und echtzeitige Kommunikation zwischen Personen und Gruppen stellen sie eine neue Öffentlichkeit her. Allerdings verändern sie die Gesellschaft nur da, wo sie eine entsprechende Dichte erreichen. Da, wo die Kosten für Anschaffung und Betrieb im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen gering sind, ist das Netz für jeden offen. Soweit geht auch die globalisierte Welt. Bislang schätzt man die Beteiligung auf 100 Millionen Individuen. Sie wird zügig steigen.

Die IKT erschweren Regierungen die Geheimhaltung, vor allem machen sie den Geheimnisbruch öffentlich. Sie schaffen NGOs und Individuen Zugang zu neuen Informationen (da Regierungsdokumente durch „leaks“ weltweit bekannt werden),

⁶ Anders freilich namentlich Ditmar Brock (in *Wirtschaft und Staat im Zeitalter der Globalisierung, Aus Politik und Zeitgeschichte*, Band 33-34/97, 8. August 1997, S. 12ff.), der zwei Globalisierungswellen feststellt, eine vom ausgehenden 15. bis zum frühen 17. Jahrhundert, und die heutige („Globalisierung II“), allerdings gleichzeitig die völlig unterschiedlichen politischen Auswirkungen der beiden Prozesse kennzeichnet: Die erste Globalisierung ist mitursächlich für die Entstehung von Nationalstaaten und nationalen Volkswirtschaften, die zweite löst das System der räumlichen Arbeitsteilung auf.

⁷ Ein Drittel des internationalen Handels ist heute Intra-Firmenhandel, vgl. Stefan Schirm, *Globale Märkte und strategischer Handlungsspielraum*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, SWP-AP 1998, S. 13.

⁸ Dieser steht in der internationalen, vor allem in der deutschen Diskussion so im Vordergrund, daß „Globalisierung“ fast schon zu einem „ökonomischen“ Fachbegriff wird. Aber soweit die Globalisierung als die Vernetzung „ökonomischer Aktivitäten“ verstanden wird (neuerdings auch Jürgen Friedrichs *Globalisierung – Begriff und grundlegende Annahmen, Aus Politik und Zeitgeschichte*, B33-34/97, 8. August 1997, S. 3ff.) werden doch weitgehende politische, wenn auch zunächst nur sozialpolitische (a.a.O., S. 10) Folgerungen gezogen. Weitergehend Ditmar Brock, a.a.O. (Endnote 7), S. 18/19: *Neue Machtzentren, neue Machtverteilung, „neue Bindungen und Loyalitäten globaler Akteure“*. Wir sind mit Ulrich Beck (*Das Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung, Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 38/98, 11. September 1998, S. 3-11) der Meinung, daß die Globalisierung vor allem als gesellschaftliches und zwischengesellschaftliches Phänomen zu begreifen ist. Vergl. auch J.-M. Guéhenno, a.a.O., S. 7: „It affects not only the movement of goods and capital but also the circulation of people and ideas – and therefore all aspects of our lives“.

ermöglichen die Diskussion ihrer Programme und machen Koalitionen zwischen neuen Teilnehmern an der politischen Interaktion möglich. Die IKT ermöglichen somit eine neue Ebene des politischen Dialogs und können auf Dauer eine neue transnationale politische Klasse schaffen. Damit mischen sich neue Mitspieler in die gesellschaftliche Interaktion innerhalb und zwischen den Staaten. Dieser Prozeß beschleunigt die Vernetzung der Gesellschaften über die Staatsgrenzen der vernetzten Welt. In die Interaktion zwischen Staaten mischen sich neue Mitspieler. Ein neues Beziehungsnetz entsteht. Eine wirksame staatliche Kontrolle des Informationsflusses ist auf die Dauer nur da möglich, wo die Zahl der Betreiber noch überschaubar ist und die „Provider“ deshalb kontrolliert werden können. Dies ist der gegenwärtige Zustand in der VR China – solange dort die Zahl der „Provider“ nicht sprunghaft ansteigt.

Die „Konvergenz“ von Telekommunikation, Rundfunk, Fernsehen und der Informationstechnik, die sich abzeichnet, wird diesen Effekt verstärken.⁹ Diese Vorgänge intensivieren sich durch die Verbilligung der Kommunikation zu einem qualitativen Sprung, einer Revolution, die eine veränderte Zivilisation schafft: die vernetzte Welt. Nach Ulrich Beck ist sie gleichbedeutend mit der OECD-Welt.¹⁰ Sie ist also eine Teilwelt;¹¹ drei Viertel der Weltbevölkerung haben kein Telefon, erst recht keinen Computer und kein Modem. Wenn in Djakarta 1.000 Personen an der IKT teilnehmen sollten, so macht dies die Gesellschaft Indonesiens nicht zu einem Teil der globalisierten Welt. Allerdings erlag Indonesien im Bestreben, in sie über die Währungs- und Handelspolitik hineinzuwachsen, einer ihrer Gefährdungen: der massiven Währungsspekulation, die durch die Revolutionierung der Finanzströme ermöglicht wurde. Die Frage, ob diese Finanzströme durch neue Regeln und neue Institutionen in den Griff der internationalen Gemeinschaft genommen werden können, ist einer der wichtigsten sicherheitspolitischen Aspekte der Globalisierung. Die Finanzkrise in Asien bezeichnet ein chinesischer Sprecher¹² als „bitteres Begrüßungsgeschenk der Globalisierung“ und definiert ihre sicherheitspolitischen Auswirkungen auf die Region. In der Fachliteratur wird bisweilen zwischen dem Prozeß der Globalisierung und dem Zustand der Globalität unterschieden. Im Einklang mit dem Sprachgebrauch verzichten wir hierauf, zumal sich der Zustand im Ergebnis des Prozesses ständig ändert. Je intensiver der Prozeß, desto klarer treten seine politischen Auswirkungen hervor.¹³ Diese Arbeit versucht eine interdisziplinäre Zusammenschau über solche Auswirkungen. Die Globalisierung soll als ein sozialer Prozeß gezeigt werden, der wesentlich breitere Auswirkungen hat als die immer im Vordergrund stehenden wirtschaftlichen und finanziellen.

⁹ Vgl. Klaus W. Grewlich, Wettstreit im Regulierungsrecht der Kommunikation, *Kommunikation & Recht* 1998, S. 524.

¹⁰ Ulrich Beck, a.a.O., S. 6.

¹¹ Anderer Ansicht v.a. Niklas Luhmann, z.B. in Die Weltgesellschaft, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, LVIII1, 1971, S. 7.

¹² Mei Zhaorong, Präsident des Instituts des chinesischen Volkes für Auswärtige Angelegenheiten, auf der XXXV. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 7. Februar, Konferenzmaterialien, S. 2 des verteilten Textes.

¹³ Vgl. hierzu die Bemerkung von Jessica Mathews, Carnegie Endowment, Washington, wiedergegeben in der *Zeit*, Nr. 6/1999, Seite 18, auf dem Davoser Wirtschaftstreffen: „Wir fangen gerade erst an zu begreifen, daß Globalisierung auch ein politisches Problem ist, und wir sind auf der Suche nach den richtigen Formen.“ Ein neues –oder neuentdecktes– Fallbeispiel ist die Machtumschichtung in Unternehmensleitungen durch den Einfluß großer Investitionsfonds (vgl. Mathias Müller von Blumenkron & Christoph Pauly, Kapitalismus ohne Grenzen, *Der Spiegel*, Nr. 7/99, 15.02.1999, S. 86ff.). Damit könnte ein Teil deutscher industrieller Macht von deutschen Banken auf vorwiegend überseeische Institutionen übergehen.

III. Sicherheitspolitische Konsequenzen der Globalisierung

1. Die Relativierung des Staates

Die Einschätzung, daß der Staat nicht mehr den zentralen Bezugspunkt des internationalen Systems bildet, ist heute Gemeingut.¹⁴ Ihre Konsequenzen werden unterschiedlich gewichtet.¹⁵ Neue Machtfaktoren greifen ein, ersetzen die Staaten aber nicht völlig, vor allem da, wo diese selbst als neue Netzwerke auftreten, zum Beispiel in der EU. An ihrem Beispiel wird übrigens deutlich, daß globalisierte Netzwerke sehr eng strukturiert sein und effizient funktionieren können, ohne neue emotionale Bezugspunkte zu schaffen. Die Effizienz der EU geht so weit wie ihre Vernetzung. Die Effizienz ihrer Strukturen, die eine gewisse Kühle ausstrahlen, wird durch diesen Mangel an Bürgernähe nicht beeinträchtigt. Vielleicht übersehen die wohlmeinenden Politiker, die hier Abhilfe schaffen wollen und zu diesem Zweck immer neue Kommissionen einsetzen, den Unterschied zwischen einem Nationalstaat und einem Netzwerk. Die einzige Supermacht, die USA, ist ein Nationalstaat und ein Netzwerk in sich.

Bedeutet dies das „Ende der Demokratie“? Guéhenno hat seine entsprechende These inzwischen modifiziert. Vielleicht wird auch der bestehende Pluralismus der Gesellschaft nur verstärkt. Neue Diskussionen finden im Internet weltweit statt, immer hautnah an den Ereignissen. Im Internet kann man keine Meinungen unterdrücken. Toleranz ist eingebaut, Multipolarität ist Grundbedingung. Grenzen und staatliche Strukturen können Koalitionen zwischen den Akteuren nicht beeinflussen. Dies sind die Grundlagen der modernen Bürgergesellschaft.

Die neue Kommunikationsschicht besteht meistens aus „single issue“-Organisationen (NGOs oder geschäftlichen Lobbies). Im Gegensatz zu traditionellen Parteien haben sie keine umfassenden Programme. Da sie sich nicht zu Wahlen stellen, kann man ihre Repräsentativität nicht messen. Das daraus entstehende Legitimationsproblem beantwortet Guéhenno¹⁶ neuerdings optimistisch. Ulrich Becks Antwort liegt in der Perspektive einer postparlamentarischen Demokratie.¹⁷ Die muß freilich erst organisiert werden: „Wie *starke* demokratische Institutionen jenseits der nationalstaatlichen parlamentarischen Demokratie möglich werden, bleibt eine offene Frage, die dringend einer öffentlichen Diskussion bedarf.“¹⁸ Dies sind die neuen Faktoren, welche die nationalen und internationalen Entscheidungsprozesse beeinflussen. Sie verwischen die Grenzen zwischen ihnen und verschmelzen sie. Damit sind die Karten neu gemischt, aber für die nationalen Regierungen nicht von vorneherein verloren: gerade wenn sie im Inneren Erfahrungen mit Pluralismus haben, können sie sich der neuen Faktoren auch bedienen.

Fazit: Die herkömmlichen Nationalstaaten innerhalb der OECD-Welt haben ihr internes Machtmonopol (ihre „Souveränität“) eingebüßt. Sie sind Machtzentren neben mehreren, wenn auch immer noch hervorgehobene und privilegierte, vor allem weil sie noch immer allein über

¹⁴ Vgl. statt vieler R. Keohane & J. Nye, *Power and Interdependence – world politics in transition*, Little, Brown, Boston 1977; John W. Burton, *World Society*, Cambridge University Press, Cambridge 1972. Im deutschen Sprachraum grundlegend der Forschungsbericht der Bremer-Gruppe bestehend aus Mariane Balsheim/Sabine Dreher/Gregor Walter/Georg Zange/Michael Zirn, „Im Zeitalter der Globalisierung“, Baden-Baden (Nomos Verlag) 1997, der die hier versuchte Definition des Begriffs der „Globalisierung“ und die Beschreibung seiner politischen Auswirkungen weitgehend stützt.

¹⁵ Vgl. einerseits J.-M. Guéhenno in seinen verschiedenen Schriften, andererseits R. Keohane und J. Nye, *States & the Information Revolution*, *Foreign Affairs*, September/October 1998, Vol. 77, No. 5, S. 81-94.

¹⁶ J.-M. Guéhenno, a.a.O., S. 7: „Ultimately, political legitimacy remains in the state’s hands, and it is a dangerous illusion to expect the forces of globalisation to eliminate domestic political debates.“

¹⁷ U. Beck, a.a.O., S. 7.

¹⁸ Ebenda, S. 8.

die *bewaffnete* Macht verfügen. Mit ihr ist freilich nicht mehr so viel „Staat zu machen“ wie früher, und dazu kommen wir jetzt.

2) Die militärische Sicherheit der vernetzten Welt

a) Die Unmöglichkeit klassischer Kriege

Zwischen den vernetzten Staaten sind Kriege äußerst unwahrscheinlich, innerhalb der EU sind sie unmöglich geworden. Dies hat weniger mit der Staatsform zu tun. Das viel gehörte Urteil, daß Demokratien untereinander keinen Krieg führen, kann empirisch noch nicht hinreichend nachgewiesen werden. Geklärt sind vor allem nicht die Fälle von „unliberaler Demokratie“,¹⁹ wo durch korrekte Wahlen aggressive Kräfte zur Macht kommen. Entscheidend ist der soziologische Sondersachverhalt: Die gegenseitige Abhängigkeit der Gesellschaften durch ihre Vernetzung kann die physische Konfrontation zwischen ihnen unmöglich machen. Daraus ergibt sich übrigens auch die Reichweite dieser Regel; sie gälte nicht zwischen dem (vernetzten) Japan und dem (allenfalls in internationalen Finanzfragen teilweise vernetzten) China und auch nicht zwischen (dem in der EU noch nicht voll vernetzten) Griechenland und der Türkei und den beiden ethnischen Gruppen auf Zypern – übrigens ein klares Indiz gegen die EU-Aufnahme der Republik Zypern ohne vorherige Regelung des Verhältnisses zwischen ihnen.

Innerhalb der EU führt der gemeinsame Wirtschafts- und jetzt noch Währungsraum zu so intensiver gegenseitiger Abhängigkeit, daß eine „befriedete Region“ entstanden ist. Aber auch im weiteren Bereich der globalisierten Welt bestehen bereits ähnliche Abhängigkeiten. Man betrachte ein Szenario eines bis zum äußersten angeheizten Wirtschaftskonflikts zwischen Japan und den USA: Sollte es zu amerikanischen militärischen Drohungen kommen, bliebe den japanischen Großinvestoren genug Zeit, um ihre Finanzanlagen aus den USA abzuziehen und damit deren Bankensystem entscheidend zu schädigen.

Zwischen Staaten der vernetzten Welt bleiben Machtrivalitäten und politische Konflikte durchaus möglich. Aber Kriege eignen sich nicht als Mittel zu ihrer Austragung. Als Beispiele wären anzuführen:

- die amerikanische Forderung nach einer Reform des japanischen Bankensystems
- die französisch-amerikanischen Gegensätze über die Behandlung des Iraks im Sicherheitsrat oder gar
- die Gegensätze innerhalb der Europäischen Union um Quellensteuer und Steueroasen
- die handelspolitischen Gegensätze zwischen EU und USA etwa um hormonbehandeltes Fleisch und die Bananenmarktordnung.

b) Die „Revolution im Militärwesen“ (Revolution in Military Affairs, RMA)

Die Staaten der globalisierten Welt machen weiterhin Gebrauch von militärischer Gewalt, wie wir derzeit täglich erleben. Die OECD-Welt ist militärisch befriedet. Ihre Teilnehmer erhalten durch die militärische Revolution neue Mittel: „Command, Control and Communication“ (C³) in Echtzeit, die damit verbundene Informationsdominanz und die Verbesserung von Zielgenauigkeit und Waffenwirkung²⁰ machen ihre Streitkräfte unangreifbar für

¹⁹ Vgl. Fareed Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, *Foreign Affairs*, Vol. 76, 1997, S. 22 ff.

²⁰ Grundlegend: Lawrence Freedman, *The Revolution in Strategic Affairs*, *Adelphi Paper* No. 318, Oxford University Press for the IISS, London 1998, ferner Michael Inacker, *Kriegsführung im Computerzeitalter*, *Internationale Politik*, No. 9, 1997, S. 43 ff. Die Zielgenauigkeit der modernen Abstandswaffen versagt in Einzelfällen, z.B. in dem Angriff auf Basra im Januar. Solche Fälle werden bei punktuellen Erzwingungsmaßnahmen stark publiziert. Sie ändern an der strategischen Analyse nichts, da sie im gedachten Fall eines

konventionelle militärische Angriffe. Sie haben unter diesen Umständen die Entscheidungsfreiheit, ob und gegen wen sie militärische Mittel für politische Ziele einsetzen.²¹ Diese Freiheit wird freilich begrenzt durch den „CNN-Effekt“, d.h. die öffentliche Information über die ganze globalisierte Welt hinweg in Echtzeit über Kriegsschäden und vor allem eigene Verluste. Dies erschwert beispielsweise Operationen von Bodentruppen in schwierigem Terrain und zwingt bei reinen Luftangriffen zum Einsatz aus großer Höhe. Die Treffer auf die chinesische Botschaft am 7. Mai haben daran erinnert, daß Zielauswahl anders als Treffsicherheit nicht technologisch gewährleistet werden kann. Künftige Analysten werden sich fragen müssen, ob bei dieser Art von Kriegführung Fehlschläge mit schwerwiegenden politischen Auswirkungen wirklich Kollateralschäden oder eher systembedingte politische Risiken bilden. Je mehr technisch perfekte Waffen eingesetzt werden, desto höher ist dieses Risiko. Der Einsatz von Bodentruppen bleibt bei allem technischen Fortschritt nötig, wenn ein politischer Zweck nur durch die physische Kontrolle von Territorium erzwungen werden kann. Daß die Revolution im Militärwesen konventionelle Siege am Boden ohne oder mit geringen eigenen Verlusten garantiert, ist durch den Sonderfall des zweiten Golfkrieges nicht bewiesen.²²

Unterhalb des konventionellen Landkrieges sind die Erzwingungsmaßnahmen mit luftgestützten und anderen Abstandswaffen angesiedelt. Mit ihnen kann eine technologisch hochgerüstete Macht dem Gegner ihren politischen Willen aufzwingen, aber nur dann, wenn dieser nicht zu äußerstem Widerstand bereit ist. Das serbische Verhalten vor Dayton und in Rambouillet illustriert den Unterschied: Nach Rambouillet mutet die serbische Führung ihrem Land schwere und den Nachbarstaaten schwerste Opfer zu, um die westlichen Forderungen abzuwehren, die für sie den Verlust der politischen Kontrolle über den Kosovo bedeuten. Sie wehrt sich mit Mitteln der „asymmetrischen Kriegsführung“: Luftangriffe auf SFOR-Einheiten in Bosnien wurden versucht, US-Soldaten wurden als Geiseln entführt und vor allem die entsetzliche Doppelzweckwaffe der Deportationen, die einerseits die serbische politische Kontrolle über den Kosovo erhalten und andererseits die schwachen Nachbarn Mazedonien und Albanien destabilisieren sollten. Ob durch Abstandswaffen allein diesen Taktiken getrotzt und die westlichen Konfliktziele erreicht werden, wird eine wichtige Lehre für die asymmetrischen Konflikte sein, auf die sich der Westen in Zukunft einstellen muß, auch darauf, daß sich der „Nebel des Krieges“ trotz aller Technologie nicht vom Schauplatz verzieht. Gowing²³ schildert anschaulich, wie alle Konfliktparteien die Informations-Transparenz des Konfliktschauplatzes zur Nachrichtenmanipulation nutzen können, wie andererseits lokale Führer die technische Informationsdominanz unterlaufen können. So, wie wir 1996/97 den Aufenthalt von einer Million Flüchtlingen in Ost-Zaire nicht herausfanden, wußten wir im April 1999 nicht, was die Serben mit den waffenfähigen Albanern machten, deren Frauen und Kinder die Serben vertrieben. Informationsdominanz ist nicht gleich totale Transparenz.

Damit wird die Niederwerfung kleinerer aber schwieriger Gegner (die sich durch ihre Renitenz zu Recht oder Unrecht den Titel „Schurkenstaaten“ zuziehen) schwierig. Andererseits können von ihnen in der Zukunft größere Gefahren als bisher ausgehen, namentlich durch die Proliferation von B- und C-Waffen. Deshalb ist es aus der Optik einer Supermacht, die sich alle militärischen Optionen für alle Konstellationen offen halten will, einsichtig, daß

umfassenden Konflikts in der Masse der Feuerschläge nicht ins Gewicht fallen.

²¹ L. Freedman, a.a.O., S. 77: „...the assumption that, for the moment at least, Western countries can choose their economies and are not obliged to fight on anybody else's terms. Invitation to war need only be accepted on certain conditions.“

²² Vgl. zum Gesamtkomplex neuerdings grundlegend Michael O'Hanlon, Can High Technology Bring U.S. Troops Home, *Foreign Policy* No. 113 (Winter 98-99), S. 72ff, insbesondere S. 79-83.

²³ Nik Gowing, Information in Echtzeit, *Internationale Politik*, Nr.2-3, Februar/März 1999, S. 81 ff.

sie sich eine Beschränkung des Ersteinsatzes nuklearer Waffen verbittet – auch wenn diese Option aus politischen Gründen auch für sie theoretisch sein muß.

Fazit: Es fehlt den Teilhabern an der „Revolution im Militärwesen“ in der Skala militärischer Operationen das Mittelstück, nämlich einsetzbare Handlungsmittel für eine militärisch abgestützte Ordnungspolitik, die dauerhafte Befriedung in den ethnischen Konflikten der nichtvernetzten Welt erreichen will.

c) Technologisches Gefälle und Koalitionsfähigkeit

Im Rahmen der RMA vergrößert sich der technologische Abstand ebenso wie die Kampfbereitschaft und Feuerkraft zwischen den Streitkräften der USA und denjenigen ihrer kleineren NATO-Verbündeten. Dieser Abstand, schon lange Gegenstand besorgter Expertendiskussionen, wurde durch die Operation „Allied Force“ (das heißt die Militäraktion gegen Jugoslawien während der Kosovo-Krise) der Weltöffentlichkeit und der politischen Führung evident. Der amerikanische Verteidigungsminister Cohen erinnerte daran,²⁴ daß die amerikanischen Luftstreitkräfte zwei Drittel aller Unterstützungseinsätze und die Hälfte aller Kampfeinsätze gegen Serbien flogen. Cohen erwähnt auch das Defizit in rezessionsgestützter Munition und vor allem bei interoperabler Kommunikation. Daraus entstehen Befürchtungen, ob die europäischen NATO-Partner noch „koalitionsfähig“ bleiben.²⁵ Ohne Bindungsfähigkeit der Partner können Allianzen nur insoweit fortexistieren, als der stärkere, aktionsfähige Partner Gründe der politischen Optik hat, sich eines Bestandes zu bedienen, den er aus Kräftegründen nicht benötigt. In diesem Zusammenhang muß eine künftige Sinnkrise der NATO befürchtet werden. Sie könnte darin gesehen werden, daß die beiden westlichen Machtkonzentrationen zwar weiterhin Foren für politische, wirtschaftliche und währungspolitische Konsultation und Kooperation brauchen, daß aber für diese Zwecke nur schwache (OECD), partielle (G7-G8, Kontaktgruppe) oder umstrittene (IWF) Instrumente zur Verfügung stehen, während als zentrale Achse der transatlantischen Kooperation vornehmlich ein Militärbündnis zur Verfügung steht, für das als solches -in den Augen der USA jedenfalls – nur noch ein politischer Bedarf besteht, aber keine echte militärische Notwendigkeit.

d) Information Warfare

Die primitiven Kommunikations- und Produktionssysteme des Dritten Reiches waren nach vier Jahren Luftkrieg noch arbeitsfähig. Die heutigen computervernetzten Gesellschaften sind extrem verletzlich. Daraus ergibt sich eine mögliche neue Entwicklung, die des Informatikkrieges („information warfare“). Der Begriff ist schillernd. Zunächst ist Informatikkriegsführung ein Runterfall der militärischen Revolution, insofern als das bestehende System der verbundenen Waffen durch Verbesserung der Plattformen und vor allem der Geschosse gesteigert wird. Diese Chancen der modernen Informatik hat die USA weitgehend bereits genutzt. Secretary Cohen hat sie von den europäischen Verbündeten angemahnt. Insofern ist „information warfare“ eine zusätzliche Chance wirtschaftlich starker und technologisch fortgeschrittener Staaten. In der Frage des Angriffs auf zentrale, computergestützte Systeme bewegen wir uns im Bereich der Vermutungen. Theoretisch

²⁴ In seiner Rede vor der Jahrestagung des IISS in San Diego am 09. September 1999

²⁵ Vgl. Bronson & Gouré, *Diplomatic Consequences of the Coming RMA*, *Foreign Service Journal* 98, S. 24 ff. Siehe auch Klaus Naumann in seinem Vortrag vor der Bundesakademie für Sicherheitspolitik beim 7. Forum für Chefredakteure, S. 11: „Ein anhaltendes Gefälle in politischer Handlungsfähigkeit und einen noch weiter zunehmenden technologischen Vorsprung zwischen den USA und Europa darf es nicht geben...“ Was, wenn aber doch? Schon jetzt formuliert das Strategiepapier des Weißen Hauses, a.a.O.: „...die USA handeln allein, wo sie können, mit den Alliierten, wo sie müssen.“ Vgl. auch Uwe Nerlich a.a.O., ferner Defence Secretary Cohen auf der XXXV. Münchner Konferenz über Sicherheitspolitik am 6. Februar 1999, Konferenzmaterialien, S. 3 des verteilten Textes, sowie Michael O’Hanlon, a.a.O. (Endnote 25), S. 75.

könnten „Hacker“ den gesamten Zahlungsverkehr zwischen internationalen Bankenzentren und ein ganzes regionales Bankennetz ebenso lahm legen wie Stromversorgung oder Flugleitsysteme – dasselbe gilt für die zentralen militärischen C³-Systeme. Man kann sich gegenüber dieser Gefahr der „information warfare“²⁶ nicht auf die Haltbarkeit der Codierung verlassen. Sie war schon immer eine Zeitfrage. In offiziellen Aussagen gibt sich das Pentagon gegenwärtig noch sicher, daß seine Installationen unangreifbar sind. Immerhin sind ihnen sogenannte „mountain climber“ schon gefährlich nahegekommen. Ob sie allerdings mehr als nur harmlose Viren und Spotttexte einschleusen können, also wirklichen Schaden anrichten können, ist noch nicht geklärt. Die offiziellen Behauptungen gehen dahin, daß in den Händen privater Gruppen oder kleiner Staaten die riesigen Installationen, die hier gebraucht werden, nicht aufgebaut werden könnten, und im Ernstfall jedenfalls auch schnell entdeckt würden. Banken überall in der Welt scheuen die öffentliche Diskussion über dieses Thema. Sie haben es bisher vorgezogen, entstehende Schäden rasch und diskret auszugleichen.

Sowohl Terroristen als auch ethnische Gruppen oder Staaten der Dritten Welt könnten diese Schwachstelle der globalisierten Welt in Zukunft nutzen. Über diese Gefahren wird in den USA, auch in den Regierungsstellen, intensiv diskutiert, nicht allerdings in Westeuropa.²⁷ Diskussionsbedarf besteht vor allem bezüglich der Koordinations- und Kommandostrukturen im „Verteidigungsfall“. Militärische Stäbe könnten in solchen Fällen nicht die entscheidende Rolle übernehmen. Viele Angriffsobjekte sind in Privatbesitz. Eine Krisenplanung scheint in Europa nicht zu bestehen. Sie wäre eine Aufgabe für eine gemeinsame Sicherheitspolitik der EU. Die WEU könnte sie organisieren, ohne in die üblichen Kompetenzprobleme mit der NATO zu geraten. Die Einberufung von Koordinationsstäben *nach* einem Angriff auf ein vernetztes System käme zu spät, weil keine moderne Gesellschaft die Ausfälle der Netze länger als Stunden aushielte (Stromnetz!) und schließlich weil man ohne Computer ganz einfach die Teilnehmer nicht zusammenbrächte. Noch ist das US Strategic Command 24 Stunden am Tag gegen einen atomaren Erstschlag einsetzbar, aber entsprechende Kommandostrukturen für den Fall von „Computer Warfare“ gibt es nicht.

e) „Asymmetric Warfare“

Computerkriegsführung wäre als Verteidigungsform der Schwachen ein Unterfall der „asymmetrischen Kriegsführung“. Andere Beispiele sind Terrorgruppen, die individuell agieren oder von Drittweltstaaten oder ethnischen Minderheiten geschickt werden können, oder Einzelpersonen, die Sprengladungen – oder in Zukunft sogar Massenvernichtungsmittel einschleusen. Je größer die technische Überlegenheit globalisierter Gesellschaften, desto unwahrscheinlicher ist ihre Verwicklung in klassische Kriege. Doch der asymmetrische Konflikt neuen Typs wird wahrscheinlicher – ein Duell, in dem der Unterlegene aus der Anonymität heraus in die verletzlichen Netze der globalisierten Gesellschaft hineinschneidet, während dieser mit großer CNN-Begleitung dem Gegner punktuellen Schaden an Material und Menschenleben zufügt, wobei das Risiko groß ist, den „falschen“ Gegner oder den „falschen“ Ort zu treffen.²⁸ Ein Fall asymmetrischer Kriegsführung ganz anderer Art war die Massenausweisung der Kosovo-Albaner durch die Serben nach Beginn der Luftschläge Ende März diesen Jahres: Sie zielten unter anderem auf die Destabilisierung von Albanien und Mazedonien hin. Dieses Ziel konnte jedenfalls im Fall Mazedoniens nur durch eine enorme logistische Kraftanstrengung des Westens verhindert werden.

²⁶ Vgl. statt vieler grundlegend Uwe Nerlich, *Strategische Dimensionen der Informationskriegsführung, Jahrbuch für Internationale Sicherheitspolitik*, Mikler, Hamburg: 1998, S. 137 ff.

²⁷ U. Nerlich, a.a.O., S. 138. Referiert über den Bericht einer vom Präsidenten eingesetzten Kommission über „Critical Infrastructure Protection“, Washington, DC, Oktober 1997.

²⁸ Vgl. statt vieler Lawrence Friedman, a.a.O., S. 41 ff.

3) Die Außenbeziehungen der vernetzten Welt

a) Ein neues Kräfteverhältnis

Die Machtposition eines Staates wurde schon immer dadurch bestimmt, wie weit er mit seinen Ressourcen den wirtschaftlichen oder militärischen Fortschritt bestimmte.²⁹ Im 21. Jahrhundert ist dies die Informationstechnologie für die „Revolution im Militärwesen“ (siehe 2.b.). Daneben besteht ein amerikanisches Übergewicht an zivilisatorischen Ressourcen, die ebenfalls auf der Informationstechnologie basieren. Daß CNN die aktuelle Information beherrscht, bedeutet natürlich auch, daß eine amerikanische Sichtweise die Weltmeinung beeinflusst. Die „think-tanks“ der Ostküste definieren die breiten Themen der internationalen politischen Diskussion. Die neuen Themen der Sicherheitspolitik kommen alle aus der amerikanischen Strategic Community. Die amerikanischen Dienststellen sind die ersten, die Antworten auf strategische Probleme formulieren. Wir haben dies soeben für die „information warfare“ und die „asymmetric warfare“ exemplifiziert. Einschätzungen amerikanischer Finanzhäuser dominieren die Bewegungen auf den Kapitalmärkten.

Die US-Unterhaltungsindustrie beeinflusst alle Zivilisationen. Die englische Sprache, schon vorher Weltsprache, wird durch das Internet universaler Zivilisationsträger. Die letzte technische Neuerung mit einem deutschen Namen war das Fernsehen. Heutige Neueinführungen, vom „Snowboard“ zum „Airbag“, behalten ihre englischen Namen – oder tun wenigstens so („Handy“). Schließlich kommt ja auch diese Analyse nicht ohne gewisse Schlüsselbegriffe auf Englisch aus.³⁰

Da das Internet zunächst zwischen amerikanischen Nutzern entstand, sind auch die organisatorischen Grundlagen („architecture of information systems“) in der Hand amerikanischer Instanzen.³¹ So ist das Fundament für die amerikanische Vormacht für das 21. Jahrhundert, wo die nukleare Vormachtstellung an Relevanz einbüßen könnte, bereits gelegt. Freilich liegt darin, daß sich diese Stellung auf die Informationsnetzwerke stützt, auch ihre Verwundbarkeit durch „information warfare“.

b) Eine neue Konferenzdiplomatie

Das Projekt eines Allgemeinen Investitionsschutzabkommens (Mutual Agreement on Investments, MAI) mußte im Rahmen der OECD zurückgestellt werden (für immer), obgleich es aus fachlicher Sicht durchaus vernünftig war. Details wurden vorzeitig durch Indiskretionen im Internet verbreitet, fanden dort die Aufmerksamkeit von NGOs, welche sich dann, teils Nachteile für Entwicklungsländer, teils Gefährdungen für die Umwelt befürchtend, wieder über das Internet untereinander verbündeten. Dieses Wechselspiel von Indiskretion, Information und Koalitionen kann sich jederzeit wiederholen. Eine neue Form von Weltöffentlichkeit wird geschaffen. Sie ist nicht nur öffentliche Meinung, sondern auch öffentliche Aktion und damit eine neue Aktionsbühne mit dem Internet als Plattform. Sie eignet sich namentlich für Projekte, die politisch attraktiv, aber sachlich eher Symbolcharakter haben, wie die Konventionen über Landminen und über die Errichtung eines internationalen

²⁹ R. Keohane und J. Nye, States and the Information Revolution, *Foreign Affairs* Sept./Oct 1998, Vol. 77, No. 5, S. 87.

³⁰ Dieser Zustand mag sich langfristig ändern, wie Joshua A. Fishman in *Foreign Policy* No. 113, Winter 98-99, S. 26ff suggeriert. Aber auch er schränkt ein: „The might of English will not long outlive the technical, commercial and military ascendancy of its Anglo-American power base...“ (S. 39). Und eine redaktionelle Note fügt auf S. 34 hinzu, daß das Englische noch lange die meistgebrauchte Sprache sein wird. Auf diese beiden Feststellungen kommt es für die gegenwärtige Analyse an.

³¹ Vgl. R. Keohane und J. Nye, States and the Information Revolution, a.a.O., S. 88.

Strafgerichtshofes.³² Neu ist in beiden Fällen, daß die USA (im Fall der Landminen gemeinsam mit einigen anderen Regierungen) in ihrem Bestreben nach absoluter militärischer Handlungsfreiheit das Zustandekommen der beiden Konventionen nicht verhindern, sondern nur die eigene Unterschrift verweigern konnten. Der Gegendruck bzw. die Unterstützung der neuen Öffentlichkeit erwies sich als stärker.

Die „Öffentlichkeit“ im Cyberspace, die solche Wirkungen erzielen kann, ist noch nicht genügend empirisch untersucht. Offenbar handelt es sich um eine Menge kleiner Gruppen oder Einzelpersonen, die sich auf Anliegen der Menschenrechte, der Dritten Welt, der Abrüstung, ethnischer Gruppen und natürlich der Ökologie konzentrieren.

Sie schalten sich in die Vorbereitungen von Konferenzen, etwa im UN-Bereich, ein und bauen dabei Druck auf zur Erzielung gewisser Substanzziele. Ihr bisher spektakulärster Erfolg ist die Verschiebung des MAI-Projekts (siehe oben). Positive Substanzerfolge sind eigentlich nur bei punktuellen, humanitär besonders einleuchtenden Anliegen (Landminen) denkbar, wo gewählte Politiker mobilisierbar sind. Leider wird sich freilich kaum eine Koalition im Cyberspace finden, die komplizierte Großverhandlungen durch ihr Eingreifen unterstützen könnte. Die Stabilität in Europa würde durch die Reform des KSE-Vertrages entscheidend gefördert. Die aber käme nur durch ein Geben und Nehmen zwischen teils sehr mächtigen, teils sehr involvierten, aber wenig empfindlichen Partnern (z.B. Türkei, Aserbeidschan, Armenien) zustande. Es ist schwer vorstellbar, wie eine Koalition von „single issue-Gruppen“ im Internet sich einer solchen Materie bemächtigen, noch weniger, wie sie eventuell zum Verhandlungserfolg beitragen soll. Das wäre allenfalls am Schluß einer multilateralen Verhandlung denkbar, wenn der Abschluß nur noch von einer Konzession abhängt (z.B. Einwilligung zur Einhaltung von bestimmten Emissionsgrenzen bei der Konferenz über Luftverschmutzung o.ä.).

Es ist denkbar, daß sich Cyberspace-Koalitionen auch zugunsten von Anliegen der Dritten Welt, wie etwa Nahrungshilfe oder Hilfe für bestimmte ethnische Gruppen, bilden. Insofern ist diese neue Entwicklung geeignet, den Verlust an Interesse an den Entwicklungsländern zu kompensieren, welcher die Regierungen der „ersten Welt“ auszeichnet.

c) Eine neue Qualität der Transparenz: Stehen wir vor dem „Ende des Regierungsgeheimnisses“?

„Leaks“ gab es schon immer, aber das Leak im Internet hat eine neue Qualität: der Urheber hat größere Chancen, sich zu verbergen, ganze Dokumente können veröffentlicht werden, in Echtzeit, und weltweit. Es ist verfrüht, vom „end of secrecy“ zu sprechen, wie Ann Florini³³ es tut – aber die Geheimhaltungsmöglichkeiten sind geringer und dadurch einkreisbarer geworden. Ein wenig bekanntes Beispiel: Die Informationspolitik der russischen Regierung am Beginn des Kosovo-Krieges untersagte den staatlichen Fernsehanstalten Berichte über serbische Kriegsgreuel. Es gab aber eine intensive Diskussion über diese Gräueltaten, verbunden mit Bilddokumentationen mit russischen Teilnehmern im Internet. Diese Diskussion wurde in der Wochenzeitschrift „Moskowskije Nowosti“ dokumentiert. Schließlich interessierten sich die privaten Fernsehanstalten für den Tatbestand und sandten ihre Reporter in die Krisenzone.³⁴

Gleichwohl liegt gerade die Dritte Welt nicht wie ein offenes Buch vor den Geheimdiensten – sonst hätte der CIA im letzten Jahr eine Arzneimittelfabrik in Khartum

³² Zum Internationalen Strafgerichtshof vgl. auch Jean Heuser und Gero von Randow, Gelobt sei die Krise, *Die Zeit*, No. 6, S. 18.

³³ Ann Florini, The End of Secrecy, *Foreign Policy*, Summer 1998, S. 50-63.

³⁴ Moskowskije Nowosti Nr. vom 25. April 1999, Seite 12

nicht auf Grund von Bodenproben für eine Giftgasfabrik halten können. Auch die Ergebnisse von UNSCOM berechtigen zu schwerwiegendem Verdacht auf Herstellung von Massenvernichtungswaffen, aber ein sichtbarer Beweis der Herstellung insbesondere biologischer Waffen konnte nicht erbracht werden. „The end of secrecy“ ist also noch nicht in Sicht, aber „the increase in transparency“ ist wohl ein Ergebnis der ITK in der globalisierten Welt.

Leben wir wirklich im „Globalen Dorf“? Nicht ganz, und vielleicht müssen wir vorsichtig sein mit der „neuen Weltöffentlichkeit“. Die Bevölkerung wird überfüttert und kann die Information nicht mehr filtern oder einordnen. Das Internet ist übersät von Individuen oder Grüppchen, die sich auf fragmentierte Anliegen konzentrieren.

Fazit: die vernetzte Gesellschaft hört und sieht mehr, aber die Orientierung im riesigen Angebot wird immer schwieriger.

d) Finanzströme als Bedrohung staatlicher Souveränität

Das Volumen der Finanztransaktionen liegt bekanntlich bei ca. 1190 Mrd. US-Dollar pro Tag,³⁵ in Echtzeit, wohlgemerkt. Bei diesen Ausmaßen versagen die traditionellen Werkzeuge gegen Währungsspekulationen, vor allem Transferkontrollen, Stützungskäufe durch die Zentralbank oder die massive Erhöhung der Zinsen für kurzfristige Verbindlichkeiten. Besonders verwundbar sind Schwellenländer. Nun hätten sie es ja, so die Vertreter der neuen Lehre, in der Hand, der Spekulation vorzubeugen. Sie brauchten ja nur ihre „Basics“ in Ordnung zu halten, also Inflation und Haushaltsdefizite vermeiden, das Kreditsystem in Ordnung halten und freie Kapitalmärkte gewährleisten. Tatsächlich bleibt den Schwellenländern unter den Bedingungen der Globalisierung eine geringere Fehlermarge. Verbilligen sie etwa die Kredite zur Ankurbelung der Industrie, schaffen sie zwar Massenkaukraft, ermutigen aber vielleicht auch (wie in Thailand) eine Überproduktion an leerstehenden Bürohäusern. Irgendwann führen solche Entwicklungen zu notleidenden Krediten, die „Basics“ stimmen nicht mehr, der Außenwert der Währung fällt, lebensnotwendige Importe, v.a. der Energieträger, verteuern sich, im Falle Indonesiens z.B. die Nahrungsmittel, die wegen der Konzentration auf die Industrieproduktion landesintern vernachlässigt wurde.

Unter diesen Bedingungen hätte sich ein großer Teil der ersten Welt nie industrialisiert. Vor allem hat ein Schwellenland heute nicht die Möglichkeit zum wirtschaftspolitischen Experiment und kann Schwächeperioden nicht durchhalten, was allen Schwellenländern des 19. Jahrhunderts reichlich möglich war, wie die Schwankungen der Währungspolitik der USA und der Zollpolitik des Deutschen Reiches in dieser Periode beweisen. Kein Wunder, daß die temperamentvollen Führer von Schwellenländern die „Erste Welt“ der Unfairneß anklagen. Sie haben ja noch in Erinnerung, daß viele Westeuropäer die Kapitalverkehrskontrollen erst in den achtziger Jahren gänzlich aufhoben.

Die transatlantische Diskussion über diese Frage kann in dieser Übersicht nicht nachgezeichnet werden.³⁶ Für die Zwecke einer außen- und sicherheitspolitischen Analyse ist zweierlei festzuhalten:

- Für die transatlantische Diskussion fehlt ein adäquates Konsultationsgremium, d.h. eines, das nicht wie der IWF von einer interessierten Seite dominiert wird.
- Zwischen der „vernetzten“ Welt und den Schwellenländern tragen solche Entwicklungen zur *Vertiefung von Gräben* bei.

³⁵ International Monetary Fund, World Economic Outlook, Washington, DC, 1997, S. 64.

³⁶ Eine gute Übersicht über den reichen Stoff bringt Robert Wade, The Coming Fight Over Capital Flows, *Foreign Policy*, No. 113, Winter 98-99, S. 41ff, mit Nachweisen auf S. 53/54.

e) Betrachten wir zum letzteren Thema weitere Fakten:

- Die EU wird mittelfristig so stark mit internen Problemen beschäftigt sein, daß ihr zu einer innovativ gestalteten Politik nach außen, auch in die unmittelbare Nachbarschaft etwa des südlichen Mittelmeerraumes, keine Kraft bleiben wird.
- Die Tendenzen der USA zum Unilateralismus treffen zwar auch die transatlantischen Beziehungen, aber mit voller Wucht die Vereinten Nationen und ihre Systeme. Die Zahlungsrückstände sind mehr als ein Finanzproblem; sie stellen die innere Rechtsordnung des VN-Systems und damit die Geltung des Völkerrechts in Frage. Eine Aktion wie die Vergeltung in Afghanistan (mit bloßen Vermutungen über den Schuldigen) und Khartum (mit falscher Wahl des Vergeltungszieles) sind nicht nur ein erstes Beispiel für „asymmetrischen Krieg“; sie schaffen Ressentiments in der arabischen Welt (ebenso wie die Bombardierung Bagdads im Dezember 1998 ohne ausreichendes Mandat des Sicherheitsrates).

4) Die politischen Grenzen der globalisierten Welt

Insgesamt lassen die angeführten Tatbestände den Schluß zu, daß die Globalisierung ein politisch relevantes Netz ausschließlich innerhalb der OECD-Länder geschaffen hat, daß sie hingegen als Weltsystem nur in einem beschränkten Umfang existiert, etwa soweit die Computervernetzung die Auslagerung von Flugbuchungs- und Fakturierungssystemen nach Indien erlaubt, und natürlich bezüglich der Globalisierung der Finanzströme und ihrer Folgen.

Die nicht vernetzten Staaten unterliegen völlig unterschiedlichen Bedingungen. Eine ausführliche Typologie sprengt den Rahmen. In Andeutungen sähe sie so aus:

- Große Flächenstaaten, als Staaten konsolidiert, in verschiedenen Stadien der nationalen Konsolidierung: die Nationenbildung ist teilweise weit fortgeschritten trotz schwerwiegender Minoritätenprobleme (China, Türkei), aber es bestehen erhebliche soziale Spannungen. Die Regierungsform ist meist nominell demokratisch, die Strukturen sind zum Teil schon polyzentrisch, jedenfalls scheinen sie fest genug, um nicht bei jeder Machtsukzession in Frage gestellt zu werden.³⁷
- In der arabischen Welt meist weit weniger gefestigte Strukturen, meist keine Nachfolgeautomatik an der Spitze; einfache, herkömmliche Sozialstrukturen mit offenen oder noch verdeckten Spannungen.
- In der postkolonialen Welt Afrikas und der GUS zufällig geschnittene Staaten mit Loyalitätswiderspruch zwischen Staatsgrenzen und Staatsbevölkerung; wenn dazu ungenügende Ressourcen kommen, wird der Staatszweck verfehlt („failed states“).

Zwischen diesen und den globalisierten Gesellschaften der OECD finden Prozesse der Marginalisierung und Entfremdung statt³⁸. Die Schwellenländer oder kleine Randstaaten können über Industrialisierung und Informatisierung in diesen Bereich hineinwachsen, und

³⁷ Die hier getroffene Einteilung gebührt sich mit der von Rosecrance in *Foreign Affairs*, Juli/August 1996, Seiten 45 ff. in „Kopfstaaten“ und „Körperstaaten“, die ersteren konzentrieren sich – als Teile auf der vernetzten Welt - auf Informatik gestützte Steuerungsfunktionen, die letzteren auf industrielle Produktion

³⁸ Vgl. auch die Beobachtung von Gerald Segal, *The West shrugs off the rest*, *Financial Times*, 24th September 1998, S. 20: „Rather as nervous investors feel more comfortable in America and European markets, so the political instabilities in Asia, the Middle East and Russia are beginning to clarify the importance of core political and security relations between the US and Europe. The result is a ‚fortress Atlantic‘ mentality, with important squabbles taking place within the castle walls“. Grundlegender Ditmar Brock, a.a.O., S. 19: „Der Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft führt möglicherweise zur Abkoppelung der großen westlichen Industriegesellschaften.“

zwar umso eher, als sie sich aus den ethnischen und anderen Folgekonflikten ihrer Staatswerdung lösen können.

5) *Was kann die globalisierte Welt dem Rest der Welt bieten?*

a) Sie bietet eine neue Lobby. Die IKT gibt allen Idealisten, die sich für die Dritte Welt einsetzen, einen Verstärker. Die Auswirkungen sind noch nicht abzuschätzen; zu vermerken ist, daß auf diesem Weg

- eher punktuelle Einflüsse erfolgreich sein können und
- eher Projekte verhindert als aufgebaut werden können (vgl. oben zum Projekt eines MAI).

b) Stabilitätstransfer ist vor allem ein Bedürfnis an den Rändern: NAFTA, APEC, die Assoziationsabkommen der EU, ihre Zollunion mit der Türkei. Einige dieser Abkommen sind handelspolitisch erfolgreich: NAFTA leistet einen Beitrag zur Industrialisierung Mexikos und vielleicht zu weiteren Entwicklungsschüben, die in diesem Land auch pluralistischere Entwicklungen verstärken dürfte. Der Wirtschaftsaustausch zwischen EU und der Türkei ist der Motor der Entwicklung in der Türkei. Das Land kann nur vom Norden her an der Globalisierung teilnehmen.

Der Barcelona-Prozeß zwischen der EU und den südlichen Mittelmeeranrainern entspricht einem Bedürfnis nach regionaler Stabilisierung, das besonders die Mittelmeerländer der EU betonen. Klar ist auch in der Theorie, daß wirtschaftliches Wachstum und der Aufbau pluralistischer Systeme Hand in Hand gehen müssen. Aber die einheimischen Machteliten nehmen solche Vorstellungen skeptisch auf, und Konzepte sind nicht leicht zu entwickeln. Importöffnungen für Landwirtschaft und Textilien als erster Schritt scheitern am Widerspruch gerade der politisch am meisten interessierten Südeuropäer.

Fazit: Die EU sucht aus Stabilitätsgründen die Kooperation, aber diese stößt auf enge strukturelle Grenzen. Der Abstand der Gesellschaftsstrukturen ist zu groß. Modernität ist nicht mehr erreichbar.

c) Der ordnende Eingriff mit „robustem“ Peacekeeping: Hoffnungen, durch solche Eingriffe die Region der Großen Seen in Afrika zur Ruhe zu bringen oder die Stammesfehden in Ländern wie Somalia zu beenden, haben sich verflüchtigt. So wird es wohl in Afrika auf längere Zeit und in weiten Gebieten beim gegenwärtigen Zustand von Stellvertreterkriegen durch „war lords“ auf dem Gebiet der „failed states“ mit großen Verlusten und Leiden für die Bevölkerung einerseits, und großen Bereicherungen der örtlichen Machthaber und ihrer Hintermänner in der entwickelten Welt andererseits bleiben. Nicht nur Marginalisierung, sondern auch Ausbeutung kennzeichnet das Verhältnis zwischen vernetzter und dritter Welt. Nur daß die Ausbeutung nicht mehr staatlich organisiert, sondern im nicht-staatlichen Raum stattfindet.

Am Ende der Operation „Allied Force“ erweckten Äußerungen des amerikanischen Präsidenten über militärische Interventionen zu humanitären Zwecken kurzfristig den Eindruck, als ob aus solchen Maßnahmen nunmehr eine Staatspraxis entstehen könnte. Der begrenzte Erfolg der Operationen im Kosovo mit ihren ständigen Erbfolgelasten läßt daran allerdings zweifeln. Im Falle der von Australien geleiteten Aktion „UNOFRIT“ in Ost-Timor ist noch keine Beurteilung möglich. Es scheint, als ob beide Aktionen eines gemein hätten: Eine entscheidende Behinderung ihrer militärischen Effizienz durch zwei Imperative: Keine eigenen Verluste und keine Verluste bei der Zivilbevölkerung in Form von „Kollateralschäden“. Letzterer Gesichtspunkt ist in Ost-Timor besonders wichtig, weil die Australier ungerne als Verfolger von Asiaten auftreten wollen. Es ist anzunehmen, daß die indonesischen Milizen im Sinne der „asymmetrischen Kriegsführung“ (siehe oben) diesen Nachteil rücksichtslos ausnutzen. „Robustes“ Peacekeeping hat in drei Fallgruppen eine Zukunft:

- an den Rändern der vernetzten Welt: Haiti, Bosnien, Kosovo; aber nicht immer mit vollem Einsatz, manchmal gar nicht, so in Algerien, wo eine Intervention die Kräfte des einzigen in Frage kommenden Staates, Frankreich, übersteigen würde.
- Erzwingungsaktionen zur Verhinderung von Proliferation von WMD: hier aber nur selektiv (Irak), beileibe nicht gegen Indien und Pakistan
- Vergeltungsaktionen im Rahmen von asymmetrischer Kriegsführung gegen anonymen Terror aus der islamischen Welt (Bombardierung von Zielen in Karthum und Afghanistan)

6. Eine neue Grundordnung der Welt

Eine endgültige Gliederung ist aus dieser neuen Zweiteilung noch nicht erwachsen. Vor allem gibt es keine Standortbestimmung für die kontinentalen Schwellenländer Brasilien, Indien, China, Rußland. Es ist unklar, wie ihre Partizipation bei internationalen Kooperationen organisiert werden soll. Japan, das alle Voraussetzungen für die Globalisierung auf wirtschaftlichem Gebiet mit sich bringt, verharrt politisch in gefährlicher Isolierung.

7. Eine Welt?:

Der Gedanke der „Einen Welt“ wird relativiert und damit die Legitimation der Vereinten Nationen, vor allem ihres Gewaltmonopols. Wer sagt, die „Internationale Gemeinschaft“ könne doch nicht auf ordnendes Eingreifen verzichten, „bloß weil“ China oder Rußland im Sicherheitsrat ein Veto einlegten, drückt seine Tendenz zu einer selektiven Ordnungspolitik aus, die er interessenbedingt auf die unmittelbare Nachbarschaft beschränkt. Er vergißt die Fälle, in denen militärisches Eingreifen z.B. in afrikanische Krisen im Sicherheitsrat am Veto anderer Mächte scheiterte.

Zurecht hat Kofi Annan die amerikanisch-britischen Luftangriffe auf Bagdad im Dezember 1998 als einen schwarzen Tag für die Vereinten Nationen bezeichnet, von dem sie sich so schnell nicht erholen würden. Die Vermutung liegt nahe, daß solche Tendenzen nicht etwa Ausnahmen darstellen, sondern repräsentativ sind für geschichtliche Kräfte, die auf eine neue Teilung der Welt hinwirken. Im Oktober 1998 stimmten Deutschland und Frankreich trotz schwerer Bedenken im NATO-Rat zu. Frankreich kündigte an, es wolle einen nachträglichen Sicherheitsratsbeschluß erwirken, der den Einsatz nachträglich billige. Obwohl es dazu nicht kam, beschloß der NATO-Rat nach der Sitzung der Minister der Kontaktgruppe am 29. Januar 1999 eine Erneuerung der Drohung. Eine billigende Sicherheitsrats-Resolution wurde nur noch halbherzig verfolgt. Im Februar/März schlossen auch deutsche Spitzenpolitiker militärische Erzwingungsaktionen ohne UN-Mandat nicht aus, bezeichnen sie allerdings als Ausnahme in Extremfällen, aber eben doch als grundsätzlich möglich. Der Trend, der sich hier abzeichnete, ist möglicherweise inzwischen abgebogen (vergleiche oben unter Abschnitt 5c). Gleichwohl ist unverkennbar, daß sich die vernetzte Welt lieber auf ihre eigenen Institutionen stützt (G7, NATO, EU, Europarat) und nicht auf die systemübergreifenden (UN, aber auch OSZE), es sei denn, sie sind beherrschbar, wie Weltbank und IWF. Das bedeutet eine Einbuße an „soft security“ durch Konsultationen, Konsens, Kooperation und Regelwerke, wie sie in den Vereinten Nationen und der KSZE Anfang der neunziger Jahre erhofft wurden.

Die „neue Weltordnung“ ist noch nicht sichtbar. Entschieden ist nichts. Aber die Möglichkeit einer *Ordnung durch Teilung* der Welt war noch nie so klar zu erkennen.

Dr. Günter Joetze, Botschafter a.D.,
Präsident der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Bonn