

November

Dr. Sascha Werthes im Gespräch

(Akademischer Oberrat, Schwerpunkte in den Bereichen Friedens- und Konfliktforschung, Entwicklungspolitik, Theorie und Praxis menschlicher Sicherheit und Global Governance)

Die Vermessung der Geopolitik: Ordnungsmodelle in Perspektive

Letztes Jahr im November wurde Donald Trump wiedergewählt und die Politik seiner Administration sorgt nicht nur innerhalb der USA für starke Veränderungen. Wir sprechen davon, dass sich durch, aber nicht nur, die außenpolitische Neuausrichtung der USA vieles im internationalen Raum ändern wird. Ihre Forschung betrachtet globale Ordnungsmodelle. Daher erst einmal die Frage, was ist eine Weltordnung und welche Ordnungsmodelle gibt es?

Sascha Werthes: Sehr verkürzt kann man vielleicht zunächst einmal sagen, dass empirische Beschreibungen oder politische Vorstellungen von so etwas wie „Weltordnung“ darum bemüht sind, diejenigen Regeln, Institutionen, Rechte und Normen zu benennen, welche als Quasi-Konstanten Beziehungs- und Handlungsmuster hervorbringen und aufrechterhalten. Mit Weltordnung beschreiben wir also Beziehungsmuster und Elemente, welche strukturierende Stabilität und letztlich auch eine Verringerung von Gewaltanwendung versprechen.

Dabei stellt sich schnell die Frage, wer in einer globalisierten, interdependenten Welt überhaupt für Ordnung sorgen kann und auf welchen normativen Bezugsrahmen man sich konsensual beziehen könnte. Wenn man sich nicht nur auf einen räumlichen Ausschnitt wie Europa bezieht, sondern versucht global zu denken, lassen sich

idealtypisch mindestens drei Modelle unterscheiden: Erstens eine hegemoniale Ordnung mit einem hierarchischen Zentrum, das mittels Zwang Ordnung durchsetzt; Zweitens eine Ordnung mit mehreren Machtpolen, die sich im Gleichgewicht oder Ungleichgewicht miteinander befinden. Realpolitisch betrachtet, entsteht Stabilität, eventuell auch so etwas wie antagonistische Kooperation, hier, wenn sich die Pole in einem Mächtegleichgewicht befinden. Damit einher gehen zumeist Vorstellungen von politischen Einflusssphären in denen regionale Hegemone oder auch Großmächte jeweils dominieren; und schließlich ist ein drittes, idealistischeres Modell denkbar: eine konsensbasierte bzw. konstitutionelle Ordnung. Illustrativ hierfür wären multilaterale Versuche, Weltordnung mittels und innerhalb von universalistischen Organisationen wie beispielsweise dem Völkerbund oder den Vereinten Nationen zu realisieren, die über gemeinsam erarbeitete Prinzipien, Normen und Institutionen regelbasierte Stabilität schaffen.

Wie lässt sich die Weltordnung der letzten, sagen wir 100 Jahre, beschreiben? Auf der einen Seite haben wir internationale Institutionen aufgebaut und die internationalen Beziehungen verrechtlicht etwa durch die Charta der UN, aber auf der anderen Seite hatten wir v.a. im

Kalten Krieg die Dominanz der Supermächte USA und Sowjetunion.

Sascha Werthes: Je nach Beobachtungszeitraum finden wir unterschiedliche Modelle: Im 19. Jahrhundert hatten wir eine vermeintliche multipolare Ordnung mit einer international ausstrahlenden Pentarchie in Europa, in der fünf Großmächte weitestgehend um Stabilität und um eine Aufrechterhaltung des Machtgleichgewichts bemüht waren. Nach den Katastrophen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts folgte eine Bipolarität, in der zwei Supermächte, die USA und Sowjetunion, ihre jeweiligen Einflussphären ordneten, jedoch auch weltpolitisch miteinander rivalisierten. Nach Ende des sogenannten Kalten Krieges traten wir mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion in eine Phase der Unipolarität ein, in der die USA als hegemoniale Führungsmacht, ihre favorisierten Ordnungsstrukturen aufrechterhielt oder auch der Verbreitung aktiv forcierte – dies teils auch mit übermäßiger Nutzung ihrer Machtpotenziale als alleinige Supermacht und der damit verbundenen Vormachtstellung.

Diese Phase ging ungefähr bis 2007 oder 2008; da gab es kein formales Ende. Seitdem beobachten wir so etwas wie „revisionistische Mächte“, die die etablierte Ordnungsvorstellung, welche zumeist als eine regelbasierte liberale internationale Ordnung beschrieben wird, zunehmend infrage stellen und durch Gegenmachtbildung die Unipolarität beziehungsweise die Führungsrolle und den Führungsanspruch der USA zunehmend herausfordern. Entsprechend diskutieren wir gegenwärtig zunehmend wieder die Herausforderungen und Fallstricke eines eher multipolaren internationalen Systems.

Welche Staaten treten heute in diesem Sinne revisionistisch auf?

Sascha Werthes: Wir würden gemeinhin insbesondere China und Russland als revisionistische Mächte bezeichnen, die aber durchaus unterschiedliche Vorstellungen bezüglich einer wünschenswerten alternativen Weltordnung haben. Darüber hinaus können jedoch auch weitere Akteure ge-



Sitzungssaal des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (Quelle: Author: Wikiweeki, CC-BY-4.0)

nannt werden, die ein Problem mit der derzeitigen sogenannten liberalen internationalen Ordnung beziehungsweise mit einer vom sogenannten „Westen“ dominierten Weltordnung haben. Sie fühlen sich in dieser Ordnung strukturell benachteiligt beziehungsweise verweisen darauf, dass von dieser Ordnung nicht alle gleichermaßen profitieren können. Dazu gehören Staaten wie Südafrika, Brasilien, Indien und andere Länder, die wir jetzt nicht per se als autokratisch oder diktatorisch bezeichnen würden wollen.

Das heißt, wir beobachten, dass in der Bewegung weg von der Unipolarität hin zu Multipolarität viele Länder Machtansprüche stellen, wobei Chinas globaler Machtanspruch ein anderer sein dürfte als der Russlands, oder?

Sascha Werthes: Genau. Machtverschiebungen können auf verschiedenen Ebenen stattfinden und sich unterschiedlich in faktischer Außenpolitik manifestieren. Russland stellt etablierte Ordnungsstrukturen und Souveränitätsprinzipien durch seinen Gebietsrevisionismus und aggressive Militärpolitik ganz grundsätzlich in Frage. Wir sehen im Falle Chinas eine große ökonomische und auch zunehmend militärische Fähigkeitsentwicklung, die – derzeit zumindest – jedoch nicht grundsätzlich alle etablierten Ordnungsstrukturen radikal infrage stellt. [– wobei China in abgeschwächter Form gegenüber Taiwan durchaus aggressiv auftritt]. Über diese beiden Beispiele hinaus nutzen aber auch Mittelmächte beziehungsweise regionale Großmächte wie Saudi-Arabien und die Türkei, die aktuelle turbulente Umbruchphase für sich und versuchen ihre Machtpotenziale zu vergrößern

oder auch regionalen Einflussphären zu beanspruchen.

Das wirft die Frage auf, was es heute bedeutet, eine Großmacht zu sein. Definiert sie sich durch wirtschaftliche Größe, militärische Macht oder ideologische Strahlkraft?

Sascha Werthes: Früher war so etwas wie ideologische Strahlkraft sicherlich wichtig, heute eher weniger. Notwendig, um den Anspruch einer Großmacht überzeugend aufrecht erhalten zu können, sind sicherlich militärische Stärke und ökonomische Machtressourcen; allerdings auch so etwas wie *Soft Power*, also die Fähigkeit, andere auch ohne Zwang oder militärische Gewalt beeinflussen zu können. Sie basiert auf der Attraktivität oder Überzeugungskraft von politischen Werten, der Kultur, und außenpolitischen Zielen eines Staates. Längerfristig stabil wird eine durch mehrere Großmächte oder eine Großmacht etablierte Ordnung wohl jedoch nur sein, wenn sie als legitim erachtet wird.

Was genau heißt das?

Sascha Werthes: Es bedeutet, dass die beteiligten Akteure die Ordnungsstruktur als akzeptabel und vorteilhaft empfinden müssen. Die Anerkennung und Akzeptanz sowie die Mitwirkung an einer Ordnung wird immer davon abhängen, ob sie als vorteilhaft für alle Beteiligten wahrgenommen wird. Alle müssen das Gefühl haben, von der etablierten Ordnung gleichermaßen profitieren zu können. Insofern muss eine legitime Ordnung auch in der Lage sein, Strukturen, Regeln und Prinzipien etablieren zu können, welche die Bearbeitung globaler Herausforderungen (z.B. Sicherheit,

Handel, Umweltschutz) entlang eines gemeinsamen Interesses zum gegenseitigen Vorteil aller erlaubt. Banal gesprochen, die Ordnung muss allen Mitgliedern als nützlich und vorteilhaft erscheinen. Erst eine als legitim erachtete internationale Ordnung kann nachhaltig Stabilität, Kooperation und Compliance schaffen, da erst dann Staaten bereit sind, Regeln zu befolgen, wenn sie diese als fair und gerecht empfinden.

Können wir angesichts der entstehenden Multipolarität überhaupt noch von Ordnung sprechen, oder bewegen wir uns eher in Richtung eines klassischen anarchischen Systems, in dem zahlreiche Akteure um Vorteile ringen? Ist eine solche Unordnung selbst eine Form von Ordnung?

Sascha Werthes: Auch in einer regelbasierten Ordnung suchen alle Akteure ihren jeweiligen Vorteil. Etwas anderes zu glauben, wäre sehr naiv. Wir befinden uns jedoch in einer turbulenten Übergangsphase: Die bisherige sogenannte liberale internationale Ordnung hat an Attraktivität und Legitimität verloren und es hat faktische Machtverschiebungen im geo-ökonomischen und geo-politischen Raum gegeben. Dadurch entsteht ein Möglichkeitshorizont, in dem sowohl scheinbar anarchische Szenarien mit nur minimalen Ordnungsprinzipien – etwa die Anerkennung staatlicher Souveränität oder auch von Einflussphären – jedoch auch Formen antagonistischer Kooperation bei Interessenkonvergenz denkbar sind. Globale Herausforderungen, denen alle gegenüberstehen, wie etwa der Klimawandel, könnten jedoch immer wieder das kollektive Bemühen um gemeinschaftliche Problemlösungen erzwingen.

Wie passt zu der in manchen Politikfeldern nötigen internationalen Kooperation, dass revisionistische Akteure wie Russland und teilweise China internationales Recht und Institutionen wie die UN offen missachten und sogar Grenzen gewaltsam verschieben?

Sascha Werthes: Die aktuelle turbulente Umbruchphase ist sicherlich durch eine verhärtete geopolitische Rivalität gekennzeichnet, bei der ambitionierte Mächte, wann immer sich Gelegenheiten bieten, ihre Vorteile suchen. Norm- und Regelbrüche – nicht nur durch revisionistische Mächte – kann und wird es jedoch in jeder Ordnung geben. Entscheidender ist vielmehr, wie mit internationalen Regel- und Normbrüchen durch die internationale Gemeinschaft umgegangen wird. Es stellt sich die Frage, ob hierbei neue Handlungs- und Beziehungsmuster etabliert werden, welche dann die neue sich hierdurch herausbildende Weltordnung charakterisieren würden.

Wie sähe eine von China dominierte Weltordnung aus – falls China die USA als führende Großmacht weitgehend ablösen sollte – und was wäre von China in einer solchen Rolle konkret zu erwarten?

Sascha Werthes: Das bleibt am Ende schwer vorherzusagen, da politische Systeme nicht starr und unveränderlich sind und Geschichte nicht vorherbestimmt ist. Auch die chinesische politische Machtelite muss letztlich ihre innenpolitische Machtbasis sowie globale Ordnungsvorstellungen legitimieren können. Das starke Wirtschaftswachstum und die massive Armutsreduk-

tion halten das politische System weitestgehend stabil. Fällt diese Wohlfahrtssteigerung weg, wird China innenpolitisch wohl möglich fragiler. Insofern ist China durchaus auch auf eine geregelte Globalisierung, auf regelbasierte marktwirtschaftliche Strukturen und internationalen Handel angewiesen – geregelt natürlich möglichst zum eigenen Vorteil beziehungsweise in einer Art und Weise, welche die eigene Vormachtstellung nicht infrage stellen würde. Nicht unwahrscheinlich wäre also dann ein regelbasiertes, aber klar Chinas Interessen begünstigendes multilaterales Ordnungssystem, in dem manche andere Staaten dennoch profitieren können. Eine pro-aktive Unterstützung und Förderung multilateraler Initiativen zur Verbreitung politisch-liberaler Vorstellungen und Werte oder gar Demokratieförderung wäre jedoch von China sicherlich nicht zu erwarten. Es würde das eigene politische System letztlich delegitimieren, wenn man anderswo Demokratisierung fördert, sie aber im eigenen Land nicht zulässt.

Bedeutet Multipolarität eher mehr Stabilität, weil Interdependenzen Konflikte unattraktiv machen, oder führt sie vielmehr zu mehr Konflikträchtigkeit, weil ein anarchischeres System entsteht, in dem viele Akteure ihren Vorteil suchen?

Sascha Werthes: Das lässt sich nicht eindeutig sagen. Multipolarität erzeugt weder automatisch mehr noch weniger Konflikte und muss ja auch nicht per se mit hoher sozio-ökonomischer Interdependenz einhergehen; entscheidend ist das Verhalten der Akteure. Konflikte und damit einhergehende Spannungen wird es geben, ob sie

gewaltsam eskalieren oder kooperativ bearbeitet werden, ist offen. Verschiedentlich wird argumentiert, dass die mit Konflikten einhergehenden Spannungen in multipolaren Systemen größer und Konfliktmanagement schwieriger und somit auch das Eskalationspotenzial höher sein werden als beispielsweise in einem uni- oder bi-polaren System. Allerdings würde ich eher argumentieren, ob Konflikte zukünftig eher kriegerisch oder friedlich ausgetragen werden, hängt mehr von den politischen Systemen und der politischen Kultur der zentralen Akteure als von der uni-, bi- oder multipolaren Struktur des (anarchischen) internationalen Systems ab.

Wie wird sich das Verhältnis zwischen wenigen Großmächten und mehreren Regionalmächten entwickeln? Entstehen stabile Einflussblöcke – etwa ein von China dominierter asiatischer Raum oder ein US-geführter amerikanischer – oder sind eher wechselnde Allianzen und flexible Kooperationsmuster zu erwarten?

Sascha Werthes: Das wird in verschiedenen beanspruchten Einflussräumen sehr spannungsgeladen und problematisch sein, weil etwa China in Asien zwar der zentrale Machtpol wäre, sich aber Staaten wie beispielsweise Japan nicht ohne weiteres einer chinesischen Hegemonie unterordnen würden. Vergessen wir auch nicht, dass China und Indien ebenfalls eine spannungsreiche Beziehung pflegen und aneinander Grenzen. Ebenso haben die USA wohl kein geostrategisches Interesse daran, den pazifischen Raum einfach so Chinas Einfluss zu überlassen. Daher sind Gegenmachtbildung, bisweilen auch Allianzwechsel und insofern auch sich ständig verändernde

Machtkonstellationen wahrscheinlich. Genau diese fragilen und fluiden Konstellationsbeziehungen bilden die Reibungspunkte, die pro-aktiv gemanagt werden müssen, wenn Stabilität und eine Sicherheitsordnung erreicht werden sollen.

Wir haben bisher viel über die USA, China und Russland gesprochen. Wie ist Europas Position in diesem Gefüge?

Sascha Werthes: Europa ist in erster Linie eine wirtschaftliche Macht, aber keine militärische und verfügt nicht über Kapazitäten, die mit China oder den USA vergleichbar wären. Offen scheint derzeit, ob Europa beziehungsweise die EU solche Fähigkeiten – auch angesichts der damit verbundenen Kosten – überhaupt anstreben will oder für sinnvoll hält. Insofern jedoch geopolitisch orientierte Machtpolitik global auf dem Vormarsch ist, ist es dringend notwendig, sich auf die weltpolitischen Veränderungen einzustellen und eine gemeinsame Strategie zu entwickeln sowie die notwendigen Kapazitäten zur Umsetzung der Strategie aufzubauen.

Aber ist es möglich, als Zivilmacht ohne große militärische Kapazitäten eine Großmacht zu sein?

Sascha Werthes: Ich will die Frage so beantworten: Es wird zwar schwieriger als früher europäische Interessen als Zivilmacht durchzusetzen. Es scheint mir aber grundsätzlich möglich. Entscheidend ist, ob Europa seine ökonomische Stärke hält und Soft Power generieren und effektiv nutzen kann. Nach wie vor lassen sich gemeinsame Interessen angesichts globaler Herausforderungen – etwa beim Klimawandel oder

im globalen Handel – identifizieren. Bei diesen Themen sollte es doch möglich sein, auch ohne große militärische Kapazitäten global einflussreich Politik mitzugestalten und dabei eigene Interessen zu wahren. Im Hinblick auf den Aufbau von militärischen Kapazitäten scheint es, aus meiner Sicht, einen Unterschied zu machen, ob man militärisch verteidigungsfähig sein will oder, ob man gegebenenfalls entlang geopolitischer Großmachtüberlegungen fähig und bereit sein will, eben auch mit militärischen Mitteln eigene europäische Interessen durchzusetzen.

Sie sagen, es gibt ein global verbreitetes Interesse an wirtschaftlicher Stabilität innerhalb der interdependenten Beziehungen. Begreifen aber viele Staaten die globale Interdependenz inzwischen nicht eher als Verwundbarkeit anstatt wie früher als gegenseitige Abhängigkeit und dadurch Stabilisierung? Wir sehen doch Autarkie-, Resilienz- und Renationalisierungstendenzen.

Sascha Werthes: Ja, solche Tendenzen sind insbesondere entlang populistischer Diskurse erkennbar, aber ob entsprechende Politiken die damit verbundenen Hoffnungen auf mehr oder nachhaltig gesicherten Wohlstand einlösen können, erscheint mir mehr als fraglich. Globale Herausforderungen beziehungsweise die Folgen globaler Interdependenz lassen sich nicht national isoliert lösen. Eine Rückkehr zu Autarkiebestrebungen und Protektionismus sowie eine krude geopolitische Machtpolitik wird hier schnell an Grenzen stoßen. Dies bezüglich scheint uns das 19. und frühe 20. Jahrhundert als Mahnung und Warnung zu dienen.

Wie wirkt sich eine veränderte Weltordnung auf unseren Alltag aus, wenn Europa und die USA an Einfluss verlieren, während China, Russland und andere BRICS-Staaten stärker werden?

Sascha Werthes: Halten wir vielleicht zunächst einmal fest: Beschreibungen einer vorhandenen oder einer sich verändernden Weltordnung, allein mit Blick auf die dort identifizierte Polaritätsstruktur (uni-, bi-, multipolar), reichen nicht aus, um fundierte Aussagen darüber machen zu können, wie viel und welche Variationen des »globalen Regierens« stattfinden könnten. Anders formuliert: Die Beobachtung einer Veränderung der Konfiguration der Machtverteilung im internationalen System allein, verrät zunächst einmal noch nichts darüber, wie relevante Akteure die internationalen Beziehungen (aus-)gestalten werden. Der Blick auf die BRICS-Staaten ebenso wie auf europäische Staaten und die USA verweist ja bereits darauf wie vielfältig und diffus die Problemlagen und Interessenkonstellationen sein können. Insofern birgt jede Machtkonfiguration sowohl Chancen und Risiken, enthält jedoch immer Handlungsspielräume für komplexe Formen globaler Kooperationen zur Bearbeitung globaler Probleme.

Bedeutet eine veränderte Weltordnung konkret, dass mit dem Verlust äußerer Machtpositionen auch wirtschaftliche Stärke und liberale politische Gestaltungsspielräume unter Druck geraten und Europa außen- wie innenpolitisch schwächer wird?

Sascha Werthes: Sicherlich kann man argumentieren, dass das Projekt einer liberalen internationalen Ordnung, innerhalb dessen

insbesondere Westeuropa prosperieren und sich progressiv entwickeln konnte, an Attraktivität und Strahlkraft verloren hat. Inwieweit Europa hierdurch schwächer werden wird, wird davon abhängen, ob es den Europäern gelingen wird, sich auf die sich verändernden internationalen Rahmenbedingungen einzustellen. Derzeit scheinen sich noch keine klaren, stabileren, neuen Machtverhältnisse herausgebildet zu haben und insofern herrscht, sozusagen, auch Unklarheit über die Spielregeln der sich verändernden Weltordnung. Das internationale Umfeld ist somit für alle Akteure, insbesondere aber für die europäischen liberalen Demokratien, schwieriger geworden.

Das klingt, als befände sich Europa eher in einer defensiven Position, statt selbst ein eigenes utopisches Zukunftsprojekt aktiv voranzutreiben?

Sascha Werthes: Ja, kann man so sagen. Während der unipolaren Konfiguration wurden durchaus Chancen verpasst, die Welt sicherer für liberale Demokratien und die liberale internationale Ordnung resilienter gegenüber Gefährdungen von Innen und Außen zu machen und insofern befindet man sich aktuell eher in einer defensiven herausgeforderten Position. Mit Blick auf die sich verändernde Weltordnung heißt dies für Europa, dass nun durchdachte pragmatische Strategien, ein adaptives Krisenmanagement und konkretisierte Vorstellungen bezüglich der Frage, wann und wie man mit revisionistischen Mächten zusammenarbeiten kann, entwickelt werden müssen.

Das Interview führten *Oliver Drewes* und *Marius Minas* am 18. November 2025.