Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 68 (1988)
Heft: 3

Artikel: Wird die Welt sicherer?
Autor: Frei, Daniel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-164565

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Daniel Frei

Wird die Welt sicherer?

Eine Atmosphäre der Sicherheit

Wird die Welt sicherer oder unsicherer? Fast könnte man meinen, diese Frage sei heute weitgehend überflüssig und vielleicht gar nicht mehr aktuell. Setzten denn nicht unlängst die Führer der USA und der Sowjetunion ihre Unterschrift unter ein Dokument, das wesentliche Abrüstungsschritte für die bisher in Europa am meisten Unsicherheit stiftenden Waffen vorsieht? Und werden weitere Abrüstungsschritte nicht demnächst folgen? Und hat die Macht, durch deren ideologisch motivierten Weltrevolutions- und Expansionswillen sich so viele Völker bisher verunsichert fühlten, sich nicht im Zeichen von «glasnost» und «perestroika» vernünftiger innerer Reform und aussenpolitischer Verständigungsbereitschaft verschrieben? Und blicken wir nicht gelassen auf die Zukunft unserer Energieversorgung, die uns noch vor 15 Jahren, anlässlich der ersten Ölkrise, in Panik gejagt hat? Haben wir uns nicht sogar mit der stillschweigenden Abschreibung der Drittwelt-Schuldenlast abgefunden, ohne dass wir wie noch vor fünf Jahren vor einem Zusammenbruch der Weltwirtschaft à la 1929 zittern?

In der Tat: Wir leben in einer recht sicheren Welt. Diese Meinung teilt auch die breite Bevölkerung. Die aufgrund repräsentativer Stichproben in der Schweiz erhobenen UNIVOX-Befragungen lassen einen Trend in der Meinungslandschaft erkennen, in der Kriegserwartung immer mehr zurückgeht, Friedenserwartung laufend wächst und vor allem der Anteil der Unentschiedenen ständig schwindet zugunsten jener, die glauben, dass in den nächsten 10 Jahren ganz sicher kein Krieg ausbrechen werde. Wer vermag heute noch die Aufgeregtheit des heissen Herbstes vor kaum drei Jahren nachzufühlen? Der Friedensmärsche, Menschenketten, Anti-Atomtransparente, Kriegsangst von damals erinnern wir uns, wenn überhaupt, bereits mit historischer Distanziertheit, nur noch als zeitlich ferne Kuriositäten verständlich wie seinerzeit die längst vergessene Volkswut anlässlich des Ungarnaufstands 1956 und die Meinungsspaltung im Vietnamkrieg. Im jüngsten eidgenössischen Wahlkampf spielte das Friedensthema und damit die Verunsicherung nicht einmal mehr auf dem äusser-

sten linken Flügel des politischen Spektrums eine nennenswerte Rolle — und die dort tätigen Aktivisten hatten zweifellos recht: Denn mit der Sehnsucht nach Frieden und Sicherheit und mit dem Leiden an Verunsicherung ist derzeit niemand mehr hinter dem Ofen hervorzulocken, geschweige denn sind damit Stimmen zu fangen.

Erweiterter Sicherheitsbegriff

Allein, es gibt gleichzeitig eine gegenläufige Entwicklung. Wer genau hinhört, vermag unschwer eine viel weiter als je zuvor in die Breite gehende sicherheitsmässige Sensibilisierung zu erkennen, und zwar in der Schweiz nicht weniger als im Ausland. Anstelle der sozusagen «klassischen» Bedrohung durch Krieg und Kriegsgefahr fühlen wir uns bedroht durch allerlei neue Formen von Gefährdung: durch Umweltschäden und Naturkatastrophen, durch die Kernenergie, durch das Ozonloch über der Antarktis, durch unheimliche Virenkrankheiten wie Aids, durch die an die Grenzpforten unserer wohlhabenden Industrieländer klopfenden Massen mit braunem und schwarzem Gesicht, durch die plötzliche Erfassung und mögliche Kontrollierbarkeit unseres Tuns und Lassens mit Hilfe der modernen Informatik. Und auch wenn zur Zeit die Strassen nicht von den skandierten Parolen der Friedensbewegung widerhallen, so sind weite Kreise dennoch zutiefst beunruhigt und verunsichert. Vielleicht bleibt die Summe ihrer Verunsicherung nicht geringer als zuvor — sie mag vielleicht sogar grösser sein.

Was ist denn geschehen? In einem Wort: Wir erleben heute eine Erweiterung des Bedrohungsbegriffes auf Bereiche, die bisher als sicherheitsmässig nicht relevant galten. Sicherheit heisst heute eben für viele nicht mehr bloss militärische Sicherheit, Schutz vor Krieg und Kriegsgefahr. Weil die Bedrohung vielfältiger, umfassender begriffen wird, wird auch das Bedürfnis nach Sicherung gegen solche Bedrohung breiter und intensiver. Niemand wird diesen Befund bestreiten wollen, denn er zeigt sich täglich augenfällig. Gerade die im jüngsten Wahlkampf sichtbar gewordene Rangliste der die Leute beschäftigenden Themen hat dies wieder deutlich gemacht. Auch die Relativierung der Armee — beispielsweise in Gestalt der nicht unbedeutenden Minderheit, die letztes Jahr der Initiative für ein Rüstungsreferendum zustimmte, oder in Gestalt der 130 000 Unterzeichner der Armeeabschaffungsinitiative — ist nicht in erster Linie durch pazifistische Gewaltlosigkeitsideale motiviert. Vielmehr wurzelt sie in der Überzeugung, nicht der militärischen Bedrohung gebühre die grösste Aufmerksamkeit, sondern andern Quellen der Bedrohung, von Tschernobyl über die Bedrängung der Hochmoore bis hin zum Waldsterben.

Bedrohungsvorstellungen im Zeichen des Wertwandels

Diese Tendenz zu beschreiben, ist eine Sache — eine andere aber ist es, sie zu erklären und zu verstehen. Wenn wir solchen Auffassungswandel von Bedrohung und Sicherheit von Nahem und kritisch betrachten, so können wir die Folgerung nicht vermeiden, dass es vielleicht nicht so sehr die objektive Art der Bedrohung ist, die sich wandelt, sondern vor allem die subjektive Auffassung dessen, was Bedrohung heisst und was nicht. Gerade wenn wir uns bemühen, etwas historisch zu denken, muss uns das auffallen. So lebten beispielsweise die Ur-Urgrosseltern der meisten bis auf wenige sehr Begüterte in bezug auf ihre Altersversorgung in einem Zustand fast völliger Unsicherheit. Für sie war mit Blick auf das Alter die Welt zutiefst unsicher. Dennoch stellte diese existentielle Verunsicherung für sie nicht das Hauptthema dar, sondern die Bedrohung durch Krieg und Kriegsgeschrei. Heute dagegen wäre jeder Schritt vom Wohlfahrtsstaat mit seiner komfortablen Altersversorgung zurück zur sozialversicherungslosen Welt der Ur-Urgrosseltern Anlass zum völligen Verfall des nationalen Konsensus, vielleicht zum Bürgerkrieg, und keine militärisch säbelrasselnde rote oder braune oder gelbe Gefahr vermöchte derartige Energien des Widerstands freizusetzen wie ein solcher Schritt. Und vergessen wir nicht, dass früher eine Krankheit wie die Tuberkulose, genannt «Schwindsucht», rund die Hälfte aller Menschen in der Blüte ihrer Jahre hinwegzuraffen pflegte — wir wissen das ja aus dem allzukurzen Leben eines Mozart, Schiller oder Schubert. Vergleichen wir diese Bedrohung menschlichen Lebens, die wir heutzutage mit einer einzigen Schachtel Antibiotika-Tabletten zu bannen vermögen, mit heutigen gesundheitlichen Bedrohungen, so bedeutet eigentlich die Bedrohung durch die Aids-Krankheit, statistisch gesehen und anhand verlorener Lebensjahre aufsummiert, eine im Grunde völlig vernachlässigenswerte Erscheinung. Und doch gilt Aids heute vielen als Bedrohung von einem Ausmasss, das parlamentarische Debatten und internationale Ministerkonferenzen gerechtfertigt und nötig erscheinen lässt.

Was heisst überhaupt Sicherheit und Unsicherheit? Beides hängt natürlich *per definitionem* von der Bedrohung ab. Bedrohung aber heisst immer Gefährdung eines Wertes. Werte sind subjektiv. Ein Wert ist das, was man als Wert hochhält. Werte können sich folglich wandeln; sie tun es auch, und zwar ständig. Was wir heute mit der Erweiterung oder Verlagerung des Bedrohungs- und Sicherheitsbegriffs erleben, spiegelt folglich zunächst nichts anderes als einen Wertwandel. Die Menschen im Jahr 1988 reagieren nun einfach einmal sensitiver auf Umweltschäden oder bedrohliche Krankheiten als die Menschen im Jahr 1888, obwohl die objektive Gefährdung von Umwelt und Gesundheit vor hundert Jahren angesichts der

Wachstumseuphorie der Gründerzeit und angesichts noch wenig wirksamer Pharmazeutika mit Gewissheit nicht geringer war als heute.

Wenn wir uns nun also mit der Frage «Wird die Welt sicherer oder unsicherer?» befassen, so tun wir gut daran, uns nicht kopfüber in eine scheinbar objektive Analyse hineinzustürzen, sondern zunächst uns selbst zu fragen, *was* wir überhaupt als Bedrohung empfinden und welche Werte wir durch sie gefährdet sehen. Ein gut Teil des öffentlichen Streits um die Sicherheitspolitik, um ihren relativen Stellenwert, ihre Stossrichtung, ihr Instrumentarium, wurzelt in der Auseinandersetzung um gesellschaftlich wünschenswerte oder nicht wünschenswerte Werte, um das, was uns subjektiv lieb und teuer ist, und erst in zweiter Linie in der unterschiedlichen Einschätzung objektiver Gefahren, beispielsweise in der Beantwortung der Frage, ob nun wohl die Russen kommen oder nicht. Diese Vorbemerkung scheint mir am Platz, um zu vermeiden, dass wir hier scheinbar über den Stand der Welt und der Weltpolitik diskutieren, aber, ohne uns dies hinreichend bewusstzumachen, uns eigentlich nur darüber unterhalten, was uns als förderns- und schützenswerter Wert gilt oder nicht.

Wenn nicht alles täuscht, befinden wir uns in allen entwickelten Ländern gerade in diesen Monaten und Jahren in einer Phase beschleunigten Wertwandels. Das bedeutet, dass die Meinungen über das, was uns bedroht, heute stärker auseinandergehen als je zuvor, und dass damit die Antworten auf die eingangs gestellte Frage höchst unterschiedlich ausfallen. Überhaupt scheint es heute im Gegensatz zu früher sogar gesellschaftlich mehr akzeptabel als je zuvor, sich über Bedrohungen Sorgen zu machen und die Welt als vornehmlich unsicher zu deuten — Befragungsdaten über Kriegserwartung hin oder her. Eindrücklichster Beweis für diesen Wert- und Kulturwandel: die Akzeptanz, ja in vielen Kreisen sogar Sollensnorm, zu sagen, man habe Angst. Wer heute Angst hat und es auch gesteht, gilt nicht als feige, sondern ist (zumindest in der Alternativszene) «in».

Zwei Grundlagen globaler Sicherheit und Unsicherheit

Wir haben zunächst ganze Schichten von Vorverständnissen und subjektiven Befindlichkeiten aller Art abzutragen oder zu durchdringen, bevor wir zur Sache selbst vorstossen dürfen — zur Frage, ob und inwiefern nun eigentlich die Welt, unabhängig von all den wert- und glaubensbedingten Auffassungen von Bedrohung und Sicherheit, letztlich sicherer oder unsicherer werde.

Die beiden wichtigsten Grundlagen globaler Sicherheit oder Unsicher-

heit sind: das militär-strategische Gleichgewicht und die Möglichkeiten und Grenzen globaler Problemlösungsfähigkeit. Warum gerade diese? Vom militär-strategischen Gleichgewicht, insbesondere vom Gleichgewicht auf der Ebene der strategischen Nuklearwaffen, hängt es nämlich ab, ob ein dritter Weltkrieg, der ein Nuklearkrieg wäre und folglich vermutlich gleichzeitig der endgültig letzte Weltkrieg, verhütet werden kann oder nicht. Die Welt sitzt bekanntlich auf Sprengstoff, genauer auf einer über achtzigfachen sog. «Overkill-Kapazität», die, falls einmal gezündet, genügen würde, die Menschheit nicht nur einmal mit Stumpf und Stiel umzubringen, sondern, falls der Gedanke nicht wahnwitzig absurd wäre, gleich achtzigmal hintereinander. Angesichts dieser Perspektive erscheint alles andere relativ: Falls diese furchtbarste aller Katastrophen ausgelöst würde, wäre es für den Rest der Geschichte belanglos, sich über Waldsterben, Ozonlöcher, Verschandelung der Landschaft, sauren Regen, Ölkrisen, Schuldenkrisen, Ost-West- und Nord-Süd-Gegensätze zu grämen — es wäre nämlich kaum mehr jemand da, der sich grämen könnte, und falls noch jemand übrigbliebe, hätte er anderes zu tun als sich zu grämen. Ob die Welt künftig sicherer oder unsicherer wird, hängt folglich vor allem ab von der Zukunft der strategischen Stabilität, von der Solidität des nuklearstrategischen Gleichgewichts.

Zweitens hängt die künftige Sicherheit oder Unsicherheit von der Zukunft der Problemlösungsfähigkeit auf internationaler Ebene ab. Jene zahlreichen Probleme, die uns alle oder einzelne von uns bedrängen, jene Bedrohungsquellen in Gestalt von Umweltschäden, Gesundheitsrisiken, Wirtschaftskrisen, Entwicklungsspannungen, Bevölkerungsexplosion usw. sind ihrer Natur nach Probleme, die im wesentlichen durch Menschen gemacht und daher auch nur durch menschliche Anstrengung wieder gemildert oder ganz behoben werden können. Allein, der Weg dazu führt ausschliesslich über internationale Zusammenarbeit, denn nur wenn alle Länder der Welt mitmachen, lassen sich Lösungen finden. Ob jene vielen Probleme uns künftig als Bedrohung verunsichern werden oder aber aufhören, Probleme zu sein, hängt folglich von der Fähigkeit der Staaten ab, zusammenzuarbeiten. Ähnlich wie das nuklearstrategische Gleichgewicht mit dem Untergang oder dem Überleben der Menschheit im negativen Sinn den Grund legt für unser aller Sicherheit oder Unsicherheit, so bestimmt die internationale Problemlösungsfähigkeit als ebenso grundlegende Determinante für alles weitere, ob die vielfachen Quellen der Unsicherheit zum Versiegen oder wenigstens unter Kontrolle gebracht werden können oder nicht. Wie ist nun die künftige Entwicklung dieser beiden Grundlagen zu beurteilen? Ich möchte im folgenden die beiden Hauptkomponenten des globalen Sicherheitsproblems nacheinander eingehend beleuchten.

Die Zukunft der strategischen Stabilität

Die erste Komponente ist die Zukunft der strategischen Stabilität, und diese bestimmt das Risiko eines Zusammenbruchs des strategischen Systems. Was heisst das, und wo stehen wir heute und morgen? Strategische Stabilität liegt dann vor, wenn in einer Situation krisenhafter Konfrontation für keinen Gegner irgendein Anreiz besteht, als erster zuzuschlagen, oder, einfacher gesagt, wenn wer als erster zuschlägt, mit Gewissheit als zweiter stirbt. Strategische Instabilität anderseits wäre dann gegeben, wenn jede Macht befürchten müsste, der Gegner könnte durch einen raschen Präventivschlag ihre Fähigkeit, einen Angriff zu vergelten, ausschalten. Dann empfindet die so bedrohte Macht dringliche Eile, selber möglichst rasch präventiv zuzuschlagen, und die Katastrophe wird unwiderruflich ausgelöst.

Die Rüstungsentwicklung birgt leider stets die Gefahr in sich, dass die Vergeltungswaffen der beiden Supermächte immer verletzlicher werden. Verletzlich und bedroht werden sie durch die Einführung sog. Mehrfachsprengköpfe, durch die grössere Sprengkraft der einzelnen Sprengköpfe, durch den höheren Grad an Zielgenauigkeit sowie durch die verbesserten Ortungssysteme, mit denen sich die Ziele genau erfassen lassen. Gleichzeitig finden sich auch die sog. C3-Systeme, d.h. die Kommando-, Kommunikations- und Kontrollsysteme, immer mehr gefährdet, und es gibt heute den Alptraum eines sog. «Enthauptungsschlags» gegen Regierungszentrum und Oberkommando, mit dem eine Macht ihrem Gegner gewissermassen Gehirn und Nervenzentrum überraschend zerstört.

Amerikanische wie sowjetische Äusserungen der jüngsten Vergangenheit zeigen sehr deutlich, dass man sich auf beiden Seiten in fast gleicher Weise um seine eigene Verletzlichkeit Sorgen macht und einen Präventivschlag der anderen Seite befürchtet. Das Denken beider Seiten ist in genau gleicher Weise durch Angst, Argwohn und Nervosität geprägt.

Das will freilich nicht besagen, dass die strategische Stabilität damit bereits untergraben ist. Natürlich darf man auch die Gegenkräfte nicht ausser acht lassen. Vor allem ist zu bedenken, dass die Mächte jede Gefährdung der Unverletzlichkeit ihrer strategischen Waffen mit äusserster Aufmerksamkeit registrieren und keine Mühe und Kosten scheuen, um allfällige «Fenster der Verwundbarkeit» wieder zu verschliessen. Zudem weiss man auch, dass die Entwicklung neuer Waffensysteme entsprechende Versuche voraussetzt; keine rational denkende Regierung würde wagen, alles auf die Karte eines Überraschungsangriffes mit neuen Waffen zu setzen, ohne diese Waffen vorher erprobt und ihre Verlässlichkeit ermittelt zu haben. Waffenversuche werden indessen in der Regel vom Gegner bemerkt, und er kann sich rechtzeitig darauf einstellen.

Die am 7. Dezember 1987 in Washington unterschriebene «doppelte Null-Lösung» für Mittelstreckenraketen in Europa bringt ebenfalls eine gewisse Milderung, insbesondere eine Entlastung von unmittelbarem Zeitdruck, der im Krisenfall besteht, wenn die Waffenträger einander in einer Distanz von nur 6 Flugminuten gegenüberstehen; noch bleibt freilich das Problem in bezug auf die vorläufig nicht einbezogenen taktischen Nuklearwaffen. Im gleichen Sinne wirken auch die in Stockholm beschlossenen Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen (CSBMs); sie schaffen ein Mindestmass an gegenseitiger Transparenz und senken so die wechselseitige Befürchtung eines Überraschungsangriffs, der ja bei Anlass einer Krise nur allzu leicht zu einem präventiven Vorbeugungsangriff Anlass geben und damit das Unheil beschleunigt heraufbeschwören müsste.

Offen bleibt die Frage, ob die Denuklearisierung Europas, die sich heute anbahnt, zu einer Stärkung des konventionellen Elements, also der klassischen Elemente wie Panzer, Mannschaftsstärken, Artillerie, in Ost und West führt und gleichzeitig die Verantwortlichen auf beiden Seiten, da es jetzt ja «nur» mehr um konventionelle Risiken geht, dazu verführt, mit diesen Risiken sorgloser umzugehen — mit andern Worten, die Gewaltschwelle zu senken und Europa vielleicht einmal mehr oder weniger leichtfertig in einen Krieg mit konventionellen Waffen zu stürzen, der dem Kontinent nicht nur als solcher entsetzliche Zerstörungen und Leiden brächte, sondern seinerseits in einen Krieg mit nuklearen Waffen eskalieren könnte. Die Frage ist von vornherein weder zu bejahen noch zu verneinen, aber wir tun gut daran, sie nicht zuletzt auch im Hinblick auf unsere eigene schweizerische Sicherheitspolitik sorgsam zu beachten.

Offen bleibt ferner in diesem Zusammenhang die Frage der weiteren Entwicklung der strategischen Stabilität auf oberster weltstrategischer Ebene. Noch zeichnet sich am Verhandlungstisch in Genf im Rahmen der Verhandlungen über strategische Offensivwaffen keine Lösung ab. Es liegt indessen auf der Hand, dass von der Regulierung und Reduktion der grossen Arsenale an interkontinentalen Langstreckenwaffen hüben und drüben ungleich mehr abhängt als vom jetzt erzielten Reduktionsschritt bei den eurostrategischen Waffen. Diese Aufgabe wird im übrigen ungleich komplexer sein als die jetzt gelöste Aufgabe eines INF-Abkommens, und ein guter Ausgang der Verhandlungen erscheint bis auf weiteres ungewiss.

Weniger problematisch scheint SDI, die Strategische Verteidigungsinitiative Präsident Reagans, oder vielmehr, was von SDI übrigbleibt. Von den ursprünglichen ehrgeizigen Plänen eines dreistufigen Systems, das feindliche Raketen sowohl kurz nach dem Start wie auch während des ballistischen Flugs in der äusseren Atmosphäre wie nach dem Wiedereintritt kurz vor dem Ziel erfasst, abfängt und vernichtet, bleibt, so zeigt sich immer deutlicher, nur die letzte Stufe übrig, d.h. Systeme zum Schutz

bestimmter Ziele mit Hilfe von Antiraketen, Lasern und anderen neuen Waffen. Diese solcherart geschützten Ziele wären aller Voraussicht nach Städte, Regierungs- und Kommandozentren und vor allem die Stellungen der Vergeltungswaffen, die die Zweitschlagsfähigkeit sichern, also die verbunkerten Startsilos der landgestützten Interkontinentalraketen. Das aber bedeutet nichts anderes, als dass diese Zweitschlagsfähigkeit gestärkt wird, und dieser Umstand gestattet der betreffenden Macht eine gelassenere Haltung in Krisen, erübrigt einen Vorbeugungsschlag aus Angst, nicht mehr zurückschlagen zu können, und macht das strategische System so insgesamt stabiler. Damit komme ich zum Schluss, dass die Welt, unter dem Gesichtspunkt der strategischen Stabilität betrachtet, mittel- und langfristig zumindest nicht unsicherer wird, auch wenn noch einige Fragezeichen bleiben. Soviel zur ersten Säule unserer Sicherheit.

Die Zukunft globaler Problemlösung

Wie verhält es sich nun mit der anderen Grundlage künftiger Sicherheit oder Unsicherheit unserer Welt? Wie verhält es sich mit den Möglichkeiten und Grenzen globaler Problemlösungsfähigkeit, mit den Möglichkeiten und Grenzen internationaler Zusammenarbeit, um alle die sonstigen Gefahren und Quellen unserer Unsicherheit zu mildern, unter Kontrolle zu bringen oder wenn möglich aus der Welt zu schaffen? Die Antwort lautet: Wir stehen irgendwo zwischen zwei extremen Fixpunkten — zwischen dem Extrem einer anarchischen hobbesianischen Welt, in der jeder Staat mit ruchlosem Egoismus sein nationales Interesse verfolgt, kurzsichtig nur auf eigenen Vorteil bedacht, jeder dem andern ein gefrässiger Wolf, und dem Extrem eines Weltstaats oder einer weltstaatsähnlichen Ordnung, einer Weltföderation oder eines Weltbundes, der das gemeinsame Interesse aller Menschen wahrnimmt und es kanalisiert und verwirklicht, die leidige zwischenstaatliche Politik damit aufhebt in einer Art «Weltinnenpolitik», in der kollektive Aufgaben aller ebenso friedlich und sachgemäss bearbeitet würden, wie wir das vom innenpolitischen Bereich her gewohnt sind. Wir wissen, dass weder das eine noch das andere Extrem in Wirklichkeit zutrifft. Wo aber stehen wir heute genau auf dem Spektrum zwischen diesen beiden Extremen? Und was bringt uns die Zukunft?

Wir stellen zunächst negativ fest, dass wir in der Welt heute bei weitem nicht so viel Zusammenarbeit haben, wie wir bräuchten. Der Beweis für den Mangel steht handfest vor unseren Augen: in Gestalt verschmutzter Meere, sterbender Wälder, wachsendem Auseinanderdriften von Arm und Reich in der Welt, stagnierender und sogar rückläufiger Wirtschaftsentwicklung in vielen Ländern der Dritten Welt, in einem Mangel an Wäh-

rungskooperation, Neoprotektionismus im Welthandel, in Gestalt periodisch Millionen betreffender Hungersnöte und im weltweiten Flüchtlingselend, und vor allem und immer wieder in der Unfähigkeit der Staaten, untereinander für Recht und Ordnung zu sorgen, ihre Gegensätze friedlich zu lösen, statt wie immer wieder mit Krieg. Es fehlt eine politische Ordnung, die diesen Namen verdient. Die souveränen Staaten der Welt stehen in gockelhafter Betonung ihrer nationalen Souveränität nebeneinander, statt im Miteinander eine gemeinsame Lösung ihrer gemeinsamen Probleme anzustreben.

Wir wissen natürlich nur allzugut, wovon es abhängt, ob dieser lamentable Zustand je überwunden werden kann: nämlich von der Relevanz oder Irrelevanz des souveränen Staates als Grundeinheit politischer Ordnung. Die Souveränität der Staaten stand bisher jedem Ansatz zur Schaffung einer internationalen Ordnung im Wege. Die für uns interessante Frage lautet folglich: Wo steht das Prinzip Souveränität heute? Und welche Zukunft des souveränen Staates zeichnet sich ab? Bringt diese Zukunft die Welt einer gemeinsamen Bewältigung der vielfältigen Bedrohungen näher, oder macht sie diese immer schwieriger?

Die Nation: immer noch Bezugsrahmen

In der Ersten Welt ist manchmal von einem Schwinden des Bezugsrahmens «Nation» als Sammelpunkt der Loyalitäten die Rede, und man spricht von einer Schwächung des Gefühls der Identifikation mit dem Staat. In der Tat hat sich, vorab in Westeuropa, das Nationale und seine Übersteigerung, der Nationalismus, nach all dem Unglück, das er angerichtet hat, in den Augen vieler disqualifiziert. Der Patriotismus hat als ausschliesslicher Nährboden politischer Loyalität ausgedient. Zudem hat der Staat durch seine Aufgabenexpansion so viele — aber nicht mehr erfüllbare — Hoffnungen auf weitere Leistungen geweckt, dass sein Versagen angesichts aller dieser Begehrlichkeiten ihn geradewegs in eine Legitimitätskrise geführt hat. All dies ist unübersehbar — allein es gilt weder in allen westlichen Industriestaaten im gleichen Masse, noch finden sich neben dem Staat wirksame Alternativen politischer Bindung. Jedenfalls wäre es verfrüht, das Ende des Nationalen anzukündigen; in manchen Ländern des Westens verbindet sich neokonservatives Wiederaufleben traditioneller gesellschaftlicher Werte sogar mit einer Renaissance des Nationalen.

Erst recht wäre es falsch, in der Zweiten Welt, in den sozialistischen Ländern, von einer Überwindung des Nationalen, beispielsweise durch den «proletarischen Internationalismus», zu sprechen. Im Gegensatz zu Westeuropa sind die Nationalitätenkonflikte in Osteuropa nie wirklich

gelöst, sondern bisher meist nur unterdrückt worden. Auch fördern die dort herrschenden Kreise patriotische Reflexe im selben Masse, wie das sozialistische Wirtschaftssystem angesichts der Herausforderungen durch die moderne Technik versagt, sozusagen als nationalistisches Opium für das materiell nicht zu befriedigende Volk.

In der Dritten Welt schliesslich bilden das Nationale und die nationale Wohlfahrt in der Regel den einzigen Legitimitätsgrund der Regierenden, und diese tun alles, um den Wert des Nationalen zu fördern. Alle Entwicklungs- und Modernisierungshoffnungen beziehen sich in der Dritten Welt auf das Staatliche und sind verbunden mit dem Anliegen des «nation-building». Dazu verpflichtet diese Regierungen allein schon die Herkunft ihres Staates aus Kämpfen nationaler Befreiungsfronten oder nationaler Revolutionen.

Der Staat: Leistungsdefizit ohne Bedeutungsschwund

Auf der anderen Ebene, der funktionellen Ebene, wird häufig — und zu Recht — auf ein Leistungsdefizit, ja Versagen des Staates hingewiesen. Nicht einmal seinen ursprünglichen Zweck, nämlich den physischen Schutz seiner Bürger vor Angriffen von aussen zu gewährleisten, vermag irgendein Staat heute noch befriedigend zu erfüllen. Das Missbehagen über das Ungenügen staatlicher Leistungsfähigkeit wächst, je rascher und dringender Probleme auftauchen: Ökokrise, wirtschaftlicher Strukturwandel, Arbeitslosigkeit, Energieversorgung, Sozialversicherung angesichts einer sich verändernden Alterspyramide usw. In der Ersten Welt jedoch, wo solche Leistungsdefizite am lautesten problematisiert werden, haben diese Entwicklungen keineswegs zu einem Bedeutungsschwund des Staates als des massgeblichen gesellschaftlichen Problemlösungsrahmens geführt — im Gegenteil. Überall ist die Staatsquote, d.h. der Anteil der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt, im Steigen begriffen.

In der Zweiten Welt, wo die herrschende Doktrin u.a. das Absterben des Staates voraussagt, erscheint jede Erinnerung an diese Voraussage angesichts der Hypertrophierung des Staatlichen im «real existierenden Sozialismus» als völlig unangebracht. Jedenfalls darf man hier angesichts des allumfassenden Machtanspruchs der Bürokratie und der maximalen Zentralisierung aller Entscheidungen durchaus zu Recht und ohne polemische Absicht von einem «totalitären» Staat sprechen.

In der Dritten Welt ist die Mehrzahl der Staaten zwar zunehmend ausserstande, auch nur die wichtigsten Staatsfunktionen befriedigend wahrzunehmen; Ruhe und Ordnung im Innern, die Infrastruktur, soziale Wohlfahrt usw. befinden sich oft im Zustand der Zerrüttung und Auflösung.

Doch auch hier sucht man den Ausweg aus der Not des Staates in der Fluchtrichtung mehr Staat, und im Zeichen verschiedener Spielarten von «Sozialismus» werden die Zuständigkeiten des Staates laufend erweitert.

Für alle Länder gilt also der Befund, dass — wie prekär auch immer es mit der Leistungsfähigkeit der staatlichen Organisationsform bestellt sein mag — eine Alternative fehlt. Auch die in den fünfziger und sechziger Jahren gehegten Hoffnungen beispielsweise auf regionale Integrationsbewegungen haben sich nirgends erfüllt. Bei aller Fragwürdigkeit bleibt so der Staat als Grundelement der Weltpolitik relevant — und dieser Befund müsste eigentlich die Befürchtung bestätigen, es bleibe die Welt auch weiterhin, was sie heute ist: eine Welt der durch nichts gebundenen Staaten, die ihre Souveränität ausleben — vielleicht bis hin zur Gefährdung der Menschheit schlechthin und damit unser aller Sicherheit insgesamt aufs Spiel setzend.

Neue Konsensfindung

Wer einen solchen Schluss zieht, sähe indessen allzu schwarz. Versuchen wir die heutige Realität der internationalen Politik nüchtern zu beurteilen, so stellen wir nämlich fest, dass die Staaten im Normalfall immerhin meist friedlich und nicht kriegerisch miteinander umgehen. Wir stellen ferner fest, dass sie täglich in tausendfacher Hinsicht das Gebot der Rücksicht auf Gegenseitigkeit (Reziprozität) beachten — allen spektakulären Übergriffen, Misshelligkeiten und Reibungen zum Trotz. Und wir stellen fest, dass internationale Zusammenarbeit im grossen ganzen durchaus funktioniert, dass sich folglich trotz allen gegenteiligen Vermutungen auf internationaler Ebene Regeln eingespielt haben, die Beachtung finden. Lassen Sie mich diese vielleicht etwas pauschale Einschätzung durch vier Hinweise belegen.

An erster Stelle steht die allgegenwärtige Gefahr eines nuklearen Omnizids. Das Bewusstsein dieser ungeheuren Gefahr veranlasst die Staaten, insbesondere die fünf Nuklearmächte, zu einem vorsichtigen Verhalten und mehr noch: zur Herausbildung eines Modus vivendi, der im Sinne minimaler «Verkehrsregeln» den Ost-West-Konflikt und seine globalen Ausstrahlungen vor jäher Eskalation und ungewollten Zusammenbrüchen bewahrt. Verhandlungen über Rüstungskontrolle, die stillschweigende Duldung des gegnerischen territorialen Besitzstandes, die Sicherstellung verlässlicher Kommunikation auch in akuten Krisen bestimmen ihr Verhältnis mehr als die gegenseitige Verunsicherung durch hobbesianische Ungebundenheit, und all das ergibt sich als Folge einer Einsicht in die Notwendigkeit.

Zweitens hat sich in den bestehenden internationalen Foren, insbeson-

dere in der UNO-Generalversammlung, allmählich ein neuer Stil der Konsensfindung herausgebildet. Der Konfrontationsstil mit seinen offenen Kampfabstimmungen weicht immer mehr einem breitangelegten, vor und noch mehr hinter den Kulissen ablaufenden Konsultationsverfahren, deutlich sicht- und sogar zählbar anhand des Rückganges der per Kampfabstimmung verabschiedeten Resolutionen und der Zunahme der per Konsens angenommenen Resolutionen. Die gleiche Hinwendung zur «parlamentarischen Diplomatie» und zum undramatischen Interessenausgleich durch Dauerverhandlungen findet sich heute — dutzendfach parallelgeschaltet — in zahlreichen globalen und regionalen Konferenzforen und Organisationen, beispielsweise global im Rahmen der UNCTAD, der UNO-Sonderkonferenzen, der UNO-Spezialorganisationen, sodann regional im Schoss der OAU, der OAS, der ASEAN, der Arabischen Liga, der KSZE. Dauernd wird auf der Welt verhandelt, und wo verhandelt wird, nimmt jeder Verhandlungspartner eine Einschränkung seiner Freiheit auf sich, indem er ein Mindestmass an Geboten anerkennt, vor allem das Gebot, wonach jeweils nur einer spricht.

Drittens haben alle diese Kräfte und Tendenzen zwar nicht zu jener Art institutioneller Weltordnung geführt, wie sie so vielen politischen Denkern der vergangenen Jahrhunderte immer wieder vorschwebte, sondern zu einer ganz anderen Form gemeinsamer Problemlösung — einer einfacheren zwar, aber nichtsdestotrotz sehr wirksamen: zur Herausbildung sogenannter «internationaler Regimes». Man versteht darunter Bündel von Normen, Verfahren, Regeln und informellen Praktiken zur Regelung eines bestimmten Sachbereichs. Beispiele sind die internationalen Regimes für die Hochseeschiffahrt und den Luftverkehr, die Fischereiregimes, das Regime für den Tiefseebergbau, aber auch die Weltwährungsordnung und andere Erscheinungsformen bald weit-, bald weniger weitreichender wirtschaftlicher Zusammenarbeit. Solche Regimes bilden eine unauffällige, aber wirksame Antwort auf die Herausforderung der anarchischen Weltgesellschaft.

Viertens schliesslich beobachten wir bei einer sorgfältigen Analyse der internationalen Einstellungs- und Meinungslandschaft, dass weltweit tatsächlich ein Bewusstseinswandel im Gange ist, der vor allem die kognitive Identifikation der Bürger erfasst und verändert: Man ist weltweit immer besser in der Lage, die eigene Abhängigkeit vom Rest der Welt zu erkennen und die globalen Implikationen des eigenen Tuns und Lassens zu ermessen, kurz: die Welt als Ganzheit zu sehen. Der Wandel der Geister bildet indessen eine Voraussetzung für jeden Wandel der globalen Institutionen und Strukturen, denn in den Köpfen der Menschen entscheidet sich sowohl das politische Verhalten als auch die Akzeptanz und Legitimität von Entscheiden im Sinne einer internationalen Ordnung.

Das grosse «Wenn»

Heisst das — wenn wir nun versuchen, Bilanz zu ziehen —, dass der Zustand der Welt als eines dezentralisierten Systems der auf ihre Souveränität pochenden und kein Gebot über sich duldenden und folglich unkoordiniert durcheinander und gegeneinander handelnden Staaten relativiert, wenn nicht sogar überwunden wird? Mir scheint, es gibt gewichtige Gründe, um dieser Vermutung beizupflichten.

Was aber bedeutet das für unsere Hauptfrage, ob die Welt nun insgesamt sicherer oder unsicherer werde? Die Folgerung liegt auf der Hand: Die Gefährdung der Menschheit durch ihre eigene Unfähigkeit oder ihre mangelnde Bereitschaft, gemeinsame Bedrohungen in gemeinsamer Anstrengung abzuwenden, nimmt offenbar ab. Zwar bleibt die Welt von morgen gewiss fern von einer endgültig sicheren Welt, aber sie wird vergleichsweise sicherer sein als die Welt von heute und gestern — dies dank der allmählich wachsenden Fähigkeit, die souveränen Staaten der Welt trotz allem international zu koordinieren, Schlimmstes in kollektiver Anstrengung abzuwenden. Sicherer wird sie ebenfalls dank der schrittweisen Annäherung der Supermächte und dank ihrem Fortschritt auf dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle.

Gewiss, kein kühner Aufbruch zu neuen Gestaden, kein Sprung hinüber in eine heile Welt ist zu erwarten. Aber es wäre unklug, zu verkennen oder gar zu leugnen, dass wir heute, im ausgehenden 20. Jahrhundert, einen graduellen, zum Teil kaum merkbaren Übergang in einen Zustand erfahren, wo die Unsicherheit durch das Risiko eines katastrophalen Systemzusammenbruchs gemildert und weitere vielfältige Quellen der Verunsicherung durch die wachsende Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit immer mehr unter Kontrolle gebracht werden können.

Diese an sich erfreuliche Perspektive hat freilich nicht ganz bedingungslos Bestand. Sie steht und fällt nämlich mit einem grossen «Wenn»: Die Welt von heute und morgen kann nur dann etwas weniger unsicher gestaltet werden, *wenn* menschliche Vernunft sich weiterhin behauptet, wo sie sich schon durchgesetzt hat, und *wenn* menschliche Vernunft zusätzlich auch jene Bereiche des Zusammenlebens auf dem Erdball durchdringt, die sie bisher noch nicht zu beeinflussen vermocht hat. Es bleibt uns nur die Hoffnung auf das Gebot, das der europäische Geist vor zweieinhalb Jahrtausenden ausgesprochen hat: das Gebot der Aufklärung, das Gebot der Vernunft — wenigstens als Einsicht in die Notwendigkeit.