

Klaus Segbers

Was jetzt denkbar ist

Vieles von dem, was jetzt in der Welt, in Europa und Deutschland geschieht, konnte und mochte man sich bis vor kurzem nicht recht vorstellen. Es ist und bleibt schwer, den sich verschiebenden Parametern nationaler, europäischer und globaler Politiken zu folgen. Der vorherrschenden Bipolarität des internationalen Systems (1949-1989) folgte das aus damaliger Sicht von Francis Fukuyama zu Recht so benannte ‚*Ende der Geschichte*‘, mit den USA als der einen verbliebenden Weltmacht (1990-2007).

Aber die unipolare Zeit war von kurzer Dauer. Der globale strukturelle Wandel, die Kraft der aufkommenden globalen Ströme, die wachsende Rolle Chinas, die immer wichtiger werdenden kulturellen Verwerfungen (*cleavages*) wiesen über Samuel Huntingtons ‚*Clashes of civilizations*‘ hinaus – diese neuen Konflikte fanden weniger zwischen Staaten statt, als zwischen Regionen, und um große und globale Städte herum. Inzwischen ist deutlich geworden, dass sich das Ordnungsmuster der internationalen Staatenwelt, wie es sich seit 1945 ergeben hat, ebenso zerlegt wie der von der Pariser Charta 1990 eingefangene ‚unipolare Moment‘ westlicher Wertedominanz. Und, möglicherweise, auch die EU in ihrer derzeitigen Form.

Aber niemand sollte damit rechnen, dass danach wieder die Stunde der alten, überschaubaren Nationalstaaten schlägt, wenn der Multilateralismus schwächelt. Danach warten konkurrierende Nationalismen, Tribalismus, eine Banlieuisierung der Gesellschaften, eine weniger gebremste Turbo-Globalisierung - vielleicht das Chaos.

Deutschlands Rolle in all dem ist ambivalent. Die von Kanzlerin Merkel geleitete Regierung hat im Jahr 2015 die deutschen Grenzen für unterschiedliche Gruppen von Migranten geöffnet. Diese Entscheidung war, einerseits, kaum zu vertretbaren Kosten zu vermeiden, und wahrscheinlich sinnvoll. Dies einer eh dazu positiv eingestellten deutschen Öffentlichkeit auch positiv zu vermitteln (‚Wir schaffen das‘), machte Sinn.

Sie hat aber dann drei Fehler begangen, die ihr jetzt auf die Füße fallen. Diese sind nicht ursächlich für die derzeitige Instabilität und Unruhe. Sie haben aber dazu beigetragen. Zunächst hätte dieser Vorgang als Ausnahmetatbestand dargestellt werden müssen, nicht als neue Regel. Die ‚Willkommenskultur‘ wurde nicht als Übergangslösung ausgeflaggt. Auch erfolgte der Umgang mit der Zuwanderung zu undifferenziert. Es ging nicht um die Lösung einer ‚Flüchtlingskrise‘, sondern um die Steuerung sehr verschiedener Wanderungsgruppen: AsylbewerberInnen, die (sehr wahrscheinlich) anerkannt werden würden; solche, die abgelehnt, aber nicht abgeschoben werden sollten (die ‚Subsidiären‘); deren (engste) Familienangehörige; ArbeitsmigrantInnen; und, indirekt, um die grosse Zahl der ‚displaced persons‘, d.h. der MigrantInnen in der MENA Region, die ihre Staatsgrenzen auf der Flucht nicht überschritten, dabei aber zwangsläufig destabilisierend auf ihre Heimatländer wirkten.

Diese drei Missgriffe akkumulierten sich über drei Jahre zu einem wachsenden Unbehagen bei immer mehr in Deutschland lebenden Menschen (darunter auch früheren Migranten), dass etwas aus dem Ruder läuft. Dieses Missbehagen hat ökonomische und, zunehmend, auch kulturelle Gründe. Darauf hat die deutsche Politik nie eine wirklich überzeugende Antwort gefunden. Und natürlich kann das nun nicht in zwei Wochen gedreht werden. Ob Begriffe wie ‚Staatsversagen‘ und ‚Unrechtsstaat‘ dabei hilfreich sind, sei dahingestellt. Sollten sich die Anhänger der Grenzkontrollen durchsetzen – ihre Argumente sind nicht ganz abwegig, solange man der Dublin-Logik folgt – müssen sie darlegen, wie sie eine politisch signifikante Zahl von Grenzkontrollen durchführen wollen, ohne Schengen auszuhebeln; wie sie nationale Reaktionen der betroffenen Nachbarländer vermeiden wollen (Italien und Österreich winken die Leute gleich nach Deutschland durch), und wie teuer die Personlaufstockung an den Grenzen wird.

Zur selben Zeit driftet die EU entlang der Nord/Süd und Ost/West Achsen ohnehin auseinander. Die Streitthemen – Migration/Zuwanderung, Verteilung der Aufgenommenen und der anfallenden Kosten, Vermittlung verschiedener kultureller Identitäten, Reform der Eurozone, der Bankenrettung und der Stabilitätsregeln, Maßnahmen gegen den Terrorismus, ferner Brexit (divergierende Vor- und Nachteilsbilanzen), die Akkulturation der neuen Regierungen in Spanien und Italien, der Umgang mit den antiliberalen Regierungen in Budapest und Warschau, vor allem aber mit dem amerikanischen Druck in den Feldern Handel und Sicherheit machen die EU zunehmend entscheidungsunfähig. Gewichtige Stimmen (u.a. Donald Tusk) sprechen von einem möglichen Ende der EU, wie wir sie kennen. Und das mag so kommen. Das wäre eine ‚geopolitische Katastrophe des 21. Jahrhunderts‘, weit gewichtiger als der Kollaps der UdSSR im 20. Jahrhundert es war.

Denn auch und vor allem auf der dritten Handlungsebene der Politik, der globalen, verdichten sich die Krisenmomente. Die seit 1990 beschleunigte Globalisierung treibt globale Ströme an und demonstriert die bescheidene Handlungsfähigkeit nationaler Regierungen. Flüsse von Kapital, Menschen, Inhalten sowie Ressourcen suchen sich ihre Wege und Nischen zu Kunden, die im globalen *anywhere* sitzen mögen, oder auch in Münster, Timbuktu oder Detroit. Sie sind unterwegs zu Profitabilität. Die Staaten schauen meistens zu.

Die etablierten Organisationen, die nach dem Zweiten Weltkrieg gemeinsam mit der EU die neue liberale Weltordnung bildeten die UN, Weltbank, Währungsfond, WTO etc. - gelten zunehmend als impotent. Die Garantiemacht USA zieht sich zurück – wegen des dominanten gesellschaftlichen Isolationismus, und wegen einer insolventen und narzistischen Administration, die nicht kooperationsfähig ist.

Praktikable Alternativen stehen nicht bereit. Die von der chinesischen Führung besungenen Begriffe wie *Harmonie*, *Chinas Traum* und Multilateralismus, verdichten sich nicht zu einem praktikablen und ausstrahlungsfähigen Programm. Zudem zeichnet sich eine neue Abkoppelung von den bisher geltenden politischen und wirtschaftlichen Regeln ab. Über Russlands Rolle in der Welt brauchen wir nicht zu reden. Es bleibt – oder bliebe - die EU.

Der amerikanische Politologe Joseph Nye hat vier Dimensionen einer globalen Ordnung(smacht) definiert: Wirtschaft, Sicherheit, globale öffentliche Güter und Werte. Man mag darüber streiten, ob die USA oder China derzeit mit diesem Anforderungsprofil größere Probleme haben. Aber das ist die Herausforderung, der sich die EU eigentlich stellen müsste. Und dabei müssten Sicherheitsangebote deutlich aufholen.

Es gibt in den globalen Gesellschaften keinen Zusammenhalt, der sie zu einer *global community* mit einer gewissen Struktur machen würde. Ähnliches zeichnet sich seit einiger Zeit auch für und in der EU ab. Die global verursachten Brüche und Risse führen zu Friktionen und Unsicherheiten, die auf den nationalen Ebenen nicht mehr aufgefangen werden können. Deswegen müsste die EU unbedingt erfunden werden, wenn es sie denn nicht bereits gäbe. Wir sollten mit ihr vorsichtig, beinahe zärtlich umgehen. Wenn sie jetzt scheitert, werden die sich über viele Gesellschaften wie Karzinome ausbreitenden wachsenden Unsicherheiten zur weiteren Beflügelung brachialer populistischer Bewegungen beitragen.

Mit einer weiteren deutschen Regierungskrise gäbe es kein *da capo* zum vergangenen Winter, sondern eine massive Schwächung des bestehenden politischen Systems. Die im Kern verunsicherte EU wäre einer der stärksten Stützen beraubt, die sie hat. Bei aller gerechtfertigten Kritik an den bisherigen Bundesregierungen haben sie es meistentheils meisterhaft verstanden, deutsche und europäische Interessen zu harmonisieren. Wo nötig, zurückzustecken und wo sinnvoll, Beharren zu zeigen. Ein erneut auf weitere Monate nicht handlungsfähiges Deutschland wäre eine schwere Belastung für die dringend benötigte Neudefinition der EU. Die französischen Initiativen, wie strittig im Detail auch immer, verliefen im Sande. Ein unaufgeregt pragmatischer Gegenpol zu den italienischen Populisten wäre stillgestellt, ein wichtiges Korrektiv bei den Brexit Verhandlungen verstummt.

Die EU braucht *gravitas* gegenüber den USA, vor allem in Fragen der Handelspolitik und der Sicherheit. Ohne Deutschland geht da wenig Gutes. Die Digitalisierung und der bedachte Umgang mit Daten können nicht erneut aufgeschoben werden. Künstliche Intelligenz und Automatisierung bedürfen der politischen Mitsteuerung und Einhegung. Dasselbe gilt für die Umweltpolitik. Eine erneute vielleicht wieder monatelange Verunsicherung in und über Deutschland wäre ein Verhängnis.

In den Krisenfällen Russland und Iran hat Deutschland eine konstruktive, wenn auch nicht immer erfolgreiche Rolle gespielt, weit über sein formales Gewicht hinaus. Trotz mancher Fehlversuche im Detail ist Deutschland heute, man darf das sagen, ein Stabilitätsanker für sich selbst, für Europa und weit darüber hinaus. Vielleicht passen die Schuhe nicht ganz, die die New York Times dem Land verpasst hat - *The liberal West's last defender*. Aber ohne ein handlungsfähiges Deutschland, das diese Rolle pragmatisch und moderat annimmt, werden die Dinge nochmal eine Nummer unordentlicher als sie bereits sind. Ob die bayrischen Wahlkämpfer das bedenken?

Klaus Segbers ist Direktor des Center for Global Politics an der Freien Universität Berlin.