

Volker Perthes

GEOPOLITISCHE DYNAMIKEN IN EINER MULTI- POLARISIERTEN WELT

UND WIE
EUROPA SICH
AUFSTELLEN
MUSS

DENKSTOFF

DENKSTOFF ist eine Publikationsreihe der Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE. In ihr kommen ausgewählte Gastautor:innen mit Impulsen zu aktuellen Fragestellungen aus den Arbeitsfeldern der Stiftung zu Wort. Ziel der Reihe ist es, externe Perspektiven sichtbar zu machen und Debatten anzustoßen.

Der vorliegende Text basiert auf einem Vortrag von Prof. Dr. Volker Perthes, der am 27. März 2026 unter dem Titel „Geopolitische und geökonomische Dynamiken in einer Welt multipler Polarisierungen – Herausforderungen für Europa“ im Rahmen eines Treffens des Ratschlags der Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE gehalten und zur Diskussion gestellt wurde.

Ein Angebot der Stiftung Arbeit und Umwelt der IGBCE.

Weitere Informationen:

www.arbeit-umwelt.de/impressum



Die internationale Ordnung ist offensichtlich unter Druck. Unter anderem zeigt sich das, konkret und brutal, in der anhaltend hohen Zahl von Kriegen und Bürgerkriegen - in der Ukraine, am Persischen Golf, zwischen Israel und dessen Nachbarn, im Sudan, in der Demokratischen Republik Kongo (DRC) oder in Myanmar - und im Fehlen gemeinsamer Anstrengungen zur Konfliktbeilegung. Keine Ordnung ist permanent; und internationale Ordnungen beruhen, um Henry Kissinger zu zitieren, immer auf zwei Komponenten: auf „einer Anzahl allgemein akzeptierter Regeln“ und auf einer Machtverteilung oder Machtbalance, „die Zurückhaltung erzwingt, wenn diese Regeln zusammenbrechen.“¹

In diesem Papier wird es zunächst um Macht und Ordnung im internationalen System gehen. Dem folgen ein Blick auf die Positionierung der globalen Mächte oder „Pole“ in diesem System, eine Skizze geopolitischer Dynamiken in drei unterschiedlichen Regionen des globalen Südens und abschließend einige Anmerkungen zur Aufstellung Europas.

MACHT, POLARISIERUNG UND ORDNUNG

Die Machtgewichte in der Welt verschieben sich. Das Staatensystem ist kein bipolares mehr wie im Kalten Krieg (1945–1990), und der „unipolare Moment“ nahezu unbestrittener amerikanischer Hegemonie ist seit der globalen Finanzkrise von 2008 vorüber. Stattdessen erleben wir eine Multipolarisierung des internationalen Systems. Das ist ein anhaltender Prozess. In diesem entstehen vier oder fünf globale „Pole“ oder Zentren des globalen Kräftefelds. Daraus entwickelt sich aber, anders als gelegentlich mit Analogien zum 19. Jahrhundert nahegelegt wird, kein stabiles „Mächtekoncert“. Vielmehr gewinnen mehr Akteure in verschiedensten Teilen der Welt jeweils relativ mehr Macht und Einfluss, darunter vor allem sogenannte Mittelmächte oder Regionalmächte. Gleichzeitig kommt es zu multiplen Polarisierungen – im Nahen und Mittleren Osten etwa, in Afrika oder in Asien.

Macht im internationalen System beruht immer auf unterschiedlichen Komponenten – auf Militär- und Wirtschaftskraft, Demografie und geografischer Lage, Technik und Wissenschaft und auf der Attraktivität oder soft power eines Staates. Was zählt, ist letztlich, wie Macht in Einfluss umgemünzt wird. Das ist eine Frage von Politik, immer auch von innenpolitischen Entwicklungen, von politischen Präferenzen und „Pfadern“, die Staaten und Gesellschaften verfolgen, und davon, wie Staaten ihre Ressourcen zur Gestaltung oder Mitgestaltung ihrer internationalen Umwelt einsetzen – ob sie, wie der amerikanische Politikwissenschaftler Joseph Nye das ausgedrückt hat, in der Lage sind, ihre „harten“ und „sanften“ Machtressourcen als smart power klug zu kombinieren.² Wichtig, wenn wir die gegenwärtigen Entwicklungen des internationalen Systems verstehen wollen, ist dabei nicht nur, auf die globalen Mächte zu schauen, sondern auch die geopolitischen und geoökonomischen Akteure und Entwicklungen im „Süden“ wahrzunehmen.

Die erwähnte Diffusion von Macht (mehr Akteure mit jeweils mehr Macht), Machtkonkurrenzen, multiple Polarisierungen und das Großmachtverhalten tatsächlich „großer“ oder globaler, auch regionaler Mächte setzen die internationale Ordnung und ihre Institutionen unter Druck. Dies geschieht gerade in einem Moment, ließe sich sagen, wo die Institutionen dieser Ordnung gebraucht werden, um globale Probleme wie Klima, Gesundheit, Biodiversität und Entwicklung, aber auch lokale und regionale Konflikte zu bearbeiten. Manche Kommentatoren erklären die gegenwärtige

Ordnung allerdings vorschnell für tot oder irrelevant. Die nach 1945 geschaffene, auf die Charta der Vereinten Nationen und das Völkerrecht basierende internationale Ordnung ist ja nicht außer Kraft gesetzt worden. Der großen Mehrheit der Staaten dient die Charta der Vereinten Nationen und das Völkerrecht vielmehr weiterhin als Regelwerk ihrer internationalen Beziehungen. Es ist deshalb auch richtig, von einer regelbasierten Ordnung zu sprechen. Das Problem ist eher, dass das gemeinsame Verständnis der – im Grunde weiterhin akzeptierten – Regeln und Normen schwindet und internationale Institutionen unterminiert werden.

Das gilt insbesondere für die Vereinten Nationen: Der Sicherheitsrat ist blockiert, weil vor allem Russland und die USA ihn eher als Arena denn als primäre Institution globaler Regierungsführung betrachten. Ähnliches erleben wir selbst in der G20 und der G7, jenen internationalen „Clubs“ führender Mächte, die ausdrücklich als Instrumente der politischen Koordination zwischen den stärksten Wirtschaftsmächten geschaffen worden sind. Die UN aber werden gerade bei Fragen von Frieden und Sicherheit zunehmend marginalisiert. Im Ukrainekrieg, im Nahen Osten oder am Persischen Golf etwa spielen sie kaum noch eine diplomatische Rolle.

Gleichzeitig hat die Zahl der Kriege und bewaffneten Auseinandersetzungen seit Mitte der 2010er-Jahre wieder zugenommen. Im Unterschied etwa zum Irakkrieg von 2003 setzen globale Mächte und Regionalmächte militärische Gewalt ein, ohne sich auch nur irgendwie um völkerrechtliche Rechtfertigungen zu bemühen. Unberechenbarkeit gilt als Trumpfkarte, Regeln werden als weniger verbindlich wahrgenommen. Ungewissheiten werden damit für alle verschärft. Die große Mehrheit der Staaten braucht zwar weiterhin verlässliche Ordnungsstrukturen und Regeln, nicht zuletzt für Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, muss sich aber anpassen und mehrfach absichern, wenn auch Handel und Lieferketten „geopolitisiert“ oder „versicherunglich“ werden.

China lässt sich heute nicht mehr wirklich als „aufsteigende“ Macht verstehen – es ist angekommen, sieht sich auch selbst als „Global China“.

Zu den vier oder fünf globalen Polen, die gegenwärtig und in der näheren Zukunft die Zentren des internationalen Kraftfelds darstellen dürften, zählen in jedem Fall die USA und China, perspektivisch Indien, auch Russland, wenn es sich nicht in anhaltenden Kriegen und Aggressionen verbraucht, und wahrscheinlich die Europäische Union.

Die USA werden auf absehbare Zeit die stärkste Weltmacht bleiben, nahezu unabhängig davon, wonach man Macht bemisst. Sie müssen sich aber gleichzeitig wirtschaftlich, gesellschaftlich und geopolitisch – mit Blick auf die Machtgewichte und Konkurrenzen in der Staatenwelt also – auf eine „postamerikanische Welt“ einstellen,³ in der andere relativ zu den USA größeren Einfluss gewinnen. Dieser Trend ist zumindest mitverantwortlich für das Unbehagen an der Globalisierung, die einen Teil der amerikanischen Gesellschaft erfasst und den Erfolg populistischer Strömungen, insbesondere von Donald Trumps MAGA-Bewegung, befördert hat.

Präsident Trump ist dabei eher Beschleuniger und Verstärker amerikanischer Neuorientierungen in der Welt, nicht

und haben einige seiner engsten Mitarbeiter auch die völkerrechtlichen Normen, auf die diese Ordnung sich gründet, für irrelevant erklärt.

China ist unbestritten die zweitstärkste Weltmacht. China lässt sich heute nicht mehr wirklich als „aufsteigende“ Macht verstehen – es ist angekommen, sieht sich auch selbst als „Global China“. Das vorrangige Interesse dieser Macht, die in einigen Bereichen die Nummer eins, in anderen die Nummer zwei oder drei sein kann, ist es, das eigene System zu festigen, seinen weltweiten Einfluss auszubauen, dafür Zugänge und Absatzmärkte zu sichern und die Welt, wenn man so will, sicher für Chinas Investitionen und Handelsbeziehungen zu machen. Dafür ist China durchaus bereit, seine Wirtschaftskraft und seine Ressourcen als Druckinstrument oder als Waffe zu nutzen, braucht aber gleichzeitig Stabilität und auch eine internationale Ordnung, die ein sicheres Umfeld für diese Investitionen schafft und China erlaubt, politischen und gesellschaftlichen Einfluss in anderen Teilen der Welt auszubauen. China ist allerdings bislang nicht bereit, die notwendigen Kosten

„International sind die USA offensichtlich nicht mehr bereit, die bestehende Ordnung aufrechtzuerhalten“

deren Auslöser. Das gilt für die – ebenfalls relative – Abnahme der Bedeutung Europas und Zunahme der Bedeutung des Indo-Pazifikraums in der Gesamtstrategie der USA. Es gilt auch für die Tendenz, die Welt vornehmlich durch das Prisma von Großmacht Konkurrenzen zu betrachten, vor allem zwischen den USA und China.

Trump sieht sich allerdings bewusst als „disruptor“ (man könnte auch sagen: als Revolutionär), der die Macht der USA und der US-Präsidentschaft einzusetzen bereit ist, um den Status quo aufzubrechen. Innenpolitisch gehört dazu der Umbau des politischen Systems im Sinne einer Art absoluten Präsidentschaft (analog zu den absoluten Monarchien Europas). International sind die USA offensichtlich nicht mehr bereit, die bestehende Ordnung aufrechtzuerhalten, die maßgeblich unter amerikanischer Führung seit 1945 entstanden ist. In diesem Sinne hat Trump

für die Aufrechterhaltung internationaler Ordnungsstrukturen zu übernehmen. Das zeigt sich etwa mit Blick auf die Freiheit der Schifffahrt: China als Exportnation ist darauf angewiesen, überlässt die materiellen und politischen Kosten für die Sicherung internationaler Seewege aber gern anderen, nicht zuletzt den USA, deren „Hegemonie“ man gleichzeitig beklagt.

Stattdessen hat China eigene Teilordnungen etabliert. Im Mittelpunkt steht dabei seit 2013 Pekings „Belt-and-Road-Initiative“ (BRI), ein chinazentriertes geopolitisches und geoökonomisches Großprojekt, das auf Konnektivität und die privilegierte Anbindung anderer Staaten an China setzt, zunächst in Asien, zunehmend aber auch in Afrika und in anderen Regionen des globalen Südens. Das geschieht über chinesische Infrastrukturinvestitionen und Dienstleistungen, vor allem in Häfen, das Transportwesen im Allgemeinen, Energie, Datennetze und die Förderung und Verarbeitung von Rohstoffen. Dabei geht es nicht nur um Ressourcenextraktion, sondern auch um sichere Lieferketten und, wie oben erwähnt, gesellschaftlichen und politischen Einfluss. Chinas BRI hat konkurrierende Akteure dazu gebracht, ihre eigenen geoökonomischen Infrastruktur- und Konnektivitätsprojekte auf den Weg zu bringen. Europas Global-Gateway-Initiative versteht sich ausdrücklich als Antwort auf BRI; und auch das Projekt eines „Indien-Mittelost-Europa-Wirtschaftskorridors“ (IMEC) orientiert sich daran.

Russland ist eine absteigende Macht, gilt aber aufgrund seiner schieren Größe, seiner Atomwaffen und seines Status als Ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats weiterhin als internationale Großmacht oder globale Macht. Russland hat es unter seiner gegenwärtigen Führung nicht geschafft, mit zwei strukturellen geopolitischen Veränderungen fertig zu werden, die seine Stellung in der Welt direkt betreffen: mit dem Verlust sowohl des territorialen Imperiums des Zarenreichs und der Sowjetunion und der Stellung als Nummer zwei in der Welt, die letztere in der Ära der Bipolarität innehatte. Russland unter Präsident Putin hat auf diesen doppelten Verlust mit einer revisionistischen Politik reagiert; Repräsentanten seines Regimes stellen gelegentlich sogar das Konzept einer internationalen Ordnung an sich in Frage.

Es ist schwer zu sagen, ob Russland weiterhin Großmacht oder nur ein sehr großes Land bleiben wird. Das hängt von inneren Entwicklungen und vor allem davon ab, wie Russland seine Ressourcen nutzt: für die eigene wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung oder für aggressivere Bemühungen um territoriale Erweiterung und exklusive Einflusszonen. Indien dagegen ist ein globaler Pol im Werden. Demografisch ist es bereits die Nummer eins in der Welt. Indiens Wirtschaft insgesamt und die indische Mittelschicht wachsen stark. Indien ist nicht nur ein direkter Nachbar Chinas, sondern konkurriert mit China auch machtpolitisch in der gemeinsamen weiteren indopazifischen Nachbarschaft. Nicht von ungefähr hat Indien ein großes Interesse

daran, dass dieser Teil der Welt als „Indo-Pazifik“, nicht als asiatisch-pazifischer Raum definiert wird.

Indien ist prinzipiell an verlässlichen internationalen Regeln interessiert, spricht deshalb auch selbst von einer „inklusive, regelbasierten internationalen Ordnung“. Indische Entscheider und – seltener – Entscheiderinnen machen gleichzeitig aber deutlich, dass Delhi international eine Politik des Multi-Alignment betreibt, also auf multiple Bindungen setzt, und im Zweifelsfall den eigenen nationalen Interessen Priorität gibt. Das gilt auch für die jüngst durch ein Freihandelsabkommen unterfütterte Partnerschaft mit der EU.

Die Europäische Union (EU) ist zweifellos ein globaler wirtschaftlicher Pol. Sie verfügt aber nicht nur über wirtschaftliche Macht und den größten Binnenmarkt, sondern auch über militärische und technologische Machtressourcen, sie hat erhebliche Anziehungskraft auf Staaten

und Gesellschaften innerhalb und außerhalb Europas. Sie verfügt prinzipiell über politische Gestaltungskraft auch außerhalb ihrer unmittelbaren Nachbarschaft, ist bislang allerdings kein einheitlicher außen-, sicherheits- oder weltpolitischer Akteur. Nichtsdestoweniger sieht sie sich als Vorreiter und Verteidiger multilateraler, regelbasierter Zusammenarbeit. Europäische Akteure erkennen dabei zunehmend, dass sie Europa insgesamt neu aufstellen müssen, wenn sie diesen Anspruch einlösen wollen. Mehr dazu im letzten Teil dieses Papiers.

„Indien ist prinzipiell an verlässlichen internationalen Regeln interessiert“

MITTLERE UND REGIONALE MÄCHTE

Nicht nur die EU und ihre Mitgliedstaaten, sondern auch die USA und China, Russland oder, perspektivisch, Indien müssen erkennen, dass sie zwar deutlich mehr Möglichkeiten haben, ihre internationale Umwelt zu gestalten oder mitzugestalten als die große Mehrheit der Staaten in der Welt, dass sie geopolitische und geoökonomische Entwicklungen aber nicht allein bestimmen. Nicht zuletzt mittlere Mächte und regionale Mächte gewinnen Gewicht und Einfluss. Gerade in der EU als Union aus relativ starken mittleren Mächten und einer Anzahl kleinerer Staaten sieht man „Mittelmächte“ in anderen Teilen der Welt als potenzielle Partner: Immerhin bringen diese Staaten relevante Machtpotenziale mit, und sie können (oder könnten) entscheidende Beiträge zur Bearbeitung globaler Herausforderungen oder zu Bemühungen um Frieden und Sicherheit leisten. Dabei zeigt sich allerdings auch, dass der Begriff der „Mittelmacht“ zu unpräzise ist, um globale Partner zu identifizieren: Denn letztlich umfasst er ein Spektrum von Staaten, zu denen Japan, Kanada, Brasilien, Südkorea oder Südafrika genauso gehören wie die Türkei und Israel, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) oder Iran. Und manche andere. Der Begriff verweist eben nur auf Größe, Gewicht oder Machtpotenziale, nicht auf Werte oder politische Präferenzen. Entscheidend ist letztlich, wie Mittel- oder Regionalmächte sich in ihrer jeweiligen Region verhalten oder selbst Entwicklungen in ihrer weiteren internationalen Umwelt zu beeinflussen versuchen. Ein Gesamtbild der „Multipolarisierung der Welt“ entsteht ohnehin nur, wenn man die geopolitischen Dynamiken in unterschiedlichen regionalen Kontexten einbezieht. Dabei zeigen sich nämlich erhebliche Unterschiede. Dies können, ohne in Einzelheiten zu gehen, die folgenden drei Skizzen zum Nahen und Mittleren Osten, zu Südostasien und zu Afrika verdeutlichen.

DIE REGIONALE EBENE: ORDNUNG UND POLARISIERUNG IM NAHEN UND MITTLEREN OSTEN, SÜDOSTASIEN UND AFRIKA

Der Nahe und Mittlere Osten bildet auch ein quintessentielles Beispiel für ein multipolarisiertes regionales Staatensystem: Die Politik der Region wird von diversen, konkurrierenden Machtzentren oder regionalen Polen geprägt – gegenwärtig sind das Israel und Iran, Saudi-Arabien, Ägypten und die VAE. Es gibt keine stabile Machtbalance, sondern nur sehr fluide Balance, keine festen Allianzen, keine Regionalorganisation, der alle Staaten angehören würden, kein Sicherheitsregime für den engeren Nahen Osten (Israel und dessen Nachbarn), für die Staaten am Persischen Golf oder für die Gesamtregion. Der Nahe und Mittlere Osten wird oft als „Konfliktregion“ apostrophiert – und tatsächlich wird die Kontur der Region, welche Staaten wir dazu zählen und welche nicht, weitgehend über ihre Konflikte bestimmt. Globale Mächte, die oft über Zugänge zum Nahen Osten konkurrieren, können Konflikte verschärfen, werden oft aber auch von regionalen Akteuren in diese hineingezogen. Meist wirkt, was in der Region geschieht, über sie hinaus.

Das gilt eindeutig auch für die jüngsten, nicht oder nicht vollständig beendeten Kriege im Nahen und Mittleren Osten: für den Gaza-Krieg, der mit dem Überfall der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 begann, und für den im Februar 2026 mit dem Angriff Israels und der USA auf Iran begonnenen Krieg am Golf. Beide hatten und haben enorme weltpolitische Aus-

wirkungen. Dazu gehören innenpolitische Entwicklungen in Europa und den USA – nicht zuletzt die gleichzeitige Zunahme von Antisemitismus und antiislamischer Agitation im Zuge des Gaza-Kriegs. Unübersehbar sind die Auswirkungen auf den Energiemarkt, die Weltwirtschaft oder die Düngemittelversorgung und damit die Ernährungssicherheit ärmerer Länder. Noch unklar ist, was vor allem der Krieg am Golf mittelfristig für die transatlantischen Beziehungen und die Zukunft der NATO bedeuten wird: Vieles spricht dafür, dass dieser Krieg nicht nur eine weitere Belastungsprobe für das Verhältnis zwischen den USA und den anderen NATO-Alliierten darstellt, sondern einen qualitativen Wendepunkt.

Der Gaza-Krieg hat einmal mehr unterstrichen, dass es ohne eine friedliche Beilegung des israelisch-palästinensischen Konflikts, die letztlich Sicherheit und Selbstbestimmung für beide Völker sichert, keine Stabilisierung und keine wirtschaftliche Integration der Gesamtregion geben wird. Israel hat sich hier und auch im jüngsten Krieg mit Iran als militärisch dominant erwiesen. Der Iran ist, wie immer dieser Krieg letztlich ausgeht, militärisch geschwächt. Das geopolitische Großprojekt Irans, seine „Achse des Widerstands“ vom Persischen Golf über Irak, Syrien und den Libanon bis zum Mittelmeer und an die nördlichen Grenzen Israels, ist gescheitert. Syrien hat sich bereits Ende 2024, mit dem Sturz der Assad-Diktatur, von iranischem Einfluss freigemacht. Im Libanon allerdings hat die von Iran abhängige Hizbullah das Land in einen weiteren Krieg mit Israel gezogen, und auch im Irak sind diverse mit Iran verbündete schiitische Milizen oder Parteien weiterhin ein Machtfaktor. Zudem kann die sogenannte Houthi-Miliz im Jemen, die sich als Verbündete Irans und der palästinensischen Hamas betrachtet, Teheran gegebenenfalls durch Angriffe auf die Schifffahrt im Golf von Aden oder im Roten Meer unterstützen.

„Es gibt keine stabile
Machtbalance, sondern
nur sehr fluide Balance“

Die wirtschaftlichen und mittlerweile auch politischen Schwergewichte der Region sind heute aber Saudi-Arabien und die VAE. Ägypten, die einstige arabische Führungsmacht, bleibt ein wichtiger Regionalstaat, ist aber stark von den VAE abhängig. Saudi-Arabien und die VAE konkurrieren nicht nur mit Iran, sondern auch miteinander, nicht zuletzt um Einfluss im Jemen oder im Sudan. Dabei bereiten beide sich in durchaus ähnlicher Form auf ein Nach-Öl-Zeitalter vor und haben sich in diesem Sinne bemüht, ihre Staaten neu, als Zentrum von Konnektivität, Transport- und Finanzwesen, Tourismus und Technologie sowie als Bindeglied zwischen Indo-Pazifik-Region und Europa aufzustellen. Der im Februar 2026 begonnene Krieg am Golf hat, selbst wenn er bald beendet sein sollte, die Chancen auf eine solche geökonomische Neudefinition zunächst einmal geschwächt. Das Geschäftsmodell Dubais und seiner regionalen Nachahmer wird wohl überleben, auch wenn es Kratzer bekommen hat. Saudi-Arabien, die VAE und die anderen Golfmonarchien dürften sich aber in den kommenden Jahren vor allem dem Aufbau ihrer militärischen Fähigkeiten widmen, also mehr Geld für ihre Streitkräfte und den Aufbau eigener Rüstungsindustrien freimachen. Sie werden insgesamt darauf hinarbeiten, ein Gegengewicht zu Iran zu schaffen, ohne dabei allein von den USA abhängig zu sein. Vor allem Saudi-Arabien und Ägypten wird zudem daran gelegen sein, eine hegemoniale Stellung Israels in der Region zu verhindern. Kollektives Handeln steht dabei nicht im Vordergrund, wie jüngst durch den Austritt der VAE aus der OPEC unterstrichen wurde. Geökonomisch dürfte der Fokus auf dem Aufbau neuer und sicherer Export- und Versorgungsrouten liegen, sowohl nach Asien wie in Richtung Europa.

Südostasien bietet in mancher Hinsicht ein Gegenmodell zum Nahen und Mittleren Osten. Für die Staaten und Gesellschaften der Region war die Epoche der Bipolarität, die Europäer und Amerikaner als „Kalten Krieg“ wahrgenommen haben, eine Ära vernichtender, heißer Kriege. Und postkoloniale Konflikte haben auch die Beziehungen zwischen südostasiatischen Staaten jahrzehntelang belastet. Anders als im Nahen und Mittleren Osten haben die politischen Führungseliten der mittlerweile elf zur Gemeinschaft südasiatischer Staaten (ASEAN) zusammengeschlossenen Staaten sich aber sehr bewusst dafür entschieden, bilaterale Konflikte nach Möglichkeit zu vermeiden oder einzudämmen und stattdessen auf wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Errichtung einer eigenen regelbasierten Regionalordnung zu setzen. Das hieß auch, die politischen Systemunterschiede zwischen demokratischen, halbdemokratischen oder autoritären, pro-amerikanischen oder eher an

China orientierten und kommunistischen oder postkommunistischen Staaten zu akzeptieren und die inneren Verhältnisse der Mitgliedstaaten nicht zum Hindernis solcher Kooperation werden zu lassen. Die Bemühungen um Integration im Kreis der ASEAN-Staaten sind deshalb nie so weit gegangen, wie dies in der Europäischen Union der Fall ist, die ASEAN gleichwohl in mancher Hinsicht als Vorbild gedient hat und dient. Das strikte Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, auf das die ASEAN-Gemeinschaft sich verständigt hat, hat auch bewirkt, dass man politische Differenzen eher ertragen als gelöst hat. Dem anhaltenden Bürgerkrieg in Myanmar hat ASEAN im Wesentlichen zugeschaut. Und dennoch ist ASEAN insgesamt eine Erfolgsgeschichte: Von wenigen Ausnahmen wie den Grenzgefechten zwischen thailändischen und kambodschanischen Truppen im Jahr 2025 abgesehen, haben die Mitgliedstaaten den Frieden untereinander gewahrt. Die meisten ASEAN-Staaten sind zu erfolgreichen Volkswirtschaften mittleren oder höheren Einkommens geworden, ASEAN insgesamt weist weltweit die höchsten Wachstumsraten auf.

ASEAN umfasst heute alle Staaten um die Südchinesische See außer China. Bis zu 40 Prozent des maritimen Welt Handels werden durch ihre wichtigste Schifffahrtsroute, die Straße von Malakka, transportiert. Geopolitisch liegt die größte Leistung der regionalen Gemeinschaft darin, dass sie sich trotz der Mittellage im Interessensfeld Chinas, Indiens, der USA und auch Europas und trotz der globalstrategischen Bedeutung der Region eben nicht hat polarisieren lassen. Die Ansprüche vor allem Chinas und die unterschiedlichen Orientierungen der Mitgliedstaaten machen das nicht immer leicht. Die ASEAN-Staaten haben sich, um solche Ansprüche abzuwehren, selbst zum Zentrum der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in Ostasien erklärt und sich darum bemüht, die miteinander konkurrierenden regionalen und globalen Mächte in eine Reihe konzentrisch um ASEAN herum gebauter regionaler Institutionen wie das

ASEAN Regional Forum (ARF) und den East Asian Summit einzubinden. Letzteres bringt die ASEAN-Staaten mit ihren wichtigsten Partnern zusammen, darunter China, die USA, Japan, Australien oder Russland. Die EU nimmt als Gast teil. Der Appetit größerer Mächte auf die Ressourcen und Versorgungsrouten der Region ist nicht verschwunden. Mit den um ASEAN herum gebauten – oder ASEAN-zentrierten – Strukturen ist aber eine rudimentäre regelbasierte Regionalordnung entstanden, die auch diese Mächte auf ein Mindestmaß an gemeinsamen Normen verpflichtet. Auf globaler Ebene sind die ASEAN-Staaten zudem, neben der EU, zu den wichtigsten Unterstützern einer regelbasierten Ordnung geworden, nicht zuletzt im Handelsbereich. Von der EU werden sie deshalb auch trotz teils deutlicher politischer Systemunterschiede als Gleichgesinnte und Wunschpartner betrachtet, zumindest in Weltordnungsfragen.

Für Afrika lässt sich das trotz der geografischen Nähe so nicht sagen. Gelegentlicher Lippenbekenntnisse zum Trotz wird Afrika in der europäischen Diplomatie eher nachrangig behandelt. Afrikas Konflikte und Kriege – im Sudan, in der Demokratischen Republik Kongo (DRC), am Horn von Afrika – erhalten weltweit und auch in Europa sehr viel weniger Aufmerksamkeit als etwa der Krieg in der Ukraine oder die Kriege im Nahen und Mittleren Osten. Gleichzeitig wird von einem neuen „Wettlauf um Afrika“ gesprochen. Tatsächlich gibt es international ein gewachsenes wirtschaftliches und geopolitisches

Interesse am afrikanischen Kontinent. Der „Wettlauf“ ist allerdings allenfalls ein selektiver, namentlich um Zugang zu kritischen Materialien sowie um Infrastrukturen wie Häfen und Eisenbahnen, die diese Zugänge ermöglichen. Darüber hinaus geht es auch um politischen und strategischen Einfluss: Immerhin verfügt Afrika über 54 von 193 Stimmen in der UN-Generalversammlung. Und die demografische, perspektivisch auch die wirtschaftliche Bedeutung Afrikas nimmt zu: 2050 wird in Afrika etwa ein Viertel der Weltbevölkerung leben – gleichzeitig aber ein Drittel aller Berufsanfänger. Darin liegen entwicklungspolitische Chancen und Herausforderungen. Afrika insgesamt verzeichnet dank seiner jungen und dynamischen Bevölkerung die mittlerweile nach Südostasien höchsten wirtschaftlichen Wachstumsraten. Das gilt aber nicht für alle Länder des Kontinents. Die „demografische Dividende“ realisiert sich nur, wo die notwendigen Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden sind, und das heißt auch: Infrastruktur und Energie, Kapital und gute Regierungsführung. In Bürgerkriegsgebieten oder gescheiterten Staaten wächst eher eine verlorene Generation heran.

„Die afrikanischen Staaten sind in ihrer Mehrheit ausgesprochene Unterstützer des UN-Systems und einer völkerrechts- und regelbasierten internationalen Ordnung.“

Es ist nur konsequent, dass Europa sich um engere Formen der Partnerschaft mit seinem Nachbarkontinent bemüht. Dabei gilt es zu verstehen, dass die Repräsentanten und Repräsentantinnen afrikanischer Staaten die Entstehung einer multipolaren Welt mit mehr Konkurrenz, gerade auch mehr Konkurrenz um Afrika, als Chance betrachten, einseitige Bindungen zu überwinden. Sie begrüßen auch eine größere Rolle von Mittelmächten wie Saudi-Arabien, den VAE – mittlerweile der größte externe Investor in Afrika – oder der Türkei, um nicht allein zwischen China, Europa oder den USA wählen zu müssen. Man kooperiert gern mit Europa, verweigert sich aber einer binären Logik, einem Entweder-oder zwischen europäischen Projekten wie „Global Gateway“ (der zum größten Teil auf Afrika bezogene Infrastrukturinitiative der EU) und einer Beteiligung an Chinas BRI. Von Partnerschaften mit Europa erwartet man sich vor allem, dass diese zur Industrialisierung und Wertschöpfung in Afrika beitragen, nicht zuletzt zur lokalen Weiterverarbeitung von Mineralien und Rohstoffen, die Europa für seine grüne und digitale Transformation benötigt.

Gelegentlich hilft ein Perspektivwechsel, um die Logik zu verstehen, mit der afrikanische Staaten an Partnerschaften mit außerregionalen Mächten herangehen. Ein Beispiel bietet der maßgeblich von den USA und der EU finanzierte Lobito-Korridor, eine Eisenbahnroute, die den Kupfer- und Kobaltgürtel Sambias und der DRC mit dem gleichnamigen Hafen in Angola verbindet. China finanziert unterdessen die Erneuerung der Bahnverbindung zwischen Tansania und Sambia, die ebenfalls dem Kupferexport dient. Die EU beteiligt sich zudem an der Finanzierung einer entsprechenden Verbindung zwischen dem südafrikanischen Hafen Durban und Botswana, Zimbabwe und Sambia. Man

kann all dies als Ausdruck des Wettlaufs oder der Großmacht Konkurrenz zwischen den USA, der EU und China um Zugänge zu den Rohstoffvorkommen Afrikas betrachten, und das ist auch nicht falsch. Aus afrikanischer Perspektive aber ist wichtiger, dass hier erstmals ein transkontinentales Eisenbahnnetz entsteht, das das südliche Afrika von der Ost- zur Westküste zusammenführt (die Arbeit an der Verbindung dieser Großvorhaben innerhalb Sambias wird von der EU unterstützt) und damit Afrikas wirtschaftlicher Integration und Entwicklung nützt.

Die afrikanischen Staaten sind in ihrer Mehrheit ausgesprochene Unterstützer des UN-Systems und einer völkerrechts- und regelbasierten internationalen Ordnung. Afrika muss mit eigenen geopolitischen Rivalitäten umgehen – zwischen Marokko und Algerien etwa oder zwischen Ägypten und Äthiopien. Auf globaler Ebene versucht man, sich geopolitischer Vereinnahmung zu entziehen. Das kann für die mittleren Mächte Afrikas etwa heißen, aktives Mitglied der BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) oder BRICS-plus-Gruppe zu sein, sich gleichzeitig aber um privilegierte Beziehungen zur EU und ihren Mitgliedstaaten und zu den USA zu bemühen. In jedem Fall geht es darum, das Interesse großer, außerregionaler Mächte zu nutzen, um die eigenen Prioritäten zu befördern. Wenn afrikanische Staaten etwa Partnerschaften zur Energietransition mit der EU eingehen, dann geht es dabei natürlich um Dekarbonisierung und Klimaschutz. Aus der Sicht afrikanischer Akteure machen solche Partnerschaften aber nur Sinn, wenn sie auch zur eigenen Industrialisierung beitragen oder, in Staaten wie Angola, die Abnahme fossiler Brennstoffe sichern, durch die sich dann auch die Entwicklung nachhaltiger Energiesysteme finanzieren lässt.

EUROPA IN DER MULTIPOLAREN WELT

Für die EU und die anderen demokratischen Staaten Europas stellen Multipolarisierung, Rückkehr zu roher Machtpolitik und Unterminierung von Ordnung sowohl eine politische wie eine geopolitische Herausforderung dar, die Anpassungen und eigenes, proaktives Handeln verlangen. Die EU mit ihren Mitgliedstaaten und ihren wichtigsten europäischen Partnern wird dabei entweder einen globalen Pol bilden – oder sich polarisieren lassen.

Die EU-Staaten haben seit 2022 eine doppelte „Zeitenwende“ erlebt: erst die russische Vollinvasion der Ukraine, danach die Rückkehr Donald Trumps an die Macht und dessen zum Teil aktiv gegen die EU oder einzelne EU-Staaten gerichtete Politik. Dazu gehörten nicht zuletzt die Unterstützung rechtspopulistischer, anti-europäischer Parteien in einzelnen EU-Staaten und die Bedrohung der territorialen Integrität des EU- und NATO-Mitglieds Dänemark. Die EU-Mitgliedstaaten sind dadurch, wenn man so will, insgesamt aufgeweckt worden, haben aber noch nicht in jedem Fall erkannt, wie sehr die EU für sie als kollektiver Machtverstärker wirkt: Tatsächlich sind auch große EU-Staaten wie Deutschland oder Frankreich oder, außerhalb der Union, Großbritannien allein je zu klein für eine multipolarisierte Welt.

Im Vordergrund der Debatte um eine notwendige Neuaufstellung der EU in ihrer multipolarisierten Umgebung steht zu Recht die „Selbstbehauptung“ oder „strategische Autonomie“ Europas. Das ist kein neues Thema: Europäische Souveränität oder strategische Autonomie wird spätestens seit 2017 diskutiert. Erst seit 2022 sind dann aber ernsthafte Schritte zur Umsetzung dieses nach wie vor unterschiedlich definierten Ziels auf den Weg gebracht worden. Das schließt, ohne hier in Einzelheiten zu gehen, höhere Verteidigungsausgaben in den Mitgliedstaaten und eine verstärkte verteidigungspolitische Zusammenarbeit genauso ein wie die Finanzierung gemeinsamer Rüstungsproduktion aus dem EU-Haushalt, selbst außerhalb der EU, die Übernahme der amerikanischen Beiträge zur finanziellen Unterstützung der Ukraine oder die Priorisierung geopolitischer Überlegungen in

der EU-Erweiterungspolitik. Auch wenn eine gemeinsame verteidigungspolitische Strategie der EU- und anderer europäischer NATO-Staaten noch fehlt und wahrscheinlich auch nicht so schnell erstellt werden wird, ist die Entwicklungsrichtung klar: Es geht um mehr Symmetrie zwischen dem europäischen Pfeiler der NATO und den USA und um eine neue Arbeitsteilung, bei der Europa seine Abhängigkeit von den USA abbaut und selbst die Verantwortung für konventionelle Abschreckung und Verteidigung übernimmt.

Selbstbehauptung und strategische Autonomie beziehen sich natürlich nicht nur auf die Verteidigungspolitik. Sie beinhalten und verlangen die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, digitale Selbstbestimmung und nicht zuletzt den Abbau der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern. Letzteres bleibt klimapolitisch notwendig, ist mittlerweile aber auch geopolitisch unabdingbar, um internationale Abhängigkeiten zu reduzieren, die Resilienz Europas zu stärken und Erpressungsmöglichkeiten vorzubeugen. Grüne Transformation ist in diesem Sinne auch smarte Geopolitik.

„Selbstbehauptung“ und „Resilienz“ sind zunächst einmal defensive Konzepte. Europa muss sich aber nicht nur verteidigen oder, besser und wichtiger, potenzielle Angreifer durch seine Verteidigungskraft abschrecken und dem Druck anderer Mächte widerstehen können. Es hat darüber hinaus ein strategisches und legitimes Interesse, die internationalen Verhältnisse und internationale Ordnung aktiv mitzugestalten. Drei Handlungsdimensionen sind dafür besonders wichtig:

Europa – also die EU und ihre Mitgliedstaaten sowie demokratische Partner in Europa wie das Vereinigte Königreich, Norwegen oder die Schweiz – müssen sich aktiv und glaubwürdig für die Wahrung und Weiterentwicklung internationaler Ordnungsstrukturen einsetzen, die auf dem Völkerrecht, einschließlich des humanitären Völkerrechts, und multilateraler Zusammenarbeit beruhen. Dazu gehört die Verteidigung der Menschenrechte und der internationalen Rechtsstaatlichkeit. Entscheidungen und Urteile des Internationalen Gerichtshofs und Internationalen Strafgerichtshofs etwa gilt es

auch da zu respektieren, wo sie eigenen Vorstellungen widersprechen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten können und sollten ihr diplomatisches Engagement hochfahren, um zur Prävention und Beilegung innerer und zwischenstaatlicher Konflikte beizutragen. Das gilt nicht zuletzt für Konflikte in Nachbarregionen – im Nahen Osten oder am Golf –, wo Europa zuletzt eben keine nennenswerte diplomatische Rolle (mehr) gespielt hat. Dabei verfügen, um nur ein Beispiel zu nennen, die EU und die E-3 (Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich) über genügend Erfahrung und Glaubwürdigkeit, um eine tragende Rolle bei der Suche nach haltbaren Sicherheitsvereinbarungen für die Golfregion spielen zu können. Sie werden dazu aber weder von den USA noch von Israel, den arabischen Golfstaaten oder Iran eingeladen werden, wenn sie nicht selbst die Initiative ergreifen.

Die Diffusion von Macht, aber auch die Blockade multilateraler Institutionen durch einzelne, mächtige Mitgliedstaaten zwingen Europa geradezu dazu, global Partnerschaften und Koalitionen auszubauen. Wir können hier von Koalitionen der Willigen, der Fähigen oder Relevanten sprechen. Dabei geht es prinzipiell um alle Bereiche internationaler und globaler Politik: um Frieden und Konfliktbeilegung, verlässliche Handelsregeln, die Reform der Vereinten Nationen und des UN-Sicherheitsrats, den Schutz gemeinsamer globaler Güter und nicht zuletzt um Nachhaltigkeit und Entwicklung. Solche Koalitionen werden oft themenbezogen oder sektoral sein, auch mit unterschiedlichen „gleichgesinnten“ Partnern. Sie werden strategisch angelegt sein und deshalb über demokratische Wahlverwandtschaften hinausgehen müssen: Bei bestimmten globalen Fragen stehen sich eben nicht Demokratien und Autokratien oder Industriestaaten und der globale Süden gegenüber, sondern unterschiedlich zusammengesetzte Gruppen von großen, mittleren und kleineren Mächten. Staatskunst verlangt unter anderem, die relevanten Partner zu finden, um legitime Ziele im internationalen Raum zu befördern. Freihandelsabkommen, wie die EU sie jüngst mit Indien oder Mercosur abgeschlossen

hat, sind wichtig, sollten aber strategisch, als Bausteine einer verlässlichen internationalen Ordnung, angelegt sein und womöglich auch eine engere politische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit befördern. Gleichzeitig dürfen europäische Akteure sich nicht der Illusion hingeben, dass das Interesse wichtiger Wirtschaftspartner an engen Beziehungen zur EU diese auch automatisch zu Partnern in geopolitischen Fragen oder bei der Bewältigung globaler Probleme macht.

Zudem muss Europa die Attraktivität des eigenen Modells, seine „soft power“, aufrechterhalten und ausbauen. Europa kann Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte in anderen Staaten nicht durchsetzen. Es kann den Kampf um menschliche Würde und Menschenrechte, um Liberalität, Demokratie und Recht in anderen Ländern aber unterstützen, indem es diese Werte und Institutionen im eigenen souveränen Rechtsraum wahrt. Die rechtlichen, politischen und institutionellen Errungenschaften freiheitlicher Demokratien sind prinzipiell reversibel, haben aber erhebliche Ausstrahlungskraft, wenn sie gepflegt und nach innen und außen verteidigt werden.

So wundert es nicht, dass afrikanische Eliten und zivilgesellschaftliche Akteure China vor allem als Partner beim Ausbau ihrer Infrastruktur sehen, beim Aufbau institutioneller Kapazitäten, von Rechtsstaatlichkeit oder „guter“ Regierungsführung aber vorzugsweise auf die Zusammenarbeit mit Europa setzen. Im ASEAN-Raum wird China, dem wichtigsten Wirtschaftspartner der Region,

deutlich weniger Vertrauen entgegengebracht als (in dieser Reihenfolge) Japan, den EU-Staaten oder den USA. Die EU und ihre Mitglieder gelten insgesamt als berechenbare und verlässliche Partner, nicht zuletzt wegen ihrer politischen Verfasstheit. Das gibt Europa eine gute Ausgangsposition, um globale, multilaterale Allianzen zu schmieden, die auf langfristige, regelbasierte Zusammenarbeit, globales Regieren oder die Wahrung völkerrechtlicher Normen gerichtet sind.

Einfluss allerdings braucht mehr als die Attraktivität des eigenen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Modells. Der Anspruch, weltpolitisch oder als globaler Pol zu wirken, muss in jedem Fall materiell unterfüttert werden, auch mit Blick auf die „sanften“ Machtressourcen und prinzipiell für alle Bereiche des Außenhandels: Diplomatie und sicherheitspolitische Zusammenarbeit natürlich, aber auch humanitäre Hilfe, wirtschaftliche und soziale Zusammenarbeit, internationale Gesundheitspolitik, Investitionsförderung, Energie-, Rohstoff- und Wertschöpfungspartnerschaften, die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten, Wissenschaftsaußenpolitik oder auswärtige Kulturpolitik. Staaten, die aus ideologischen Überzeugungen oder mit Blick auf knappe Haushalte ihr Engagement in diesen Bereichen zurückfahren, schmälern damit den eigenen Einfluss in der Welt – unmittelbar und auf längere Frist.

-
- 1 Henry Kissinger, *Weltordnung*, Pantheon Verlag, München 2014, S. 18.
 - 2 Joseph S. Nye, „Get Smart. Combining Hard and Soft Power“, *Foreign Affairs*, Juli/August 2009.
 - 3 Der mittlerweile häufig genutzte Begriff stammt ursprünglich von Fareed Zakaria, *The Post-American World*, Norton, New York 2008.

Prof. Dr. Volker Perthes ist freischaffender Autor und politischer Berater. Er ist Senior Distinguished Fellow der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), die er von 2005 bis 2020 geleitet hat. Von 2021 bis 2024 war er im Rang eines Untergeneralsekretärs für die Vereinten Nationen tätig, vor allem als Sondergesandter des Generalsekretärs (SRSG) und Leiter der UN-Mission im Sudan.

Das hier vorliegende Papier basiert auf seinem jüngsten Buch: Die Multipolarisierung der Welt. Ein geopolitischer Wegweiser, Suhrkamp-Verlag Berlin, 2026 (352 Seiten).