

**Kurzvortrag von Dr. Sebastian Harnisch, Professor, Institut für Politische
Wissenschaft, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg,
Hambacher Gespräche, 24. Oktober 2018**

Westliche oder neue Weltordnung?

Anrede [es gilt das gesprochene Wort],

herzlichen Dank für die Einladung und die freundliche Einführung. Ich bin sehr gerne zu Ihnen gekommen, in eine der Kinderstuben der deutschen Demokratie.

Wie können wir untersuchen, wer und vor allem wessen Werte die zukünftige Weltordnung bestimmen? Mein Vorschlag für heute Abend lautet wie folgt. In einem ersten Schritt müssen wir zunächst klären, was die westliche Weltordnung nach dem II. Weltkrieg ausmachte. Im zweiten Schritt sollten wir einige Entwicklungen betrachten, die seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes zu ihrer Schwächung beigetragen haben. Abschließend können wir uns dann der Frage widmen, wer bestimmt denn wie die Richtung der Veränderung der westlichen Ordnung.

Was macht die westliche internationale Ordnung aus?

Die liberale internationale Ordnung nach dem II. Weltkrieg basierte auf den schlimmen Erfahrungen der US-amerikanischen Eliten mit zwei weltumspannenden Kriegen, die alle bisherigen Kriege an Vernichtungskraft in den Schatten stellten. Diese Kriege, und mehr noch deren Ursachen, könnten nur dann bekämpft werden, so die Vorstellung von Präsident Truman und seiner Außenminister Marshall und Acheson, wenn die USA ihren Isolationismus der 1920er und 1930er Jahre ablegen und globale Verantwortung übernehmen würden. Als Ursachen machten sie drei Entwicklungen aus: Erstens, den ungezügelter Machtwettbewerb zwischen Großmächten, u.a. dem Deutschen

Kaiserreich, Frankreich und Russland in Europa sowie Japan und China in Asien. Zweitens, einen handelspolitischen Protektionismus, der die großen Ökonomien Ende der 1920er Jahre erfasste und den Welthandel fast zum Erliegen brachte. Und drittens, verbunden mit der wirtschaftlichen Misere der 1930er Jahre, das Aufkommen totalitärer Regime in Italien, Deutschland und der Sowjetunion (Kagan 2018).

Daher entwarfen Sie eine Ordnung, die den Machtwettbewerb von Großmächten durch Institutionen und Allianzen in Europa und Asien eindämmen sollte. Hieraus entstanden die Vereinten Nationen, die NATO, die Europäische Union und die Bündnisse mit Japan und Südkorea. Zweitens schufen sie eine offene Welthandels- und Finanzordnung, in der Marktversagen wiederum durch Institutionen (die Weltbank, den Internationalen Währungsfond und die Europäischen Gemeinschaften) verhindert wurde. Und schließlich sollten die ehemaligen Feindstaaten Japan, Italien und Deutschland demokratisiert werden, um ihrer abermaligen Radikalisierung vorzubeugen (Daalder/Lindsay 2018: 19-34).

Zwei Dinge sind jetzt ganz wichtig: Erstens fußte diese liberale Ordnung lange Zeit auf der Bereitschaft der USA, ihren riesigen Binnenmarkt zu öffnen, internationale Organisationen zu unterstützen und liberale Werte zu verbreiten. Diese Bereitschaft, das wissen wir heute, ist bei der derzeitigen US-Regierung nur noch rudimentär vorhanden. Zweitens war diese Ordnung nur eine Teilordnung. Sie wurde von außen durch den Druck der Sowjetunion und des Warschauer Paktes zusammengehalten- Von innen zivilisierten regionale Institutionen, wie die EU und die ASEAN, die zwischenstaatlichen Ordnungen. Sie führten zu langen Perioden regionalen und globalen Friedens. Heute wissen wir aber, dass diese westliche Teilordnung nur solange erfolgreich war, solange sie begrenzt blieb (Ikenberry 2018).

Welche Entwicklungen verändern die westliche internationale Ordnung?

Das Ende des Ost-West-Konfliktes hat nicht nur unser Land vereint, sondern auch die westliche Ordnung im globalen Maßstab verbreitet. Dieser Erfolg, so das Argument hier, trägt den Keim der Veränderung in sich. Denn einerseits stritten westliche Gesellschaften nun immer schärfer darüber, wie schnell und mit welchen Mitteln westliche Werte im ehemaligen Ostblock, im Nahen Osten, Afrika und Asien verbreitet werden sollen. Herr Pleuger hat im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen für Deutschland über die US-Intervention im Irak mitgestritten. Zum anderen führte diese Ausweitung der westlichen Ordnung dazu, dass die betroffenen Gesellschaften die liberale Ordnung zwar partiell annahmen, sie aber auch hinterfragten und Gegenentwürfe präsentierten.

Es ist meines Erachtens wichtig zu verstehen, dass diese liberale Herausforderung nicht nur in Russland und China die (berechtigte) Befürchtung nährte, dass die Ausbreitung demokratischer Werte ihre Herrschaftsregime kurz-, mittel- und langfristig untergraben werde (Brookings 2018). Will man verstehen, warum der russische Präsident westliche Gesellschaften destabilisieren will und britische Staatsbürger, wie in Salisbury, töten lässt, dann müssen wir hier ansetzen. Es ist aber ebenso wichtig zu begreifen, welche Herausforderung liberale Wirtschaftsordnungen und post-materielle Werte in unseren eigenen Gesellschaften entfaltet. Sie spalten unsere Gesellschaften ökonomisch tendenziell in Globalisierungsgewinner und Verlierer. Kulturell gibt es jene, die Offenheit befürworten, und jene, die Schutz für Bewährtes erwarten (Inglehart/Norris 2016).

Der Verlust der Einheit des Westens und das Aufbegehren des Rests werden zudem durch längerfristige Trends verstärkt. Diese Trends kann ich hier nur andeuten. Auf der internationalen Ebene zeigte die Globale Finanzkrise von

2008, dass die weltweite Verschränkung von Finanzkapital- und Risikoströmen ein Ausmaß angenommen hat, das ganze Ökonomien - der Ukraine, Griechenlands, Italiens - in tiefe, langandauernde Rezessionen stürzte (Tooze 2018). Die Folgen sind in der Eurokrise ebenso wie in der chinesischen Seidenstraßen-Initiative heute noch zu spüren. Sie haben das westliche Entwicklungsmodell geschwächt und das östliche, den sog. „Beijing Consensus“ (scheinbar) gestärkt (Miller 2017).

Die Digitalisierung des öffentlichen Diskurses in sozialen Medien verändert das Kommunikationsverhalten, die Bereitschaft, Widerspruch zu ertragen, differenzierte Argumente aufzunehmen und Emotionen einzuhegen (Pörksen 2018). Autokratische Regime, zunehmend aber auch demokratische Akteure, nutzen dieses neue digitale Umfeld, um bestehende gesellschaftliche Gräben zu vertiefen oder aufzureißen. Damit wollen sie, wie im Falle des US-amerikanischen Präsidentschaftswahlkampfes, Rivalen schwächen, um selbst stärker erscheinen zu können (Segal 2016).

Wer bestimmt die neue Welt(un)ordnung?

Unter diesen Bedingungen gibt es nicht ein Macht-Zentrum der Veränderung, sondern viele. Auch zeigt die globale Finanzkrise, und ebenso die weltweiten Migrationskrisen, dass nicht nur Staaten, sondern auch Banken, Versicherer, Anleger, Schlepper, Flüchtende und Migrierende, die Weltunordnung mitbestimmen können und werden.

Betrachtet man die wichtigsten Staaten und Staatenverbünde, so zeigt sich, dass das politische System der USA durch die Polarisierung der beiden großen Parteien de facto zum Stillstand gekommen ist (Fukuyama 2017). Außenpolitisch bleiben die USA unberechenbar, in Teilen unzurechnungsfähig, auch wenn ein Sieg der Demokratischen Partei bei den Zwischenwahlen in wenigen Wochen

weitere institutionelle Hürden einziehen könnte. Zwar werden die Republikaner den Senat halten können, aber der Gewinn des Repräsentantenhauses dürfte der gespaltenen demokratischen Partei so viel Leben einhauchen, dass sie Initiativen des Präsidenten bremsen können. Auch werden die kurzzeitigen Konjunktur-Effekte der Trumpschen Steuerreform sehr wahrscheinlich bereits im zweiten Halbjahr 2019 verpufft sein, und der weiteren Verschärfung gesellschaftlicher Ungleichheiten weichen. Damit schließt sich das jetzige Fenster der Gelegenheit für den amerikanischen Präsidenten, in einer Phase der Hochkonjunktur einen Handelskrieg mit China auszutragen.

Andere außenpolitische Krisen, die Schwächung der Achse mit Saudi-Arabien gegen den Iran nach der Ermordung des Journalisten Kashoggi, die angekündigte Aufkündigung des INF-Vertrages und der absehbare Streit mit Europa, China und Russland darüber sowie die vertagte Nuklearkrise auf der koreanischen Halbinsel werden dem Populisten D. Trump, sehr viel Gelegenheit geben, seine Anhänger immer wieder vor Krisen zu schützen, die es ohne den amerikanischen Präsidenten in dieser Form nicht gäbe. Der Abbau stabiler Erwartungen durch den Abbruch internationaler Verträge ist die Essenz von „America First“, denn in einer Welt des Dschungels setzt sich, so die Auffassung des Präsidenten letztlich immer der Stärkste, d.h. die USA, durch.

Der Rückzug der USA aus der wohlwollenden Führungsposition in der westlich geprägten Ordnung wird aber nicht einen parallelen Aufstieg Chinas zur Ordnungsmacht ermöglichen. Die „dritte chinesische Revolution unter Xi Jinping“ (Elizabeth Economy), die innen- wie außenpolitisch zu einer Machtzentralisierung und Projektion chinesischer Ordnungsvorstellungen geführt hat, hat bereits und wird noch weiter zu empfindlichen Rückschlägen und Zurückweisungen führen. Bislang und auf absehbare Zeit kann die Wirtschaft Chinas nicht ohne den Zugang zum offenen Markt und den Ideen der

US-Gesellschaft, ihre wirtschaftliches Wachstumsmodell erfolgreich reformieren. Manche Beobachter sprechen sogar davon, dass der derzeitige Trend zur Renationalisierung chinesische Großunternehmen, die Unfähigkeit zeigt, eine funktionierende Marktwirtschaft aufzubauen. So wird das Vorzeigeprojekt von Präsident Xi Jinping, die sog. Seidenstraßeninitiative schrumpfen, und nicht wachsen. Auch deshalb, weil sich entlang der Straße regt sich Widerstand gegen die wachsende Kreditabhängigkeit von China regt, die Bevorzugung chinesischer Unternehmen kritisiert wird und die Bevormundung und politische Einflussnahme in die inneren Angelegenheiten fremder Staaten offen attackiert wird (Hurley et al. 2018; Pepe 2017). Erschwerend kommt hinzu, dass auch in China selbst die Belt and Road Initiative zunehmend umstritten ist. Die Fragilität des Finanzsektors und die wachsenden Entwicklungsunterschiede werden von den Kritikern benutzt, um eine patriotische Rückbesinnung auf die „Entwicklung Chinas“ zu fordern.

In vielen vergangenen Krisen und vielen kommenden hat die Bundesrepublik, hat die Europäische Union versucht zu führen. Aber in der Eurokrise, der Ukraine-, der Migrations- und zuletzt in der Irankrise konnten beide Akteure nur partiell Gefolgschaft an sich binden. Zum Teil hat diese Führung, so wohlmeinend sie auch gemeint gewesen sein mag, erhebliche unintendierte Konsequenzen hervorgerufen. In Deutschland selbst, so könnte man argumentieren, gäbe es die Alternative für Deutschland nicht, wenn die Eurokrise nicht einen finanziellen, und die Migrationskrise keinen kulturellen Kontrollverlust der Regierung suggeriert hätte. Auch lässt sich lang darüber streiten, ob und wenn ja, wie stark die Euro- und Migrationskrisenpolitik der EU instrumentell für die Kampagne zum Austritt Großbritanniens aus der Union gewesen ist.

Ich habe Ihnen daher heute Abend keine gute Nachricht mitgebracht: Anomie, d.h. ein Zustand fehlender oder schwacher sozialer Normen, Regeln und

Ordnung in einer Gesellschaft, ist daher die plausibelste Prognose für die internationale Politik. Ziel der deutschen Politik sollte daher sein, möglichst wenige Fehler zu machen. Das gilt vor allem für die schwellende Krise um den italienischen Budgetentwurf, der im Verbund mit verschleppten Brexit-Verhandlungen erhebliches Chaospotential auf internationalen Kapitalmärkten entfalten könnte. Wollte man die Maxime für die deutsche Außenpolitik der kommenden zwölf Monate ins Schwäbische übersetzen, so würde man wohl sagen: Nicht geschimpft ist genug gelobt.

Literatur

- Brookings Podcast 2018. *Trump and the crumbling of the US-led world order*, Robert Kagan, Will Moreland, Thomas Wright, and Adrianna Pita Wednesday, August 1, 2018 <https://www.brookings.edu/podcast-episode/trump-and-the-crumbling-of-the-us-led-world-order/>
- Daalder, Ivo H./ Lindsay, James M. 2018. *The Empty Throne: America's Abdication of Global Leadership*. New York: PublicAffairs.
- Fukuyama, Francis 2017. America: the failed state. *Prospect Magazine*, 13.12.2016, <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/america-the-failed-state-donald-trump>
- Hurley, John, Scott Morris und Gailyn Portelance. 2018. *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*. CGD Policy Paper. Washington, DC: Center for Global Development.
- Ikenberry, G. John. 2018. The end of liberal international order? *International Affairs* 94 (1): 7–23; doi: 10.1093/ia/iix241.
- Ingelhart Ronald/ Norris, Pippa. 2016. *Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash*. Working Paper. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School.
- Kagan, Robert. 2018: *The Jungle Grows Back: America and Our Imperiled World*. New York: Alfred A. Knopf.
- Miller, Tom. 2017. *China's Asian Dream: Empire Building along the New Silk Road*. London: Zed Books.
- Pepe, Jacopo Maria. 2017. *China's Inroads into Central, Eastern and Southeastern Europe. Regional and Global Implications for Germany and the EU*. DGAP-Analyse, 2: 2017. Berlin: DGAP, <https://dgap.org/en/article/getFullPDF/29245>.
- Pörksen, Bernhard. 2018. *Die große Gereiztheit. Wege aus der kollektiven Erregung*. München: Hanser.
- Segal, Adam. 2016. *The hacked world order. How nations fight, trade, maneuver, and manipulate in the digital age*. New York: Public Affairs.
- Tooze, Adam. 2018. *Crashed: Wie zehn Jahre Finanzkrise die Welt verändert haben*. München: Siedler Verlag.