

MARTIN-LUTHER-UNIVERSITÄT HALLE-WITTENBERG
PROFESSUR FÜR INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN UND
DEUTSCHE AUßENPOLITIK



Hallenser IB-Papier 1/2012

Reinhard Rode

Westlicher Niedergang und Weltunordnung

E-Mail: reinhard.rode@politik.uni-halle.de
Website: <http://www.politik.uni-halle.de/rode>

Der unmittelbar nach dem Ende des Ost-West-Konflikts diskutierte Fukujama-Traum vom Ende der Geschichte durch eine weltweite Demokratisierung und dem Entstehen einer soliden demokratischen Weltordnung hat auf absehbare Zeit seine Faszination eingebüßt.¹ Die Idee taugt nur noch als sympathische Langzeitutopie ohne Zeitrahmen, selbst der Erfinder ist längst davon abgerückt. Eine Dosis ideologischer Übermut im Siegestaumel war darin auch enthalten. Die reale Welt ist heute vom relativen Niedergang des Westens und dem Aufstieg der Schwellenländer geprägt. Das begünstigt eine latente Weltunordnung, in der stille und offene Häme der Aufsteiger und der armen Länder über die Schwäche der vormals so dominanten OECD-Welt mit einem latenten Hang zur Verweigerung der Mitverantwortung bei Führungsaufgaben einhergeht. Eine Begleiterscheinung ist das Quasi-Bündnis der Diktaturen. Dieses Muster ist nicht zwingend stabil, aber der derzeitige Trend läuft in diese un-gute Richtung.

Was kann der Westen, die OECD-Welt, in dieser Lage tun? Zuerst einmal ist damit die Konkurrenzvision Huntingtons² vom Kampf der Kulturen nicht wirklich auf die politische Agenda gelangt. Diese Denkfigur war vom Autor als Warnruf gegen zu viel amerikanischen geschichtsvergessenden Idealismus propagiert worden. Insofern ist sie nicht ohne intellektuelle Meriten, aber doch kein geeigneter Fahrplan für die Erklärung der Welt. Der Westen steht derzeit beileibe noch nicht ohne Trümpfe da. Noch sind seine Hard und Soft Power beachtlich groß. Allerdings sind das längst keine Selbstläufer mehr und die Erosionsprozesse sind unübersehbar.

Eine Studie des Autors zum schleichenden westlichen Niedergang hatte 2010 den Multilateralismus als Gegenmittel identifiziert und die „multilaterale Schwelle“ als westliche Errungenschaft zur Stabilisierung der Welt bezeichnet.³ Ferner waren sehr unterschiedliche relative Machtverluste für die Bereiche Politik, Wirtschaft und militärische Sicherheit deutlich geworden. Der geschwächten sanften Hegemonie des Westens wurde die Chance der Fortdauer zugesprochen, solange sie ein hohes Maß an weltpolitischer, weltwirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Stabilität bereitstellen kann. Das war eine recht optimistische Perspektive, die in den letzten beiden Jahren gelitten hat.

Weltweite Erosion westlicher Hard und Soft Power

Vor allem die Verluste an weicher politischer Macht des Westens durch Vorbildwirkungen haben in den letzten beiden Jahren zugenommen. Die Anziehungskraft der westlichen Demokratievorbilder war in den neunziger Jahren in Mittel- und Osteuropa recht hoch und strahlte global aus. In der letzten Dekade ging die globale und regionale Attraktivität stark zurück. Nach dem Prestigeverlust der USA im Irak und der NATO in Afghanistan zehren die Finanz- und Schuldenkrise und in deren Gefolge

¹ Francis *Fukuyama*, *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?*, München 1992

² Samuel *Huntington*, *Kampf der Kulturen: Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*, München 1997

³ Reinhard *Rode*, *Der schleichende Niedergang des Westens. Multilateralismus als Gegenmittel*, Berlin 2010

die Euro-Krise am Ansehen des westlichen Systems und neuerdings vor allem an dem der EU.

Im Falle Russlands offenbarte sich ein eklatantes Beispiel für die Grenzen der Vorbildwirkung des Westens und seines Modells. Die europäisch-demokratische Option hatte die kleinen mittel- und osteuropäischen Staaten angezogen, für Russland war sie nicht attraktiv. Was in den oktroyierten Diktaturen im Machtbereich der UdSSR mit deren Freilassung fast ein Selbstläufer wurde, funktionierte beim Exhemonen des Ostblocks vorerst nicht. Russland wurde zwar schnell in die G-8 einbezogen, es wurde also schon de facto integriert, aber die Putin-Elite spielte aus rückwärtsgewandten Supermachtambitionen nicht mit und hielt dagegen.

Wie lange diese russische Intransigenz dauern wird, ist offen. Nach der Wiederwahl Putins zum Präsidenten dürfte sich vorerst wenig ändern. Für eine neue Supermachtrolle reichen die Ressourcen nicht, die Attraktivität des russischen Übergangmodells einer korrupten Halbdemokratie und einer rohstoffexportabhängigen Wirtschaft ist sehr gering. Der Einbezug Russlands in die OECD-Welt und auch in die NATO⁴ hat nur langfristig betrachtet Chancen, wenn der Westen Geduld und Augenmaß aufbringt und Russlands Sonderweg wohlwollend ins Leere laufen lässt, statt es zu brüskieren, wie es die Administration Bush jun. als exemplarische politische Fehlleistung getan hatte. Die gemeinsamen Interessen könnten ihre langsame, aber sichere Wirkung mittelfristig entfalten. In Syrien passiert das im Sommer 2012 nicht, auch wenn Putins solitäres Machtspiel und seine China-Karte keine tragfähigen Assen für Russland sind.

In Asien ist die Akzeptanz der OECD-Welt stark variabel. Japan und Südkorea als Mitglieder der OECD entfalteten ihre Vorbildwirkung, China aber zeigte sich als politischer Problemfall. Die andauernde Einparteiherrschaft seiner KP verweigert sich bislang jeder Demokratisierung und etablierte ein chinesisches Sondermodell einer kommunistischen Entwicklungsdiktatur mit erfolgreicher Marktliberalisierung. Dieses Modell übt auf die vielen Diktatoren der Welt große Anziehungskraft aus.

Afrikanische Länder boten bei der politisch-demokratischen Modernisierung mehrheitlich nur Lippenbekenntnisse, um keine westlichen Hilfszahlungen zu verlieren. Die politischen Eliten neigten vielfach zur stillen Verweigerung. Problematisch könnte werden, dass das Zugpferd Südafrika als einziges Schwellenland auf dem Kontinent selbst Züge des Rückschritts aufweist, bei denen offen bleibt, ob es sich um kleinere Übergangsprobleme oder um Vorboten eines anti-westlichen Kurses wie in Simbabwe handelt. In die Dreiergruppe der schnellen Aufsteiger China, Indien und Brasilien gehört Südafrika nicht, weil es noch nicht wirklich in der Oberliga der Aufsteiger spielt und auch offen ist, ob es dieses Niveau trotz guter politischer und wirtschaftlicher Ausgangsbedingungen mittelfristig erreichen kann.

Die geringste Akzeptanz bis hin zu offener Ablehnung des westlichen Politikmodells findet sich in islamischen Ländern. Hier wirkt der Anreiz des westlichen Gesellschaftsmodells nicht. In den Ländern selbst und auch von den Immigranten in den westlichen Ländern geht bislang wenig Werbewirkung aus. Den liberalen Euroislam gibt es nur in den Köpfen einiger Intellektueller, für die islamische Mehrheit ist er noch ohne Bedeutung. Für die Zukunft könnte er durchaus Potential entfalten, aber

⁴ Volker Rühle/Klaus Naumann/Frank Elbe/Ulrich Weisser, Für Russlands Beitritt zur NATO, in: *Spiegel-Online* 08.03.2010, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,682256,00.-html>

das ist derzeit eher noch westliches Wunschdenken. Auch auf den islamistischen Terrorismus üben die gemäßigten islamischen Mehrheiten noch recht wenig einhegende politische Kraft aus. Neben latenten Sympathien für den anti-westlichen Dschihad befinden sich gemäßigte Kräfte gegenüber den Radikalen offensichtlich in einer Art angstgefüllter politischer Schockstarre. Seit der Welle der Arabellion sind zwar einige alte Eliten abgelöst worden, aber die Protestbewegung hat bislang vor allem einen Machtzuwachs für Islamisten begünstigt. Ob sich gemäßigte oder radikale Islamisten durchsetzen oder in einigen Ländern längere interne Machtkämpfe bevorstehen, ist 2012 noch offen. Eine Konfliktregion mit hohem Unordnungsfaktor wird der Nahe und Mittlere Osten bleiben. Für westliche Ordnungseingriffe besteht wenig Spielraum.

Die internationalen und regionalen Organisationen, voran das UN-System, wirken trotz der eingebauten Schwächen widersprüchlicher Staatengemeinschaften mit nicht-demokratischen Mehrheiten immer noch als nützliche Foren für die Perpetuierung des westlich geprägten Multilateralismus und trugen damit zu der weichen westlichen Macht bei. Ergänzt wird diese Führungsstruktur durch die flexible globale Gruppengovernance der Gipfel, die sich von der G-7 über die G-8 zur G-20 fortentwickelt haben. Hier bietet der Westen exemplarisch Kooptation und Integration der leistungsfähigen Aufsteiger an, was trotz aller Integrationsprobleme die Aufsteiger zunehmend einbindet. Nach dem multilateralen Neubeginn der Obama-Administration konnte auch die transatlantische Arbeitsteilung wieder an Raum gewinnen. Bei der Werbung für den westlich-demokratischen Multilateralismus spielen die NGOs als von den Regierungen unabhängige Missionare der Demokratisierung und der Menschenrechte eine hilfreiche Verstärkerrolle.

Das westliche Wachstums- und Wohlfahrtsmodell in der Krise

Die werbende Schaufensterwirkung der unterschiedlich ausgeprägten westlichen Wohlfahrtsstaaten als Ergänzungsfaktor der Ausstrahlung weicher Macht ist immer noch intakt, aber krisengeschüttelt. Sie bilden die Kernkompetenzen der weichen westlichen Machtstellung im internationalen System. Hegemonietheoretisch ausgedrückt hatte sich die sanfte Hegemonie des Gruppenansatzes für das politische Feld bewährt und versprach zukünftige Wirkungs- und Integrationschancen. Die EU hatte frühere Ostblockstaaten sowie Teile des Balkans aufgenommen. Dabei traten allerdings Übergangs- und Überlastprobleme auf, die die Zukunftsfähigkeit des EU-Modells auf die Agenda brachten. Lange hatte die EU das Ansehen des globalen Multilateralismus erfolgreich gestärkt und die regionale Integration als die bessere Strategie erscheinen lassen.

In der Euro-Krise hat die EU dann erheblich an politischer und ökonomischer Attraktivität eingebüßt. Die Überdehnung durch die schnelle Osterweiterung, die enorme Heterogenität im Euro-Raum und der idealistisch-wirtschaftsfremde politische Dezisionismus bei seiner Konstruktion haben das Vertrauen in die Weisheit der europapolitischen Klasse rapide abschmelzen lassen. Die Aufnahmetricks durch kreative Buchführung sowie die Absenz von validen Krisenklauseln erwiesen sich als folgenreich. Während anfangs die USA mit ihrer Immobilienblase und ihren Banken als Quelle unsolider Finanzprodukte als verantwortliche Krisentreiber eingeordnet

wurden, gerieten mittlerweile immer mehr die europäischen Schwächen und Sünden in den Blick. Schulden- und Euro-Krise waren die Anzeichen. Die EU hatte sich auf eine Schnell-Integration eingelassen, die nun die potentielle Sprengkraft der heterogenen Erweiterung und Vertiefung aufzeigte. Das Elitenprojekt Euro schien im Sommer 2012 derart gefährdet, dass seine Verfechter sogar den angeblich bedrohten europäischen Frieden beschworen, um von ihren handwerklichen Fehlern abzulenken. Realiter war es die rollenverliebte Geschichtsversessenheit von Kohl und Genscher, die alle Warnungen ihrer Experten vor den südeuropäischen Bilanztricks als Bedenkenkrämerei abgetan hatten, weil sie unbedingt ihr wichtigstes Groß-Projekt seit der Wiedervereinigung realisieren wollten.⁵ Dabei hatten sie schlicht voller Hybris unsolide agiert und ein auf ewig konstruiertes Projekt durchgesetzt. Krisen- und vor allem auch Ausstiegsmechanismen für überforderte und unwillige Mitspieler waren unklugerweise nicht eingebaut worden. Späteren Historikern mit voller Dokumenteneinsicht könnte die Frage nach einem integrativen Größenwahn in den Sinn kommen.

Niedergangsbilanz

Die Bilanz des Verfalls der westlichen Wirtschaftsmacht zeigte einen unübersehbaren, aber nur relativen Niedergang auf noch hohem Niveau. Neue Akteure in Asien haben aufgeholt, ja befinden sich sogar auf der Überholspur, sind dort aber noch nicht allzu nahe an den Westen herangekommen. Die alten Wirtschaftsmächte verlieren relativ an Bedeutung, dominieren aber immer noch die Weltwirtschaft. Die Krisen seit 2008 waren in diesem Kontext mehr Beschleuniger des Machtverfalls als Auslöser. Die übermächtige Stellung der USA im Weltwirtschaftssystem unterliegt seit den siebziger Jahren einer Aushöhlung, ihre Spitzenposition haben sie aber noch nicht verloren. China-euphorische Prognosen wie die von *Fogel*, die die Wirtschaftswelt für das Jahr 2040 zu erfassen suchen, haben vor allem einen warnenden Sensationscharakter und können derzeit noch wenig überzeugen.⁶

Obwohl die von den USA ausgegangene Finanzkrise des Jahres 2008 aus der Sicht des Jahres 2012 eine globale Wirtschaftskrise ausgelöst hat, waren noch keine revolutionären Veränderungen aufgetreten. Globale kooperative Konjunktursteuerung hat zwar die Staatsverschuldung in neue Höhen getrieben, aber zugleich auch die Möglichkeit der globalen ökonomischen Governance der führenden Staaten im Kontext der G-20 verdeutlicht. Für eine valide Bewertung ist es im Sommer 2012 noch zu früh. Noch überwiegen die Anzeichen, die für ein holpriges, aber erfolgreiches wirtschaftspolitisches Gruppenmanagement der interdependenten Weltwirtschaft sprechen. Dabei ist der Kooperationsbedarf gestiegen und die Möglichkeiten westlicher Alleingänge sind obsolet geworden.

Bei der Betrachtung von vier Indikatoren für die Stellung des Westens in der Weltwirtschaft war der Rückgang der Dominanz seit den siebziger Jahren deutlich

⁵ Operation Selbstbetrug, in: *Spiegel-Online* 07.05.2012, <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-85586168.html>

⁶ Robert *Fogel*, China's estimated economy by the year 2040. Be warned, in: *Foreign Policy*, Jan./Feb. 2010, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/04/1230000000000000?print=yes&hidecomments=yes&page=full>

ablesbar. Dies betraf vor allem die Exportanteile und die Devisenreserven, aber auch die BIP-Werte. Nur die IWF-Quoten waren wenig rückläufig, was Anpassungsbedarf im IWF verdeutlicht. Dieses Bild des Niedergangs wird von den Veränderungen beim Einfluss in internationalen Wirtschaftsorganisationen, z. B. in der WTO, unterstrichen. Hier konnte wegen der Blockade der Schwellen- und Entwicklungsländer bis 2012 kein Verhandlungserfolg in der Doha-Runde erzielt werden. Die in der Folge der Finanzkrise verabredete Quotenreform des IWF zur Aufwertung der Schwellenländer entsprach diesem Reformprozess, genau wie die Veränderungen im Stimmrechtsgefüge der Weltbank.

Die stärkste institutionelle Verschiebung stellte die Erweiterung der G-7/8-Gipfel zur neuen Gipfelstruktur der G-20 im Jahr 2009 dar. Das war zwar ein Integrationserfolg, weil dies die kooperative multilaterale Schwelle stabilisierte und die westlich geprägten Werte erhielt. Ob die neue erweiterte Führungsgruppe aber mit der Integration der Aufsteiger die Führungsstruktur geschwächt hat oder nicht, muss sich erst noch herausstellen. Noch reicht die Wirtschaftsmacht des Westens als Grundlage für die Fortführung des Multilateralismus, und das dürfte sich auch mittelfristig nicht ändern.

Bei der Militärmacht stellt sich die westliche Dominanz mit den USA an der Spitze immer noch sehr beeindruckend dar. Dies gilt für die eingesetzten finanziellen Mittel und den Rüstungsstand. Allerdings kann und will Europa auf diesem Feld nur als der Juniorpartner der militärischen Supermacht USA agieren. Da dies schon im Ost-West-Konflikt so gewesen war, haben hier also nur geringe Veränderungen der westlichen Fähigkeiten stattgefunden. Eine Stärkung der westlichen Ressourcen erfolgte wiederum über die Sicherheitsinstitutionen NATO, OSZE und ESVP. Auch hier zeigte sich das westliche multilaterale Modell als dem in anderen Regionen vorherrschenden Bilateralismus überlegen und entfaltete Vorbildwirkungen. Im Fall der Intervention in Afghanistan wurden jedoch Grenzen deutlich. Dieser Neue Abnutzungskrieg offenbarte Schwächen bei den Zielen und den Mitteln. Das Ziel der Staatenbildung im Fall des Nicht-Staats-Afghanistan stellte eine ordnungspolitische Überforderung dar. Die verlustreichen Militäreinsätze gegen religiös fanatisierte Guerillas und die Fehlallokationen von Ressourcen an die korrupte Zentralregierung führten zu einer medialen und ideellen Abnutzung des Westens und stellten ihn vor die Herkulesaufgabe eines Abzugs mit politischer Schadensbegrenzung.

Die Einsicht in die eigenen Gestaltungsgrenzen auf einem fremden Terrain und die Notwendigkeit der Suche nach alternativen Eindämmungsrezepten gegen den Dschihadismus als der eigene Militäreinsatz kamen auf die Agenda. Der Einbezug anderer anti-dschihadistischer Akteure war geboten. Der westliche multilaterale Rahmen in der NATO erwies sich einerseits als zu eng, andererseits wurde auch deutlich, dass kollektiv-multilaterale Fehlschläge bei Auslandseinsätzen auftreten können, weil das multilaterale Konzept zwar leistungsfähiger ist als Alleingänge und kleine Koalitionen der Willigen, aber dennoch keinen Erfolgsautomatismus bieten kann. Zugleich hat die technologische Überlegenheit der USA im Drohnenkrieg gegen den Terrorismus neue Wege aufgezeigt, um aus der Falle der Militärintervention mit eigenen Truppen herauszukommen.

Die drei Aufsteiger China, Indien und Brasilien agierten untereinander nach außen als Kooperateure, tatsächlich aber mehr als Konkurrenten um die Führungsrolle der Dritten Welt. Sie forderten den Westen gemeinsam heraus, suchten zugleich aber

auch exklusive Sonderverhältnisse zur alten hegemonialen Gruppe. In der Welthandelsorganisation WTO blockierten die Aufsteiger westliche Liberalisierungsinitiativen, indem sie die armen Entwicklungsländer als ihre Schachfiguren einsetzten. In der G-20 kooperierten sie mit dem Westen im eigenen Interesse, um die Weltfinanz- und Wirtschaftskrise einzudämmen und um ihre Statusgewinne wahrzunehmen. Da sie exemplarisch auch Gewinner des Multilateralismus zum Zwecke ihrer Positionsgewinne sind, tragen sie das für sie vorteilhafte multilaterale System mit und suchen im System aufzusteigen. Zugleich agieren sie aber fallweise á la carte unilateral oder im Aufsteigerverbund minilateral gegen den Westen und belasten damit die Governancefähigkeiten der multilateralen Institutionen.

Diese komplexe Lage bildet den Rahmen für die westlichen Möglichkeiten und Chancen, die Aufsteiger in das westlich geprägte, sich dynamisch entwickelnde multilaterale System zu integrieren und damit dieses System zu stabilisieren und seine Governancefähigkeiten zu wahren. Automatismen gibt es dabei nicht. Aufsteigerprofilneurosen und westliche Integrationsfehler sind stets möglich und beinhalten Gefahrenpotentiale systemischer Instabilitäten. Grundsätzliche Systemherausforderer oder gar Zerstörer sind die drei großen Aufsteiger nicht. Ihre interdependenzgetriebene inkrementale Integration ist weit plausibler als systemzerstörendes Vorgehen. Bei den Führungsrollen in den multilateralen Institutionen herrscht Teilbarkeit vor. Damit können teilgebietsorientierte Arenen globaler Governance wechselnde Führungskoalitionen hervorbringen, die unterschiedlich leistungsfähig sind.

Zwei Welten: Friedenszone, multilaterale Governance und Weltunordnung

Die Phase westlicher Führungsmonopole ist vorbei, die Aufsteiger werden gebraucht und nutzen das verständlicherweise für ihre Statusgewinne. Einzig der dschihadistische Terrorismus stellt in diesem Kontext eine nicht-integrierbare Herausforderung dar. Da er nicht bündnisfähig ist, könnte er isoliert bleiben und die Integration der Aufsteiger sogar befördern, weil zumindest zwei davon, nämlich China und Indien, mit ihrer muslimischen Minderheit zumindest genauso, wenn nicht sogar stärker bedroht werden als der alte Westen.

Noch bildet die OECD-Welt als Friedenszone und Kern des westlich geprägten Systems den Ruhepol und die Stabilitätsquelle der Welt. Die jüngsten Krisen und Schwächen haben daran noch wenig geändert, aber den Integrationsbedarf deutlich erhöht. Der relative westliche Machtverlust in den Bereichen Politik, Wirtschaft und Sicherheit ist deutlich, aber nicht systemgefährdend. Die wohlwollende Hegemonie des Westens hat an Führungskraft eingebüßt. Doch die Rezeptur für die fortdauernde Stabilität des internationalen Systems nach westlich inspirierten Maßstäben war mit der multilateralen Schwelle gefunden. Ihre Prägekraft erscheint nicht abgenutzt, die Chancen für eine längere Fortdauer sind vorhanden.

Der Westen besitzt immer noch genügend politisch-legitimatorische, wirtschaftliche und militärische Ressourcenkraft, um seine globale Machtstellung relativ stabil zu halten und mittel- und längerfristig große Teile der Welt weiter im westlichen Sinne zu ordnen. Eine längere Phase der Vorherrschaft einer demokratisch verfassten

Staatengruppe, die gut für den Westen und die Welt wäre, bleibt möglich. Das westliche Demokratiemodell und das westliche Wirtschaftsmodell sind flexibel genug, um für multilaterale Institutionen und globale Governance tauglich zu bleiben. Das überkommene atlantische politische Konstrukt des Multilateralismus bleibt export- und tragfähig. Die westliche Vorliebe für weiche kluge Machtsorten wie Anreiz- und Vorbildwirkungen statt militärischer Macht, die nur möglichst selten als Ultima Ratio eingesetzt wird, wirkt als Legitimationsverstärker des Westens.

Die vom Westen entwickelte sanfte Gruppenhegemonie mit ihrem flexiblen integrativen G-Ansatz vermag den schleichenden Niedergang des Westens zu verzögern und seinen globalen Einfluss zu wahren. Damit wird der Welt weiterhin Stabilität angeboten und die multilaterale Gruppengovernance bietet die Chance der Optimierung. Die vorhandene Teilung der Welt in die demokratisch geprägte OECD-Welt und eine ungeordnete wenig schöne Welt außerhalb, in der die Staaten und die Führungseliten im Sinne des klassischen Realismus von Hans Morgenthau ungeniert nach Machtzuwachs streben und Interessen durchzusetzen versuchen, ist ein Faktum. Die Verlockung in die OECD-Welt aufzusteigen wirkt weiter. Hineinzwingen kann der Westen aber niemanden. Der Demokratisierungsinterventionismus ist am Ende, dafür fehlen der Wille und die Kraft.