

Metamorphose der Geopolitik

Nur schrittweise realisieren Regierungen und Geheimdienste, welche politischen Umbrüche die Krise bewirkt

Andreas Rinke | Was passiert, wenn die „nationalen“ Konjunkturpakete in der „weltweiten“ Krise nicht nachhaltig wirken? Der Geheimdienst BND hat eine erste Analyse erstellt. Möglich sind drei Szenarien: langsames Wachstum und eine Verlängerung des amerikanischen Zeitalters, China als vorherrschende Weltmacht und ein Abgleiten in eine instabile Welt.

Nur langsam schwant Regierungen in den USA und Europa, dass ihnen die Finanz- und Wirtschaftskrise noch mehr abverlangt wird als die Rettung von Banken und Unternehmen. Niemand hat dies deutlicher formuliert als der neue Geheimdienstchef von US-Präsident Barack Obama, Dennis Blair. Die größte Gefahr für die USA gehe nicht mehr von der Terrororganisation Al Kaida oder dem Iran aus, sagte er am 10. Februar in einer Anhörung des US-Senats in Washington. Die größte Bedrohung sei die globale Wirtschaftskrise. Immerhin wiesen ein Viertel der Staaten Zeichen politischer Destabilisierung auf – die sich in den Monaten seit dieser Anhörung eher noch verschärft haben dürften. Obwohl Blair Parallelen zur Wirtschaftskrise in den dreißiger Jahren des letzten Jahrhunderts zog und vor den Folgen einer dramatischen Entglobalisierung warnte, hat sich die Politik in den meisten westlichen Staaten, auch in Deutschland, noch nicht darauf eingestellt.

Tatsächlich ist das Denken der meisten Regierungen weiter sehr stark auf nationale Maßnahmen eingestellt. Die Bemühungen um die Rettung angeschlagener Banken oder die Formulierung einer richtigen Fiskalpolitik stehen im Vordergrund. Im Rahmen des G-20-Prozesses etwa gibt es zwar eine internationale Abstimmung. Aber auch hier geht es in erster Linie um die Absicherung finanzmarktpolitischer Schritte durch internationale Absprachen bei der Finanzmarktaufsicht und der Behandlung von Steueroasen. Es fehlt eine gemeinsame, systematische Betrachtung der politischen Folgen der Krise: Wie wird sich die globale Machtverteilung verschieben, wem schadet sie, wem nutzt sie und wo droht durch einen ökonomischen Zusammenbruch politische Destabilität?

Präsident Obama hat jetzt immerhin die amerikanischen Geheimdienste aufgefordert, die Beantwortung dieser Fragen in ihren regelmäßigen Unterrich-

tungen aufzunehmen. Dahinter steht das Interesse Washingtons, genau zu analysieren, wie die USA ihre bisher dominierende Stellung möglichst lange bewahren können.

Auch der Bundespolitik dämmert langsam, dass eine Analyse der Entwicklung aus Sicht des größten EU-Staates und Exportweltmeisters sinnvoll wäre. Denn auch Deutschlands Stellung in der Welt hängt von seiner wirtschaftlichen Kraft ab. Der drittgrößte Einzelfinanzier der Vereinten Nationen braucht eine florierende Wirtschaft, um seine internationalen Verpflichtungen erfüllen und seinen multilateralen Politikansatz fördern zu können. Eine Bundesregierung wird trotz der mittlerweile relativ geringen Einwohnerzahl Deutschlands international gehört, weil ihr auch die Mittel für die Umsetzung ihrer Vorstellungen zur Verfügung stehen. Ob dies so bleiben kann, ist also keineswegs eine triviale Angelegenheit.

Der Bundesnachrichtendienst hat den Blick auf die politischen Folgewirkungen der Krise erstmals vergangenen Herbst in seine Agenda aufgenommen. Im Februar entstand daraus eine erste vertrauliche BND-Studie, die mittlerweile den Spitzen der Regierung und dem Bundespräsidenten vorgestellt wurde. Hintergrund dieser Aktivitäten ist die Erkenntnis sowohl der Geheimdienste als auch der Politik, dass es für die Analyse komplexer globaler Ereignisse nicht ausreicht, wenn sich Außen-, Innen-, Verteidigungs- und Entwicklungsministerium untereinander abstimmen. Wer verstehen will, wie sich die Welt entwickelt und sich Kräfte verschieben, muss die Expertise von Finanz- und Wirtschaftsexperten hinzunehmen. Diese Erkenntnis hatte organisatorische und personelle Veränderungen etwa im BND zur Folge. Aber langsam stellen sich auch die Ministerien anders auf: So hat Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier am 18. März die Bildung eines abteilungsübergreifenden „Arbeitsstabs Wirtschafts- und Finanzkrise“ im Außenministerium angeordnet. Ausdrücklich soll dabei auch die ökonomische Expertise einbezogen werden. Geholfen hat bei dem Umdenken auch die Erfahrung der vergangenen Jahre: Denn schon der Einsatz von Energieressourcen als „politische Waffe“ und der zunehmende internationale Wettkampf um Rohstoffe hatten sowohl den Außenminister als auch Bundeskanzlerin Angela Merkel dazu gebracht, Energiepolitik als wichtigen Teil der deutschen Außenpolitik zu definieren.

Deutschland braucht eine florierende Wirtschaft, um seinen multilateralen Politikansatz zu fördern

Prinzip Hoffnung – die Kur für die Weltwirtschaft wirkt

Während die Ökonomen nun diskutieren, ob sich die Welt in einer Krise in V-, U- oder L-Form befindet und danach entweder optimistisch oder skeptisch auf einen Aufschwung setzen, fügen die politischen Analysten die ökonomischen Faktoren nun als ein weiteres Kriterienset in ihre Betrachtung ein. Der Bundesnachrichtendienst hat genau dies sehr systematisch in seiner Studie versucht und dabei für die Politik drei mögliche Szenarien entwickelt, die aber ausdrücklich nicht als Handlungsanweisungen angelegt sind. Ungeachtet der Frage, ob jede Einzelheit der Analyse stimmt, geht es zunächst darum, einen Beitrag zum

Verständnis der enormen Komplexität der Entwicklungen während der letzten Monate zu leisten, die Bandbreite der möglichen Entwicklungen aufzuzeigen und eine geostrategische Debatte in Deutschland anzufachen.

Im optimistischen ersten Szenario gehen die BND-Analysten von einer Beruhigung der Lage an den Märkten und einer Rückkehr des Vertrauens in die Weltwirtschaft aus. Dies würde der Welt zwar keine neuen gigantischen Wachstumssprünge, aber eine langsame und stetige Aufwärtsentwicklung er-

möglichen. Die USA könnten in diesem Szenario ihre Vormachtstellung noch eine Zeit halten; am steten Aufstieg Chinas würde sich jedoch nichts ändern. Denn seit langem bewirken Faktoren wie Demografie, die von Peking generalstabsmäßig geplante technologische Aufholjagd und die zunehmende finanzielle Abhängigkeit der USA vom Ausland, dass sich die Gewichte zwischen den großen Blöcken USA, EU und China langsam nach Osten verschieben.

Aber auch unabhängig von diesen drei großen Machtzentren könnten Politiker am ehesten in den Bahnen weiterdenken, die sie aus der Zeit vor der Krise kennen. Denn ein gleichmäßiger weltweiter Aufschwung dürfte etwa die Energiepreise schrittweise wieder in die Höhe treiben, weil mit anziehender Produktion auch die Nachfrage steigt. Die Folge wäre, dass Rohstoffexporteure wie Russland, die arabischen Staaten, aber auch Länder wie Venezuela erneut frisches Kapital anhäufen könnten – mit allen Vor- und Nachteilen. Gerade Venezuela und Russland hatten die Milliarden aus den Öl- und Gasverkäufen dazu genutzt, politisch selbstbewusster aufzutreten. Im Fall Russland könnten steigende Einnahmen aber auch die dringend benötigte Modernisierung der eigenen Wirtschaft vorantreiben und dadurch für Stabilität sorgen.

Das China-Szenario

Wesentlich unangenehmer wäre die Entwicklung aus Sicht des BND, wenn das zweite Szenario einträte, das sich am besten mit dem Stichwort „China-Szenario“ beschreiben lässt. Diese Hypothese geht davon aus, dass die weltweit aufgelegten nationalen Konjunkturprogramme nicht gleichmäßig anschlagen – was angesichts der sehr unterschiedlichen Ansätze zur Ankurbelung der Wirtschaft und den jeweils eigenen Voraussetzungen tatsächlich sehr realistisch erscheint. Denkbar wäre etwa, dass das riesige Konjunkturprogramm in den USA angesichts der Schwere der Krise, der teilweise nicht mehr konkurrenzfähigen Industrie und der immer noch nicht verarbeiteten Überschuldung weitgehend verpuffen könnte. Auch halten Finanzexperten es für durchaus möglich, dass nach der Immobilienblase bald noch eine weitere plätzen könnte. Als unbewältigt gilt etwa die erhebliche private Überschuldung der Amerikaner über Kreditkarten. Dabei wird viel zu wenig beachtet, dass sich die USA große Konjunkturprogramme auf Pump gar nicht mehr leisten können. Sie sind bereits heute eine Supermacht von Chinas Gnaden, weil Washington dort in gigantischem Maße Geld leihen muss. Welche Auswirkungen dieses Abhängigkeitsverhältnis auf die amerikanische Politik hat, zeigen

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Chappatte in „International Herald Tribune“

die sehr zurückhaltenden Töne in Sachen Menschenrechte beim Antrittsbesuch der US-Außenministerin Hillary Clinton in Peking.

Das ebenfalls gigantische Konjunkturprogramm in China könnte dagegen dazu führen, dass sich die technologische Aufholjagd dort sogar noch beschleunigen wird. Die Auswirkung einer so unterschiedlichen Entwicklung wäre absehbar: China würde sehr schnell in Asien zur dominierenden Macht aufsteigen, die USA müssten dagegen ihren Aktionsradius schon aus Kostengründen schneller als geplant einschränken. In der Weltpolitik stünden sich letztlich zwei Staaten gegenüber. China könnte mit seiner wirtschaftlichen Potenz die Rolle des Dollar und Euro als Leitwährungen angreifen – erste Ansätze hat es bereits gegeben, den Yuan selbstbewusster ins Spiel zu bringen. Außenpolitisch dürfte Peking in internationalen Gremien sehr offensiv eigene Ideen einbringen und als klare Führungsmacht Asiens auf ein Ende der westlichen Vorherrschaft im Internationalen Währungsfonds und in der Weltbank dringen.

Für den Rest der Welt wäre diese Entwicklung dramatisch: Die EU würde wohl geschwächt, weil ihre Wirtschaften stärker auf die USA ausgerichtet sind und sie die dortigen Konsumenten brauchen. Je stärker China und je schwächer die USA erscheinen, desto mehr dürften sich andere Akteure politisch nach Osten ausrichten. Auch die Rohstoffströme würden stärker nach Asien fließen, weil in diesem Modell in China die Nachfrage steigt, während sie in den USA und Europa eher stagniert.

Was dies für die Rohstoffexporteure heißt, ist dagegen eher ungewiss. Denn die heute relativ niedrigen Preise dürften nicht wirklich anziehen, wenn die beiden größten Wirtschaftsblöcke im Westen ihre Nachfrage nicht erhöhen. Umstritten ist, ob Russland sich bei einer solchen Entwicklung eher gen Westen wendet wie in dem BND-Planspiel angenommen, um einer Rolle als Juniorpartner des aufsteigenden China zu entgehen. Denkbar wäre schließlich

auch, dass Moskau erneut nationalistischere Töne anschlagen und sich offensiv an Peking anlehnen könnte.

Abgleiten in eine instabile Welt?

Am dramatischsten würde sich die globale Politik aber zweifellos verändern, wenn das dritte Szenario einträte: Dieses Modell geht von der Annahme aus, dass die Konjunkturpakete weltweit nicht wirken, sondern anhaltendes Misstrauen im Wirtschaftsprozess für eine lang anhaltende globale Krise sorgt. Auch ohne eine bewusste Abschottungspolitik einzelner Länder würde dies fast automatisch eine massive Entglobalisierung und damit eine Trendumkehr der letzten Jahrzehnte bedeuten. Die Entwicklungsperspektiven vieler Staaten

Wenn die Konjunkturpakete nicht wirken, würde dies eine Trendumkehr der letzten Jahrzehnte bedeuten

würden sich ändern, weil die Ströme an ausländischen Direktinvestitionen, die etwa in den Schwellenländern das Wirtschaftswachstum erheblich getrieben hatten, dauerhaft versiegen könnten. Tatsächlich deutet sich eine zumindest vorübergehende Entglobalisierung angesichts der zusammenbrechenden Import- und Exportzahlen sowohl

Deutschlands, Chinas und Japans bereits an.

Auch die BND-Experten können die genauen Folgen einer solchen Entwicklung nicht wirklich vorhersagen. Zwar dürften die USA angesichts der Probleme gerade der anderen großen Export- und Handelsnationen ihre relative Stärke bewahren. Aber was dies in einer zunehmend instabileren Welt wert wäre, ist eine andere Frage. Die wachsende Arbeitslosigkeit, die Überdehnung der sozialen Sicherungssysteme und die daraus folgenden politischen Spannungen in Europa und Amerika, die den DGB etwas vorschnell schon von drohenden „sozialen Unruhen“ auch in Deutschland sprechen lassen, wären dabei wohl noch das geringste Problem.

Besorgniserregend könnte sich bei einer solchen Entwicklung die Lage in Atom-mächten wie China, Russland oder Pakistan verändern. Kommt etwa die jetzt nur stotternde Exportmaschine Chinas zum Halt, drohen dort Massenarbeitslosigkeit und Wanderungsbewegungen in einem bisher unbekanntem Ausmaß. Angesichts der Sorge vor sozialen Unruhen müsste die Kommunistische Partei um ihre Vorherrschaft fürchten – und könnte versucht sein, mit nationalistischen Tönen Aggressionen nach außen zu lenken, etwa nach Taiwan oder gegen den Westen, der schließlich Schuld an der Finanzkrise gewesen sei. Die BND-Studie führt dies zwar nicht aus. Aber es gehört wenig Fantasie dazu, sich die daraus folgenden Konflikte etwa mit den USA auszumalen.

Schlittert die Welt in eine lang anhaltende Rezession, dürften die Energiepreise eher weiter fallen statt steigen – mit den entsprechenden Wirkungen auf die Einnahmen der Ölexporteure. Der eine oder andere mag sich darüber freuen, dass Populisten wie Venezuelas Hugo Chávez den Mund dann nicht mehr ganz so voll nehmen könnten – aber die weitere Folge ist politische Instabilität in den Rohstoffländern. Da etwa die russische Wirtschaft bereits heute sehr anfällig ist, die Oligarchen einen dreistelligen Milliardenbetrag durch die Krise verloren haben, fehlt es an Geld, um soziale Konflikte auszugleichen und Staat

und Wirtschaft zu modernisieren. Nehmen die internen Spannungen zu, könnte auch die russische Führung versucht sein, sich öffentlichkeitswirksam Feinde außerhalb der eigenen Grenzen zu suchen.

Eine Atommacht wie Pakistan, die bereits jetzt nur knapp am Staatsbankrott vorbeischrämt und völlig auf internationale Hilfszahlungen und Kredite angewiesen ist, droht zu einem Failed State zu werden – mit katastrophalen Konsequenzen für den Kampf gegen radikale Islamisten und die Lage in Afghanistan. Aber nicht nur Pakistan, sondern alle Schwellen- und Entwicklungsländer, die von ausländischer Staatshilfe abhängig sind, würden schwanken. Denn bei einer tiefen Rezession ist absehbar, dass nicht nur die privaten Investitionsmittel ausbleiben, sondern die westlichen Regierungen ihre Hilfszahlungen reduzieren müssen. Viele Regierungen verlieren dadurch die Möglichkeit, interne Konflikte durch Subventionen abzuschwächen oder sich das Militär gnädig zu halten.

In der EU wären die Auswirkungen eines solchen Negativszenarios besser zu verkraften. Im unmittelbaren Umfeld Europas aber vertiefen sich immer mehr Krisen, was zu größeren Migrationswellen gerade aus afrikanischen Ländern führen könnte. Diesem Druck muss in der Hauptsache Europa standhalten.

Natürlich hütet sich der BND vor einer konkreten Aussage, welches der Szenarien am wahrscheinlichsten eintreten könnte – obwohl die Analysten nach einer internen Einschätzung davon ausgehen, dass eine Kombination aus dem ersten und zweiten Modell möglich wäre. Doch wirklich hoffnungsvoll stimmt kein Szenario. Die Welt, das hat BND-Chef Ernst Uhrlau vor kurzem angemerkt, steht vor einer „Metamorphose der Geopolitik“.

Die Politik sollte sich deshalb nachdrücklich solchen geostrategischen Krisenabwägungen zuwenden. Denn es ist offensichtlich, dass derzeit noch längst nicht alle möglichen Auswirkungen der Wirtschaftskrise mitgedacht werden. Zum einen betrifft dies das ideologische Ringen zwischen Demokratien und Autokratien, wer das attraktivere Zukunftsmodell für die Entwicklung von Gesellschaften liefern kann. Eine ganze Generation westorientierter Regierungschefs in Entwicklungsländern könnte in die Defensive geraten, weil ihre Länder trotz schmerzhafter Reformen in wirtschaftliche Turbulenzen stürzen. Zum anderen gibt es bei einer anhaltenden Wirtschaftskrise Fernwirkungen auf die Auslandseinsätze der NATO-Staaten. Bereits jetzt reduzieren Länder wie Polen oder Großbritannien ihr militärisches Auslandsengagement, um Geld zu sparen. Terrornetzwerke wie Al Kaida werden den eingeschränkten Handlungsspielraum des Westens aufmerksam registrieren und daraus Schlüsse für die eigene Strategie ziehen. Der Zusammenhang zwischen Finanzkrise und etwa dem Engagement in Afghanistan ist deshalb größer, als derzeit viele glauben.

Es ist offensichtlich, dass nicht alle Auswirkungen der Krise mitgedacht werden



Dr. ANDREAS RINKE ist Chefkorrespondent im Berliner Büro des *Handelsblatts*.