

## Geister der Vergangenheit

Die drohende Rückkehr des nationalstaatlichen Egoismus ist abwendbar

Robin Niblett | **Das Wirtschaftswachstum stockt, der Nationalismus blüht, Populisten versprechen, die Globalisierung zurückzudrehen: Stehen wir vor einer Wiederkehr des anarchischen Systems von Nationalstaaten und einem Rückfall in die identitätsbasierten Konflikte der Vergangenheit? Fast scheint es so. Doch noch kann die Politik gegensteuern – wenn sie das Richtige tut.**

Das Jahr 2016 könnte als Schlüsseljahr in die Geschichte eingehen. Es scheint, als sei die Welt von einem Kurs immer tieferer Integration abgekommen und steuere in Richtung Desintegration und Konfrontation. Werden wir Zeugen einer Wiederkehr des anarchischen Systems von Nationalstaaten, wie es nach dem Erstarken der Staaten Europas im 18. und 19. Jahrhundert entstand? Wenn es so käme, dann hätten sich die internationalen Institutionen, die nach dem Zweiten Weltkrieg ein globales Gefüge zum Wohle aller garantierten, als nicht wesentlich beständiger erwiesen als ihre Vorgänger, die an den Herausforderungen der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts zerbrochen waren.

Neue, aggressive Formen des Nationalismus sind auf dem Vormarsch, getragen von autoritären politischen Bewegungen in einer ganzen Reihe von Ländern. In welchem Zusammenhang stehen die tiefgreifenden Veränderungen des vergangenen halben Jahrhunderts – neue Technologien, Kommunikationsrevolution, steigendes globales Lohnniveau oder flächendeckende Urbanisierung – mit dem Wiedererstarken nationalistischer Tendenzen? Neigt sich die Epoche, in der die Globalisierung Nutzen für alle versprach, ihrem Ende zu, und wenn ja, warum? Was sind die treibenden Kräfte der populistischen „Identitätspolitik“? Welche geopolitischen Auswirkungen können diese Entwicklungen zeitigen? Und schließlich: Sind unsere Institutionen stark genug, eine Rückkehr in eine Vergangenheit gewalttätiger nationalistischer Auseinandersetzungen zu verhindern? Was wären die Konsequenzen, wenn dies nicht gelänge?

### **Eine offene Weltwirtschaft am Ende ihrer Kräfte?**

Während des halben Jahrhunderts nach 1945 gewöhnte man sich im Westen an ein langsames, aber kontinuierliches Wachstum von Wohlstand und Sozialleistungen. Möglich war dies, weil die USA als Siegermacht eine Sicherheits-

architektur errichteten, die ihren Alliierten in Europa, Japan oder Südkorea den notwendigen Schutz dafür bot, eine Wirtschaft in einem sicheren und regelbasierten Umfeld wieder aufzubauen. Unter solchen Umständen konnte ein wesentliches Prinzip zur Geltung kommen: Offene Märkte und ausländische Investitionen funktionieren wesentlich besser als geschlossene Märkte unter staatlicher Kontrolle. Der Prozess einer wirtschaftlichen Öffnung wurde seither stetig fortgeführt. Multilaterale Handelsabkommen wurden durch tiefgreifende regionale Initiativen flankiert, allen voran der 1992 geschaffene europäische Binnenmarkt. Zwar gibt es einige Ausnahmen: Agrarmärkte bleiben weitgehend geschützt, und alle Staaten verfügen über Möglichkeiten, Auslandsinvestitionen zu beschränken. Dennoch wurde das Prinzip der freien Marktwirtschaft zur Norm. Das Ende des Kalten Krieges 1991 verlieh diesem Prozess einen weiteren Schub – und beförderte gleichzeitig einige Probleme, die erst jetzt offenbar werden.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion führte nicht wirklich zu einer Integration Russlands in eine globale Ökonomie; allerdings bildeten Russland, der Nahe Osten und Afrika in dieser Hinsicht eher Ausnahmen. Nach 1992 begann die Europäische Union ihren Erweiterungsprozess gen Osten und brachte damit Arbeitskräfte in die EU, deren Pro-Kopf-Einkommen deutlich unter dem ihrer westeuropäischen Nachbarn lag. So flossen Investitionen in der Regel in Richtung Osten und Arbeitskräfte aus Mitteleuropa zogen gen Westen. In Lateinamerika überwandene einige Regierungen ihre Skepsis und starteten eine vertiefte wirtschaftliche Integration mit den USA; 1994 trat Mexiko dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) bei. Vor allem aber öffnete sich China für ausländischen Handel und Investitionen. Der Beitritt des Landes zur Welthandelsorganisation ebnete Millionen gut ausgebildeter, aber billiger chinesischer Arbeitskräfte den Weg in den globalen Arbeitsmarkt.

Die Auswirkungen waren beträchtlich. Die globale Wirtschaft wuchs, weltweit entstand eine neue Mittelklasse; günstige Importe aus China und anderen Schwellenländern milderten die Folgen eines inflationären Preisanstiegs und trugen zu einem wachsenden Lebensstandard im Westen bei. Doch gleichzeitig verloren einige westliche Länder ihre bisherige Wettbewerbsdominanz. Die hohen Kosten der westlichen Sozialstaaten beschleunigten diesen Prozess. Solange die Industrieländer an der Spitze der globalen Wertschöpfungskette standen, ließen sich die Kosten des Sozialstaats tragen. Nur wurde der Altersdurchschnitt dieser Gesellschaften immer höher, die Produkte der Konkurrenz immer besser und günstiger – und der Sozialstaat immer weniger finanzierbar.

Heute erkennen wir, dass Lohnniveaus und Lebensstandards in den USA und vielen Industrieregionen Europas seit Mitte der neunziger Jahre kontinuierlich gesunken sind – was durch eine wachsende Abhängigkeit von Krediten verborgen blieb. Nicht nur Privatpersonen nahmen wegen steigender Immobilienpreise immer mehr Schulden auf. Auch Regierungen vergrößerten ihre Schuldenberge, anstatt ihre Sozialsysteme zu reformieren oder Steuern zu erhöhen. Diese Politik kollabierte mit der globalen Finanzkrise von 2008. Glücklicherweise hatten westliche Regierungen aus den Erfahrungen

**Der Westen verlor  
seine Dominanz im  
Wettbewerb**

der dreißiger Jahre gelernt und reagierten mit Konjunkturprogrammen statt mit Protektionismus. Seither haben sich die Märkte stabilisiert. Der Schaden für das westliche politische und ökonomische Modell, das als Anker internationaler Prosperität galt, ist jedoch irreversibel.

### Verklärung der Vergangenheit, Angst vor der Zukunft

Die wenig erfolgreichen Interventionen in Afghanistan, im Irak und Libyen und die Tatsache, dass man nicht auf die darauffolgenden Migrations- und Fluchtwellen vorbereitet war, führten im gesamten Westen zu einer rasanten Erosion des Vertrauens der Bevölkerung in ihre Regierungen und politischen Eliten. Dem Druck der Globalisierung geschuldet, entfernten sich die etablierten Parteien von ihren traditionell rechten oder linken Parteilinien und rückten in eine „technokratische Mitte“. Seither ist es ihnen nicht mehr gelungen, Zuversicht zu vermitteln oder auch nur zu erklären, wie sie Probleme bewältigen würden, mit denen ein nicht geringer Teil ihrer Gesellschaften zu kämpfen hat.

Wie häufig in Zeiten größerer sozioökonomischer Brüche, entwickelte sich Identitätspolitik auch jetzt in einem Vakuum. Und dieses Phänomen ist fast überall sichtbar: Populisten und Nationalisten verzeichnen sowohl im relativ reichen Norden als auch im angeschlagenen Süden Europas Zuwächse. In den USA hat ein besonders virulenter Populismus Donald J. Trump dazu verhol-

### Populisten verzeichnen auch im reichen Norden Zuwächse

ten, innerhalb kürzester Zeit alle republikanischen Mitbewerber aus dem Rennen zu schlagen. Alle populistischen Anführer rekurrieren auf eine nostalgisch verklärte, angeblich stabile Vergangenheit und zielen damit auf eine weit verbreitete Angst vor einer ungewissen Zukunft ab. Das Ergebnis des Brexit-Referendums ist im Wesentlichen zwei Faktoren geschuldet: der Sehnsucht vieler, wieder „die

Kontrolle zurückzubekommen“ über die Angelegenheiten ihres Landes; und dem Protest jener, die die negativen Auswirkungen der Globalisierung spüren. Dazu gehört die Furcht, dass Migranten Löhne drücken und die Sozialleistungen ihres Landes über Gebühr in Anspruch nehmen würden. Nun durchlebt der Westen nicht zum ersten Mal tiefe sozioökonomische Einschnitte. Vielleicht ist man derzeit schlicht pessimistischer. Oder wir erleben nur einen temporären Einbruch einer ansonsten positiven Entwicklungskurve.

Einige Faktoren sprechen jedoch gegen einen allzu großen Optimismus: Die digitale Revolution steht vor einer neuen, noch dynamischeren Entwicklungsphase. Millionen stabiler Arbeitsverhältnisse gerade im Sektor lokale Dienstleistung könnten in der Folge dieses Entwicklungssprungs verloren gehen und damit Jobs, die bislang noch nicht automatisiert wurden und nicht von der Entstehung weltweiter Produktionsketten betroffen waren. Industrie 4.0 wird die schon vorhandene Zukunftsangst gewiss nicht lindern.

Zudem haben die Schwellenländer mit dem Übergang von exportorientierten Ökonomien zu innovativen Dienstleistungsgesellschaften mittlerer Einkommen zu kämpfen. Schrumpfende Wachstumsraten in China, Brasilien, Indonesien oder der Türkei könnten Vorboten politischer Unruhen sein. Die Ungleichheit in diesen Gesellschaften wächst rasant. Und da Schwellenlän-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

der noch keine wirklich tragfähigen sozialen Netze entwickelt haben, dürften sie auch nicht über die politische Widerstandsfähigkeit traditioneller Industrienationen verfügen.

Immer mehr Menschen leben in den stetig wachsenden urbanen Ballungszentren. Einige gehören zu einer neuen Mittelklasse mit entsprechend höheren Erwartungen. Viele andere verbleiben in bitterer Armut. Beide Gruppen verfügen über einen breiten Zugang zu Informationen. Die Regierungen haben es sehr viel schwerer, ihren Erwartungen zu entsprechen. Zudem gelingt es den Ländern Subsahara- und Nordafrikas immer weniger, mit der demografischen Entwicklung zurecht zu kommen. Massen junger Menschen könnten sich zur Migration gezwungen sehen. Es besteht durchaus das Risiko, dass Politiker in den aufstrebenden Wirtschaftsmächten ihre eigenen Varianten von Identitätspolitik entwickelten – wie dies Narendra Modi in Indien oder Recep Tayyip Erdogan in der Türkei schon getan haben.

## **Ökonomischer Wandel, geopolitische Kontinuität**

Trotz des tiefgreifenden Wandels, den die Weltwirtschaft in den vergangenen 70 Jahren erfahren hat, sind die Fundamente der Geopolitik bemerkenswert stabil geblieben. Staaten bleiben die dominanten Akteure im internationalen System und dieselben drei Länder – USA, Russland und China – befinden sich auch heute noch an der Spitze der globalen geopolitischen Ordnung. Frankreich und Großbritannien sind aufgrund ihres Sitzes im UN-Sicherheitsrat und ihrer Fähigkeiten immer noch die wichtigsten militärischen „Reservemächte“. Brasilien, Deutschland, Italien und Japan entwickelten sich zwar zu Schlüsselakteuren in ihren Regionen; auf internationaler Ebene bleibt ihr Einfluss jedoch vergleichsweise gering.

Die wichtigsten globalen Institutionen spiegeln diese Kontinuität wider. So wurde es versäumt, die Zusammensetzung und die Strukturen des UN-Sicherheitsrats dem Wandel der Zeiten anzupassen. Alternative Institutionen zu den häufig kritisierten Bretton-Woods-Schwestern IWF und Weltbank gibt es bis heute nicht. NATO und EU repräsentieren auch weiter die Interessen des Westens; Russland versucht, seine traditionelle Einflussosphäre in seiner Nachbarschaft wieder zu errichten. Andere regionale Organisationen, von ASEAN bis hin zum Golf-Kooperationsrat, operieren weiter auf einer intergouvernementalen Basis und fungieren eher als Foren für Diskussion und Koordination als für konkretes Handeln. Ist diese Kontinuität trügerisch? Oder markieren die derzeitigen politischen und geoökonomischen Brüche eine geopolitisch turbulentere Periode?

Vieles scheint eher auf eine stärkere Entkopplung der Dynamiken zwischen der ökonomischen Integration des 21. Jahrhunderts und der Beständigkeit der Geopolitik des 20. Jahrhunderts zu deuten. Je stärker die disruptiven Aspekte der globalen ökonomischen Integration in den Vordergrund treten, desto stärker wird nationale Identitätspolitik zu internationaler Identitätspolitik. Können Erwartungen zu Hause nicht erfüllt werden, bleibt die altbewährte Praxis, Störfaktoren und Feinde im Ausland zu finden. Identitätspolitik kann im Positiven motivieren und Einheit herstellen. Im Negativen lebt sie von der Abgrenzung zu einem jeweils Anderen.

### Das „Starke-Mann-Syndrom“

Das sichtbarste Zeichen dieses Phänomens ist die Wiederkehr des Politiker-Typus des vermeintlich „starken Mannes“ wie Donald Trump, der verspricht, sein Land „wieder groß“ zu machen. „Wieder groß machen“ bleibt aber ohne Vergleichsnation völlig inhaltslos. Trump kritisiert China, weil es angeblich eine

Politik betreibt, die den amerikanischen Arbeitern schade. Und er lobt Putin, der eine ähnliche Nullsummenpolitik wie er selbst verfolgt. Für Putin dagegen sind es die USA, die Russland an der Rückkehr zu seiner wahren Größe hindern und gleichzeitig der Grund, warum Russland überhaupt „wieder groß werden“ muss. Eine Einflussosphäre an Russlands Grenzen zu schaffen, bringt Putin doppelten Vorteil: Er schützt seine politische Macht zu Hause vor äußeren Einflüssen. Und er untermauert sie mit dem Patriotismus seiner Bürger, der sogar von Russlands wirtschaftlichem Abschwung unbeeinträchtigt bleibt. In China zentralisiert Präsident Xi Jinping seine politische Macht in einem Ausmaß, das es seit der Mao-Ära nicht mehr gab. (Nicht zuletzt, weil die kommunistischen Kader fürchten, dass die derzeitigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Partei anfällig für Druck von innen wie von außen machen.) Legitimiert wird dieser Prozess mit der Notwendigkeit, „westliche Einflüsse“ zu unterbinden und Korruption zu bekämpfen. Die Spannungen mit den USA im Südchinesischen Meer stärken ebenfalls einen für die Partei förderlichen Patriotismus.

Auch in Europa überlappt nationale mit internationaler Identitätspolitik. Der Wunsch, Großbritannien aus der EU zu lösen und wieder groß zu machen, war implizit Teil der Brexit-Kampagne. Und die „starken Männer“ wie

Identitätspolitik lebt  
von der Abgrenzung  
zum „Anderen“

Ungarns Viktor Orbán und Polens Jaroslaw Kaczynski insinuierten, dass sich ihre ehemals großen Länder gegen die deutsche Vorherrschaft in der EU wehren müssten.

Regierungen in der ganzen Welt haben Probleme, mit der schwindelerregenden Geschwindigkeit des ökonomischen, sozialen und technologischen Wandels zurechtzukommen. Während der vergangenen Jahrzehnte halfen die nach 1945 entstandenen Institutionen – von den UN zum IWF bis hin zu EU, WTO und der G20 –, ökonomische Disruptionen zu verarbeiten und eine Situation zu schaffen, aus der sich Vorteile für alle ergaben.

Heute aber scheinen multilaterale Institutionen nicht mehr in der Lage zu sein, das Ende einer historisch beispiellosen Phase des Wachstums zu bewältigen. Das Problem ist: Die globale wirtschaftliche Integration der vergangenen Jahrzehnte hat zu Veränderungen in der Verteilung von politischer Macht geführt – und dazu gehört es, eine amerikanische Führungsrolle zwar nicht mehr zu akzeptieren, aber auch selbst keine Verantwortung zu übernehmen. Doch diese Veränderung wird nicht in bereits existierenden oder neuen multilateralen Institutionen reflektiert. Ohne eine Krise vom Ausmaß des Zweiten Weltkriegs, die ja erst zur Schaffung dieser globalen Architektur führte, scheint eine umfassende Reform dieser Institutionen unmöglich zu sein.

Es gäbe zwei Wege, ein Abrutschen in immer größere Instabilität zu vermeiden. Die bestehenden Institutionen, die größere Konflikte in den kommenden zehn Jahren unterbinden könnten, müssten gestärkt werden. In Europa spielt die Abschreckungsfunktion der NATO wieder eine zentrale Rolle. Bilaterale US-amerikanische Sicherheitsallianzen in Asien sowie im Nahen und Mittleren Osten könnten ebenfalls wichtiger werden. Globale Regelwerke wie der Atomwaffensperrvertrag müssten ebenfalls gefestigt werden, denn er bietet zumindest einen Rahmen zur Kontrolle einer Proliferation von Nuklearwaffen.

Der zweite, schwierigere Weg besteht in dem, was ich eine globale „Good Governance zu Hause“ nennen würde. Dazu gehören funktionierende Verwaltungen, effiziente Steuerregime, die Einführung von E-Government und Anti-Korruptionsmaßnahmen; die Modernisierung und Diversifizierung von Energieinfrastrukturen; die Vermeidung wachsender Divergenzen in städtischer und ländlicher Entwicklung; Investitionen in Bildung und Fortbildung am Arbeitsplatz; universeller Zugang zu Gesundheitsvorsorge; bessere Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Organisationen.

Wenn die politischen Führungskräfte die zerstörerische Geschwindigkeit des Wandels im 21. Jahrhundert meistern und einen Rückfall in die identitätsbasierten Konflikte der jüngeren Vergangenheit verhindern wollen, dann müssen sie – in Industrienationen genauso wie in Schwellen- und Entwicklungsländern – in erster Linie eines liefern: gute Regierungsführung.

## Das beispiellose Wirtschaftswachstum ist am Ende



**Dr. Robin Niblett**  
ist Direktor des Royal  
Institute of International  
Affairs (Chatham  
House) in London.