

Michael Zürn

Das Ende des Ost-West-Gegensatzes und die Globalisierung – eine Nachbetrachtung¹

¹I.

Es ist nun schon über fünf Jahre her, daß die Mauer fiel, die Ost-Berlin von West-Berlin trennte, und die gleichzeitig das Symbol des Gegensatzes zwischen zwei widerstreitenden Konzeptionen der richtigen politisch-gesellschaftlichen Ordnung war. Von vielen ist genau dieses Ereignis als Ausdruck des endgültigen Sieges des liberal-demokratischen Wohlfahrtsstaates mit einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung gedeutet worden. In einem der am meisten diskutierten Beiträge jener Tage wurde sogar das Ende der Geschichte proklamiert, da sich die liberal-demokratische Gesellschaftsordnung endgültig durchgesetzt habe.²

Liberale Theoretiker der Internationalen Beziehungen, welche die internationale Politik insbesondere durch die innere politische Struktur der agierenden Staaten bestimmt sehen, wagten vor diesem Hintergrund optimistische Prognosen über die Zukunft Europas. Es wurde ein Europa demokratischer Rechtsstaaten erwartet, das im Zuge der Errichtung einer dauerhaften Friedensstruktur ein System kollektiver Sicherheit schaffen wird. Die Garantie für den Bestand einer solchen Europäischen Friedensordnung würde letztlich in der politischen Verfaßtheit der liberal-demokratischen Staaten liegen, die diese zu einem zivilisierten Konfliktaustrag befähigt.³

Realistische Theoretiker der Internationalen Beziehungen, welche die internationale Politik insbesondere durch die Machtverteilung im internationalen System bestimmt sehen, deuteten die Situation grundlegend anders. John Mearsheimer, beispielsweise, schrieb bereits wenige Wochen nach dem Fall der Berliner Mauer: „Wenn der Kalte Krieg wirklich vorüber sein sollte, dann wird auch die Stabilität der internationalen Politik der letzten 45 Jahre für die kommenden Jahrzehnte nicht mehr erreichbar sein.“⁴ Gemäß dieser Sichtweise führte die bipolare Struktur des Kalten Krieges zu einer stabilen und übersichtlichen

Ordnung, die aufgrund der gegenseitigen nuklearen Abschreckung und der scharfen ideologischen Gegensätze eine disziplinierende Wirkung für den Zusammenhalt der Blöcke hatte und einen Imperativ der Kriegsvermeidung zwischen den Blöcken hervorrief. Mit dem Ende der bipolaren Struktur wurde daher die Wiederkehr altbekannter Muster europäischer Machtpolitik erwartet, in der sich Nationalstaaten wie eh und je äußerst kompetitiv gegenüberstehen. Konkret wurde von dieser Seite erwartet:

- der Zerfall der kooperativen Institutionen der westlichen Welt (insbesondere NATO, GATT und Europäische Union) und das Wiedererleben der bedingungslosen Staatsräson;
- das Aufkommen machtpolitischer Rivalitäten der westlichen Industrieländer über Einflußsphären in Osteuropa;
- und die Wiederbelebung eines chauvinistischen Nationalismus in den europäischen Staaten.

Heute wissen wir, daß beide referierten Erwartungshaltungen bestenfalls einen Teil der Realität erfassen konnten. Die reale Entwicklung stellt sich vielmehr folgendermaßen dar: Ganz entgegen der Erwartungen von Mearsheimer u.a. lassen sich enorme Fortschritte bei der politischen Integration beobachten. Beispiele hierfür sind die Vereinigung Deutschlands, die Implementation der Einheitlichen Europäischen Akte, der Abschluß des Maastrichter Vertrages und die Pariser und Kopenhagener KSZE-Charta. Solche Integrationserscheinungen sind aber nicht auf Europa beschränkt. Außereuropäische Beispiele für Anzeichen der politischen Integration sind die Vereinbarung einer Nordamerikanischen Freihandelszone, die internationale Umweltkonferenz in Rio oder auch die Friedensprozesse in Südafrika und im Nahen Osten. Es spricht heute vieles dafür, daß wir gerade nicht mehr in das Zeitalter rivalisierender Nationalstaaten wie im 19. Jh. zurückfallen. Insofern lagen die Realisten mit ihren Prognosen nicht richtig.

Während also realistische Theoretiker der Internationalen Beziehungen einige Entwicklungstrends schlicht falsch einschätzten, haben die liberalen Theoretiker der Internationalen Beziehungen die krisenhaften Turbulenzen, die die neue Zeit mit sich gebracht hat, enorm unterschätzt. Heute, fünf Jahre nach dem Fall der Mauer, wird allerorts von einer tiefgreifenden politischen Krise gesprochen. Die Krise ist auch nicht auf die Bundesrepublik beschränkt. In allen führenden Industrieländern der sog. Gruppe der Sieben haben sich in den letzten Jahren politische Bewegungen etabliert, die eine tiefgehende Unzufriedenheit mit dem politischen Establishment und dem generellen

politischen und gesellschaftlichen *status quo* in z.T. brutaler Weise zum Ausdruck bringen. Während die politischen Eliten der Bundesrepublik und Frankreichs mit einer wachsenden Gruppe von (insbesondere auch jungen) Menschen mit rechtsextremistischen Einstellungen konfrontiert sind, hat sich in den USA eine Anti-Establishment-Bewegung, die nicht in allen, aber eben doch in manchen Aspekten (etwa Anti-Intellektualismus oder geheucheltes Außenseitertum) den rechtsextremen Gruppierungen in Europa ähnelt. Die kanadische Zentralregierung steht ziemlich ratlos einer Sezessionspolitik in Quebec gegenüber, die in den letzten zehn Jahren erheblich an Zielstrebigkeit gewonnen hat. Auch in Norditalien und in Schottland treten Sezessionsbewegungen mit einer ungewohnten Vehemenz auf, die den Zentralregierungen in Rom und London ähnliche, wenngleich nicht ganz so weitreichende Schwierigkeiten bereiten. Außerdem sind die politischen Systeme Italiens und Japans unerwartet schnell mit noch nicht überschaubaren Transformationspotentialen in Bewegung geraten. Für alle Länder der Gruppe der Sieben gilt weiterhin, daß die sozialstaatlichen Errungenschaften der sechziger und siebziger Jahre in Frage gestellt werden. Allerorts werden Klagen über „teure Arbeit“, „hohe Lohnnebenkosten“ und andere „Standortnachteile“ laut. Generell wird eine Debatte über den Umbau des Sozialstaates geführt.

Außerhalb der OECD-Welt sind solche krisenhaften Fragmentierungsprozesse noch viel offensichtlicher, nicht zuletzt in manchen von den Staaten, die 1989 noch auf dem Weg zu einer liberalen Demokratie gesehen wurden. Der zum Teil schrecklich blutige Staatenzerfall, wie wir ihn im ehemaligen Jugoslawien und in Rußland beobachten müssen, ist augenscheinlichster Ausdruck dieser Geschichte. Manche sprechen auch bereits von einem anstehenden Kampf der Kulturgemeinschaften und denken dabei insbesondere an die Entwicklungen in der islamischen Welt.⁵ Kurz und gut: Die Diagnose der realen Entwicklungstrends, die sich seit 1989 abgezeichnet haben, widerspricht zumindest z.T. den Prognosen sowohl der liberalen als auch der realistischen Theorie internationaler Beziehungen.

Der Grund für diese Fehleinschätzungen liegt darin, daß bereits über die Folgen des Endes des Ost-West-Gegensatzes diskutiert wurde, ehe man dessen Ursachen verstand.⁶ Es ist nämlich möglicherweise so, daß genau dieselben Prozesse und Entwicklungen, die den real-existierenden Sozialismus zu Fall gebracht haben, auch den demokratischen Wohlfahrtsstaat westlicher Prägung in Frage stellen. Das ist eine folgenreiche Behauptung: das Ende des Kalten Krieges hätte dann nicht

den Triumph des demokratischen Wohlfahrtsstaates angezeigt, sondern wäre Ausdruck eines umfassenderen Schauspiels, das die Nationalstaatlichkeit und das territoriale Ordnungsprinzip moderner Politik generell in Frage stellt. Meine zwei Thesen lauten:

Erstens: *Die gegenwärtig zu beobachtende Doppelbewegung von politischer Fragmentierung und politischer Integration ist in einem großen Maße auf gesellschaftliche Globalisierungsprozesse zurückzuführen.*

Und zweitens: *Der Zusammenbruch der Sowjetunion und das Ende des Kalten Krieges ist ein Teil dieser allgemeinen Doppelbewegung (und nicht dessen Ursache).*

Demnach ruft die Globalisierung gesellschaftlicher Austausch- und Wahrnehmungsprozesse sowohl soziale Kräfte auf den Plan, die auf diese Herausforderung in Form der politischen Integration von Nationalstaaten reagieren wollen, als auch solche soziale Kräfte, die das Geschäft der politischen Fragmentierung, der Auflösung existierender politischer Gemeinschaften betreiben. So sind in der ehemaligen Sowjetunion sowohl solche Kräfte erwachsen, die auf die Globalisierungsherausforderungen in Form von integrativen Angeboten gegenüber dem Westen reagiert haben, als auch solche, die die Gelegenheit nutzten, um den sowjetischen Zentralstaat zu fragmentieren. Der Nationalstaat selbst und die zentralstaatlichen politischen Kräfte in ihm sind zwischen diesen beiden sich widersprechenden sozialen Kräften scheinbar handlungsunfähig gefangen. Der Kern der Krise ist demnach die reduzierte Effektivität nationaler Politiken zu Ende des 20. Jhs. und mithin die Auflösung traditioneller politischer Räume überhaupt.⁷

Im folgenden möchte ich zunächst die Globalisierungsherausforderungen skizzieren, so wie sie sich heute für die OECD-Welt darstellen. Vor diesem Hintergrund ist dann zu zeigen, daß einige dieser Herausforderungen auch unmittelbar auf die ehemalige Sowjetunion einwirkten, und daß sich die innere Struktur des sowjetischen Systems als besonders ungeeignet erwies, um mit diesen Globalisierungsprozessen adaptiv umzugehen.

II.

Zum Verständnis der Argumentation ist es notwendig, sich zunächst die Grundlagen der Weltpolitik nach 1945 in Erinnerung zu rufen. Zum

einen war da die bereits erwähnte bipolare Struktur, in der sich zwei geschlossene Allianzsysteme in Ost und West mit bis zu den Zähnen bewaffneten Armeen gegenüberstanden. Zum anderen sind im westlichen Bündnis insbesondere die internationalen Institutionen zu nennen, die nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges unter amerikanischer Führung errichtet worden sind. Durch das internationale Handelsregime (GATT), das Regime zur Regelung der Währungsbeziehungen und der Finanzbeziehungen (IWF) sowie durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ist ein institutioneller Rahmen gelegt worden, der den weltwirtschaftlichen Aufschwung nach dem Zweiten Weltkrieg ermöglichte. Das Prinzip, das hinter diesen internationalen Institutionen steht, wurde mit dem Begriff „abgefederter Liberalismus“ (John Gerard Ruggie) auf den Punkt gebracht.⁸ Diese Institutionen ermöglichten einen relativ unbehinderten wirtschaftlichen Austausch zwischen allen Industrieländern, ohne den Raum für unterschiedliche nationale Ausgestaltungen der politischen und gesellschaftlichen Landschaft allzu gering werden zu lassen. So konnten die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten skandinavischer Provenienz in diesem Umfeld mindestens genauso erfolgreich bestehen wie die liberalen anglosächsischen Systeme oder die staatsorientierte Gesellschaft und Wirtschaft in Ostasien. Mit anderen Worten: Internationale Institutionen waren eine Form des internationalen Regierens, die den Fortbestand des nationalen Regierens ermöglichte.

Die genannten internationalen Wirtschaftsinstitutionen waren erfolgreich: Sie unterstützten ein stabiles Wachstum in den westlichen Industriegesellschaften über beinahe drei Jahrzehnte hinweg; sie förderten die Integration der Weltwirtschaft und stärkten mithin die außenhandelsorientierten politischen Kräfte in den nationalen politischen Systemen; und sie trugen dazu bei, daß es während den weltwirtschaftlichen Rezessionen nach dem Zweiten Weltkrieg bisher nicht zu einer Protektionismus- und Abwertungsspirale mit katastrophalen Auswirkungen kam.

Die internationalen Wirtschaftsinstitutionen waren aber in gewisser Weise zu erfolgreich. Denn die insbesondere seit ungefähr zwei Jahrzehnten rapide voranschreitende Globalisierung unterminiert mehr und mehr den nationalstaatlichen Impetus der Nachkriegsordnung. Herrschte *bis dato* eine Interdependenz in der Form, daß gesellschaftliche und staatliche Tätigkeiten außerhalb des eigenen Landes erhebliche Rückwirkungen auf die Erreichung eigener politischer Ziele hatten, so ist in vielerlei Hinsicht inzwischen der Unterschied zwischen

„Innen“ und „Außen“ aufgehoben. Seit Mitte der siebziger Jahre finden stille, aber umso bedeutendere Veränderungen statt, die anhand von fünf Schlaglichtern illustriert werden können:

1. Die Finanzmärkte haben sich in einem atemberaubenden Tempo globalisiert und sind längst der staatlichen Kontrolle entglitten. Entscheidend ist dabei zum einen, daß der Wert der Wertpapiere und Spekulationsgelder den Wert der Aktien inzwischen überschreitet (1993 um das fünffache) und sich somit die Währungsentwicklungen zunehmend unabhängig von realen Wirtschaftsentwicklungen vollziehen. Zum anderen sind die Beträge, die den Zentralbanken für Stützungskäufe zugunsten von Währungen zur Verfügung stehen, inzwischen zu gering, um tatsächlich steuernd wirken zu können. Selbst wenn die amerikanische Bundesbank Stützungskäufe in Höhe von 3 Milliarden Dollar vornimmt, so liegt dieser enorme Betrag doch unter drei Prozent des täglichen Marktvolumens. François Mitterands frustrierter Ausruf während der letzten europäischen Währungskrise ist bezeichnend für die Situation: „Ich empfinde es als unvernünftig und unmoralisch, daß die Spekulationen mit Milliarden von Dollars das tägliche Leben von Millionen von Menschen aus der Bahn werfen und sich gegenüber den Staaten durchsetzen können, welche die Interessen der Bevölkerung vertreten.“⁹
2. Die Auslandsdirektinvestitionen weisen phantastische Wachstumsraten auf. Während der Gesamtwert der getätigten Auslandsinvestitionen 1960 68 Milliarden und 1973 211 Milliarden Dollar betrug, ist dieser Wert auf inzwischen über 2000 Milliarden Dollar angestiegen. Dieses Wachstum der Auslandsdirektinvestitionen zeigt die deutlich erhöhte Mobilität des Kapitals an, das letztlich den allgegenwärtigen Standortdebatten zugrunde liegt.¹⁰
3. Die transnationalen Unternehmen verquicken sich insbesondere im Bereich der Forschung und Entwicklung in einem beachtlichen Tempo untereinander. Der neueste OECD-Report spricht von einem „world-wide sourcing of scientific knowledge.“ Die in der Öffentlichkeit immer strikt nationalistisch auftretende Autofirma „Chrysler“ („America first“) zeichnet sich durch einen Anteil an ausländischen Komponenten in ihren Fahrzeugen aus, der über 50 Prozent beträgt und somit z.T. höher liegt als der asiatischer Autofirmen, die in Nordamerika produzieren. Noch wichtiger ist aber, daß fast alle technologiehaltigen Teile moderner Autos inzwischen meistens in Kooperation von mehreren großen Autokonzernen entwickelt werden.¹¹

4. Es breitet sich, nicht zuletzt als Folge der einschlägigen UN Konferenz in Stockholm von 1972, ein verstärktes Bewußtsein über die ökologische Interdependenz aus. So sind von den 132 multilateralen Umweltvereinbarungen, die in der Geschichte der internationalen Politik unterzeichnet wurden, über 50 Prozent erst nach dieser Konferenz entstanden. Noch in den siebziger Jahren dieses Jahrhunderts ist Umweltverschmutzung als lokales oder in seltenen Fällen als Problem zwischen höchstens zwei oder drei Anrainerstaaten angesehen worden. Die Luftverschmutzung in Städten, die Verschmutzung einiger größerer Seen und die Flußverschmutzung standen damals im Mittelpunkt der Umweltpolitik. Während inzwischen einige dieser Umweltprobleme gelindert werden konnten, sind die wichtigen umweltpolitischen Themen nun globaler Natur: Sowohl die Zerstörung der stratosphärischen Ozonschicht als auch die Klimaerwärmung sind Umweltprobleme, die erst ab Mitte der achtziger Jahre auf die Tagesordnung der Politik kamen.¹²
5. Die Einführung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien schließlich hat zu einem Quantensprung in den Möglichkeiten transnationaler Kommunikation und zu Ansätzen einer Weltkultur geführt. Computerplätze, an denen mittels „Internet“ in Sekundenschnelle und mit geringen Kosten weltweit kommuniziert und Informationen abgerufen werden können, die Durchsetzung von „Satellitenprogrammen“ oder globalen Kabelsendern wie CNN, die rasend schnelle weltweite Ausbreitung von Faxgeräten und Handies sind nur einige der Manifestationen dieser Entwicklung. Benjamin R. Barber sieht aufgrund dieser Entwicklungen einen neuen Typus von Mensch heranwachsen. Er schreibt: „Piloten, Computerprogrammierer, Bankiers, Medienspezialisten, Arbeiter auf Ölinseln, gefeierte Unterhaltungskünstler, Ökologieexperten, Bevölkerungswissenschaftler, Professoren, Athleten – diese Menschen verkörpern eine neue Art von Männern und Frauen, für die Religion, Kultur und Nationalität nur noch eine untergeordnete Rolle in ihrer Identitätsdefinition einnehmen.“¹³

Vor diesem Hintergrund argumentiert Robert Reich (inzwischen Mitglied des Kabinetts von Präsident Clinton), daß die „Vorstellung von nationalen Ökonomien inzwischen genauso bedeutungslos ist wie die von nationalen Unternehmen, nationalem Kapital, nationalen Produkten und nationaler Technologie.“¹⁴ Dementsprechend sind nationale Politiken immer weniger dazu in der Lage, gewünschte Zustände herbeizuführen. Die rasant fortschreitende Globalisierung gesellschaft-

licher Handlungszusammenhänge in den Bereichen Wirtschaft, Sicherheit, Kultur und Ökologie reduziert die nationalstaatlichen Handlungsspielräume soweit, daß das nationale Regieren kaum noch zur Behebung von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Fehlentwicklungen beitragen kann. Infolge dessen erhöht sich das Unzufriedenheitspotential in den Gesellschaften drastisch. Die Globalisierungsprozesse haben beispielsweise dazu geführt,

- daß nationale Maßnahmen zur Ankurbelung der wirtschaftlichen Konjunktur angesichts der Beweglichkeit des Kapitals zum Scheitern verurteilt sind, wenn sie nicht mit anderen Regierungen abgestimmt sind;
- daß der Ausbau des Sozialstaates sich angesichts des heftigen Wettbewerbs der Standorte im nationalen Alleingang verbietet;
- und daß die drängendsten ökologischen Probleme einer Bearbeitung auf der globalen Ebene bedürfen.

Zwar versuchen Staaten die Effektivität ihrer Politik durch die Errichtung von neuen internationalen Regimen und Institutionen, in deren Rahmen sie ihre Politiken besser koordinieren können, zurückzugewinnen. Zum einen kann aber die internationale Institutionenbildung aufgrund ihrer Schwerfälligkeit den Verlust der Effektivität nationaler Politiken nicht völlig ausgleichen, so daß ein erhebliches Maß an Netto-Deregulation übrigbleibt. Das Regelungsdefizit hat im Weltmaßstab, und nicht zuletzt auch in den westlichen Industrieländern, zu einer Verschärfung gesellschaftlicher Ungleichheiten und zum rapiden Anstieg der Armut auch innerhalb der Industrieländer geführt. In allen westlichen Industrieländern ist die Einkommensverteilung zwischen der Jahrhundertwende und den siebziger Jahren dieses Jahrhunderts ausgeglichener geworden. Dieser Trend hat sich aber in den allermeisten Ländern seitdem umgekehrt. Beispielsweise hatte das reichste Fünftel der Bevölkerung in den USA zwischen 1977 und 1990 ein Einkommensplus von neun Prozent zu verzeichnen, während das unterste Fünftel ein Minus von fünf Prozent hinnehmen mußte. Mit wenigen Ausnahmen sind ähnliche Entwicklungen in allen Industrieländern zu beobachten. Zum anderen vergrößern bestehende internationale Institutionen die Unübersichtlichkeit und Komplexität der politischen Entscheidungsfindung. Das führt zu einer weiteren Reduzierung der demokratischen Kontrollmöglichkeiten, insbesondere solange keine befriedigenden Mechanismen zur Demokratisierung internationaler Institutionen gefunden werden. Die Demokratisierung internationaler Institutionen hinkt deren realer Wirksamkeit weit hinterher.

Wir befinden uns also in einer Situation, in der der *bourgeois* (der Wirtschaftsbürger also) längst in übernationalen Kategorien denkt und handelt, während der *citoyen* (der politische Bürger) noch im nationalen Rahmen gefangen ist. Es ist eine Situation, in der der *bourgeois* befreit von den Normen und Regeln kollektiver politischer Vernunft des *citoyens* seinen wirtschaftlichen Aktivitäten nachgeht. Insofern kann die Globalisierung gesellschaftlicher Handlungszusammenhänge als ein wichtiger Grund der politischen Turbulenzen unserer Zeit angesehen werden. Sie resultieren aus einem generellen Regelungsdefizit gesellschaftlicher Handlungszusammenhänge, das vehemente Gegenreaktionen gegen den Prozeß der Globalisierung hervorruft. Viele dieser Gegenreaktionen setzen auf eine Wiederbelebung des Nationalstaates oder gar auf ethno-nationalistische Gemeinschaften.¹⁵

III.

Wenn es tatsächlich so ist, daß die gegenwärtig zu beobachtende Doppelbewegung von politischer Fragmentierung und politischer Integration zu einem großen Maße auf gesellschaftliche Globalisierungsprozesse zurückzuführen ist (These 1), dann wäre nun zu zeigen, daß der Zusammenbruch der Sowjetunion und das Ende des Kalten Kriegs als ein Teil dieser allgemeineren Entwicklung interpretiert werden kann (These 2). Mit anderen Worten: Möglicherweise ist der real existierende Sozialismus weder „zufällig“ an der Reaganschen Hochrüstungspolitik noch „notwendigerweise“ an seinen immanenten Widersprüchen gescheitert, sondern schlicht an den unvorhersehbaren Herausforderungen, die mit der Globalisierung gesellschaftlicher Transaktionen verbunden sind.

Eine Analyse der Frage, weshalb das sowjetische System zusammenbrach, sollte zunächst zwei Aspekte dieses Prozesses trennen: Zum einen ist zu klären, weshalb das post-stalinistische System zu Anfang der achtziger Jahre in eine tiefe Krise geriet, und zum anderen, weshalb die *Perestrojka*, also der Versuch, auf diese Krise zu reagieren, scheiterte und letztlich zum Zusammenbruch führte. Die Antwort auf die zweite Frage verweist primär auf immanente Probleme des sowjetischen Systems und nicht auf globale Prozesse. Als Reaktion auf die Krise, die sich zu Beginn der achtziger Jahre offenbarte, versuchte die Regierung Gorbatschow Elemente des (vermeintlich) leistungsfähigeren marktwirtschaftlichen Systems in die sowjetische Kommando-

wirtschaft einzubauen. Diese Bemühungen scheiterten an einer Reihe von strukturellen Schwierigkeiten. Auf der wirtschaftlichen Seite sind hier v.a. das fehlende Vertrags- und Eigentumsrecht, die passive Rolle des Geldes, die Kapitalkonzentration in einer Hand und der staatlich kontrollierte Zugang zu internationalen Märkten zu nennen. Gleichzeitig eröffneten die Reformen für regionale und lokale Eliten die Möglichkeit, eine größere Unabhängigkeit von der Zentralmacht zu erlangen. Die Fähigkeit zur Durchsetzung von Direktiven und Kontrollmöglichkeiten schwanden. Es wuchs der Anreiz, auf eigene Rechnung und gegen die Interessen des Systems zu wirtschaften. Mit anderen Worten: Die Reformen zerstörten die Funktionsmechanismen, welche die alte Gesellschaft zusammenhielten. Ohne Marktinfrastruktur und ohne soziale Träger auf Betriebsebene, die ein Interesse an Effizienz haben, führte der fehlende Druck der Staats- und Parteibürokratie zu einem völligen Einbruch der Produktionsdisziplin; ohne ein ausreichendes Maß an Rechtsverständnis führte die Ersetzung der unbedingten Herrschaft der Partei durch rechtsstaatliche Elemente zum Durcheinander; und ohne institutionalisierte Konfliktregelungsmechanismen prallten die unterschiedlichen gesellschaftlichen Interessen jetzt unvermittelt aufeinander. Im Ergebnis wurde der unter Breschnev existierende „Gesellschaftsvertrag“ aufgekündigt, der von der Bevölkerung politische Apathie und vom Staat die Garantie auf steigenden Lebensstandard abforderte. Am Ende der *Perestrojka* war das wirtschaftliche Chaos so groß, daß immer weniger Menschen fürchteten, bei einem Übergang in ein marktwirtschaftliches System etwas zu verlieren.¹⁶

Wie aber kam es zu der Krise, die den Reformversuch erst notwendig machte? Bei der Beantwortung dieser Frage spielt der oben skizzierte Globalisierungsschub eine gewichtige Rolle.¹⁷ Bis etwa Mitte der siebziger Jahre konnte die Sowjetunion mit den entwickelten marktwirtschaftlichen Staaten wirtschaftlich einigermaßen mithalten (gemessen in Wachstumsraten). Das lag zum einen daran, daß die zentral gelenkte sowjetische Planwirtschaft die Fähigkeit besaß, im Rahmen der Wachstumspolitik große Mittel in strukturbestimmenden Sektoren zu konzentrieren und somit Wachstumsschübe zu initiieren. Zum zweiten konnte durch ein künstliches Ankurbeln des Wirtschaftswachstums bei Überforderung der natürlichen Ressourcen und eine dirigistische Verteilung des Sozialproduktes eine relativ stabile soziale Sicherheit erreicht werden. Daraus erwuchs eine gesellschaftlich integrative und die Herrschaft der kommunistischen Partei legitimierende Wirkung, die durch ein staatlicherseits vermitteltes Bild der Schwächen des ka-

pitalistischen Systems abgestützt wurde.

Seit Mitte der siebziger Jahre setzten aber globale Wandlungsprozesse ein (siehe oben), die das sowjetische System in Bedrängnis brachten. Von besonderer Bedeutung sind dabei die *wirtschaftlichen Globalisierungsprozesse*, welche die Grundlagen erfolgreichen Wirtschaftens veränderten. Aufgrund einer enorm erhöhten Kapitalmobilität, der wachsenden Bedeutung von internationalen Finanzmärkten und Dienstleistungen sowie einem immens beschleunigten technischen Innovationstempo waren es nicht mehr zentralisierte, auf Massengüter ausgerichtete Produktionssysteme, die wirtschaftlichen Erfolg brachten. An ihre Stelle traten dezentralisierte, enthierarchisierte Entwicklungs-, Produktions-, und Dienstleistungsnetzwerke. Von diesem Wandel waren auch die zentralisierten Großkonzerne der westlichen Welt, die *national champions* wie General Motors, IBM, Daimler Benz und viele andere betroffen. Während diese Großunternehmen sich aber durch Dezentralisierungsmaßnahmen langsam an die neuen Verhältnisse anpassen konnten, ging die sowjetische Wirtschaft, die auf der umfassenden Kontrolle aller wirtschaftlichen Aktivitäten durch nationale Organe beruhte, vor dieser Herausforderung in die Knie. Die zentralistische Struktursteuerung war nun denkbar ungeeignet, um wirtschaftliche Entwicklung zu befördern. Gleichzeitig stieß das zweite Kernelement sowjetischen extensiven Wirtschaftens, die natürliche Ressourcenausbeutung, auf ihre Grenzen. *Grenzüberschreitende und globale Umweltgefährdungen* machten deutlich, daß die Strategie der Externalisierung von Produktionskosten an ihre Grenzen stößt. Auch im Umgang mit dieser Problematik erwies sich das sowjetische System noch unfähiger als das kapitalistische System. Vor diesem Hintergrund konnte der Globalisierungstheoretiker Anthony Giddens bereits 1988 bei einem Vortrag ausführen: „Falls Sozialismus rigoros geplante Produktion, die im Rahmen des ökonomischen Systems eines Nationalstaates organisiert wird, heißen sollte, wird der Sozialismus sicher verschwinden.“⁴¹⁸ Schließlich haben die rasante Entwicklung und die globale Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien nicht nur dazu geführt, daß Transaktionskosten für wirtschaftliche Vernetzungen rapide gesunken sind und somit der Rahmen des Wirtschaftens einen grundlegenden Wandel in Richtung auf Globalisierung erfahren hat. Diese neuen Technologien haben auch das Informations- und Meinungsmonopol der staatlichen Eliten in den sozialistischen Ländern unterminiert und auf diese Weise die Legitimationskrise des Systems verschärft. Die wirtschaftlichen und freiheit-

lichen Defizite des sowjetischen Systems wurden den dort lebenden Menschen gerade in den letzten zwei Jahrzehnten immer bewußter. Als zusammenfassendes Ergebnis einer sorgfältigen Studie zu dieser Frage schreibt Nigel Swain, „es ist wahrscheinlich, daß die intendierten und nichtintendierten Konsequenzen der globalen Technologien die Legitimationskrise in Osteuropa, die aufgrund der ökonomischen Stagnation in den achtziger Jahren entstand, verstärkten.“¹⁹

IV.

Insbesondere die Abnahme der staatlichen Kontrolle über Informationsflüsse und die dezentrale Logik erfolgreicher wirtschaftlicher Entscheidungsstrukturen, Entwicklungen, die sich erst in den achtziger Jahren vollends Bahn gebrochen haben, sind Auswirkungen der Globalisierung, die den Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus mitbewirkt haben. Aus dieser Ursachenanalyse läßt sich aber keinesfalls der Triumph des demokratischen Wohlfahrtsstaates ableiten. Denn wir sehen heute, daß auch er den Herausforderungen der Globalisierung nur mit Schwierigkeiten begegnen kann. Die Zukunft der parlamentarischen Demokratie ist angesichts der wachsenden Bedeutung von nicht demokratisch kontrollierten internationalen Institutionen genauso fraglich wie die Zukunft des Wohlfahrtsstaates angesichts wirtschaftlicher Globalisierungsprozesse. Die „globale Entgrenzung“ stellt sowohl die wohlfahrtsstaatlichen als auch die demokratischen Errungenschaften der letzten zwei Jahrhunderte in Frage, sei es in Form von sozialer Desintegration, territorialer Fragmentierung oder chauvinistischer Reaktion. Insofern symbolisierten die Tänze auf der Berliner Mauer nicht primär die Entmachtung eines verkrusteten, der Lächerlichkeit preisgegebenen Unrechtsregimes, sondern v.a. die Entmachtung der Grenze, das Ende des zum Scheitern verurteilten Versuchs, innen und außen in einer entstofflichten Welt mit Beton und Steinen zu trennen.²⁰

Wie kann in einer sich globalisierenden Gesellschaft und in Abwesenheit eines Weltstaates eine ausreichend sozial- und umweltverträgliche soziale Steuerung erzielt werden? Wie kann eine sich vergesellschaftende Welt ihre Entwicklung auf das Prinzip der ökologischen Nachhaltigkeit umstellen, wenn sie sich keine übergeordnete Zentralinstanz leisten kann und will? Und wie kann in dieser komplexen und umfassenden Welt Politik betrieben werden, so daß sie demokratische Ansprüche erfüllt? Diese Fragen zeigen, daß das erstrangige politische

Projekt am Ende des 20. Jhs. in der Rekonstitution von Regieren auf neuen Ebenen besteht, um politische Handlungsmöglichkeiten zurückzuerlangen. *Nationales* Regieren zielt heute treffsicher an den wichtigsten Problemen vorbei. Modernes Regieren muß, unter Beibehaltung der Nationalstaaten und ihrer zivilisatorischen Errungenschaften, auf die Ausbildung von internationalen und transnationalen Institutionen ausgerichtet sein, die Rahmenbedingungen vorgeben, welche dann meist unterhalb der nationalen Ebene unter Einbeziehung der Regelungsadressaten konkretisiert werden. Das politische Projekt zu Ende des 20. Jhs. kann mithin kein nationales, vermutlich überhaupt kein raumbezogenes mehr sein. Obgleich die Welt je nach Sektor und Problemlage in handlungsrelevante Räume unterteilt bleiben wird, sind diese jedoch zunehmend funktional bestimmt und überlagern sich gegenseitig. Notwendig ist daher das Projekt *komplexes Weltregieren*.

Freilich ist nicht jedes beliebige Projekt komplexes Weltregieren wünschenswert. Undemokratische internationale Institutionen, die an den Menschen vorbeiregieren, die elitär sind und soziale Fragen technokratisch vernachlässigen, werden von den Menschen nicht angenommen. Sie sind nicht identitätsstiftend und stoßen auf Widerstand, der sich dann nicht selten nationalistisch und reaktionär präsentiert. Auch das ist eine Lehre aus dem Scheitern des sowjetischen Systems. Die Aufgabe für die Wissenschaft von den Internationalen Beziehungen ist somit alles andere als klein. Es geht darum, Kenntnisse über die Möglichkeiten eines demokratischen und humanen Projekts „komplexes Weltregieren“ aufzubereiten.²¹

Das Ende des Ost-West-Gegensatzes und die Globalisierung

- 1 Ich danke Peter Arnhold für die hilfreiche Unterstützung bei der Erstellung des Beitrags.
- 2 Vgl. F. Fukuyama, *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?*, München 1992.
- 3 Siehe beispielsweise D. Senghaas, *Europa 2000. Ein Friedensplan*, Frankfurt a.M. 1990.
- 4 J. J. Mearsheimer, *Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War*, in: *International Security* 15 (1990) 1, S. 5-56 (Übersetzung M.Z.).
- 5 S. P. Huntington, *The Clash of Civilizations?*, in: *Foreign Affairs* 72 (1993) 3, S. 22-49.
- 6 Zur neueren Ursachendiskussion aus der Perspektive der Internationalen Beziehungen vgl. F. Schimmelfenning, *Debatten zwischen Staaten. Eine Argumentationstheorie internationaler Systemkonflikte*, Opladen 1995 und E. A. Kolodziej, *The Pursuit of Order, Welfare, and Legitimacy: Explaining the End of the Cold War and of the Soviet System*, masch. Ms., Urbana, Illi., o.J.
- 7 Zu diesen Überlegungen vgl. die Beiträge M. Zürn, *Jenseits der Staatlichkeit. Über die Folgen der ungleichzeitigen Denationalisierung*, in: *Leviathan*, 20 (1992) 4, S. 490-513; B. Kohler-Koch, *Die Welt regieren ohne Weltregierung*, in: C. Böhrer/G. Wewer (Hrsg.), *Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung*, Festgabe für Hans-Hermann Hartwich zum 65. Geburtstag, Opladen 1993, S. 109-141; D. Senghaas, *Zwischen Globalisierung und Fragmentierung. Ein Beitrag zur Weltordnungsdebatte*, in: *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, 1/1993, S. 50-59; L. Brock, *Brüche im Umbruch der Weltpolitik*, in: G. Krell/H. Müller (Hrsg.), *Frieden und Konflikt in den internationalen Beziehungen. Festschrift für Ernst-Otto Czempiel*, Frankfurt a.M./New York 1994, S. 19-37; J. N. Rosenau, *New Dimensions of Security. The Interaction of Globalizing and Localizing Dynamics*, in: *Security Dialogue* 25 (1994) 3, S. 255-281.
- 8 J. G. Ruggie, *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, in: S. D. Krasner (Hrsg.), *International Regimes*, Ithaca, N.Y., 1983, S. 195-231.
- 9 Zit. nach *Time Magazine*, 30.8.1993, S. 9 (Übersetzung M.Z.).
- 10 UNCTC, *World Investment Report*, New York 1992.
- 11 Vgl. J. Neyer, *Spiel ohne Grenzen. Jenseits des sozial kompetenten Staates*, Dissertation, Universität Frankfurt a.M. 1995, für eine sorgfältige Darstellung und Diskussion von Globalisierungstendenzen in der Weltwirtschaft.
- 12 Vgl. hierzu M. Zürn, *Globale Gefährdungen und internationale Kooperation. Auf dem Weg in eine Weltrisikogesellschaft*, in: *Bürger im Staat*, 45 (1995) 1, S. 49-56.
- 13 B. Barber, *Jihad vs. McWorld*, in: *Atlantic Monthly*, March 1992, S. 54-55 (Übersetzung M.Z.).
- 14 R. Reich, *The Work of Nations. Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*, New York 1991, S. 8 (Übersetzung M.Z.).
- 15 Die Auswirkungen der Globalisierung auf den Nationalstaat und national definierte Gesellschaften werden ausführlicher diskutiert in M. Zürn, *The Challenge of Globalization and Individualization. A View from Europe*, in: H. H. Holm/G. Sørensen (Hrsg.), *Whose World Order. Uneven Globalization and the End of the Cold War*, Boulder 1995, S. 137-164.
- 16 Vgl. hierzu W. Eichwede, *Gorbatschow und die Eigendynamik der Perestrojka*, in: E. Schewardnadse u.a. (Hrsg.), *Revolution in Moskau*, Reinbek 1991, S. 93-110; F. Hoffer, *Perestrojka: Die unfreiwillige Zerstörung des sowjetischen Gesellschaftszusammenhangs oder warum das letzte Gefecht verloren ging*, Marburg 1992; grundlegend ist immer noch K. Segbers, *Der sowjetische Systemwandel*, Frankfurt a.M. 1989.
- 17 Vgl. hierzu generell V. Lee/P. Lian, *Sleeping with the Enemy: A Dynamic Model of Declining Political Commitment in State Socialism*, in: *Theory and Society*, 23 (1994) 2,

- S. 253-296 und I. Szelenyi/B. Szelenyi, *Why Socialism Failed: Towards a Theory of System Breakdown - Causes of Disintegration of East European State Socialism*, in: *Theory and Society*, 23 (1994) 2, S. 211-231.
- 18 A. Giddens, *The Consequences of Modernity*, Stanford, Cal., 1990, S. 164 (Übersetzung M.Z.).
- 19 N. Swain, *Global Technologies and Political Change in Eastern Europe*, in: A. McGrew/ P. G. Lewis u.a. (Hrsg.), *Global Politics. Globalization and the Nation State*, Cambridge 1992, S. 144.
- 20 Vgl. Tilmann Evers, *Grenzen der Demokratie und Politische Union. Schritte zu einem europäischen Gesellschaftsvertrag*, in: R. Erne u.a. (Hrsg.), *Transnationale Demokratie. Impulse für ein demokratisch verfaßtes Europa*, Berlin/Zürich 1995, i.E.
- 21 Vgl. hierzu M. Zürn, *Das Projekt „Komplexes Weltregieren“*. Wozu Wissenschaft von den Internationalen Beziehungen?, in: C. Leggewie (Hrsg.), *Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik*, Darmstadt 1994, S. 77-88.