

Dieter Senghaas

Die Konstitution der Welt – eine Analyse in friedenspolitischer Absicht

Einleitung

Weltpolitik, Weltgesellschaft, Weltwirtschaft, Weltökologie, auch Weltordnungspolitik (*global governance*) und Weltethos - diese und andere Welt-Begriffe haben, obgleich seit langem in wissenschaftlicher und politischer Semantik gebräuchlich, nach dem weltpolitischen Umbruch 1989/92 und im Zusammenhang mit der Globalisierungsdiskussion eine markante Akzentuierung erfahren. Diese Beobachtung gilt natürlich insbesondere im Hinblick auf den Begriff der „Globalisierung“, der weltweit in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts in das Zentrum des politischen und des wissenschaftlichen Diskurses gerückt ist.

Aus der Geschichte öffentlich wirksam gewordener Begriffe weiß man, dass ein solcher Vorgang immer reale Veränderungen widerspiegelt. So gibt es empirisch triftige Beobachtungen, die darauf aufmerksam machen, dass die heute mit einer gewissen Emphase benutzten Welt-Begriffe und insbesondere der Globalisierungsdiskurs vier Sachverhalte reflektieren: die Intensivierung globaler Interdependenzen, die Ausweitung globaler Netzwerke, die Beschleunigung globaler Prozesse und die zunehmenden Folgewirkungen der sich globalisierenden Strukturen und Prozesse auf sämtliche Lebensbereiche.¹ Die Sachverhalte selbst sind nicht an und für sich neu; davon zeugen allein schon lange vor 1989/92 eingesetzte Diskussionen über einen ausdimensionierten Interdependenzbegriff einschließlich einer Reflexion über die „Interdependenz von Interdependenzen“ im internationalen System, weiterhin die Diskussion über die Struktur „internationaler Gesellschaft“, insbesondere aber die Beiträge über „Akkumulation auf Weltebene“ sowie die Konzeptualisierung von sozialwissenschaftlicher Forschung als Weltsystem-Analyse - alles analytische Bemühungen seit den 1950er Jahren. Wenngleich dieser Vorlauf in der gegenwärtigen Diskussion inzwischen weitgehend ignoriert wird, stellt sich heute die gleiche Grundfrage wie vor 1989/92, vor dem Ende der weltpolitisch dominanten Ost-West-Konfliktformation bzw. der Bipolarität: *Welche Vorstellungen /118/ von Welt liegen eigentlich den Welt-Begriffen zugrunde? Und insbesondere: welche Welt bzw. Globalität unterstellt der Diskurs über Globalisierung?*

Diese Fragen sind umso berechtigter, als in dem Welt-Diskurs selten die real existierende Welt in ihrer durch Teilstrukturen und Abschichtungen gekennzeichneten Gesamtheit in konzeptueller, empirischer und in normativer Hinsicht wirklichkeitsgetreu zur Sprache kommt. Ein solches differenziertes Verständnis ist jedoch erforderlich, um einen ertragreichen Welt-Diskurs führen zu können. Das setzt allerdings eine Steigerung analytischer Komplexität, nicht eine Reduktion derselben voraus: Das Paradigma der „Welt“ muss, wenn es in erfahrungswissenschaftlicher und in handlungsleitender Perspektive relevant sein soll, die real existierende Komplexität in sich aufheben und nicht das Welt-Bild übermäßig simplifizieren.

Zu fragen ist also: *Mit welcher Welt bzw. welchen Welten haben wir es in der Realität und damit auch in der Welt Analyse zu tun?*

1. Die Teilwelten der Welt

1.1 Die OECD-Welt (Welt I)

An der Spitze der Weltgesellschaft sind zwischen den fortgeschrittenen Industriegesellschaften (OECD-Welt) *Entgrenzungsprozesse* zu beobachten, die in allen Dimensionen (Politik,

¹ Weiterhin grundlegend für die Analyse von Globalisierung ist David Held u.a.: *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Oxford 1999.

Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur) komplexe Interdependenzen entstehen lassen.² Besonders markant zeigt sich dieser Vorgang, der als *Denationalisierung* bezeichnet wird, in der politisch-forcierten, aber auch eigendynamisch vorangetriebenen ökonomischen Entwicklung des europäischen Binnenmarktes, der inzwischen durch eine freihändlerisch motivierte Mobilität der entscheidenden ökonomischen Faktoren gekennzeichnet ist.

Die hier entstandenen Interdependenzen zeichnen sich durch *Symmetrie* und *substitutive Arbeitsteilung* aus. D.h. alle beteiligten Ökonomien produzieren tendenziell kapital-, wissens- und technologieintensiv; in den fortgeschrittenen, für die Dynamik der Ökonomie wesentlichen Sektoren, sind sie vergleichbar wettbewerbsfähig; sie exportieren branchenübergreifend ein- und denselben Typ von Gütern mit hoher Wertschöpfung. Das führt zu einem raumausgreifenden erheblichen und akzentuierten Wettbewerb und in der Folge, keineswegs paradoxerweise, sondern sachlogisch, zu grenzüberschreitenden integrierten Märkten. Da der Wettbewerb auf gleichem Kompetenzniveau stattfindet, kommt es zu dem, was man - aus einer weltweit vergleichenden Perspektive betrachtet - als „Globalisierung de luxe“ bezeichnen könnte: einer *symmetrisch* gelagerten Durchdringung der Märkte mit vergleichbaren, substituierbaren Gütern. Bei diesem Typ von Arbeitsteilung gewinnen (allerdings mit Ausnahme der Natur) alle Beteiligten, einschließlich der Konsumenten. Das außenhandels-theoretische Theorem kosmopolitischen Wohlfahrtsgewinns in der Folge internationaler Arbeitsteilung gemäß komparativer Vorteile findet hier im regional begrenzten Rahmen und unter den angegebenen Bedingungen ein wirkliches Fundamentum in re.

Der Sachverhalt - *substitutive Arbeitsteilung auf symmetrischer Grundlage* - ist von erheblicher Bedeutung, weil er die betroffenen Gesellschaften integrationsgeneigt macht. Wie weit die Integration über den wirtschaftlichen in den politischen Bereich hinaus vorangetrieben wird, wird allerdings nicht allein durch die Ökonomie bestimmt: Das Ausmaß an Europäisierung lässt eine Situation entstehen, in der nationale Interessen sich immer mehr als verflochtene Interessen darstellen. Das Management dieser Verflechtungsdynamik entwickelt sich in aller Regel durch ein Zusammenspiel von Politik, Recht, Wirtschaft und Zivilgesellschaft schrittweise, was bei entsprechenden Verdichtungen der regionalen Interdependenzen zur Herausbildung eines *postnationalen Mehrebenensystems* politischer Willensbildung, Entscheidungsfindung und Implementation führt. Die pluralistischliberale politische Szene der einzelnen demokratischen Verfassungsstaaten erweitert sich dabei, wenngleich mit Defiziten, auf die europäische Ebene: In entscheidenden Bereichen wird aus nationaler eine europäische Innenpolitik.

Solche auf Gewinn ausgelegten „trading states“ (Handelsstaaten) sind in ihrer politischen Kultur in der Tendenz universalistisch orientiert, was sie aus ihrem Kontext heraus verständlicherweise zu einem unbekümmerten freihändlerischen Globalisierungsdiskurs verleitet. Dabei wird die eigene spezifische Erfahrung entkontextuiert und blindlings verallgemeinert.

Die emergenten Strukturen dieses Ausschnittes der OECD-Welt führten in frühen Beschreibungen zu neuen Begriffen, die den Unterschied zur Welt der klassischen machtfixierten und machtbessenen Staaten, der Staatenwelt, markieren sollten. So wurde schon in den 1970er Jahren in Erweiterung zu einer seinerzeit beobachteten Internationalisierung von Außenpolitik, beispielsweise vermittels internationaler Organisationen und internationaler Regime, eine zunehmende „Transnationalisierung“ der Außenbeziehungen diagnostiziert. Der Prozess selbst verdichtete sich im Laufe der Zeit, so dass in Ergänzung zum Begriff der „Staatenwelt“ die Begriffe „Wirtschaftswelt“ und „Gesellschaftswelt“ sich aufdrängten.³ In bei-

² Ein wichtiges Datenhandbuch samt theoretischer Diskussion ist Marianne Beisheim, Sabine Dreher, Gregor Walter, Bernhard Zangl und Michael Zürn: *Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung*, Baden-Baden 1999 sowie auf den OECD-Bereich bezogen Michael Zürn: *Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt a.M. 1998.

³ Siehe Ernst-Otto Czempiel: *Weltpolitik im Umbruch*, München 1993.

den Begriffen reflektieren sich die zahllosen grenzüberschreitenden Interdependenzen von Wirtschaftsakteuren und gesellschaftlichen Akteuren, wie sie sich immer mehr außerhalb der regulären diplomatischen Beziehungen von Staat zu /120/ Staat entfalten. Dieser Sachverhalt betrifft zwar nicht nur die OECD-Welt, doch ist er hier, und wiederum vor allem im EU-Kontext, besonders strukturbestimmend.

Dabei bekam der EU-Kontext in ordnungs- und friedenspolitischer Hinsicht paradigmatische Bedeutung, weil sich hier nach dem Zweiten Weltkrieg eine *stabile Friedenszone* herausbildete. In ihr ist es im Laufe der Zeit nicht nur gelungen, Nichtkrieg zu organisieren, sondern eine dauerhafte Friedensstruktur aufzubauen: „rendre la paix perpétuelle“ - eine alte Leitperspektive - wurde politische Realität. Sie wird dadurch definiert, dass zwischen den sie konstituierenden Mitgliedern im Hinblick auf die weiterhin erwartbaren Interessen- und ggf. auch Identitätskonflikte weder in den Planungen noch in den Handlungen gewaltorientierte Strategien eine Rolle spielen. Was innerhalb der die europäische Friedenszone aufbauenden demokratischen Verfassungsstaaten im Prinzip eine Selbstverständlichkeit geworden ist, wurde nunmehr auch zu einer Selbstverständlichkeit zwischen diesen. Und indem eben diese Staaten die verlässlich gewaltfreie Bearbeitung von politischen Konflikten politisch, rechtlich und institutionell, aber auch mit der sich entwickelnden politischen Kultur konstruktiver Konfliktbearbeitung untermauern und absichern, d.h. eine Politik der *Integration* betreiben, erreicht dieser Prozess vielleicht gar einen *point of no return*; er kann bei entsprechenden anhaltenden Impulsen irreversibel werden.

Unter paradigmatischen Gesichtspunkten kommt dieser europäischen Friedenszone große Bedeutung zu. Mehrere erfahrungswissenschaftlich fundierte *friedenspraxeologische Entwürfe* dokumentieren ihre friedentheoretische Relevanz. Vielleicht könnten diese Friedensentwürfe auch für außereuropäische Kontexte einmal bedeutsam werden.

Ein erster solcher Entwurf postuliert *fünf Elemente einer Friedensstruktur*, die mit folgenden Stichworten zu kennzeichnen sind: positive Interdependenz, annähernde Symmetrie, Homologie, Entropie und gemeinsame Institutionen.⁴ *Positive Interdependenz* meint Beziehungen von hoher wechselseitiger Relevanz, so dass potenziell konfrontatives Verhalten einer Seite nicht nur, wie beabsichtigt, zur Schädigung der anderen führen würde, sondern auch zu einer erheblichen Selbstschädigung. *Annähernde Symmetrie* meint: vergleichbare Kompetenzen und Chancen der Wertschöpfung in der Produktion und der Vermarktung von Wissen und Waren sowie deren Austausch, also substitutive Arbeitsteilung. *Homologie* meint: die Existenz einer vergleichbaren politischen, sozialen und ökonomischen Struktur diesseits und jenseits der Grenzen, was vergesellschaftete Außenbeziehungen (im breiten Sinne des Begriffes) überhaupt erst ermöglicht. *Entropie* meint: die Nicht- /121/ reglementierung dieser Beziehungen, also vielfältige Kreuz- und Querbezüge (das Gegenteil von Gleichschaltung) im grenzüberschreitenden Verkehr, ein erhebliches Maß an Selbstregulierung ohne etatistisch-zentralistische, hierarchisch-abgestufte Vorgaben. Und *gemeinsame Institutionen* meint: einen institutionellen Rahmen, der für das Gesamtgeschehen als Rückversicherung für Erwartungsverlässlichkeit und Erwartungsstabilität bürgt.

Ergänzende, teilweise auch überschneidende Kriterien finden sich in einem zweiten friedenspraxeologischen Entwurf, in dem *Frieden als kollektiver Lernprozess der politischen Gemeinschaftsbildung* begriffen wird.⁵ Zehn Erfahrungswerte stehen dabei im Zentrum der Überlegungen: 1. die Vereinbarkeit von hauptsächlichen Werten; 2. die Erweiterung von grenzüberschreitenden Kommunikations- und Transaktionsvorgängen, die für beide Seiten von Gewicht werden (s.o.); 3. „responsiveness“, d.h. die Aufgeschlossenheit stärkerer Part-

⁴ Die nachfolgenden Kategorien sind einer friedentheoretischen Debatte Anfang der 1970er Jahre entnommen; sie haben ihren Ursprung in der damaligen Friedenstheorie Johan Galtungs. Siehe Johan Galtung und Dieter Senghaas (Hrsg.): *Kann Europa abrüsten?*, München 1973.

⁵ Die nachfolgenden Überlegungen sind mit dem Werk von Karl W. Deutsch verbunden. Siehe insbesondere Karl W. Deutsch u.a.: *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton 1957.

ner für die Belange anderer, insbesondere die Bereitschaft, auf die Nöte von Schwächeren einzugehen; 4. akzentuiertes Wachstum und die Erwartung von gemeinsamen Vorteilen; 5. die Steigerung von Problemlösungsfähigkeit 6. Kerngebiete mit Zugpferd-Funktion, also Aktionspole mit Ausstrahlungskraft („core areas“); 7. Rollenwechsel bzw. Rollenrotation vor allem im Hinblick auf die Vermeidung von rigid-fixierten Rollenzuschreibungen hinsichtlich Mehrheiten und Minderheiten, großen und kleinen Staaten; B. die Erweiterung der Eliten im Sinne einer erfahrbaren Chance für Aufwärtsmobilität mit der Folge der Entwicklung neuer Loyalitäten hinsichtlich der entstehenden größeren Gemeinschaft; 9. Chancen eines neuen Lebensstils: Die neue Umwelt wird zu einem selbstverständlichen Teil von Sozialisationsprozessen mit erweitertem Horizont; 10. Voraussagbarkeit der Motive für das Handeln und des tatsächlichen Verhaltens, d.h. Erwartungsverlässlichkeit und Erwartungsstabilität (das schiefe Gegenteil zum klassischen Sicherheitsdilemma unter den Vorzeichen der Staatenanarchie).

Ein dritter friedenspraxeologischer Entwurf konzentriert sich auf das Profil jener Akteure, von denen überhaupt kollektive Lernprozesse für eine sie partiell oder insgesamt transzendierende politische Gemeinschaftsbildung zu erwarten sind. Sechs Elemente sind hier von Bedeutung („*zivilisatorisches Hexagon*“):⁶ die Existenz eines Gewaltmonopols und seiner rechtsstaatlichen Kontrolle, die Herausbildung eines arbeitsteilig-differenzierten Sozialkörpers samt der aus differenzierten Interdependenzstrukturen resultierenden Affektkontrolle, eine auf Inklusion ausgelegte Demokratisierung, Verteilungsgerechtigkeit sowie eine politische Kultur konstruktiver Konfliktbearbeitung, die sich in entsprechenden Tiefenbindungen („Ligaturen“) niederschlägt.

Gleichgültig, ob man argumentativ von einer friedenszutraglichen Binnenstruktur /122/ ausgeht, dann zu den Erfordernissen kollektiver Lernprozesse bei gelingenden Vergemeinschaftungsprozessen fortschreitet, um schließlich auf einer abstrakteren Ebene die formalen Bedingungen einer Friedensstruktur zu bezeichnen oder wie in der hier erfolgten Darstellung in umgekehrter Reihenfolge argumentierend: eine Friedenszone, wie sie heute die EU-Region darstellt, lässt sich nicht durch eine bi- oder multivariate Logik erfassen, da sie, redundant verursacht, ein konfiguratив konstituiertes Gebilde darstellt. Der Sachverhalt - konfigurative Kausalität - wird in einer weiteren, vierten, sich durch Komplexität auszeichnenden Friedensstrategie nicht anders gesehen, so wenn dort die folgenden Punkte postuliert werden:⁷ Abbau der Anarchie des internationalen Systems durch die Kooperation der Staaten in systemweiten internationalen Organisationen; Egalisierung der Machtfigur durch eine größere Verteilungsgerechtigkeit der gesellschaftlichen Entwicklungs- und Entfaltungschancen aller Beteiligten; die Demokratisierung der Herrschaftssysteme, damit die Anforderungen der Gesellschaft unverfälscht in die Entscheidung des politischen Systems gelangen können und insbesondere der Zugang von Interessengruppen zum außenpolitischen Entscheidungsprozess transparent wird; die Möglichkeit, komplexe Interaktionen regionaler oder globaler Reichweite durch moderne Regierungsformen („*governance*“) und durch die Bildung von internationalen Regimen zu steuern; schließlich die Verbesserung der strategischen Kompetenz der Akteure.

Geht man die vier Kriterienkataloge der diversen erfahrungswissenschaftlich inspirierten friedenspolitischen *Komplexprogramme* durch, so zeigen sich auch im EU-Kontext noch Defizite. Die Erfolgsgeschichte dieser Zone des Friedens ist eine relative, sie ist durchaus noch verbesserungs- und vertiefungsbedürftig, auf jeden Fall optimierbar, wie die langanhaltenden Diskussionen über die Finalität dieses Gebildes seit den 1950er Jahren und heute insbesondere die Erörterungen im Europäischen Konvent dokumentieren. Doch weltweit betrachtet

⁶ Siehe Dieter Senghaas: *Wohin driftet die Welt?*, Frankfurt a.M. 1994, Kap. 1.

⁷ Siehe Ernst-Otto Czempel: *Friedensstrategien*, Opladen ²1998 sowie ders.: *Der Friedensbegriff der Friedensforschung*, in: Benjamin Ziemann (Hrsg.), *Perspektiven der historischen Friedensforschung*, Essen 2002, S. 43-56.

lässt sich eine Alternative, die eindrucksvoller wäre, nicht feststellen. Deshalb macht es Sinn, unter wirklichkeitswissenschaftlicher Perspektive diese europäische Erfahrung in all ihren Dimensionen (materiell, normativ, institutionell, voluntaristisch) als friedenspolitischen Referenzrahmen zu begreifen, ohne sich des Vorwurfes eines fragwürdigen Eurozentrismus aussetzen zu müssen. Denn diese Erfahrung ist das Ergebnis eines kollektiven Lernprozesses allerjüngsten Datums; sie ist keineswegs repräsentativ für die lange Geschichte Europas; vielmehr gleicht sie einem einst nicht prognostizierbaren Bruch mit eben dieser Geschichte: Sie ist das Ergebnis einer Zäsur.

Im Lichte dieses Referenzrahmens erscheinen die *transatlantischen Beziehungen* - ein zweites Segment der OECD-Welt - in ökonomischer Hinsicht unproblematisch, denn diese sind sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht (substitutive Arbeitsteilung) seit vielen Jahren einigermaßen symmetrisch gelagert. Problematisch ist die hier existierende asymmetrische Machtfigur, die heute im Wesentlichen militärisch definiert ist. Problematisch ist auch die Unwilligkeit der USA, an der atlantischen Gegenküste ein vereinigtes Europa zu akzeptieren. Erschwerend kommt hinzu, dass das amerikanische Außenverhalten nicht erst neuerdings einem „Multilateralismus à la carte“ folgt, was nichts anderes bedeutet als die diplomatische Umschreibung von im Wesentlichen unilateralen Inklinationen.

Gegenüber den vergleichsweise mäßig defizitären transatlantischen Beziehungen stellen sich die Beziehungen zwischen den USA und Japan (im weiteren Sinne auch Ostasien) - *also im dritten Segment der OECD-Welt* - schon auf ökonomischer Ebene defizitär dar. Hier gibt es quantitative und qualitative Ungleichgewichte: Geradezu chronisch sind die ökonomischen Ungleichgewichte zugunsten Ostasiens, und besonders gravierend sind die qualitativen Ungleichgewichte zuungunsten der USA: Anders als im transatlantischen Verhältnis liegt ein breiter symmetrischer Austausch hochwertiger Güter auf der Grundlage substitutiver Arbeitsteilung hier nicht vor. Überdies werden die bilanzmäßigen Defizite zugunsten Ostasiens bestehen bleiben, insofern sich Chinas *take-off* in die Weltwirtschaft ungebrochen fortsetzen wird. Die chinesische Exportoffensive wird dann erneut Deindustrialisierungsfolgen in den USA und möglicherweise auch in Europa provozieren, die in den 1970er und insbesondere in den 1980er Jahren von japanischer Seite ausgingen und für entsprechende Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt der Altindustrieländer führten. Wie immer schon in der Geschichte wird dann diese Herausforderung die Neigung zu protektionistischen Gegenmaßnahmen verstärken und ein entsprechendes Krisenmanagement auf weltwirtschaftlicher Ebene erforderlich machen.

In ordnungs- und friedenspolitischer Hinsicht ist also auch innerhalb der OECD-Welt, der Triade, die EU-Komponente von paradigmatischer Bedeutung. Hier, im EU-Raum, wurde das typische Profil der modernen Staatenwelt überwunden: der auf Staatsräson, Machtpolitik, egoistische Interessendefinition und Machtdurchsetzung sowie auf merkantilistische Außenwirtschaftspolitik fixierte autokratische Machtstaat, wie er seit dem 17. Jahrhundert von der diese Realität abbildenden Theorie („Realismus“) beschrieben und allermeist auch gerechtfertigt wurde. Jene Machtstaaten, die wirklich Macht besaßen (die so genannten „großen Mächte“) zeichneten sich dabei durch eine Souveränitätsbesessenheit aus, einschließlich einer Fixierung auf das Nichteinmischungsprinzip, das allerdings in der Realität nur für sie selbst Gültigkeit hatte, nicht aber für die schwächeren Mitglieder der Staatenwelt, also die mittleren und kleinen „Mächte“, ganz zu schweigen von den Räumen, die kolonialisiert wurden.

Das Prinzip der Souveränität und der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten kennzeichnet immer noch die UNO-Charta, und damit wird belegt, wie weit diese noch immer von der *postmodernen Realität vom Typ der EU-Friedenszone* /124/ entfernt ist: Denn Souveränität ist in dieser Zone extrem relativiert. Einmischung findet auf institutionalisierter Basis ständig und in immer mehr Politikfeldern statt. Spezifische Ingredienzien des modernen Staates - eine exklusiv-nationale Gesetzgebung, die exklusive Orientierung der richterlichen Gewalt an nationalen Gesetzen, eine eigene nationale Währung, militärische Geheimhaltung usf. - sind

entweder in einem postnationalen politischen Mehrebenensystem aufgehoben, erodiert oder regelrecht abgeschafft worden.

Die Vorgeschichte dieser heute exklusiv existierenden Friedenszone während ihrer „modernen Phase“, seit dem 16./17./18. Jahrhundert, dokumentiert jedoch unmissverständliche Sachverhalte, die nicht vergessen werden sollten: die in aller Regel autokratische Natur der politischen Systeme, die sich nur in Ausnahmefällen evolutionär zur modernen Demokratie entwickelt haben und in den schlimmsten Fällen durch Phasen zivilisatorischer Regression gekennzeichnet waren; die lange Zeit allenthalben eher partikularistisch orientierte politische Kultur (z.B. „deutsche Werte“ versus „westliche Zivilisation“); eine Kultur, die allermeist eine universalistische Orientierung nur als schönggeistige Aspiration kannte; heterogene ökonomische Profile, die sich erst langsam, letztendlich erst nach 1950/60 auf hohem Kompetenzniveau homogenisierten, weshalb in der europäischen Geschichte neomerkantilistische Außenwirtschaftsstrategien einschließlich ihrer politisch-aggressiven und oft militärischen Implikationen die außenpolitische Szene durchgängig mehr prägten als eine in aller Regel nur branchenspezifisch-freihändlerische Orientierung. Insbesondere kam es vor dem Hintergrund von unterschiedlichen Wachstumsraten und der Herausbildung von neuen weltwirtschaftlich führenden Leitsektoren zu ökonomischen und technologischen Kapazitätsverschiebungen, die in der überkommenen modernen Staatenwelt fast regelmäßig zu politischen Verwerfungen geführt haben („Hegemoniekrisen-Problematik“).

Festzuhalten ist allerdings: Weder auf der Ebene der Altindustrieländer (der „großen Mächte“) noch der Staaten mittlerer und kleiner Größenordnung wäre es - ungeachtet aller politischen Willensäußerungen und dramatischer Erfahrungen durch zwei Weltkriege - zu einer dauerhaft *erfolgreichen*, auf Kooperation und Integration ausgerichteten Politik gekommen, wenn sich die Wirtschaftsprofile der betroffenen Staaten nicht infolge eines qualitativen Schubes, d.h. eines Reifungsprozesses der kapitalistischen Gesellschaften, auf ein vergleichbares Produktivitäts- und Kompetenzniveau hochentwickelt hätten. Denn nur dieses ist die potenzielle Grundlage für *substitutive* Arbeitsteilung und damit, von subventionsträchtigen Randbereichen abgesehen, für eine durchgängige Symmetrisierung der Beziehungen und für eine *Politik der Integration*. Und Integration wird sich nur solange aufrechterhalten lassen, wie dieses qualitativ und überdies auch quantitativ hochstehende symmetrieuträgliche Niveau bewahrt wird bzw. sich mehr oder weniger synchronisiert weiterentwickelt. Dramatische Einbrüche in dieses Profil würden sofort, gewissermaßen politisch-instinktmäßig, protektionistische und neomerkantilistische Defensivreaktionen altbekannter Art auslösen. Sie aber könnten /125/ Sprengsätze gegen integrative Politik sein. Dies lehren die europäische Geschichte und vielfältige Erfahrungen in der weiten Welt der Gegenwart, vor allem die in aller Regel nicht gerade erfolgreichen Integrationsversuche außerhalb Europas, die angesichts einer meist extrem heterogenen Ausgangslage der beteiligten Ökonomien (und damit auch der Gesellschaften und Staaten) kaum erfolgreich sein können.

1.2 Die neue Zweite Welt (Welt II)

Nachdem die ehemals Zweite Welt (mit Ausnahme von China, Nordkorea, Vietnam und Kuba) mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der osteuropäischen Regime von der ideologischen, weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Bildfläche verschwunden und nun als Sammelsurium von Transformationsgesellschaften offiziell zu dem Entwicklungsgebiet geworden ist, das sie realiter immer schon war, macht es durchaus Sinn, kategorial einen neuen Typ von Gesellschaft als „*neue Zweite Welt*“ zu bezeichnen. Hier handelt es sich neben den derzeitigen EU-Erweiterungskandidaten im Wesentlichen um ostasiatische, vermutlich in Zukunft auch um einige südostasiatische Gesellschaften, die aufgrund ihrer nach innen breitenwirksamen und ihrer weltwirtschaftlich auf Wettbewerb ausgerichteten Entwicklungsdynamik Schritt für Schritt zum Profil der OECD-Welt aufgeschlossen haben bzw. in absehbarer Zukunft aufschließen werden.

Diese Entwicklung ist der früheren Situation in Europa vergleichbar: Sie erfolgte, wie vor allem am Beispiel Taiwans und Südkoreas beobachtbar, unter den Rahmenbedingungen autokratischer Regime. Sie gewann ihre Wirtschaftsdynamik durch eine staatsinterventionistisch gesteuerte Mischstrategie von selektiv-freihändlerischer Orientierung bei gleichzeitiger breitgefächerter Protektion zur Erschließung der eigenen Binnenmärkte. Eine sich erweiternde „Importsubstitutionsindustrialisierung“, d.h. die lokale Produktion von zuvor importierten Industriegütern, und eine korrespondierende Exportorientierung gingen dabei Hand in Hand. Ausgehend von komplementärer Arbeitsteilung (quasi-kolonialen Typs) kam es auf diesem Wege zur allmählichen Erschließung der Entwicklungspotenziale für substitutive Arbeitsteilung, also zu einem *upgrading* der ökonomischen Profile. Erkennbar wird dieser Prozess auch durch den allmählichen Übergang von einem ehemals heterogenen Wirtschaftsprofil zu einem sich homogenisierenden Profil, das im Übrigen seit mehr als zwei Jahrzehnten schon durch Werte gekennzeichnet ist, die das durchschnittliche OECD-Profil charakterisieren.⁸

Parallel zu einem breitenwirksamen Erschließungsprozess des eigenen Wirtschaftspotenzials und einem weltwirtschaftlichen *upgrading* erfolgte, wie nicht anders vorstellbar, ein dramatischer sozialer Wandel, der sich nunmehr in einer modernen Sozialschichtung dokumentiert. Aus der dabei entstehenden Bürgergesellschaft kamen schließlich die Forderungen nach demokratischer Partizipation, die nach Rückschlägen tatsächlich zu einer Demokratisierung führten, was, anders als in der europäischen Entwicklungssequenz, erst danach der Forderung nach Rechtsstaatlichkeit (rule of law) Nachdruck verlieh. So wurden aus Taiwan und Südkorea als „newly industrializing countries“ (NICs), durchaus nicht ohne gravierende Verwerfungen, schrittweise „newly democratizing countries“, also tendenziell moderne demokratische Verfassungsstaaten, die in ihrer ökonomischen Orientierung als „Handelsstaaten“ charakterisiert werden müssen.

Dass sie wie jedes sich modernisierende und moderne Staatswesen Probleme zu bewältigen haben, wie sie (abgesehen von dem Spekulationsangriff) beispielsweise am Ende der 1990er Jahre in der so genannten „Asienkrise“ offenkundig geworden sind, kann nicht überraschen. Aber Krisen der genannten Art (die beispielsweise aus einem inzwischen kontraproduktiven exzessiven Staatsinterventionismus resultieren oder aus einem immer noch tendenziell klientelistisch organisierten, keiner soliden Kontrolle unterliegenden Bankenwesen u.ä.) sind nicht Symptome eines gravierenden Zusammenbruchs, sondern als der weiteren Entwicklung förderliche Reinigungskrisen zu verstehen.

Und dass auf politisch-programmatischer Ebene aus dieser neuen Zweiten Welt, wenn gleich nicht flächendeckend, werbewirksam eine Wertedebatte inszeniert wurde (so insbesondere in Singapur und Malaysia), die sich in Einzelfällen antiwestlich geriert, kann auch nicht überraschen: Sie ist als transitorische Programmatik einer mehr oder weniger politisch verordneten kollektivistischen Orientierung typisch für aufwärtsmobile Gesellschaften und Ökonomien. Denn solche Gesellschaften und Ökonomien wären im Hinblick auf die Inszenierung ihrer Aufwärtsmobilität niemals erfolgreich, würden sie nur universalistischen Konzepten (wie einer freihändlerischen Orientierung pur und simpel) folgen und nicht partikularistischen, auf die eigenen Bedürfnisse bezogenen Leitperspektiven.

Aber solche partikularistische Orientierung, die der „nachholenden Entwicklung“ dient, verliert an Boden und Glaubwürdigkeit, je erfolgreicher das *upgrading* und die Eingliederung in die internationale Arbeitsteilung sind und je selbstverständlicher letztendlich der politische Pluralismus akzeptiert wird, der auf politischer Ebene die Folge eines tiefgreifenden sozialen Wandels, eines breitgefächerten Modernisierungsprozesses und akzentuierter politischer Konflikte ist. Defensivreaktionen von der Art der „asiatischen Werte“ behalten dann noch

⁸ Indikatoren für Heterogenität bzw. Homogenisierungsprozesse wurden entwickelt in Ulrich Menzel und Dieter Senghaas: Europas Entwicklung und die Dritte Welt, Frankfurt a.M. 1986, Kap. 6.

einen gewissen Stellenwert mit lokalem Kolorit (denn à la longue führt ein erfolgreicher Modernisierungsprozess zu einer postmodernen Kulturszene), aber in der Folge ihres Erfolgs verliert eine solche Orientierung ihren zunächst durchaus funktionalen Stellenwert. Gegebenenfalls verkommt eine solche kulturalisierte politische Orientierung zur bloßen Herrschaftsideologie.

Noch ist die neue Zweite Welt Ostasiens ungleich zusammengesetzt: Japan unterliegt immer noch einem langsamen, insbesondere kulturellen Modernisierungsprozess. Spektakulär in den vergangenen Jahren sind seine „Reinigungskrisen“, deren erfolgreicher Ausgang nicht sicher ist. Unproblematisch sind demgegenüber eher die nachfolgenden Tigerstaaten der ersten Generation, also Korea und Taiwan, die ein klassisches Szenario nachholender Entwicklung (nach dem „Gänseflugmuster“) durchlaufen haben. Singapur ist vor allem im Bildungswesen auf dem Weg, einen weiteren Modernisierungsschub zu durchlaufen, ohne den es jene Innovationspotenziale nicht erreichen wird, die angesichts der Herausforderungen einer sich wandelnden internationalen Arbeitsteilung (Rolle Chinas!) absolut erforderlich sind.

Die eigentlich spannende Frage in der ostasiatischen neuen Zweiten Welt betrifft jedoch die Zukunft Chinas. Wird China in den kommenden Jahrzehnten seine sich heute akzentuierende interne Heterogenität zwischen dem „blauen“, weltwirtschaftlich orientierten Küsten-China und dem „gelben“, binnenorientierten China mildern, eventuell sogar einebnen können, was schon in den 1980er Jahren in der sog. Kulturfieber-Debatte zur Diskussion stand? Ist ein auf Homogenisierung ausgerichteter Entwicklungsprozess in einem Land mit der Größenordnung Chinas (Bevölkerung und Fläche) realistischerweise überhaupt erwartbar? Und ist erwartbar, dass ein Land von solcher Größe selbst unter günstigsten Bedingungen sich in einen regional governance-Rahmen einfügen könnte und würde? Sind nicht angesichts der Existenz von Japan als Weltwirtschaftsmacht und der anhaltenden Präsenz von den USA in diesem Raum Konflikte als Folge hegemonialer Aspirationen zu erwarten? Und wie wird es gelingen, das wachsende Wirtschaftspotenzial Chinas und die daraus folgenden Exportoffensiven weltwirtschaftlich verdaubar zu machen? Obsiegte das „blaue China“ und ließen sich die Probleme des „gelben China“ abfedern, so wäre die Beantwortung auf diese Fragen einfacher, als wenn man ein politisch konvulsives und darüber möglicherweise nationalchauvinistisch werdendes China unterstellt. Die Beobachtung Chinas im Hinblick auf seine weitere innere, auch seine politisch-kulturelle Entwicklung und seine Positionierung in der Weltwirtschaft gehört deshalb zu den analytisch faszinierendsten und weltpolitisch besonders relevanten Aufgaben der absehbaren Zukunft.

Die friedenspolitische Problemlage Ostasiens ist also zum einen eine genuin weltpolitische: sie betrifft Japan, China und die USA. Sie stellt sich aber auch im Hinblick auf die Entwicklung einer regional governance-Architektur, für die in ökonomischer Hinsicht sich gute Voraussetzungen entwickeln; diese allerdings werden durch die genannte Hegemonieproblematik durchkreuzt. Die Folgen aus dieser Gemengelage sind nicht prognostizierbar.

Demgegenüber ist die europäische neue Zweite Welt einfacher gelagert: Durch den EU-Osterweiterungsprozess werden Gesellschaften an die OECD-Welt herangeführt, bei denen unterstellt werden kann, dass sie angesichts ihres derzeitigen /128/ Profils Übergangsschwierigkeiten haben werden, die sich aber bei einer ausreichenden Zeitperspektive (von ca. 2 Jahrzehnten) im Verlaufe eines abgestuften Integrationsprozesses abfedern lassen. Die Erfordernisse werden keine anderen sein als diejenigen, die in Ostasien zu beobachten sind: insbesondere die Sicherung des demokratischen Verfassungsstaates im Sinne einer Absicherung von Demokratisierung und der Vertiefung von Rechtsstaatlichkeit, ein ökonomisches *upgrading*, aber auch die Übernahme des *acquis communautaire* als Rahmen der bestehenden und sich weiterentwickelnden EU-regional *governance*.

Begreift man den EU-Osterweiterungsprozess als einen Stufenprozess von eher langfristiger als kurzfristiger Perspektive, so gibt es keinen Grund zu unterstellen, die weitgehend abgeschlossene Erfolgsgeschichte der EU-Süderweiterung ließe sich nicht wiederholen. Zwar wird es auch in den Erweiterungsländern (wenngleich nicht in allen) akzentuierte pro-

grammatische Debatten über den Nutzen und Nachteil einer „Verwestlichung“ geben, aber diese Debatten haben vor allem einen innenpolitisch-lobbyistischen Hintergrund und sind eher interessen- als identitätsorientiert. Erfolgreiche Integration unterstellt, werden solche Debatten zeitweilig politisch virulent sein, aber langfristig an Bedeutung verlieren.

Die neue Zweite Welt existiert damit gegenwärtig vor allem in den beiden zitierten Regionen: Ostasien und in Ostmitteleuropa. Es gibt keine prinzipiellen Gründe, warum nicht andere Regionen der Welt, auch einzelne Länder, in diese Kategorie hineinwachsen könnten. Wenn die Wahrscheinlichkeit hierfür (zumindest über Einzelfälle hinausgehend) derzeit nicht sehr groß ist, dann aus Gründen, die sich mit Blick auf die beiden weiteren Teile der Welt darlegen lassen.

1.3 Die Dritte Welt (Welt III)

Einem beliebten Vorurteil folgend sind die Fehlentwicklungen in der Dritten Welt, d.h. in Lateinamerika, Afrika, dem Mittleren Osten, Südasien, zum Teil auch in Südostasien darauf zurückzuführen, dass in den betroffenen Ländern die europäische Entwicklung nachgeahmt wurde und diese Imitation, also ein eurozentrischer Bias in der jeweils nationalen Entwicklungspolitik, zu den ökonomischen, gesellschaftlichen, kulturellen und auch politischen Verwerfungen geführt habe. Diese These ist erfahrungswissenschaftlich nicht haltbar und sie stellt wesentliche Sachverhalte auf den Kopf.⁹ Letztere zu kennen ist nicht nur unter entwicklungspolitischen Perspektiven wichtig, sondern auch für die Herausbildung befriedeter Gemeinwesen vor Ort und damit auch für die sinnvolle Orientierung einer Entwicklungsstrategie in friedenspolitischer Absicht:

Erfolgreiche Entwicklung in Europa dokumentiert, dass ohne eine vorgängige Produktivkraftentfaltung im landwirtschaftlichen Sektor eine gedeihliche Entwicklung nicht zu erwarten ist und dass Industrialisierung landwirtschaftsnah zu beginnen hat, ehe der Schritt in die große Industrie getan wird. Tatsächlich war die Entwicklungspolitik in der Dritten Welt - wie einst schon in den unter- bzw. fehlentwickelten Teilen Europas - von ganz anderen Prioritäten geprägt: nämlich vom Primat der Industrialisierung um der Industrialisierung willen, bei gleichzeitiger sträflicher Vernachlässigung der Landwirtschaft („urban bias“).

Die europäische Entwicklung, wo sie erfolgreich war, dokumentiert weiterhin, dass es auf die frühe *breitenwirksame* Erschließung von Massenmärkten ankommt, die sich zunächst durch einfache Güter auszeichnen, und dass eine nur mäßige Ungleichheit in der Verteilung von Grund und Boden und bei den Einkommen einen positiven entwicklungsstrategischen Stellenwert besitzt, um solche Binnenmärkte zu erschließen.¹⁰ In der Dritten Welt wie einst in den genannten vergleichbaren Teilen Europas ist jedoch eine erhebliche Verteilungsungleichheit der Ressourcen und Einkommen zu beobachten, so dass Massenmärkte nicht oder nur begrenzt entstehen können.

Weiterhin belegt die Entwicklung in erfolgreichen Industrieländern, dass die Mobilisierung von Kompetenzen durch ein vielgliedriges Erziehungssystem geeignet ist, fehlende natürliche Ressourcen zu kompensieren und die Grundlage für Innovationen zu legen und dass es darauf ankommt, auf der Grundlage solcher Kompetenzentwicklung die dem Entwicklungsstand angemessenen Technologien zu schaffen und fremde Technologien an eigene Bedürfnisse anzupassen. Dieser Sachverhalt - die Mobilisierung von „unsichtbarem Kapital“ - findet heute einen zusätzlichen empirischen Beleg durch eindrucksvolle vergleichbare Erfahrungen in Ostasien. Weite Teile der Dritten Welt sind demgegenüber immer noch durch einen erheblichen Analphabetismus und durch falsche Prioritätensetzungen im Ausbildungs-

⁹ Siehe Dieter Senghaas: Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen, Frankfurt a.M. 1982.

¹⁰ Siehe neben vielen früheren Beiträgen jetzt Hartmut Elsenhans: Das internationale System zwischen Zivilgesellschaft und Rente, Münster 2001.

system, beispielsweise zugunsten geisteswissenschaftlicher und zum Nachteil ingenieurwissenschaftlicher und technischer Fächer, gekennzeichnet.

Erfolgreiche europäische Entwicklungswege zeigen, dass sie jeweils der außenwirtschaftlichen Absicherung bedurften, um binnenwirtschaftliche Entwicklungen zu fördern und diese gegen nachteilige Einflüsse abzuschirmen; dass zuviel Schutz innovationshemmend wirkte und zuwenig Schutz Eigenanstrengungen entmutigte; dass es also auf die Selektivität von Förderungs- und von Schutzmaßnahmen ankommt. Demgegenüber zeigen sich in der Dritten Welt die entwicklungsabträglichen Extreme: bis vor kurzem ein zunächst sinnvoller, dann überlang anhaltender Schutz und neuerdings eine oft in der Tendenz völlige Öffnung der lokalen Märkte gegenüber der Weltwirtschaft. Genau diese Extreme waren auch einst in den „Drittweltregionen“ Europas zu beobachten.

Eine sozial mobil werdende Gesellschaft im Übergang von traditionaler zu sich modernisierender Gesellschaft benötigt erweiterte Möglichkeiten für politische Beteiligung. Abgeblockte, repressiv unterdrückte Beteiligungschancen oder eine /130/ nur zögerliche Öffnung der politischen Systeme trotz fortschreitender ökonomischer und gesellschaftlicher Modernisierung behindert Entwicklung - eine alte und immer noch aktuelle Erfahrung.

Die positiven Erfahrungen lassen sich in den erfolgreichen Entwicklungsfällen Europas und Ostasiens dokumentieren; problematische Fehlentwicklungen aufgrund der angegebenen Faktoren zeigen sich sowohl in den europäischen Fällen der Misserfolge als auch in weiten Teilen der Dritten Welt. In den letzteren Fällen verfestigt und erweitert sich die strukturelle Heterogenität im Spektrum zwischen kärglicher Subsistenzökonomie und Subsektoren mit modernsten Produktionsverfahren (sofern es sich um fortgeschritten fehlentwickelte Fälle wie beispielsweise Brasilien handelt): Der für eine Entwicklung erforderliche Prozess tendenzieller Homogenisierung, also die allmähliche Überwindung von struktureller Heterogenität, kommt nicht zustande. Oft geschieht genau das Gegenteil: die Vertiefung innerer Zerklüftung in allen ökonomischen Sektoren, entsprechend in der sozialen Schichtung sowie der kulturellen Orientierungen und folglich auch in der politischen Sphäre.

Natürlich ist in dieser verfehlten Entwicklungsdynamik heute immer noch ein gewisses Erbe von Kolonialismus, von agrarischer und/oder mineralischer Exklavenökonomie, von übermäßig protektionierter Importsubstitutionsindustrialisierung zu erkennen. Auch sind weiterhin abträgliche internationale Faktoren nicht zu übersehen, nicht nur beispielsweise fallende *terms of trade*, sondern paradoxerweise gerade auch einträgliche *terms of trade* zugunsten von Exklavengütern (Ricardo-Güter): Vor dem Hintergrund von sozialer Ungleichheit und politischer Autokratie samt dem damit einhergehenden Klientelismus übersetzt sich nämlich der Ertragsreichtum allermeist nicht in eine breitgefächerte Entwicklung; vielmehr werden dadurch parasitäre Eliten anhaltend alimentiert. Es gibt dann keine Anreize, eine profitable außenorientierte Ökonomie samt ihrer sozialen Toplastigkeit zu überwinden. Im Gegenteil: die Produktion von Ricardo-Gütern verfestigt sich und mit ihr die abträgliche Herrschaftsstruktur. Ertragsreichtum wird unter solchen Bedingungen zu einer Entwicklungsfalle: Anstrengungen hinsichtlich einer“ überfälligen ökonomischen Diversifizierung werden blockiert.

Dass die koloniale Vorgeschichte, auch der exklavenhafte Charakter der Kolonialökonomien kein prinzipieller Hinderungsgrund für eine nachkolonial gedeihliche Entwicklung sein musste, dokumentieren insbesondere die beiden ostasiatischen Tigerstaaten, Korea und Taiwan, die in gewisser Hinsicht durch den japanischen Kolonialismus tiefgreifender kolonisiert wurden als andere Kolonien durch die westlichen Kolonialmächte. Die ehemals japanischen Kolonien haben, wie oben dargelegt, einen erfolgreichen Weg aus struktureller Heterogenität gefunden. Dafür waren nach 1945 Strukturreformen und insbesondere die mit der europäischen Erfahrung übereinstimmenden korrekten Prioritäten in der Entwicklungspolitik verantwortlich. Dass in der Weltwirtschaft (insbesonder in den USA) /131/ aufnahmebereite Märkte für die Exportgüter dieser Länder hinzukamen, war von Vorteil, aber über diesen Vorteil verfügten auch andere Länder der Dritten Welt (insbesondere seit langem Lateinameri-

ka), ohne dass in diesen Fällen angesichts abträglicher lokaler Strukturen und falscher politischer Prioritäten eine sich diversifizierende breitenwirksame Entwicklung gefördert worden wäre.

So kam es im einen Fall zu Entwicklungserfolgen, in den anderen Fällen zu dem, was in der Entwicklungsforschung als „*growth without development*“, in Lateinamerika als „*industrialización truncada*“ oder in akkumulationstheoretischer Perspektive als „*periphere bzw. peripherisierende Entwicklung*“ bezeichnet wird.

Auch unter den Vorzeichen struktureller Heterogenität findet jedoch eine soziale Mobilisierung der betreffenden Gesellschaften statt. Kommt es darin zu einer blockierten Aufwärtsmobilität neuer Sozialschichten oder findet im schlimmeren Fall Regression statt, ist die Wahrscheinlichkeit *politisch virulenter Defensivreaktionen*, im Grenzfall fundamentalistischer Bewegungen vom Typ des Islamismus wahrscheinlich. Auch in letzteren drückt sich die bewusstseinsmäßige Verarbeitung von handfesten Fehlentwicklungen aus: im Kern eine meist berechnete Kritik an klientelistischen und neopatrimonialen Strukturen der Selbstbereicherung herrschender nachkolonialer Eliten (Autokratie/Oligarchie), weiterhin die Kritik an einem existierenden politischen „Fassadenpluralismus“, an einem politisch gegängelten Rechtswesen, das Rechtsunsicherheit und Rechtswillkür produziert, und an einer Vernachlässigung öffentlicher Belange im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie in der Infrastruktur.

Eine dramatische Zuspitzung findet in diesem Teil der Entwicklungswelt dann statt, wenn Prozesse der gesellschaftlichen Anomie, die ein erwartbares Resultat einer fehlgeleiteten nationalen Entwicklungspolitik sind, durch einen „anomischen Staat“ akzentuiert werden, d.h. durch einen Staat, der nicht als ein der Anomie entgegenwirkendes Medium wirkt, sondern sich in seinem eigenen Verhalten durch Willkür und Regellosigkeit auszeichnet, also selbst Anomie erzeugt.¹¹

Was also ist in diesem Zusammenhang erforderlich? Sicherlich in erster Linie ein Staatsapparat und Repräsentanten des politischen Systems, die eine ausreichende Integrität besitzen, um gesellschaftlicher Anomie glaubwürdig entgegenzuwirken. Weiterhin längst überfällige Reformen, beispielsweise Agrarreformen, die wie im Falle Lateinamerikas seit mehr als 100 Jahren abgeblockt sind, obgleich in manchen Ländern (Brasilien, Argentinien u.a.) die Industrialisierung weit vorangeschritten ist. Weiterhin sind erforderlich: der Abbau sozialer Ungleichheit, ohne den zwar Wachstum, aber nicht eine breitenwirksame Entwicklung vorstellbar ist; weiterhin die Mobilisierung von Ausbildung als Grundlage zur Steigerung des Kompetenzniveaus (Humankapital); auch und vor allem eine Außenwirtschaftspolitik, die, solange unabdingbar, *infant industries* schützt, ohne gleichzeitig Monopolrentiers zu alimentieren.

Diese und andere Erfordernisse sind wohlbekannt *und müssen nicht neu erfunden /132/ werden*. Worum es geht, ist auf gesichertes Wissen zurückzugreifen und es in praktische Politik zu übersetzen, wie es mancherorts mit Erfolg geschehen ist. Dass neuerdings wenigstens die wirklichen Ursachen von Fehlentwicklungen klarsichtig erkannt werden (wie dies jüngst sogar in einem Bericht arabischer Intellektueller über den arabischen Raum geschehen ist), lässt hoffen.¹² Wenig Hoffnung allerdings besteht, dass innerhalb der Dritten Welt (Welt III) auf der Grundlage fragiler Ökonomien, Gesellschaften und politischer Systeme und oft auch konvulsiver politischer Kulturkonflikte vor Ort Erfolg versprechende Kooperationsarrangements im Sinne von *regionalgovernancezustände* kommen können. Deshalb ist die weitere Triftigkeit einer Variante des „dependencistischen Paradigmas“ nicht von der Hand zu weisen, demzufolge auf Weltebene zwei Prozesse stattfinden: auf der einen Seite eine „transnationale kapitalistische Integration“, die vor allem im Klub der OECD-Gesellschaften (Welt I) stattfindet, während in den übrigen Teilen der Welt (insbesondere in Welt III) eine

¹¹ Siehe hierzu jetzt Peter Waldmann: Der anomische Staat, Opladen 2002.

¹² 12 Bezug genommen wird auf den Arab Human Development Report 2002, der unter Leitung von Nader Fergany erarbeitet wurde (nachzulesen unter www.undp.org/ahdr).

fragmentierende „nationale Desintegration“ zu beobachten ist: die Zentren der Welt III sind dabei weitgehend in den transnationalen Klub integriert, der Rest (also die Peripherie und Subperipherie der Peripherie) befindet sich im Hinblick auf die eigenen Zentren in einer abgeschichtet-strukturellen Abhängigkeit.

Wenngleich die Welt III ein breites Spektrum von Ländern umfasst - gleichermassen Brasilien und Paraguay, Indien und Nepal, Iran und die einzelnen Golfstaaten usw. -, so gibt es doch weiterhin durchgängig gemeinsame Charakteristika in dieser Teilwelt, die, zumindest für die vorliegende Analyse eine kategoriale Bündelung dieses Typs von Entwicklungsgesellschaften sinnvoll erscheinen lässt. Aber in weitergehenden Analysen wären Unterkategorisierungen (z.B. ölproduzierende und -exportierende Länder, Länder mit fortgeschrittener Importsubstitutionsindustrialisierung, Exklaven-Länder mit Monokulturen usw.) durchaus plausibel.

1.4 Die Vierte Welt (Welt IV)

Der Übergang von der Dritten zur Vierten Welt ist fließend, zumal schon innerhalb der Dritten Welt, die sich noch durch eine leidlich konsolidierte Staatlichkeit auszeichnet, Bereiche der Vierten Welt anzutreffen sind. In dieser Vierten Welt findet inzwischen nicht nur eine für die Dritte Welt charakteristische Heterogenisierung und Regression statt. Vielmehr kommt es hier, gängiger Begrifflichkeit folgend, zu „failing states“, d.h. zu einem regelrechten Zusammenbruch der öffentlichen Ordnung: also des staatlichen Rahmens, insbesondere des Gewaltmonopols, der öffentlichen Verwaltung, des Rechtswesens, der allermeist noch aus der Kolonialzeit stammenden Infrastruktur, der Bildungseinrichtungen, des Gesundheitswesens und der geregelten Wirtschaftsaktivitäten. Was sich vor allem in 1/3/ weiten Teilen Schwarzafrikas, Zentralasiens und im Kaukasus, aber auch regional begrenzt schon in Welt III beobachten lässt, ist der Zerfall des postkolonialen bzw. postsozialistischen Staates sowie die extreme Politisierung und Militarisierung von Ethnizität.

Die Zerfallsregionen der Welt zeichnen sich durch gewisse gemeinsame Merkmale aus: In ökonomischer Hinsicht beruhten sie in den vergangenen Jahrzehnten auf einer Kombination von fragiler Subsistenzökonomie, in die die Mehrzahl der Menschen eingegliedert war, und einer auf exportabhängigen Renteneinkommen ausgerichteten Exklaven-Wirtschaft, die oft nicht juristisch, aber faktisch in ausländischen Händen lag. Aus dieser Exklaven-Ökonomie, die für den Weltmarkt agrarische und mineralische Produkte produzierte, resultierten Rentenzahlungen, die die postkoloniale Elite, den postkolonialen Staatsapparat und, klientelistisch abgeschichtet, einen kleinen Teil der Bevölkerung (auf dessen politische Loyalität es ankam) alimentierten. Diese Alimentation wurde ergänzt durch ausländische Entwicklungsgelder, die vor allem in Schwarzafrika einen beachtlichen Teil der öffentlichen Haushalte stützten. Verringern sich diese Renteneinkommen - beispielsweise in der Folge der Verschlechterung entsprechender *terms of trade*, des Rückgangs öffentlicher oder privater Hilfsgelder oder weil angesichts von Rechtsunsicherheit, mangelnder kaufkräftiger Nachfrage, aber auch der abgepressten, dysfunktional werdenden Höhe von Bestechungsgeldern der ohnehin spärliche Zufluss von Privatinvestitionen versiegt - verschärfen sich die Verteilungskämpfe um eben diese Rente, und damit erhöht sich die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs von ethnisierten Militanz zu regelrechten Bürgerkriegen, einschließlich der institutionellen Konsequenz: dem Zerfall des Staates, der, genau betrachtet, immer schon auf extrem schmaler und brüchiger Grundlage aufruhte. Darin besteht der eigentliche Unterschied zu den meisten Fällen der Welt III.

Da es in diesem Typ von postkolonialem Staat niemals eine klare Trennung zwischen öffentlicher Sphäre und privater Verfügung über die Ressourcen des Staates gegeben hat, ist es nur konsequent, dass sich die private Verfügung in ihrem pathologischen Zerfallsprodukt fortsetzt. Zentral ist die Herrschaft der Kriegsherren (samt ihrer Soldateska) und der von ihnen inszenierten so genannten „Gewaltmärkte“ samt ihrer international vermarkteten Handelswaren - bestehend aus Drogen, Diamanten, Waffen, Söldnern, Frauen qua Prostituierte, Kindern als Kindersoldaten usw. Es ist die Logik des Dreißigjährigen Krieges (in dem nach

dem Urteil von Historikern mehr als tausend Kriegsherren ihr Unwesen trieben), die hier wieder aufersteht. Und wie seinerzeit droht die Gefahr, dass die Gewaltmärkte nicht versiegen und die Rentenlogik kein Ende findet, solange in Ergänzung zur lokalen Ressourcenbasis weitere Quellen der Alimentierung vorhanden sind, die die Kriegsherren und den Krieg ernähren. Diese Quellen sind die wenigen vor Ort operierenden internationalen Konzerne, die Waffenlieferanten, nicht zielgerichtete und konditionierte Mittel der öffentlichen Entwicklungshilfe, aber auch - tragisch genug - Schutzgelder und vergleichbare Transfers, die von privaten und /134/ karikativen Hilfsorganisationen abgepresst werden. Das schlimme vorläufige Resultat ist: wenn alle Quellen versiegen, so lässt sich immer noch die bürgerkriegsbedingte humanitäre Katastrophe, das Elend der Menschen, als Ansatzpunkt für Renteneinkommen nutzen.

In friedenspolitischer Hinsicht liegt die Aufgabe in Welt IV auf der Hand: Die Überwindung der gesellschaftlichen Anarchie, der „situation hobbesienne“ (R. Aron), die Neukonstitution eines Gewaltmonopols im elementaren Sinne des Begriffes.

1.5 Synopsis

Die Welt, auf die sich die eingangs zitierten Welt-Begriffe beziehen, baut auf einer komplexen Struktur auf, die durch vier markante Handlungszusammenhänge charakterisiert ist:

Welt I konstituiert das materiell, kommunikativ und institutionell dicht vernetzte Gravitationszentrum der Welt. Seine Vorgeschichte ist die Geschichte rivalisierender, kriegsgeneigter moderner Machtstaaten samt der sie kennzeichnenden kompetitiven Interessenpolitik. Diese Vorgeschichte endet im westlichen Teil Europas mit dem Zweiten Weltkrieg, wobei eine Konfiguration entsteht, die in Teilbereichen, insbesondere im EU-Kontext, als postmodern etikettiert werden kann, weil wesentliche Merkmale der klassischen modernen Staatenwelt an Bedeutung verloren haben, ja regelrecht überwunden wurden. Eine der wichtigsten Hintergrundbedingungen für diesen Übergang ist der Reifeprozess der betreffenden Ökonomien, der zu einer flächendeckenden Produktivitäts- und Kompetenzsteigerung führte, die wiederum zur Grundlage einer substitutiven Arbeitsteilung wurden. Dieser letzte Faktor ist besonders hervorzuheben, weil es überall, wo er nicht vorliegt, gute Gründe gibt, warum nur politisch motivierte regional governance-Arrangements nicht von Erfolg gekrönt sind (und sein können).

Die historische Sequenz war hier also die folgende: eine langwierige Herausbildung von *Nationalökonomien* (*Volkswirtschaften*) bei gleichzeitiger nationaler Integration und schließlich nach 1950/60 in einer Spätestphase eine transnationale kapitalistische Integration unter relativ symmetrischen Bedingungen - eine Integration, die sich schwerpunktmäßig in EU-Europa und extrem abgeschwächt in der sog. Triade (EU/Nordamerika/Japan) vollzieht.

In der *Welt II* wiederholt sich im Grunde genommen die entwicklungsgeschichtliche Erfahrung der Welt I, nur dass hier der Prozess zeitlich gerafft vonstatten geht und dass im ostasiatischen Raum jene Entwicklungsstufe noch nicht erreicht ist, die ein der EU vergleichbares regional governance-Arrangement ermöglichen könnte. Ein solches Stadium ist nicht auszuschließen, setzt aber voraus, dass Japan weiterhin an seiner handelsstaatlichen Orientierung festhält, China der Option des Handels- und nicht des Machtstaates folgt und dass die USA in /135/ diesem Raum eine umsichtige Politik mit im Wesentlichen handelsstaatlicher Orientierung verfolgen. Dies sind jedoch Voraussetzungen, von denen nicht gesichert ist, dass sie tatsächlich eintreten werden. Die Gefahr eines klassischen Machtkonfliktes bzw. eines mehr oder weniger ausgeprägten Hegemoniekonfliktes ist derzeit nicht von der Hand zu weisen und wird im Wesentlichen davon bestimmt, in welche Richtung sich China entwickelt und wie sich das chinesische-amerikanische Verhältnis gestalten wird.

Die *Welt III* ist dadurch gekennzeichnet, dass sie sich einem transnational-kapitalistisch integrierten, institutionell vernetzten Gravitationszentrum gegenüber sieht, in das sie je selektiv (und nicht als kollektiver Akteur bzw. als kooperierendes Kollektiv) eingegliedert ist. Deshalb die immer noch korrekte Formel von der „transnationalen kapitalistischen Integration bei

gleichzeitiger nationaler Desintegration“.¹³ In dieser Welt finden sich ansatzweise einige Insignien der Moderne, vor allem ein noch leidlich operierender Staatsapparat, eine in Einzelfällen durchaus differenzierte Ökonomie und eine in der Tendenz moderne Sozialschichtung. Alle diese Insignien werden jedoch durch eine gravierende strukturelle Heterogenität durchkreuzt. Und da diese Heterogenität kaum abgebaut wird, sich oft sogar akzentuiert, sollte diese Welt eher als pseudomodern bezeichnet werden. Wobei - es sei wiederholend gesagt - der Übergang von Welt III zu Welt II nicht prinzipiell ausgeschlossen ist, sondern von entsprechenden Reformen und Entwicklungsprioritäten abhängt.

Auch die Welt IV war in der ersten postkolonialen Phase von scheinbar pseudomodernen Insignien gekennzeichnet - scheinbar pseudomodern deshalb, weil sie auf eine schmale Basis ohne ökonomische Eigendynamik aufgesetzt waren. Diese Welt ist in einem Zerfallsprozess und wird inzwischen durch viele prämoderne Merkmale gekennzeichnet: durch die Herrschaft von Kriegsherren (war lordism), endemische Bürgerkriege, Gewaltmärkte, den Zusammenbruch der Infrastruktur, eine Ausweitung von gesellschaftlicher Anomie und sozialem Elend bei gleichzeitiger Selbstbereicherung der Kriegsherren samt ihrer Klientel.

Soweit also das Spektrum der Welt, auf das sich Welt-Begriffe samt der mit ihnen assoziierten analytischen oder normativen Konzeptualisierungen einlassen müssen. Die realexistierende Welt setzt sich aus Teilwelten zusammen, die in einer Hierarchie abgeschichtet-struktureller Abhängigkeit zu lokalisieren sind. In ihr gibt es Aufwärts- und Abwärtsmobilitäten sowie in dieser Hinsicht gespaltene Erfahrungen.

Der hier dargestellten Welt-Differenzierung wird überdies neuerdings ein Modell gegenübergestellt, das quer durch die Welt *gleichläufige Strukturabschichtungen* beobachtet. Gemäß diesem von Geographen inspirierten „Modell globaler Fragmentierung“ lassen sich in allen Teilen der Welt folgende Abschichtungen beobachten:¹⁴ Schaltstellen des wettbewerbsgesteuerten Weltgeschehens sind (und werden in Zukunft noch mehr) „globale Orte“ sein, die *acting global cities*. Sie sind zum einen die Kommandozentralen der als *global players* agierenden transnationalen Unternehmen und Finanzinstitutionen und der Weltorganisationen (UNO, Weltbank, IWF, WTO usw.) sowie *zum* anderen die High Tech-Produktions- und Forschungs-Innovationszentren, also die Orte zukunftsweisender Innovationen. Zu diesen globalen Orten zählen auch, drittens, noch vorhandene fordistische Industriezonen für die Produktion von Gütern höchster Qualität, die derzeit noch nicht an nachgelagerte Orte ausgelagert worden sind.

Eng verbunden mit diesen dominierenden Schaltstellen, doch funktional nachgeordnet, sind die „globalisierten Orte“, die Hinterhöfe der Metropolen. Hierbei handelt es sich um Zonen der High Tech-Dienstleistungen, des offshore-bankings und der Steuerparadiese, der Auslagerungsindustrie, z.B. in freien Produktionszonen und in Regionen der Billiglohn- und Massenkongsumgüterproduktion. Dazu werden auch die Orte der montanen und agraren Rohstoffgewinnung und der Erzeugung hochwertiger Nahrungsmittel gezählt, der vermeintlich aus Wettbewerbszwängen unverzichtbaren Kinderarbeit und des global funktionalisierten informellen Sektors sowie des Freizeit- und Tourismusgewerbes. .

Während zu den *globalen Orten* Plätze wie Tokio, London, New York, das Pariser Becken, die „Europäische Banane“ usw. gehören, lassen sich Mexico City, Bangalore, Singapur, Shanghai u.a. als Beispiele für *globalisierte Orte* bezeichnen. Von diesen abge sondert existiert die „*ausgegrenzte Restwelt*“; deren Arbeitskraft in der internationalisierten Ökonomie

¹³ Siehe hierzu jetzt Osvaldo Sunkel und Michael Mortimore: Transnational Integration and National Disintegration Revisited, in: Björn Hettne u.a. (Hrsg.), *Comparing Regionalisms*, New York 2001, S. 54-92.

¹⁴ Das Modell wurde mehrfach, mit jeweils weitergehenden Differenzierungen von Fred Scholz vorgelegt. Siehe den früheren Beitrag Perspektiven des 'Südens' im Zeitalter der Globalisierung, in: *Geographische Zeitschrift*, Bd. 88, 2000, S. 1-20 sowie neuerdings Die Theorie der 'fragmentierenden Entwicklung', in: *Geographische Rundschau*, Bd. 54, 2002, S.6-11.

nicht benötigt wird, die als Konsument unerheblich und als Produzent uninteressant ist. Ihre Erzeugnisse werden nicht gebraucht.

Im Lichte der oben dargestellten Welt-I-IV Differenzierung lässt sich folgern: Das Modell globaler Fragmentierung sieht die Welt *durchgängig* im Wesentlichen in drei Teile samt weiteren Unterteilungen aufgegliedert. Nicht übersehen werden sollten dabei jedoch die folgenden Sachverhalte: Die globalen Orte finden sich vor allem in der Welt I und zunehmend in der Welt II, die globalisierten Orte durchaus auch in der Welt I und II, jedoch vor allem in der Welt III und sehr selten in der Welt IV Entscheidend ist, dass die ausgegrenzte „Restwelt“ im genannten Modell im gesamten Spektrum der Welten gesehen wird, wenngleich sie in der Welt I eher von marginaler Bedeutung, jedoch in der Welt III von gravierendem und in der Welt IV von geradewegs umfassendem Ausmaß ist.

Während die obige Darstellung in der Gesamtstruktur der Welt vier markante Handlungszusammenhänge beobachtet, betont das Modell globaler Fragmentierung damit eine *weltweit durchgängige*, wenngleich in den unterschiedlichen Handlungszusammenhängen abgeschichtete Heterogenität als das Ergebnis einer *global abgeschichteten, durchgängig fragmentierenden Entwicklung*. Darüber kommen dann Erscheinungen in Blick, die gewöhnlich eher als voneinander getrennt betrachtet werden, so beispielsweise gleichläufig zu den Stadtstrukturentwicklungen in der Dritten und Vierten Welt die so genannte „Versüdlung“ mancher Großstädte in den klassischen Industrieländern (Welt I). Und das Modell weist auch korrekt darauf hin, dass, allgemein formuliert, sich die Dynamik zur Inklusion und Exklusion und damit zur Heterogenisierung der Welt durch den eingangs zitierten Globalisierungsschub verstärkt, wenngleich die entsprechenden Ausmaße in der Welt I und auch in der Welt II noch begrenzt sind und möglicherweise begrenzt bleiben, worüber allerdings kontroverse Prognosen vorliegen.

Was dieses Modell fragmentierender Entwicklung *heuristisch* wertvoll macht, ist die heute empirisch noch nicht abschließend zu beantwortende Frage, ob mit dem Globalisierungsschub seit spätestens der Mitte der 1980er Jahre die Teilwelten I-IV in der Folge weitergehender, in allen Teilwelten stattfindender raumgeographischer Verdichtungs- und Fragmentierungsprozesse zu einer einzigen, durch Entgrenzungen gekennzeichneten Welt mutieren werden, deren Entwicklungsdynamik in einer weltflächig stattfindenden, keine Grenzen mehr kennenden fragmentierenden Entwicklung begründet wäre. Eine von mehreren Implikationen einer solchen Prognose wäre, dass sich die Welten I und II entsprechend mutieren würden, was allerdings ohne Prozesse einer dramatischen Regression nicht vorstellbar ist.

2. Konsequenzen aus einer differenzierten Welt Analyse

Stellt man sich nun die Frage, mit welchem Strukturmuster sich die heutige Welt analytisch insgesamt am besten erschließt, so ist es nicht die Staatenanarchie (samt Sicherheitsdilemma), sondern die Entwicklungsproblematik und das sie konstituierende Entwicklungsdilemma.

Natürlich erzeugt die Staatenanarchie, solange es eine Staatenwelt geben wird, eine potenziell allenthalben präsente Problematik: das Sicherheitsdilemma. Aber ihr kommt, anders als noch zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes, kein übergeordnetes dominantes weltpolitisches Gestaltungsprivileg zu. Das Sicherheitsdilemma dokumentiert sich heute vor allem im regionalen, oft nur im bilateralen Zusammenhang. Es ist dort von einer potenziell erheblichen Virulenz (wie beispielsweise im Verhältnis von Indien und Pakistan), kann auch weltpolitische Folgewirkungen zeitigen, aber es vermag nicht mehr die Weltpolitik insgesamt zu strukturieren. Auch die Anti-Terrorismusallianz (falls sie überhaupt mehr als ein virtuelles Gebilde sein sollte) wird daran nichts ändern.

Wodurch die Struktur der Welt weit eher geprägt wird, ist die *Entwicklungsproblematik*. Auch dieser Sachverhalt *ist* keine neue Erscheinung, denn *das Entwicklungsdilemma* hat sich seit 250 Jahren aufgebaut und ist nach dem Ende der offenen imperialistischen Machtrivalitäten sowie mit dem Abschluss der Entkolonisierung und dem Ende des Ost-

West-Konfliktes quer durch die Welt von einem ursprünglich regional begrenzten Problem (dem Raum des heutigen EU-Europas im 19. Jahrhundert) zu einer weltweit durchgängigen *Strukturproblematik* geworden.

Das *Entwicklungsdilemma* entsteht in einer relativ offenen Weltwirtschaft zwischen Gesellschaften und Ökonomien, die miteinander Austausch pflegen und zwischen denen eine *Kluft* hinsichtlich Know-how und organisatorischen Fähigkeiten sowie technologischen und organisatorischen Innovationen existiert. Zwischen solchen Gesellschaften entsteht ein aus Produktivitätsdifferenzialen resultierendes Gefälle an Kompetenzen. *Folge* eines solchen Gefälles ist ein anhaltender Verdrängungswettbewerb zwischen Vorreitern und potenziellen Nachzüglern. Gesellschaften, die einem solchen Kompetenzgefälle ausgesetzt sind, werden leicht an den Rand gedrängt: Sie sind einem Peripherisierungsdruck ausgesetzt; d.h. es droht die Gefahr, dass sie peripherisiert oder marginalisiert werden. Diese Problematik vermittelt sich in günstigen Fällen nur sektorenspezifisch und kann dann sektoral bearbeitet werden. Gravierende Fälle sind jedoch jene, in denen das gesamte Profil einer Gesellschaft mitsamt der Ökonomie und der Kultur durch diese Problematik geprägt wird. Das ist bei sich entwickelnder umfassender struktureller Heterogenität der *Fall* (Welt III).

Ungeachtet der heute relativ symmetrischen gesellschaftlichen und ökonomischen, auch politischen Profile der OECD-Welt, sind auch in dieser *Welt I* Aufwärts- bzw. drohende Abwärtsmobilität, also Verdrängungseffekte, virulent; diese Erscheinungen sind allerdings eher von einem branchenspezifischen bzw. subsektoralen Ausmaß. Wo der Verdrängungswettbewerb in einer handhabbaren Größenordnung bleibt, ist die in der OECD-Welt tendenziell vorhandene, in realen Interessen begründete kosmopolitisch-freihändlerische, also universalistischen Prinzipien verpflichtete Orientierung nicht in Gefahr. Überalterte Strukturen bewahrende Abwehrreaktionen sind zwar an der Tagesordnung und verdanken sich allermeist der lobbyistischen Durchschlagskraft von Sonderinteressen. Aber die vergangenen Jahrzehnte haben gezeigt, dass entsprechende Problemlagen unter Zugrundelegung einer längeren Zeitperspektive durch staatsinterventionistische Maßnahmen abfederbar sind. Wo dieser Vorgang der Strukturanpassung und Innovation gelingt, werden aus Problemregionen und Problembranchen neue Zentren der Innovation, in denen neue Kompetenzen sich aufbauen, von denen nunmehr erneut ein Verdrängungswettbewerb ausgeht. Wo diese Strukturanpassungen nicht gelingen, entstehen jedoch bleibende Problemzonen, die anhaltend alimentiert werden müssen oder veröden.

Die Welt 1 ist also vom Entwicklungsdilemma nicht verschont; sie hat allerdings ausreichende Ressourcen und Entwicklungspotenziale, um die Problematik erfolgreich zu bearbeiten, zumal diese hier, aus weltweiter Perspektive betrachtet, von /139/ vergleichsweise begrenztem Ausmaß ist und handhabbar bleibt. Bei einem Zusammenbruch der Weltwirtschaft wäre die Lage natürlich eine ganz andere.

Die *Welt II* ist in diesem Geschehen zunächst einmal auf der Gewinnerseite, weil ihre Entwicklung durch Aufwärtsmobilität, einem „*dependency reversal*“, gekennzeichnet ist: Aus Gesellschaften mit tatsächlicher oder drohender Peripherisierung sind in der Vergangenheit dank einer erfolgreich inszenierten listianisch-neomerkantilistischen Entwicklungsstrategie Gesellschaften geworden, die die Altindustrieländer, also die Welt I, einem erheblichen Verdrängungswettbewerb aussetzten. Sie haben also das zustande gebracht, was alle Gesellschaften der heutigen OECDWelt einst gegenüber der zeitweilig einzigen Vorreiter-Gesellschaft Großbritannien und später deren Nachfolgern gelungen ist: eine erfolgreiche *nachholende Entwicklung*. Im Maße ihres Erfolges ist es deshalb einigermaßen wahrscheinlich, dass im Laufe der Zeit ihre selektiv-freihändlerische und neomerkantilistische Mischstrategie einer kosmopolitisch-freihändlerischen und universalistischen Orientierung weichen wird. Dass es dabei erhebliche Anpassungskrisen (wie z.B. die Asienkrise am Ende der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts) geben kann, ist keineswegs überraschend und dem Beobachter der Geschichte der politischen Bearbeitung des Entwicklungsdilemmas wohlvertraut.

Der Übergang der *Welt III* in die *Welt II* ist nicht prinzipiell ausgeschlossen (was durch die *Welt II*, aber auch durch die Frühgeschichte der *Welt I* dokumentiert wird), aber der Vorgang ist angesichts der Ausmaße fragmentierter Entwicklungen in der *Welt III* (ihrer ausgeprägten strukturellen Heterogenität) extrem voraussetzungsvoll. Die heute in der *Welt III* allenthalben beobachtbaren Versuche, durch Begrenzung der Staatsaktivitäten qua Deregulierung und der Liberalisierung von Märkten Wirtschaftsdynamik in Bewegung zu bringen, ist zwar angesichts der derzeitigen Ausgangslage einer extremen Staatslastigkeit für die weitere Entwicklung in aller Regel - abstrakt und prinzipiell gesehen - korrekt, zeitigt jedoch im konkreten Fall mit hoher Wahrscheinlichkeit konterproduktive Effekte: Aus Reformen werden „Gegenreformen“, da es die Politik der Privatisierung kleinen Gruppen erlaubt, bisher öffentliche Monopole durch private zu ersetzen.

Dies ist nicht nur eine Erfahrung, die nach dem Zusammenbruch des Realsozialismus in der östlichen Hälfte Europas gemacht wurde, sondern einst auch im peripherisierten Europa: Die Ungleichheit akzentuiert sich; die Märkte werden vermachtet; oft kommt es zu Wachstum, aber dieses hat in Ermangelung vorgängiger oder begleitender Strukturreformen alle Merkmale eines „*growth without development*“. Wo in der Entwicklungsstrategie auf Exportoffensiven gesetzt wird (falls diese überhaupt zustande kommen), aber die Binnendynamik vernachlässigt wird, sind sich selbst tragende Entwicklungserfolge ohnehin nicht erwartbar. Und weiterhin gilt die alte Erfahrung, dass mittel- und langfristig die Binnendynamik die eigentliche Entwicklungs- und Wachstumsmaschine ist („*the engine*“) und dem 1/40 Export allerhöchstens die Funktion eines „Schmiermittels“ („*the lubricant*“) zukommt.

So ist mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass die heute von den führenden Weltwirtschaftsinstitutionen - aber auch von den Ländern der *Welt III* - selbst oft euphorisch propagierten liberalen/neoliberalen Strategien angesichts erwartbarer weiterer Fehlentwicklungen in der *Welt III* früher oder später korrigiert werden müssen und von interventionistischen Strategien abgelöst werden, die allerdings ihrerseits nur Erfolg hätten, wenn sie von vorgängigen oder begleitenden Strukturreformen flankiert würden.

Während in der *Welt III* solche Reformen im ökonomischen, gesellschaftlichen, politischen und ggf. auch kulturellen Bereich leidlich vorstellbar sind, so dass weitere Entwicklungsdurchbrüche nicht prinzipiell auszuschließen sind, stellt sich die Problematik in der *Welt IV* viel grundsätzlicher dar. Hier geht es letztlich um den *grundlegenden Neuaufbau von Gemeinwesen in jeglicher Dimension*: bei Staatszerfall um die Neudefinition der Staatsgrenzen und eines Rechtssicherheit garantierenden Rechtssystems; um den Neuaufbau der Infrastruktur; um die Mobilisierung von Ökonomie über die kärgliche Subsistenzwirtschaft hinaus; um den Neuaufbau eines Bildungs- und Gesundheitssystems. D.h., es geht um eine *elementare Aufbauarbeit*, die zunächst kaum einen Bezug zu irgendeiner Art der Eingliederung in die Hierarchie internationaler Arbeitsteilung hat. Deshalb sind ordnungspolitische Kontroversen, die andernorts ihren Stellenwert haben, in dieser *Welt IV* auf absehbare Zeit weithin fehl am Platze. Aber auch die genannte Aufbauarbeit ist äußerst voraussetzungsvoll, denn sie ist ohne Aussicht auf Erfolg, solange Kriegsherren, Gewaltmärkte und mafiose Strukturen die Szene beherrschen.

Welche Implikationen hat eine Analyse, die im Entwicklungsdilemma das grundlegende Strukturierungsprinzip der gegenwärtigen Welt erkennt?

Die erste Frage, die sich stellt, ist, inwieweit das abgeschichtet existierende Entwicklungsdilemma sich in *Sicherheitsdilemmata* übersetzt. Hier gibt es zwei Bereiche, die zu bedenken sind: erstens das Verhältnis existierender und emergenter „großer Mächte“ zueinander, und zweitens die Nord-Süd-Beziehungen, nicht selten als Nord-Süd-Konfliktachse bezeichnet.

Die einzige „große Macht“, die derzeit auf der *politischen* Weltszene agiert, sind *die USA*. Wenngleich deren derzeitiges Macht- und Einflusspotenzial angesichts eines fehlenden Gegenspielers übertrieben wahrgenommen wird - das hervorgehobene Machtpotenzial ist vorhanden, aber die Einflussmöglichkeiten in einer politisierten Welt sind begrenzt -, so ist doch

deutlich, dass dieses Potenzial den USA einen Handlungsspielraum erlaubt, der ihnen, *jeu à la carte*, eine Strategie des Unilateralismus/Bilateralismus/Multilateralismus ermöglicht. Vergleichbare Handlungsoptionen bestehen in politischer Hinsicht weder für die EU noch für Japan; in weltwirtschaftlicher Hinsicht mag sich dies in Zukunft ändern. /141/

Ob andere Staaten der Welt im Laufe der kommenden Jahrzehnte in die Rolle von „großen Mächten“ hineinwachsen werden, kann - mit Ausnahme von China - mit Fug und Recht bezweifelt werden. *Russland, Indien und Brasilien*, ggf. auch *Südafrika*, werden gelegentlich als solche Kandidaten gehandelt, aber sie alle haben strukturverfestigte interne Probleme, die die Mobilisierung des erforderlichen ökonomischen und technologischen Potenzials bei gleichzeitiger Existenz eines nicht stabilen politischen und rechtlichen Rahmens eher unwahrscheinlich erscheinen lässt (Staaten wie Indien werden in 50 Jahren möglicherweise als Gesamtgebilde nicht mehr existieren).

Unter spezifischen Bedingungen könnte, wie oben angedeutet, *China* eine Ausnahme bilden: Für die Herausbildung einer „großen Macht“ erforderlich wäre die Fortsetzung des in den frühen 1980er Jahren begonnenen Reformkurses, nunmehr ausgedehnt auch auf die staatslastige, subventionsabhängige Binnenwirtschaft - mit der Konsequenz der Orientierung Chinas (analog zu Japan und zum Nachkriegsdeutschland) am „*trading state*“ (Handelsstaat) im Unterschied zum klassischen Machtstaat. „Handelsstaaten“ sind darauf ausgelegt, ihre Position in der internationalen Arbeitsteilung durch eine schrittweise Aufwertung (*upgrading*) zu verbessern und in diesem Prozess sich weltwirtschaftsfreundlich zu verhalten. Gelingt das *upgrading*, ermöglicht dies nach Jahrzehnten letztendlich die kosmopolitisch-freihändlerische Eingliederung in die Weltwirtschaft vermittels substitutiver Arbeitsteilung. Eine solche Entwicklungsdynamik würde in China allerdings gleichermaßen schrittweise politische Reformen voraussetzen, d.h. konkret: die Herausbildung eines demokratischen Verfassungsstaates sino-kultureller Prägung. Denn nur dieser wäre fähig, eine sich zunehmend pluralisierende Gesellschaft und Weltoffenheit institutionell und kulturell abzufedern. Eine solche Entwicklung würde die Gefahr minimieren, die entsteht, wenn China einem kulturell-chauvinistischen, eher wirtschaftsnationalistischen Kurs ohne politische Reformen folgen sollte. In diesem Fall würde eine ethnozentrische und wirtschaftsnationalistische Orientierung um ihrer selbst willen verfolgt: Der Entwicklungsnationalismus würde dann nicht als ein Instrument nachholender Entwicklung mit dem Ziel der Aufwärtsmobilität in der Hierarchie internationaler Arbeitsteilung begriffen.

Ob sich also China in die Welt II „problemlos“ eingliedert oder aber aus seiner weiteren Entwicklung ein regionales und möglicherweise im Hinblick auf die USA ein weltpolitisch bestimmendes Sicherheitsdilemma (einschließlich einer nuklearstrategisch definierten Abschreckungskomponente) erwächst, diese Frage gehört zu den gravierendsten der kommenden Jahrzehnte.¹⁵

Von ganz anderer Natur sind die *Nord-Süd-Beziehungen*, also die Beziehungen zwischen der so genannten Triade (Nordamerika, EU-Europa und Japan) und der Welt III. Dass sich aus diesen Beziehungen heraus ein frontales Sicherheitsdilemma aufbaut (Süd versus Nord bzw. Welt III versus Welt 1 und ggf. II) ist äußerst /142/ unwahrscheinlich. Solange auf absehbare Zeit in der Realität Abstufungen zwischen Zentren, Subzentren, Semiperipherien, Peripherien und Subperipherien bestehen und die Zentren untereinander dicht vernetzt sind, die Subzentren, Semiperipherien und Peripherien jedoch untereinander fragmentiert bleiben und überdies intern fragmentiert sind (die Peripherien weit mehr als die Semiperipherien und Subzentren), ist die Herausbildung einer schlagkräftigen Gruppierung diesseits der Zentren, nicht anders als in den vergangenen 40 Jahren, relativ unwahrscheinlich. Durchaus wahrscheinlich sind *Regionalkonflikte* (vom Typ Indien-Pakistan, eventuell erneut Iran-Irak usw.),

¹⁵ Die Problematik erschließt sich vorzüglich mit dem von Robert Gilpin bereitgestellten Instrumentarium. Siehe Robert Gilpin: *War and Change in World Politics*, New York 1981.

die aus klassischen machtpolitisch motivierten Sicherheitsdilemmata resultieren und die je nach Interessenlage Weltmächte wie die USA auf den Plan treten lassen.

Die eigentlichen Sicherheitsdilemmata erwachsen jedoch *innerhalb* von bisherigen Staatsgebilden in emergenten oder tatsächlichen Bürgerkriegssituationen im Hinblick auf die klassisch-hobbesianische Grundproblematik, den Zusammenbruch öffentlicher Ordnung einschließlich des staatlichen Gewaltmonopols. Dann wird wie zur Zeit von Thomas Hobbes die *Wiederbegründung von Staatlichkeit* zur Kernaufgabe von Politik.

Eine weitere Implikation einer vom Entwicklungsdilemma her sich erschließenden Weltstrukturanalyse bezieht sich auf das beobachtbare *Spektrum ordnungspolitischer, auch kulturalistischer Programmatiken*: Wie immer schon in den vergangenen 250 Jahren zeigt sich auch heute eine Korrelation zwischen der Spitzenposition in der internationalen Hierarchie und einer in der Tendenz kosmopolitischfreihändlerischen und universalistischen ordnungspolitischen Orientierung. Dabei ist nachdrücklich zu betonen, dass in der Vorgeschichte solcher Ausrichtung, also in der frühen und mittleren Phase der Aufwärtsmobilität und des *upgrading, entwicklungsnationalistisch motivierte Orientierungen* (Protektionismus, Merkantilismus, Neomerkantilismus u.ä.) die politische Selbstartikulation und das tatsächliche Verhalten bestimmen. Diese Orientierung ergibt sich aus den *Imperativen nachholender Entwicklung*. Oft finden sich in solcher Lage insbesondere bei kleineren Gesellschaften (die, weil sie klein sind, eine größere Außenorientierung haben) Mischstrategien, deren protektionistische Komponente im Maße des erfolgreichen *upgrading* zurückgedrängt wird, jedoch bei Misserfolg sich auch verstärken kann.

Der *Entwicklungsnationalismus* unterschiedlicher Ausprägung ist also für Nachzügler innerhalb der internationalen Hierarchie eine altvertraute historische und aktuelle Erscheinung. Er muss angesichts von drohendem und faktischem Verdrängungswettbewerb von Seiten fortgeschritten entwickelter Gesellschaften und Ökonomien als *Defensivreaktion* verstanden werden. Man findet ihn in der Frühgeschichte sämtlicher Gesellschaften der Welt I (hier handelte es sich gewissermaßen um einen originären und *primären Entwicklungsnationalismus*); er war weltweit beobachtbar in der Phase der Dekolonisierung und des postkolonialen Entwicklungsstaates (*sekundärer Entwicklungsnationalismus*), und er erlebte eine entwicklungsprogrammatisch fragwürdige Renaissance in jenen Fällen, in denen die /143/ postkolonialen Entwicklungsprojekte gescheitert sind. Dieses Scheitern provozierte dann in vielen Fällen interne, oft projektiv nach außen gerichtete ethnopolitische Konfliktfronten. Dieser *tertiäre Ethnonationalismus* ist gewissermaßen eine Folgeerscheinung des gescheiterten sekundären, allerdings meist mit neuem Gesicht: Anders als im sekundären Entwicklungsnationalismus werden nicht mehr *nation-building*, diverse Sozialismen und Planwirtschaft zur Beschleunigung nachholender Entwicklung propagiert, sondern islamische, hindufundamentalistische, singhalesisch-buddhistische und andere Werte, die zum Medium politischer Mobilisierungsstrategien werden; sie finden Resonanz, solange eine chronische Entwicklungskrise, d.h. eine Krise ohne Aussicht auf ihr Ende, anhält.

Diese Konstellation ist deutlich zu unterscheiden von jenen entwicklungsnationalistischen Orientierungen, die in der Welt II zu Erfolgen geführt haben und im Laufe der Zeit wieder an Virulenz und Bedeutung verlieren (z.B. Propagierung „asiatischer Werte“ in Ost- und Südostasien). Der Vorgang ist keineswegs beispiellos. So findet sich eine markante Parallelgeschichte in unserem eigenen Land, wo einst weitgehend inhaltlich identisch mit den heute verfochtenen „asiatischen Werten“ „deutsche Werte“ propagiert wurden und diese Orientierung noch in den 20er Jahren des vergangenen Jahrhunderts (von der Zeit des Nationalsozialismus ganz zu schweigen) weit repräsentativer für die politisch einflussreichen Geistesströmungen war als die Orientierung an „westlichen Werten“: den Werten der französischen Revolution und des westlichen Liberalismus, wie er sich im 19. Jahrhundert vor allem im angelsächsischen Raum herausgebildet hat. Da Deutschland im damaligen Prozess des *upgrading* in dieser Hinsicht keine Sonderstellung einnahm, sondern Varianten vergleichbarer Debatten und damit Kulturkonflikte auch andernorts in der Welt 1 *konstellationsbedingt* zu

beobachten waren, kann dieser Variante des Entwicklungsnationalismus (im Unterschied zu den tertiären Ausprägungen des Ethnonationalismus in der Welt III und IV) in gewisser Hinsicht mit weltpolitischer Gelassenheit begegnet werden. Die dabei beobachtbaren Rückbezüge entsprechender Programmatiken auf die vor Ort jeweils vorherrschenden, jedoch extrem stilisiert wahrgenommenen und politisch instrumentalisierten Kulturorientierungen waren bisher ebenso wie das gleichermaßen stilisierte projektive Fremdbild („Okzidentalismus“ als Kehrseite des „Orientalismus“) immer schon üblich und sind andernorts in vergleichbarer Konstellation auch in Zukunft weiterhin zu erwarten.¹⁶

Es ist also gerade auch in kulturorientierten Diskursen ratsam, entwicklungsnationalistisch motivierte Programmatiken der genannten Art als Orientierungen, die in jeweils *spezifischen* Entwicklungskontexten entstehen und Resonanz finden, zu erkennen und sie nicht kulturesenzialistisch zu interpretieren. Diese Programmatiken durchlaufen parallel zur jeweiligen sozio-ökonomischen Profilbildung im günstigen Fall ein *upgrading* (dann mutieren sie zu kosmopolitisch-universalistischen Ausprägungen); im Falle chronischer und sich akzentuierender Entwicklungskrisen kommt es jedoch zu einem „downgrading“; d.h. zu ethno-politischer Virulenz samt ihren negativen Begleiterscheinungen (ethnische Säuberung usw.).

3. Konsequenzen für Welt-Programmatiken (Leitperspektiven)

Die Zerklüftung der Welt in vier hierarchisch abgestufte, asymmetrisch interdependente Handlungszusammenhänge schafft erhebliche Schwierigkeiten für jegliche auf die Welt insgesamt projizierte ordnungspolitische Programmatik.

Besondere Probleme ergeben sich für so genannte Architektur-Konzepte, mit denen der Versuch gemacht wird, in diversen Politikfeldern (Handel, Finanzen, Währung, Entwicklung, Umwelt, Energie, Migration, Menschenrechte usw.) wachsende Interdependenzen gewissermaßen unter einer einzigen Generalperspektive normativ und institutionell zu verregeln. „Global governance“ ist ein derartiges Architektur-Konzept, das in spezifischen Politikfeldern Verträge bzw. internationale Regelwerke (internationale Regime) mit globaler Reichweite vorsieht, denen gemeinsam akzeptierte Regeln zugrunde liegen und die weltweit verbindliche Verhaltensweisen implizieren. Die Vorstellung dabei ist überdies, dass nicht nur staatliche Akteure, sondern auch nichtstaatliche Interessengruppen und die so genannte Zivilgesellschaft (NGOs) Teil einer solchen Architektur sein sollen.¹⁷

Eine paradigmatische konkrete Architektur dieses Typs existiert bisher jedoch nicht auf globaler, sondern nur auf regionaler Ebene im EU-Kontext (regional governance). Hier zeigen sich auf regionaler Ebene alle wesentlichen Ingredienzien des entsprechenden global governance-Konzeptes: die sich ausweitenden und vertiefenden Interdependenzen als Folge politisch gewollter und aus der Eigendynamik vor allem der Ökonomie resultierender Deregulierung („negative Integration“); die Vergemeinschaftung von spezifischen Politikbereichen (Binnenmarkt, Außenwirtschaftspolitik usw.), was in den betreffenden Politikfeldern und darüber hinaus zu Reregulierungen führt („positive Integration“); eine sich schrittweise herausbildende Konstitutionalisierung dieses sich neu konstituierenden politischen Raums jenseits der Nationalstaaten, insbesondere die Herausbildung eigener Rechtsinstitutionen und eine an Bedeutung langsam zunehmende Parlamentarisierung; die zunehmende Einbindung gesellschaftlicher Kräfte in den insgesamt weitgehend noch exekutiv-lastigen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess (z.B. in der so genannten „Komitologie“); weiterhin: Sozialisationsprozesse, die, wie zaghaft auch immer, ein über die Nationalstaaten hinausreichendes embryonales Wir-Gefühl entstehen lassen; und schließlich: eine (möglicherweise

¹⁶ Siehe hierzu Ian Buruma und Avishai Margalit: 'Okzidentalismus' oder Der Haß auf den Westen, in: Merkur, Bd. 56, 2002, S. 277-288.

¹⁷ Zur Problematik von global governance siehe jetzt: Globalisierung der Weltwirtschaft. Schlußbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages, Opladen 2002; darin das unter der Federführung von Franz Nuscheler vorgelegte Kapitel über global governance (S. 415-455).

zu- /145/ nächst nur wider Willen) existierende Bereitschaft zu mäßigen Ausmaßen von Umverteilung. Obgleich auf der Ebene dieser EU-regional governance weiterhin vielfach kritisierte Defizite vorliegen (z.B. eine noch mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht der Brüsseler Organe), kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Mitglieder der EU moderne demokratische Verfassungsstaaten sind und darin letztendlich die Legitimation der EU als regional governance-Ordnungsstruktur begründet ist.

Diese Struktur ist sicher, wie oben dargelegt, von exemplarischer Bedeutung; aber ihr politischer Raum umfasst nur etwa 5% der derzeitigen Weltbevölkerung. Und selbst die OECD-Welt insgesamt (Welt I) kennt andernorts keine vergleichbaren dichten Ordnungsstrukturen, „nur“ eine Fülle von zwischenstaatlich zustande gekommenen Regelwerken, vermittels derer sich symmetrisierende Interdependenzen eine Verhaltensstabilität und Erwartungsverlässlichkeit erzeugende Verregelung erfahren. Der Vorgang **lässt** eine „pluralistische Sicherheitsgemeinschaft“ (Karl W Deutsch) entstehen. Wo die Interdependenzen im OECD-Raum eher asymmetrisch gelagert sind (also in den nordamerikanisch-ostasiatischen Beziehungen), ist es auch in der Welt 1 mühsam, Regelwerke zustande zu bringen und verlässlich zu implementieren.

Eine Zuordnung der Welt II auf globale Regelwerke liegt in der Logik der Entwicklungsdynamik dieses Teils der Welt und ist vielfach schon im Gange. Kapazitäten vor Ort für die potenzielle Implementierung solcher Regelwerken existieren. Noch nicht existent ist jedoch eine der EU vergleichbare *regional governance*-Struktur.

Die Problematik im Hinblick auf die Implementierung des global governanceKonzeptes besteht vor allem in der Welt III und IV Hier fehlen, zumal in letzterer, elementare Voraussetzungen für vor Ort wirklich operativ wirksame *global governance*-Regime, also ein solider Baugrund für eine solche Architektur. Da es sich in der Welt III um ca. zwei Drittel der Menschheit handelt (einschließlich der in der Welt III existierenden Welt-IV-Subräume), in der Welt IV um ungefähr weitere 15% der Weltbevölkerung, heißt dies, dass in ca. vier Fünfteln der Menschheit wichtige und in manchen Rillen alle Voraussetzungen für den Aufbau von *global governance*-Regelwerken bzw. von deren verlässlicher operativer Übersetzbarkeit in konkrete Politik (*compliance*) fehlen. Dieser elementare Sachverhalt wird in *global governance*-Diskursen vielfach nicht einmal registriert. Erforderlich ist also „capacity building“: der Aufbau von institutionellen Strukturen, die einzelne Staaten, Gesellschaften und Ökonomien überhaupt erst zu einem potenziellen handlungsfähigen Akteur bzw. Adressaten von *global governance*-Politik werden lassen.

Eine *global governance*-Politik hat damit als allererste und unerlässliche Aufgabe, den Aufbau jener Strukturen zu fördern, deren Existenz eine in spezifischen Politikfeldern operativ wirksam werdende Weltordnungspolitik ermöglicht: Der Sachverhalt weist zurück auf die überfällige erforderliche Bearbeitung elementarer Entwicklungsprobleme, also auf ein grundlegendes *capacity building*, das dann in einem weiteren Schritt Kapazitäten entstehen lässt, die vor Ort zur administrativen Grundlage von *regional* und *global governance* werden können.

Man sollte sich also die in der Literatur konzeptuell allermeist überzeugend ausdifferenzierte Komplexität einer weltweit ausgreifenden *governance* Architektur mit ihren Komponenten - in der Tendenz demokratisch und rechtsstaatlich verfasste Nationalstaaten mit effektiven administrativen Kapazitäten, darin aktive Zivilgesellschaften, subregionale und regionale Integrationsprojekte und darauf aufbauend internationale Regime und internationale Organisationen - vor Augen halten, um zu erkennen, wie voraussetzungsvoll das Konzept ist und wie in weiten Teilen der Welt das Fundament für eine solche Architektur und eine entsprechende Weltordnungspolitik brüchig bzw. schlichtweg nicht existent ist und deshalb zuerst einmal geschaffen werden muss.

Damit wiederholt sich eine Erfahrung, die mit dem Vorläufer des *global governance*Konzepts gemacht wurde: den Weltordnungs-Modellen im Rahmen des in den 1960er bis 1980er Jahren vor allem in den USA, aber auch darüber hinaus diskutierten *World Order Models*-

Project (WOMP), das merkwürdigerweise seinerzeit in der Bundesrepublik und heute immer noch keinerlei Resonanz gefunden hat.

Auch dieses Projekt zielte auf eine globale „*humane governance*“, also eine menschenfreundliche Regierungsführung bzw. Steuerung öffentlicher Angelegenheiten *auf allen Ebenen*: lokal, national, regional/kontinental, international, global. Seine Architektur-Entwürfe sind denjenigen des *global governance-Konzepts* völlig vergleichbar; insofern kann *global governance* als eine Neuerfindung von WOMP bezeichnet werden. Auch in diesen Weltordnungsmodellen ging es nicht nur um staatliche und zwischenstaatliche Arrangements, sondern um die Beteiligung der Zivilgesellschaften von der lokalen bis zur internationalen/globalen Ebene, um darüber einem abgestuft demokratischen Rahmenwerk Legitimität zu verschaffen: „*Humane governance*“ meinte immer auch *democratic governance* auf allen Ebenen, eine komplexe politische Steuerung auf Weltebene, die transparent und rechen-schaftspflichtig wäre.¹⁸

Neuere komplexe, vor allem differenziert normativ begründete Architekturentwürfe, beispielsweise über die *Konstituierung einer subsidiären und föderalen Weltrepublik*,¹⁹ sehen sich letztendlich derselben Problematik gegenüber wie alle bisherigen, weit weniger komplex argumentierenden Vorläufer: nämlich zunächst *in einem ersten Schritt* ein finales Konzept zu formulieren, das eher auf eine leidlich homogene Welt passt, nicht aber auf eine in Teilwelten zerklüftete heterogene Welt. Denn auch die komplexeste, normativ plausibelste Leitperspektive oder regulative Idee einer Weltrepublik setzt existierende, ja schon leidlich konsolidiert-/147/ lebensfähige Republiken voraus, also in der Tendenz demokratische Verfassungsstaaten, auf deren Grundlage sich nach unten und innen (lokal/national) sowie nach oben (regional/kontinental/global) eine föderale Struktur abgeschichtet aufbauen lässt, deren verlässliche institutionelle Ausdifferenzierung die angestrebte Subsidiarität erst zu implementieren erlaubt. Dies aber sind realiter äußerst anspruchsvolle Voraussetzungen angesichts einer geradewegs konträr strukturierten Welt. An letzterer haben sich jedoch *in einem zweiten Schritt* alle einschlägigen Konzepte, die die Welt insgesamt in die eine oder andere Variante eines politischen Mehrebenensystems transformiert sehen wollen abzarbeiten (so auch das Konzept der „kosmopolitischen Demokratie“ und vergleichbare in weltbürgerlicher Absicht verfasste Entwürfe).

Dieser Aufgabe kommt entgegen, dass sich gravierende, die Teilwelten (I-IV) übergreifende Weltprobleme objektiv akzentuieren:²⁰ so die weltweite Ungleichheit, aber auch die Ungleichheit in einzelnen Gesellschaften, vor allem der Welt III und IV, mit raumübergreifenden Folgewirkungen; weiterhin die langfristige Verknappung von existenziellen Ressourcen wie Land, Wasser und Energie in der Folge von reichums- und armutsbedingter Ressourcenübernutzung, aber auch von Ressourcenverschwendung; das anhaltende Bevölkerungswachstum als unerbittliche Konsequenz einer chronischen Entwicklungskrise in den Welten III und IV und der dort daraus resultierenden stagnierenden bzw. verzögerten demographischen Transition; Migrationsschübe in der Folge blockierter Aufwärtsmobilität, aber auch als Folge von Armut und Not; die möglicherweise nicht mehr abwendbare Klimaerwärmung und ihre dramatischen, wenngleich in verschiedenen Teilen der Welt ungleichen Folgewirkungen; die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, aber auch von Kleinwaffen, sowie die Proliferation von Drogen, Menschenhandel, Prostitution und der Netzwerke für Geldwäsche; nicht zuletzt neuerdings: der sich inzwischen wirklich internationalisierende Terrorismus samt seines institutionellen Unterbaus. *Alle diese Weltprobleme sind durchweg nichtglobal gleichgelagert, sondern in den Welten I-IV je spezifisch konturiert.* Sie bedürfen deshalb einer jeweils spezifischen *governance-Bearbeitung*.

¹⁸ Siehe hierzu exemplarisch Richard A. Falk: *A Study of Future Worlds*, New York 1975.

¹⁹ Der differenzierteste Entwurf findet sich in Otfried Höffe: *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München ²2002.

²⁰ Ausführliche Darstellungen finden sich in Peter J. Opitz (Hrsg.): *Weltprobleme*, München ⁵2001.

Da es sich bei diesen Weltproblemen um objektive Problemlagen handelt, die sich akzentuieren und die eine Bearbeitung mit Weltperspektive verlangen, hat dieser Sachverhalt in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts zu einem Bewusstseinschub geführt: zum Entstehen von *Welt-Bewusstsein*. Dieses ist nicht weltflächig, also in allen Teilwelten gleichermaßen präsent und es prägt sich nicht allenthalben gleichermaßen schnell aus, aber es ist überall erkennbar im Entstehen. Die Welt wird darüber, wie angesichts der Existenz von Teilwelten nicht anders vorstellbar, *abgeschichtet selbstreflexiv*.

Zur Herausbildung dieses Welt-Bewusstseins trägt auch zunehmend eine auf die Analyse der genannten Problemlagen ausgerichtete Wissenschaft bei, wobei /148/ die Lagebeurteilungen internationaler Organisationen und deren an kontinuierlicher *Welt Analyse* orientierten Expertisen von katalytischer Bedeutung waren. Ebenfalls wichtig sind in diesem Zusammenhang die *Weltkonferenzen*, vor allem in ihrer Vorbereitungs- und Nachbereitungsphase.²¹ Schließlich kommt den Medien eine wachsende Bedeutung zu, selbst den Massenmedien, die zwar eher autistischlokal/national orientiert sind, aber einer Thematisierung der Weltprobleme sich nicht völlig entziehen können.

Da überdies alle Weltprobleme ein erhebliches, säkular betrachtet überdies zunehmendes Politisierungspotenzial in sich bergen - denn es handelt sich bei den genannten Problemen im Kern um politische Ordnungsprobleme und Probleme der Verteilungs- und Chancengerechtigkeit -, ist die *Welt-Bewusstwerdung* keine vorübergehende, also bloß konjunkturelle Erscheinung, sondern ein irreversibler Prozess: gleichermaßen abgeschichtet im Entstehen begriffen wie die Transnationalisierung von Ökonomie, Wissenschaft und sozialen Bewegungen und eine sich internationalisierende Politik und wie die emergenten institutionellen Strukturierungsprozesse auf internationaler Ebene vor allem vermittelt klassischer internationaler Organisationen, einer Vielzahl von internationalen Regelwerken/ Regimen, aber auch sich transnational organisierender privater Assoziationen.²²

4. Handlungsimperative

Aus den vorangegangenen Beobachtungen lässt sich folgern, dass, wenn man die Welt insgesamt und die sie konstituierenden Teilwelten betrachtet, die Bearbeitung der Entwicklungsproblematik von allererster Priorität ist. *Denn im Entwicklungsdilemma dokumentiert sich heute und auf absehbare Zeit die strukturelle alle Teilwelten umfassende Grundproblematik dieser Welt*. Da aber Entwicklungsprozesse gängiger Art, wie seit den 1970er Jahren erkannt, in den verschiedenen Teilwelten bisher zu einer reichums- bzw. armutsbedingten Zerrüttung von Ökologie mit weltweit wirksamen Folgen führen, wird *nachhaltige Entwicklung* zu einem unabweisbaren Handlungsimperativ, der inzwischen auf politisch-rhetorischer Ebene allermeist nicht mehr bezweifelt wird, jedoch in praktisch-operativer Hinsicht weiterhin eine unzureichende Berücksichtigung findet:

Während nämlich Entwicklungspolitik (im gängigen Sinne des Begriffes) als ein Problem für die Welten III und IV verstanden wird, ist sie in Wirklichkeit unter dem Imperativ nachhaltiger Entwicklung eine Aufgabe, die ganz zentral auch die Welten I und II betrifft und entsprechende Reorientierungen erforderlich macht. Denn solange in keinem der Länder der Welten I und II ein Entwicklungspfad existiert, der, ohne eine ökologische Katastrophe zu provozieren, wirklich /149/ globalisierbar ist, wird in den Welten III und IV der vorherrschende ökologieabträgliche Entwicklungsweg einfach imitiert werden. Zu ihm gibt es jedoch bekannte ressourcenschonende und energiesparende Alternativen, die, würden sie als politisches Projekt in den Welten I und II verfolgt, nicht ohne Ausstrahlung auf die Welten III und IV wä-

²¹ Siehe Lars Brozus: Globale Konflikte oder Global Governance?, Opladen 2002.

²² Siehe jetzt Ulrich Beck: Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter, Frankfurt a.M. 2002.

ren. Es ist also, wie korrekt formuliert wurde, „Erdpolitik“ als Realpolitik gefordert (*Imperativ*).

Entwicklungsprozesse jedweder Art führen unabweisbar zu sozialer Mobilisierung: zur Herausbildung überdörflicher Verkehrswirtschaften, die eine enorme Horizont- und Handlungserweiterung von Menschen bewirken; zur Verstärkung mit der Folge, dass die meisten Menschen in kommunikationsmäßig verdichteten Räumen interessenbewusst und potenziell organisationsfähig werden; zur Alphabetisierung, die die geistige Emanzipation großer Bevölkerungsteile fördert, sowie zur Erweiterung politischer Mitbestimmung als Ergebnis langwieriger und wechselvoller politischer Konflikte. Diese Dimensionen sozialer Mobilisierung dokumentieren sich in den diversen Teilwelten, wie dargelegt, unterschiedlich, je nachdem, ob Prozesse der Homogenisierung erfolgreich sind oder strukturelle Heterogenität sich herausbildet, verfestigt oder gar vertieft. In jedem der Fälle wachsen jedoch die Anforderungen der Gesellschaft an das politische System, insbesondere die Forderung auf faire Teilhabe an Wirtschaft und Politik.

In den grundlegenden politischen Konflikten ist dann allenthalben ein Kampf um Inklusion und gegen Exklusion zu beobachten. Denn der Ausschluss von Macht, Gewinn, Einfluss und Zugang zu Bildung und Informationen wird in politisierten Gesellschaften nicht toleriert. Wo dennoch die Absicht besteht, gesellschaftliche Spaltung auf Dauer herrschaftlich zu verfestigen und autoritär abzusichern, reift sowohl unter den Bedingungen aufwärtsmobiler Gesellschaften als auch von Entwicklungskrisen politischer Explosivstoff heran. Da autokratische Machteliten in aller Regel sich einer Politik der politischen und ökonomischen Verteilungsgerechtigkeit verschließen, wird folglich in allen Fällen überfällig politischer Wandels der Konflikt- bzw. Gewaltpegel eher ansteigen und der erforderliche Anpassungsprozess nicht schrittweise reformerisch zustande kommen. Gerade solche Beispiele zeigen jedoch, wie letztendlich unabweisbar die Herausbildung eines differenzierten institutionellen politischen Rahmens ist, der die wachsende Differenzierung sozial mobil gewordener Gesellschaften aufzufangen und abzufedern imstande ist.

Die Herausbildung des zunächst rechtsstaatlichen, sich demokratisierenden und schließlich sozialen Verfassungsstaates in der Geschichte der Welt I ist hierfür von paradigmatischer Bedeutung. Andere sozial mobil gewordene Gesellschaften werden dessen Errungenschaften einfach übernehmen (wie in der Welt II inzwischen beobachtbar) oder aber als Ergebnis politischer Innovation äquivalente komplexe /150/ Lösungen für komplexer werdende Gesellschaften finden müssen.²⁴ Auch neue institutionelle und mentale Arrangements müssten eine Inklusion immer breiterer Bevölkerungsschichten ermöglichen, weiterhin die Akzeptanz einer Pluralität divergierender Werte und Identitäten, die der Prozess sozialer Mobilisierung irreversibel hervorbringt.

Allerdings ist es von der Entstehung einer in gesellschaftlichen Gruppierungen verankerten Pluralität und der daraus resultierenden Angst vor „Werteverlust“ und Chaos bis zur Tolerierung von Pluralität und gar der Wertschätzung von Vielfalt ein langer Weg. Es hat in der Welt I nicht nur Jahrzehnte, sondern alles in allem gut zwei bis drei Jahrhunderte gedauert, bis er zurückgelegt war. Und obgleich er zu grundlegenden zivilisatorischen Errungenschaften geführt hat, glich dieser Prozess eher einer Zivilisierung wider Willen. Er lässt sich als Ergebnis einer politischen und kulturellen Konfliktgeschichte beschreiben, keineswegs als die allmähliche Selbstentfaltung einer irgendwie gearteten ursprünglichen Entelechie westlicher politischer Kultur.

So lässt sich formulieren: Entwicklung jedweder Art führt zu sozialer Mobilisierung; soziale Mobilisierung lässt unumkehrbar eine Pluralisierung der betreffenden Gesellschaften entste-

²³ Siehe Ernst Ulrich von Weizsäcker: *Erdpolitik. Ökologische Realpolitik als Antwort auf die Globalisierung*, Darmstadt 1997.

²⁴ Siehe Dieter Senghaas: *Zivilisierung wider Willen. Der Konflikt der Kulturen mit sich selbst*, Frankfurt a.M. 1998.

hen, insbesondere eine Pluralität von Interessen, Werten und Identitäten, letztendlich von „Wahrheiten“. Eine prinzipiell nicht überwindbare Meinungs- und Interessenvielfalt im öffentlichen Raum macht verlässliche Formen und Formeln der Koexistenz erforderlich, unter deren Prämissen anhaltende und unausweichliche, insbesondere politisierte Konflikte ohne Androhung und Anwendung von Gewalt ausgetragen werden. In der institutionellen Ermöglichung von Koexistenz liegt folglich eine zentrale zivilisatorische Herausforderung, in einzelnen Gesellschaften wie auf Weltebene - eine Aufgabe, die unabweisbar ist, nachdem sich das Rad der Geschichte nicht mehr in Richtung autokratisch-traditionaler Gesellschaften zurückdrehen lässt, die im Wesentlichen auf der politischen Apathie der Masse der Menschen aufbauten. Die *Zivilisierung des modernen sozialen Konfliktes* wird damit zu einem zweiten übergeordneten Imperativ (*Imperativ II*).²⁵

Friedliche Koexistenz von Dauer bedarf der institutionellen Vorkehrungen und Rückversicherungen. Aber sie hat auch entsprechende *Mentalitäten* zur Voraussetzung. Diese sind allermeist das Ergebnis von *kollektiven Lernerfahrungen*, die sich in einer politischen Kultur konstruktiver Konfliktbearbeitung niederschlagen und oft nur während einer politisch qualvollen Konfliktgeschichte wider Willen zustande kommen. Das dokumentiert zumindest die moderne europäische Geschichte der Auseinandersetzungen mit wachsender politisierter Pluralität im Hinblick auf inneren Frieden, aber auch der spät einsetzende Prozess einer Relativierung von /151/ nationaler Souveränität und die Herausbildung einer Friedenszone im westlichen Teil Europas im Hinblick auf äußeren Frieden.

So mühsam die entsprechenden Lernprozesse waren, in beiden Bereichen gab es frühzeitig wichtige intellektuelle Impulse, die dazu beitrugen, dass kollektive mentale Reorientierungen angestoßen wurden. Man könnte in diesem Zusammenhang von irenischen Impulsen sprechen, gewissermaßen in Rückerinnerung an entsprechende Bemühungen vor allem in der frühen Neuzeit Europas im 16. und 17. Jahrhundert, als angesichts von Glaubensspaltungen - der Konfessionalisierung der christlichen Religion - und ihrer machtpolitischen Instrumentalisierung zahlreiche Humanisten, Vertreter aller Glaubensrichtungen, aber auch Repräsentanten von Herrscherhäusern sich gezielt darum bemühten, die durch die Konfessionalisierung der Religion aufgerissenen Gräben und die entsprechenden politischen Zerklüftungen durch einen irenischen Brückenbau und die Suche von elementaren Gemeinsamkeiten zu überwinden.

Zwar hatte die *Irenik* als theologische Friedenslehre eigentlich die Überwindung dogmatischer Schismen und Streitigkeiten zum Ziel. Aber als irenisch galten schließlich alle Anstrengungen, die auf die Herausarbeitung eines gemeinsamen Nenners bei bleibender Eigenständigkeit der diversen Glaubensrichtungen abzielten: „quod semper, quod ubique, quod ab omnibus“. D.h. als wesentlich galten Orientierungen, die stets und überall allgemein anerkannt werden konnten.²⁶

Die irenischen Bemühungen in jener aufgewühlten, gewaltträchtigen und kriegerischen Zeit erinnern unmittelbar an entsprechende Vorhaben heute: so an den „Dialog der Kulturen“, an die „Weltethos“-Programmatik und ähnliche Projekte.²⁷ Waren sie seinerzeit auf den christlichen Teil der Welt konzentriert (Muslime und Juden wurden, wie heute Christen und Juden im Islam, nur paternalistisch geduldet; wie heute im Islam gab es seinerzeit kein Verständnis und Erbarmen für Glaubensabtrünnigkeit; und der Rest der Welt blieb ohnehin ausgeblendet oder diskriminiert), so haben die heutigen irenischen Bemühungen natürlich einen weltweiten Bezug. Doch stehen sie unter derselben programmatischen Orientierung: „in necessariis unitas, in non necessariis libertas, in omnibus Caritas“. Es war und ist die Orientie-

²⁵ Hierzu immer noch wichtig Ralf Dahrendorf *Der moderne soziale Konflikt*, Stuttgart 1992.

²⁶ Siehe Henry Kamen: *Intoleranz und Toleranz zwischen Reformation und Aufklärung*, München 1967, Kap. 4.

²⁷ Siehe Hans Küng: *Projekt Weltethos*, München 1990.

rung an einer schmalen normativen Basis mit dem Ziel, bestimmte Grundregeln und Grundnormen anzuerkennen und auf ihrer Grundlage Toleranz zu praktizieren.

Im Rückblick erscheint der frühneuzeitliche Vorgang wenig dramatisch, aber in Wirklichkeit initiierte er *à la longue* eine Kulturrevolution. Denn Toleranz fand in jenen frühen Jahrhunderten der Neuzeit, wie überhaupt in der vorneuzeitlichen europäischen Geschichte, keine Wertschätzung. Sie galt als eine Orientierung, von der man erwartete, dass sie die Welt antichristlich werden lasse; sie zu akzeptieren /152/ war gleichbedeutend mit der Befürchtung, dem Chaos den Weg zu ebnen. Toleranz galt als Trojanisches Pferd, das die Feinde ungesehen in den eigenen Glaubensbereich einschmuggeln werde. Der Präsident der Harvard Universität war kein Exzentriker, als er am Ende des 17. Jahrhunderts formulierte, unbegrenzte Toleranz sei „die erstgeborene aller Abscheulichkeiten“: „vere diabolicum dogma“, wie es im Geiste Calvins dessen Nachfolger in Genf (Theodor Beza) repräsentativ für den nichtirenenischen Zeitgeist formulierte.

Bis die Tugend der Toleranz zu einer im westlichen Europa weithin akzeptierten regulativen Idee wurde - dieser *kollektive Lernprozess* hat viel Zeit in Anspruch genommen. Herrschaftskalküle spielten dabei eine Rolle (wie bei dem Erlass von Toleranzedikten, die aber auch aus eben diesen Kalkülen wieder aufgehoben werden konnten); ökonomische Nutzenkalküle waren dabei von Bedeutung (wie bei der bereitwilligen Aufnahme von religiös motivierten, ökonomisch innovativen Asylsuchenden, denen gewissermaßen eine Green Card ausgestellt wurde); von Bedeutung war auch der Kampf von Minderheiten um Anerkennung gegenüber der Vorherrschaft des meist herrschaftlich verordneten Glaubens der jeweiligen katholischen, anglikanischen, lutheranischen, reformierten Mehrheit. Bedeutsam wurde auch der erzwungene Kompromiss angesichts von machtpolitischen Patt-Situationen, oft das Ergebnis kriegerischer Auseinandersetzungen, die zur Erschöpfung der Konfliktparteien geführt hatten. Und natürlich waren die geistigen Impulse von Bedeutung, die seinerzeit von prominenten Einzelpersonen und den Religionsgesprächen - ihrem Erfolg sowie ihrem Scheitern - ausgingen und die sich allmählich in innovativen toleranzgeneigten Geistesströmungen wie der Aufklärung verdichteten; für die langwierige Herausbildung der modernen politischen Kultur des Westens waren auch sie überaus wichtig.

Irenik im weiten Sinne des Begriffes *und irenische Bemühungen*, also die Herstellung mentaler Brückenschläge - hierin ist angesichts einer in Teilwelten zerklüfteten und gleichzeitig interdependenter werdenden Welt ein dritter Imperativ zu erkennen. *Der Blick zurück in eine in Europa weitgehend überwundene und vergessene Vergangenheit gleicht in Wirklichkeit einem Blick in die Zukunft der Welt.* Denn was seinerzeit in einem engen räumlichen Umkreis zwischen Polen und Frankreich, Rom, Zürich, Genf und London, in den englischen Kolonien Nordamerikas, und nicht zuletzt in deutschen Landen stattfand - *intellektuelle Bemühungen um die geistige Fundierung von Koexistenz* -, ist inzwischen in den sich mehr und mehr politisierenden Gesellschaften, zu einer weltweiten Aufgabe geworden (*Imperativ III*).

Mein Fazit lautet: *Entwicklung* unter den Vorzeichen von Nachhaltigkeit, die *Zivilisierung des Konfliktes* angesichts der Pluralisierung der Welt und eine zeitgemäß verstandene *Irenik* sind die wichtigen Koordinaten einer auf tragfähige Koexistenz ausgerichteten Weltordnungspolitik. Diese drei Orientierungen sollten Weltpolitik motivieren und folglich auch die internationalen Beziehungen in ihren diversen Segmenten inspirieren.