

Weder Nationalismus noch Weltregierung

DALIBOR ROHAC* • Juli 2020



Zusammenfassung

- Immer mehr Intellektuelle und Politiker hegen grundsätzliches Misstrauen gegenüber internationalen Organisationen und der bestehenden globalen Ordnung. In der Tat hat etwa die WHO in der aktuellen Krise eine schlechte Falle gemacht. Ausserdem haben zahlreiche internationale Organisationen wie der Internationale Währungsfonds (IWF) und die UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) hinsichtlich ihrer ursprünglichen Funktionen längst ausgedient.
- Liberale sollten sich der Grundsatzkritik gegen internationale Organisationen trotzdem nicht anschliessen, welche bezweckt, bestehende Organisationen, Verträge und Bündnisse abzuschaffen. Man muss sich darüber im Klaren sein, dass die gegenwärtige internationale Ordnung, die von den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten nach dem Zweiten Weltkrieg errichtet wurde, mit der friedlichsten, wohlhabendsten und wirtschaftlich offensten Periode der Weltgeschichte zusammenfiel.
- Als sich das Lippmann-Kolloquium, eine Gruppe klassischer Liberaler, im August 1938 in Paris versammelte, sahen seine Teilnehmer die Zerstörung durch die uneingeschränkte nationale Souveränität kommen. Ohne gemeinsame, durchsetzbare Regeln hielt die Nationalstaaten nichts davon ab, eine destruktive protektionistische und militaristische Politik zu betreiben. Infolgedessen wurden die Teilnehmer – darunter Friedrich August von Hayek, Ludwig von Mises und Wilhelm Röpke – zu lautstarken Befürwortern des internationalen Föderalismus. Dieser ist ein intellektuelles Projekt, das darauf abzielte, den Nationalstaat durch eine teilweise politische Integration zu zähmen, ohne damit eine Weltregierung zu schaffen.
- Trotz all ihrer Mängel entspricht die heutige Realität weit mehr der eingeschränkten klassischen-liberalen Vision des internationalen Föderalismus als den grossen Plänen derer, die auf eine Weltregierung gehofft haben.

* Der Autor ist Forscher am American Enterprise Institute in Washington.

Immer mehr Intellektuelle und Politiker hegen Misstrauen gegenüber internationalen Organisationen und der bestehenden globalen Ordnung. In einem Artikel aus dem Jahr 2000 warnte zum Beispiel der ehemalige nationale Sicherheitsberater der USA, John Bolton, vor einer «weltweiten Kartellisierung von Regierungen und Interessengruppen», die aus Versuchen resultiere, die nationalen Souveränitäten zu vereinigen. Der ehemalige Berater von Margaret Thatcher und jetzige prominente Verteidiger des ungarischen Machthabers Viktor Orbán, John O'Sullivan, behauptete, dass die Global Governance versuche, «den demokratischen Parlamenten, die den nationalen Wählern in souveränen Staaten rechenschaftspflichtig sind, die politische Macht zu entziehen und sie Gerichten, bürokratischen Agenturen, NGOs und transnationalen Körperschaften zu übertragen, die nur sich selbst oder anderen transnationalen Organisation gegenüber verantwortlich sind». Der US-Senator Josh Hawley befürwortet den Rückzug der USA aus der Welthandelsorganisation (WTO), da diese es unterlassen habe, Chinas protektionistische Praktiken einzudämmen.

Die Liberalen sollten sich diesen Ansichten nicht anschließen, wonach bestehende internationale Organisationen, Verträge und Bündnisse abgeschafft werden sollten. Man muss sich darüber im Klaren sein, dass die gegenwärtige internationale Ordnung, die von den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten nach dem Zweiten Weltkrieg errichtet wurde, mit der friedlichsten, wohlhabendsten und wirtschaftlich offensten Periode der Weltgeschichte zusammenfiel. Es ist ein Irrglaube, anzunehmen, dass die internationalen Beziehungen allein von roher Macht bestimmt würden. Genau wie die Marktwirtschaft mit dem ihr zugrunde liegenden Regelsystem ist die internationale Arena kein Nullsummenspiel. Und die Institutionen spielen dabei eine wichtige Rolle.

Berechtigte Kritik

Das soll nicht heissen, dass Kritik an internationalen Institutionen niemals gerechtfertigt ist. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) zum Beispiel hat während der Covid-19 Krise alles andere als gegläntzt. Im Allgemeinen haben zahlreiche internationale Organisationen hinsichtlich ihrer ursprünglichen Funktionen längst ausgedient und ihre Mandate im Stillen neu erfunden – mit gemischten Ergebnissen. Der Internationale Währungsfonds (IWF) hat auch nach dem Untergang des Bretton-Woods-Systems mit seinen festen Wechselkursen, für dessen Verwaltung er ursprünglich eingerichtet worden war, eine wichtige Rolle gespielt. Die Aufgaben, die einst von der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) wahrgenommen wurden, sind weitgehend von der EU übernommen worden – doch die Agentur existiert weiter, ohne dass Klarheit darüber herrschen würde, zu welchem Zweck.

Ausserdem sind politische Regime für das Funktionieren internationaler Organisationen oftmals von Bedeutung. Demokratisch gewählte Führungspersonlichkeiten und Autoritäten verfolgen sowohl im Inland als auch international sehr unterschiedliche Ziele. Aus diesem Grund sind die von China geführte Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) oder die von Russland dominierte International Investment Bank (IIB) keine «normalen» multilateralen Organisationen. Die Mitarbeiter und

Agenten der IIB, die im vergangenen Jahr ihr neues Hauptquartier in Budapest bezogen hat, genießen Immunitäten, die von der russischen Regierung genutzt werden könnten, um sanktionierte Personen in die EU einzuschleusen. Die AIIB erleichtert es China, sich in der «Schuldenfallendiplomatie» zu engagieren, bei der Kredite als Druckmittel eingesetzt werden, um Zugeständnisse von Ländern zu erwirken, die unter Liquiditätsengpässen leiden. Die Macht Chinas in der Organisation war wohl ein Hauptgrund für die zögerliche Reaktion der WHO auf die Covid-19-Pandemie – mit dramatischen Folgen für die Menschheit.

Man könnte schwerlich argumentieren, dass es für Länder wie Angola (das Land gilt laut dem Bericht von Freedom House als «nicht frei»), die Demokratische Republik Kongo («nicht frei»), Nepal («teilweise frei»), Pakistan («teilweise frei») und Katar («nicht frei») einen legitimen Platz im UN-Menschenrechtsrat gebe. Wie die Beispiele Ungarn und Türkei zeigen, sind auch die EU und die NATO vor ähnlichen Problemen nicht gefeit. Beide operieren als Klubs, die extrem hohe Anforderungen an potenzielle zukünftige Mitglieder stellen, aber nicht in der Lage sind, Autoritätspersonen, die bereits drinnen sind, zu disziplinieren.

Internationaler Föderalismus

Um zu verstehen, wie die bestehende internationale Ordnung gestärkt werden kann, kommt den Liberalen eine wichtige Rolle zu. Als sich das Lippmann-Kolloquium, eine Gruppe klassischer Liberaler, im August 1938 in Paris versammelte, sahen seine Teilnehmer die Zerstörung durch die uneingeschränkte nationale Souveränität kommen. Ohne gemeinsame, durchsetzbare Regeln hielte die Nationalstaaten nichts davon ab, eine destruktive protektionistische und militaristische Politik zu betreiben. In der Tat bescherte dieser Umstand der Welt das schlimmste Blutbad in der Geschichte der Menschheit. Infolgedessen wurden die Teilnehmer, darunter Friedrich August von Hayek, Ludwig von Mises und Wilhelm Röpke, zu lautstarken Befürwortern des internationalen Föderalismus – ein intellektuelles Projekt, das darauf abzielte, den Nationalstaat durch eine teilweise politische Integration zu zähmen.

Liberalen Persönlichkeiten wie Wilhelm Röpke oder Luigi Einaudi, die durch die Katastrophe des Zweiten Weltkriegs und die sowjetische Besetzung Osteuropas erschüttert wurden, halfen, das europäische Projekt auf den Weg zu bringen, wohl wissend, dass eine Alternative zur wirtschaftlichen und teilweisen politischen Integration Krieg und Totalitarismus waren. Ihr internationaler Föderalismus beinhaltete sowohl eine Dezentralisierung der bestehenden Nationalstaaten – insbesondere im Falle Deutschlands – als auch die Schaffung supranationaler Strukturen. So versuchten die Liberalen nicht, die Nationalstaaten abzuschaffen oder die Realität nationaler Loyalitäten zu leugnen. In diesem Sinne unterschieden sich diese Föderalisten von der prominenten Bewegung der Weltföderalisten, in der sich Mitte-Links-Figuren wie Albert Einstein im Bestreben engagierten, die Nationalstaaten durch eine neue Weltregierung zu ersetzen.

Trotz all ihrer Mängel entspricht die heutige Realität des «Globalismus» weit mehr der eingeschränkten klassisch-liberalen Vision als den grossen Plänen derer, die auf eine Weltregierung gehofft haben. Statt einer einzigen, von oben nach unten gerichteten Weltregierung ist eine Reihe neuer Regierungsmechanismen, Verträge, internationaler Organisationen und informeller Regeln entstanden. Die EU selbst hat einige wichtige föderalistische Eigenschaften übernommen, bleibt aber eine Ausnahme in der Welt der internationalen Organisationen.

Das «globalisierte» Ökosystem geht weit über formelle internationale Organisationen und Verträge zwischen Regierungen hinaus. Die International Air Travel Association (IATA) zum Beispiel ist eine Vereinigung von Fluggesellschaften, die für den Grossteil der Normen und Vorschriften für den internationalen Flugverkehr verantwortlich ist – ohne ein politisches Mandat zu haben. Internationale Normungsgremien – allen voran die Internationale Elektrotechnische Kommission – sind ebenfalls Schöpfungen des privaten Sektors. Manchmal gründen lokale Regierungen Vereinigungen, die über nationale Grenzen hinausgehen – die Charta der Grossen Seen verpflichtet eine Reihe von kanadischen Provinzen und US-Bundesstaaten – nicht nationale Regierungen – zu einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Wasserressourcen der Seen.

Polyzentrische «bottom up»-Governance

Zusammengefasst: Ein Grossteil der Realität des «Globalismus» ist ein Beispiel für polyzentrisches Regieren, das mit den Namen von Elinor Ostrom – die Wirtschaftsnobelpreisträgerin von 2009 – und ihrem Ehemann Vincent – einem Gelehrten des amerikanischen Föderalismus – verbunden ist. Ostrom baute ihre Forschungskarriere auf dem Studium der polyzentrischen «bottom-up»-Governance auf – von lokalen Bewässerungssystemen über die Fischerei bis hin zu anderen gemeinsamen Ressourcen – wo sie eine kleine Anzahl praktischer Designprinzipien identifizierte, die es Gemeinschaften ermöglichen, erfolgreich Governance-Mechanismen aufzubauen: begrenzte Mandate (im Gegensatz zu zeitlich unbegrenzten Mandaten in der EU), Mechanismen, die dazu beitragen, nicht-kooperative Akteure auszuschliessen (im Gegensatz zur aktuellen Situation mit Viktor Orbán und Ungarn), die Leichtigkeit des Ausstiegs (regelmässige Vertragsneuverhandlungen und Auflösungsklauseln), sowie die Existenz eines Streitbeilegungsgremiums und graduelle Sanktionen bei Nichteinhaltung.

Elinor Ostrom argumentierte, dass diese Gestaltungsprinzipien auf politische Probleme anwendbar seien, die sowohl in kleinen Gemeinden als auch auf internationaler Ebene auftreten, «trotz der grossen Unterschiede in der Grössenordnung, die lokale und globale Gemeinschaftsgüter betreffen». In ähnlicher Weise sah ihr Ehemann Vincent erfolgreiche internationale Institutionen nicht als technokratische Schöpfungen, sondern vielmehr als organische Erweiterungen der polyzentrischen Regierungsführung, die innerhalb von Gesellschaften existiert: «Nationalstaaten müssen nicht als die ultimative Errungenschaft in der Organisation menschlicher Gesellschaften angesehen werden. Wenn Muster assoziierter Beziehungen nationale

Grenzen überschreiten sollen, müssen reiche Netzwerke freiwilliger Vereinigungen durch Regeln ergänzt werden, die multinational geprägte Beziehungsgemeinschaften berücksichtigen».

Der Nationalstaat ist weder der Endpunkt der Geschichte, noch die grundlegende Tatsache der Menschheitsgeschichte, wie die heutigen «Nationalkonservativen» behaupten. Vielmehr spiegelt die Entwicklung Europas seit dem Zusammenbruch des Römischen Reiches die Bemühungen wider, die Einheit, die durch eine gemeinsame Religion und eine Reihe kultureller Bezüge geschaffen wurde, gegen die Vielfalt abzuwägen. Was daraus resultierte, waren Regierungsformen, die ein hohes Mass an Dezentralisierung mit übergreifenden Regelwerken kombinierten – das Heilige Römische Reich, die Hanse oder sogar der klassische Goldstandard sind Beispiele dafür. Im Gegensatz dazu ist der moderne Nationalstaat eine relativ junge und keineswegs natürliche Schöpfung. Vielmehr ist er oftmals das Ergebnis bewusster, manchmal gewaltsamer Bemühungen um ethnische und kulturelle Homogenisierung.

Die Bemühungen der populistischen und nationalistischen Kräfte, die Phantasie von harmonisch zusammenlebenden autonomen Nationalstaaten neu zu beleben, erheben eine ahistorische Utopie über die gelebte Erfahrung der letzten 70 Jahre. Liberale sollten sich diesen Forderungen nicht anschliessen, denn sie wissen, dass sie in einer Katastrophe enden. Stattdessen sollte sich die Bewegung auf die Wiederbelebung, die Reform und Stärkung der bestehenden internationalen Institutionen konzentrieren, die heute noch zu oft von den Gestaltungsprinzipien der Ostroms abweichen.

Zwischen den Forderungen nach einer Weltregierungs-ähnlichen Technokratie, die von der progressiven Linken befürwortet wird, und der Verliebtheit des rechten Flügels in den Nationalismus kommt den Liberalen eine entscheidende Rolle zu. Wir haben in den 70 Jahren viel über die Funktionsweise der internationalen Institutionen und ihre Mängel gelernt. Der Weg in eine friedliche und prosperierende Zukunft führt über umsichtige Reformen und Anpassungen der aktuellen funktionierenden Ordnung, wobei wir uns vor Augen halten müssen, dass das internationale System der letzten Jahrzehnte der Menschheit im Grossen und Ganzen sehr gut gedient hat.



LIBERALES INSTITUT

Impressum

Liberales Institut
Hochstrasse 38
8044 Zürich, Schweiz
Tel.: +41 (0)44 364 16 66
institut@libinst.ch

Alle Publikationen des Liberalen Instituts finden Sie im Internet unter www.libinst.ch.

Disclaimer

Das Liberale Institut vertritt keine Institutspositionen. Alle Veröffentlichungen und Verlautbarungen des Instituts sind Beiträge zu Aufklärung und Diskussion. Sie spiegeln die Meinungen der Autoren wider und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des Stiftungsrates, des Akademischen Beirates oder der Institutsleitung.

Die Publikation darf mit Quellenangabe zitiert werden.
Copyright 2020, Liberales Institut.