

Zürn, Michael

**Book Part — Digitized Version**

## Anmerkungen zur Struktur des internationalen Systems jenseits des Ost-West-Gegensatzes

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Zürn, Michael (1991) : Anmerkungen zur Struktur des internationalen Systems jenseits des Ost-West-Gegensatzes, In: Jörg Calließ (Ed.): Weltsystem und Weltpolitik jenseits der Bipolarität: Dokumentation einer Tagung der Evangelischen Akademie Loccum vom 21. bis 23. Juni 1991, ISBN 3-8172-1991-1, Evangelische Akademie Loccum, Rehburg-Loccum, pp. 108-122

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112432>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



## WZB-Open Access Digitalisate

## WZB-Open Access digital copies

---

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH  
Bibliothek und wissenschaftliche Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
E-Mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)  
Library and Scientific Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
e-mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

---

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Michael Zürn

Anmerkungen zur Struktur des internationalen  
Systems jenseits des Ost-West-Gegensatzes

Was ist die Struktur, welche die internationale Politik in den nächsten Dekaden kennzeichnen wird? Und; eine zweite, noch grundlegendere Frage, was sind die Triebkräfte und die Akteursmotive, die diese Struktur ausbilden? Die Antworten von D. Senghaas auf diese Fragen werden vor allem vor dem Hintergrund seiner Interpretation internationaler Politik vor 1989 griffig: Damals prägte in seiner Sichtweise der Ost-West-Gegensatz die internationalen Beziehungen allumfassend. Die Rüstungskonkurrenz der Supermächte bedrohte die ganze Erde, die Entwicklungspolitik vollzog sich entlang von Blocklinien genauso wie viele der kriegerischen Auseinandersetzungen auf der südlichen Halbkugel, und innerhalb der Blöcke wurden abweichende Stimmen häufig als Verrat an der eigenen Sache gebrandmarkt. Die Prägekraft des Ost-West-Gegensatzes lag demzufolge in dem Ordnungskonflikt zwischen zwei universalistischen Gesellschaftsentwürfen begründet: dem Marxismus-Leninismus auf der einen und der bürgerlichen Demokratie auf der anderen Seite. In dieser Sichtweise kennzeichnete also die Dominanz des Ost-West-Gegensatzes die Struktur des internationalen Systems und es war die Systemkonkurrenz, welche diese Struktur ausbildete.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Eine andere Interpretation der Ost-West-Beziehungen findet sich in dem Beitrag "Transformation der Konflikte in den Ost-West-Beziehungen" (V. Rittberger/M. Zürn).

Gemäß dieser Interpretation ergibt sich mit der Beendigung der Systemkonkurrenz folgerichtig auch eine grundlegende Strukturveränderung des internationalen Systems. Wiederum prägt die Politik auf der nördlichen Halbkugel die Weltpolitik. Statt dem Ost-West-Gegensatz bilde nun aber die OECD das "Gravitationszentrum". Dort sei das Sicherheitsdilemma überwunden und die wirtschaftliche Verflechtung soweit fortgeschritten, daß ein Rückfall in die Machtpolitik des 19. Jahrhunderts ausgeschlossen ist. Daneben werde es in der Weltpolitik zwar noch eine Vielzahl von "Turbulenzen" geben, die aber nicht voll auf die Politik in Europa durchschlagen. Die Triebkraft, die hinter dieser Struktur steht und sie aufrechterhält, ist dabei das Interesse der Regierungen und der Menschen an der Wohlfahrt. Europa werde das erreichte Wohlfahrts- und Entwicklungsniveau in Abwesenheit eines Ordnungskonfliktes nicht verspielen wollen und die südlichen Länder werden keine Mühen und auch nicht die Anwendung von Gewalt scheuen, um in den Prozeß der nachholenden Entwicklung einzusteigen. Beide Prozesse werden aber mehr oder weniger parallel und ohne eine entscheidende gegenseitige Beeinflussung vonstatten gehen.

Ich möchte demgegenüber eine andere Interpretation in groben Zügen skizzieren und zur Diskussion stellen. Dabei werde ich zunächst die *strukturbildenden* Kräfte auf der *Mikroebene* anführen, also die Motive und Konflikte, die internationale Politik nach 1989 ausmachen, um dann meine Erwartungen über die zukünftigen *Makrostrukturen*, also die großen Konfliktkonstellationen

tionen und Daseinsgefährdungen, zum Ausdruck zu bringen.<sup>2</sup> Meine These lautet dabei, daß die Struktur des internationalen Systems bald entscheidend von globalen Gefährdungen gekennzeichnet sein wird, denen sich auch und vor allem das "Gravitationszentrum OECD" stellen werden muß. Unter globalen Gefährdungen verstehe ich soziale Prozesse, die eine weltweite und drastische Verschlechterung der Lebensqualität hervorrufen können.<sup>3</sup> Solche globalen Gefährdungen werden mithin nicht als bedeutungslose Turbulenzen unter der Oberfläche verharren, sondern eine Weltgesellschaft ungeahnter Machart erzwingen: eine *Weltrisikogesellschaft* - eine Weltgesellschaft, in der die Grundlagen der etablierten Risikologik unterlaufen oder außer Kraft gesetzt werden.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Um einen Vergleich zu ermöglichen, übernehme ich den von Senghaas implizit verwendeten Strukturbegriff. Man könnte demnach Struktur als eine Konfiguration von Kräften verstehen, die den Akteuren bewußt ist und mithin alles Handeln in einem System ausrichtet.

<sup>3</sup> Ich definiere "Globale Gefährdungen" somit anhand der möglichen negativen globalen Auswirkungen (auch wenn sie regional oder innergesellschaftlich verursacht sind) und nicht anhand denkbarer globaler Ursachen einer Überlebensgefahr.

<sup>4</sup> Eine übersichtliche Darstellung des zugrundeliegenden Konzepts der Risikogesellschaft ist Ulrich Beck 1989: *Risikogesellschaft. Überlebensfragen, Sozialstruktur und ökologische Aufklärung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 36/89 (September 1989), 3-13.

### Strukturbildende Dilemmata:<sup>5</sup>

Traditionell wird das *Sicherheitsdilemma* als das Kernproblem internationaler Politik schlechthin angesehen. Da internationale Politik in Abwesenheit eines legitimen Gewaltmonopols stattfindet, führt das *nationalstaatliche Streben nach Sicherheit* vor Übergriffen von anderen Nationen zu einer Situation, die häufig in einem Rüstungswettkampf mündet. Obwohl wegen der enormen Belastungen für den Haushalt, die der Rüstungswettkampf hervorruft, die beteiligten Regierungen eigentlich eine umfassende Rüstungskontrolle bevorzugt werden, wird aus Angst vor einer Unterlegenheit und in der Hoffnung, eine Überlegenheit zu erreichen, weitergerüstet, statt auf die Aufrüstung verzichtet. In einer solchen Situation erbringt - rein individuell betrachtet - die Wahl einer unkooperativen Verhaltensweise (aufrüsten) ein besseres Ergebnis als es die Wahl einer kooperativen Verhaltensweise (nicht aufrüsten) tun würde - ganz gleich was die anderen tun. Da dies aber für alle Parteien gilt, wählen sie die unkooperative Verhaltensweise, was schließlich zu einem kollektiv suboptimalen Interaktionsergebnis führt. Darin besteht das Dilemma.

In der modernen Welt streben internationale Akteure aber nicht nur nach physischer Sicherheit, es gibt auch ein na-

---

<sup>5</sup> Meine Verwendung des Dilemmabegriffs ist an das Gefangenendilemma aus der Spieltheorie angelehnt, sie dient hier gleichwohl nur für eine erste Charakterisierung der Grundstruktur eines Problemfeldes. Eine sorgfältige Bestimmung der konkreten Situationsstrukturen in der internationalen Politik erfordert freilich eine detailliertere Vorgehensweise. Für eine Grundlegung des situationsstrukturellen Ansatzes vgl. Michael Zürn 1992: *Spieltheorie, Funktionalismus und internationale Politik*, Opladen, i.E.

*tionalstaatliches Streben nach Wohlfahrt.* Das führt dazu, daß auch die internationalen Umwelt- und Wirtschaftsbeziehungen sich in einer Dilemmasituation befinden: Zwar sind internationale Umweltregime für alle Beteiligten besser als keine, aber es besteht die Angst, die eigene Industrie könnte durch den Betrug der anderen Seite geschädigt werden, und es besteht umgekehrt die Hoffnung, die eigene Industrie könnte "trittbrettfahren" (d. h. vom Umweltschutz der anderen profitieren, ohne zu ihm beizutragen), wenn alle anderen eine verschärfte Umweltschutzgesetzgebung einführen.

Genauso ist der allgemeine Verzicht auf eine merkantilistische Außenwirtschaftspolitik kollektiv betrachtet einer Protektionismus- und Deflationsspirale, wie sie nach 1929 beobachtet werden konnte, vorzuziehen. Dennoch besitzen einzelne Regierungen einen Anreiz von den Normen und Regeln der internationalen Wirtschaftsregime abzuweichen, um auf Kosten der Weltwirtschaft einen nationalen Vorteil zu erringen. Täten dies aber alle, wäre ein Zusammenbruch der Weltwirtschaft nicht weit.

Das nationalstaatliche Streben nach Wohlfahrt führt mithin zu zwei weiteren Dilemmata, welche die Struktur des internationalen Systems mitausbilden: Das Wohlfahrtsdilemma und das Umweltdilemma. Das internationale *Umweltdilemma* wird treffend auch als "Tragödie der globalen Gemeinschaftsgüter" bezeichnet. Solange wie der Ge- und der Verbrauch von Gütern, die als Teil des gemeinsamen Erbes der Menschheit angesehen werden können (wie die Ozonschicht, die Ozeane, die Luft etc.), keine individuellen

Kosten hervorrufen, werden diese Güter in Abwesenheit von effektiven kollektiven Regelungen zerstört werden. Die Tragödie der Gemeinschaftsgüter wird dann zur Tragödie der Menschheit.<sup>6</sup>

Das Wohlfahrtsdilemma scheint angesichts von erfolgreichen internationalen Weltwirtschaftsregimen (wie das GATT zur Regelung des Welthandels) längst überwunden zu sein. Gleichwohl kann nicht übersehen werden, daß die Entwicklungsproblematik zum Teil auch dem Wohlfahrtsdilemma geschuldet ist. Würden die reichen Industriestaaten auf ein Teil ihres Reichtums verzichten und (i) die Verschuldungslasten vieler Entwicklungsländer vehementer abbauen helfen, (ii) die Entwicklungshilfe endlich auf das angestrebte Niveau anheben und (iii) die Handelshemmnisse insbesondere im Agrar- und im Konsumgütersektor abbauen, die die Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer einschränken, würde für manches Land der sog. Dritten Welt der Weg zu einer nachholenden Entwicklung erleichtert werden. Eine kooperative Verhaltensweise der westlichen Industrieländer würde mittel- und langfristig fraglos auch ihnen selbst zugute kommen, nicht zuletzt deshalb, weil dadurch der wirtschaftliche Zwang zur Ausbeutung der Umwelt durch die Entwicklungsländer verringert würde. Die längst dramatische, und immer noch anwachsende Armut in den Entwicklungsländern kann aber wie gesagt nur zum Teil dem

---

<sup>6</sup> Das Theorem der "Tragödie der Gemeinschaftsgüter" bezieht sich genauso auf interstaatliche Güter, die keine klaren Besitzzuweisungen aufweisen. Vgl. Garret Hardin 1968: *The Tragedy of the Commons*, in: *Science*, 162, 1243-1248 und die exzellente Arbeit von Elinor Ostrom 1990: *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge. Ostrom zeigt auf wie Akteure unter bestimmten Bedingungen in der Lage sind, Gemeinschaftsgüter durch ressourcengerecht zu nutzen.

internationalen Wohlfahrtsdilemma zugeschrieben werden. Ebenso wichtig ist die Überwindung gesellschaftlicher und politischer Hindernisse in den Entwicklungsländern. Wie groß der Anteil der Eigenverschuldung auch immer sein mag, die Auswirkungen der Armut in diesen Ländern werden vermittelt über Migration und Umweltzerstörung zunehmend internationalisiert.

Das *nationalstaatliche Streben nach Herrschaft*, verstanden als der Wunsch die eigenen Vorstellungen von einer "guten Ordnung" auf nationaler und internationaler Ebene durchzusetzen, kann schließlich auch zu einem *Herrschaftsdilemma* führen. Während es zum einen einer universalistischen Gesellschaftskonzeption gut ansteht, die eigenen Vorstellungen von einem lebenswerten Leben auch mit anderen Mitteln als mit der "gewinnfreien Werbung" (E. O. Czempel) zu exportieren zu versuchen, kann zum anderen der Wettbewerb unterschiedlicher Gesellschaftskonzeptionen zu einer Systemkonkurrenz mit negativen Auswirkungen für alle Beteiligten führen. Die Auseinandersetzung zwischen Ost und West, verstanden als Auseinandersetzung zwischen Kapitalismus und Sozialismus, ist nur ein Beispiel hierfür. Die Geschichte der Menschheit hat noch andere, vermutlich viel blutigere gesehen. Und der jüngste Krieg am Golf wird von nicht wenigen als Vorbote einer neuen Auseinandersetzung zwischen unterschiedlichen Zivilisationen gesehen. H. Küng proklamiert etwa: "Kein Weltfrieden ohne Religionsfriede".<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Vgl. Hans Küng 1990: Projekt Weltethos, München.

Ich bin der festen Überzeugung, daß zumindest im 20. Jahrhundert internationale Politik noch nie von nur einem dieser Dilemmatas geprägt wurde. *Potentiell prägen alle vier Dilemmatas die Struktur des internationalen Systems gleichermaßen.* Zwar mag zu Zeiten des Kalten Krieges der Umgang mit dem Sicherheits- und mit dem Herrschaftsdilemma die meiste Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben. Aber schon 1977 haben R.O. Keohane and J.S. Nye den Begriff "komplexe Interdependenz" als adäquates Modell für die internationale Politik eingeführt, und es vom traditionellen Machtstaatenmodell abgesetzt. Demnach haben die unterschiedlichen Problemfelder der internationalen Politik (Sicherheit, Wohlfahrt, Herrschaft, Ökologie) allesamt eine eigenständige Bedeutung; es gibt keine Hierarchie der Politikfelder und das Sicherheitsdilemma prägt somit die Struktur des internationalen Systems genausowenig alleine (und auch nicht vorrangig) wie das Streben nach Profit (Wohlfahrtsdilemma).<sup>8</sup> Dieses beinahe 15 Jahre alte Modell ist spätestens heute die zutreffende Erfassung der strukturbildenden Kräfte internationaler Politik geworden. Das zentrale strukturbildende Merkmal der internationalen Politik heute und in der nahen Zukunft ist somit, daß es keine struktur- oder gar konstellationsbildenden Konflikte und Konfliktlinien gibt. Statt dessen haben alle vier genannten Dilemmata eine große, aber eben keine dominante Prägekraft.

---

<sup>8</sup> Vgl. Robert O. Keohane/Joseph S. Nye 1977: *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Boston, Mass.

Die Struktur internationaler Politik heute und morgen

Lange Zeit ging man davon aus, daß nur eine Weltregierung die genannten Dilemmatas ausräumen kann. Heute aber wissen wir, daß die mit dieser These verbundenen Vision nicht nur wirklichkeitsfremd, sondern die These selbst auch falsch war. Staaten und auch nicht-staatliche internationale Akteure können gemeinsame Institutionen bilden, die internationales Verhalten normieren und somit das kooperative, also das kollektiv gesehen wünschenswerte Interaktionsergebnis ermöglichen. Statt um internationale Organisationen, geht es um internationale Organisation, statt um "international government", um "international governance".<sup>9</sup>

Die Struktur des internationalen Systems ergibt sich nunmehr (i) durch die Art und Weise wie mit den vier Dilemmatas in den unterschiedlichen Weltregionen tatsächlich umgegangen wird und (ii) durch die Konsequenzen, die sich durch ein Scheitern der Bewältigungsversuche dieser Dilemmata erwarten lassen. Mit anderen Worten: Für welche der Konfliktlinien in den internationalen Beziehungen sind die Dilemmatas akut, und in welchen Regionen sind sie durch die Bildung internationaler Institutionen überwunden oder doch zumindest gelindert worden? Und zweitens, welche der akuten Dilemmatas lassen besonders verheerende Auswirkungen erwarten? Das sind die Fragen, die im Rahmen einer ausführlichen Analyse der Struktur internationaler Politik mit

---

<sup>9</sup> Vgl. hierzu Volker Rittberger: Frieden durch Assoziation und Integration? Anmerkungen zum Stand der Forschung über Internationale Organisationen und Regime, in: Bernhard Moltmann/Eva Senghaas-Knobloch (Hrsg.) 1989: Konflikte in der Weltgesellschaft und Friedensstrategien, Baden-Baden, 183-205.

Sorgfalt beantwortet werden müssen. In diesem Diskussionsbeitrag sollen zum Abschluß nur die drei Bereiche genannt werden, die m. E. in den nächsten Jahrzehnten in den Mittelpunkt internationaler Politik rücken werden.

Den Ausführungen über das Sicherheitsdilemma von D. Senghaas ist zu folgen, wenn er sich optimistisch über die Zukunft Europas in diesem Bereich äußert. Zurecht verweist er darauf, daß sich im Zeitalter der Dienstleistungsgesellschaft die Eroberung fremden Territoriums einfach nicht mehr auszahlt und dies von den Regierenden in Europa auch erkannt worden ist.<sup>10</sup> Neben der wirtschaftlichen Verflechtung ist als Grund für diesen Optimismus auch die weit vorangeschrittene Institutionalisierung zu nennen, die selbst im Falle einer Veränderung der Verhältnisse in der Sowjetunion nicht alle Errungenschaften der letzten zwei Dekaden nichtig machen würde. Es ist gleichwohl zu fragen, weshalb ein Rüstungswettlauf als Folge eines unbewältigten Sicherheitsdilemmas zwischen Pakistan und Indien, oder zwischen der Sowjetunion und China, oder zwischen dem Irak und Israel als von zweitrangiger Bedeutung angesehen werden soll. Mit der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und mit der abnehmenden Kontrolle von Regierungen der Entwicklungsländer durch die

---

<sup>10</sup> Sehr spät erfahren somit die Analysen von Schumpeter und vielen anderen Sozialtheoretikern der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts eine Bestätigung. Vgl. hierzu die verdienstvolle Erinnerungsarbeit von Jaap de Wilde 1991: *Saved from Oblivion: Interdependence Theory in the First Half of the 20th Century. A Study on the Causality between War and Complex Interdependence*, Aldershot.

Regierungen der Supermächte<sup>11</sup> können selbst Konflikte zwischen Ländern, die nicht einmal "potentielle Gravitationszentren" sind, Gefährdungen von globalem Charakter darstellen. Zwar können Anstrengungen zur Eindämmung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen diese Gefahren reduzieren, zumindest im Hinblick auf die genannten Beispiele aber keineswegs ausräumen.

Eine weitere Gefährdung des Planeten Erde ergibt sich durch die Vielfalt der Fälle, in denen uns das internationale Umweltdilemma begegnet. Besonders zu nennen sind hierbei die Zerstörung der "global commons" wie die Ozonschicht und die globalen Klimaveränderungen. Aufgrund asymmetrisch verteilter Schäden als Folge solcher ökologischen Katastrophen und aufgrund verschiedener technologischer und institutioneller Kapazitäten, um auf diese Herausforderungen zu reagieren, ist die Bewältigung des globalen Umweltdilemmas äußerst ungewiß. Aber selbst wenn sich Institutionen zur Rettung der globalen Gemeinschaftsgüter durchsetzen könnten, bleibt das Problem, daß die Selbstzerstörung von einzelnen Ländern und Regionen externe Effekte haben können, die der Zerstörung der Gemeinschaftsgüter gleichkommen: der Raubbau am tropischen Regenwald in den afrikanischen, lateinamerikanischen und südasiatischen Ländern ist ein dramatisches Beispiel hierfür. Vom jährlichen Tropenholzaufkommen in Höhe von 1.7 Milliarden Kubikmetern sind nur ca. 4% für den Export bestimmt; der Rest dient zum kleineren Teil für den Eigenbedarf, während der allergrößte Teil schlichtweg abgebrannt wird, um Land

---

<sup>11</sup> Über die Zukunft des Nord-Süd-Konfliktes vgl. den anregenden Diskussionsanstoß von Lothar Brock in diesem Band.

"nutzbar" zu machen. Dieses Beispiel zeigt, daß aufgrund des wirtschaftlichen Drucks in den Entwicklungsländern eine Selbstzerstörung mit grenzüberschreitenden Auswirkungen stattfindet.<sup>22</sup> Die Umweltzerstörung wird daher für lange Zeit eine globale Gefährdung bleiben, auch wenn ihre unmittelbar internationalen Ursachen (also das Umweltdilemma) in Form von internationalen Umweltregimen ausgeräumt werden können. Neben internationalen Umweltregimen i.e.S. müssen also auch andere Instrumente treten, wie sie etwa in der Formel "Schutz der Regenwälder durch Entschuldung" angedeutet sind.

Ganz ähnlich stellt sich der Sachverhalt im Bereich der internationalen Wirtschaftsbeziehungen dar. Selbst wenn internationale Wirtschaftsinstitutionen aus- und aufgebaut werden können, welche die Funktionstüchtigkeit der Weltwirtschaft aufrechterhalten und ökologisch verträgliches Produzieren vorschreiben, wenn also das Wohlfahrts- und das Umweltdilemma gleichzeitig überwunden wird, so ist das Armutsproblem in den Entwicklungsländern noch längst nicht ausgeräumt. Denn eine nachholende Entwicklung setzt auch innergesellschaftliche Verhältnisse voraus, die in vielen Ländern auf der südlichen Halbkugel heute nicht absehbar sind. Wie im Falle der Umweltzerstörung kann eine selbstschädigende, armuts-erzeugende Innenpolitik so starke internationale Auswirkungen haben, daß sich daraus weitere Gefährdungen globalen Charakters ergeben können, die sich in Verzweiflungstaten wie Migration,

---

<sup>22</sup> Vgl. Helmut Breitmeier/Michael Zürn 1990: Gewalt oder Kooperation. Zur Austragungsform internationaler Umweltkonflikte, in: *ami*, 20:12 (Dezember 1990), 14-23.

kriegerische Aneignung von neuen Gebieten und systematischen Umweltzerstörungen äußern würden.

Die These meiner Erwidernng auf D. Senghaas' Beitrag lautet also: Internationale Politik wird in naher Zukunft insbesondere von *globalen Gefährdungen* geprägt sein, die viel mehr als nur eingrenzbbare Turbulenzen auf der südlichen Halbkugel sind und durchaus mit voller Kraft auf das OECD-Gravitationszentrum durchschlagen können. Vor allem drei globale Gefährdungen sind dabei hervorzuheben: Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Zerstörung der Umwelt, und die wachsende Armut. Es ist somit angemessen von einer *Weltrisikogesellschaft* zu sprechen, in der statt berechenbaren Risiken nur noch schwer beherrschbare Gefahren herrschen. Daß die Grundlagen etablierter Risikologik auch für das internationale System längst außer Kraft gesetzt sind, zeigt sich auch, wenn zusätzlich *Synergieeffekte* der globalen Gefährdungen berücksichtigt werden: Ein Land, das in großer Armut lebt, wird die Umwelt bis zum letzten ausbeuten. Dadurch wird die Armut aber nur größer. Ein derart verarmtes Land mag dann in der kriegerischen Eroberung neuer Gebiete die Zuflucht suchen, was wiederum zu einer weiteren Umweltzerstörung führt. Und was sollte machtbesene Regime dann noch daran hindern, vorher erworbene Massenvernichtungswaffen einzusetzen, wenn das Land ohnehin schon weitgehend zerstört ist. Ähnliche Zerstörungsspiralen lassen sich auch im Hinblick auf den prognostizierten Anstieg des Meeresspiegels vorstellen. Es wird erwartet, daß infolge der globalen Erwärmung sich der Meeresspiegel um einen Meter erhöhen wird. Dadurch werden große Deltas

in Bangla Desh und Ägypten überflutet und über zehn Prozent der Bevölkerung in diesen Ländern der Lebensraum genommen. Die Auswirkungen solcher Prozesse würden auch für die nördliche Halbkugel fatal sein: weitreichende Klimaveränderungen durch den Einsatz von Massenvernichtungswaffen und Massenmigrationen sind nur zwei der denkbaren Szenarios.<sup>13</sup>

Es soll hier keine Schreckensvision gezeichnet und auch kein Fatalismus verbreitet werden. Die internationale Politik wird auf die globalen Gefährdungen reagieren und den Prozeß der Institutionalisierung fortsetzen. Schon heute gibt es eine Vielzahl internationaler Umweltregime. In noch keinem Politikfeld des modernen Staatensystems ist die Institutionalisierung so schnell vorangeschritten, wie im Bereich des Umweltschutzes in den letzten 20 Jahren.<sup>14</sup> Ob diese Reaktionen ausreichend sein werden, muß allerdings offen bleiben. Sie werden aber auf jeden Fall zu einer weiteren Internationalisierung der Politik führen, und die Möglichkeiten der Mitbestimmung des Einzelnen weiter reduzieren. Die Weltinnenpolitik in der Weltrisikogesellschaft ist somit mit einer weiteren zentralen Schwierigkeit konfrontiert: Sie wird nur dann erfolgreich sein können, wenn sie internationalistisch ist und demokratische Legitimität erlangt, d. h. die Interessen und Bedürfnisse der individuell Betroffenen

---

<sup>13</sup> Solche Aufschaukelungseffekte werden insbesondere auch von der World Commission on Environment and Development 1987: *Our Common Future*, Oxford, hervorgehoben, wenn von einer großen Krise gesprochen wird, in die alle anderen Krisenerscheinungen einmünden.

<sup>14</sup> Vgl. Lynton Keith Caldwell 1990: *International Environmental Policy. Emergence and Dimensions*, zweite Auflage, Durham und London.

im Entscheidungsprozeß ausreichend berücksichtigt. Es fehlen aber bis heute gänzlich internationale Institutionen, die internationalen Regelungen direkt, also nicht vermittelt über das nationale politische System, eine demokratische Legitimität geben können und eine Partizipation der sozialen Bewegungen ermöglichen. Dieses Defizit verursacht zwar keine globale Gefährdung *per se*, aber eine Gefahr für den globalen Siegeszug der Demokratie, die wir laut Michail Gorbatschow "wie die Luft zum Atmen brauchen".