



Globalisierung

Ist die Globalisierung ein Prozess, den man modifizieren, anhalten oder gar umkehren kann? Erzwingt der technische Fortschritt letztendlich immer seine ökonomische Nutzung mit allen ihren politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Folgen? Professor Henner Kleinewefers von der Universität Freiburg gibt in dieser Ausgabe einen wissenschaftlichen Überblick zum Thema Globalisierung. Der Begriff der Globalisierung wird geklärt, die historisch wirksamen Prozesse werden aufgezeigt und die Auswirkungen der Globalisierung auf Wirtschaft, Politik, Recht, Kultur, Gesellschaft und auf das Individuum werden diskutiert.

Im September wird sich ein weiteres dossierpolitik mit dem Thema Globalisierung auseinandersetzen. Schwerpunkte werden die neue WTO-Runde in Doha und die in ihr enthaltenen Chancen für die Schweiz sein.

Globalisierung – die Inhalte eines Schlagworts

Wie die Globalisierung entstand und welche Folgen sie haben wird

Henner Kleinewefers, Universität Freiburg

**„Von hier und heute
geht eine neue Epoche der Weltgeschichte aus,
und ihr könnt sagen,
ihr seid dabei gewesen.“**

*Zitat von Johann Wolfgang von Goethe,
in: Die Campagne in Frankreich, 1822*

I. WAS IST GLOBALISIERUNG?

Überblick

Globalisierung bedeutet Prozesse und Tendenzen in Richtung

- > einer einheitlichen Weltwirtschaft,
- > einer einheitlichen Weltöffentlichkeit,
- > einer einheitlichen Weltpolitik,
- > eines einheitlichen Weltrechts,
- > einer einheitlichen Weltkultur

und mit alledem letztlich in Richtung einer einheitlichen Weltgesellschaft.

Die Wortbildung betont zu Recht den prozessualen und tendenziellen Charakter der Globalisierung, deren Teilbereiche sehr unterschiedlich vorangekommen sind. Nur in den beiden am stärksten globalisierten Bereichen – Information und kurzfristige Finanzmärkte – kann man heute schon, allerdings mit Vorbehalten bezüglich nicht weniger Länder, von einer nahezu einheitlichen Welt sprechen. Die meisten Teilbereiche der Gesellschaft und auch der Wirtschaft sind noch weit davon entfernt – jedoch, zumindest in den letzten zwanzig Jahren, auf dem Weg, und dies teilweise mit erstaunlichem Tempo.

Wirtschaftlichen Entwicklungen wird oft eine Schlüsselrolle in der Globalisierung zugeschrieben, obwohl die Entstehung einer Weltöffentlichkeit für die Globalisierung der Politik, des Rechts, der Kultur und der Gesellschaft wahrscheinlich von ebenso grosser Bedeutung ist und in ihren informations- und kommunikationstechnischen Grundla-

gen nur sehr teilweise auf wirtschaftliche Entwicklungen zurückgeführt werden kann.

Bildung eines einheitlichen Weltmarkts

Ein einheitlicher Weltmarkt würde sich durch weltweit einheitliche Preise auszeichnen, was wiederum vollkommene Information aller Marktteilnehmer und Transaktions- und Transportkosten von null voraussetzt.¹

Es gibt Güter bzw. Märkte, bei denen diese Voraussetzungen, abgesehen von nationalen administrativen Eingriffen in einzelnen Ländern, weitgehend gegeben sind, so insbesondere viele Informationen, kurzfristige Geld-, Kapital- und Währungsmärkte, ein Reihe von börsennotierten Welthandelsgütern sowie, was oft übersehen wird, viele Investitionsgüter.

Es gibt weiterhin eine grosse Zahl von Gütern, für die zwar durchaus noch keine völlig einheitlichen Weltmärkte existieren, bei denen sich aber die allgemeine Information in den letzten Jahrzehnten enorm verbessert und verbreitet hat und bei denen die Transaktions- und Transportkosten dramatisch gesunken sind, womit die Einheitlichkeit der entsprechenden Weltmärkte stark zunimmt. Jährlich kommen neue Güter und neuerdings auch Dienstleistungen hinzu, für die dies zutrifft.

Die Vereinheitlichung der Weltmärkte bewirkt eine dramatische Verschärfung der Konkurrenz. Erworbene Positionen müssen permanent neu verdient werden. Nischenstrategien werden immer schwieriger. Und das Ausklinken aus dem Weltmarkt wird so teuer, dass es à la longue wohl unmöglich ist, wie nicht zuletzt die ehemals sozialistischen Länder mit weltpolitischen Folgen erfahren mussten.

Nicht nur Gross-, sondern auch Mittel- und Kleinunternehmen werden am Weltmarkt gemessen und müssen sowohl

¹ Diese Voraussetzungen müssen nicht auf allen Märkten gegeben sein. Güterbewegungen können durch Faktorbewegungen substituiert werden und umgekehrt. Immobile Faktoren können durch Güterbewegungen und/oder Bewegungen der mobilen Faktoren in indirekten, aber sehr wirksamen Wettbewerb versetzt werden.

auf der Absatz- als auch auf der Beschaffungsseite an ihm präsent sein. Dafür stehen ihnen sehr unterschiedliche Strategien zur Verfügung, die insgesamt eine Lockerung der Verbindungen der Unternehmen mit ihren Produktionsfaktoren und ihrem Standort bewirken.

Die enorme Verbesserung und Verbilligung der Information und die Senkung der übrigen Transaktionskosten beziehen sich nicht zuletzt auf die Standorte. Ein Standort ist durch ein Bündel von Qualitäten charakterisiert, die ökonomisch als Güter angesehen werden können. Je besser die Information der Standortnachfrager und je niedriger die Transaktionskosten eines Standortwechsels, desto intensiver ist die Konkurrenz unter den Standortanbietern. Obwohl die Standorte selbst absolut immobil sind, bewirkt auch hier die Globalisierung eine Tendenz in Richtung eines einheitlichen Markts, auf dem ein Bündel bestimmter Standortqualitäten tendenziell einen einheitlichen Preis kostet bzw. auf dem für einen bestimmten Preis überall ein annähernd gleiches Bündel von Qualitäten erwartet wird. Dieselbe Argumentation gilt für immobile Faktoren. Die Faktornachfrage ist nicht mehr darauf angewiesen, dass die Faktoren am Ort sind bzw. an den Ort kommen. Sie kann bei genügender Information und niedrigen Transaktionskosten selbst an den Ort der Faktoren wandern und damit die immobilen Faktoren in eine zwar indirekte, aber dadurch keineswegs weniger heftige Konkurrenz versetzen.

Dies gilt last but not least sogar für Güter und Dienstleistungen, die bis vor nicht allzu langer Zeit noch als typisch lokal und mithin nicht der weltweiten Konkurrenz unterliegend angesehen wurden wie z.B. das Gastgewerbe (Mac Donalds usw.), den Einzelhandel (Wal-Mart usw.), Beratungsdienstleistungen (PriceWaterhouseCoopers usw.), Telefon, Elektrizität usw.; und es werden noch viele dazu kommen.

Statistisch zeigt sich das Zusammenwachsen der Weltmärkte z.B. darin, dass

- > die Handelsströme seit Jahrzehnten stärker wachsen als die Sozialprodukte,
- > der Dienstleistungsverkehr seit Jahrzehnten stärker wächst als der Handelsverkehr,
- > die Direktinvestitionen seit etwa zwanzig Jahren stärker wachsen als der Handels- und Dienstleistungsverkehr und die Feldstein-Horioka-Relation² sich lockert,

² Vgl. M. Feldstein and C. Horioka, Domestic Saving and International Capital Flows, Economic Journal, Vol. 90, 1980, S. 314–329. Die Feldstein-Horioka-Relation misst den Zusammenhang zwischen inländischer Ersparnis und inländischen Investitionen. Je enger dieser Zusammenhang ist, desto strenger ist der inländische von den ausländischen Kapitalmärkten getrennt et vice versa. Das Thema ist in den letzten zwanzig Jahren Gegenstand zahlloser theoretischer und empirischer Untersuchungen gewesen.

- > die kurzfristigen Währungs-, Geld- und Finanzmärkte schon lange stärker wachsen als die Direktinvestitionen und
- > die weltweite Real-time-Information und -Kommunikation dramatisch zugenommen hat und weiter zunimmt.

Im Hinblick auf die zuvor genannten Entwicklungen vergleichsweise bescheiden sind heute die weltweiten Wanderungen von Arbeitskräften.³ Aber auch sie nehmen zu, und auf dem höchstqualifizierten Niveau bestimmter Berufe hat sich tatsächlich bereits ein Weltmarkt entwickelt, der diesen Namen verdient.

Bildung einer Weltöffentlichkeit

Die Technik hat eine billige und ubiquitäre Information und Kommunikation möglich gemacht, und die ökonomischen Interessen der Informations- und Kommunikationsanbieter und -nachfrager sorgen dafür, dass diese Möglichkeiten auch realisiert werden.

Man kann sich selbstverständlich in kultur- oder sonstwie kritischer Absicht mit der weltweiten Informations- und Kommunikationslawine und ihren Inhalten auseinandersetzen. Das ändert aber nichts an dem Phänomen als solchem.

Information und Kommunikation sorgen für Meinungsbildung und die gebildeten Meinungen werden dem Informationsangebot hinzugefügt.

Die Welt hat immer einheitlichere Informationen und diskutiert immer einheitlichere Themen. Dass sie dabei nicht unbedingt und schon gar nicht kurzfristig zu immer einheitlicheren Ansichten kommt, spricht nicht gegen die Bildung einer Weltöffentlichkeit. Einheitlichkeit war und ist nämlich auch kein unbedingtes Merkmal der lokalen, regionalen oder nationalen öffentlichen Meinung.

Ein zentrales Ereignis in dieser Hinsicht war der Einbezug der damals noch sozialistischen Länder in die weltweite Information, was neben ihrer wirtschaftlichen Ineffizienz wesentlich zum Sturz der kommunistischen Diktaturen beigetragen hat.

Tendenz zu einer einheitlichen Weltpolitik

Die Bildung einer weltweiten Information und Kommunikation bleibt nicht ohne Folgen für die Politik. Kaum ein Land kann es sich noch leisten, die öffentliche(n) Meinung(en) in der Welt bei seiner Politik zu vernachlässigen.

Schon der Vietnamkrieg wurde von den Amerikanern an der Front der öffentlichen Meinung in den USA und in der Welt verloren. In mancher Hinsicht ähnlich erging es den

³ Die politische und ökonomische Bedeutung der Migration ist vor allem im 19. Jahrhundert und teilweise auch noch nach den beiden Weltkriegen des 20. Jahrhunderts vermutlich wesentlich grösser gewesen als in den letzten fünfzig Jahren. Dies könnte sich allerdings bald ändern.

Russen in Afghanistan. Der Golfkrieg war der erste Krieg, der live von der Weltöffentlichkeit am Bildschirm verfolgt werden konnte. Die Vorbereitung, Art und Dauer der Kriegführung von demokratischen Ländern wird durch die nationale und weltweite öffentliche Meinung in höchstem Grade beeinflusst. Die amerikanische Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 ist nur eines von vielen Beispielen dafür.

Der Einfluss der Weltmeinung beschränkt sich aber keineswegs auf Fragen von Krieg und Frieden. Weitere wichtige Themen sind z.B. Menschenrechte und Demokratie.

Deshalb fürchten nicht nur Demokratien, sondern auch Diktaturen die Weltmeinung. Sie versuchen, sie zu ihren Gunsten zu beeinflussen und geben ihr vielfach soweit wie nötig nach. Auch in dieser Hinsicht sind die ehemals sozialistischen Länder in ihrer Endphase zu nennen. Länder, die sich um die Weltmeinung nicht kümmern (z.B. jeweils mehr oder weniger lange Zeit Serbien, Afghanistan, Indonesien, Irak usw.), gehen hohe Risiken ein. Denn die Sanktionierung durch die Weltmeinung ist je länger je mehr Vorläufer und Voraussetzung für die politische, wirtschaftliche oder militärische Sanktionierung.

Das für manche immer noch erstaunliche Comeback der – während des Kalten Kriegs für längere Zeit blockierten – UNO, die effektive Pluralisierung der NATO und der EU, die Rolle der OSZE, die WTO, die Mitsprache weltweit agierender NGO usw. sind typische Beispiele für den ständig zunehmenden Abstimmungsbedarf und die effektiv auch stattfindende Abstimmung in der Weltpolitik. Dabei ist der springende Punkt, dass diese Abstimmung nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie technische oder wirtschaftliche, sondern originär politische Gründe hat: Eine Politik im Alleingang ist in der globalisierten Welt nicht einmal mehr für die letzte verbliebene Weltmacht, die USA, ohne weiteres möglich.

Tendenz zu einer Vereinheitlichung des Weltrechts

Die wirtschaftliche Globalisierung setzte einen gewissen rechtlichen Rahmen voraus (Bretton Woods, GATT, WTO usw.) und entfaltet ihrerseits einen starken Druck in Richtung Rechtsvereinheitlichung, um die Transaktionskosten zu senken. In diesen Zusammenhang gehören auch die regionalen Integrationsprojekte, die gewiss unterschiedlich ambitiös und unterschiedlich fortgeschritten sind, insgesamt aber eine enorme Vereinheitlichung des Rechts zur Folge haben.

Die EU hat das Rechtswesen Westeuropas in hohem Mass vereinheitlicht. Die ehemals sozialistischen Länder und viele Schwellenländer haben mehr oder weniger ernsthaft und erfolgreich „westliche“ Rechtsordnungen übernommen.

Die Rechtsvereinheitlichung geht aber weit über den wirtschaftlichen Bereich hinaus. Menschenrechte, Demokratie, Abrüstung, Kriegsverbrechen und weitere Themen sind Gegenstände einer zunehmenden inter- und teilweise sogar supranationalen Verrechtlichung.

Tendenz zu einer Vereinheitlichung der Weltkultur

Die westlich-amerikanische Kultur hat seit dem Zweiten Weltkrieg einen beispiellosen Siegeszug um die Welt angetreten, der sich durch das Fernsehen und dann durch das Internet noch wesentlich beschleunigt hat und von einem ähnlich beispiellosen Siegeszug der englischen Sprache als Weltkommunikationsmittel begleitet wird.

Die Welt sieht, hört und liest dieselben Nachrichten, sieht dieselben Filme, hört dieselbe Musik, baut dieselben Fabriken, Wohn- und Geschäftsgebäude, fährt dieselben Autos, trägt dieselbe Kleidung und isst dieselben Hamburger usw. Natürlich ist das in dieser Absolutheit immer noch stark übertrieben; aber die Tendenz ist unbestreitbar. Und unter der Oberfläche des täglichen Konsums gleichen sich die Familienstrukturen, Lebensziele, Mentalitäten und Glaubenssätze zumindest soweit an, dass sie im wirtschaftlichen und politischen Konkurrenzkampf nicht hinderlich sind.

Aber die technisch-wirtschaftlichen Prozesse einerseits und die kulturell-gesellschaftlichen Prozesse andererseits verlaufen mit sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Erstere kann man fast in Jahren messen, letztere hingegen in Jahrzehnten, obwohl sie sich, verglichen mit den Jahrhunderten, die Westeuropa Zeit gehabt hat, in der übrigen Welt schon stark beschleunigt haben. Verzögerungen in der kulturellen und gesellschaftlichen Anpassung führen jedoch zu unerträglichen Ungleichzeitigkeiten⁴ und den entsprechenden innerpersönlichen, innergesellschaftlichen und internationalen Spannungen.

Zur Bewertung der Globalisierung

Damit dürften die wichtigsten durch die technisch-wirtschaftliche Globalisierung ausgelösten Tendenzen im Wesentlichen genannt sein.

Eine völlig andere Frage ist, ob man diese Entwicklung positiv oder negativ beurteilt, und man würde die vorstehende Kurzbeschreibung gründlich missverstehen, wenn man sie als Apologie der Globalisierung interpretierte.

Das Verschwinden von Grenzen bedeutet immer zugleich auch Orientierungs- und Identitätsverlust. Vereinheitlichung ist zugleich Verlust von Vielfalt, Tradition und wieder Identität. Niedrigere Transaktionskosten und mehr

⁴ Dies dürfte der Hintergrund für S.P. Huntingtons „Kampf der Kulturen“ 6. Aufl., München 1998 (The Clash of Civilizations, New York 1996) sein. Huntingtons sieht darin das zentrale Paradigma der internationalen Politik des 21. Jahrhunderts.

Tabelle 1: Lokale und regionale, internationale und globale Wirtschaft

Vorindustrielle Zeit	<ul style="list-style-type: none"> > Langsamer Austausch quantitativ geringer, qualitativ hingegen hochwertiger Gütermengen > Kaum Faktorbewegungen > Kaum Information über unterschiedliche Standortbedingungen und Lebensverhältnisse
Industrielle Zeit (Internationalisierung)	<ul style="list-style-type: none"> > Immer schnellerer Austausch quantitativ immer bedeutenderer Gütermengen aller Qualitätsstufen > Quantitativ zunehmende und sich auch beschleunigende sowie reversible Bewegungen von Kapital: Entstehung von internationalen Kapitalmärkten > Trotz teilweise beträchtlicher langfristiger Wanderungen von Arbeitskräften: Fortbestehen der nationalen Separation der Arbeitsmärkte > Noch langsame, aber sich beschleunigende Ausbreitung von Wissen <p style="margin-left: 20px;">⇒ Internationale Konkurrenz zwischen Unternehmen auf mehr oder weniger unvollkommen miteinander verbundenen Märkten</p>
Globalisierung	<ul style="list-style-type: none"> > Weltmarkt für Güter und Dienstleistungen > Weltmarkt für Kapital > Weltmarkt für Wissen > Weltmarkt für höchstqualifizierte Arbeit > Volle Transparenz über unterschiedliche Standortbedingungen und Lebensverhältnisse <p style="margin-left: 20px;">⇒ Konkurrenz zwischen Unternehmen auf einem einheitlichen Weltmarkt</p> <p style="margin-left: 20px;">⇒ Internationale Konkurrenz zwischen Standorten mit der Folge eines zunehmenden Drucks zum Per-Saldo-Ausgleich</p>

Wettbewerb bewirken mit hoher Wahrscheinlichkeit mehr Effizienz und mehr aggregierten Wohlstand. Aber das bedeutet nicht, dass – wenigstens „langfristig“ – alle gewinnen. Mehr Chancen und mehr Freiheit implizieren immer zugleich auch mehr Risiken und mehr Unsicherheit. Die mit alledem verbundenen Verteilungsfragen sind kurz- und erst recht mittel- und langfristig noch sehr weitgehend offen.

Dass diejenigen, die kulturell, politisch oder wirtschaftlich zu den Verlierern der Globalisierung gehören oder dies zumindest heute glauben, diese Entwicklung negativ beurteilen, ist verständlich. Offen bleibt hingegen auch für die Globalisierungsskeptiker die Frage, ob dann Anpassung, Widerspruch mit dem Ziel, Nachbesserungen und flankierende Massnahmen zu erreichen, oder Aussteigen die beste Strategie ist.⁵ Die Antwort auf diese Frage ist nicht nur eine Sache des Temperaments und des erlebten Lei-

densdrucks. Sie hängt auch von der geschichtsphilosophischen Deutung der Globalisierung ab: Ist die Globalisierung ein Prozess, den man modifizieren, anhalten oder gar umkehren kann, wie man aus einer idealistischen Position vermuten würde? Oder erzwingt der technische Fortschritt letztendlich immer seine ökonomische Nutzung mit allen ihren – nunmehr weltweiten – politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Folgen, wie es der materialistischen Position entspräche?

II. WIE KAM ES ZUR GLOBALISIERUNG?

Drei Etappen weiträumiger wirtschaftlicher Beziehungen

Weiträumige wirtschaftliche Beziehungen hat es schon seit sehr langer Zeit gegeben, aber sie standen quantitativ und in ihrer Bedeutung für die Masse der Bevölkerung bis ins 18. Jahrhundert weit hinter der lokalen und regionalen Wirtschaft zurück. Das Zeitalter des Merkantilismus führte

⁵ Vgl. A.O. Hirschman, Abwanderung und Widerspruch, Tübingen 1974.

in einigen Ländern erstmals zu einer Art von nationaler Wirtschaft (und Wirtschaftspolitik). Die Internationalisierung der Wirtschaft hingegen fand in den meisten Ländern und im grossen Stil erst als Folge der industriellen Revolution statt. Sie hatte in den fortgeschrittensten Ländern am Vorabend des Ersten Weltkriegs bereits einen erstaunlichen Stand erreicht,⁶ der nach der Renationalisierung als Folge von Kriegen und Krisen erst mehr als fünfzig Jahre später wieder realisiert wurde. Mit der Globalisierung haben die weltweiten wirtschaftlichen Beziehungen in den letzten zwanzig Jahren eine neue Qualität erreicht.

Tabelle 1 gibt einen stilisierten Überblick über die drei grossen Etappen der weiträumigen wirtschaftlichen Beziehungen, der wegen seiner Vereinfachung den Historiker nicht befriedigen wird, der aber für die Zwecke dieses Aufsatzes völlig ausreichend ist. Wichtiger als die historischen Einzelheiten der Entwicklung weiträumiger wirtschaftlicher Beziehungen sind nämlich ihre Ursachen, die man wiederum ganz grob in transporttechnische (inklusive navigatorische), informations- und kommunikationstechnische sowie politische unterteilen kann.

Transporttechnische Fortschritte

Die transporttechnischen Fortschritte der Menschheit waren bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen ziemlich bescheiden. Der Landtransport war immer noch ebenso beschwerlich wie 2000 Jahre vorher und limitierte die Bedeutung des schon wesentlich verbesserten Seetransports. Seitdem sind das Transportvolumen, die Transportschnelligkeit und die Transportsicherheit in drei grossen Wellen transporttechnischer und dazu gehörender infrastruktureller Fortschritte (Dampfschiff ab 1807 und Eisenbahn ab 1825; Auto ab 1885/86; Flugzeug ab 1903) enorm gesteigert und die Transportkosten selbst für die meisten geringwertigen Massengüter so stark vermindert worden, dass sie den weiträumigen Austausch nicht mehr be- oder gar verhindern.

Informations- und kommunikationstechnische Fortschritte

Eine vom Waren- und Personentransport unabhängige Informationsübermittlung gibt es erst seit der Erfindung des Telegraphen (1837). Sie hat seither mit Telegraph (ab 1837), Telephon (ab 1876), Fernschreiber (ab 1914), Radio (ab 1920), Fernsehen (ab 1925), Fax (ab 1975) und Internet (ab 1983) ungeheure Fortschritte gemacht.

Was an Informationen übermittelt wird, muss zuvor und/oder anschliessend erfasst, gespeichert und verarbeitet

werden. Die wichtigsten Etappen dieses Teils der Informations- und Kommunikationstechnik sind nach der Erfindung der Buchdruckerkunst (1450, mit vielen wesentlichen Verbesserungen im 19. Jahrhundert) Photographie (ab 1837), Phonograph (ab 1877), Film (ab 1899), Schreibmaschine (ab 1873), Rechenmaschine (ab 1820), Hollerithmaschine (ab 1890) und Computer (ab 1941).

Der entscheidende Fortschritt der Informations- und Kommunikationstechnik in den letzten 25 Jahren war die Integration der vier Funktionen „erfassen, speichern, verarbeiten und übermitteln“ bei gleichzeitiger ungeheurer Leistungssteigerung und Kostensenkung.

Freihandelspolitik

Die enormen Fortschritte des Transport- sowie des Informations- und Kommunikationswesens schufen das technische und wirtschaftliche Potenzial für die Globalisierung. Die Freihandels- und Integrationspolitik der westlichen Länder seit dem Zweiten Weltkrieg erleichterte und beschleunigte seine Realisierung.

Die wichtigsten Etappen dieser Freihandelspolitik sind das Abkommen von Bretton Woods (1944) und seine Institutionen, insbesondere die Weltbank (1945) und der IMF (1945), das GATT (1947) bzw. die WTO (1995), der Marshallplan (1948–1952), die OEEC (1948) bzw. später OECD (1961), die EZU (1950) bzw. das EWA (1958), die EWG (1957) bzw. EG (1967) bzw. EU (1993) und die EFTA (1960). Dazu kommen viele weitere regionale Freihandelsabkommen, von denen die NAFTA (1992) wohl das wichtigste ist. Auch wenn in neuester Zeit die Proliferation von regionalen Abkommen teilweise kritisiert wird und seitens der Kritiker weltweiten Abkommen der Vorzug gegeben würde,⁷ kann zumindest für die letzten fünfzig Jahre kaum bestritten werden, dass auch die regionalen Abkommen, insgesamt gesehen, eine wichtige Schrittmacherfunktion für den freien Welthandel erfüllt haben.

Der Grund für die erneuerte Freihandelspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg waren die wirtschaftlich und politisch katastrophalen Folgen der Renationalisierung von 1914 bis 1945 mit ihrem Autarkiestreben, ihrem Protektionismus und ihrem planwirtschaftlichen und diskriminierenden Bilateralismus. Bis heute haben die Ergebnisse der erneuerten Freihandelspolitik ihren damaligen Promotoren in einem wahrscheinlich von niemandem für möglich gehaltenen Ausmass Recht gegeben.

Es ist gleichwohl eine interessante, aber natürlich spekulative Frage, ob die Geschichte wirklich anders verlaufen wäre, wenn man nach dem Zweiten Weltkrieg keine Freihandelspolitik begonnen, sondern versucht hätte, den Protektionismus fortzuführen. War (und ist) die Freihandels-

6 P. Bernholz, Globalisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft: Sind sie neu? Walter-Adolf-Jöhr-Vorlesung 2000, St. Gallen 2000. K.H. O'Rourke and J.G. Williamson, Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy, Cambridge (Mass.) 1999.

7 Vgl. z.B. J. Bhagwati, Free Trade Today, Princeton 2002, und D.A. Irwin, Free Trade under Fire, Princeton 2002.

delspolitik notwendig für die Globalisierung, hätte man also durch die Fortführung des Protektionismus die Globalisierung verhindern können und könnte man dies allenfalls auch heute noch? Oder hätte die technische Entwicklung den Freihandel und damit die Globalisierung auch gegen eine widerstrebende Politik erzwungen, wenn auch vielleicht etwas verzögert? Das ist in anderer Formulierung noch einmal die geschichtsphilosophische Frage, die bereits am Ende des ersten Kapitels gestellt wurde.

III. WIE GEHT ES WEITER MIT DER GLOBALISIERUNG?

Der Geist ist aus der Flasche

Die Antwort auf die zuvor gestellte Frage ist auch entscheidend für die Prognose des weiteren Verlaufs der Globalisierung.

Nach allen Erfahrungen können vorhandenes Wissen und die damit gegebenen Möglichkeiten nicht mehr dauerhaft und umfassend vergessen und verboten werden. Insofern erscheint die Globalisierung als ein Prozess, der nicht hätte verhindert werden können, der auch nicht dauerhaft angehalten oder gar umgekehrt werden kann⁸ und der im Gegenteil mit hoher Wahrscheinlichkeit erst am Anfang steht und sich dementsprechend in den nächsten Jahrzehnten weiter fortsetzen wird – wenn auch möglicherweise unter politisch (mit)bedingten Schwankungen um seinen Trend.

Globalisierung und Politik

Was die politischen Bedingungen für den Fortgang der Globalisierung bzw. die Schwankungen um ihren Trend angeht, so werden sie wesentlich davon abhängen,

- > wie die Mehrheit in den führenden Demokratien den Saldo ihrer Vor- und Nachteile einschätzt,
- > ob sie an die Möglichkeit eines Ausstiegs glaubt, bzw.
- > welche Vor- und Nachteile sie von einem Alleingang, verglichen mit der Anpassung, erwartet und
- > wie viele Nachbesserungen und flankierende Massnahmen sie für möglich und nötig hält.

Selbst wenn man die Globalisierung per Saldo für ein Übel hält, dürfte die Anpassung, möglicherweise flankiert von Massnahmen zur Erleichterung von Übergangsproblemen, immer noch das kleinere Übel sein als der Alleingang in einer globalisierten Welt.

Es ist gleichwohl denkbar, dass einzelne Länder, vielleicht sogar Ländergruppen den Ausstieg aus der Globalisierung versuchen. Aber sie werden dann vermutlich sehr bald

⁸ Die Erfahrungen von 1914 bis 1945 sprechen nicht gegen diese Thesen, waren doch diese gut dreissig Jahre, historisch gesehen, eine kurze Zeit.

feststellen, dass sie mit dieser Politik das grössere Übel gewählt haben und diese Wahl revidieren.

Ein Kartell aller wichtigen Länder zur Verhinderung oder Bremsung der Globalisierung ist eher unwahrscheinlich. Dafür sind die Erwartungen, die die einzelnen Länder in die Globalisierung setzen und dementsprechend ihre Interessen zu unterschiedlich.

Selbst wenn ein solches Kartell zustande käme, würde es sich vermutlich aus den bekannten kartelltheoretischen Gründen wie auch angesichts des weiteren globalisierungsförderlichen technischen Fortschritts als instabil erweisen. Man kann daraus schliessen, dass die wahrscheinlichste Entwicklung diejenige einer weiteren Globalisierung ist. Sie dürfte von flankierenden, vor allem umwelt- und verteilungspolitischen Massnahmen und gewissen wegen ihrer Multifunktionalität vordergründig attraktiven Bremsversuchen (Tobin-Steuer⁹ und dergleichen) begleitet werden. Letztere werden sich aber wegen der Brüchigkeit des auch hierfür erforderlichen Kartells vermutlich nicht lange halten, wenn sie überhaupt zustande kommen. Ausserdem wird die Globalisierung wohl noch für längere Zeit vom verbalen und gewaltsamen Protest derjenigen begleitet sein, die sich zu Recht oder zu Unrecht als die per Saldo Benachteiligten fühlen und/oder dieses Thema als Vehikel für die Verfolgung anderer Ziele benutzen.

IV. WAS SIND DIE FOLGEN DER GLOBALISIERUNG?

Die politische Einstellung zur Globalisierung hängt – dies wurde bereits festgestellt – von den erwarteten bzw. bereits festzustellenden Vor- und Nachteilen, also von ihren Folgen ab. Dabei geht es um eine genauere Spezifizierung der Tendenzen, die im ersten Kapitel als allgemeine Merkmale der Globalisierung genannt worden sind.

Die Diskussion über die Folgen der Globalisierung ist seit einiger Zeit in Wissenschaft und Publizistik, in der Politik, aber auch auf der Strasse in vollem Gang. Es ist im Rahmen eines kurzen Übersichtsaufsatzes nicht möglich, hierauf in den Einzelheiten einzutreten.¹⁰ Stattdessen soll mit Hilfe der Tabellen 2a und 2b ein repräsentativer, wenn auch keineswegs erschöpfender Überblick über wichtige häufig diskutierte Fragen gegeben werden. Dazu drängt sich eine Reihe von allgemeinen Bemerkungen auf.

⁹ Vgl. dazu z.B. G. Aschinger, Währungs- und Finanzkrisen, München 2001, S. 331 f. und 337 ff.

¹⁰ Vgl. hierzu auch H. Kleinewefers, Globalisierungskritik I: Die Ängste der reichen Länder, Freiburg 2002, und H. Kleinewefers, Globalisierungskritik II: Die internationale Wirtschaftspolitik und die armen Länder, Freiburg 2002.

Tabelle 2a: Wichtige, häufig diskutierte Wirkungen der Globalisierung

Makroperspektive			
Wirtschaft	<p>Mehr Lohnungleichheit ? Mehr Einkommensungleichheit ? Verteilungsvorteile zugunsten des Kapitals ? 33 % oder gar 80 % Arbeitslose ? Marginalisierung der Unqualifizierten ? Mehr Konzentration ? Mehr Krisen, ausgehend vom Finanzsektor ? Mehr Umweltprobleme ?</p> <p>Mehr Wachstum ? Mehr Wohlstand für alle ? Mehr Mittel für Sozialpolitik ? Mehr Arbeitsplätze ? Mehr Mittel für Qualifikationspolitik ? Weniger Marktmacht ? Stabilisierung und Disziplinierung durch Spekulation ? Mehr Mittel für den Umweltschutz ?</p> <p>Mehr Chancen für die reichen Länder ? Mehr Chancen für die armen Länder ? Sozial- und Umweltdumping oder komparative Vorteile ? Erziehungsprotektionismus oder Freihandel ?</p>	Recht	<p>Internationale Kriminalität ? Verlust von Bürgerrechten ? Vereinheitlichtes Recht = fremdes Recht ?</p> <p>Mehr Rechtssicherheit weltweit ? Mehr Bürgerrechte weltweit ? Vereinheitlichtes Recht = besseres Recht ?</p> <p>Mehr internationale Konfliktlösung durch Recht ?</p> <p>Das Recht unter dem Druck der Effizienz ?</p>
		Kultur	<p>Religionsverlust ? Traditionsverlust ? Autoritätsverlust ? Identitätsverlust ? Pluralisierung oder Vermassung ? Individualisierung oder Vermassung ? Wertewandel ? Primat der Rationalität ? Materialismus ? MacDonaldisierung ? Verlust von Vielfalt ? Sprachverlust ?</p>
Politik	<p>Entzieht sich die Wirtschaft der Politik? Dominiert die Wirtschaft die Politik? Mehr Standortkonkurrenz ? Race to the bottom: Steuern, Sozialpolitik, Umweltpolitik? Verschwinden des Leistungsfähigkeitsprinzips ?</p> <p>Mehr Demokratie und Bürgersouveränität ? Weniger Interventionen und Regulierungen ? Verbessertes Preis-Leistungs-Verhältnis (NPM) ? Mehr Äquivalenzprinzip ?</p> <p>Verlust der nationalen Souveränität ? Überwindung des nationalen Egoismus ?</p>	Gesellschaft	<p>Weitere Urbanisierung ? Weitere Mobilisierung ? Weiterer Bedeutungsverlust der Familie ? Demographische Veränderungen ? Mehr Migrationen ? Mehr Interdependenz bei mehr Anonymität und Bindungslosigkeit? Mehr Freiheit bei mehr Abhängigkeit ? Mehr Orientierungslosigkeit bei mehr Wissen ? Herrschaft der Qualifizierten ? Ausgrenzung der Unqualifizierten ?</p>

Alte Themen

Betrachtet man die Tabellen 2a und 2b etwas genauer, so stellt man fest, dass sich die meisten der aufgeführten Fragen seit langem wohlbekanntem Themenbereichen zuordnen lassen.

Unter dem Stichwort „Wirtschaft“ geht es um die grossen Ziele der Wirtschaftspolitik, nämlich Effizienz bzw. Wachstum, Stabilität, Sicherheit, Umwelt und Verteilung; und die Diskussion dreht sich um die Fragen, ob bzw. in welchem Ausmass Effizienz und Wachstum zu Lasten der anderen vier Ziele gehen und was man gegebenenfalls dagegen unternehmen kann. Die weltweite Konkurrenz mit ihrem Effizienzdruck hat diese alte Debatte nur aktualisiert und verschärft; aber neu ist sie nicht.

Unter dem Stichwort „Politik“ wird die alte Debatte um die Rolle des Staats in der Gesellschaft wieder aufgenommen. Kommt dem Staat oder den sich selbst regulierenden Subsystemen von Wirtschaft und Gesellschaft Priorität zu? Die Antwort hängt natürlich davon ab, wie hoch man die jeweilige Leistungsfähigkeit und -bereitschaft bei der Bewältigung der anstehenden Probleme bzw. bei der Realisierung der zuvor erwähnten grossen Ziele einschätzt. Die Globalisierung setzt der Politik einerseits neue Restriktionen; andererseits verschärft sie wahrscheinlich manche Probleme. Bedeutet die möglicherweise abnehmende Problemlösungsfähigkeit des Staats, dass gewisse Probleme überhaupt nicht mehr gelöst und die Gesellschaft dadurch zusätzlichen Spannungen ausgesetzt wird? Oder führt sie

zu der längst fälligen Rückverlagerung der Probleme in die Gesellschaft, wo sie dezentral wirksamer und innovativer gelöst werden können als durch den Staat? Auch hier animiert die Globalisierung eine Diskussion, die schon lange engagiert geführt wird.

Im „Recht“ spiegeln sich die übrigen Lebensbereiche der Gesellschaft, weshalb darauf hier nicht separat eingegangen werden muss.

Was unter dem Stichwort „Kultur“ diskutiert wird, gehört zum eisernen Bestand der Kulturkritik seit der industriellen Revolution. Nichts davon ist neu, und man könnte sich in den westlichen Wohlfahrtsstaaten sogar die Frage stellen, ob die Probleme durch die Globalisierung wirklich dringender geworden sind. Denn was sich weltweit durchzusetzen scheint, ist ja die westliche Kultur. Das kulturelle Problem ist daher eigentlich „nur“ für die übrigen Länder relevant. Interessant ist auch die Dominanz von Verlustängsten in der Debatte. Davon dass die Globalisierung auch Anregungen und Raum für Neues bietet, hört man wenig.

Ähnlich wie bei der Kulturdebatte geht es auch unter dem Stichwort „Gesellschaft“ weitestgehend um Themen, die seit der industriellen Revolution diskutiert werden und als gesellschaftliche Modernisierung bekannt sind. Auch hier kann man sich fragen, ob die gesellschaftliche Modernisierung in den westlichen Wohlfahrtsstaaten durch die Globalisierung wirklich noch einmal beschleunigt worden ist. In den meisten übrigen Ländern ist dies hingegen ohne Zweifel

der Fall. Auffallend ist auch hier, dass Verlustängste die Debatte dominieren und dementsprechend die sich herausbildenden neuen gesellschaftlichen Lebensformen offenkundig als minderwertig angesehen werden. Relativ neu erscheint immerhin die Sicht auf das Problem der Qualifikationsunterschiede und ihre ökonomischen und gesellschaftlichen Konsequenzen. In Zeiten der pädagogischen Euphorie war es „sozial unkorrekt“, persistente Begabungs- und Qualifikationsunterschiede als Faktum zu akzeptieren. Dies scheint nun anders zu werden, womit sich die Diskussion auf die fruchtbarere Frage konzentrieren könnte, wie die Gesellschaft damit umgehen will.

Der einzelne Mensch lebt in dem zuvor skizzierten wirtschaftlichen, politischen, rechtlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Kontext und findet dort gemäss den Zufällen seiner Begabung und seines Lebenslaufs seinen Platz. Dementsprechend bietet auch die Diskussion aus individuel-

Tabelle 2b: Wirkungen der Globalisierung – individuelle Perspektive

Mehr Freiheit, mehr Risiko?
 Mehr Alternativen, weniger Vorhersehbarkeit?
 Mehr Autonomie, weniger Stabilität?
 Mehr Individualität, mehr Isolation?
 Neue Formen der temporären Stabilität in der Instabilität?
 Mehr Freiheit und Individualität, mehr Abhängigkeit?
 Mehr funktionale Differenzierung, Individualitätsverlust?
 Mehr Mobilität, weniger Bindung, mehr Abhängigkeit?
 Mehr Interdependenz, mehr Anonymität?
 Mehr Pluralität, mehr Beliebigkeit?
 Weniger Autorität, mehr Orientierungsprobleme?
 Neue Formen der Autorität?
 Mehr Frustration, mehr Gewalt?
 Mehr Veränderung, weniger Grenzen, weniger Identität?
 Entwertung von Wissen, Qualifikationsverlust, Orientierungsverlust?
 Lebenslanges Lernen: von der Lust zum Zwang?
 Immer mehr wissen, immer weniger verstehen?
 Mehr Konkurrenz, weniger Solidarität?
 Mehr Rationalität, weniger Gefühl?

Überfordern die Globalisierung und das Tempo der Veränderung die genetischen Prägungen und Möglichkeiten des Menschen?

ler (westlicher) Perspektive nicht viel Neues. Auch hier führt die Globalisierung Trends weiter, die seit der industriellen Revolution zu beobachten sind; und auch hier lässt sich fragen, ob die Globalisierung die Entwicklung in den westlichen Wohlfahrtsstaaten – im Unterschied zum „Rest der Welt“ – wirklich beschleunigt hat.

Alte Fronten

Wenn es um alte Themen geht, ist auch mit den alten Fronten zu rechnen. Genauso ist es. Die Debatte zwischen den Globalisierungsgegnern und den Globalisierungsbefürwortern entspricht im ökonomischen Bereich der alten Diskussion zwischen Gegnern und Befürwortern der Marktwirtschaft und im politischen und rechtlichen Bereich derjenigen zwischen Interventionisten und Nicht-Interventionisten, wobei, wie schon bisher, in beiden Lagern viele Nuancen und Zwischenpositionen möglich und auch tatsächlich zu beobachten sind. Entsprechendes gilt für die kulturelle und gesellschaftliche Diskussion und nicht zuletzt für die individuellen Positionen.

Wer die Tabellen 2a und 2b, insbesondere die Stichworte zu den wirtschaftlichen Wirkungen aus der Makroperspektive, mit einem wirtschafts- und dogmenhistorisch geschulten Blick betrachtet, wird, möglicherweise mit einiger Verblüffung, feststellen, dass es tatsächlich immer noch die alten Themen des 19. Jahrhunderts sind, die auch heute noch diskutiert werden: die Freihandelsfrage, die Verelendungstheorie, die Theorie der industriellen Reservearmee, die Konzentrationstheorie, die Krisentheorie; implizit schwingen Unterkonsumptions- und Überinvestitionstheorien mit, wenn es auch selten explizit gesagt wird. Und viele Fragen aus der individuellen Perspektive erinnern an die Entfremdungstheorie.

Man gewinnt zuweilen den Eindruck, dass sich die Vehemenz der Globalisierungsdiskussion umgekehrt proportional zu ihrem Neuheitswert verhält. Da dies den meisten Teilnehmern an dieser Diskussion anscheinend nicht bewusst ist, besteht die Gefahr, dass längst bekannte Erkenntnisse immerzu neu gewonnen und längst bekannte Vorschläge immerzu neu erfunden werden.

Ambivalente Beurteilung

Bereits ein oberflächlicher Blick auf die Liste der wichtigsten und am meisten diskutierten Wirkungen der Globalisierung (Tabellen 2a und 2b) zeigt, dass die meisten davon objektiv und/oder subjektiv ambivalent sind. Bei objektiver Ambivalenz wird unterstellt, dass sich die Menschen darüber einig sind, ob sie eine bestimmte Globalisierungswirkung als vorteilhaft oder nachteilig ansehen. Die objektive Ambivalenz resultiert dann daraus, dass es bei einer Wirkung Gewinner und Verlierer gibt, bzw. dass mehrere Ziele in unterschiedlicher Weise davon betroffen sind. Aus der

Sicht der Gewinner bzw. derjenigen, die an einem positiv betroffenen Ziel besonders interessiert sind, wird die Globalisierung positiv beurteilt und umgekehrt aus der Sicht der Verlierer bzw. derjenigen, für die ein negativ betroffenes Ziel besonders wichtig ist. Subjektive Ambivalenz liegt vor, wenn die Einschätzung ein und derselben Wirkung als Vor- oder Nachteil von Mensch zu Mensch verschieden ist bzw. sein kann.

Objektiv ambivalent sind vor allem die ökonomischen Wirkungen der Globalisierung. Es gibt Gewinner und Verlierer, und die grossen Ziele der Wirtschaftspolitik bzw. die daran jeweils besonders Interessierten sind vermutlich in sehr unterschiedlicher Weise von der Globalisierung betroffen. Demgegenüber dürften die meisten politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Wirkungen der Globalisierung bereits subjektiv ambivalent sein. Es hängt dann von den jeweiligen individuellen Zielen und Werten ab, ob man eine bestimmte Globalisierungswirkung als positiv oder negativ erlebt und sich dementsprechend als Gewinner oder Verlierer fühlt.

Wenn dies so ist, dann teilt die Globalisierungsdebatte das Schicksal vieler anderer gesellschaftlicher Diskussionen. Man diskutiert explizit über tatsächliche, vermutete oder angebliche Wirkungen, wobei die Beurteilungsmassstäbe, also die Ziele und Werte, nur implizit in die Debatte einfließen. Es würde der Klarheit dienen, wenn man die Globalisierung als ambivalent anerkennen und sich explizit über die Beurteilungsmassstäbe auseinandersetzen würde.

Literatur:

- > *Aschinger G., Währungs- und Finanzkrisen, München 2001*
- > *Bhagwati J., Free Trade Today, Princeton 2002*
- > *Feldstein M. and Horioka C., Domestic Saving and International Capital Flows, Economic Journal, Vol. 90, 1980, S. 314–329*
- > *Hirschman A. O., Abwanderung und Widerspruch, Tübingen 1974*
- > *Huntingtons S.P., Kampf der Kulturen, München 1998*
- > *Irwin D.A., Free Trade under Fire, Princeton 2002*
- > *Bernholz P., Globalisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft: Sind sie neu? Walter-Adolf-Jöhr-Vorlesung 2000, St.Gallen 2000*
- > *Kleinewefers H., Globalisierungskritik I: Die Ängste der reichen Länder, Freiburg 2002*
- > *Kleinewefers H., Globalisierungskritik II: Die internationale Wirtschaftspolitik und die armen Länder, Freiburg 2002*
- > *O'Rourke K.H. and Williamson J.G., Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy, Cambridge (Mass.) 1999*

ABKÜRZUNGEN

EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaften
EWA	Europäisches Währungsabkommen
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EU	Europäische Union
EZU	Europäische Zahlungsunion
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IMF	International Monetary Fund
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non Governmental Organisation
NPM	New Public Management
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
UNO	United Nations Organization
WTO	World Trade Organization