

Arbeitspapier/Dokumentation

herausgegeben von der
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Nr. 98

Stefan Fröhlich (ext.)

Globalisierung und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen

Sankt Augustin, Februar 2003

Inhalt

Zusammenfassung	2
Einführende Bemerkungen	4
I. Die Diskussion um das Für und Wider der Globalisierung	5
II. Unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen – das Ergebnis eines neuen systemischen Konflikts?	12
III. „Drifting apart“ – Entwicklungen im transatlantischen Verhältnis	14
IV. Die Auswirkungen der Handelskonflikte auf das transatlantische Verhältnis	17
V. Globalisierung: Eine Analyse aus zwei unterschiedlichen Perspektiven	19
VI. Konsequenzen unterschiedlicher Ordnungsvorstellungen für den transatlantischen Wettbewerb – folgt die Politik der Wirtschaft?	25
VII. Die Überwindung strategischer Differenzen – Aussichten für eine größere Konvergenz	28
Schlussfolgerungen	33

Ansprechpartner: Dr. Karl-Heinz Kamp
Leiter der Abteilung Planung und Grundsatzfragen
Internationale Zusammenarbeit I
Telefon: 0 22 41 /2 46 – 2 52
Telefax: 0 22 41 /2 46 – 8 70
E-Mail: karl-heinz.kamp@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, Rathausallee 12, 53757 Sankt Augustin

Zusammenfassung

In der letzten Dekade dominierten die USA die Weltpolitik mit einer beispiellosen Kombination aus politischer Führungskraft, militärischer Stärke, Wirtschaftskraft und kultureller Meinungsführerschaft, letztere nicht zuletzt als Ergebnis der technologischen Revolution und der ökonomischen Globalisierung. Nirgendwo aber ist die US-Dominanz derzeit deutlicher als im Bereich der Wirtschaft. Sieben Jahre lang stellte die US-Wirtschaft die Konkurrenten Japan und Europa mit einem atemberaubenden Investitionsboom, verstärkt durch die Euphorie um die *new economy*, in den Schatten und präsentierte sich so als der klare Sieger der Globalisierung.

Der Grund hierfür liegt in den unterschiedlichen Auffassungen auf beiden Seiten des Atlantiks von den Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten der Globalisierung. Diese rühren bis tief in das unterschiedliche Gesellschaftsbild und –verständnis hinein, wonach im europäischen Fall - bei aller Unterschiedlichkeit von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat – Globalisierung als Bedrohung für die nationalstaatlich verfasste Gesellschaft und ihre Errungenschaften gesehen wird, während im angelsächsischen Raum, vor allem in den USA, eine insgesamt schwache Ausbildung des Staatskonzeptes vorherrscht und Gesellschaft als diejenige soziale (und dynamische) Einheit aufgefasst wird, welche ihre Funktionen aus sich selbst heraus zu erfüllen vermag. Aus dieser Haltung speist sich die amerikanische Wirtschaftsphilosophie mit ihren wesentlichen Grundprinzipien: Freihandel, Schutz des Privateigentums, Integration in die Weltwirtschaft, ungehinderter Kapitalfluss, Skepsis gegenüber jeglicher Form staatsinterventionistischer Außenwirtschaftspolitik.

Für Europa lautet die zentrale Frage, ob mit dem sich abzeichnenden Strukturwandel in der Wirtschaft ein ähnlicher in der Politik einhergehen wird. Auf dem Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 drängte die EU die Regierungen der Mitgliedstaaten zur Einrichtung flexibler Arbeitsmärkte, Förderung neuer Technologien, weiteren Privatisierungsschritten und Deregulierung der Märkte bis zum Jahr 2015. In der Tat folgen heute eine Reihe von Ländern und Unternehmen dem amerikanischen Beispiel einer am *shareholder value* orientierten Wirtschaft, die Fusionen und Übernahmen erleichtert und ein insgesamt transparenteres Korporationssystem befördert. Dennoch wird Europa um weitere schmerzhaft strukturelle Reformschritte zur Angleichung beider Wirtschaften nicht herumkommen.

Umgekehrt wird Washington Ton und Inhalt der öffentlichen Debatte im transatlantischen Verhältnis ändern müssen. Die gegenwärtigen Spannungen sind auch Ausdruck eines überholten Weltordnungsdenkens, wonach Amerika die globale Agenda unverändert nach seinen Vorstellungen prägen kann. In diesem Kontext spielt Europa die zentrale Rolle als Antipode. Je mehr die USA als alleinige Führungsmacht in Erscheinung treten, desto stärker müssen sie sich auch Disziplin im Umgang mit den Partnern auferlegen.

Die transatlantische Gemeinschaft befindet sich unbeschadet ihrer Stärke in einer tiefen Umbruchphase. In dieser Phase scheinen die Eliten beiderseits des Atlantiks, getrieben von der Idee, die EU als ein Machtzentrum in der Welt zu etablieren, auf der einen Seite, sowie dem Phänomen der *hyperpower* auf der anderen Seite, mehr auf Differenzen denn auf Gemeinsamkeiten zu achten. Letztere aber überwiegen nach wie vor im transatlantischen Verhältnis. Am Ende sollten beide Seiten bedenken, dass es trotz weiterer künftiger Spannungen in den Beziehungen zu ihrer Partnerschaft auch im Zeitalter der Globalisierung keine Alternative gibt.

Einführende Bemerkungen

Globalisierung - die zunehmende Verflechtung der Märkte durch den weltweiten Fluss von Ideen, Waren, Dienstleistungen, Informationen, Kapital und Personen – beschäftigt und polarisiert Experten und Politik wie kaum ein anderes Thema.¹ Der Prozess ist weder ein neuer noch einzigartiger oder zufälliger und alle bisherigen Globalisierungswellen haben bestimmte Merkmale mit der jüngsten Entwicklung gemeinsam: Die Ausweitung des Handels, der Durchbruch neuer Technologien, die Beschleunigung der Migration und die wechselseitige Befruchtung unterschiedlicher Kulturen.² Die jüngste Welle ist jedoch vor allem durch drei Faktoren gekennzeichnet:

Erstens, den beispiellosen Austausch von Daten und Informationen dank der Fortschritte im Computer- und Telekommunikationsbereich mit Kosteneinsparungen von fast 100% seit den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Dieser technologische Fortschritt hat vor allem bei den Dienstleistungen zu enormen Wachstumsimpulsen geführt und die Welt zu einem globalen Markt gemacht.

Zweitens, den Anstieg des Welthandels um ca. 6% in den letzten Jahren bei gleichzeitigen, durchschnittlichen Wachstumsraten der Weltwirtschaft von etwa 3%, mit 5% in den USA am oberen und 0% in Japan am unteren Ende der Skala.³ Zwischen 1970 und 1999 stieg der Exportanteil am Weltbruttosozialprodukt von 14% auf 24%.⁴

Drittens, die zunehmende internationale Kapitalverflechtung und das starke Anwachsen des Kapital- und Devisenverkehrs. Im Jahr 1999 betrugen die jährlichen Direktinvestitionen 827 Milliarden Dollar (zehnmal so viel wie in den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts), allein 25% davon flossen in die weniger entwickelten Länder.⁵ In den siebziger Jahren machten die täglichen Devisentransaktionen gerade einmal 10 bis 20 Milliarden Dollar aus, heute umfassen sie 1,5 Billionen Dollar. Die primäre Funktion des Geldes, den realen Produktionsprozess und seine Transaktionen widerzuspiegeln bzw. zu fördern, tritt immer stärker hinter eine Ver-

¹ Vgl. Robert Keohane, Joseph Nye, Globalization: What's new? What's not? (And so what?), in: Foreign Policy, 118 (Frühjahr 2000), S. 104-119.

² Vgl. Eduardo Aninat, Surmounting the Challenges of Globalization, in: Finance and Development. IWF-Magazin, 39, 1 (März 2002), S. 2; eine plausible Definition bietet Daniel Griswold, The Blessings and Challenges of Globalization, in: The World and I, 15, 9 (September 2000), S. 267-283 (267).

³ Vgl. OECD, Main Economic Indicators, Mai 2000, S. VI.

⁴ Vgl. Alan Greenspan, „Technology and Trade“. Rede vor dem Dallas Ambassadors Forum, 16. April 1999. <http://www.federal.reserve.gov/boarddocs/speeches/1999/19990416.htm>.

⁵ Vgl. UN Conference on Trade and Development: World FDI grows 25 % in 1999. Presseerklärung, 8. Februar 2000.

selbständigung der finanziellen Kreisläufe zurück. Unkontrollierte Geld- und Kapitalströme schaffen autonome Zins- und Wechselkursbewegungen, die im globalisierten Markt Preise und Standortbedingungen verzerren. Nur 5% dieser Kapitalverschiebungen werden dabei noch zur Finanzierung der Handelsströme benötigt; die restlichen 95% haben sich von den realwirtschaftlichen Vorgängen gelöst und folgen anderen Motiven, insbesondere Renditeüberlegungen, die sich aus Zinsdifferenzen und Standortfaktoren ergeben.⁶

I. Die Diskussion um das Für und Wider der Globalisierung

Abgesehen von den eindrucksvollen Zahlen und Daten über das Ausmaß dieser jüngsten Globalisierungswelle, bleibt in allen Gesellschaften die Frage nach ihrem Einfluss auf die nationalen Wirtschaften. Folgt man der Hypothese des Heckscher-Ohlin-Samuelson-Theorems, dann garantiert eine integrierte Weltwirtschaft den relativ größtmöglichen Wohlstandsgewinn. Das Modell basiert auf der Annahme des freien Verkehrs von Gütern und Produktionsfaktoren (Kapital und Arbeit), des Zugangs zu Informationen und anderen Ressourcen sowie eines möglichst ungehinderten Wettbewerbs. All diese Faktoren tragen zu einem rascheren Wirtschaftswachstum, der wirksameren Bekämpfung der Armut und einem insgesamt günstigeren Klima für die Herausbildung demokratischer Systeme in den Ländern bei, die in der Vergangenheit ihre Märkte für den internationalen Handel geöffnet haben.

Tatsächlich hat die Globalisierung gerade jenen Ländern einen Wachstums- und Wohlstandsschub beschert, die aktiv an diesem Prozess teilnahmen. Der zunehmende Warenhandel war dabei vor allem ausschlaggebend und die mit der Liberalisierung der Märkte verbundenen Gewinne für die Wirtschaft haben in den meisten Fällen die durch den Abbau von Handelschranken verursachten Einkommensverluste bei den relativ knappen Produktionsfaktoren (da diese nunmehr weniger knapp sind), mehr als aufgewogen. Den relativ größten Gewinn konnten die Verbraucher in jenen Ländern verbuchen, die lange Zeit vom globalen Wettbewerb ausgeschlossen waren.⁷ Die reichsten Nationen und Regionen der Welt – Westeuropa, die USA, Kanada, Japan, Hongkong, Taiwan, Südkorea und Singapur – erwirtschaften ihren Wohlstand alle im Außenhandel. Im Gegensatz dazu betreiben die ärmsten Regionen der Welt – der indische Subkontinent und Afrika – trotz verschiedener Reformansätze in den letzten Jahren, nach wie vor eine Politik der wirtschaftlichen Zentralisierung und Abschottung. In jenen Ländern, die sich der Weltwirtschaft in den beiden vergangenen Dekaden systematisch

⁶ Vgl. United Nations, Human Development Report 1999, S. 25.

⁷ Vgl. Jeffrey Frankel, David Romer, Does Trade cause Growth?, in: American Economic Review (Juni 1999), S. 379-399; Organization for Economic Cooperation and Development, Open Markets Matter: The Benefits of Trade and Liberalization, Paris 1998, S. 10.

geöffnet haben – wie China oder Chile –, erhöhte die Globalisierung hingegen die Handels- und Investitionsoptionen sowie den Preisdruck, steigerte die Produktqualität und führte zu einer Verbesserung der Einkommenssituation. Nicht zuletzt trug auch der Zugang zu den neuen Technologien in den Entwicklungsländern zu einem Anstieg des Lebensstandards insgesamt bei.⁸

Auf der anderen Seite wachsen die Bedenken in Bezug auf die negativen Aspekte der Globalisierung, insbesondere bezüglich der Frage, wie jene 1,2 Milliarden Menschen, die von täglich weniger als einem Dollar leben müssen, an diesem Prozess beteiligt werden können. Obwohl die Zahl der Betroffenen in der vergangenen Dekade von 1,3 Milliarden auf 1,2 Milliarden zurückgegangen ist und offene Wirtschaften wie die Ostasiens ihren Anteil gar auf 15,3% halbieren konnten,⁹ ist die Annahme weitverbreitet, dass die Erweiterung des Welthandels hauptsächlich die reicheren Nationen begünstige und dass volatile Kapitalmärkte den Entwicklungsländern insgesamt größeren wirtschaftlichen Schaden zufügen. Diese Einschätzung deckt sich mit der These von Ökonomen wie Globalisierungsgegnern, wonach Kosten und Nutzen der Welthandelsliberalisierung innerhalb der Bevölkerung eines Landes grundsätzlich nicht gleichmäßig verteilt sind.¹⁰ Demnach wird die Globalisierung in den Augen ihrer Kritiker für eine ganze Reihe von ungelösten Problemen verantwortlich gemacht, angefangen von den (Folge)-Kosten der rapiden wirtschaftlichen Veränderungen oder dem Verlust der staatlichen Kontrolle über die ökonomischen Prozesse, über das Wegbrechen alter Industrien bis hin zur Zerstörung von Kulturen, wachsender Armut oder Verelendung.

Tatsächlich aber gilt, was Nobel-Preisträger Joseph Stiglitz in Bezug auf die unterschiedlichen Effekte der Globalisierung in einzelnen Ländern analysiert hat, wonach diese „einigen wenigen gewaltige Gewinne, den meisten aber nur geringfügigen Nutzen“ beschert habe. Lediglich in wenigen Fällen hingegen gilt, dass die Globalisierung den materiellen Zustand aller im Lande verbessert hat.¹¹ Der Grund hierfür ist schlicht, dass Globalisierung Unterschiedliches in verschiedenen Regionen/Ländern bedeutet(e).

Für die Entwicklungsländer, die aktiv am Welthandel teilnehmen, bedeutet Globalisierung zunächst den (relativ) freien Zugang zu größeren Märkten, im Import wie im Export. Auf der Importseite profitieren Verbraucher von einer größeren Produktpalette sowie einem umfang-

⁸ Vgl. Jay Mandle, Reforming Globalization, in: Challenge, 48, 2 (März/April 2000), S. 24-38 (24).

⁹ Vgl. World Bank, Assessing Globalization: Does more International Trade Openness increase World Poverty? PREM Economic Policy Group and Development Economics Group (April 2000).
<http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/globalization/paper2.htm>.

¹⁰ Vgl. Jagdish Bhagwati, Coping with Antiglobalization: A Trilogy of Discontents, in: Foreign Affairs, 81, 1 (Januar 2002). Kopie des Council on Foreign Relations, S. 1-4.

¹¹ Vgl. Joseph Stiglitz, Globalism's Discontents, in: The American Prospect, Special Winter 2002: Globalism and the World's Poor, S. A16-21 (16).

reicherem Dienstleistungsangebot mit dem Ergebnis eines insgesamt verbesserten Lebensstandards. Einheimische Hersteller wiederum nutzen das breitere Angebot von Zulieferern zu Kosteneinsparungen in den eigenen Betrieben. Im Exportbereich verbessern die heimischen Industrien ihre *economies of scale* durch größere Präsenz auf den Weltmärkten; der enorme Wachstumsschub der asiatischen Volkswirtschaften basierte ausschließlich auf dem Export. Dies führte dazu, dass sich in Korea oder Singapur seit 1960 die Einkommen alle 12 Jahre verdoppelten oder in Südamerika, Länder wie Chile, seit den achtziger Jahren ihren Anteil am Welthandel und das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen beträchtlich erhöhten.¹²

Diejenigen Entwicklungsländer, die sich den internationalen Märkten geöffnet haben, konnten den Lebensstandard und die durchschnittliche Lebenserwartung ihrer Bevölkerung durch Zugang zu einem Mindestmaß an medizinischer Grundversorgung wesentlich verbessern.¹³ Anstatt die Kosten für aufwendige eigene Forschungs- und Entwicklungsarbeit tragen zu müssen, nutzten sie den Direktimport neuer Technologien und Kapitalausrüstungen, um ihre Produktivität zu erhöhen. Darüber hinaus führten Töchter transnationaler Unternehmen neue Produktionstechniken und Ausbildungsmethoden ein, die entscheidend zur Stärkung des Humankapitals in diesen Ländern beitrugen. Der häufig erhobene Vorwurf an die Industrienationen, durch eigene Importschranken das Entwicklungspotential der ärmeren Länder zu behindern, ist in diesem Zusammenhang zu relativieren. Die Zolltarife in den Entwicklungsländern liegen im Durchschnitt viermal so hoch wie in der OECD-Welt und die Handelsschranken zwischen den ärmeren Ländern behindern deren Entwicklung häufig weitaus stärker als die Barrieren der Industrieländer.¹⁴

Die Integration in die Weltwirtschaft schafft Zugang zu Kapital zur Ankurbelung des eigenen Wachstums. Die meisten Entwicklungsländer sind bevölkerungsreich und kapitalarm. Kapitalzuflüsse können dies kompensieren und zu einem größeren Wachstum beitragen, indem sie das Investitionsklima verbessern, den technischen Fortschritt befördern und die Voraussetzung für ein effizienteres Finanzwesen im eigenen Land schaffen. Die Öffnung der eigenen Märkte, so sie von der entsprechenden Wirtschaftspolitik begleitet wird, verschafft den Entwicklungsländern einen weitaus größeren Zugang zu internationalem Kapital und damit zur Finanzierung von notwendigen Infrastrukturprojekten. Transnational operierende Unternehmen schaffen zusätzlich die Voraussetzungen für Investitionen in die Informations- und Kommunikationstechnik durch Bereitstellung von neuen elektronischen Produkten und Diens-

¹² Vgl. World Bank, *Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, World Bank Policy Research Report, New York: Oxford University Press for the World Bank 2002.

¹³ Vgl. David Dollar, Aart Kraay, *Trade, Growth and Poverty*, World Bank Research Working Paper, 199, Washington 2001.

¹⁴ Vgl. Jagdish Bhagwati, *The Poor's best hope*, in: *The Economist*, 363, 8278 (22-28. Juni 2002), S. 24-26.

ten in Schlüsselbereichen wie Telekommunikation, Versicherungen, Rechnungs- und Bankwesen. Wie die Beispiele Chinas und Indiens gezeigt haben, kann ein zentral organisierter und ineffizienter Dienstleistungssektor die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes auch auf dem Gebiet der konventionellen Produktion dramatisch behindern.¹⁵ Im Gegensatz zu potentiell volatilen Portfolioflüssen beschleunigen Direktinvestitionen sowohl die Kapitalbildung als auch die Absorbierung von fremden Technologien und tragen damit ebenso wie ein erhöhter Handel unmittelbar zum Wirtschaftswachstum bei. Anders formuliert: Sowohl der Grad der ökonomischen Entwicklung wie auch das Ausmaß des Wohlfahrtsstaates sind eng mit dem Umfang der Direktinvestitionen verbunden.¹⁶

Diese Relation wird nicht nur bei einem Vergleich der Entwicklungsländer mit der industrialisierten Welt deutlich, sondern auch, wenn man den Entwicklungsstand der ärmeren Länder untereinander vergleicht. Unter den 13 am wenigsten entwickelten Ländern der Welt ist der geläufige Indikator für Lebensqualität, der „Human Development Index (HDI)“, dort am niedrigsten, wo auch die Direktinvestitionen am geringsten sind. Umgekehrt ist er relativ hoch, wo auch die Direktinvestitionen größer sind.

Je größer der Verflechtungsgrad eines Landes mit der Weltwirtschaft ist, desto mehr neigen Regierungen zu einem insgesamt flexibleren wirtschaftlichen Kurs im eigenen Land. Anders ausgedrückt, der Prozess der Globalisierung erhöht die Kosten, die je nach Integrationsgrad für die falschen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen gezahlt werden müssen. Diejenigen Länder, die nach wie vor einen nicht-marktwirtschaftlichen Kurs verfolgen, finden sich vom globalen Wettbewerb um Investitionen ausgeschlossen. Die Konsequenz ist, dass Nationen in der vergangenen Dekade zunehmend einen wirtschaftlichen Kurs wählten, der ausländische Investoren ermutigte, ein marktwirtschaftlich befördertes Binnenwachstum ermöglichte und darüber hinaus zu einem höheren Grad an politischer und ziviler Freiheit in den betroffenen Ländern führte.¹⁷ Taiwan und Südkorea waren bis Anfang der achtziger Jahre Diktaturen und werden nun durch gewählte Legislativen und Präsidenten regiert. In Lateinamerika war der Kurs in Richtung wirtschaftlicher Liberalisierung eng mit der Entwicklung repräsentativer Regierungssysteme verbunden. Chile, ein entscheidender Schrittmacher für wirtschaftliche Reformen, verfügt heute über eine der stabilsten Demokratien in der Region und ähnlich besitzt auch Mexiko ein weitaus offeneres politisches System als noch vor 10 Jahren.

¹⁵ Vgl. Griswold, op. cit. S. 271.

¹⁶ Vgl. PPP gross national product per capita: World Development Indicators 2000, Washington DC: World Bank 2000, Tabelle 1.1.

¹⁷ Vgl. Thomas Friedman, *The Lexus and the Olivetree*, New York: Farrar, Strauss & Giroux, 1999, S. 86 f.

Der Globalisierungsprozess des vergangenen Jahrzehnts verlief aber keineswegs reibungslos und schmerzfrei. Es sind zumindest drei wichtige Einschränkungen hinsichtlich der These zu machen, dass die jüngste Globalisierungswelle insgesamt zu einem Wohlfahrtsgewinn für alle geführt hat.

Erstens, die Zahl der Entwicklungsländer und derjenigen gesellschaftlichen Gruppen, die tatsächlich von gestiegenen Außenhandelsanteilen und größeren Direktinvestitionen profitierten, ist gering und konzentrierte sich in der Vergangenheit wesentlich auf den ostasiatischen Raum, Mexiko und Chile, mit Einschränkungen auch auf Brasilien und Argentinien, sowie zuletzt vor allem China. Von den ärmeren Ländern hingegen findet sich keines darunter. Am Ende des 20. Jahrhunderts, bis unmittelbar vor der Asienkrise 1997/98, vereinigten 12 Länder in Asien und Lateinamerika allein 75% aller internationalen Kapitalströme in die Nicht-OECD-Welt auf sich, während auf 140 von 166 Entwicklungsländern gerade einmal 5% entfielen.¹⁸ Der größte Anteil ausländischer Investitionen entfällt heute auf transnationale Unternehmen einer Handvoll von Ländern in wenigen ausgewählten Industriebereichen. Den übertragenden Anteil am internationalen Handel von Waren und Dienstleistungen und gegenseitigen Direktinvestitionen haben die Länder der sogenannten Triade, USA, Europa und Japan. Mehr als 80% der in Entwicklungsländern lebenden Weltbevölkerung verfügen über weniger als 20% des Welteinkommens.¹⁹ Für die Kritiker der Globalisierung hat damit die wirtschaftliche Liberalisierung die Kluft zwischen den armen und reichen Ländern ebenso vergrößert wie zwischen Reichen und Armen innerhalb der Länder, die aktiv an diesem Prozess teilgenommen und sich den internationalen Märkten geöffnet haben.

Zweitens, viele Globalisierungskritiker in den Industrieländern beklagen, dass der Prozess der Globalisierung zunehmend das Mindestmaß an internationalen Sozial- und Umweltstandards aushöhle. Fortgeschrittene Nationen seien zur Aufweichung dieser Standards durch den zunehmenden Wettbewerb mit weniger reglementierten Herstellern in Entwicklungsländern gezwungen. Umgekehrt eröffneten solche geringeren Standards den Entwicklungsländern die Möglichkeit, internationales Kapital anzuziehen und Exportmärkte auf Kosten der OECD-Welt zu erschließen.

Drittens, der Anteil ausländischer Direktinvestitionen am Gesamtvolumen der Investitionen ist heute in den meisten Ländern sogar geringer als je zuvor, zum einen, da Regierungen heute weitaus größere Rücklagen bilden, zum anderen wegen schwankender Wechselkurse, die zu Unsicherheiten in bestimmten Wirtschaften führen und längerfristige Investitionen behindern.

¹⁸ Vgl. Alejandro López-Mejía, Large Capital Flows: A Survey of the Courses. Consequences and Public Responses. IMF Working Paper 99/17, Washington 1999.

¹⁹ Vgl. United Nations Development Programm: Human Development Report, New York 2000.

Das Gleiche gilt für die Kapitalströme: Im Gegensatz zu den Brutto- sind die Nettokapitalflüsse heute geringer. In den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts war der Anteil der Haushaltsdefizite und –überschüsse am BSP der meisten Länder größer als heute, was angesichts der Liberalisierung der Kapitalmärkte eigentlich überrascht. Den größten Investitionsanteil machen heute die Kapitalimporte der USA und umgekehrt die Kapitalexporte Japans aus. Abgesehen davon sind die ausländischen Direktinvestitionen heute breiter gestützt, kurzfristiger und in hohem Maße spekulativ.²⁰

Doch auch diese Einschränkungen sind wiederum zu relativieren. Richtig ist, dass eine Anzahl von Ländern wirtschaftlich zurückgefallen ist. All diese Länder sind jedoch zentralstaatlich organisiert und haben die eigene Wirtschaft in der Vergangenheit systematisch von den Weltmärkten abgeschottet. Der afrikanische Kontinent, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, hinkt mit seinen wirtschaftlichen Wachstumsraten dem Rest der Welt vor allem deshalb hinterher, weil seine Potentaten die eigenen Märkte für ausländische Investitionen verschlossen halten, Investitionen in die Infrastruktur ihrer Länder mehr behindern denn befördern und eine klientelistische Innenpolitik betreiben. Es besteht nachweislich eine hohe Korrelation zwischen dem wirtschaftlichen Freiheitsgrad auf der einen sowie Wachstum und durchschnittlichem Pro-Kopf-Einkommen auf der anderen Seite. In den frühen neunziger Jahren wuchsen die Volkswirtschaften des oberen Fünftels in der Welt durchschnittlich um 2,9 % jährlich und damit allein beinahe dreimal so stark wie das mittlere Fünftel, während das untere Fünftel ein Minuswachstum von durchschnittlich 1,9 % zu verzeichnen hatte.²¹

Was die Sorge um eine schleichende Erosion sozialer und umweltpolitischer Mindeststandards anbelangt, so gibt es nachweislich eine positive Korrelation zwischen nachhaltigen Handelsreformen und einer Erhöhung dieser Standards. Tatsächlich erfolgt der eigentliche Wettbewerb innerhalb der OECD-Welt. Aus Effizienzgründen führen nicht wenige transnationale Unternehmen sogar höhere Standards in ihren ausländischen Produktionsstätten als auf dem heimischen Markt ein und tragen damit insgesamt zu einer Verbesserung der Standortbedingungen und des Lebensstandards im Gastland insgesamt bei. Wettbewerb und eine immer intensivere weltwirtschaftliche Arbeitsteilung haben somit erst die gewaltige Produktivitätssteigerung im Kapitalismus ermöglicht und die materielle Basis des Sozial- und Wohlfahrtsstaates gelegt. In dem Maße nämlich, wie das Pro-Kopf-Einkommen in den Entwicklungsländern steigt, wächst der Druck auf die heimischen Märkte für höhere Standards und die Fähigkeit des Produktionssektors dafür zu zahlen. Abgesehen davon ermöglichte gerade das *Outsourcing*, d.h. die Verlagerung der kostenintensiven Teile der Produktion ins Ausland bei

²⁰ Vgl. Paul Streeten, *Globalization. Threat or Opportunity?*, Copenhagen Business School Press 2001, S. 16 f.

²¹ Vgl. James Gwartney, Robert Lawson, Walter Block, *Economic Freedom of the World: 1975-1995*, Vancouver, BC: Fraser Institute 1996, S. XXII.

gleichzeitiger Endfertigung im Mutterunternehmen des Heimatlandes, vielen Unternehmen den Erhalt ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Nicht zuletzt stellen die unkontrollierten Kapitalströme in jene Länder, die nur unzureichend darauf vorbereitet sind oder ihr Schicksal in die Hände des IWF und anderer internationaler Wirtschaftsinstitutionen gelegt haben, das größte Problem der Globalisierung dar. Diese Institutionen drängten in der Vergangenheit häufig gerade jene Länder zu radikal marktwirtschaftlichen Kursen, verbunden mit den Auflagen möglichst geringer Lenkungsbefugnisse für die Regierungen, rascher Privatisierung und Liberalisierung,²² deren Institutionengefüge und Gesellschaften im Grunde überhaupt nicht auf einen solchen Kurswechsel vorbereitet waren. Auf der anderen Seite haben die ostasiatischen Länder die Globalisierung von Informationen und Wissen zum Abbau von Disparitäten zwischen entwickelter und weniger entwickelter Welt zu ihrem Vorteil genutzt. Während einige von ihnen vor allem durch Öffnung ihrer Märkte für multinationale Unternehmen wuchsen, erzielten Länder wie Korea und Taiwan den gleichen Effekt durch die Schaffung besserer Rahmenbedingungen für die Gründung und Expansion neuer Unternehmen im eigenen Land. Mit anderen Worten, das Problem ist nicht die Globalisierung *per se*, sondern ihr unterschiedliches Management durch die internationale Staatenwelt. Deutlich wurde dies während der Asienkrise 1997/98 als Ergebnis der rapiden Liberalisierung der Finanz- und Kapitalmärkte.²³ Der gewaltige Zustrom von Kapital trieb die Preise auf den Immobilienmärkten in astronomische Höhen und führte dann, nach Umschlagen der weltwirtschaftlichen Situation zuungunsten dieser Länder und durch den Anstieg des Dollarkurses, zum Platzen der Spekulationsblasen. Der ebenso rasche Rückzug von Investoren und Kapital hatte verheerende ökonomische Konsequenzen für die Aufsteiger der frühen neunziger Jahre, welche die hohe Volatilität der Märkte im Grunde unvorbereitet traf.

Die Folgen einer solchen Entwicklung sind dramatisch: Sie behindern Wachstum und erhöhen die Wahrscheinlichkeit von Rezessionen, die wiederum zu weiterer Verelendung in solchen Ländern führen, denen die adäquaten sozialen Sicherungssysteme fehlen. Volatilität erhöht außerdem die Risiken von Investitionen und führt zu Risikoaufschlägen von Investoren in Form von überdurchschnittlichen Zinsen. Zusätzlich verstärkt werden solche Risiken, wenn Institutionen wie der IWF den betroffenen Ländern Austeritätsprogramme mit radikalen Ausgabenkürzungen auferlegen, die unweigerlich zu weiteren Kürzungen in den ohnehin unzureichenden sozialen Sicherungsnetzen führen.

²² Vgl. John Williamson, What should the Bank think about the Washington Consensus? Institute for International Economics. Einzusehen unter: www.iie.com/TESTMONY/Bankwc.htm.

²³ Vgl. Stefan Fröhlich, Auswirkungen veränderter Rahmenbedingungen auf das transatlantische Verhältnis, in: Rainer Meier Walser/Susanne Luther (Hrsg.), Europa und die USA. Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung, München: Olzog-Verlag 2002, S. 279-292 (285-86).

II. Unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen – das Ergebnis eines neuen systemischen Konflikts?

In der letzten Dekade dominierten die USA die Weltpolitik mit einer beispiellosen Kombination aus politischer Führungskraft, militärischer Stärke, Wirtschaftskraft und kultureller Meinungsführerschaft, letztere nicht zuletzt als Ergebnis der technologischen Revolution und der ökonomischen Globalisierung. Für Kritiker steht dabei fest, dass beide Entwicklungen zwar den Austausch von Kulturen und ihren Gütern befördern, dieser Prozess aber in den letzten Jahren zur Einbahnstraße geworden ist: Diversität ist längst zugunsten von Uniformität im Sinne von „Amerikanisierung“ aufgehoben.²⁴ Nirgendwo aber ist die US-Dominanz derzeit deutlicher als im Bereich der Wirtschaft. Sieben Jahre lang stellte die US-Wirtschaft die Konkurrenten Japan und Europa mit einem atemberaubenden Investitionsboom, verstärkt durch die Euphorie um die *new economy*, in den Schatten und präsentierte sich so als der klare Sieger der Globalisierung. Zur Zeit ist die amerikanische Wirtschaft doppelt so groß wie die des größten Rivalen, Japan. Die kalifornische Wirtschaft allein ist in den vergangenen Jahren zur fünftgrößten der Welt herangewachsen, vor Frankreich und nur knapp hinter Großbritannien.²⁵ Washington zieht mehr Humankapital in Form von Experten und Spezialisten an als irgendein anderes Land in der Welt und mehr als ein Drittel der weltweiten Direktinvestitionen gehen nach Amerika. Obwohl der nationale Anteil an Forschungs- und Entwicklungsausgaben im Zeitalter der Globalisierung nur noch schwer messbar ist, weisen die Zahlen der späten neunziger Jahre doch aus, dass der Forschungs- und Entwicklungsetat Washingtons in etwa dem der sieben nächsten reichsten Nationen zusammengekommen entspricht.

Während die Wachstumsraten des Bruttoinlandprodukts der USA und Europas in den beiden vergangenen Dekaden noch in etwa gleich groß waren (USA: 2,5%; EU: 2,2%), klafften sie zwischen 1995 und 2001 doch beträchtlich zugunsten Washingtons auseinander (USA: 3,9%; EU: 2,6%). Ursache hierfür war zum einen das amerikanische Beschäftigungswachstum von mehr als 10% auf eine Quote von 75% (2001); über den gleichen Zeitraum hinweg stagnierte die Beschäftigungsquote innerhalb der EU im Durchschnitt bei 66% (2001).²⁶ Zum anderen verstärkte die zunehmende Produktivitätslücke, die die Europäer in den vergangenen drei Dekaden kontinuierlich bis Mitte der neunziger Jahre auf 80% des US-Niveaus verringert hatten, diesen Trend. Zwischen 1995 und 2001 schwankte sie bei den Mitgliedstaaten zwischen 60 und 80%. Lediglich Irland, Luxemburg, Portugal und Finnland erreichten ähnliche Raten wie

²⁴ Vgl. Stanley Hoffmann, *Clash of Globalizations*, in: *Foreign Affairs*, 81, 4 (Juli/August 2002), S. 104-115.

²⁵ Vgl. Stephen G. Brooks, William Wohlforth, *American Primacy in Perspective*, in: *Foreign Affairs*, 81, 4 (Juli/August 2002), S. 20-33 (2).

²⁶ Vgl. European Commission, *Competitiveness Report 2001*, Brüssel, 21 November 2001, S. 19-27.

die USA. Die Bundesrepublik oder Frankreich hingegen verhinderten noch größere Ungleichgewichte im gleichen Zeitraum lediglich über ihre starken Rationalisierungsinvestitionen.²⁷

Beide Faktoren, eben die geringere Beschäftigung wie durchschnittliche Arbeitsproduktivität haben in der Vergangenheit dazu beigetragen, dass sich die Kluft zwischen beiden Seiten hinsichtlich der durchschnittlichen Kaufkraft weiter zugunsten der USA vergrößert hat. In den letzten 25 Jahren konnte Europa den Abstand, gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner, nicht verringern. Im Gegenteil, in den neunziger Jahren vergrößerte das enorme Wirtschaftswachstum in den USA diese Kluft weiter, so dass das durchschnittliche Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt Europas heute etwa zwei Drittel des amerikanischen beträgt. Darüber hinaus sind die Einkommen in den USA, auch in den unteren Einkommensschichten, nach Jahren der Stagnation erstmals wieder gestiegen.

Selbst nach den Anschlägen vom 11. September und den Finanzskandalen um Enron und Worldcom, welche tiefe Spuren in Washington in Bezug auf das „amerikanische Modell“ hinterlassen haben,²⁸ scheint die Diskussion um eine länger anhaltende Schwäche der US-Wirtschaft oder gar eine aufziehende Rezession einen entscheidenden Punkt zu übersehen: Die amerikanischen Wirtschaftswunderjahre der späten neunziger Jahre gründen weit mehr in einer freiheitlichen Marktordnung als in Lug und Betrug an der Wall Street. Selbst im Jahr 2002 steht die amerikanische Wirtschaft noch immer erstaunlich robust da. Die Zahlen 2001 deuteten zwar auf eine Abschwächung der Wirtschaft hin, waren jedoch weit von einem Minuswachstum entfernt. Tatsächlich stieg das Sozialprodukt um 1,2%, ein für Rezessionszeiten immer noch gutes Ergebnis, das Amerika unter ähnlichen Umständen zuletzt in den sechziger Jahren erreichte.²⁹ Die realen Einkommen nach Steuern stiegen im Jahr 2001 im Schnitt immer noch um 3,6 % und die Produktivitätsrate im vierten Quartal gar um 5,2 %.

Und bei aller Richtigkeit, dass diese Erfolge primär auf einem angebotsorientierten wirtschaftlichen Kurs beruhen, so bleibt festzuhalten, dass dieser Kurs von einem hohen Maß an Flexibilität gekennzeichnet ist - einer Mischung aus:

- moderatem Keynesianismus in der Fiskalpolitik, der in schlechten Zeiten durchaus zu wachstumsstimulierenden Maßnahmen bereit ist;
- undogmatischer Geldpolitik zur Kontrolle der Inflation;

²⁷ Vgl. Erkki Liikanen, Competitiveness report 2001. Enterprise Policy Scoreboard 2001, Press Conference, Brüssel, 22 November 2001, S. 2f.

²⁸ Vgl. How to Fix Corporate Governance. Special Report, Business Week, 3781 (Mai 2002), S. 68-78.

²⁹ Vgl. Justin Fox, The diehard economy. Why the Domsayers keep getting wrong, in: Fortune, 145, 9 (29. April 2002), S. 52-58.

- liberaler Wirtschaftspolitik mit vergleichsweise niedrigen Steuersätzen und geringem Regulierungsgrad, und;
- rascherer Adaptionsfähigkeit in Zeiten ökonomischer und finanzieller Engpässe.

An diesem Punkt muss zwischen zwei unterschiedlichen Systemen unterschieden werden. Der Wettbewerb zwischen globalen Akteuren findet gewöhnlich innerhalb eines bestimmten Ordnungsrahmens statt: Unternehmen konkurrieren auf internationalen Märkten, die nach bestimmten Prinzipien und Regeln funktionieren. Staaten konkurrieren miteinander, um Investitionskapital im Lande zu halten oder anzuziehen und somit das Klima für wirtschaftliche Aktivitäten und Kreativität zu verbessern; sie tun dies mit den Instrumenten der Fiskal- und Strukturpolitik ebenso wie durch die Schaffung der notwendigen Infrastruktur und Arbeitsmarktpolitik, kurzum durch eine mehr oder weniger stark marktorientierte Ordnungspolitik. Eben dieser Systemwettbewerb findet spätestens seit Mitte der neunziger Jahre verstärkt zwischen den USA und der EU statt und wird bestimmt vom Überlegenheitsanspruch des amerikanischen marktwirtschaftlichen Modells gegenüber dem sozialdemokratischen europäischen Provenienz. Im US-Modell wird Globalisierung weniger als Herausforderung denn als Chance begriffen und schlicht unter der Kategorie „free trade“ versus „Protektionismus“ subsumiert.³⁰

III. „Drifting apart“ – Entwicklungen im transatlantischen Verhältnis

Deutlich wird die zunehmende Kluft in den Ordnungssystemen, wenn man sich die Auswirkungen der Abschwächung der amerikanischen Wirtschaft auf den europäischen Markt betrachtet. Europa ist zwar von der derzeit schwachen US-Konjunktur infiziert und natürlich kann sich ein Land wie Deutschland mit einer Exportquote von über 30% dem gleichlaufenden globalen Abwärtstrend nicht entziehen. Dennoch sind diese Auswirkungen trotz der enormen Handelsverflechtung und hohen Direktinvestitionen geringer als bei früheren zyklischen Konjunkturschwächen. Denn schon in den Jahren mit starkem Welthandelwachstum, ausgelöst vor allem durch die überragende Wirtschaftskraft der USA, haben die Europäer nicht überproportional profitiert. Deshalb wäre es zu kurz gegriffen, die derzeit schwache Weltkonjunktur oder gar die Terroranschläge vom 11. September 2001 für die mangelnde Wirtschaftsdynamik in Europa insgesamt und im speziellen hier zu Lande verantwortlich zu machen. Europa und Amerika unterscheiden sich eben strukturell mehr denn je: Die weniger restriktive Geldpolitik der USA, der geringere Aktienbesitz europäischer Verbraucher, der

³⁰ Vgl. Alan Tonelson, Globalization: The Great American Non-Debate, in: Current History, 96, 613 (November 1997), S. 353-364.

daher hier nicht so stark auf das Konsumverhalten durchschlägt wie in den USA, die geringere amerikanische Verschuldung, die derzeit mehr Spielraum für Steuersenkungen lässt – all dies sind Ausflüsse unterschiedlicher Ordnungspolitiken, nach denen die USA und die Europäer ihre Wirtschafts- und Sozialsysteme im globalen Wettbewerb organisieren und die letztendlich auf die jeweilige Außenwirtschaftspolitik durchschlagen.

Angesichts des derzeitigen Machtgefälles wird vor allem jenseits des Atlantiks gerne die Frage gestellt, ob denn die USA internationale Partner überhaupt brauchen. So wird vor amerikanischer Selbstgefälligkeit, ja Hybris, gewarnt und man wähnt in den ungezügelten Strömen von Kapital, Gütern und Dienstleistungen und Informationen, die im eigenen Land zwar zu mehr Wohlstand geführt haben, die eigentliche Ursache für künftige (Verteilungs-) Konflikte und die immer größer werdenden Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft³¹. Dominanz von IWF und Weltbank, Dollarisierung, mangelnde Unterstützung institutioneller Anpassungsprozesse in den betroffenen Ländern, zu rigide Sanktions- und Exportkontrollpolitik - wie jetzt wieder im Falle der US-Politik gegenüber „Schurkenstaaten“ wie Nordkorea, Irak oder Iran zu beobachten -, so lauten die Vorwürfe an Washington.³² Flankiert werden sie von der Sorge der Europäer, dass die traditionellen Muster des Sozialstaates durch das rasante Tempo der ökonomischen und technischen Veränderungen nicht mehr länger aufrechterhalten werden können und dass die Öffnung der Schwellenländer für die Weltmärkte und der damit verbundene Handel zu einem Lohn- und Sozialdumping innerhalb der Union führt. Die empfohlene Remedur lautet daher: Mehr Multilateralismus bzw. Zurückhaltung im globalen Engagement, Aufwertung der wichtigsten Partner, allen voran Europas, Respekt gegenüber internationalen Organisationen, größere Akzeptanz globaler wirtschaftlicher Diversität an Stelle US-geprägter Globalisierung. Auf beiden Seiten des Atlantiks wird Globalisierung zusehends mit Amerikanisierung gleichgesetzt, und Europäer fürchten, von Wertvorstellungen überrannt zu werden, die sie zunehmend weniger teilen.³³

In diesem Kontext verweisen Europäer auf ihre niedrigeren Kriminalitätsraten, geringere Einkommensunterschiede, besser ausgebaute Systeme sozialer Sicherung mit Rechtsansprüchen auf sozialstaatliche Leistungen oder insgesamt sicherere Städte. Die Todesstrafe, besonders ihre überproportionale Anwendung bei Schwarzen, der leichte Zugang zu Waffen, die Verelendung und Ghettorisierung in den amerikanischen Großstädten - 28 Millionen Amerikaner leben in ummauerten Wohngebieten oder bewachten Apartmenthäusern - sowie die nach wie

³¹ Vgl. Chalmers Johnson, *Blowback: The Costs of the American Empire*, New York 2000.

³² Vgl. Bernard E. Munk, *A New International Economic Policy*, in: *Orbis*, 45, 3 (Sommer 2001), S. 401-414.

³³ Vgl. Antony J. Blinken, *The false crisis over the Atlantic*, in: *Foreign Affairs*, 80, 3 (Mai/Juni 2001), S. 35-48 (35).

vor hohe Kriminalität betrachten sie als Symbole der Schwächen der amerikanischen Gesellschaft.³⁴

Hinzu kommt die Besorgnis der Europäer über zunehmende Divergenzen in wesentlichen strategischen Fragen. Washingtons Ignoranz gegenüber den UN und anderen internationalen Organisationen, die Ablehnung des Teststopabkommens (CTBT-Vetrag) durch den US-Senat, die Debatte über die Pläne eines umfassenden Raketenabwehrsystems, die Ablehnung des Internationalen Strafgerichtshofs, die Behandlung der Landminenkonvention oder der Klimakonvention und des Kyoto-Protokolls werten Europäer als zunehmend unilateralistisches Gebaren Amerikas. Die aktuelle inneramerikanische Diskussion um den Kampf des US-Präsidenten gegen die „Achse des Bösen“ und seine Pläne für einen Präventivkrieg gegen den Irak halten sie im besten Fall für „naiv“, im schlimmsten für geradezu selbstmörderisch. Zur gleichen Zeit drohen die bilateralen Handelsstreitigkeiten zunehmend außer Kontrolle zu geraten.

Umgekehrt sind Amerikaner der Auffassung, dass die Europäer den zunehmenden Wettbewerbsdruck auf die Sozial- und Steuersysteme durch die Globalisierung endlich zum Anlass nehmen sollten, ihre Systeme von korporatistischen Fesseln zu lösen, leistungsfähiger zu gestalten und den Erfordernissen der Globalisierung anzupassen. Das heißt vor allem Wettbewerb der Ideen statt bürokratische Vereinheitlichung, Beschäftigung mit brennenden Zukunftsfragen statt Diskussionen über eine völlig nutzlose europäische Beschäftigungspolitik, Lösen des demographischen Problems, das auch die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigt, statt endloser Diskussionen über eine europäische Steuerharmonisierung, größere Investitionen in den IT-Sektor, für den die Kommission zuletzt einen Arbeitskräftebedarf von 1,5% der Gesamtbeschäftigten in der EU errechnete, statt fortgesetzte Investitionen in die klassischen Industrien. Eben diese Fragen würden über die künftige Wettbewerbsfähigkeit der Europäer entscheiden.

³⁴ Vgl. William Wallace, Europe the necessary partner, in: Foreign Affairs, 80, 3 (Mai/Juni 201), S. 17-34 (28).

IV. Die Auswirkungen der Handelskonflikte auf das transatlantische Verhältnis

Das eigentliche Problem oder die zeitweise Verständnislosigkeit im transatlantischen Verhältnis rührt also weniger aus spezifischen Differenzen wie etwa dem Bananenstreit, beim Marktzugang für Stahl, Textilien oder landwirtschaftlichen Produkten, im Telekommunikationsbereich oder in Streitigkeiten zwischen Boeing und Airbus; hier lassen sich zumeist Kompromisse aushandeln. Ganz abgesehen davon machen diese Streitigkeiten gerade einmal rund 2% des gesamten transatlantischen Handelsvolumens aus.³⁵ Dennoch gibt es Anzeichen dafür, dass amerikanische Sanktionsmaßnahmen gegen europäische Importrestriktionen und umgekehrt europäische Drohungen von Vergeltungsmaßnahmen für unerlaubte amerikanische Exporthilfen im Umfang von 7 Milliarden Dollar die transatlantischen Beziehungen langfristig nachhaltig belasten könnten.³⁶ An der Spitze der Liste im vergangenen Jahr lag der Konflikt um die steuerliche Begünstigung von Exporten in den USA durch die so genannten Foreign Sales Corporations in Höhe von \$ 4 Milliarden. Das WTO-Streitbeilegungsverfahren verurteilte auf Klage der EU diese Begünstigung als unzulässigen Wettbewerbsvorteil und damit als Vertragsverletzung. Die Besonderheit des Urteils lag darin, dass ein Element der Steuergesetzgebung des Kongresses für unvereinbar mit WTO-Recht erklärt wurde. Um massive Handelssanktionen seitens der Europäer zu vermeiden, änderte der Kongress tatsächlich das Steuergesetz, konnte aber auch mit der zweiten Version die Vorwürfe der Europäer nicht entschärfen. Im August 2002 räumte das WTO-Panel daraufhin Brüssel die Verhängung von Strafzöllen in Höhe von \$ 4 Milliarden auf US-Importe ein.³⁷ Ob diese den Exportfluss nach Europa gefährden, ist angesichts eines Volumens von nahezu \$ 150 Milliarden in den vergangenen Jahren eher unwahrscheinlich. Dennoch sollten die Auswirkungen solcher permanenten Konflikte auf das Verhältnis insgesamt nicht unterschätzt werden.

Für Konfliktstoff sorgen außerdem die Entwicklungen auf dem Fusionsmarkt. Bis vor kurzem erfolgten Übernahmen zumeist durch US-Unternehmen und schürten die Ängste der Europäer vor dem Ausverkauf der eigenen Industrie. Nur langsam setzte sich auch innerhalb der EU die Erkenntnis durch, dass börsennotierte Unternehmen sich eben nicht im nationalen Besitz befinden, sondern im Besitz der Aktionäre. Mit dem Anstieg bilateraler Investitionen nahm schließlich auch die Zahl transatlantischer Fusionen zu, und zwar in beide Richtungen, wie die Übernahmen von Houghton-Mifflin Co. durch Vivendi oder von VoiceStream durch Deutsche Telekom gezeigt haben. Dass diese nicht immer reibungslos und spannungsfrei er-

³⁵ Vgl. Blinken, op. cit., S. 46.

³⁶ Vgl. Fred Bergsten, America's two-front conflict, in: Foreign Affairs, 80, 2 (März/April 2001), S. 17.

³⁷ Vgl. Paul Blustein, US Loses Trade Case to Europe, in: The Washington Post, 23. Juni 2001; FAZ, 31. August 2002.

folgen, und zwar auch im innereuropäischen oder inneramerikanischen Fall, zeigte der geplante Erwerb von Honeywell International durch General Electric. Während die amerikanische Regulierungsbehörde den \$ 45 Milliarden-Deal genehmigte, lehnte Brüssel ihn aus Sorge vor einer möglichen marktbeherrschenden Stellung des neuen Giganten auf dem Flugzeugmotorenmarkt ab.³⁸

Beide Seiten sind mittlerweile in einen Dialog über die unterschiedlichen Wettbewerbspolitiken und –praktiken getreten, mit dem Ziel einer „weichen Konvergenz“ der jeweiligen nationalen Bestimmungen, wie Bush dies genannt hat. Dabei hat Washington zweierlei zu bedenken: Erstens, Kartellrechtsfragen im transatlantischen Kontext drehen sich längst nicht nur um den jeweiligen Schutz nationaler Interessen; in vielen Fällen hat das EU-Kartellrecht vielmehr europäischen Unternehmen einen Riegel vor geplante Übernahmen geschoben. Zweitens, die EU-Generaldirektion Wettbewerb unter Kommissar Monti gehörte in den vergangenen Jahren zu den treibenden Kräften in der EU, wenn es um die Öffnung der eigenen Handelsmärkte gegenüber Drittländern, die Auflösung von Kartellen oder die Verhinderung wettbewerbsverzerrender Praktiken der Mitgliedstaaten ging. In den Entscheidungsprozessen hielt Brüssel dabei mit Erfolg Ansprüche der Ratsmitglieder zugunsten wettbewerbsfähiger europäischer Märkte auf Distanz. Längst hat man erkannt, dass der Binnenmarkt allein zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums und zur Unterstützung global tätiger Unternehmen nicht ausreicht.³⁹ Wie Washington beansprucht Brüssel dabei allerdings für sich eine Regulierungs- und Harmonisierungskompetenz im Binnenmarkt, die den Mitgliedstaaten nicht selten über das erträgliche Maß hinausgeht, da sie in dem einen oder anderen Fall auch das vielbeschworene Subsidiaritätsprinzip zusehends aushöhlt.⁴⁰

Ohne Zweifel werden gerade Kartellrechtsfragen in zunehmendem Maße das transatlantische Verhältnis beschäftigen. Die amerikanische Abneigung gegenüber Preisabsprachen und anderen korporativen Praktiken zu Lasten des Wettbewerbs und damit zum Schaden des Konsumenten nimmt durchaus auch marktbeherrschende Monopolisten in Kauf. In der EU hingegen werden Übernahmen zunächst aus dem Blickwinkel möglicher Wettbewerbsverzerrungen auf Unternehmerseite bewertet.

Etwas problematischer wird die Sache in Fragen, die die Etablierung internationaler Normen betreffen. Wer seine Normen durchsetzt, sichert sich den wirtschaftlichen Vorsprung; dies

³⁸ Vgl. Willaim Drozdak, EU Officials Decries Bush effort on GE-Honeywell, in: The Washington Post, 19. Juni 2001.

³⁹ Vgl. David Gompert, The EU on the World Stage, in: Internationale Politik (Transatlantische Ausgabe), 3, 2 (Sommer 2002), S. 3-9 (4).

⁴⁰ Vgl. David Evans, The New Trustbusters: Brussels and Washington may part ways, in: Foreign Affairs, 81, 1 (Januar/Februar 2002), S. 14-20.

zeigten die Rangeleien um die technischen Standards bei der nächsten Generation von Mobiltelefonen oder im Bereich des „e-commerce“ im vergangenen Jahr. Doch auch diese Differenzen spielen sich im Rahmen eines gemeinsamen marktwirtschaftlichen Regelwerks ab. Schwieriger wird es schließlich bei Fragen von hormonbehandeltem Fleisch, genveränderten Organismen, des Lärm- oder des Datenschutzes, weil hier nicht nur unterschiedliche ökonomische Interessen aufeinanderprallen, sondern auch unterschiedliche gesellschaftliche Wertevorstellungen bzw. -hierarchien. Die Existenz einer Wertegemeinschaft verbürgt nun mal keine gleichgerichteten Einstellungen zu allen Wertefragen. In der heftig umstrittenen Frage hormonbehandelten Fleisches zeigen jüngste Umfragen jedoch, dass sich die amerikanische und europäische Position einander zu nähern beginnen. Immer mehr Amerikaner unterstützen mittlerweile die Einführung der Kennzeichnungspflicht für genmanipulierte Produkte und würden solche für diesen Fall meiden. Mit anderen Worten, Europa ist auf dem besten Weg, diese Schlacht für sich zu gewinnen.⁴¹

Alles in allem aber haben beide Seiten das gleiche Interesse an einem möglichst ungehinder-ten Handel, mit dem gegenseitigen Respekt vor den jeweiligen nationalen Besonderheiten und Beschränkungen. Natürlich führt die Verflechtung beider Märkte dazu, dass externe Effekte des Wirtschaftsmodells der jeweils anderen Seite fallweise als wettbewerbsverzerrend, als Handelshemmnis oder gar als Angriff auf das eigene System empfunden werden können. Aber auch der jüngste Stahlstreit hat zweierlei gezeigt. Erstens, alle Handelsstreitigkeiten folgen auf beiden Seiten dem gleichen Muster innenpolitischer Logik: Man preist die Idee des Freihandels, beschädigt ihn aber in der Praxis. Zweitens, in aller Regel lassen sich Kompromisse aushandeln und das Wechselspiel von Diskriminierung und Retorsionen endet zumeist damit, dass eine von beiden Seiten die globale Führungsrolle übernimmt und die andere Seite zum Einlenken bewegt.

V. Globalisierung: Eine Analyse aus zwei unterschiedlichen Perspektiven

Die größten Differenzen liegen daher in der unterschiedlichen Auffassung von den Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten der Globalisierung. Sie rührt bis tief in das unterschiedliche Gesellschaftsbild und -verständnis auf beiden Seiten hinein, wonach im europäischen Fall - bei aller Unterschiedlichkeit von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat – Globalisierung als Bedrohung für die nationalstaatlich verfasste Gesellschaft und ihre Errungenschaften gesehen wird, während im angelsächsischen Raum, vor allem in den USA, eine insgesamt schwache Ausbildung des Staatskonzeptes vorherrscht und Gesellschaft als diejenige soziale (und dynamische)

⁴¹ Vgl. Blinken, op. cit., S. 39.

Einheit aufgefasst wird, welche ihre Funktionen aus sich selbst heraus zu erfüllen vermag.⁴² Aus dieser Haltung speist sich die amerikanische Wirtschaftsphilosophie mit ihren wesentlichen Grundprinzipien: Freihandel, Schutz des Privateigentums, Integration in die Weltwirtschaft, ungehinderter Kapitalfluss, Skepsis gegenüber jeglicher Form staatsinterventionistischer Außenwirtschaftspolitik.

Europäer beklagen, dass ihnen beim Prozess der Globalisierung die Kontrolle über die Unternehmen entgleitet und dass ihre Möglichkeiten, Steuern zu erheben und Sozialsysteme zu gestalten, ständig weiter eingeengt werden. Ob Arbeitsplatzverlust durch Unternehmensverlagerungen in Billiglohnländer, Umweltkatastrophen bzw. Aushöhlung umweltpolitischer Mindeststandards durch ungebändigten Kapitalismus, soziales Elend bzw. Sozialdumping durch unfaire Handelspraktiken solcher Länder mit geringerem Niveau sozialer Sicherheit oder Lohnkürzung unter Androhung des Arbeitsplatzverlustes⁴³ – die Globalisierung muss für vieles als Sündenbock herhalten. Der Schuldige für die Finanzkrisen in Asien, Russland oder anderen *emerging markets* ist auf diese Weise schnell gefunden: Die ungebändigte bzw. unkontrollierte Globalisierung.

In den USA hingegen hat man sich dem “Diktat“ global tätiger Konzerne, internationaler Finanzmärkte und eines internationalen Steuer-, Sozial- und Umweltwettbewerbs seit Anfang der neunziger Jahre rasch angepasst. Die Zukunftsorientierung von Politik, Unternehmen, Märkten und Börsen durch Investition in Schlüsseltechnologien ist der eigentliche Grund für Wachstum, Innovation, Produktivitätsfortschritt und Abbau von Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit. Dabei hat Washington schon deshalb ein besonderes Interesse an offenen Märkten, da es auf Grund seiner vergleichsweise geringeren Sparrate dringend auf den Zufluss von Kapital zur Tilgung seiner Defizite angewiesen ist. Abgesehen davon aber setzt Washington von jeher auf den Zustrom von Humankapital als wesentlichen Impulsgeber für neue Ideen und Technologien, welche wiederum ursächlich sind für die wachsende Produktivität und erhöhte Wettbewerbsfähigkeit amerikanischer Unternehmen; auf globalen Wettbewerb und billige Importe zur Senkung der Verbraucherpreise; auf eine Philosophie, wonach Export-Arbeitsplätze insgesamt rentabler sind, und; auf einen ungehinderten Kapitalzufluss als Garant für Direktinvestitionen in die USA und damit geringere Zinssätze. Diese Einschätzung wird auch von der großen Mehrheit der amerikanischen Bevölkerung geteilt.⁴⁴

⁴² Vgl. John Rielly (Hrsg.), *American Public Opinion and US Foreign Policy 1999*, Wokegan, Ill. (Chicago Council on Foreign Relations), 1999, S. 19.

⁴³ Vgl. Georg Vobruba, *Integration und Erweiterung. Europa im Globalisierungsdilemma*, Wien: Passagen-Verlag 2002, S. 41-64.

⁴⁴ Vgl. Aaron Bernstein, *Backlash. Behind the Anxiety over Globalization*, in: *Business Week*, 3678 (24. April 2000), S. 40.

Auf dem Kontinent begreift man erst jetzt, dass Geschwindigkeit Größe und Tradition als Unternehmenswerte ersetzt hat. Während die USA die europäischen Sozialstrukturen für nicht vereinbar mit modernen Wirtschaftskonzepten halten, sehen Europäer ihr sozialpolitisches Sicherheitsnetz und ihre egalitären Elemente im Bildungssystem bei aller Reformbedürftigkeit als unverzichtbare demokratische Errungenschaften und im Prinzip auch als Produktivfaktoren und nicht etwa als eine Belastung. Während Amerikaner Chancengleichheit fordern und damit soziale Unterschiede in Kauf nehmen, ist das europäische System auf Umverteilung ausgerichtet, um das größtmögliche Maß an Gleichheit im Sinne von materieller Gleichstellung herzustellen – und zwar von unten nach oben. Während sich Amerikaner dem globalen Wandel in den neunziger Jahren anpassten, indem sie eben ein größeres Maß an Ungleichheit tolerierten, nahmen Europäer umgekehrt höhere Arbeitslosenzahlen in Kauf.

Vor diesem Hintergrund unterscheiden sich das amerikanische und europäische Sozialmodell in zwei wesentlichen Punkten:

Erstens, im amerikanischen Modell sind die Sozialleistungen und die Erwartungen an den Sozialstaat wesentlich geringer. In den meisten Mitgliedstaaten der EU hingegen sind die Leistungen wie die Erwartungen hoch; die sozialen Sicherungssysteme sind geprägt von einem hohen Ausgabenniveau, beitragsfinanzierten Sozialprogrammen sowie einer vergleichsweise ausgeprägten Solidarität zwischen den Generationen mit unterschiedlichen Graden vertikaler Umverteilung. Die aus den Systemen/Programmen rührenden Rechtsansprüche auf sozialstaatliche Leistungen bedeuten für die Beschäftigten – und potentiell Arbeitslosen – ein erhebliches Maß an erwartbarer Arbeitsplatz- und Einkommenssicherheit und schaffen durch die zumeist enge Verknüpfung mit dem Arbeitsmarkt (lohnarbeitszentrierte Systeme) ein geringeres Maß an Armut und Ungleichheit.⁴⁵ Hinzu kommt, dass die Art der Finanzierung der Sozialpolitik in vielen Mitgliedstaaten deren Wettbewerbsfähigkeit vor allem im Vergleich mit den USA schmälert – es sei denn, man vergleicht sie mit amerikanischen Unternehmen mit stark ausgebauten betrieblichen Sozialleistungen.

Die Situation aus europäischer Sicht wird sogar noch heikler, betrachtet man die Entwicklung der durchschnittlichen Produktivitätsraten in Europa. Liegen diese höher, können die höheren Lohnkosten wieder ausgeglichen und der Wettbewerbsnachteil kompensiert werden. Heute aber haben wir genau die umgekehrte Entwicklung, was diese Effekte zusätzlich verstärkt. Da die USA über einen wesentlich stärker integrierten sozialen und wirtschaftlichen Markt verfügen als die Europäer, sind diese von einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Lohnstück-

⁴⁵ Vgl. Ian Gough, Social aspects of the European Model and its economic consequences, in: Wolfgang Beck et al. (Hrsg.), The Social Quality of Europe, Bristol: The Policy Press 1998, S. 90.

kosten und Produktivität weitaus abhängiger. Etwa zwei Drittel der Lücke des EU-Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts zu den USA ist nachweislich auf die geringere Arbeitsauslastung zurückzuführen, während die geringere durchschnittliche Arbeitsproduktivität auf das verbleibende Drittel entfällt.⁴⁶ Die Steigerung der Arbeitsproduktivität ist umgekehrt das Ergebnis erhöhter Kapitalvertiefung (Veränderungen im Verhältnis Kapital/Arbeit) und des technologischen Fortschritts, gemessen an der Faktorproduktivität. In den späten neunziger Jahren sind beide für die Erhöhung der Arbeitsproduktivität verantwortlichen Faktoren in den USA relativ stärker angestiegen als in der EU. Jede nachhaltige Verbesserung des Lebensstandards erfordert daher eine effizientere Produktion als Ergebnis eines erhöhten Kapitalstocks, neuer Investitionen und technologischen Fortschritts. Mit anderen Worten, die Wirtschaft muss vor allem ein hohes Produktivitätswachstum realisieren.

Zweitens, ganz allgemein gesprochen ist das US-Modell kurzzeitorientiert, wohingegen das europäische Modell auf Grund seiner spezifischen institutionellen und kulturellen Voraussetzungen eher langzeitorientiert ist. Die Börse als Hauptquelle für Unternehmenskapital verstärkt dieses Charakteristikum im amerikanischen Modell; in den beiden vergangenen Dekaden bedienten sich die größten Kreditnehmer in den USA quasi nicht mehr über Banken und andere Finanzinstitutionen, sondern direkt an den internationalen Kapitalmärkten.⁴⁷ Beide Sozialsysteme sind ambivalent: Im amerikanischen Modell besteht der Zwang zur rascheren Anpassung an diverse Anforderungen des sozialen Wandels. Es gibt eine weitaus größere funktionale Flexibilität insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, was Lage und Länge der Arbeitszeiten, Umschulung, Arbeitsbedingungen, Einkommen etc. betrifft.⁴⁸ Gegenwartserfolge drohen allerdings häufig auf Kosten von langfristigen Stabilitätserfolgen zu gehen. Das EU-Modell hingegen bietet eine größere Bandbreite an Optionen. Mit Unterstützung eines größeren Netzes an sozialer Sicherheit kann man vorausschauender planen, sich aber auch den Anforderungen sozialen Wandels entziehen.⁴⁹ Damit aber schließt das Modell auch eine größere Ambivalenz zwischen Zukunftserfolg und vorübergehender Stagnation ein.

Für Europäer besteht das Dilemma, dass durch die permanenten Ansprüche an das soziale System die sozialpolitische Kompensation der Globalisierungsverlierer schwieriger ist als in den USA. Durch seine größere Effizienz ist es aber nicht nur stärker durch die Globalisierung

⁴⁶ Vgl. European Commission, *Economic Growth in the EU: Is a „New“ Pattern Emerging?*, EU Economic 2000 Review, Kap. 3. *European Economy* (71), 2000.

⁴⁷ Vgl. Eileen Appelbaum, Peter Berg, *Financial Market Constraints and Business Strategy in the USA*, in: Jonathan Michie, John Grieve Smith (Hrsg.), *Creating Industrial Capacity. Towards Full Employment*, Oxford: Oxford University Press 1996, S. 200.

⁴⁸ Vgl. Gerrit van Kooten, *Social Exclusion and the Flexibility of Labour*, in: Paul Littlewood et. al. (Hrsg.), *Problems and Paradigms*, Aldershot: Ashgate 1999, S. 50.

⁴⁹ Vgl. Robert Goodin et. al., *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press 1999, S. 134 ff.

herausgefordert, sondern gleichzeitig auch besser darauf vorbereitet. Betrachtet man das US-System auf der anderen Seite, könnte man vermuten, dass dieses kaum einer sozialpolitischen Kompensierung bedarf. Diese These aber ist empirisch nicht haltbar, wie ein Blick auf die Verhandlungen im Vorfeld des NAFTA-Abschlusses zeigt. In dieser Phase nämlich waren finanzielle Kompensationszahlungen an verschiedene Interessengruppen mit erheblicher Veto-Macht für die Akzeptanz des Abkommens durchaus erforderlich.⁵⁰ Die entscheidende Frage in diesem Kontext lautet daher erstens, ob es generell irgendwelche Ausgleichsmechanismen zur Kompensation der Globalisierungsverlierer gibt und zweitens, welche Instrumente dem Staat dafür zur Verfügung stehen.⁵¹

Ein weiterer Grund für Verstimmungen im transatlantischen Verhältnis sind die über die üblichen Handelsstreitigkeiten hinausgehenden ordnungspolitischen Vorstellungen Washingtons in der Außenwirtschaftspolitik. Europäer beklagen Amerikas Ignoranz internationaler Verträge und Vereinbarungen, während Amerikaner die Aushöhlung nationaler Souveränitätsrechte und -kompetenzen durch supranationale Organisationen fürchten. Die Regeln für die Weltwirtschaft sind das Ergebnis multilateraler Vereinbarungen, welche die Verhandlungsmacht der jeweiligen Akteure widerspiegeln. Diese Macht entspricht wiederum der wirtschaftlichen Größe und politischen Rolle des Landes in der Welt: Je größer diese, desto größer auch die Gestaltungsmacht. Die USA verfügen so gesehen über den größten Spielraum, Inhalt und Verfahrensregeln der Globalisierung zu bestimmen. Washington verfügt über das größte Gewicht in multilateralen Organisationen wie den UN, der Weltbank oder dem IWF und es bestimmt wesentlich das WTO-Regelwerk. Dabei waren seine Ordnungsvorstellungen für die Weltwirtschaft über die Jahre hinweg erstaunlich konsistent. John Williamson hat im Zusammenhang mit der Haltung der USA gegenüber Welthandelsfragen und internationalen Organisationen vom „Washington Consensus“ gesprochen. Dessen Grundphilosophie lässt sich auf die Maximen vom ungehinderten Marktzugang und einer möglichst geringen Rolle des Staates in der Wirtschaft reduzieren. Im einzelnen besteht er nach Williamson aus zehn Elementen, die den unterschiedlichen Politikansatz Washingtons gegenüber Brüssel dokumentieren:

- Ausgabendisziplin des Staates (gegenüber relativ hohen öffentlichen Ausgaben in der EU);
- Verlagerung öffentlicher Ausgaben weg von Subventionen;
- Reduzierung der Grenzsteuersätze;
- Freigabe von Zinssätzen;

⁵⁰ Vgl. Christoph Scherrer, *Globalisierung wider Willen?*, Berlin: Sigma 1999.

⁵¹ Vgl. Victor Bulmer-Thomas, Nikki Craske, Monica Serrano, *Who will benefit?*, in: Bulmer-Thomas, Craske, Serrano (Hrsg.), *Mexico and the North Atlantic Free Trade Agreement. Who will benefit?*, Basingstoke: Macmillan 1994, S. 208.

- Aufgabe relativ fester (wie sie eher in der EU der Fall sind) zugunsten flexibler, marktbestimmter Wechselkurse;
- möglichst hoher Grad von Handelsliberalisierung;
- Öffnung der Märkte für Kapital-Direktinvestitionen im Gegensatz zu einer verstärkten Kontrolle der Kapitalmärkte;
- Privatisierung öffentlicher Unternehmen;
- Deregulierung der Produktionsmärkte, und;
- Sicherung privater Eigentumsrechte.⁵²

In der EU ist die vorherrschende Meinung der letzten Jahre, Washington propagiere die Öffnung der Märkte mehr und mehr auf Kosten einer ausgewogeneren Sozialpolitik. Der Vorwurf europäischer Eliten an die USA lautet, Washington betreibe so etwas wie eine ideologische Kampagne und habe seine Seele einem „Raubtierkapitalismus“ (Helmut Schmidt) zu Lasten der Armen in der Welt verkauft. Und, indem es Wettbewerbern auf den internationalen Märkten einen möglichst hohen Grad an Freiheit belässt – d.h. multinationalen Unternehmen und den großen Finanzanbietern – zeige es zugleich seine Vorliebe für das *big business*.

In einigen Fällen hatte diese Philosophie Erfolg. In den „Tigerstaaten“ Hongkong, Singapur, Taiwan und Südkorea brachte die konsequente Deregulierung der Wirtschaft, ihre Exportorientierung und die Öffnung der Märkte eine erhebliche Verbesserung des Lebensstandards. Der hohe Zustrom von Direktinvestitionen bescherte allen Ländern über Jahre hinweg hohe Wachstumsraten. Auf der anderen Seite aber war die Handelsliberalisierung gerade in jenen Bereichen mit einem Rückzug des Staates verbunden, in denen zumindest eine teilweise Regulierung unerlässlich war. Dieses Manko wurde während der Asienkrise besonders in den strukturellen Defiziten der Arbeits- und Finanzmärkte der betroffenen Länder deutlich.

Dennoch war die Asienkrise keineswegs ausschließlich das Ergebnis der gewaltigen Kapitalströme in das Land, vor allem aus den USA, sondern auch verschiedener interner Faktoren. Sie hat erhebliche ordnungspolitische Defizite aufgedeckt: Mangelnde Rechtsstaatlichkeit, Korruption und Vetternwirtschaft, staatliche Eingriffe in die Märkte, Abschottung der Politik von der Gesellschaft. Und sie hatte ihre Ursache in strukturellen Schwächen wie dem traditionell schwach ausgeprägten Rechnungs- und Prüfungswesen, mangelnder Transparenz in Bezug auf die Finanzlage der Unternehmen in deren Beziehungen zu staatlichen Stellen, mangelnden Aufsichtsstrukturen im Finanzsektor, kurzfristiger Kreditaufnahme auf Grund der

⁵² Vgl. John Williamson, What should the Bank think about the Washington Consensus?. Institute for International Economics. Einzusehen unter www.iie.com/TESTMONY/Bankwc.htm.

Bindung der heimischen Währung an den Dollar, einer Tendenz zur Überschuldung und der zu lang anhaltenden Exportorientierung.⁵³

VI. Konsequenzen unterschiedlicher Ordnungsvorstellungen für den transatlantischen Wettbewerb – folgt die Politik der Wirtschaft?

Welche Auswirkungen hat die genannte Entwicklung auf die transatlantische Wirtschaftsgemeinschaft? Unverkennbar ist der Strukturwandel und Aufholprozess in Europa im Gange. Noch immer treiben die USA die online-Revolution voran, doch Nokia, Ericsson und Siemens liefern inzwischen zwei Drittel aller Mobiltelefone, die schon bald den Computer als Tor zum Internet ablösen könnten. Europäische Unternehmen dominieren mittlerweile die Fertigungs- und die Prozessautomatisierung, Deutschland, gemeinsam mit den Japanern, ist führend auf dem Halbleiter-Sektor. Frankreich, viertgrößte Exportnation der Welt, besitzt komparative Vorteile auf den Gebieten Telekommunikation, Transport und Luft- und Raumfahrt. Gut ein Drittel der 100 größten Firmen der Welt sitzt zwar in den USA, doch außerhalb der Landesgrenzen sind Wal-Mart, General Motors oder Time Warner oft sehr schwach; die USA liefern gerade mal 12% aller Exportgüter, die Europäer dagegen 16%.

Die zentrale Frage ist allerdings, ob mit dem sich abzeichnenden Strukturwandel in der Wirtschaft ein ähnlicher in der Politik einhergehen wird. Auf dem Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 drängte die EU die Regierungen der Mitgliedstaaten zur Einrichtung flexibler Arbeitsmärkte, Förderung neuer Technologien, weiteren Privatisierungsschritten und Deregulierung der Märkte bis zum Jahr 2015. In der Tat folgen heute eine Reihe von Ländern und Unternehmen dem amerikanischen Beispiel einer am *shareholder value* orientierten Wirtschaft, die Fusionen und Übernahmen erleichtert und ein insgesamt transparenteres Korporationssystem befördert. Ohne Zweifel ist Amerika in Europa omnipräsent und Vieles ist amerikanischer als Europäer es wünschen mögen, vom Film angefangen über die Musik bis hin zu McDonald's oder Microsoft. Produkte sind amerikanisch, so wie das, was sie befördert: Die englische Sprache und das Internet. Die Zahl europäischer Arbeiter, Geschäftsleute, Studenten oder Touristen in Amerika hat Rekordniveau erreicht – jeder zwölfte US-Angestellte arbeitet für ein europäisch geführtes Unternehmen, umgekehrt beschäftigen amerikanische Unternehmen mehr als 3 Millionen Europäer. All dies wäre eine geradezu kuriose und widersprüchliche Entwicklung, lägen die Wertvorstellungen auf beiden Seiten tatsächlich so weit auseinander, wie Kritiker und Anti-Amerikanisten oftmals suggerieren möchten.

⁵³ Vgl. Paul Krugman, What happened to Asia?, 1998. <http://web.mit.edu/krugman/www/DISINTER.html> (28.08.2002)

Auf der anderen Seite sind die langanhaltende Schwäche des Euro und die unveränderten Probleme vieler europäischer Wirtschaften das deutlichste Signal dafür, dass Europas Politiker mit dem Strukturwandel zum Teil noch nicht mithalten und dass die Zukunft Europas nicht allein von der Aufbruchstimmung in den Unternehmen abhängt, sondern auch vom Veränderungswillen der Regierungen in den europäischen Metropolen. Nach wie vor gibt es erheblichen Reformbedarf auf einer Reihe von Feldern – sei es in der Frage der unverändert drückenden Steuerlast in vielen Ländern, die Arbeitsmoral und Risikofreude dämpfen; sei es in der Frage der Kapitalbildung bzw. günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen; sei es in der Frage der Subventionspolitik innerhalb der EU; sei es in der Frage, wie man dem Mangel an Computer- und Biotechkräften beikommt - ob mit halbherzigen Green-Card-Lösungen oder einem Einwanderungsgesetz; sei es in Bezug auf die nach wie vor unzureichenden Investitionen in vielen Ländern in die Bildung; sei es in Bezug auf das nach wie vor zu starre Arbeitsrecht oder die Sozialsysteme, denen nicht nur in Deutschland der Kollaps droht.⁵⁴

Umgekehrt fällt es Europa immer schwerer Verständnis für bestimmte Entwicklungen in Amerika aufzubringen. Die Gelassenheit, mit der Amerika das immer größere soziale Gefälle als zwangsläufige Erscheinung seiner technischen und wirtschaftlichen Überlegenheit hinnimmt, ist nur das extremste Beispiel für die Kluft zwischen beiden Seiten. Das Gehaltsniveau in der Hightech-Industrie beträgt in den USA zwar fast das Eineinhalbfache in Dollar von dem, was die Europäer im Schnitt verdienen. Auch die soziale Absicherung solcher Spitzenverdiener ist in der Regel ungleich besser, allerdings individuell ausgehandelt und nicht per Tarifvertrag geregelt. Das Einkommen der Mittelschichten aber ist in den Boomjahren kaum gestiegen, und viele Geringverdiener brauchen heute zum Überleben einen Zweit- oder gar einen Drittjob. Für Europa ist eine Einkommensverteilung, bei der die oberen 20% der Gesellschaft mehr als 50% des Volkseinkommens auf sich vereinen und die untersten 20% mit 3% auskommen müssen, schlicht undenkbar. Eine solche Diskrepanz verträgt sich nicht mit einer Demokratievorstellung, die auf der Ideologie der Chancengleichheit gründet.

Die Bush-Administration selbst weicht mit ihrer neuen ehrgeizigen Programmatik von der bisherigen politischen Philosophie der Republikaner in entscheidenden Punkten ab, indem sie nunmehr auf der Grundlage einer konservativen Position die Aufnahme typisch „Demokratischer“ Themen wie den Ausbau der Arbeitslosenversicherung, die Erweiterung des Zugangs zur Krankenversicherung oder die Übernahme der Kosten für Medikamente durch *Medicare*

⁵⁴ Vgl. David Purdy, Social Policy, in: Mike Artis, Frederick Nickson (Hrsg.), The Economics of the European Union, Oxford 2001, S. 240-270.

in die eigene Agenda betreibt.⁵⁵ Für Skeptiker aber ändert das nichts an der pauschalen Warnung vor „amerikanischen Verhältnissen“ auf dem alten Kontinent. Wer so verallgemeinert, verliert den Blick für die wesentlichen Reformen, die unabhängig davon notwendig sind, um die eigenen, europäischen „Verhältnisse“ entscheidend zu verbessern. Der Erfolg dabei misst sich allerdings keinesfalls an der Frage, ob der Wirtschafts- und Währungsunion irgendwann die politische Union folgt, damit der europäische Integrationsprozess eine glaubwürdige Veranstaltung ist. Europa und der Euro brauchen nicht weniger, sondern mehr Wettbewerb zwischen europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Es braucht mehr Standortwettbewerb und keine Vereinheitlichung der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik, wenn Europa in den nächsten Jahren ein auch nur annähernd so dynamisches Wachstum erreichen will wie die Vereinigten Staaten in den vergangenen Jahren – was wiederum die entscheidende Voraussetzung ist für den Abbau von Spannungen in der transatlantischen Wirtschaftsgemeinschaft. Andernfalls würde genau der Mechanismus außer Kraft gesetzt, der die Strukturreformen der letzten Jahre in Gang gesetzt hat - nämlich der Wettbewerb zwischen den Regierungen um mobiles Kapital. Alle Erfahrung lehrt, dass eine Währung aus Sicht der Märkte dann glaubwürdig und stark ist, wenn sie zwei Kriterien erfüllt. Erstes müssen die Preise im Währungsraum dauerhaft relativ stabil sein. Zweitens wird ein dynamisches Wirtschaftswachstum von offenen bzw. flexiblen Märkten und guten Investitionsbedingungen begünstigt, die wiederum der Staat zur Verfügung stellen muss.

Mit der Einführung des Euros ist das Wechselkursrisiko bei grenzüberschreitenden Direktinvestitionen innerhalb Europas endgültig verschwunden. Die damit verbundene höhere Mobilität des Kapitals im Raum zwingt die Regierungen dazu, bessere Bedingungen für die Unternehmen und mobilen Arbeitskräfte vor Ort zu schaffen. Dies erklärt, warum die Einkommens- und Körperschaftssteuersätze in vielen Ländern nun zum Teil kräftig gesenkt werden, die Deregulierung der Gütermärkte voranschreitet und die Arbeitsmärkte flexibler gemacht wurden. Der Euro erhöht den Reformdruck und die Kommission, d.h. ihr Wettbewerbskommissar Monti unterstützt diesen Prozess aktiv. Die Öffnung des europäischen Marktes auch für amerikanische Unternehmen wird heute in entscheidendem Maße durch Brüssel vorangetrieben – und das aus gutem Grund.⁵⁶

Die gegenseitige wirtschaftliche Verflechtung im transatlantischen Verhältnis, insbesondere bei den Handels- und Kapitalströmen, ist so ausgeprägt, dass es eine Alternative zu ihr praktisch nicht gibt. Globale Konzerne sind heute meist in ihrem Kern euroatlantische Unterneh-

⁵⁵ Vgl. Der vollständige Text von Präsident Bushs Rede zur Lage der Nation am 29. Januar 2002 findet sich unter: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>

⁵⁶ Vgl. David Evans, The New Trust-Busters: Brussels and Washington May Part Weays, in: Foreign Affairs, 81, 1 (January/February 2002), S. 14-20.

men. Europa insgesamt, und nicht etwa Asien ist größter Investor, Arbeitgeber und auch, abgesehen von Kanada, größter Handelspartner der USA – bei insgesamt relativ ausgeglichener Bilanz. Die amerikanische Wirtschaft exportiert jährlich Waren im Wert von 150 Mrd. Dollar und Dienstleistungen im Wert von 90 Mrd. Dollar in die Union, umgekehrt beträgt die Importquote 185 Mrd. Dollar (Waren) bzw. 70 Mrd. Dollar (Dienstleistungen). Die gegenseitigen Direktinvestitionen betragen 500 Mrd. (EU nach USA) bzw. 450 Mrd. (USA nach EU) Dollar; dies entspricht einem Anteil von ca. 60% (EU) bzw. knapp 50% (USA) am Gesamtumfang der jeweiligen ausländischen Direktinvestitionen.⁵⁷ Beide Seiten sind vom Prozess der Globalisierung extrem abhängig. Weder Europäer noch Amerikaner können diesen Prozess stoppen, aber sie können ihn befördern und beschleunigen, indem sie die Regeln des GATT befolgen, ihre sozialen Sicherheitsnetze stärken (so vor allem Washington), den Umweltschutz als gemeinsame Aufgabe wahrnehmen, bestimmte Arbeits(schutz)standards vereinbaren, mehr in Ausbildung und Erziehung investieren und den Zugang zu Technologien verbessern.

VII. Die Überwindung strategischer Differenzen – Aussichten für eine größere Konvergenz

Die fundamentale Frage für Amerikaner wie Europäer ist, ob sie ihre jeweiligen Führungsrollen und ihre Partnerschaft dazu nutzen können, den globalen ökonomischen, sicherheits-, umwelt- und entwicklungspolitischen Herausforderungen wie Gefährdungen wirksamer und vor allem präventiver als bisher zu begegnen. Ein erster Schritt in diese Richtung wäre die beiderseitige Anerkennung, dass beide Seiten nicht nur bestimmte Probleme, sondern auch Sorgen bezüglich der Globalisierung teilen – wie die Demonstrationen der Globalisierungsgegner in Seattle 1999 gezeigt haben. Ein zweiter Schritt wäre die Erkenntnis Washingtons, dass Globalisierung langfristig für ihren Erfolg nicht ein geschwächtes, sondern ein gestärktes soziales Sicherheitsnetz benötigt; in diesem Sinne ist ein Mindestmaß an Regulierung auf den Arbeits- und Finanzmärkten notwendig. Europa wird drittens um bestimmte strukturelle Reformen nicht herumkommen; dies ist auch die Voraussetzung für eine Wiederbelebung der transatlantischen Beziehungen.

Es geht also darum, wie die Mitgliedstaaten der EU auf die Herausforderungen reagieren und welcher Spielraum für Reformen und den Schutz des Sozialstaates vorhanden ist, anstatt ihn systematisch abzubauen. Eine Reihe von Regierungen in der EU haben in den vergangenen Jahren durchaus ein relativ hohes Sozialausgabenniveau gehalten, gleichzeitig jedoch erhebliche wirtschaftliche Steigerungsraten und eine Verringerung der Arbeitslosigkeit erzielt. Die

⁵⁷ Vgl. William Smyser, The Core of the Global Economy, in: The World and I, 16, 4 (April 2001), S. 26-31.

Niederlande und Dänemark kämpften in den achtziger Jahren mit teilweise strikten Deflationspaketen gegen hohe Arbeitslosenzahlen und Haushaltsdefizite, ohne jedoch den Sozialstaat grundsätzlich in Frage zu stellen. Unternehmen akzeptierten ein Mindestmaß an Arbeitsschutz und sozialer Sicherheit, umgekehrt willigten Gewerkschaften in Lohnkürzungsrunden, flexible Arbeitszeitmodelle und Reformen der Einzelversicherungen ein. Dieses Sozialpartnerschaftsmodell löste in den neunziger Jahren einen enormen politischen Innovationsschub aus, der sich schließlich auch auf die sozialen Sicherungssysteme und den Arbeitsmarkt erstreckte. Seitdem sind die Beschäftigtenzahlen konstant gestiegen und die Arbeitslosenquote gesunken (in Dänemark konnte sie von 12,1% in 1993 auf 5,5% in 1997 halbiert werden). Darüber hinaus sind die verfügbaren Einkommen weit weniger ungleich verteilt als in den USA oder Großbritannien und es gibt exzellente öffentliche Dienstleistungsbetriebe, die nicht nur allen zur Verfügung stehen, sondern auch von den meisten genutzt werden – unabhängig von Beruf und Einkommen.⁵⁸

Dies zeigt, dass hohe soziale Standards nicht automatisch weniger wirtschaftlichen Erfolg bedeuten und, dass wirtschaftlicher Erfolg und Lebensqualität nicht das Selbe sind, wie ein Vergleich des geläufigen Indikators für wirtschaftlichen Erfolg, den Purchasing Power Parities-Index (PPP), und des für Lebensqualität, den Human Development Index (HDI), zeigt.⁵⁹ Während die USA die Liste hinsichtlich der Kaufkraft anführen, liegen sie bezüglich der Lebensqualität nicht einmal unter den ersten zehn, sondern rangieren gleichauf mit Ländern wie Portugal oder Argentinien, deren ökonomische Performanz weit niedriger ist.⁶⁰

Dennoch sind die vielgescholtenen Einkommensunterschiede, die dafür mitverantwortlich gemacht werden, differenzierter zu sehen. Tatsächlich hat sich die Lücke zwischen Arm und Reich in den USA, aber auch in anderen Industrienationen, in den letzten Jahren kontinuierlich vergrößert. Diese Lücke ist aber in erster Linie auf die Unterschiede in den Qualifikationen der Arbeiter zurückzuführen und nicht auf den gestiegenen Welthandel. Im Informationszeitalter werden in Hochtechnologieländern wie den USA Stellen geschaffen, die nun mal sehr viel spezifischere Qualifikationsmerkmale erfordern als in weniger entwickelten Ländern. Entsprechend groß ist in den USA die Kluft zwischen Hochschulabsolventen und Arbeitern mit lediglich einfachem Schulabschluss.

⁵⁸ Vgl. Josef Schmid, Wohlfahrtsstaaten im Vergleich, Opladen 2002 (UTB 2220), Kap. II.5, II.8 (S. 121-136; 179-202).

⁵⁹ . PPP sind eine um länderspezifische Unterschiede der Kaufkraft bereinigte fiktive Währung; der HDI-Index wurde 1990 vom United Nations Development Programme entwickelt und beinhaltet Lebenserwartung, Ausbildungsstandard und materiellen Lebensstandard.

⁶⁰ Vgl. Ingomar Hauchler, Dirk Messner, Franz Nuscheler, Globale Trends 2000, Frankfurt 1999, S. 466 ff.

Sicherlich hat der verstärkte internationale Handel seinen Teil zu dieser Entwicklung in den USA insofern beigetragen, als er innerhalb der OECD-Welt grundsätzlich den Übergang der Industrien zu modernen Informations- und Dienstleistungsgesellschaften beschleunigt hat, die wiederum auf hochqualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sind. Dennoch kann man im Falle der USA nicht von einer ausgeprägt globalisierten Wirtschaft sprechen. 1999 lag der Anteil des Warenhandels am Bruttoinlandprodukts in den USA nur um 2,5 Prozentpunkte höher als in den achtziger Jahren des 19. (!) Jahrhunderts.⁶¹ Die Zinsen, nominal wie real, differieren von denen vieler anderer Industriestaaten und die Fiskal- wie Geldpolitik sind weitgehend unabhängig. Darüber hinaus gewährleistet ein flexibles Wechselkursregime einen weitaus größeren makroökonomischen Spielraum und damit mehr Unabhängigkeit der nationalen Wirtschaftspolitik als ein festes Regime.

Wichtiger als der Handelsaspekt ist die Rolle technologischer Innovation und Veränderung in der industrialisierten Welt. Wie die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zeigt, haben in den USA in den vergangenen Jahren drei Viertel der Arbeiter und Angestellten, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, in Bereichen gearbeitet, die relativ unabhängig vom Handel sind. Und selbst in der verarbeitenden Industrie, gewöhnlich abhängiger vom Handel, sind technologische Veränderung und steigende Produktivität die Hauptursachen für Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt.⁶² Nur aus diesem Grund ist die Zahl der Arbeiter in diesem Sektor in den neunziger Jahren verhältnismäßig stabil geblieben, zu einem Zeitpunkt, da die Produktion durchschnittlich um 3,8% pro Jahr anstieg.⁶³

Ebenso haben technologische Veränderungen in den letzten Jahren zu den wachsenden Einkommensunterschieden vor allem in den USA beigetragen. Wie Daniel Griswold unter Hinweis auf eine bemerkenswerte Studie über die Auswirkungen des Handels auf die Löhne von William Cline zeigt, hat der technologische Wandel „den mit Abstand größten nachweisbaren Anteil an der zunehmenden Einkommenslücke“ in der industrialisierten Welt.⁶⁴ Abgesehen davon ist festzuhalten, dass die Lücke von oben und nicht von unten her größer geworden ist. Familien- und Pro-Kopf-Einkommen sind in den letzten Jahren für alle Amerikaner gestiegen, allerdings erst nach einer Reihe von Jahren der Stagnation.⁶⁵ Die Armutsrate ist auf dem nied-

⁶¹ Vgl. Robert M. Dunn, Has the US Economy really been globalized?, in: The Washington Quarterly, 24, 1 (Winter 2001), S. 53-64 (56).

⁶² Vgl. Daniel Griswold, Trade, Jobs, and Manufacturing: Why (Almost All) US Workers should welcome Imports, in: Cato Briefing Paper, 6 (30. September 1999), S. 11.

⁶³ Vgl. Daniel Griswold, The Blessings and Challenges of Globalization, in: The World and I, 15, 9 (September 2000), S. 283.

⁶⁴ Vgl. Ibid.

⁶⁵ Vgl. Stephen Silvia, Globalisierung und der Anstieg der Unterschiede in der Einkommensverteilung in den USA, in: Antworten auf die Globalisierung. Deutschland und die USA. Eine Dokumentation des Ost-West-Kollegs, 29-31 März 1999, Brühl 2000, S. 36-41.

rigsten Stand seit 1979 und die Steuereinnahmen des Bundes haben 1999 Rekordhöhen in erster Linie deshalb erreicht, weil in wirtschaftlichen Boomphasen die Reichen eben auch am meisten zum Gesamtsteueraufkommen beitragen. Europäer sollten außerdem bedenken, dass Geringverdiener in den USA eine erhebliche Verringerung ihrer Steuerschuld durch die Einführung der Steuergutschrift auf Erwerbseinkommen erfahren haben. Schließlich hat die Bush-Administration die heftig umstrittene Vermögenssteuer für die reichsten 2% des Landes bislang nicht aufgehoben.

In diesem Kontext lautet ein gleichsam häufiger, bereits erwähnter Vorwurf der Europäer, Amerika habe die Sozialpolitik einem unkontrollierten Kapitalismus geopfert. Halb so hohe Arbeitslosenraten wie in Europa, geringere Inflationsraten und Rekordzahlen bei Eigenheimanmeldungen sind jedoch der beste Beweis dafür, dass Amerikas wirtschaftlicher Erfolg der letzten Jahre gleichsam einen tiefen sozialpolitischen Einfluss auf die Gesellschaft hat(te). Im Übrigen ist der Anteil der Sozialausgaben (Soziale Sicherungssysteme, Medicaid und Medicare) am Gesamthaushalt auch in den USA in den 90er Jahren kontinuierlich von etwa 42% auf knapp 50% gestiegen.

Dennoch bleibt ein gravierender Unterschied zwischen amerikanischer und europäischer Sozialpolitik. In den USA scheinen die ausschließliche Fixierung auf den ökonomischen Erfolg und ein von den Grundprinzipien der Eigenverantwortlichkeit und des begrenzten Sozialstaates geprägtes Politikverständnis jede Diskussion über mögliche kritische Implikationen der Globalisierung zu verdrängen. Gerade aber in der Außenwirtschaftspolitik ist eine zumindest teilweise Aufhebung des „Washington Consensus“ erforderlich; hier ist es die Aufgabe der Europäer, als ebenbürtiger globaler Akteur eine wirksame Gegenposition zu den USA zu vertreten.

Die Globalisierung erfordert zunächst ein bestimmtes Maß an Lenkung durch den Staat. Globalisierung kann politisch so organisiert werden, dass sie der überwiegenden Mehrheit nutzt. In diesem Sinne kann sie aber nur wirken, wenn sie sozialpolitisch unterfüttert wird. Der Welthandel veranlasst Staaten und Unternehmen zu Produktionsverlagerungen auf solche Sektoren, auf denen sie komparative Vorteile erzielen können; umgekehrt werden andere Sektoren praktisch über Nacht vom Markt verdrängt. Die Standardantwort auf diese durch die Globalisierung verursachten Ungleichgewichte und Verzerrungen am Markt lautet für Globalisierungsgegner, dass die Gewinner dieses Prozesses ihre Gewinne mit den Verlierern des Prozesses teilen.⁶⁶ Sicherlich löst Umverteilung in diesem Sinne nicht allein das Problem.

⁶⁶ Vgl. Gary Burtless, Robert Lawrence, Robert Litan, Robert Shapiro, Globaphobia: Confronting Fears about Open Trade, Washington, DC: Brookings Institution 1998, S. 131-132.

Fest steht aber auch, dass Ausbildungsprogramme, vorübergehende Einkommenshilfen und Steuervergünstigungen bei unverschuldetem Arbeitsplatzverlust bzw. –wechsel einen Teil der durch die internationale Marktintegration verursachten Spannungen durchaus mindern können. In Washington gibt es nach wie vor wenig Spielraum für eine so verstandene und gestaltete Sozialpolitik, obwohl der IWF in Folge der Asienkrise erkannt hat, dass Maßnahmen in diese Richtung ein Mindestmaß an internationalen Zielvereinbarungen, die auch von Washington getragen werden, dringen notwendig macht. Solche Maßnahmen sollten nicht nur die herkömmlichen Instrumente des Schuldenerlasses (besonders für die am stärksten verschuldeten Länder) und des Abbaus von Handelsschranken für den Export von Entwicklungsländern auf der Basis der Meistbegünstigung umfassen. Sie sollten auch technische Hilfe, ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit, um die Auswirkungen ökonomischer Reformen auf die betroffenen „Verlierer“ abzufedern, und höhere Ausgaben vor allem in den Bereichen Gesundheit, Erziehung und Bildung beinhalten.⁶⁷

Reformbedarf besteht weiterhin in Bezug auf die internationalen Kapitalströme. Die Bewegung auf den Kapitalmärkten hat ein bisher ungekanntes Maß angenommen und verursacht enorme Marktpreisschwankungen. Da solche Transaktionen auf den Finanzmärkten den Kauf von Fremdwährungen erfordern, werden diese Kapitalbewegungen von entsprechend hohen Wechselkursrisiken und –schwankungen begleitet. Die Asienkrise hat die Risiken unkontrollierter Kapitalbewegungen offenbart, als die Flucht aus diesen Märkten die betroffenen Länder mit gewaltiger Verschuldung und dem Bankrott von Firmen und Banken zurückließ und binnen kürzester Zeit zu einem Minuswachstum ihrer Wirtschaften führte. Wie Joseph Stiglitz im Zusammenhang mit der Krise beklagte, kann das „Dogma der Liberalisierung“ nur allzu leicht zum Selbstzweck statt zum wirksamen Reformmittel des internationalen Finanzsystems werden, wenn die institutionellen Rahmenbedingungen zur Lösung der strukturellen Probleme nicht gegeben sind.⁶⁸

Für Europäer liegt der Schlüssel häufig in einer stärkeren Kontrolle der Kapitalmärkte. Die meisten Überlegungen kreisen in diesem Zusammenhang um die Idee einer Kapitalmarktsteuer zur Begrenzung bzw. Kontrolle der Kapitalflüsse. Die Einnahmen aus dieser Steuer wiederum sollen Entwicklungsländern die Anpassungsprozesse und den Abbau von Importrestriktionen erleichtern.⁶⁹ Kritiker der sogenannten Tobin-Steuer argumentieren, dass die Fi-

⁶⁷ Vgl. Eduardo Aninat, Surmounting the Challenges of Globalization, in: Finance and Development. Op. cit., S. 4-7.

⁶⁸ Vgl. Joseph Stiglitz, „More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus“. World Institute for Development Economic Research Annual Lecture (7. Januar 1998), S. 8. Einsehbar unter: www.iie.com/TESTMONY/Bankwc.htm.

⁶⁹ Vgl. Thomas Palley, The Tobin Tax Debate. Destabilizing Speculation and the Case for an International Currency Transactions Tax, in: Challenge, 44, 3 (Mai/Juni 2001), S. 70-89.

nanzmärkte Wege finden, um sich einer solchen Steuer zu entziehen und, dass ein Konsens in dieser Frage ohnehin nicht zu erzielen sei; nur eine lückenlose Einführung bzw. Anwendung aber mache überhaupt Sinn. Dies mag zutreffen, dennoch bedeutet es nicht, dass eine solche Steuer grundsätzlich ungerechtfertigt ist. Jay Mandle weist darauf hin, dass die Vermeidung der mit Finanzkrisen einhergehenden Produktionsverluste eventuell ausbleibende Investitionen in Folge von Kapitalmarktbeschränkungen längstens aufwiegen würde.⁷⁰

Nach den jüngsten Firmenpleiten und Bilanzskandalen sucht die amerikanische Regierung das Vertrauen seiner Bevölkerung in das System zurückzugewinnen.⁷¹ Die Krise offenbart eines der großen Probleme der amerikanischen politischen Kultur: Die Macht der großen Konzerne und des Kapitals, die politische Debatte und Agenda im Lande nach ihrem Gutdünken zu bestimmen; in keinem Land ist die Wirtschaftspolitik stärker von korporatistischen Interessen gelenkt. Aus diesem Grund verlangen heute sogar die politischen Eliten erstmals eine Reform des politischen Systems, die den korporatistischen Einfluss nachhaltig reduziert.

Gleiches gilt mit Blick auf die Reformen des IWF und der Weltbank sowie der WTO. Schon heute gibt es kaum noch Themen, mit denen sich diese Organisationen nicht beschäftigen. Dennoch fehlte in der Vergangenheit nicht zuletzt auf Grund der Vorgaben aus Washington häufig die internationale Koordinierung ganz wesentlicher Reformmaßnahmen im Zusammenhang mit den großen Herausforderungen der Globalisierung. Washington beginnt zu akzeptieren, dass solche Maßnahmen die Umwelt gleichermaßen betreffen wie etwa Fragen der internationalen Migration, eines Mindestmaßes an humanitären und Arbeitnehmerrechten sowie vor allem des *institution building*.⁷² Und es hat erkannt, dass es diese Organisationen nicht länger so kontrollieren kann, wie dies bis zur mexikanischen Peso-Krise der Jahre 1994/95 der Fall war.

Schlußfolgerungen

Europa wird um bestimmte schmerzhaft strukturelle Reformschritte zur Angleichung beider Wirtschaften nicht herumkommen. Ebenso wenig kann es im Interesse Brüssels und der Mitgliedstaaten liegen, durch permanente Kritik am amerikanischen Kurs und Washingtons Hybris das traditionell enge Verhältnis zu strapazieren. Die Motive hierfür sind bekannt: Die angebliche moralische und soziale Rückständigkeit Amerikas (Todesstrafe und Manchester-

⁷⁰ Vgl. Jay Mandle, Reforming Globalization, in: Challenge, 44, 2 (März/April 2001), S. 24-38 (35).

⁷¹ Vgl. How to fix corporate Governance. Special Report, Business Week, 3781 (6. Mai 2002), S. 69-78.

⁷² Vgl. Siehe dazu: „Report of the International Financial Institutions Advisory Commission“ (Meltzer Kommission), 8. März 2000. Einzusehen unter: <http://www.phantom-x.gsia.cmu.edu/IFIAC/USMRPTDV.html>.

Kapitalismus); der europäische Wunsch nach Selbständigkeit und einem Gegengewicht zur hegemonialen Rolle der USA, oft vermischt mit einer erheblichen Portion Antiamerikanismus; Amerikas zunehmender Unilateralismus (Ignoranz gegenüber multilateralen Organisationen wie den UN). Die Bush-Administration hat jedoch, trotz manchen Ungeschicks, die bisherigen Bemühungen der Europäer im Zusammenhang mit dem Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität unterstützt, die Bündnispartner in der Frage der nationalen Raketenabwehr konsultiert, der Versuchung eines einseitigen Rückzugs der Amerikaner vom Balkan widerstanden und sich den Reformüberlegungen bezüglich des IWF nicht verschlossen.

Umgekehrt wird Washington Ton und Inhalt der öffentlichen Debatte im transatlantischen Verhältnis ändern müssen. Die gegenwärtigen Spannungen sind auch Ausdruck eines überholten Weltordnungsdenkens, wonach Amerika die globale Agenda - wie jetzt im Falle eines möglichen Angriffs gegen den Irak - unverändert nach seinen Vorstellungen prägen kann. Die neue „Nationale Sicherheitsstrategie“, die explizit die Doktrin der vorbeugenden Selbstverteidigung propagiert, weist in eben diese Richtung.⁷³ In diesem Kontext spielt Europa die zentrale Rolle als Antipode. Je mehr die USA als alleinige Führungsmacht in Erscheinung treten, desto stärker müssen sie sich auch Disziplin im Umgang mit den Partnern auferlegen.

Die transatlantische Gemeinschaft befindet sich unbeschadet ihrer Stärke in einer tiefen Umbruchphase. In dieser Phase scheinen die Eliten beiderseits des Atlantiks, getrieben von der Idee, die EU als ein Machtzentrum in der Welt zu etablieren, auf der einen Seite, sowie dem Phänomen der *hyperpower* auf der anderen Seite, mehr auf Differenzen denn auf Gemeinsamkeiten zu achten. Letztere aber überwiegen nach wie vor im transatlantischen Verhältnis. Am Ende sollten beide Seiten bedenken, dass es trotz weiterer künftiger Spannungen in den Beziehungen zu ihrer Partnerschaft auch im Zeitalter der Globalisierung keine Alternative gibt.

⁷³ Vgl. FAZ, 23. September 2002.