

Zukunftsforum Politik

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

Nr. 52

Ralf Zeppernick **Wie wird die Globalisierung heute beurteilt?** **- Ein Beitrag zu einer „rationaleren“ Diskussion**

Sankt Augustin, April 2003

ISBN 3-933714-63-x

Redaktionelle Betreuung: Ralf Zeppernick

Inhalt

- | | | |
|----|---|----|
| 1. | Welchen Stellenwert nimmt Globalisierung in wirtschaftspolitischen Diskussionen weltweit ein? | 7 |
| 2. | Was heißt Globalisierung bzw. warum ist es so schwer, Globalisierung einvernehmlich zu definieren? | 9 |
| 3. | Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für die Globalisierung? | 13 |
| 4. | Ist Globalisierung wirklich ein neues Phänomen oder nur eine Fortschreibung der Internationalisierung der Weltwirtschaft? | 17 |
| 5. | Warum sind die wirtschaftspolitischen Beurteilungen der Globalisierung so unterschiedlich? | 19 |

Download-Publikation

Der Text dieser Datei ist identisch mit der Druckversion der Veröffentlichung. Die Titelei der Printausgabe beträgt 4 Seiten und wurde in der digitalen Version auf einer Seite zusammengefasst.

6.	Verschlechtert oder verbessert die Globalisierung die Einkommenssituation der armen Menschen, gerade auch in Entwicklungsländern?	20
7.	Müssten die Industrieländer mehr dazu beitragen, dass die Entwicklungsländer wirtschaftlich mehr von der Globalisierung profitieren?	30
8.	Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Globalisierung für die Rolle des Staates und die nationale Wirtschaftspolitik?	34
9.	Welche wirtschaftlichen Probleme sind tatsächlich durch die Globalisierung entstanden?	38
10.	Welche Chancen haben wir, die Globalisierung positiv zu gestalten – neue Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik?	42
11.	Zusammenfassung und Ausblick	51
12.	Der Autor	55

Download-Publikation

Der Text dieser Datei ist identisch mit der Druckversion der Veröffentlichung. Die Titelseite der Printausgabe beträgt 4 Seiten und wurde in der digitalen Version auf einer Seite zusammengefasst.

1. Welchen Stellenwert nimmt Globalisierung in wirtschaftspolitischen Diskussionen weltweit ein?

Wahrscheinlich ist Globalisierung heute „das“ Thema, das im Bereich der Wirtschaft weltweit die größte Aufmerksamkeit auf sich zieht, zugleich aber auch erhebliche Ängste, Aggressionen, Hoffnungen und Widerstände auslöst. Gleichgültig, ob wir den Blick nach Europa oder nach Nordamerika, nach Lateinamerika oder Asien wenden, überall auf der Welt werden heute die Konsequenzen der Globalisierung diskutiert.

Wahrscheinlich kann man sogar sagen, dass die Globalisierung die über ein Jahrhundert alte kontroverse Diskussion über Kapital und Arbeit verdrängt hat. An die Stelle von Arbeitern und Kapitalisten sind sozusagen „Globalisierungsgewinner“ und „Globalisierungsverlierer“ getreten. Globalisierung steht damit gleichbedeutend für eine erhebliche Polarisierung in unseren Gesellschaften. Der massiven Kritik der Globalisierungsgegner auf der einen Seite steht dabei jedoch die Vision eines noch nie erlebten, weltweiten Wohlstands und Friedens gegenüber. Die Positionen könnten unversöhnlicher kaum sein¹.

Erstaunlich ist, dass es sich bei der Globalisierung um ein sehr junges Phänomen handelt. Nach Recherchen von Sprachwissenschaftlern tauchte der Begriff Globalisierung angeblich erstmalig im Jahre 1959 in Deutschland auf. Noch im Jahre 1998 konnten über ein Drittel der Befragten in Deutschland mit dem Begriff „Globalisierung“ überhaupt nichts anfangen und weitere 44 Prozent hatten nur eine vage Vorstellung, was damit gemeint sein könnte².

Anders als noch vor wenigen Jahren gibt es heute auch im ökonomischen und politischen Establishment prominente Kritiker der Globalisierung. So teilt z.B. der letzte Generaldirektor der Welthandelsorganisation, Mike Moore, angeblich 80% der Kritik der Nicht-Regierungs-Organisationen (NGO's) an der Globalisierung. Aber auch der Geschäftsführende Direktor

¹ Vgl. z.B. die sehr kritischen Ausführungen zur Globalisierung der Inderin A. Roy, *Das Imperium und wir*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.2.2003.

² Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach. Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), *Wirtschaftsbericht 2002, Globalisierung*, S. 9.

des Internationalen Währungsfonds (IWF), Horst Köhler, hat viel Verständnis für diese Kritik geäußert³. Dies ist ein markanter Wechsel zu den noch vor wenigen Jahren überwiegend optimistischen Statements der Staats- und Regierungschefs der großen Industrieländer (z.B. im Zusammenhang mit den G7/G8- Weltwirtschaftsgipfeln).

³ Vgl. G. Schröder, Wer dreht das riesengroße Rad?, in: Frankfurter Rundschau, 6.9.2001.

2. Was heißt Globalisierung bzw. warum ist es so schwer, Globalisierung einvernehmlich zu definieren?

So diffus wie die mit Globalisierung verbundenen Gefühle sind die Versuche, Globalisierung griffig und überzeugend zu definieren. Die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages zur „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ konnte sich z.B. trotz mehrjähriger Diskussionen nicht einmal auf eine verbindliche Definition einigen – geschweige denn auf eine übereinstimmende Beurteilung der Wirkungen der Globalisierung⁴.

Trotz der unbestreitbaren Schwierigkeiten, eine allgemein überzeugende Definition für Globalisierung zu finden, sollten doch zumindest die Elemente einer solchen Definition festgehalten werden: Globalisierung könnte als eine Öffnung fast aller nationalen und internationalen Märkte unserer Welt unter gleichzeitigem Einsatz grundlegend neuer Technologien verstanden werden, die zu einer noch nie gekannten effizienten und schnellen Vernetzung der Wirtschaft weltweit geführt haben. Elemente dieser weltweiten – sprich globalen – Vernetzung im einzelnen sind dabei u.a.:

- Die geradezu revolutionären technischen Erfindungen, z.B. im Bereich der *neuen Informations- und Kommunikationstechnologien*⁵, die die

⁴ Zitiert nach der Internetfassung: www.bundestag.de/gremien (vgl. auch Beschluss des Deutschen Bundestages zur Einberufung der Enquete-Kommission vom 14.12.1999; BT-Drucksache 14/2350). Ähnlich kritisch zu (mißglückten) Definitionen der Globalisierung äußert sich Jan A. Scholte, *Globalization, A Critical Introduction*, New York 2000, p. XIII. “(he observes that) recent years have seen too much written about globalization...ideas of globalization have readily become so diverse, so broad, so loose, so changeable, ... – that one can pronounce virtually anything on the subject”. Auch folgende Ausführungen der OECD aus einem internen Arbeitspapier aus dem Jahre 2000 können das Problem einer befriedigenden Definition der Globalisierung nicht lösen: „...globalization could be seen...as a microeconomic phenomenon, driven by the strategies and behaviour of firms. It is thus the forces behind competitiveness and competition at world level...”.

⁵ Die Dynamik auf dem Markt der Informations- und Kommunikationstechnologien weltweit wird anhand des Umsatz-Volumens dieses Marktes deutlich, der im Jahr 2000 auf rd. 4000 Mrd. DM angewachsen war. Allein in Deutschland war z.B. der Mobilfunkmarkt im Jahr 2000 um 108% gewachsen, die weltweit höchste Zuwachsrate in diesem Bereich.

Kommunikation zusätzlich erheblich verbilligt haben und zu einer noch nie gekannten Schnelligkeit⁶ bei der Übertragung von Daten und Wissen geführt haben (Stichworte: Computer, explosionsartiger Anstieg der Internetanschlüsse und stark gesunkene Kosten der Kommunikation). Während z.B. noch vor gar nicht all zu langer Zeit ein Drei-Minuten-Gespräch von Europa nach USA in Größenordnungen von 30 bis 50 US \$ lag, kann man heute ein solches Gespräch schon zum Ortstarif, also weniger als 10 Cent, nach USA führen;

- im Zusammenhang mit der verbesserten Kommunikation ist auch die nicht zu unterschätzende Bedeutung der englischen Sprache als „*Weltkommunikationssprache*“ zu erwähnen, die diesen Prozess erheblich begünstigt hat;
- die massive Senkung der *Transportkosten* (auch durch die weltweite Umsetzung der genialen Idee des Containerverkehrs);
- die *Öffnung der Märkte* weltweit vor allem durch einen nachhaltigen Abbau von Zöllen, Handelshemmnissen und durch die Integration der asiatisch-pazifischen Länder sowie weiterer Schwellenländer in die Weltwirtschaft (siehe z.B. die auch noch aus heutiger Sicht geradezu sensationelle Marktöffnung in China, die weitreichende Öffnung der Märkte in Lateinamerika durch das Ende der Politik der Importsubstitution, die Umsetzung der Welthandelsrunden, zuletzt der sog. Uruguay-Runde);
- die neue Qualität des Welthandels durch die *Schaffung großer (Binnen-) Märkte* für Hunderte Millionen von Menschen (große regionale Integrationsprozesse, z.B. EU-Binnenmarkt in Europa, MERCOSUR im Süden Lateinamerikas, NAFTA in Nordamerika, ASEM in Asien);
- *das Ende des „Kalten Krieges“* und damit zusammenhängend die Integration der vorher verschlossenen Märkte Mittel- und Osteuropas in die Weltwirtschaft;
- der grundlegende Wandel der *Art der gehandelten Güter*. Nördliche und südliche Hemisphäre tauschten früher vor allem Industriegüter gegen Rohstoffe und tropische Produkte. Heute hingegen handeln Schwellenländer und Industrieländer vor allem Industriegüter miteinander;

⁶ Verwiesen sei auf die unvorstellbar schnelle Verarbeitung von Millionen von Informationen. Bis zum Jahr 2010 werden Daten voraussichtlich noch ca. 500 mal schneller übertragen werden als bisher mit ISDN.

- eine unvorstellbare *Rasanz*, mit der *neue Produkte die Märkte erobern*; Während das Radio z.B. noch 38 Jahre benötigte, um weltweit 50 Millionen Nutzer zu erreichen, lauten die Vergleichszahlen für das Fernsehen 13 Jahre für das Internet dagegen nur noch 3 Jahre und für die im Internet angebotene Software nur noch 3 Monate (!);
- ein noch nie gekanntes Ausmaß der *Kapitalverkehrsliberalisierung und dadurch begünstigt der internationalen Kapitalströme, das alles bisher Bekannte in den Schatten stellte*⁷. In den letzten 25 Jahren ist im Zusammenhang mit der Globalisierung der Welthandel um 320% gestiegen und hat damit mehr als das *Doppelte* der Weltproduktion (+ 140%) betragen. Die internationalen Kapitalströme, also die Summe aus inländischen Kapitalanlagen im Ausland und ausländischen Kapitalanlagen im Inland, haben demgegenüber im genannten Zeitraum sogar um das *30-fache* (!) zugenommen ;
- allein die *Direktinvestitionen*, die nur einen Bruchteil aller internationalen Kapitalströme ausmachen, sind in den Jahren 1991-1995 jährlich um 20% gestiegen und in den Jahren 1996-1999 sogar um fast 32% pro Jahr⁸. Als Folge dessen ist der Bestand der weltweiten Direktinvestitionen am Weltsozialprodukt von 5% (1982) auf 16% (1997) gestiegen⁹. Der Anteil der international erstellten Produktion und der weltweiten wirtschaftlichen Verflechtung ist damit sprunghaft gewachsen;
- eine neue Qualität und Machtfülle der *multinationalen Unternehmen*. Bereits 1997 dürfte das von den multinationalen Unternehmen erstellte Sozialprodukt ein Viertel (!) des gesamten (Brutto-) Weltsozialprodukts betragen haben¹⁰. Während General Electric noch über 100 Jahre benötigte, um einen Marktwert von über 300 Mrd. US \$ zu erreichen, brauchte Microsoft hierfür noch nicht einmal $\frac{1}{4}$ Jahrhundert. Auch die weltweiten Fusionen haben hinsichtlich Schnelligkeit und

⁷ Der Handel mit Anleihen von Staaten und Unternehmen – ein anderes Maß für die weltweiten Kapitalströme – erreichte z.B. 1999 ein Volumen von 23.000 Mrd. US \$, das 250-fache (!) der Umsätze des Jahres 1970.

⁸ United Nations, World Investment Report 2000, New York and Geneva 2000, S.4.

⁹ United Nations, World Investment Report 2000, a.a.O., S.4.

¹⁰ United Nations, World Investment Report 2000, a.a.O., S. 3. Allein die Wertschöpfung von Microsoft mit rd. 20 Mrd. US \$ (2000) ist z.B. fast genau so groß wie das Volkseinkommen Uruguays. Kritisch hierzu N. Hertz, Die Macht der Konzerne gerät außer Kontrolle, in: Der Tagesspiegel/Berlin, 3.12.2001.

Volumen (mit Größenordnungen von mehreren tausend Milliarden Dollar pro Jahr) alle bisherigen Rekorde gebrochen;

- die „klassischen“ Mechanismen der Einbindung in die Weltwirtschaft (insbesondere Exporte, Importe, Zinsen, Wechselkurse) sind durch „neue“ *Übertragungsmechanismen* (Direktinvestitionen, Aktienmärkte, Vertrauenseffekte) ergänzt worden mit der Folge, dass eine *wesentlich größere Verflechtung einzelner Länder mit der Weltwirtschaft* besteht als dies noch vor kurzem vielerorts unterstellt wurde¹¹. So erreicht z.B. der Umsatz der Auslandstöchter deutscher börsennotierter Unternehmen heute fast die Höhe ihres Inlandsumsatzes. Allein der Umsatz von deutschen Unternehmen in den USA lag z.B. im Jahr 1999 sechs (!) mal höher als die gesamten deutschen US-Exporte.

¹¹ Vgl. „Neue“ Übertragungsmechanismen gewinnen an Bedeutung, Wirtschaftsanalysen Nr. 1/2002. Hrsg. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

3. Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für die Globalisierung?

Globalisierung hat zu einem weltumspannenden Austausch von „Ideen, Kapital, Technologie, Gütern und Dienstleistungen“ und damit „zu tiefgreifenden Veränderungen in unseren Gesellschaften geführt“¹². Die gezeigte, teilweise geradezu explosionsartige Entwicklung der Kapitalströme, der Anwendung neuer Technologien und Kommunikationsmöglichkeiten, der Öffnung neuer Märkte hat quantitativ und qualitativ neue Maßstäbe für die Weltwirtschaft gesetzt.

Mit der Globalisierung haben sich zusätzlich die *Gewichte in der Weltwirtschaft grundlegend verändert*: Während die USA nach dem Kriege noch fast die Hälfte des Weltsozialprodukts erstellten, ist ihr Anteil heute auf ein Fünftel an der Weltproduktion zurückgegangen. Dies ist zugleich Ausdruck dafür, dass die Länder der Europäischen Union inzwischen, ebenso wie die USA, ebenfalls ein Fünftel des Weltsozialproduktes erstellen. Umgekehrt – und dies ist vielleicht das Bemerkenswerteste – produzieren allein die drei großen asiatischen Wirtschaften, Japan, China und Indien, 24% des Weltsozialprodukts und bringen damit ein durchaus vergleichbares Gewicht in die Weltwirtschaft ein.

Vor dem Hintergrund dieser Fakten dürfte deutlich werden, dass der traditionelle Sprachgebrauch der Gruppe der G7-Länder als „führende“ Industrienationen der Welt von der Klassifizierung her zunehmend fragwürdig wird. Mit den wirtschaftlichen Gewichten in der Weltwirtschaft stimmt dies immer weniger überein.

Die geschilderte Vernetzung der Weltwirtschaft bedeutet insbesondere auch: *Die Welt ist geradezu zu einem „globalen Dorf“ geworden*. An fast jedem Ort dieser Welt ist heute fast jedes Produkt in vergleichbarer Qualität herstellbar. Globalisierung ist geradezu gleichbedeutend mit einem „grenzenlosen“ Wettbewerb um die mobilen Ressourcen in dieser Welt, insbesondere um das höchst mobile Kapital, aber auch um die „besten Köpfe“ und damit den Produktionsfaktor Arbeit.

¹² Kommuniqué des G7-Weltwirtschaftsgipfels Köln, Juni 1999.

Besonders deutlich ist dies bei weltweit gesuchten Computerexperten und Finanzanalytikern geworden. Aber auch bei Buchhaltern haben wir heute z.B. in Deutschland einen Wettbewerb mit indischen Spezialisten auf dem Gebiet der Buchhaltung, die ihre Arbeit sehr kostengünstig von Indien aus anbieten. An die Stelle eines nationalen Marktes bzw. eines nationalen Wettbewerbes tritt in weiten Bereichen immer stärker ein globaler Markt bzw. ein globaler Wettbewerb.

Die dargestellten Elemente und Prozesse verdeutlichen darüber hinaus, dass Globalisierung ein höchst komplexes Phänomen ist. *Globalisierung* dürfte – unbestritten – *in erster Linie wirtschaftliche Fragen betreffen*, aber Globalisierung erfasst darüber hinaus vielfältigste politische, technische, ökologische, kulturelle, soziale und gesellschaftliche Bereiche unseres täglichen Lebens.

Nicht umsonst spricht man heute auch von einer Globalisierung der Kulturen¹³, einer Globalisierung der Religionen, einer Globalisierung der moralischen Werte, einer Globalisierung des Lebensstils, einer Globalisierung der Mode, aber auch von einer Globalisierung des Terrors, der Kriminalität, der weltweiten Asyl- und Zuwanderungsprobleme. Zusätzlich sei ein ganz anderer erfreulicher Bereich erwähnt: Die „lukullische Globalisierung“ unseres Alltages – z.B. gleichzeitig eine Auswahl zwischen einer italienischen Pizza, einem argentinischen Steak oder einer indonesische Reistafel genießen zu können – ist heute für uns und unsere Kinder selbstverständlich und nicht mehr wegzudenken.

Insofern ist es nicht überraschend, dass im Zusammenhang mit der Globalisierung ganz unterschiedliche *Fragen* diskutiert werden, *die weit über den wirtschaftlichen Bereich hinausreichen* und ganz verschiedene Politikbereiche und Ebenen betreffen, z.B.:

- Führt die Globalisierung zu einer Bedrohung der Werte und Traditionen?
- Bedeutet Globalisierung einen Verlust an politischer Souveränität für die Nationalstaaten?
- Behindern die im Rahmen der Globalisierung ausgehandelten Regelungen über geistiges Eigentum (sog. TRIPS-Abkommen) den Kampf der

¹³ Zu den möglicherweise damit verbundenen Problemen vgl. S.P. Huntington, Kampf der Kulturen (The Clash of Civilizations), Wien, 5. Aufl., 1997.

Entwicklungsländer gegen Krankheiten, insbesondere gegen HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose?

- Wird die „digitale Kluft“ und damit die „Wissenskluft“ zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern durch die Globalisierung immer größer? Wie ernst zu nehmen diese Frage ist, wird deutlich, wenn man bedenkt, dass in den Industrieländern schätzungsweise bereits knapp 30% der Bevölkerung Zugang zum Internet und den damit verbundenen Wissensquellen haben dürfte, in den Entwicklungsländern dagegen nur rd. 2% (ITU-Angaben).
- Beeinträchtigt die Globalisierung demokratisch legitimierte Politik und gefährdet sie damit generell das Modell der Demokratie? (Insbesondere wird hinterfragt, ob internationale Organisationen, wie z.B. die Welt Handelsorganisation und der Internationale Währungsfonds, IWF, ausreichend demokratisch legitimiert sind?)
- Führt die Globalisierung zu einem Abbau der Sozialleistungen in den Industrieländern und unterhöhlt sie damit den Wohlfahrtsstaat?
- Führt Globalisierung zu einer Verschlechterung der ökologischen Lebensbedingungen?

Zu den Konsequenzen der Globalisierung gehört weiterhin, dass *unser Leben heute in einem noch nie gekannten Ausmaß mit dem anderer Menschen auf der ganzen Welt verflochten ist*. Spätestens seit dem Reaktorunglück von Tschernobyl wurde uns allen bewusst, dass jeder von uns von Ereignissen betroffen sein kann, die irgendwo auf unserem Planeten passieren. Globalisierung ist insofern auch gleichbedeutend mit einem höheren „*Grad an individueller Betroffenheit*“ durch die Probleme der Welt.

Um noch ein Beispiel aus dem wirtschaftlichen Bereich zu nennen: Die Finanzkrise in Russland im Jahre 1998 führte anschließend zu der Lateinamerika-Krise, obwohl dies von den ökonomischen Fundamentaldaten her nicht gerechtfertigt war. Doch plötzlich war, ausgelöst durch die Krise in Russland, weltweit das Vertrauen in Schwellenländer in Mitleidenschaft gezogen worden. Ganz konkret hatte z.B. der Anstieg der Mieten in Mexiko seine Ursache in der vorausgegangenen Krise in Russland, die weltweit eine Erhöhung der Zinsen für Schwellenländer ausgelöst hatte.

Die Menschen spüren deshalb immer deutlicher: Viele Probleme, z.B. in den Bereichen Umwelt, Wanderungen, Asyl, Terror¹⁴, Krankheitsepidemien, HIV/AIDS, Mega-Fusionen, Wettbewerb, Arbeitslosigkeit, Krisen der Kapitalmärkte machen heute an den nationalen Grenzen nicht mehr halt. Globalisierung ist insofern auch gleichbedeutend mit einer „*Ent-Grenzung*“ und Auflösung von Räumen. Viele Problem sind im wahrsten Sinne des Wortes Probleme unseres *ganzen* Globus geworden, von denen *jeder* von uns betroffen sein kann.

¹⁴ F. González, Globalisierung des Terrors, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.9.01.

4. Ist Globalisierung wirklich ein neues Phänomen oder nur eine Fortschreibung der Internationalisierung der Weltwirtschaft?

Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Die Antwort auf diese Frage könnte kaum umstrittener sein, auch unter Ökonomen. Viele Ökonomen sehen in Globalisierung nur die Fortschreibung eines Jahrhunderte alten Trends der Internationalisierung der Weltwirtschaft.

Dank Dampfmaschine, Elektrizität und Telegraphie hat es – unbestritten – auch schon in früheren Zeiten große technologische Schübe gegeben, die von einer erheblichen Internationalisierung der Märkte begleitet waren, z.B. zur Zeit der Goldwährung zwischen 1850 und 1914. Der bekannte amerikanische Ökonom Paul Krugman weist z.B. darauf hin, dass in der Zeit kurz vor dem ersten Weltkrieg die britischen Auslandsinvestitionen sogar den inländischen Kapitalstock übertrafen – ein von keinem größeren Land jemals auch nur annähernd wieder erreichter Rekord.

Wenig bekannt ist auch die erstaunliche Tatsache, dass der Welthandel – gemessen an seinem Anteil an der globalen Produktionsleistung – erst 1970 wieder das Niveau von 1913 erreichte. Auch (Aus-)Wanderungen, die Migrationen, seinerzeit vorwiegend in die Neue Welt, hatten in der Vergangenheit beachtliche Ausmaße und sind damit keinesfalls ein neues Phänomen.

Trotzdem spricht viel für die Sichtweise, in der *Globalisierung* nicht nur die Fortsetzung eines Trends der verstärkten internationalen Arbeitsteilung zu sehen, sondern *ein quantitativ und qualitativ grundlegend neues Phänomen*.

Hier ist insbesondere zu erwähnen:

- das gezeigte Ausmaß der Internationalisierung und der Vernetzung der Weltwirtschaft, die erstmalig in der Geschichte der Menschheit den ganzen Globus umfassen,
- die noch nie gekannte Schnelligkeit der wirtschaftlichen Prozesse und der angewandten Technologien,
- die Unterschiedlichkeit der durch Globalisierung betroffenen Lebensbereiche weit über den wirtschaftlichen Bereich hinaus und – damit verbunden –

- die weitreichenden Abhängigkeiten von uns allen von Entwicklungen in der ganzen Welt.

5. Warum sind die wirtschaftspolitischen Beurteilungen der Globalisierung so unterschiedlich?

Nach den geschilderten Schwierigkeiten, eine verbindlichen Definition für Globalisierung zu finden, bzw. die äußerst vielfältigen, auch „nicht-ökonomischen“ Aspekte der Globalisierung angemessen zu erfassen, dürfte es nicht überraschend sein, dass die Beurteilungen über die Globalisierung so stark divergieren. *Je nachdem, welche Art von Globalisierung unterstellt wird, bzw. auf welche Aspekte und Konsequenzen von Globalisierung eingegangen wird, ergeben sich damit geradezu zwangsläufig unterschiedliche Bewertungen.*

Wenn z.B. ein Befürworter der Globalisierung implizit von den vielfältigen *wirtschaftlichen* Vorteilen einer weiteren Öffnung der Weltmärkte ausgeht, ein Gegner der Globalisierung hingegen von vermuteten *politischen* Schäden für das System der Demokratie, ist eine Annäherung der Standpunkte ausgeschlossen, da beide auf ganz verschiedenen Ebenen diskutieren.

Viel wäre im Sinne einer „rationaleren“ Diskussion über Globalisierung gewonnen, wenn die unterschiedlichen Beurteilungsmaßstäbe vorher transparent gemacht würden. Dies würde natürlich noch nicht zu einem Konsens der Meinungen führen, aber viele unnötige Kontroversen könnten so zumindest vermieden und die Diskussionen könnten versachlicht werden.

Noch gravierender wirkt sich für eine Beurteilung der Globalisierung aus, dass es bei Globalisierung – sogar wenn sie sich auf dieselben Sachverhalte, z.B. ihre wirtschaftlichen Auswirkungen bezieht –, immer auch um die Charakterisierung bzw. Festlegung von Gewinnern und Verlierern der Globalisierung geht. Damit sind zwangsläufig politisch kontroverse Wertungen und Machtfragen verbunden.

Von daher ist es letztlich nicht überraschend, dass von Globalisierungsgegnern, zunehmend auch von Gewerkschaften und Kirchen, primär die – vermeintlichen oder tatsächlichen – Risiken der Globalisierung für Arbeitsplätze, für sozialen Schutz, für geringere Einkommenschancen der Armen sowie eine angebliche Benachteiligung der Entwicklungsländer in der Weltwirtschaft herausgestellt werden und umgekehrt von den Befürwortern der Globalisierung vor allem ihre einmalig großen Chancen für Arbeitsplätze, Wachstum und Bekämpfung der Armut weltweit betont werden.

6. Verschlechtert oder verbessert die Globalisierung die Einkommenssituation der armen Menschen, gerade auch in Entwicklungsländern?

Die Frage, ob es den Menschen durch die Globalisierung wirtschaftlich besser oder schlechter geht, ob die Reichen auf Kosten der Armen immer reicher und die Armen immer ärmer werden, ist vielleicht die bekannteste – und zugleich auch umstrittenste – Frage überhaupt.

Im Sinne einer „rationaleren“ Diskussion wäre gerade auch hier wünschenswert, dass zumindest über die Fakten der Globalisierung mehr Einverständnis erzielt würde, unabhängig von den daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen. *Die heutige Diskussion leidet in einem erheblichem Ausmaß an einem unbefriedigenden Umgang mit den Fakten.* Hierzu gehört insbesondere, dass die mit der Globalisierung einhergehende größere Offenheit im Welthandel im Schnitt nicht zu einer Verschlechterung der Lebensstandards der Menschen geführt hat, sondern nachweislich zu einer erheblichen Verbesserung und zu einer Reduzierung der Armut weltweit.

So weisen z.B. die (realen) Einkommen bzw. die Pro-Kopf-BSP in den Industrieländern in den letzten Jahrzehnten im Schnitt ein beachtliches Wachstum auf. Der IWF¹⁵ gibt z.B. für die Industrieländer insgesamt, die sog. advanced economies, in den Jahren 1993-2002 ein Wachstum des realen Pro-Kopf-BSP von 2,3% pro Jahr an.

Die Entwicklungsländer insgesamt hatten – trotz des Bevölkerungswachstums – in diesem Zeitraum sogar einen positiven jährlichen Anstieg des Pro-Kopf-BSP von 3,9%. Allerdings stehen hinter dieser Durchschnittsentwicklung sehr unterschiedliche Zahlen in den einzelnen Regionen, in Afrika z.B. von nur 0,7%, in den asiatischen Entwicklungsländern dagegen von 5,8%.

Als Folge dieser positiven Entwicklung ist nach Angaben der Weltbank die Zahl der ärmsten Menschen, die mit weniger als einem Dollar am Tag auskommen müssen, von über 500 Millionen (1980) auf rd. 350 Millionen (Ende der 90er Jahre) zurückgegangen. 150 Millionen Menschen konnten

¹⁵ IMF, World Economic Outlook, May 2001, S. 170 f.

in den letzten 20 Jahren von der Geisel der größten Armut befreit werden. Der Anteil der ärmsten Menschen der Welt an der Weltbevölkerung ist damit in diesem Zeitraum von 13,1% auf 6,7% gesunken.

Gegenüber dem Jahr 1974 – dem Jahr mit der höchsten Zahl von armen Menschen von seinerzeit fast 700 Millionen – ist die Zahl der armen Menschen, die nicht einmal über einen Dollar pro Tag verfügen konnten, sogar um über 400 Millionen Menschen gesunken¹⁶.

In den letzten 30 Jahren ist die Armut in der Welt damit substantiell zurückgegangen (auch wenn man auf das statistische „Armutmaß“ von 2 Dollar je Tag abstellt)¹⁷. Oder mit den Worten von Mike Moore, dem ehemaligen Generaldirektor der Welthandelsorganisation: In den letzten 50 Jahren ist für die Bekämpfung der Armut mehr getan und erreicht worden als in den zurückliegenden 500 Jahren.

Globalisierung und die damit verbundene Öffnung der Märkte hat in den letzten Jahrzehnten – unbestreitbar – im Durchschnitt zu einer spürbaren Verbesserung der Einkommen für die Menschen in den Industrieländern, stärker noch für die Menschen in den Entwicklungsländern geführt. Dies gilt insbesondere auch für die „Ärmsten der Armen“. Gerade auch bei der Bekämpfung der Armut hat es beachtliche Fortschritte gegeben¹⁸.

Die genannten durchschnittlichen Einkommens-Zahlen sagen natürlich noch nichts darüber aus, wie sich die Verteilung der Einkommen einzelner Gruppen in den einzelnen Ländern bzw. zwischen einzelnen Ländern entwickelt hat. Sie lassen auch keine Aussage über die wirtschaftliche Situation der einzelnen Menschen zu. Insbesondere innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer haben bei den Einkommen erheblich unterschiedliche Entwicklungen stattgefunden.

Vor allem die wirtschaftliche Lage der Menschen in Afrika ist – anders als in Asien – nach wie vor alles andere als befriedigend. Mehr als 95% der Armen (mit weniger als 1 Dollar pro Tag) leben weiterhin in Afrika. Aber,

¹⁶ Xavier Sala-i-Martin, NBER Working Paper 8904, The disturbing “rise” of Global Income Inequality, April 2002. (<http://www.nber.org/papers/w8904>).

¹⁷ Vgl. auch das Ergebnis einer Tagung der Weltbank in Oslo. o.V., Anteil der Armen verringert sich, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3. 7. 2002.

¹⁸ So auch das Kommuniqué der G8-Länder auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Köln, Juni 1999: Globalisierung hat „...zu einer Verbesserung des Lebensstandards auf breiter Ebene und einer spürbaren Verminderung der Armut geführt“.

um es nochmals zu betonen: Wichtig erscheint erst einmal, eine Verständigung über die verwandten Zahlen und Statistiken zu erreichen.

Trotz der eindeutig positiven Ergebnisse bei den durchschnittlichen Einkommensentwicklungen muss man genauso offen diejenigen Einkommensstatistiken ansprechen, die das Verhältnis der Einkommensentwicklung der armen Bevölkerungsschichten im Verhältnis zu den reichen oder reichsten Bevölkerungsschichten wiedergeben.

Besonders kritisch wird von Globalisierungskritikern auf die weltweit gestiegenen „Ungleichheiten“ u.a. bei den Einkommen, bei den Vermögen, bei der Sicherheitslage und bei den Lebenschancen *in* vielen und *zwischen* vielen Ländern hingewiesen. Globalisierung wird geradezu als Ursache der gestiegenen „Ungleichheiten“ und „Ungerechtigkeiten“ angesehen¹⁹. Anlässlich des Gipfeltreffens der G8-Regierungsschefs in Genua mahnte z.B. auch Papst Johannes Paul II, dass die Armut in der Welt erschreckend zugenommen habe.

Eine Aussage über die Einkommensentwicklung in der Welt hat hier – wie keine andere – die internationalen Diskussionen geprägt und beherrscht: *Das Verhältnis zwischen dem reichsten Fünftel der Welt-Bevölkerung und dem ärmsten Fünftel hat sich zwischen dem Jahr 1960 und Ende der 90er Jahre vom 30-fachen auf das 74-fache mehr als verdoppelt* – so der vermutlich mehr als tausendfach zitierte Weltentwicklungs-Bericht der Vereinten Nationen 1999²⁰. Diese Einkommenszahlen der UN waren z.B. auch auf U-Bahnhöfen in Berlin auf großen Plakaten mahnend angeschlagen. Die „*Armutsschere zwischen Arm und Reich*“ habe sich, so der Vorwurf im Weltentwicklungs-Bericht, durch die Globalisierung und Liberalisierung der Märkte in vielen Fällen weiter geöffnet²¹. Ein seit zweihundert Jahren

¹⁹ Als eine Stimme für viele siehe J. Stiglitz, *Die Schatten der Globalisierung*, engl. *Globalization and its Discontents*, Berlin 2002, S. 13, der „gravierende Ungerechtigkeiten im Welthandelssystem“ anprangert und behauptet, es würde von den reichen Ländern eine Politik betrieben, „...die die Reichen noch reicher und die Armen noch ärmer – und immer zorniger – macht“.

²⁰ <http://www.undp.org/hdro/99.htm>, Seiten 29 und 36; o.V. *Globalisierung – Chance für die Ärmsten*, in: *iwd*, Nr. 41, 10. Okt. 2002, S. 6.

²¹ Zu ähnlich kritischen Schlussfolgerungen kommt z.B. eine Studie der UNIDO, *Bericht der industriellen Entwicklung 2002/2003 – Wettbewerb durch Innovation und Lernen*, Juli 2002. Vgl. auch A. Hurrell and N. Woods (eds.), *Inequality, Globalization, And World Politics*, Oxford 2000 und J.K. Galbraith, *A Perfect Crime: Inequality in the Age of Globalization*, Daedalus 2002. UNDP, *Human Development Report*

andauernder Trend der Konzentration der Macht und der Marginalisierung der Armen habe sich fortgesetzt. Die Menschen in den reichen G7-Industriestaaten stellten z.B. nur knapp 12 Prozent der Weltbevölkerung, verfügten aber über 70 Prozent des weltweiten Einkommens. Oder noch pointierter: Die Vermögenswerte der drei reichsten Milliardäre der Welt seien höher als das zusammengefasste Sozialprodukt der am wenigsten entwickelten Länder mit ihren 600 Millionen Menschen.

Da diese Zahlen des Weltentwicklungs-Berichtes eine so herausragende Rolle in der internationalen Globalisierungsdiskussion einnehmen, erscheint es wichtig, auf den *statistischen Aussagewert dieser Zahlen* näher einzugehen. An dem verwandten (unüblichen) Verteilungsmaß, dem methodischen Ansatz und den einseitig ausgewählten Ländern (wobei Entwicklungsländer mit positiven Einkommensentwicklungen nicht ausreichend berücksichtigt wurden) ist erhebliche Kritik geäußert worden²². Der UN wurde sogar der Vorwurf gemacht, sie rechne die Globalisierung bewusst schlecht.

Kritikwürdig ist insbesondere, dass die UN die der „Armutsschere“ zugrundeliegenden Einkommen auf der Basis von aktuellen *Wechselkursen* umgerechnet hat, ohne dabei, wie generell üblich und sachlich geboten, die unterschiedlichen *Kaufkrafteffekte* der Einkommen zu berücksichtigen. Für Einkommensvergleiche zwischen Ländern, insbesondere für die Frage der Armut ist von entscheidender Bedeutung, welche Anzahl von Gütern und Dienstleistungen ein armer Mensch mit seinem Einkommen, dort, wo er lebt – z.B. im Norden Brasiliens – tatsächlich kaufen kann und welche Preise er dort für Nahrung, Wohnung, Elektrizität etc. bezahlen muss.

Ob sich ein Armer – z.B. aus Brasilien – dagegen mit seinem (brasilianischen) Einkommen ein Hotel in Paris oder New York leisten könnte bzw. ob dieses Hotel – nach Umrechnung mit dem stark abgewerteten Wechselkurs – in US-Dollar oder Euro für ihn inzwischen wesentlich teurer geworden wäre als vor zehn Jahren, ist demgegenüber weitgehend ohne Bedeutung und dürfte ohnedies in fast allen Fällen eine rein theoretische Frage

2001, New York/Oxford 2001. Vgl. zusätzlich die im Internet angeführten Publikationen des Porto Allegre Welt Forums zur Globalisierung vom Januar 2003.

²² Vgl. Xavier Sala-i-Martin, NBER Working Paper 8904, The disturbing “rise” of Global Income Inequality, April 2002. (<http://www.nber.org/papers/w8904>).

sein. (Welcher arme Brasilianer könnte sich überhaupt solche Reisen leisten?)

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Kaufkraft liegt das genannte Verhältnis zwischen den 20% der ärmsten und den 20% der reichsten Menschen der Welt nach Berechnungen des Spaniers Sala-i-Martin erheblich niedriger – nämlich statt bei 74 zu eins nur noch bei rd. 15 zu eins²³. Bemerkenswert ist zusätzlich, dass die Zuwachsraten der so berechneten „Armutsschere“, entgegen den Angaben im Weltentwicklungs-Bericht, keinesfalls explodiert sind (Anstieg von 11,3 in 1960 auf 15,09 in 1998 – bei einem sogar geringen Rückgang innerhalb der letzten zehn Jahre).

Die statistischen Zahlen könnten verwirrender und widersprüchlicher kaum sein: Während z.B. die Statistiken von Weltbank und IWF eine nachhaltige Verbesserung für die Entwicklungsländer, auch bei der Bekämpfung der Armut ausweisen, signalisieren die – wie gezeigt methodisch problematischen – Statistiken der UN geradezu das Gegenteil.

Ursächlich hierfür ist, dass die Kritiker der Globalisierung von einem *relativen* Maß der Einkommensverteilung, der Armutsschere, ausgehen, die Befürworter hingegen von einem *absoluten* Maßstab. „Die Schule des freien Marktes spricht über die Vorteile, gemessen in absoluten Lebensstandards, die Skeptiker der Globalisierung machen sich Sorgen über die Einkommensunterschiede zwischen Reichen und Armen“²⁴. *So erklärt sich auch der scheinbare Widerspruch, dass das Einkommen vieler armer Menschen in den letzten zehn Jahren spürbar gestiegen sind und sie trotzdem relativ ärmer geworden sind, weil die Einkommen reicher Menschen noch stärker gestiegen sind.*

Für welchen der beiden statistischen Maßstäbe man sich entscheidet, ist letztlich ein *Werturteil*. Es gibt keine wissenschaftliche Begründung, an Hand derer argumentiert werden könnte, welcher der beiden genannten

²³ Xavier Sala-i-Martin, a.a.O., verweist darüber hinaus auf mehrere andere, statistisch problematische Effekte, wenn ungleiche Einkommensverteilungen von *Personen* innerhalb eines Landes mit ungleichen Einkommensverteilungen zwischen *Ländern* verglichen werden. Er kritisiert, dass der methodische Ansatz der UN keine Aussage über die Entwicklung der Einkommensungleichheit in der Welt zulässt (Seite 7). Zusätzlich fragt er kritisch, warum die UN nicht die übliche Definition der Armut, nämlich Anteil der Bevölkerung, dem täglich nicht einmal ein Dollar zur Verfügung steht, verwandt hat. Siehe auch NBER Working Paper 8933, The World Distribution of Income, Estimated from Individual Country Distributions, May 2002.

²⁴ S. Brittain, The best path to prosperity, in: Financial Times, February 14, 2002.

Maßstäbe der Einkommensverteilung der „bessere“ bzw. „aussagefähigere“ ist. Viel wäre auch hier im Sinne einer „rationaleren“ Diskussion über Globalisierung gewonnen, wenn über diesen Sachverhalt Einvernehmen erzielt werden könnte bzw. die Gründe genannt würden, warum man sich für eine bestimmte Einkommensstatistik entscheidet.

In jedem Fall sollte man sich auf methodisch einwandfrei ermittelte Statistiken einigen können, die tatsächlich die Einkommensentwicklung aller Entwicklungsländer enthalten. Einvernehmen sollte unter Fachleuten auch erzielbar sein, dass die dargestellte „Armutsschere“ sinnvoller Weise auf der Basis von Kaufkraftparitäten ermittelt werden sollte.

Auch wenn es keinen wissenschaftlichen Maßstab gibt, ob Einkommensstatistiken mit absoluten oder relativen Werten die „richtigen“ sind, kann man sehr wohl – unter Offenlegung der zugrundeliegenden Werturteile – eine politische Diskussion führen, welchen Ansatz man individuell für aussagefähiger hält. *Erstaunlicher Weise hat es eine leidenschaftliche, kontroverse Diskussion über die unterschiedlichen Einkommensstatistiken gegeben, aber kaum eine Diskussion über die hinter diesen Statistiken stehenden Werturteile.*

Letztlich geht es bei den unterschiedlichen Statistiken um eine politisch höchst kontroverse Frage: Hält man es politisch für wichtiger, dass sich die Einkommenssituation vieler armer (bzw. generell nicht reicher) Menschen absolut verbessert, oder soll mehr „Gerechtigkeit“ in dem Sinne angestrebt werden, dass die (relativen) Einkommensunterschiede zwischen reichen und armen Menschen verringert werden sollen – konkret also z.B. das Verhältnis der Einkommen von 20% der ärmsten Menschen einer Gesellschaft im Verhältnis zu den 20% der reichsten angenähert werden soll?

Im erstgenannten Fall geht es primär um den *einzelnen* Menschen, insbesondere welche wirtschaftlichen Perspektiven ein armer Mensch hat. Konkret stellt sich die Frage, ob sein individuelles Einkommen inzwischen gestiegen ist, ob er damit mehr und besser zu essen hat, ob er sich eine bessere Wohnung leisten kann, ob er saubereres Wasser und Elektrizität hat, ob sein Arbeitsplatz sicherer geworden ist, ob sich seine medizinische Versorgung verbessert hat, ob sich die Ausbildungschancen für seine Kinder verbessert haben usw. *Gemessen an diesen Maßstäben, geht es heute, erfreulicher Weise, Millionen Menschen auf der ganzen Erde spürbar besser.*

Eine ganz andere Frage ist demgegenüber, ob es heute armen Menschen in Entwicklungs- und Industrieländern wirtschaftlich besser geht im *Verhältnis* zu den reichen Menschen, also wie sich die *Einkommensunterschiede* entwickelt haben.

Letztlich geht es hier auch um die alte philosophische Frage, ob das wirtschaftliche Wohlbefinden des einzelnen Menschen, sein „Glück“, primär von der Verbesserung seines eigenen wirtschaftlichen Status abhängt oder – auch – von dem wirtschaftlichen Wohlstand anderer, reicherer Menschen. Ist ein Mensch „glücklicher“, wenn er in einer Gesellschaft mit vergleichsweise gleichen Einkommen lebt, selbst wenn sein eigenes Einkommen (bedingt durch ein vorgegebenes Wirtschaftssystem) vergleichsweise niedrig ist? Oder ist dieser Mensch „glücklicher“, wenn er persönlich heute über ein höheres Einkommen verfügt als vor zehn Jahren, selbst wenn in seiner Gesellschaft die Ungleichheit der Einkommensverteilung sogar noch gestiegen ist, so dass es reicheren Menschen wirtschaftlich noch besser geht als ihm? Hängt das (wirtschaftliche) „Glück“ des Einzelnen nur von ihm selbst ab oder ist es auch abhängig von der Einkommenssituation und dem Wohlbefinden anderer Menschen?

Um es noch einmal an einem Beispiel zu verdeutlichen: Ist für einen armen Menschen von entscheidender Bedeutung, ob z.B. der Gründer von Microsoft, Bill Gates, – in fiktiven Zahlen – vor zehn Jahren ein Einkommen verdiente, das z.B. 100.000 mal höher war als sein eigenes, heute aber 200.000 mal höher ist? Oder ist für diesen armen Mann nicht viel wichtiger, dass er im Vergleich zu vor zehn Jahren heute spürbar mehr verdient, mehr zu essen hat, sich eine etwas bessere Wohnung leisten kann, seinen Kindern bessere Ausbildungsmöglichkeiten und damit bessere berufliche Chancen offen stehen?

Vor dem Hintergrund dieser Fragen dürften die Angaben der amerikanischen Notenbank (Fed) zu den durchschnittlichen Jahreseinkommen in den USA und zur stärker geöffneten „*Einkommensschere*“ vielleicht eine differenziertere Beurteilung erfahren. Die Einkommen der ärmsten Familien sind zwischen den Jahren 1998 und 2001 von 8.600 US \$ auf 10.000 US \$ gestiegen, die Einkommen der Spitzenverdiener dagegen von 239.000 auf 302.000 US \$²⁵.

²⁵ O.V., Einkommensschere in Amerika öffnet sich weiter, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.1.2003.

Bemerkenswert mit Blick auf die Einkommensverteilung in verschiedenen Ländern ist allerdings, dass in den USA die Spanne zwischen hohen und niedrigeren Einkommen de facto doppelt so hoch ist wie in Deutschland und in Brasilien sogar sechsmal so hoch (jeweils gemessen am reichsten und am ärmsten Fünftel der Bevölkerung)²⁶. Dies könnte für die These sprechen, dass Globalisierung zu einer größeren Ungleichheit der Arbeitseinkommen führen kann²⁷.

Nachdenkenswert erscheint zusätzlich, wie unterschiedlich sehr hohe Einkommen in den USA und in Deutschland bzw. Europa von der Bevölkerung beurteilt werden und dass der amerikanische Durchschnittsbürger – anders als der deutsche Durchschnittsbürger – auch sehr hohe Einkommen primär als Ausdruck unterschiedlicher individueller Leistungen akzeptiert. Kritisch könnte man auch fragen – was oft behauptet wurde –, ob der Neid auf unterschiedlich hohe Einkommen in Deutschland und in Europa eine größere Rolle spielt als in den USA.

In diesem Zusammenhang wäre es auch sehr interessant, der Frage nachzugehen, warum sehr hohe Jahreseinkommen von z.B. Fußballern, Tennisspielern, Entertainern, Mannequins usw. von der deutschen Gesellschaft weitgehend als „gerechtfertigt“ akzeptiert werden, vergleichbar hohe Einkommen von Unternehmern hingegen auf deutliche Vorbehalte stoßen.

Der Streit, ob Globalisierung wirtschaftlich positiv oder negativ zu beurteilen ist, hängt entscheidend von der Beantwortung der aufgeworfenen Fragen und den dahinter stehenden Werturteilen ab. Deshalb ist es im Sinne einer „rationaleren“ und konfliktfreieren Diskussion über die wirtschaftlichen Wirkungen der Globalisierung so eminent wichtig, die zugrunde liegenden Werturteile transparent zu machen.

Zusätzlich hängt die Beurteilung der Globalisierung von den – sozusagen hinter den Einkommensstatistiken und Werturteilen stehenden – angestrebten *Zielen* ab. Stellt man nämlich auf die Verbesserung der Lebensbedingungen des einzelnen Menschen ab, stellt sich primär die Frage, mit

²⁶ Siehe Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages zur Globalisierung – Abbildung 1-9, Divergenz der Einkommensverteilung, 1998, in: www.bundestag.de/gremien.

²⁷ Umgekehrt muss allerdings auch die Frage gestellt werden, ob eine größere Differenzierung der Löhne erforderlich ist, um auch in Europa wieder mehr Menschen in Brot und Arbeit zu bringen. Der Sachverständigenrat fordert zumindest im Falle Deutschlands seit vielen Jahren aus diesem Grunde eine stärkere Lohnspreizung.

welcher Wirtschaftspolitik mehr Wachstum und damit mehr Einkommen und mehr Arbeitsplätze geschaffen werden können. Stehen demgegenüber Verteilungs- und Gerechtigkeitsziele einer „gleichmäßigeren Einkommensverteilung“ bzw. sogar einer „gerechteren Welteinkommensverteilung“ im Vordergrund, konzentrieren sich die wirtschaftspolitischen Strategien primär auf Umverteilungsmaßnahmen – oft unter Vernachlässigung von Wachstumsaspekten.

Vereinfacht könnte man den dargestellten Zielkonflikt wie folgt zusammenfassen: *Wird für eine Gesellschaft primär Wachstum und Wohlstand angestrebt oder mehr "Verteilungs-Gerechtigkeit?"* (Ob eine Gesellschaft mit einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung tatsächlich auch eine „gerechtere“ Gesellschaft wäre, erschiene allerdings mehr als diskussionswürdig, da dieses Maß die unterschiedlichen Leistungen und Fähigkeiten bei der Erstellung der Einkommen sowie die unterschiedlichen Arbeitszeiten völlig ausblendet.)

Unabhängig von diesen Gerechtigkeitsüberlegungen sollten auch die Gegner der Globalisierung folgendes nicht unberücksichtigt lassen: Bisherige Erfahrungen lassen zumindest Zweifel aufkommen, dass das Schicksal armer Menschen durch eine radikale Umverteilungspolitik überhaupt nachhaltig verbessert werden könnte.

Aus den dargelegten Gründen gibt es keine „richtige“ Einkommensstatistik, noch könnte der Streit über die „richtigen“ Werturteile gelöst werden. Die Darstellung der mit den Werturteilen verbundenen politischen Ziele dürfte aber verdeutlicht haben, dass es durchaus Chancen geben könnte, mehr Gemeinsamkeit bei den Diskussionen über Globalisierung zu erzielen. Viel wäre schon gewonnen, wenn eine transparentere Diskussion über die zugrundeliegenden Werturteile und die als erstrebenswert angesehenen Ziele geführt würde.

Unabhängig von dem Streit über die unterschiedlichen Einkommensstatistiken ist eine andere Erfahrung bzw. „wirtschaftspolitische Botschaft“ für die Entwicklungsländer und die Lebensbedingungen der Menschen in armen Ländern vielleicht von viel größerer Bedeutung: *Gerade diejenigen Entwicklungsländer haben von der Globalisierung wirtschaftlich am stärksten profitiert – sogar deutlich mehr als die Industrieländer – , die ihre Märkte geöffnet haben.*

Eine viele Länder umfassende Weltbankstudie²⁸ weist für arme Länder mit starker Integration in die Weltwirtschaft in den 90er Jahren eine Wachstumsrate des Pro-Kopf -Einkommens von jährlich 5% auf, bei den reichen Ländern dagegen von 2%. Umgekehrt weisen arme Länder mit abgeschotteten Märkten sogar eine negative jährliche Wachstumsrate von -1% auf. Die wirtschaftlichen Verbesserungen allein in China (seit 1978) und in Indien (seit 1991) haben z.B. dazu geführt, dass die Zahl der armen Menschen, die täglich über weniger als einen Dollar verfügen, weltweit um $\frac{1}{3}$ gesunken ist²⁹.

Zu diesem hoffnungsvollen Bild gehört auch, dass die Entwicklungsländer heute dank der Globalisierung wesentlich stärker in die Weltwirtschaft integriert sind. Nach Angaben des Internationalen Währungsfonds stellen sie heute fast 40% des Weltsozialproduktes her – nach nur 33% vor rd. zehn Jahren. Insbesondere die Exporte der entwickelten Volkswirtschaften sind in den Jahren 1993 bis 2002 jährlich um 7,0% gestiegen, die aller Entwicklungsländer sogar insgesamt um fast 9%³⁰. Die Entwicklungsländer konnten so ihren Anteil an den Weltexporten deutlich steigern, allein im letzten Jahrzehnt von 23% auf 30%.

Allerdings gibt es auch in diesem Bereich erhebliche regionale Unterschiede³¹. Erneut ist Afrika auch bei den Exporten der große Verlierer. Ähnliches gilt auch für die weltweit unterschiedliche Verteilung der Direktinvestitionen. Die dreißig größten Empfängerländer vereinen 95% aller Direktinvestitionen auf sich. Der Anteil Afrikas an den ausländischen Direktinvestitionen betrug demgegenüber z.B. im letzten Jahrzehnt noch nicht einmal 1%³².

²⁸ World Bank, David Dollar und A.Kraay, Globalization, Growth and Poverty, Washington 2001, S.27.

²⁹ Xavier Sala-i-Martin, NBER Working Paper 8904, a.a.O., S. 29.

³⁰ IMF, World Economic Outlook May 2001, S. 193.

³¹ Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Analysen der OECD, Kein Wohlstand ohne offene Märkte: Vorteile der Liberalisierung von Handel und Investitionen, Paris 1998.

³² United Nations, World Investment Report 2000, a.a.O.

7. Müssten die Industrieländer mehr dazu beitragen, dass die Entwicklungsländer wirtschaftlich mehr von der Globalisierung profitieren?

Hier geht es um die sehr wichtigen Fragen, ob die Entwicklungsländer (und Schwellenländer) in der Vergangenheit noch besser in die Weltwirtschaft hätten integriert werden können und ob insbesondere die Armut in diesen Ländern so noch erfolgreicher hätte bekämpft werden können.

Wir, die Menschen in den Industrieländern, müssen uns kritisch fragen lassen, ob wir in der Vergangenheit wirklich *genug* getan haben, den ärmeren Ländern nachhaltig bei ihrer Integration in die Weltwirtschaft zu helfen. Konkret geht es darum,

- ob die Regeln des freien Welthandels für alle Beteiligten fair angewandt wurden,
- ob z.B. die Agrarpolitik der Industrieländer und die damit verbundenen vergleichsweise verschlossenen Agrar-Märkte die Entwicklungsländer benachteiligt haben,³³
- wie von den Industrieländern gewährte Exportsubventionen und erhobene Quoten, z.B. für Textilprodukte, sich auf die Entwicklungsländer ausgewirkt haben,
- wie es mit dem – seit Jahren nicht eingehaltenen – Versprechen der Industrieländer steht, 0,7% des BIP als staatliche Entwicklungshilfe zu leisten?

All diese Fragen und Fakten belegen: *Es besteht – trotz unbestreitbarer Erfolge bei der Integration der Entwicklungs- und Schwellenländer in die Weltwirtschaft – ein Glaubwürdigkeitsproblem für die Industrieländer*³⁴.

³³ Nach Schätzungen der OECD wurden allein im Jahre 2001 311Mrd. US \$ an Agrarsubventionen aufgewandt und auf Agrarprodukte im Durchschnitt Zölle von 60% erhoben. OECD (ed.), *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation*, Paris 2002. Einzelne Agrarprodukte erreichen dabei sogar weiterhin Spitzenzölle von über 500%.

³⁴ J. Stiglitz, *Die Schatten der Globalisierung*, a.a.O., S.13 fordert deshalb mit Blick auf die Armen dieser Welt „...ein Mindestmaß an ethischer Verantwortung und sozialer Gerechtigkeit“.

Die Industrieländer hätten ihre Verantwortung für die ärmeren Länder der Welt stärker wahrnehmen können und müssen.

Welche geradezu unvorstellbaren, erheblichen Wachstums- und Wohlstandspotentiale mit einer Liberalisierung der Märkte in den Industrieländern für die Entwicklungsländer verbunden sein könnten, sei durch folgende drei, von der Welthandelsorganisation (WTO) vorgelegte *globale* Schätzungen verdeutlicht³⁵:

- Die Senkung der Handelsbarrieren in den Bereichen Landwirtschaft, verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen um ein Drittel würde die Weltwirtschaft um 613 Mrd. US \$ ankurbeln.
- In den Entwicklungsländern könnte allein die Abschaffung aller (tarifären und nicht tarifären) Handelshemmnisse zu Gewinnen von insgesamt 376 Mrd. US \$ führen. Davon 182 Mrd. US \$ im Dienstleistungssektor, 162 Mrd. US \$ im verarbeitenden Gewerbe und 32 Mrd. US \$ in der Landwirtschaft.
- *Die Abschaffung aller Handelsbarrieren könnte sogar das weltweite Einkommen um 2.800 Mrd. US \$ erhöhen und in gut zehn Jahren bis zu 320 Millionen Menschen aus der Armut befreien.*

Auch die volkswirtschaftlichen Nachteile bestehender Handelshemmnisse in *einzelnen Sektoren* und – umgekehrt – die potentiellen Wohlfahrtsgewinne bei einer Liberalisierung dieser Sektoren sind äußerst eindrucksvoll³⁶:

- Die Importbeschränkungen im *Textil- und Bekleidungssektor* führten z. B. dazu, dass die Verbraucher in der EU im Jahre 1997 12 Mrd. Euro mehr für diese Produkte bezahlen mussten. Berücksichtigt man zusätzlich die durch Quoten- und Exportbeschränkungen bedingten Effizienz-

³⁵ Vgl. Ausführungen von Mike Moore, zitiert in: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Wirtschaftsbericht 2002, Globalisierung, S.26. Vgl. ähnliche Schätzungen von Australia Foreign Affairs and Trade, Global Trade Reform, Maintaining Momentum, 1999; N. Nagarajan, Europäische Kommission, The Millennium Round: An Economic Appraisal, 1999; D: Brown, A. Deardorff, R. Stern, CGE Modeling and Analysis of Multilateral and Regional Negotiating Options, 2001.

³⁶ Vgl. Josef F. François, H.H. Glismann, The cost of EU Trade Protection in Textiles and Clothing, March 2000, Studie im Auftrag des Außenministeriums Stockholm, Schweden. OECD, Kein Wohlstand ohne offene Märkte: Vorteile der Liberalisierung von Handel und Investitionen, Paris 1998, S. 104.

verluste, dürfte der gesamte volkswirtschaftliche Verlust bei rd. 25 Mrd. Euro allein in diesem Sektor liegen.

- Die freiwillige Exportbeschränkung der japanischen *Automobilindustrie* führte in der EU zu einer Erhöhung der Preise um schätzungsweise 33%.
- Große Chancen für weitere Liberalisierungen bietet auch der *Verkehrsbereich*. So belaufen sich nach aktuellen Berechnungen allein im Seefrachtverkehr in die USA die Kosten von Handelsbeschränkungen auf jährlich 850 Mio. US \$. Das sind 9% der gesamten Transportkosten.

Vielleicht noch „greifbarer“ werden die potentiellen positiven Effekte von Liberalisierungen, wenn man auf die Ebene der *einzelnen Haushalte* abstellt:

- Die gemeinsame Agrarpolitik der EU kostet nach Schätzungen der OECD im Jahr 2000 z. B. eine vierköpfige Familie rund 1.500 US \$ jährlich, als Steuerzahler kommen hier noch weitere 100 US \$ für die Subventionierung der Landwirte hinzu³⁷.
- Allein die Stützungsmaßnahmen des Zuckersektors in der EU kosten eine vierköpfige Familie etwa 40 Euro jährlich³⁸.
- Eine Familie mit vier Mitgliedern in der EU könnte jährlich 270 Euro sparen, wenn die Handelsbeschränkungen im Textilbereich aufgehoben würden³⁹.

Die vielfältigen vorliegenden Studien über die potentiellen hohen Wohlfahrtseffekte auf globaler, sektorspezifischer bzw. haushaltsmäßiger Ebene einer zusätzlichen Liberalisierung der Märkte könnten kaum überzeugender sein. Besonders die Entwicklungsländer würden von einem Abbau der Zölle, Exportsubventionen und Produktionshilfen im Agrarbereich profitieren, aber auch die Verbraucher und Steuerzahler in den Industrieländern.

Gleichwohl darf man eines nicht unterschätzen: Einer solchen Politik der weiteren Liberalisierung stehen massive wirtschaftliche Interessen einzelner, sehr gut organisierter Gruppen in den einzelnen Industrieländern (teil-

³⁷ OECD, Kein Wohlstand ohne offene Märkte..., a.a.O., S. 32, 103.

³⁸ OECD, Kein Wohlstand ohne offene Märkte..., a.a.O., S. 103.

³⁹ Josef F. François, H.H. Glismann, The cost of EU Trade Protection in Textiles and Clothing, March 2000, Studie im Auftrag des Außenministeriums Stockholm, Schweden.

weise auch in den Entwicklungsländern) entgegen. Hierbei ist zu sehen, dass im Falle der EU fast 34% der landwirtschaftlichen Importe mit Zöllen von über 15% belegt werden, im Falle Südkoreas dagegen sogar fast 75% der landwirtschaftlichen Importe und im Fall Indiens sogar fast 100%⁴⁰. Erschwerend kommt hinzu, dass sich besonders in vielen Industrieländern die Ziele der Agrarpolitik grundlegend geändert haben. Agrarpolitik ist heute – Stichwort: multifunktionale Agrarpolitik – häufig zugleich auch Umwelt- und Landschaftsschutzpolitik. Landwirte erbringen damit (neue) Leistungen, die der Markt nicht honoriert und die ihnen deshalb von der Gesellschaft erstattet werden müssen.

Zusätzlich sind die im Zusammenhang mit der Agrarpolitik neu verfolgten Ziele, z.B. des Tierschutzes und der Gesundheitspolitik, zu berücksichtigen. Zur Lösung dieser Probleme müssen neue Instrumente gefunden werden, die den neuen Leistungen der Landwirte Rechnung tragen, ohne die Agrarexportchancen in den Entwicklungsländern weiter zu beeinträchtigen. In keinem Fall erschiene akzeptabel, die neuen Ziele der Agrarpolitik als Vorwand zu nehmen, weiterhin hohe Zölle auf Agrarimporte aufrecht zu erhalten.

⁴⁰ Institut der deutschen Wirtschaft, zitiert in Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Wirtschaftsbericht 2002, a.a.O., S.24.

8. Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Globalisierung für die Rolle des Staates und die nationale Wirtschaftspolitik?

Die vertretenen Extrempositionen hinsichtlich der Frage, ob die Globalisierung den Handlungsspielraum der nationalen Wirtschaftspolitik beeinflusst oder nicht, lauten einerseits, die Globalisierung bedeute die Entmachtung und damit das Ende für die nationale Wirtschaftspolitik⁴¹ und – andererseits – die zentrale wirtschaftspolitische Macht liege trotz Globalisierung weiterhin bei den nationalen Staaten bzw. Regierungen⁴². Die Konsequenz der in diesem Ausmaß noch nie gekannten Vernetzung der Märkte der Welt ist m.E., dass es nationale Wirtschaftspolitik, die nur ein Land betrifft, praktisch nicht mehr geben dürfte und die Rolle des Staates grundlegend neu überdacht werden muss⁴³.

Mit der Globalisierung und dem damit verbundenen Wandel von der Industrie-/Dienstleistungsgesellschaft hin zu einer Informations- bzw. Wissensgesellschaft haben sich zusätzlich die Rahmenbedingungen für die nationale Wirtschaftspolitik grundlegend geändert. Qualifikation und Wissen sind sozusagen zum „wichtigsten“ Produktionsfaktor geworden. Der Wissensstand vor allem der Naturwissenschaft wächst exponentiell. Die Kehrseite der Medaille ist, dass erworbenes Wissen wesentlich schneller als früher seinen Wert verliert. Nach einer Untersuchung von IBM ist Schulwissen nach zwanzig Jahren „abgeschrieben“, Hochschulwissen nach zehn Jahren, berufliches Wissen bereits nach zwei bis drei Jahren und EDV-Wissen bereits nach zwölf Monaten. Für die Wirtschafts- und Bildungspolitik in Deutschland hat dies – auch vor dem Hintergrund des schlechten Abschneidens deutscher Schüler in einer internationalen Vergleichsstudie (Pisa-Studie) – weitreichende Konsequenzen.

⁴¹ Vgl. N., Hertz, *The Silent Takeover, Global Capital and the Death of Democracy*, London 2001.

⁴² C. Chr. von Weizsäcker, *Logik der Globalisierung*, Göttingen 1999. Siehe auch den Übersichtsartikel von M. Wolf, *Countries still rule the world*, in: *Financial Times*, February 6, 2002.

⁴³ Vgl. R. Zeppernick, *Zur Rolle des Staates in der Sozialen Marktwirtschaft*, In: *Schriftenreihe des Walter Eucken Instituts, Vorträge und Aufsätze*, Bd. 113, Tübingen 1987.

Die traditionelle Kongruenz zwischen *Nationalstaat* und *Nationalökonomie* löst sich immer stärker auf. Bei nationalen wirtschaftspolitischen Maßnahmen kommen die Politiker deshalb nicht mehr umhin, immer auch die internationalen Rückwirkungen ihrer Politik für das eigene Land mit zu berücksichtigen. Dies bedeutet zugleich eine *grundlegende Änderung der bisherigen Rolle des Staates, da Globalisierung zugleich die Autonomie nationalen wirtschaftlichen Handelns einschränkt*. Die wirtschaftspolitische Antwort auf die Globalisierung, auf global agierende Unternehmen, auf globalen Wettbewerb und auf die geschilderten Änderungen der Wissensgesellschaft weltweit kann nur eine entsprechende globale Agenda sein.

Im Falle der Mitgliedsländer der EU kommt zusätzlich hinzu, dass ein großer Teil nationaler wirtschaftspolitischer Entscheidungen heute bereits in Brüssel getroffen wird. Geradezu prophetisch hatte der damalige Präsident der EU, Jacques Delors, gesagt: „In zehn Jahren werden 80% der Wirtschaftsgesetzgebung, vielleicht auch der steuerlichen und sozialen, gemeinschaftlichen Ursprungs sein.“⁴⁴ Über die Zahl „80%“ kann man streiten. Unbestritten ist aber, dass ein großer Teil bisher nationaler wirtschaftspolitischer Entscheidungen bereits heute in der EU in Brüssel entschieden wird.

Die weitestgehend in der Kompetenz der EU-Kommission liegende Handelspolitik und die weitreichende Beihilfekontrollpolitik der EU sind eindrucksvolle Beispiele dafür, wie die nationale Wirtschaftspolitik immer stärker durch eine „Europäisierung“ bzw. „Internationalisierung“ der nationalen Wirtschaftspolitiken dominiert bzw. ersetzt wird. Gleiches gilt für das umfangreiche, neu geschaffene Regelwerk der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion mit weitreichenden Beschränkungen für die nationale Finanzpolitik, für die noch nicht einmal in Ansätzen erkannten Konsequenzen für die nationalen Lohnpolitiken und – definitionsgemäß – für die neu geschaffene gemeinsame Geld- und Währungspolitik in der Euro-Zone.

Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken ist nicht nur eine politische Absichtserklärung der nationalen europäischen Regierungen bzw. eine rechtliche Verpflichtung aus dem Maastricht-Vertrag, sondern sie wird durch die Globalisierung geradezu mit erzwungen. Auch die stürmischen Entwicklungen auf den Telekommunikations-, Energie-, Luftverkehrs- und

⁴⁴ Jacques Delors, in: Verhandlungen des europäischen Parlaments, 6.7.1988.

Medienmärkten – unterstützt durch die Deregulierungsinitiativen der EU – wären mit Sicherheit in den einzelnen Staaten nicht so dynamisch verlaufen, wenn es nicht den internationalen Wettbewerbsdruck gegeben hätte. Hierauf müssen sich die Wirtschaftspolitiker und die wirtschaftspolitischen Akteure noch viel stärker als bisher einstellen.

Besonders deutlich wird die Begrenzung der Macht nationalstaatlicher Wirtschaftspolitik z.B. bei „virtuellen Unternehmen“. Sie können ganz anders auf nationale Gesetze, Steuern, Zolltarife, Rechtsprechung und Normen reagieren als traditionelle, national oder gar lokal ausgerichtete Unternehmen.

Wir befinden uns heute – vielleicht schon viel stärker als von vielen wahrgenommen – in einem europäischen und weltweiten „*Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte*“. Besonders deutlich wird dies beim „*Wettbewerb der nationalen Steuersysteme*“. Einzelne Staaten mit (zu) hohen direkten oder indirekten Steuern, insbesondere Unternehmenssteuern, kommen heute durch abfließende Kapitalströme unter erheblichen Anpassungsdruck, ebenfalls ihre Steuern zu senken. Deshalb ist es schwer vorstellbar, dass eine Spanne der (Normal-) Mehrwertsteuersätze innerhalb des europäischen Binnenmarktes von z.B. 15% in Luxemburg (Minimum) und von 25% in Schweden und Dänemark (Maximum) auf Dauer beibehalten werden kann.

Gleiches gilt für die Kapitalbesteuerung, bei der nationale Alleingänge schon seit mehreren Jahren zum Scheitern verurteilt sind. Sofern unterschiedliche steuerliche Regelungen bei den Zinsen (z.B. unterschiedliche Steuersätze, unterschiedliche Regelungen für Kontrollmitteilungen) in einzelnen Ländern von den Steuerzahlern als zu groß angesehen werden, muss mit entsprechenden Ausweichreaktionen der Betroffenen gerechnet werden.

Eine „optimale“ Lösung würde eine weltweit gleiche steuerliche Behandlung der Zinseinkünfte verlangen, mindestens eine europaweit gleiche Behandlung. Ob die bisher innerhalb der EU hierzu getroffenen Beschlüsse ausreichen werden, künftig Kapitalflucht zu vermeiden, wird erst die Zukunft zeigen.

Ähnliches gilt für überteuerte Energiekosten (gerade auch durch national unterschiedlich hohe Energiesteuern) oder weit über dem Produktivitätswachstum liegende Lohnsteigerungen in einzelnen Ländern. Generell muss nationale Wirtschaftspolitik heute berücksichtigen, dass Kapital tendenziell in die Länder wandert, „wo das Verhältnis von Arbeitsproduktivität und

Lohnkosten am günstigsten ist“ (Christian von Weizsäcker). Dies hat z.B. auch weitreichende Konsequenzen für die nationale Steuer- und Sozialpolitik.

Die Gestaltungsspielräume nationaler Wirtschaftspolitik sind – wie gezeigt – durch die „Europäisierung“ der Wirtschaftspolitik bzw. durch die Globalisierung erheblich eingeschränkt worden. Dies hat aber unbestreitbar auch positive Effekte. Der international wirkende Kostensenkungsdruck hat eine disziplinierende Wirkung auf einzelne nationale Regierungen. Dank Globalisierung dürften Verkrustungen und Reformstau in einzelnen Ländern schneller abgebaut werden und eine Ausweitung des Staatsanteils stärker gebremst werden. Auf eine Kurzformel reduziert, kann man vielleicht ganz allgemein sagen, schlechte Wirtschaftspolitik wird durch Wirkungsmechanismen der Globalisierung bestraft, gute belohnt.

Im Falle Europas und Deutschlands heißt dies, der Druck, dringend erforderliche Strukturreformen anzugehen, um die Flexibilität und damit Wettbewerbsfähigkeit unserer Märkte, insbesondere der Arbeitsmärkte, zu erhöhen, ist durch die Globalisierung erheblich gestiegen.

9. Welche wirtschaftlichen Probleme sind tatsächlich durch die Globalisierung entstanden?

Viele der weltweit beklagten, wirtschaftlichen Probleme werden heute der Globalisierung zugeschrieben, z.B. die Armut in Entwicklungsländern, insbesondere in Afrika, die Wirtschaftskrisen in vielen Ländern der Welt, z.B. in Argentinien und in der Türkei, vorher auch in Asien, die besonders schwierigen Probleme der Verschuldung in vielen Ländern Lateinamerikas und Asiens, die (angeblich) verschlechterte Einkommensverteilung, die Probleme mit den Sozialen Sicherungssystemen in vielen Industrieländern, die gestiegene Arbeitslosigkeit insbesondere in Europa.

Aber stimmt diese Analyse? Sind diese wirtschaftlichen Probleme in vielen Ländern der Welt wirklich überwiegend durch die Globalisierung verursacht worden? Oder basieren sie primär auf ganz anderen Ursachen, insbesondere z.B. auf nicht überzeugenden nationalen (Wirtschafts-) Politiken in diesen Ländern?

Kritisch sind in diesem Zusammenhang z.B. zu hinterfragen:

- Das oft eigensüchtige Verhalten der Eliten in diesen Ländern,
- die nicht angegangenen Probleme der Korruption,
- die nicht berücksichtigten wahren Ursachen der massiven Kapitalflucht,
- kritikwürdige Militär- und Prestigeausgaben,
- Mängel des Bildungssystems,
- unterlassene Strukturanpassungen, gerade auch in vielen Industrieländern
- mangelnde Rechtssicherheit für Investitionen,
- fehlende institutionelle Voraussetzungen für eine demokratische und stabile Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung,
- gravierende Fehler der nationalen Wirtschaftspolitik, vgl. z.B. die jahrelang praktizierte Politik der Importsubstitution in Lateinamerika oder – wie im Fall der Krisen in mehreren Ländern Asiens und in Argentinien – die problematische Anbindung der nationalen Währungen an den US-Dollar,

- seit Jahren bekannte Probleme der Alterung vieler Gesellschaften mit weitreichenden Konsequenzen für die Sozialen Sicherungssysteme, ohne dass bisher die notwendigen Weichenstellungen eingeleitet worden wären.

Bemerkenswert ist zumindest, dass im letzten Weltbevölkerungsbericht die Diskriminierung der Frauen auf der Welt als Hauptursache der Armut angeführt wird und nicht die Globalisierung⁴⁵. Oft ist damit verbunden, dass Frauen vom Bildungssystem weitgehend ausgeschlossen sind.

Ähnliches gilt für die Ergebnisse der ersten Regionalstudie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) für die über 22 Staaten der Arabischen Liga. Kritisiert werden in diesem Bericht vor allem undemokratische Regierungen, aus dem gesellschaftlichen Leben ausgegrenzte Frauen und die nicht befriedigende Nutzung teilweise enormer Öleinnahmen für eine angemessene Entwicklung der Region⁴⁶. Auch dies sind Ursachen, die keinesfalls der Globalisierung zugerechnet werden können, sondern in falschen nationalen Entscheidungen begründet sind.

Auch das in diesem Zusammenhang oft erwähnte Beispiel Argentiniens zeigt eindrucksvoll, wie problematisch es wäre, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten eines Landes vorschnell der Globalisierung zurechnen zu wollen. Vielmehr müssen alle Betroffenen sich die kritische Frage stellen, ob die Eliten des Landes ihre Verantwortung wirklich befriedigend wahrgenommen haben. Bemerkenswert ist zumindest, dass der argentinische Wirtschaftsminister Lavagna sehr klar gesagt hat, „natürlich liege die Hauptschuld (für die Probleme Argentiniens R.Z.) bei den Ländern selbst ... Wenn im großen Nahrungsmittel-Exportland Argentinien die Kinder verhungerten, liege das an einem Vierteljahrhundert schlechter Wirtschaftspolitik“⁴⁷.

Zu einer schonungslosen Diagnose – und nur diese kann weiterhelfen – gehört im Falle Argentiniens auch, dass permanente innerstaatliche Ausei-

⁴⁵ K. Natorp, Die Zeit läuft davon, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4. 12. 2002. „Wenn das Afrika südlich der Sahara, Süd- und Westasien ebenso vielen Frauen eine Schulbildung ermöglicht hätte wie Ostasien, hätte man in Südasien das Prokopfeinkommen um 2,2 Prozent steigern können, in Westasien um 1,7 Prozent und im Afrika südlich der Sahara immerhin noch um 0,5 Prozent“.

⁴⁶ O.V., Kein neuer Saladin in Sicht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.7.2002.

⁴⁷ O.V., „Der Internationale Währungsfonds hat sich geirrt“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.02.2003

nersetzungen zwischen Regierung, Parlament und Justiz, aber auch zwischen Zentralstaat und den Gouverneuren eine konsistente, der Wirtschaftskrise angemessene Wirtschaftspolitik verhindert haben dürften. Unbestritten dürfte auch sein, dass die Anbindung des argentinischen Peso an den US-Dollar – trotz anfänglich positiver Erfolge – eine falsche wirtschaftspolitische Entscheidung war. (Eine Anbindung des argentinischen Peso an eine der stärksten Währungen der Welt, während Argentinien über mehrere Jahre hinweg eine Rezession erlebte, war zwangsläufig zum Scheitern verurteilt). All die genannten Probleme – dazu gehört auch das nicht gelöste Problem Korruption – haben ihre Ursachen offensichtlich ganz überwiegend in Fehlern der nationalen Wirtschaftspolitik und können damit nicht der Globalisierung zugerechnet werden.

Ähnlich kritisch wäre auch die Frage zu prüfen, ob die festgestellte „Armutsschere zwischen Arm und Reich“ wirklich durch die Globalisierung verursacht wurde oder ob die beobachteten Einkommensverteilungen primär durch den unterschiedlichen technischen Fortschritt und die unterschiedliche Faktorausstattung in den einzelnen Ländern zu erklären sind.

Gleiches gilt für dem oft erhobenen Vorwurf, die Globalisierung vernichte per Saldo viele Arbeitsplätze. Zu den unbestreitbaren Fakten gehört in diesem Zusammenhang, dass in den letzten dreißig Jahren – von 1970 bis 2000 – in den OECD-Ländern insgesamt 110 Millionen *zusätzliche* Arbeitsplätze geschaffen wurden trotz – richtiger sogar wahrscheinlich – „wegen“ der Globalisierung. Richtig ist allerdings, dass Europa vergleichsweise nur wenig von diesem Beschäftigungsaufbau profitierte⁴⁸.

Die Beispiele dürften hinreichend verdeutlicht haben: *Viele der weltweit beklagten Probleme können nicht primär der Globalisierung zugerechnet werden, sondern haben andere – oft nationale – Ursachen, insbesondere Fehlverhalten der nationalen Wirtschaftspolitik bzw. der Politiker.* (Dass die Politiker eines Landes dabei der Versuchung ausgesetzt sind, lieber die Weltwirtschaft und die Globalisierung für die nationalen Probleme verantwortlich zu machen als eigene Versäumnisse, ist verständlich, hilft aber zur Lösung der Probleme nicht weiter).

⁴⁸ Die Gründe hierfür liegen aber keinesfalls bei der Globalisierung, sondern in einer nicht befriedigenden Wirtschaftspolitik Europas, insbesondere in der fehlenden Flexibilität der europäischen Arbeitsmärkte.

Viele Politiker insbesondere in Schwellenländern haben erkannt, dass die Hauptverantwortung für die Erzielung von Wachstum und Entwicklung bei ihnen selbst liegt. Anders als früher sind deshalb viele Regierungschefs dieser Länder nicht mehr gegen die Globalisierung eingestellt, sondern wollen an den Früchten der Globalisierung teilhaben. Präsident Cardoso, der ehemalige Präsident Brasiliens, hatte z.B. mehrfach thematisiert, dass Brasilien von der Globalisierung profitiere, weil dies zu mehr Investitionen und Arbeitsplätzen führe.

10. Welche Chancen haben wir, die Globalisierung positiv zu gestalten – neue Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik?

Eine Reihe von Politikern und Ökonomen vertreten die Auffassung, die Globalisierung sei unumkehrbar. Nobelpreisträger G.S. Becker behauptet z.B. heute seien 20% der Wirtschaft global, in dreißig Jahren würden es 80% sein. Dies könnte suggerieren, dass die Globalisierung geradezu wie ein automatischer, nicht beeinflussbarer Prozess ablaufe. Diese Vorstellung ist aber eindeutig abzulehnen:

Die Entscheidungsträger in den Industrie-, in den Schwellen- und in den Entwicklungsländern haben sehr wohl die Chance, Globalisierung überzeugend und besser zu gestalten. Diese Chance gilt es zu nutzen. Für die Wirtschaftspolitik bedeutet dies, dass viele wirtschaftspolitische Aufgaben heute auf internationaler Ebene wahrgenommen werden müssen bzw. über die nationale Wirtschaftspolitik einzelner Länder hinausreichen.

An erster Stelle der wirtschaftspolitischen Agenda steht eine anzustrebende, *umfassende Öffnung der Märkte*, insbesondere gerade auch der Märkte, die für die Entwicklungs- und Schwellenländer zusätzliche Absatzchancen bieten, also z. B. der *Agrar- und Textilmärkte*. Für die Agrarpolitik der EU, aber auch anderer Industriestaaten (z. B. USA, Japan) hieße dies konkret, die nationalen Preise für Agrarprodukte müssten an die niedrigeren Weltmarktpreise angepasst werden, also abgesenkt werden, die Subventionen bei exportierten Agrarprodukten sollten – nach einer Übergangszeit – möglichst ganz auslaufen und der Zugang zu den Agrarmärkten sollte weiter verbessert werden.

Der EU-Vorschlag vom Januar 2003 sieht immerhin schon einen Abbau der EU-Agrarzölle um durchschnittlich 36% vor, eine Reduktion der Haushaltsmittel für von der EU subventionierte Agrarexporte um 45% und einen Abbau der sogenannten internen Stützung der Preise von 55%. Dies ist ein beachtlicher Schritt in die richtige Richtung, dem vermutlich aber weitere folgen müssen.

Aber auch die Länder der Dritten Welt sind gefordert, ihrerseits ihre Agrarmärkte zu öffnen – keinesfalls nur für die Industrieländer. Die Tatsache,

dass z.B. in Indien über 99% der importierten Textilien, Bekleidung und landwirtschaftlichen Produkte mit einem Zollsatz von über 15% belastet sind und sogar 44% der importierten landwirtschaftlichen Produkte mit einem Zollsatz von über 100%, verdeutlicht eindrucksvoll, welche Liberalisierungspotentiale auch in Entwicklungsländern bestehen⁴⁹. Auch das Beispiel Südkorea mit Zollsätzen von über 15% für rd. 37% der importierten Textilien und Bekleidung und rd. 74% der importierten landwirtschaftlichen Produkte zeigt, dass es sich hier keinesfalls um Einzelfälle handelt.

Auch ein Abbau der noch bestehenden Handelsschranken im *verarbeitenden Gewerbe* würde vermutlich den Entwicklungsländern besonders stark – man schätzt bis zu 75% – zu Gute kommen⁵⁰. Auch hier seien nur zwei Beispiele genannt, um die Handels- und Wohlfahrtspotentiale einer verstärkten Liberalisierung zu verdeutlichen: Rund 25% der importierten Industrieprodukte in Australien bzw. fast 20% der importierten Industrieprodukte in Südkorea unterliegen in beiden Ländern einem Zoll von über 15%.

Zu einer Verbesserung der Regelungen für Handel gehört wirtschaftspolitisch natürlich auch ein nachhaltiger *Abbau von handelshemmenden Maßnahmen*, besser noch eine Änderung der Mentalität. Die beste Marktöffnungspolitik läuft ins Leere, wenn sie durch solche hemmenden Maßnahmen unterlaufen wird. In jüngster Zeit ist oft über das Handelshemmnis verspäteter und durch hohe Gebühren belasteter Importe geklagt worden, die sich in ihren kostenmäßigen Auswirkungen bis auf 10% des Wertes der jeweiligen Importe belaufen können.

Ebenso wichtig ist es, einen guten Kompromiss bei der für die Entwicklungsländer wichtigen Problematik der *Medikamente* zu erzielen. Diese Länder sollten künftig, soweit sie über keine eigenen Produktionskapazitäten verfügen, grenzüberschreitende Zwangslizenzen erteilen dürfen, um

⁴⁹ Quelle Institut der deutschen Wirtschaft, zitiert in: Wirtschaftsbericht 2002, a.a.O., S. 24.

⁵⁰ Paper prepared by Japan, the UK and the USA for the G7 Meeting on October 6, 2001, Raising Economic Growth. So könnten die Handelseinnahmen der Entwicklungsländer insgesamt um rund 700 Mrd. US \$ höher ausfallen, wenn bestehende Handelsbarrieren in den Industrieländern abgebaut werden. Vgl. R. Felke, „Die neue WTO-Runde: Meilenstein auf dem Weg zu einer globalen Wirtschaftsordnung für das 21. Jahrhundert“, S.5. Auch von einem höheren Liberalisierungsniveau im Bereich der Dienstleistungen würden die Entwicklungsländer profitieren. Besonderes Augenmerk ist hierbei auf Niederlassungsmöglichkeiten und auf Schlüsselbereiche wie Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und Vertrieb zu richten.

Massenepidemien erfolgreich bekämpfen zu können. Hierbei muss natürlich auch den berechtigten Patent-Interessen Rechnung getragen werden, d.h. es muss eine ausgewogene Lösung in Übereinstimmung mit dem sog. TRIPS-Abkommen erfolgen.

Nicht zu unterschätzen sind generell die sehr großen Entwicklungspotentiale im *Dienstleistungsbereich*. Hauptziel sollte es hier sein, ein umfassend höheres Liberalisierungsniveau auf den vielen einzelnen Dienstleistungsmärkten, z.B. für Finanzen und Versicherungen, Telekom, Transport sowie Freie Berufe zu erzielen und möglichst alle Länder weltweit einzubeziehen, zumal es sich hier häufig um Schlüsselbereiche für Wachstum und Entwicklung handelt. Ganz wichtig im Zusammenhang mit den Dienstleistungsbereichen ist eine möglichst ungehinderte Zulassung von Auslandsniederlassungen. Hierbei ist natürlich selbstverständlich, dass dasjenige Land, das Auslandsniederlassungen wünscht, auch seinerseits bereit sein muss, Auslandsniederlassungen in seinem Land zu akzeptieren.

So eingängig die allgemeinen Forderungen nach Liberalisierung im Dienstleistungsbereich sind, so schwierig wird es für einzelne Länder, auch Deutschland, wenn sensible Bereiche, z.B. der audiovisuelle Sektor, der Bildungsbereich, Heilberufe, Wasserversorgung – also die Märkte der sog. Daseinsvorsorge – angesprochen sind und generell freier Personenverkehr gefordert wird. Gerade auch in diesen zukunftssträchtigen und lukrativen Bereichen muss es gelingen, faire Kompromisse zu finden.

Zusammenfassend zum Bereich Handel ist nochmals zu wiederholen. Herausragendes Ziel der Wirtschaftspolitik muss letztlich eine *Neuordnung des Welthandelssystems* sein. Deshalb ist es so wichtig, dass die ehrgeizige neue Welthandelsrunde, die Doha-Runde (benannt nach der Hauptstadt des Golfstaates Katar), ein Erfolg wird und in möglichst vielen Bereichen und vielen Ländern substantielle Liberalisierungen erfolgen⁵¹. Genau so klar dürfte sein: Ohne substantielle Zugeständnisse der Industrieländer an die Entwicklungsländer, ohne eine stärkere Beteiligung der ärmeren Länder an den wirtschaftspolitischen Entscheidungen in der Welt und ohne eine verstärkte Integration der Länder der Dritten Welt in die Weltwirtschaft, wird dies nicht möglich sein.

⁵¹ Vgl. das Positionspapier des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Stand der Verhandlungen zur neuen Handelsrunde: Februar 2003 (wird laufend aktualisiert).

Aber auch weit über den Welthandel hinaus sind wirtschaftspolitisch noch *bessere internationale Regelwerke* z.B. in den Bereichen Wettbewerb, Investitionen, Transparenz bei öffentlichen Aufträgen, international vergleichbaren Bilanzierungsrichtlinien, Umwelt, Finanzarchitektur, Bankenaufsicht anzustreben. Oft wird deshalb in diesem Zusammenhang sogar von einer wünschenswerten „*neuer Weltwirtschaftsordnung*“ oder sogar einer „*Neuen Weltordnung*“ bzw. einer „*kooperativen Weltinnenpolitik*“ gesprochen⁵² (die natürlich auch ein neues Welthandelssystem umfassen würde).

Gemeinsam ist diesen politischen Überlegungen, dass sie – wie auch die Globalisierung – weit über den eigentlichen wirtschaftspolitischen Bereich hinausgehen und z.B. Forderungen aufstellen für eine „*globale Kooperationskultur*“⁵³, eine weitreichende weltumfassende Verantwortungsethik und damit verbunden eine gemeinsame Verantwortung für die Probleme dieser Welt (z.B. bei Klimazielen, Sozialstandards, Bioethik, gemeinsamen Umweltprojekten wie das Pilotprogramm zum Schutz des tropischen Urwaldes). Gleiches gilt für die Forderungen für einen Wettbewerb auch politischer Integrationskonzepte und für einem vertieften kulturellen Dialog zwischen den verschiedenen Völkern. Gerade der äußerst schwierig zu regelnde Bereich der Bioethik mit weitreichenden moralischen, aber auch wirtschaftlichen Fragen der Forschung an embryonalen Stammzellen, dem therapeutischen Klonen und der Primärimplantationsdiagnostik (PID) verdeutlicht eindrucksvoll, wie wichtig internationale Kooperationen auch in diesem Bereich sind.

Konkret geht es bei den zu verbessernden internationalen Regelwerken im wirtschaftlichen Bereich darum, z.B. die Zusammenarbeit zwischen den Kartellbehörden einzelner Länder (insbesondere auch zwischen der EU, Japan und USA) zu vertiefen, damit schädigende Auswirkungen internationaler Kartelle besser bekämpft werden können, und weltweit überzeugende Standards für aussagefähigere, die Gläubiger besser schützende Bilanzierungs- und Bewertungsrichtlinien und -grundsätze festzulegen. Mit dem von der OECD erarbeiteten und inzwischen angenommenen Kodex für Multinationale Unternehmen („*guidelines for transnational enterprises*“

⁵² Interessante Vorstellungen hierzu haben gemeinsam die verschiedenen politischen Stiftungen Deutschlands entwickelt: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) u.a., Europa und Lateinamerika vor dem 2. Gipfeltreffen, Bonn 2002.

⁵³ Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) u.a., Europa und Lateinamerika vor dem 2. Gipfeltreffen, a.a.O., S. 7.

2002) ist ein interessanter neuer Weg internationaler Normen beschritten worden. Dieser Ansatz, freiwillig Unternehmen verstärkt für einen sozial-ethisches Verhalten zu gewinnen (einen *code of good conduct*), um z.B. Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards einzuhalten, könnte auch in anderen Bereichen fortgesetzt werden. In ähnliche Richtung geht die Initiative von UN-Generalsekretär Kofi Annan mit dem „*global contact*“.

Bedenkt man, dass rd. 50 Entwicklungsländer heute noch überhaupt keine Wettbewerbsgesetze haben und bisher zögern, sich internationalen Sanktionsmechanismen zu unterwerfen, wird deutlich, welche Herausforderungen hier noch vor uns allen liegen. Genau so klar sollte allerdings auch den Politikern in den Entwicklungsländern sein, dass sie gerade auch im eigenen Interesse eine gute nationale Wettbewerbs-gesetzgebung brauchen. (Ein beträchtlicher Teil des Erfolges des deutschen Wirtschaftssystems der Sozialen Marktwirtschaft ist – unbestritten – auf die gute Wettbewerbsgesetzgebung zurückzuführen).

Aber auch das Verhältnis von *internationalen Umweltabkommen* zu *internationalen Handelsabkommen* (der WTO) stellt die Wirtschaftspolitik vor ganz neue Herausforderungen. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass sich beide Rechtssysteme ergänzen und nicht etwa Quelle von Reibungen sind.

Viel Überzeugungsarbeit bedarf auch noch das wirtschaftspolitisch wichtige Thema Nutzen und Notwendigkeit eines „*multilateralen Investitionsschutzabkommens*“. Je mehr es gelingt, gerade auch in diesem Bereich einen weltumfassenden Konsens zu erreichen – insbesondere auch bei Fragen des Schutzes von Direktinvestitionen, des Rücktransfers von im Ausland erzielten Gewinnen, fairer Regeln für Auflagen, welcher Anteil der nationalen Produktion in einem Lande von nationalen Zulieferern erbracht sein muss, also der sog. *local content* Auflagen – um so stärker werden alle Beteiligten davon profitieren.

Letztlich geht es in all den genannten Bereichen darum, die weltweit bewährten *Grundprinzipien der Multilateralität, Nichtdiskriminierung, Reziprozität, Transparenz und Fairness* in der Weltwirtschaftsordnung besser zu verwirklichen und damit auch ein harmonischeres Zusammenwirken zwischen Effizienz und Gerechtigkeit der Weltwirtschaftsordnung zu erreichen. Konkret gilt es, Diskriminierungen so weit wie möglich zu verhindern und möglichst allen am Wirtschaftsleben Beteiligten eine gleiche, faire Behandlung durch die nationalen Regierungen zukommen zu lassen.

Ein weiteres wichtiges Feld der Wirtschaftspolitik im Rahmen der Globalisierung ist, eine bessere und effektivere *Koordinierung der internationalen Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik* zwischen den einzelnen Nationalstaaten anzustreben. Mit dem Regelwerk der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und den wirtschaftspolitischen Koordinierungsprozessen zwischen den großen Industrieländern (G7/G8-Länder) sind richtungsweisende Koordinierungsmechanismen geschaffen worden, die weiter vertieft werden müssen. Dazu gehört allerdings auch, dass sich die einzelnen Nationalstaaten an die Verpflichtungen halten, die sie international vertraglich eingegangen sind.

Eine zentrale strategische Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung ist die *verstärkte Integration*, z.B. durch den europäischen Binnenmarkt, durch die europäische Wirtschafts- und Währungsunion, durch die Schaffung eines neuen, gemeinsamen Geldes, den Euro. Unterstützenswert sind deshalb auch die Ansätze im MERCOSUR, den südlichen Ländern Lateinamerikas, ebenfalls eine verstärkte wirtschaftspolitische Integration und Zusammenarbeit herbeizuführen.

Die durchaus wünschenswerten wirtschaftspolitischen Koordinierungen dürfen dabei aber nicht mit einer zwangsweisen Vereinheitlichung oder gar „Gleichschaltung“ der nationalen Wirtschafts-Politiken „von oben“, also durch abgestimmte wirtschaftspolitische Vorgaben staatlicher Gremien der einzelnen Regierungen, missverstanden werden. Die Mechanismen des Wettbewerbs, insbesondere des Preismechanismus, dürfen keinesfalls außer Kraft gesetzt werden. Insbesondere muss gerade der „*Wettbewerb der nationalen Wirtschaftspolitiken*“ auf den Märkten erhalten bleiben und durch die Koordinierung der Wirtschaftspolitik sogar noch in seinen positiven Wirkungen verstärkt werden. Noch so gute Absprachen zwischen einzelnen Regierungen bzw. staatliche Koordinierungsmechanismen, die zwangsläufig immer auch politische Kompromisse enthalten, wären kein Ersatz für die Effizienz der Marktmechanismen.

Bemerkenswert ist das gleichzeitige Auftreten von Integrationsbemühungen einerseits und von Forderungen nach verstärkter Autonomie kleiner politischer Einheiten andererseits. Ein Paradebeispiel hierfür ist die *Renaissance des Subsidiaritätsprinzips* in der EU – also die politische Forderung, dass die jeweilige „höhere“ politische Ebene (EU, Nationalstaat, Bundesland, Gemeinden) nur dann eine Problemlösung herbeiführen soll, wenn die niedrigere politische Ebene dies nicht vermag. Insbesondere Deutschland

hat in der EU maßgeblich für diesen Ansatz geworben. Globalisierung darf also keinesfalls nur mit der Integrationsidee größerer politischer Einheiten gleich gesetzt werden, sondern zu einer erfolgreichen Globalisierung gehört gleichzeitig auch die Stärkung kleinerer wirtschaftspolitischer Einheiten.

Dank der Globalisierung besteht für Entwicklungs- und Schwellenländer grundsätzlich die einmalige Möglichkeit, das in vielen Jahren akkumulierte Wissen der Industrieländer vergleichsweise schnell zu erwerben und damit *mehrere Entwicklungsstufen überspringen* zu können (bekannt geworden unter dem Begriff „frog leap“), die vor ihnen Industrieländer mitunter in Jahrhunderten durchlaufen mussten. Die wirtschaftspolitische Herausforderung lautet, Bedingungen zu schaffen, dass diese Chancen möglichst von allen Ländern genutzt werden können.

Auch können die Entwicklungs- und Schwellenländer davon profitieren, dass viele technologisch hochwertige Produkte heute zu wesentlich günstigeren Preisen gekauft werden können; z.B. dürften die insgesamt in Deutschland verlegten Kabel für die Informationstechnologie rd. 400 Mrd. DM gekostet haben (reine Materialkosten). Heute wären die entsprechenden Kosten mit 20 Mrd. DM nur noch 1/20 so hoch. Auch hier ist die Wirtschaftspolitik gefordert, diese Chancen nutzbar zu machen.

Durchaus positiv haben sich diese Entwicklungen auf die Gruppe der Schwellenländer Argentinien, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Malaysia, Mexiko, Russland, Südafrika, Türkei, Thailand ausgewirkt. Auf sie entfallen heute die wichtigsten technisch-industriellen Potentiale der Entwicklungsregionen. Für eine *internationale Forschungskoooperation und Entwicklungszusammenarbeit* bieten sich damit ganz neue Chancen und Herausforderungen. Gleichwohl ist kritisch anzumerken, dass heute noch rd. 70% der weltweit getätigten technologisch anspruchsvollen Innovationen weiterhin aus drei Ländern, nämlich aus USA, Japan und Deutschland, kommen.

Mit dem Internet verfügen wir sozusagen über die „gigantischste Bibliothek an Wissen und Informationen“, die die Menschheit je geschaffen hat. Theoretisch kann heute überall auf der Welt auf das Internet zugegriffen werden. Aber die Tatsache, dass die jährlichen Pro-Kopf-Investitionen für Informationsinfrastruktur z.B. in den OECD-Ländern 115 US \$ p.a. betragen, in allen restlichen Ländern aber nur 19 US \$ p.a., zeigt, welche erhebliche Probleme beim Thema Wissenstransfer bzw. Überwindung der „digital gap“ noch gelöst werden müssen.

Die Vorteile der Globalisierung nutzbar zu machen heißt, die notwendigen Vorbedingungen für eine tatsächliche Nutzung des Wissens der Industrieländer und für wettbewerbsfähige Produkte in den Entwicklungs- und Schwellenländern zu schaffen. Hier gibt es noch große Defizite, z.B. die unbefriedigende Ausbildung der heimischen Fachkräfte, die bisher nicht vorliegenden notwendigen Infrastrukturbedingungen, gerade auch bei neuen Technologien, und der Mangel an Kapital. Für die Wirtschafts- und Entwicklungspolitik der beteiligten Länder – sowohl der Industrie- als auch der Entwicklungsländer – stellen sich damit ganz neue Aufgaben und Tätigkeitsfelder.

Entscheidend für eine gute Entwicklung der Weltwirtschaft – und damit die Akzeptanz der Globalisierung weltweit – bleibt, dass auch ärmere Menschen in Industrieländern und die Menschen in den Entwicklungs- und Schwellenländern die Möglichkeit haben müssen, auf diese Wissensquellen zuzugreifen.

Die Aufforderung an diejenigen, die in unseren Gesellschaften Verantwortung tragen, muss deshalb sein, Globalisierung so zu gestalten, dass möglichst viele Menschen von den Vorteilen der Globalisierung profitieren bzw. dass die Nachteile der Globalisierung sozial abgemildert werden. Dies steht hinter den Forderungen, auch im *sozialen Bereich eine Globalisierung* anzustreben und der Globalisierung sozusagen „*ein menschliches Gesicht zu geben*“⁵⁴. Hierzu gehört insbesondere auch, für mehr Verteilungsgerechtigkeit einzutreten, z.B. sich kritisch mit der Tatsache auseinander zu setzen, dass Lateinamerika seit Jahren weltweit der Kontinent mit den größten Unterschieden in der Einkommensverteilung ist⁵⁵. Im Falle Brasiliens verfügen nach Angaben der UN-Wirtschaftskommission z. B. 10% der reichsten Haushalte über 47% des insgesamt in Brasilien vorhandenen

⁵⁴ Auch im Kommuniqué des G8-Gipfels in Köln 1999, wurde gefordert, die „Vorteile der Globalisierung zu erhalten und zu verstärken, und sicher zu stellen, dass ihre positiven Auswirkungen möglichst vielen Menschen auf der ganzen Welt zugute kommen“. Vgl. auch die Position des Vorsitzenden der deutschen Gewerkschaften, DGB-Chef Michael Sommer: „Wir Gewerkschaften...(sind) nicht gegen die Globalisierung... Sie muß politisch aber so gestaltet werden, daß die Früchte der Globalisierung gleichmäßiger verteilt sind. Das neoliberale wirtschaftspolitische Paradigma, international Washington-Konsens genannt, hat in vielen Ländern Armut und Ungleichheit verschärft.“ O.V., „Wir Gewerkschaften sind nicht gegen die Globalisierung“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.1.2003.

⁵⁵ P. Brendel, M. Krennerich (Hrsg.), Soziale Ungerechtigkeit, Analysen zu Lateinamerika, Frankfurt/M. 2002.

Einkommens, umgekehrt müssen 40 % der ärmeren Haushalte mit nur 10% des Gesamteinkommens auskommen.

Papst Johannes Paul II betonte in seiner Botschaft an Präsident Bush anlässlich des Gipfeltreffens der G8-Regierungschefs in Genua, die Industrieländer hätten die moralische Pflicht, auf die Entwicklungsländer im Welthandel zuzugehen. Insbesondere multinationale Unternehmen trügen hier eine große Mitverantwortung.

Last but not least gilt auch im Zeitalter der Globalisierung: Gute Wirtschaftspolitik fängt zu Hause an, d.h. jedes Land – egal ob Industrieland oder Entwicklungsland – ist gut beraten, zunächst einmal seine eigenen „wirtschaftspolitischen Schulaufgaben“ zu erledigen. Für die Industrieländer heißt dies, dass sie die seit Jahren überfälligen Strukturreformen, insbesondere auf den Arbeitsmärkten, die überfälligen Reformen der Sozialen Sicherungssysteme, die weitere Liberalisierung ihrer Gütermärkte (Stichworte: Energie- und Versorgungsmärkte) beherzt angehen. Denn eines ist sicher: Je besser die wirtschaftliche Lage in diesen Ländern ist, um so besser können wir weltweit mit den Herausforderungen der Globalisierung umgehen, die globalen Interdependenzen in der Welt beherrschbar machen und anderen wirtschaftlich schwächeren Ländern helfen.

11. Zusammenfassung und Ausblick

Die Beurteilung der Globalisierung, insbesondere die damit verbundene Einschätzung der Chancen und Risiken bzw. der Gewinner und Verlierer, dürfte weiterhin kontrovers bleiben, zumal die Befürworter und Gegner der Globalisierung oft verschiedene Ziele als erstrebenswert ansehen⁵⁶. Bemerkenswert ist, dass Stiglitz, einer der bekanntesten Kritiker der Globalisierung, „die Globalisierung an sich (als) weder gut noch schlecht (ansieht)“, sondern ihr sogar das Potential zuspricht, „...auf breiter Front Gutes zu bewirken“⁵⁷.

Viel wäre aber im Sinne einer „rationaleren“ Diskussion gewonnen, wenn ein besseres Verständnis über die Fakten und mehr Transparenz über die unterschiedlichen Positionen bzw. zugrundeliegenden Werturteile geschaffen werden könnte.

Unbestritten sollte sein: Die Öffnung der Märkte und die Globalisierung haben weltweit – trotz nicht zu leugnender Probleme für einzelne Länder und Menschen – vielfältigste positive Effekte gerade auch für die ärmeren Länder unserer Welt ausgelöst, z.B. auch hinsichtlich der Chancen, im Bereich der Forschung international zu kooperieren.

Umgekehrt gilt deshalb, dass die wirtschaftliche Lage in Entwicklungsländern aller Wahrscheinlichkeit nach wesentlich schlechter wäre, wenn es keine Globalisierung, also keine Teilhabe am internationalen Handel und keine Direktinvestitionen in diesen Ländern gegeben hätte⁵⁸. Äußerst problematisch wäre deshalb, als Antwort auf die Probleme der Globalisierung, das Heil in einer verstärkten Protektion auf den Güter- und Kapitalmärkten zu suchen.

⁵⁶ Eindrucksvoll belegt wird dies durch die Enquete-Kommission „Globalisierung...“, a.a.O.

⁵⁷ J. Stiglitz, Die Schatten der Globalisierung, a.a.O., S. 35. Vgl. ebenda S. 77: „Die erfolgreichsten Entwicklungsländer, diejenigen in Ostasien, öffneten sich der Außenwelt langsam und wohlgeordnet“.

⁵⁸ Problematisch wäre allerdings – hier sind in der Vergangenheit unbestritten Fehler gemacht worden – wenn Entwicklungsländern verfrüht zur Übernahme von westlichen Regulierungs-Standards gezwungen würden. Nach Berechnungen der Weltbank müsste ein typisches Entwicklungsland 150 Mio US \$ aufwenden, wenn es z.B. die drei WTO-Abkommen über Zoll-Valuierung, gesundheitliche Maßnahmen und TRIPS einführen wollte.

Konsens sollte auch dahingehend bestehen, dass die Verbraucher heute aus einem vielfältigen attraktiven Angebot auswählen können, wie es so umfassend und preiswert noch nie der Fall war.

Unbestritten sollte aber auch sein, dass die Industrieländer durch eine weitere umfassende Öffnung ihrer Märkte die Chancen für die Entwicklungs- und Schwellenländer noch deutlicher erhöhen könnten und hier ihrer Verantwortung stärker gerecht werden sollten.

Auch dürfen wir nicht die Augen davor verschließen, dass die Globalisierung und die damit verbundenen Veränderungen, vor allem der gestiegene Wettbewerbsdruck, zu weltweiten Strukturveränderungen geführt hat und weiter führen wird. Für viele Menschen ist dies mit Änderungen ihrer Arbeitsbedingungen, mit zwangsweise mehr Mobilität, mitunter auch mit Einkommensverlusten verbunden.

Die nicht zu bestreitenden Ängste vieler Menschen gegenüber den Herausforderungen der Globalisierung müssen ernst genommen werden. Nichtregierungsorganisationen und andere Akteure der Zivilgesellschaft artikulieren diese Gefühle. Der von vielen Regierungen und internationalen Organisationen inzwischen eingeleitete intensive Dialog mit der Zivilgesellschaft sollte deshalb verstärkt werden.

Eine zentrale politische Herausforderung für die Politik bleibt, die mit der Globalisierung verbundenen vielfältigen Vorteile, aber auch Nachteile überzeugend und offen darzustellen, die Nachteile der Globalisierung möglichst zu verringern und die damit verbundenen sozialen und psychologischen Probleme der von Globalisierung nachteilig betroffenen Menschen abzufedern.

Als „Königsweg“ bleibt, wie viele Studien, z.B. der Weltbank und OECD eindrucksvoll zeigen: Nichts ist so erfolgreich für Wachstum, Beschäftigung und Bekämpfung der Armut wie eine weitere weltweite Öffnung der Märkte für Güter und Dienstleistungen, aber eben auch gerade der Märkte, die für die Entwicklungs- und Schwellenländer wichtig sind. Mit den Worten des indischen Ökonomen J. Bhagwati: „Eine überwältigende Anzahl von Belegen zeigt, dass Handelsliberalisierung zu Wachstum und

Wohlstand (führt), während Autarkie und die Ablehnung der Globalisierung das Gegenteil bewirken“⁵⁹.

Diese Strategie wirkt wie ein dynamischer Motor der Weltwirtschaft und bietet zugleich auch die besten Chancen für die Entwicklungs- und Schwellenländer und die Bekämpfung der Armut. Unser Ziel sollte bleiben, viele Menschen und viele Länder an den Vorteilen der Globalisierung teilhaben zu lassen, desto mehr Akzeptanz wird die Globalisierung erfahren.

⁵⁹ J. Bhagwati: in: Wirtschaftsbericht, a.a.O., S. 23. Berücksichtigungswert sind in diesem Zusammenhang auch die Ergebnisse des Fraser Institute, Economic Freedom of the World: 2002 Annual Report. Danach weisen Länder mit großer wirtschaftlicher Freiheit ein wesentlich höheres Pro-Kopf-Einkommen auf als Länder mit geringer wirtschaftlicher Freiheit: Vgl. o.V., Je freier die Wirtschaft, desto höher das Einkommen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.6. 2002..

Der Autor

Dr. Ralf Zeppernick, Arbeitsministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft; Referatsleiter für Wirtschafts- und Währungspolitik; Gruppenleiter für Währungs- und Außenwirtschaftspolitik