

Rainer Bartel\*

## **Wie viel Globalisierung verträgt die Welt?**

Die Frage ist inspirierend, doch trifft sie den ökonomischen Kern der Thematik nicht. Zum ersten sind relativ ausgedehnte internationale Wirtschaftsbeziehungen keine Erfindung der vergangenen fünf Dezennien, war doch die "Beggary-Neighbour"-Zwischenkriegszeit eine vergleichsweise extreme Periode. Zum zweiten könnten wir die Überlegungen nicht nur der Außenwirtschaftstheorie vergessen, sondern die gesamte, auf Arbeitsteilung beruhende und mit dem so nahe liegenden wie sinnvollen Streben nach effizientem Ressourceneinsatz der Menschen begründete ökonomische Theorie, würden wir dem Autarkismus das Wort reden. Zum letzten sind die wirtschaftliche Problematik und persönliche Betroffenheit davon, welche zur Ablehnung der Globalisierung führen, eher durch politische Passivität, durch eine Art Reduktionismus in der sozial effizienten Gestaltung des globalen, durch technologischen Fortschritt längst zusammenhängenden Wirtschaftsraums begründet. Die Weltwirtschaft ist aber durch eine nationale Rasterung und durch eine auf nachgeordneten Ebenen historisch zufällig und oftmals kleinräumig gegliederte Föderalstruktur zerschnitten, die ihrerseits den sozialen Effizienzkriterien zuwider läuft und intergouvernementale Kooperation verlangt.

Auf Grund der politischen Aufteilung von Raum und hoheitlichen Kompetenzen wird die Lösung dieses Problems durch einige Grundtatbestände wesentlich erschwert, wie den menschlichen Egoismus, die Befürchtung relativer Benachteiligung bei an und für sich pareto-effizienten Alternativen, die mentale Reservation gegenüber absoluter Schlechterstellung selbst bei ökonomisch begründbaren Umverteilungswirkungen à la Hicks/Kaldor, die hohe Zeitpräferenz und die damit verbundenen kurzfristigen Entscheidungskalküle sowie das strategische Verhalten im Bereich der Gemeinschaftsinteressen und der politischen Entscheidungen, wobei letztere Problematik durch direkt demokratische Entscheidungsmechanismen verschärft wird.

Die durch transport-, verkehrs- und kommunikationstechnische Entwicklung induzierte Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen bricht sich, unterstützt durch staatliche Regelungsfreiräume und Deregulierungstendenzen, trotz gleichzeitiger Regionalisierungstendenzen in den großen Wirtschaftsräumen und trotz der von Dan Rodrik betonten Grenzen von Normenräumen (Jurisdiktionen, Kulturen) zunehmend Bahn. In diesem Prozess wird jene Spezialisierung, welche sich innerhalb zuvor vergleichsweise autarker Nationalstaaten etabliert und in der faktischen Normativität nationalstaatlicher

---

\* Außerordentlicher Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre an der Johannes Kepler Universität Linz, Österreich, [www.economics.uni-linz.ac.at](http://www.economics.uni-linz.ac.at).

Statistiken und Denkweisen relativ wenig verdeutlicht hat, zunehmend obsolet und wirkt verunsichernd.

Diese Verunsicherung ist weniger autosuggestiv als objektiv begründbar und stimuliert zwar den Wunsch nach Sicherheitsäquivalente schaffenden Institutionen und den damit verbundenen Konservatismus und Protektionismus, vermittelt andererseits aber auch, wie von Daniel Cohen hervorgehoben wird, das Gefühl vom strukturellen Anpassungserfordernis, stärkt also die Bereitschaft zu Opfern und politische Parteien, welche auf Anpassung setzen, als Methode allerdings die liberalistische Variante der Wirtschaftspolitik verfolgen. Bestehen die faktischen Anpassungsschritte überwiegend in Schlechterstellungen einer großen kompensierbaren aber nicht kompensierten oder gar einstweilen noch nicht kompensierbaren Bevölkerungsschicht, besteht also jede Strukturreform zumindest auf mittlere Sicht überwiegend in Umverteilungsmaßnahmen (die Mehrheit bringt Opfer ohne subjektiv erkennbare Perspektive auf eine entsprechende Belohnung), wird es immer wieder Pendelbewegungen der öffentlichen Meinung in Richtung von Globalisierungsfeindlichkeit und kategorischem Protektionismus geben. Wirtschaftspolitische Schwächen sind demnach die Auflösung des scheinbaren Dilemmas von Globalisierung und sozialer Wohlfahrt – letztere unter Einschluss des Verteilungs- und Umweltaspekts. Ohne als gerecht empfundene Ausgewogenheit wird es keine unbehinderte, reibungslose Globalisierung geben; gesellschaftliche Toleranzgrenzen dürfen eben politisch nicht überschritten werden.

Diesbezügliche Problemfaktoren dürften in der extrem ungleich gehandhabten internationalen Freizügigkeit von Produktionsfaktoren ebenso wie in Strategie und Verständnis der Wirtschaftspolitik landläufiger Prägung liegen. Die Frage hat daher zu lauten: Welche Globalisierung verträgt die Welt? Bei ihrer Beantwortung ist nicht anders vorzugehen wie bei einer vorwiegend binnenwirtschaftspolitischen Herausforderung, nämlich mit der Untersuchung der Funktionsfähigkeit des jeweils relevanten Marktes im Hinblick auf die ökonomische Effizienz (einzelwirtschaftliche Opportunitätskostenminimierung) sowie seiner jeweiligen wirtschaftspolitischen Korrekturbedürftigkeit gemessen an der allokativen Effizienz einschließlich des Bereichs der öffentlichen Güter (volkswirtschaftliche Opportunitätskostenminimierung).

Selbstverständlich ist es die soziale Wohlfahrt, welche das Sammelkriterium vor allem in so weit reichenden Entscheidungen wie den unmittelbar globalisierungsrelevanten ist, zumindest in der normativen Theorie der Wirtschaftspolitik. Allerdings besteht ein bis zur diametralen Unterschiedlichkeit reichendes Spektrum an Auffassungen, eine, wie Robert Gordon es ausdrückt, Art Grundüberzeugung darüber, wie leistungsfähig der Markt oder der Staat bei der Lösung mikro- wie makroökonomischer Effizienzprobleme ist. Zudem existiert zwischen Theorie und Praxis der Wirtschaftspolitik ein viel zu breiter Graben, um

ruhigen Gewissens von der Ökonomie als einer angewandten, Sozial- und politischen Wissenschaft sprechen zu können, wie das Alfred Eichner und seine NachfolgerInnen trotz oder gerade wegen einer rapide zunehmenden Komplexität und Eleganz der Analysemethodik vertreten. Die Schuld daran dürfte auf beiden Seiten, in der Theorie wie in der Praxis der Politik, einigermaßen gleich verteilt sein; beide nehmen (unter den gegebenen Rahmenbedingungen und deren Anreizeffekten individuell durchaus rational und somit ökonomisch effizient) den Weg des geringsten Widerstandes. Die Meinung ist verbreitet, dass sich wissenschaftliche Karrieren einfacher mit der Methodik und demgemäß auch mit den typischen Inhalten der orthodoxen Schulen machen lassen, während sich politische Karrieren nicht gut mit differenzierten Überlegungen und ausgefeilten Programmen vertragen, da diese, wie die heterodoxen "hands-on-reality"-Wissenschaftsansätze, schwierig zu vermarkten wären.

So mag es wohl sein, dass der soeben angesprochene Problemkomplex gleichsam endemisch dafür verantwortlich ist, dass sich theoretische und praktische Wirtschaftspolitik den Weg in die bessere Welt einer im umfassenden Sinn effizient gestalteten Globalwirtschaft selbst blockieren. Unter diesem Blickwinkel sind die bislang allzu leichtfertig und pauschal als GegnerInnen der Globalisierung diffamierten und als AnarchistInnen kriminalisierten KritikerInnen eigentlich bloß GegnerInnen eines blind vertrauenden oder eben eiskalt partikuläre Nutzen maximierenden und insofern unbedingten Wirtschaftsliberalismus und wären als solche gut- und bereitwillige Alliierte auf dem Weg zu einer sozial effizienten Gestaltung der Globalisierung. Ist es nicht so, dass aufgeklärte, nicht blind ideologisierte IdealistInnen den RealistInnen, bildlich gesprochen, die Türe zu einer sozial befriedigenden Globalisierung überhaupt erst weit genug öffnen?

Hier wurden die Begriffe Autarkismus statt Autarkie, liberalistisch statt liberal, Konservatismus statt Absicherung und Protektionismus statt Entwicklungsabsicherung verwendet; dies, wie Kurt Rothschild immer wieder betont, wegen Folgendem: Seit den 70er-Jahren bewirken die wesentlich flexibilisierten Weltwechselkursbeziehungen, die vermehrten bzw. verstärkten Angebotsschocks, die geldpolitisch bedingten Zinsschocks auf den Gütermarkt, der Aufholprozess so mancher Schwellen- und neuen Industrieländer, das im Zuge der Liberalisierung wachsende Konkurrenzpotenzial der Agrarländer, die im Zeichen der partiellen Sättigungserscheinungen und der dadurch induzierten Marketingkonkurrenz essenziell erhöhte Volatilität der Nachfragestruktur mit den von ihr verursachten versunkenen Kosten, die fiskalpolitisch erzeugten Nachfrageschocks sowie die weltweit große regionale Mobilität und allokativen Flexibilität von Finanz- und Sachkapital – bewirken all diese Faktoren, dass sich die gängigen wirtschaftspolitischen Rezepturen im Großen und Ganzen polarisiert haben und teils noch immer polarisieren. Und zwar steht bzw. stand die Makropolitik im Zeichen der Austerität eines eher rigiden

geld- bzw. fiskalpolitischen Konservatismus (dessen Effekte auf Partikularinteressen übrigens nicht uninteressant sind), während in handels- und industriepolitischer Dimension die liberalistische Note den Einfluss der Wettbewerbs- und Marktregulierung faktisch in den Schatten stellt.

Mit dieser Entwicklung geht eine Art Entpolitisierung einher. Sie besteht, pointiert formuliert, in dreierlei: Zugegebener Maßen interpretativ festgehalten werden kann erstens eine Kapitulation vor den aus normativer Sicht objektiv schwierigen Regulierungsaufgaben auf Märkten, die sich bislang als nicht so funktionsfähig erweisen, wie man es sich gewünscht hätte (wie etwa die Finanzmärkte), wo man aber dennoch (zweckoptimistisch?) auf eine letztlich aus der Sicht der ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen akzeptable Marktentwicklung trotz geringer Regulierung hofft oder aber als eine Art Ersatzhandlung ineffiziente protektionistische Regulierungen erlässt (die "Euro-Banane" ist wohl das plakativste Beispiel). Zweitens vorliegen mag eine Kapitulation vor der aus positiv-theoretischer Sicht objektiv anspruchsvollen Erzielung internationaler wirtschaftspolitischer Abkommen, die sowohl vor Defektieren einigermaßen sicher sind als auch eine beidseitige Öffnung für Wirtschaftsbeziehungen faktisch erwirken und schließlich die unvermeidlichen Anpassungslasten nach der ökonomischen Leistungsfähigkeit verteilen; damit verbunden mag auch eine prinzipielle Skepsis gegenüber einer unilateralen Vorreiterrolle (selbst aus einer Position der Stärke heraus) und einem gegebenenfalls damit verbundenen First-Mover Advantage sein. Drittens herrscht die entweder lobbyistisch oder dogmatisch bedingte (empirisch kaum gestützte) Grundauffassung von der Dominanz der negativen Anreiz- und Wachstumseffekte einer gleichmäßigeren Verteilung der Zuwächse oder Niveaus von Löhnen und Gewinnen, Einkommen und Vermögen sowie von der Dominanz negativer Einkommenseffekte über Substitutions- und Wachstumseffekte effektiver umweltpolitischer Maßnahmen. Dies sind die "neuen Sachzwänge", auf die sich die Politik – individuell rational, aber sozial ineffizient – recht gerne beruft. Abhilfe von solchen Tendenzen kann durch die Formulierung von Kritik sowohl aus dem Wissenschaftsbereich als auch aus der basisdemokratischen Sphäre der Zivilgesellschaft kommen.

Zivilgesellschaftliche Bewegungen (hauptsächlich gesamtgesellschaftlich ausgerichtete Institutionen und ihre Netzwerke wie das "Sammelbecken" ATTAC) kritisieren das Vorschützen von Sachzwängen durch die Politik oder die Verstricktheit der Politik mit relativ gut organisierten Partikular- und politischen Machtinteressen. Insbesondere angeprangert werden die dem Idealbild einer wirklich inhaltlich statt bloß formell praktizierten Demokratie eher wenig entsprechenden Entscheidungen diverser Institutionen auf internationaler Ebene (nicht alle wissen, worüber sie sich nun unter zeitlichem und gruppodynamischen Druck entscheiden sollen). Dazu passend formuliert Dennis Mueller ganz allgemein, dass Unsicherheit das Potenzial zur Machtausübung schaffe und Information in die Lage versetze, dieses Potenzial auch auszunützen. Letztlich

geht es wohl um ein ubiquitäres Defizit an Statesmanship. Möglicherweise kann solch ein Manko kraft der Macht des Souveräns kompensiert werden, vielleicht sogar ohne den so gering geschätzten "Druck von der Straße", nämlich dann, wenn das ökonomische Kalkül der "rationalen Unwissenheit" der Downs'schen WählerInnen nicht mehr vorherrscht.

Doch selbst wenn durch eine Zentralisierung, sollte sie je gelingen, wesentliche wirtschaftspolitische Kompetenzen auf inter- oder supranationaler Ebene (z.B. bei einer Weltzentralbank) konzentriert und abgesichert und dadurch die Abstimmungskosten minimiert werden, ist dadurch per se noch keine sozialplanerische Optimallösung gewährleistet. Stephan Schulmeister meint dazu, eine Weltwährung wolle er nicht propagieren, würde sie durch eine EZB administriert. Gute demokratische Praxis ist eine ständige und aufwendige Herausforderung, wie Friedrich Hayek unterstreicht, verheißt aber potenziell sozial effiziente Ergebnisse.

Komplementär dazu mag es an der Wirtschaftswissenschaft als einer Sozialwissenschaft und dabei vornehmlich an den, wie William Baumol und Alan Blinder sie nennen, "Dissenters" in der ökonomischen Profession liegen, die praktische Anwendbarkeit der theoretischen Erklärungsansätze substanziell zu erhöhen und dazu nötigenfalls Methodik und Programm ihrer Forschung zu modifizieren. Vermutlich muss die Methodik an zeitloser Statik verlieren und an historisch-evolutionärer Dynamik (Prozessbedingtheit) gewinnen. Der ökonomisch Sinn machende Protektionismus der Historischen Schule müsste dabei, wie Brian Arthur zeigt, wieder Beachtung finden. Die Kriterien der Machbarkeit (im Unterschied zum Modellplatonismus) und Nachhaltigkeit werden dabei an Bedeutung gewinnen. Mit Nachhaltigkeit ist hier nicht nur der Aspekt der Ressourcenkonservation gemeint, sondern, was die Verteilung betrifft, auch die Gesichtspunkte der ökonomischen wie sozialen und somit letztlich der politischen Aufrechterhaltung der Globalisierung. Interdisziplinärer Austausch mit anderen sozial relevanten Wissenschaften zur Förderung der "sozialwissenschaftlichen Intuition" in der Ökonomie, wie Bruno Frey sich ausdrückt, ist zwar methodisch schwierig, aber potenziell ergiebig.

Globalisierung ja oder nein ist keine hypothetische Frage; sie passiert. Die Frage nach der Gestaltung der Globalisierung ist sinnvoller Weise zunächst eine grundlegende, allgemein ökonomische und nicht primär eine des graduellen Ausmaßes von Globalisierung. Zuerst müssen der politische Wille und dessen wissenschaftliche Unterstützung vorhanden sein, dann geht es um Verhandlungen und das Setzen von vielleicht sogar unilateralen ersten Schritten. Mit wenigen, einfachen, allheilmittelartigen Maßnahmen wird die Herausforderung einer wirtschaftspolitisch unzureichend begleiteten, aber fortschreitenden Globalisierung nicht gemeistert werden können. Wie in der Beschäftigungspolitik wird ein allseitiger Ansatz erforderlich sein. Die Welt ist allein schon wegen der regional so

unterschiedlichen wirtschaftlichen Situationen reif für eine sozial effiziente, nachhaltige Globalisierung, aber Wissenschaft und Politik dürften dazu noch nicht bereit sein.