

# Wirtschaft im globalen Rahmen und Politik am Dorfteich?

## **- Die Globalisierung der Märkte ohne eine Globalisierung der Politik bedroht Demokratie und Wohlstand -**

von

Heiner Flassbeck + Claus Noe

Teil I

(in einer leicht überarbeiteten Version in: Blätter für internationale Politik, 10 und 11/2001)

### 1. Vorwort

Die Gegner der Globalisierung globalisieren sich. Kein internationales Gipfeltreffen der Vertreter nationaler Politik, ohne daß die erklärten Gegner der Folgen solcher Gipfeltreffen aus der ganzen Welt anreisen und auf die eine oder andere Weise kundtun, wie wenig sie bereit sind, sich von den Schlagworten der Gipfelstürmer ins Bockshorn jagen zu lassen. Genua hat bei allem Mißbrauch von wenigen dafür wieder ein klares Beispiel geliefert. Der internationale Widerstand kommt für die Politik offenbar unerwartet. Hatte man doch gerade die eigenen Bevölkerung eingeschworen auf die "unumgängliche Anpassung, die die neuen Zeiten fordern". Hatte man doch damit gerechnet, daß die Zeiten heftiger Proteste gegen das System als solches beendet sind, nachdem es zum herrschenden System scheinbar keine Alternative mehr gibt.

Wenn es mit der Globalisierung des Wirtschaftens so gekommen wäre, wie es die Mehrheit der Ökonomen prophezeite, dann bliebe völlig unverständlich, wieso bei jeder Konferenz von politischem, wirtschaftlichem und publizistischem, tatsächlichem oder auch nur eingebildetem Führungspersonal Demonstranten und alternative Globalisierer zusammentreffen und -stoßen. Aber es ist nicht so gekommen. Die Öffnung der Märkte für Güter, Kapital und Menschen, hat nicht zu dem Wohlfahrtsgewinn für alle geführt, den die Gleichgewichtsmodelle neoklassischer Provenienz vorhergesagt hatten. Weder sind die Wachstumsraten der Realeinkommen insgesamt größer geworden, noch ist es in der Breite zu einem Aufholen der ärmeren

Länder gekommen. Das Gegenteil liegt näher an der Wahrheit: Von wenigen Ausnahmen abgesehen haben die Wohlstandunterschiede zwischen den Volkswirtschaften und innerhalb der Volkswirtschaften zugenommen.

## 2. Markt, Macht und Demokratie

Der Nationalstaat habe sich überlebt in den Zeiten der Globalisierung, die Finanzmärkte stimmten über die Politik ab, Globalisierung erfordere entgrenzte, staatenlose Märkte, die ihren eigenen Regeln ohne störende Interventionen der Staaten folgen. Dies sind die gängigen Strophen der Hymne an die derzeit dominierende, aber gewiss nicht die einzig mögliche Variante, der Globalisierung des Wirtschaftens.

Wenn die Leitmelodie heißt: lasst die Märkte die Welt richten, dann stellen sich eine Fülle unbeantworteter und häufig sogar unerörterter Fragen. Darunter besonders elementare für eine aufgeklärte Politik, die an Werten wie Freiheit, Gerechtigkeit, Integration und Friedensstiftung festhalten und eben nicht marxistische Unversöhnlichkeit der Klassen oder Carl Schmitt'sches Freund-Feind-Verhältnis als unausweichliches Schicksal menschlichen Zusammenlebens in den Gesellschaften hinnehmen will. Der Verfassungsstaat der Neuzeit, das freiheitsstiftende Organisationsmodell der europäischen Aufklärung ist bedroht, so die Wirtschaft über die Politik herrscht. Deren oberstes Ziel muss - gemäß der deutschen Variante des Grundgesetzes und der wichtigsten internationalen Normen - unverrückbar sein, dem Bürger „Grundrechtsschutz zu gewähren“ in einem demokratischen und sozialen Verfassungsstaat, in welchem „alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht“.

Niemand wird ernsthaft behaupten, die sich in den Kauf- oder Verkaufsentscheidungen von Akteuren auf den globalen Finanzmärkten manifestierenden ökonomischen Interessen seien dazu angetan, Grundrechtsschutz zu gewähren, Bürger- und Menschenrechte zu schützen. Das aber genau müsste belegt werden, wenn Finanzmärkte legitim und verfassungskonform anstelle des Volkes über die Politik abstimmen sollen. Seit Max Webers Wirtschaftssoziologie, seit „Wirtschaft und Gesellschaft“ 1922 erschienen ist, hätte jeder wissen können, dass Planwirtschaft tendenziell in totalitärer Herrschaft von Verwaltungsbürokratie endet. Höchstwahrscheinlich jedenfalls. Empirisch jedenfalls ist Max Webers theoretische Erkenntnis mit dem Desaster für Freiheit und Wohlstand in den staatssozialistischen Ländern eindrucksvoll belegt.

Aber was hat der in Sachen sozialistischer Planwirtschaft so früh, so helllichtige Max Weber über Staat und Gesellschaft bei schierem Kapitalismus schon vor 80 und mehr Jahren erkannt? Das ist spannend. Die wissenschaftlichen Forschungen zu Wirtschaft und Gesellschaft, Herrschaft, Staat, legitimer Politik und legaler Bürokratie, die der Liberale Max Weber vor fast 100 Jahren zu entwickeln begann, belegen die der Verkehrs-, der Marktwirtschaft, dem reinen Kapitalismus immanente Eigenschaft „der Expropriation der Arbeiter.“ Gehen Expropriation einer Mehrheit und demokratische Verfasstheit der Staaten miteinander?

Eine Zusammenfassung Weberscher Erkenntnisse im katholisch-konservativen, bei Gott, also nicht linken, seit 1957 im Herder-Verlag erschienenen, achtbändigen Freiburger Staatslexikon könnte heutzutage mancher Halbgebildete, der von Weber wertfrei benutzten Fachbegriffe wegen, für ein kommunistisches Pamphlet halten: Die Verkehrswirtschaft „bedingt die wirtschaftliche Abhängigkeit aller Unselbständigen und die Konzentration der wirtschaftlichen Macht bei denjenigen, die über die Wirtschaftsapparatur verfügen. Auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen bilden sich dann entsprechende Abhängigkeitsverhältnisse und Machtpositionen heraus.“

Genau dies zeigt sich in den vergangenen 20 Jahren fortschreitender Globalisierung, die von schwachem realem Wirtschaftswachstum und hoher Arbeitslosigkeit begleitet waren, am stetig sinkenden Anteil der Löhne am Volkseinkommen und dem entsprechenden Anstieg des Anteils der Gewinn- und Vermögenseinkommen vor und nach Steuern. Empfehlungen von „linken (?) Regierungen“ - unter der vernebelnden Quelle „Bündnis für Arbeit“, konkret auf Gewerkschaften und Abhängige gemünzt - Löhne regelmäßig weniger zu erhöhen als es dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs entspräche, zielen auf das weitere Absinken der Lohnquote. Die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme wird zudem immer mehr auf die Arbeitnehmerseite verlagert. Kostenentlastung sollen den shareholder value steigern. Das geht seit Jahren so, doch die Massenarbeitslosigkeit bleibt und das reale Wachstum ist schwach.

Nirgendwo werden Max Webers „Abhängigkeiten“ und neue „Machtpositionen“ deutlicher als im unmittelbaren Regierungshandeln bei „Steuerreformen“. Sie laufen im herrschenden Typus der Globalisierung allesamt in immer neuen Runden auf eine massive Senkung von Besitz- und Einkommenssteuern hinaus, Land für Land, Jahr für Jahr hinaus. Bilanziert man

die einzelnen Schritte der Steuerreform der Regierungen Kohl und Schröder in Deutschland unter dem Gesichtspunkt der Lastenverteilung, so zeigt sich: Die Steuerentlastung der Abhängigen und Unselbständigen durch den kurzzeitigen Bundesfinanzminister Oskar Lafontaine ist in den nachfolgenden gesetzgeberischen „Reformen“ zugunsten der über die „Wirtschaftsapparatur Verfügenden“ mehr als ausgeglichen worden - unter Mitwirkung der „Konsensmaschine: Bündnis für Arbeit“, die mit Zustimmung der Vertreter der Wirtschaft nur solange funktioniert, als sie sich in den Dienst der Strategie der „Herrschaft der globalen Märkte“ über die Politik stellen lässt.

Vertragsfreiheit, die Zurückdrängung von gesetzlichen Ge- und Verboten, bedeutet weniger Zwang durch den Staat. Formal jedenfalls, aber auch substantiell? Heutzutage heißt dies Deregulierung und Flexibilisierung von, (jedenfalls ursprünglich) wertorientierten Rechtssetzungen des Staates, die flugs zu Bremsen optimaler Kapitalverwertung uminterpretiert werden. Schon zur Jahrhundertwende, der vorletzten übrigens, war aber Allgemeingut zu wissen, dass Vertragsfreiheit faktisch diejenigen begünstigt, die ökonomisch in der Lage sind, davon Gebrauch zu machen. Gewiss kein Grund, die Wirtschaft zu verstaatlichen: Aber einer zu fragen, wo eine Kontrolle der Wirtschaft durch den Staat in einer offenen Gesellschaft unabdingbar ist. Damit die Gesellschaft nicht feudalisiert wird und Wirtschaften effizient bleibt. Balance also, gemischte Verfassungsordnung, bewahrt Freiheit und Frieden in Gesellschaften - nicht ideologische Verabsolutierung von Lehrmeinungen und Interessen, die diese promovieren. Diese verfassungspolitische Weisheit der Väter, so scheint es, ist in den rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten in Vergessenheit geraten.

Mag sein, dass die meist in ökonomischen universitären Fachbereichen anzutreffenden Schöpfer so verwaschener und gefälliger Worthülsen wie „Deregulierung“ und „Flexibilisierung“, „Globalisierung“, „Dritter Weg“, „digitaler Kapitalismus“ gar, diese Leerformeln in Umlauf brachten, um systematischer wissenschaftlicher Kritik anderer Fakultäten (erst einmal) zu entgehen. Schlicht, indem man für alte, bekannte Tatbestände neue, wissenschaftlich klärungsbedürftige Formeln in die Bücher schreibt; Begriffe positiv interpretiert und besetzt, die man selber in Umlauf bringt. Auch gewiß: Die schillernden Vokabeln fördern einen oberflächlichen Gebrauch in Politik und Massenmedien bei der Durchsetzung den in den Worthülsen verborgenen Interessen. Deregulierung, Flexibilisierung, das duftet nach Freiheit. Schaffen sie Freiheit?

Schon seit Max Weber gilt als gefestigte Erkenntnis der einschlägigen Wissenschaften, dass „das formale Recht“, dass der Grad der Regulierung durch Gesetz und Verordnung „nichts darüber aussagt, wo das Mehr an Zwang überhaupt und wo das Mehr an faktischer persönlicher Freiheitssphäre liegen würde“ (Max Weber: Soziologie, Weltgeschichtliche Analysen, Politik, Johann Winckelmann, hrg. , 2. Auflage, Stuttgart 1959, S. 78). Die Brutalität, mit der der Machtanspruch der Wirtschaft als Umverteilungsanspruch seit dem Zusammenbruch des totalitären Kommunismus global betrieben und durchgesetzt wird, begründet zunehmend Zweifel an der Vorstellung, der gebändigte Kapitalismus des Westens nach dem zweiten Weltkrieg sei das Ergebnis von Einsicht und Humanität gewesen. Plausibler erscheint zunehmend die These, die „Einsichten“ seien entscheidend auf die Furcht der Privilegierten vor dem „Sozialismus“ zurückzuführen und hätten ihren Grund mit dem Zusammenbruch der ehemaligen Sowjetunion verloren.

Auf den Untergang der freiheitsbedrohenden Gegenmacht reagiert das globale Kapital jedenfalls mit restaurativer Skrupellosigkeit, in der manch einer überwunden gedachte klassenkämpferische Züge entdeckt. Jedenfalls finden sich bei Max Weber überzeugendere Einsichten in die gesellschaftliche Wirkungsweise von Verkehrswirtschaften als bei den Vermutungen modernistischer Soziologen, die Gesellschaften bewegten sich „jenseits von Stand und Klasse“. Vielleicht sind diese so optimistisch für einen „Dritten Weg“, weil sie die Furcht der Kapitalisten vor dem Klassenfeind als dauerhafte Einsicht in weise Machtbeschränkung der Privilegierten missdeutet haben. Wie sagte Otto von Bismarck am 26. November 1884 vor dem Deutschen Reichstag mit Blick auf die seinerzeitige klassenkämpferische Arbeiterbewegung: “Wenn es keine Sozialdemokratie gäbe, und wenn nicht die Menge Leute sich vor ihr fürchteten, würden die mäßigen Fortschritte, die wir überhaupt in der Sozialreform bisher gemacht haben, noch nicht existieren.“ So gesehen ist nicht verwunderlich, wenn die Modernisierer hundert Jahre später die Sozialreform umdrehen, weil sie von den Privilegierten geduldet werden wollen.

Neu am alten Kampf der wirtschaftlich Privilegierten gegen staatliche Regeln ist, dass deren Abschaffung zugunsten der individuellen Vertragsfreiheit global, heißt: in vielen Staaten zeitgleich gefordert und realisiert wird. Die Märkte der Volkswirtschaften wurden so weit geöffnet, dass sich jeder Kundige und Privilegierte den staatlichen Regeln entziehen kann, solange es keine international wirksamen Regeln gibt. Entgrenzte, staatenlose Märkte - mehr noch: Es soll keine Gesetze, keine verbindlichen Regeln geben, weil dies Märkte behindere. War es

nicht das gesetzte Recht der Aufklärung, das Freiheit schafft, Privilegierte daran hindert, ihr darwinistisches Recht des Stärkeren zur Regel in den Gesellschaften zu machen? Staatlicher Imperialismus als Ausdehnung der wirtschaftlichen Macht über ganze Volkswirtschaften kommt zu Zeiten dieser Globalisierungsstrategie nicht als Eroberungskrieg daher, wie die Marxisten-Leninisten ideologisierten. Er zeigt sich als neoliberaler Konsens der Privilegierten in den Gesellschaften und der Regierungsbürokratien der privilegierten Staaten und in den sich als Teil der "New Economy" verstehenden Massenmedien.

Die Verabsolutierung der güterwirtschaftlichen Freihandelsstrategie, ermöglicht es zunehmend, Staaten und Gesellschaften dem Marktzwang durch Stärkere zu unterwerfen. Von wegen Gleichgewicht der Märkte. An die Stelle der politisch legitimierten Norm zur Balance tritt der Zwang zur Anpassung an das ungezügelte Interesse des von vornherein Stärkeren. Max Weber dazu: Je größer die kapitalistischen Unternehmungen werden, „desto rücksichtsloser kann unter Umständen autoritärer Zwang in ihnen ausgeübt werden, und desto kleiner wird der Kreis, in deren Händen sich die Macht zusammenballt;“ Max Weber erkannte bereits die Tendenz zur Ausdehnung der wirtschaftlichen Zwangsgewalt – Entzug von Einkommen und Erwerbsarbeit - auf Individuum, Gesellschaft und Staat: “Eine formell noch so viele ‚Freiheitsrechte‘ und ‚Ermächtigungen‘ verbürgende und darbietende und noch so wenige Gebots- und Verbotsnormen enthaltende Rechtsordnung kann daher in ihrer *faktischen* Wirkung einer quantitativ sehr bedeutenden Steigerung nicht nur des Zwangs überhaupt, sondern einer Steigerung des autoritären Charakters der Zwangsgewalten dienen.“(Weber, aaO, S. 79) Weniger Staat heißt also nicht weniger Zwang. Mehr Markt heißt auch mehr Zwang, nur nicht durch den Staat, die durch Mehrheit legitimierte Politik, sondern durch die Marktinteressen der Privilegierten.

Webers Satz vom sich verlagernden Zwang gilt für Staaten, Internationale Organisationen wie für Unternehmen. Auch dazu gibt es inzwischen beeindruckende empirische Belege: Die Zwangsmaßnahmen des Internationalen Währungsfonds (IWF), mit denen die Folgen von verheerenden, systembedingten Währungs- und Finanzmarktkrisen (Südamerika, Russland, Ostasien) wesentlich den unbeteiligten Schwachen durch Lohnkürzungen, Massenarbeitslosigkeit, Streichung von staatlichen Leistungen und Zinserhöhungen aufgebürdet werden, laufen darauf hinaus, die Gläubiger möglichst zu schonen. Die Kredite von IWF und Weltbank werden den Opfern der Krisen, den Volkswirtschaften und Staaten nur dann gewährt, wenn sie den Interessen der Akteure auf den Finanzmärkten fügen. Das bestehende Währungssys-

tem um den Dollar akzeptieren, obwohl es für sie höchst krisenträchtig ist. Die Verfassungsorgane der betroffenen Länder werden entmachtet.

Eine internationale Organisation, eine vor allem von den sieben großen Industriestaaten dominierte Instanz zwingt ohne eigene demokratische Legitimation den infolge anarchischer Globalisierung krisengeschüttelten Gesellschaften ihre Politik auf. Die sieben führenden Regierungen und Notenbanken haben diese Politik 1989 im „Washingtoner Konsens“ des IWF – dem Katechismus der angelsächsischen Neoliberalen - als Anteilseigner, als Shareholder des IWF, eben wie Aktionäre, nicht etwa wie für Freiheit und Recht in den Gesellschaften politisch Verantwortliche verabredet. Amtliche Berichte der Regierungen über den Niedergang der Mittelschichten im Vereinigten Königreich, die Analysen der Regierungen zur Konzentration des Vermögens bei wenigen Haushalten in Deutschland und der Verarmung von Familien, UNO-Veröffentlichungen über die wachsende Armut ganzer Regionen in der Welt bestätigen nichts anderes, als Verantwortliche in Verfassungsorganen hätten wissen können, ehe sie ihre Politik der Globalisierung überantwortet haben. Diese Berichte beklagen seit Jahren regelmäßig den zu zahlenden Preis, sie ändern nichts. Auch Demonstrationen an internationalen Treffen führen zu nicht viel, die politischen Entscheider werden bei Wahlen des Verfassungsstaaten bestellt, dort liegt die Chance der Abbestellung und zum Primat der Politik. WTO, G 8, IWF sind immer nur so stark, wie es die Regierungen zulassen.

Ökonomische wie gesellschaftliche Alternativen und angemessenere Diagnosen und Therapien hat es immer gegeben. Die Lektüre von alternativen Standardwerken hätte geholfen, rechtzeitig Zweifel zu artikulieren. Aber wer keine Fragen hat, bekommt keine Antworten. Der unangemessene Zugang zum Problem freier Kapitalmärkte manifestierte sich in systemischen Krisen der Währungsmärkte. Der Zwang auf Regierungen, sich den Interessen der stets mit Abwanderung in die unregulierte Welt des Globalismus drohenden Betreiber der Finanzmärkte, ( Fonds, Banken, Versicherungen, Kapitalsammelstellen, Investoren) zu fügen, wird durch publikumswirksamen Reformeifer der Politik medial dergestalt inszeniert, dass der Kern der faktisch betriebenen Politik der Vergesellschaftung der Risiken, der Aufgabe humaner Essentials der Verfassungsstaaten als Freiheit von staatlichem Zwang, als Mut zum Markt erscheint. Die Vergesellschaftung der Risiken wird zur sachgerechten Ausrichtung der Politik an den globalen Finanzmärkten umgedeutet. Die politische Abstinenz diene zudem nur einem, dem Strukturwandel zur „New Economy“ – eine weitere Worthülse - dem Wachstum und der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. Diese Camouflage dominiert in fast allen die Weltwirt-

schaft prägenden Staaten – am wenigsten übrigens in Frankreich, der Keimzelle des Verfassungsstaats der Neuzeit.

Die Abkehr vom gebändigten Kapitalismus des freien Europa der Nachkriegszeit führe zu mehr Wohlstand und zu weniger Arbeitslosigkeit, so die Behauptung der „Reformer“ aller Couleur; regelmäßig verbunden mit zusätzlichen Forderungen nach mehr „Deregulierung“ und „Lohnkostensenkung“, weil das Erreichte nach mehr 20 Jahren deregulierter Währungs- und Kapitalmärkte immer noch zu wenig sei. Keine Umkehr, immer mehr vom selben, die Sicht der Rechthaberei wird zur Therapie der Ideologen. Wie ehemals bei den Staatssozialisten: Das gelobte Land wird stets nach der nächsten Runde, dem nächsten Fünfjahresplan erreicht. Bis zum Zusammenbruch.

Es gehört zur politischen Dramaturgie, zur Selbstinszenierung von Regierungschefs, Finanz- und Wirtschaftsministern, so zu tun, als ob sie diesen globalen Märkten ausgeliefert seien - ob sie wollen oder nicht. Stimmt das? Nein. Alle Vereinbarungen über den Abbau von staatlichen Ge- und Verboten, alle Vereinbarungen über die Aktionsbedingungen des IWF, über die Öffnung der Finanzmärkte der Staaten der WTO bedurften und der Zustimmung der Regierungen, häufig auch der Ratifikation der Verträge durch die Parlamente. Gewiss gibt es Probleme, die effizient nur im Zusammenwirken der Staaten gelöst werden können, das Klimaproblem etwa oder Ordnungs- und Besteuerungsregelungen für das Internet oder die Schaffung einer globalen Währungsordnung. Dennoch: Niemand ist ausgeliefert, Politik hat sich lediglich aus der Verantwortung gestohlen.

Besonders eklatant ist die mangelnde Bereitschaft der Regierenden, auch ihre Verantwortung in den Zeiten der Globalisierung zu übernehmen im Bereich der globalen Währungsfragen. Die Ablösung des Währungssystems von Bretton Woods zugunsten des Systems frei schwankender Wechselkurse wurde zwischen Regierungen vereinbart, ohne dass sie sich auf Regeln gemeinsamer Interventionspflichten besonnen hätten, die anzuwenden wären, wenn, wie vorherzusehen, die Wechselkurse sich bei exzessiver Spekulation weit von den realen Austauschverhältnissen entfernen könnten. Wenig bis nichts wurde vereinbart, um hier vorzubeugen. Resultat der Deregulierung: Schwere Krisen auf den Finanz- und Gütermärkten, die ganze Volkswirtschaften ins Unglück stürzen.



### 3. Schlußfolgerungen

Nachdem die Märkte entgrenzt, das Wirtschaften global entstaatlicht scheint, gilt es als fortschrittlich zu erörtern: „Hat sich der Nationalstaat überlebt?“ Diese Frage insinuiert, das Überwinden nationaler Enge zugunsten eines "globalen, digitalen Dorfes" könne doch nur gut sein. Mag sein oder auch nicht. Bei Lichte betrachtet, geht es gar nicht um den Nationalstaat, sondern um die Freiheit und Gerechtigkeit stiftende Existenz des Verfassungsstaats der Neuzeit. Es geht nicht darum, ob die Nation als Staatsvolk ausgedient habe oder nicht, oder worauf man öffentlich stolz sein darf, soll oder muss.

Es ist vielmehr zu fragen, ob der mit parlamentarischer Mehrheit bestellte Regierungschef, ob das vom Volk bestellte Parlament, ob die für ihre Behörden verantwortlichen Minister die für das Zusammenleben in Wirtschaft und Gesellschaft wesentlichen Entscheidungen eigentlich noch treffen, in der Lage sind, die Grundrechte zu verteidigen und die faktische Machtausübung demokratisch, parlamentarisch zu verantworten und zu legitimieren - oder ob die politischen Entscheidungen von Führungsmächten, internationalen Institutionen, von ominösen Märkten, oder den Akteuren auf Finanzmärkten getroffen werden, die allesamt nicht an eine Verfassung gebunden sind.

Die von Politikern, Zentralbankpräsidenten, Kommentatoren gedankenlos benutzte Formel, „die Finanzmärkte stimmen über die Politik ab“, legt nahe, dass politische Entscheidungen von dazu nicht Bestellten, vom Grundgesetz nicht Legitimierten, keiner Wählerschaft Verantwortlichen getroffen werden. Nimmt man die stets mit dem Unterton der Sanktionsdrohung benutzte Formel von den über die Politik abstimmenden Finanzmärkten für bare Münze, dann haben wir eine Machtkonstellation, die in der geschriebenen Verfassung der Republik nicht vorkommt. Das Grundgesetz jedenfalls sieht vor, dass alle Macht vom Volke ausgehe, politische Entscheidungsmacht durch Gewählte ausgeübt werden muss. Wer hat die Finanzmärkte gewählt? Niemand hat sie zu politischer Entscheidung legitimiert.

Die Weltwirtschaft leidet folglich nicht an den Globalisierungsgegnern, sondern an einer fundamentalen Inkonsistenz der Politik. Zwar haben die Politiker den Menschen in den vergangenen 10 Jahren gepredigt, daß sie sich an die Zwänge der Globalisierung anpassen und viele liebgewordene Gewohnheiten aufgeben müssen. Das Problem ist nur, daß die Politik selbst

keinerlei Fortschritte bei ihrer eigenen Anpassung an die Globalisierung gemacht hat. Weder ist ein globaler Ordnungsrahmen entstanden, der in auch nur annähernder Weise wie in den Nationalstaaten die wirtschaftlichen Beziehungen regelt, noch gibt es eine globale Verantwortung für die globale wirtschaftliche Entwicklung. Selbst die Ansätze zu einer stärkeren Kooperation, wie sie einst in dem G-7 Prozeß zum Ausdruck kamen, sind weitgehend verloren gegangen, weil in diesen Gremien nicht einmal mehr der Versuch einer echten Koordinierung unternommen wird.

So harrt die Weltwirtschaft einer konsistenten Lösung für die Globalisierung auf der Ebene der Politik, Geldpolitik eingeschlossen. Fahren die Politiker fort, die Menschen mit der Globalisierung zu drangsalieren, ohne selbst auch nur erste Schritte hin zu einer globalen Ordnung zu machen, werden die Menschen die Anpassungszwänge - vermeintliche und tatsächliche - nicht mehr zu tragen bereit sein und auf eine Entglobalisierung drängen. Nationale und nationalistische Strömungen werden die Gewinner sein, wenn die Politik global versagt. Politisches Vakuum, wie es der Neoliberalismus als Heilslehre predigt, dient nur wenigen Privilegierten und erlaubt der Politik die Flucht aus der Verantwortung für Wohlstand, Vollbeschäftigung und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Die globale Wirtschaft braucht eine Verfassung, so wie es die Nationalwirtschaften brauchen. Walter Euckens Ordoliberalismus, ein Verfassungsliberalismus par excellence, entstand im Gefolge einer gewaltigen globalen Krise des Kapitalismus. Wie groß müssen die globalen Krisen der Neuzeit noch werden, bis die Einsicht reift?

## Teil 2

von

Heiner Flassbeck und Claus Noé

Nachdem im ersten Teil (Blätter Oktober...) der politische Rahmen, den die Globalisierung erfordert, behandelt wurde, setzt sich der zweite Teil mit einigen ökonomischen Zusammenhängen auseinander, die bei der Behandlung der jüngsten Krisen weitgehend ausgeblendet waren. Zwar hat es im Anschluß an die Asienkrise eine großangelegte Diskussion zur "Weltfinanzarchitektur" gegeben, davon war aber im politischen Raum schon ein Jahr später praktisch nichts übrig geblieben. Zudem war von Anfang an von den Administrationen der großen Länder und der internationalen Organisationen versucht worden, das Thema zu entökonomisieren und zu entpolitisieren, indem es zu einer "Strukturfrage", einer rein technischen Frage geeigneter "Codes und Standards" auf den Finanzmärkten erklärt wurde. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums wurden dagegen sehr schnell die "Spekulanten" als die eigentlich Bösen ausgemacht.

Die herrschende Lehre in der Ökonomie, die systematisches Versagen der Märkte wie unabhängiger wirtschaftspolitischer Institutionen von vorneherein aus ihren Modellen verbannt hat, unterstützte die Strukturposition für eine lange Zeit und erst zwei Jahre nach der Krise fanden einige "Strukturalisten" allmählich zu einer angemesseneren Deutung der Zusammenhänge<sup>1</sup>. Daß auch die Behandlung dieser Frage nicht zum Ziel führen wird, versucht der zweite Teil unserer Abhandlung zu zeigen. Die herrschende Lehre und die Mehrheit in der Politik haben sich in der entscheidenden Frage des geeigneten Wechselkursregimes rasch auf eine Variante geeignet, bei der die Zusammenarbeit der Staaten wiederum gegen Null tendiert, weil es scheinbar einfache unilaterale Lösungen für ein multilaterales Problem gibt.

### 1. Worum es wirtschaftlich geht

---

<sup>1</sup> So schrieb einer der striktesten Vertreter der "Standards und Codes-These" im November 1999, also zweieinhalb Jahre nach Ausbruch der Krise in Thailand, "Curiously, early contributions to post-Asia literature... said little about the choice of exchange rate regime, focusing instead on transparency, prudential supervision, policy toward capital flows, and IMF reform. The emphasis in recent writings is different; there, the exchange rate has taken center stage." Vgl.: Eichengreen B./Hausmann R. (1999): Exchange Rates and Financial Fragility, NBER Working Paper 7418, November 1999.

Nur wenige Stimmen haben sich von Anfang an von der Strukturposition wie von der Spekulationsthese distanziert und die Rolle evidenter ökonomischer Zusammenhänge und wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen - wie etwa die Bedeutung des nach der Freigabe des Kapitalverkehrs gewählten Währungsregimes oder der Zinsdifferenzen zwischen den beteiligten Volkswirtschaften und der westlichen Welt<sup>2</sup> - hervorgehoben. Die Auseinandersetzung um die richtige Diagnose und die angemessene Therapie für die Asienkrise erinnert in fataler Weise an den „Glaubenskrieg“ um die Frage, wie Arbeitslosigkeit in Europa entstanden ist. Auch hier stehen sich „Strukturalisten“ und „Systemkritiker“ in großen Scharen gegenüber, während die Rolle der Kritik an der Makropolitik nur dünn besetzt ist.

Die beiden Extrempositionen weisen im Falle Asiens schon a priori erhebliche methodische Mängel auf. Die Strukturhypothese vermag nicht zu erklären, wie Länder, die offenbar schwerwiegende Defizite im gesamten Finanzbereich aufwiesen, über viele Jahre, ja über Jahrzehnte wettbewerbsfähig waren und extrem erfolgreich beim realen Aufholen gegenüber der westlichen Welt. Auch kann die Strukturhypothese der Tatsache nicht Rechnung tragen, daß sich viele betroffene Länder nach den krisenbedingten Abwertungen rasch aus der wirtschaftlichen Talsohle lösen und erneut eine hohe Wachstumsdynamik realisieren konnten<sup>3</sup>. Die Anhänger der Spekulationsthese können kaum erklären, warum der kurzfristige Kapitalverkehr, der doch nach ihrer Auffassung ohne weiteres in allen Regionen der Welt und zu allen Zeitpunkten seine unheilvolle Rolle spielen könnte, nur unter recht klar definierten makroökonomischen Bedingungen destabilisierend wirkt. Bei bestimmten Währungsverhältnissen verschwindet die destabilisierende Wirkung gar vollständig, ohne daß der Kapitalverkehr administrativ eingeschränkt werden müßte. Das beste Beispiel dafür bietet jetzt die Europäische Währungsunion, wo Kapitalanlagen und Kredite, die die Währungsverhältnisse destabilisieren könnten, definitiv nicht mehr gibt. Geld- und Kapitalmarkt funktionieren aber gleichwohl einwandfrei und ohne Friktionen.

Gleichweit von der einen wie von der anderen Extremposition entfernt, ist die einfachste These zur Erklärung der Asienkrise auch die Beste: In Asien ist ein Problem aufgetreten, das in vielfältiger Ausprägung in den westlichen Ländern in den vergangenen Jahrzehnten immer

---

<sup>2</sup> Eine Ausnahme ist beispielsweise der Trade and Development Report der UNCTAD aus dem Jahre 1998, der die Asienkrise mit anderen Währungskrisen vergleicht ( S. 53 ff).

wieder aufgetreten ist, und für das die Ökonomie bisher keine systematische Lösung hat finden können. Wann immer Volkswirtschaften ihre Güter- und Kapitalmärkte vollständig öffnen, monetäre Konvergenz im Sinne einer Angleichung der Inflationsraten aber noch nicht gegeben ist, sind Spekulationen gegen Währungen unvermeidlich und Krisen wahrscheinlich. Mit anderen Worten: In den asiatischen „Tigerstaaten“ ist im Kern der Versuch gescheitert, Preisstabilität durch eine Fixierung des nominalen Wechselkurses aus den Industrieländern zu importieren. Dort wie hier wurde nicht erkannt, daß der Import von Stabilität zwingend mit dem Import von Arbeitslosigkeit über eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit in Form einer realen Aufwertung einhergeht, die früher oder später durch eine reale Abwertung bereinigt werden muß. Folglich ist die asiatische Krise eine Währungs- und Wettbewerbskrise, wie sie die westliche Welt im vergangenen Jahrhundert immer wieder erlebt hat mit der typischen Indikation einer realen Überbewertung und zunehmenden Leistungsbilanzdefiziten.

Hinzu kommt allerdings, daß im asiatischen Wirtschaftsmodell die Unternehmen und nicht der Staat die Arbeitnehmer gegen die meisten sozialen Risiken einschließlich der Arbeitslosigkeit versichert. In einem solchen Modell müssen folglich Aufwertungsschocks vorwiegend zum Verlust von Rentabilität und Solvenz bei den Unternehmen führen, während der Staat zunächst kaum betroffen ist. Zudem gibt es eine enge Verflechtung von Unternehmens- und Bankensektor. Dadurch wird die Anpassungslast bei solchen Schocks leichter als in der westlichen Welt von den Unternehmen auf die Banken überwältigt. In der Folge treten dann die Symptome auf, die häufig mit Systemkrise des Finanzsektors oder Strukturkrise umschrieben werden. Richtig und vollständig beschrieben sind damit allerdings nicht, weil verkannt wird, daß die Anpassungslast unumgänglich ist und die „Strukturen“ nur über die Verteilung der Anpassungslast entscheidet, nicht aber über die Frage, ob eine Krise entsteht und daß sie gravierende gesamtwirtschaftlichen Folgen hat.

Auch Rußland und die Ukraine sind durch eine schwere Krise gegangen. Beide Länder waren auf Anraten, zumindest aber mit der stillschweigenden Zustimmung des IWF dem asiatischen „Modell“ des Stabilitätsimports durch einen fixen nominalen Wechselkurs gefolgt. Diese Strategie war angesichts der Ausgangslage dieser Länder in der Transformation und dem gleichzeitigen Druck von Seiten des IWF, die Staatshaushalte zu konsolidieren, von vornher-

---

<sup>3</sup> Der vielfach zu hörende Hinweis, die Wachstumsraten wären ohne die strukturellen Probleme noch höher, ist sicher richtig. In dem Sinne jedoch, daß bei absolut perfekten Bedingungen die Wachstumsdynamik noch größer wäre, hat jede real existierende Volkswirtschaft der Welt „Strukturprobleme“.

ein so fragwürdig wie in Asien. Fahrlässig wurde die westliche Beratung in Rußland und der Ukraine aber dadurch, daß sie zuließ, daß die Notenbanken dieser Länder über Jahre extrem hohe Realzinsen durchsetzten. Die Versäumnisse der internationalen Institutionen sind im nachhinein nicht mehr nachzuvollziehen. Wie war es möglich, daß in Rußland der von der Notenbank gesetzte kurzfristige Zins in einem Zeitraum von – sage und schreibe – drei Jahren (1995 bis 1998) fast durchgängig um mindestens 20 %-Punkte über der Inflationsrate und fast 50 %-Punkte über dem Zins im Westen lag, der nominale Wechselkurs aber fixiert werden sollte und der IWF eine Erholung der Wirtschaft erwartete. Gleichzeitig sollte der Staat seine Haushaltsdefizite herunterfahren, obwohl die Wirtschaftskraft des Landes in diesem Zeitraum enorm schrumpfte.

Wären ein steigender realer Wechselkurs und ein so hoher Realzins von irgendeinem Land der Welt über Jahre durchzuhalten gewesen? Hätten solche makroökonomischen Rahmenbedingungen nicht- ganz unabhängig von den „Strukturen“, also den institutionellen Gegebenheiten oder „dem Stand der Reformen“ - in jedem Land der Welt zu einem Zusammenbruch von Wirtschaft und Staatshaushalt geführt? War es etwas anderes als Ausdruck der herrschenden Vernachlässigung der Makroökonomie, wenn nach der Krise als Therapie empfohlen wurde, die „Reformen“ schneller voranzubringen? Können „Reformen“ ohne geeignete makroökonomische Rahmenbedingungen Rußland, die Ukraine und die anderen Reformländer voranbringen, obwohl im Westen schon Realzinsen in der Größenordnung von 5 % als prohibitiv für Wachstum und Beschäftigung gelten? Müssen nicht die „Reformen“ mit einem günstigen makroökonomischen Umfeld verbunden sein, um eine allmähliche Besserung der Lage erwarten zu können? Diffamierte nicht der Westen den Versuch Rußlands, seine monetären Bedingungen zu normalisieren, mit Ausdrücken wie dem „Anwerfen der Druckerpresse“. Bezeichnend für die Art der Krise und der Krisenbewältigung in Rußland und der Ukraine ist, daß auch hier, trotz nicht vorhandener Fortschritte im Reformprozeß, die drastische Abwertung des Rubel eine Atempause und zum ersten Mal seit der Wende positive Wachstumsraten mit sich gebracht hat.

#### 4. Die ökonomischen Ursachen der Finanzkrise

Neben der These, die weltweite Finanzkrise sei vorwiegend von „falschen Strukturen“ in allen beteiligten Ländern verursacht worden, hat in jüngster Zeit die These an Boden gewonnen, Währungskrisen seien vor allem die Folge eines ungeeigneten Währungssystems. Weil

die Krisenländer ihre Währungen zu fest oder zu wenig fest an die Leitwährungen gebunden hätten, seien solche Krisen aufgetreten, so der neue Washington Konsensus. Folglich müßten die Länder nur die jeweiligen "Ecken" im Kontinuum der möglichen Währungssysteme aufsuchen, und sie könnten die Krisensymptome mit nationalen Maßnahmen vermeiden. Die Ecklösungen aber sind entweder vollkommen flexible, also dem Markt überlassene Wechselkurse oder absolut feste Kurse bzw. sogar ein Verzicht auf eine eigene Währung, wie bei einer Dollarisierung. Nun hat es in der neueren Geschichte der wirtschaftlichen Entwicklung Währungskrisen immer wieder gegeben. Schon vor Jahrzehnten wurden solche Phänomene in der ökonomischen Literatur diskutiert. Das grundlegende Schema, die „stylized facts“, dieser Krisen sind immer gleich: Öffnen Länder mit einer unterschiedlichen Inflations- und Lohnstückkostenentwicklung ihre Grenzen vollständig für Güter und Kapital, sind krisenhafte Entwicklungen im Bereich des Geld- und Währungssystems grundsätzlich, also unabhängig vom gewählten Währungssystem, offenbar nicht zu vermeiden. Das läßt sich leicht illustrieren: Land (A), das einen Anstieg der Lohnstückkosten und der Inflationsrate von 10 % aufweist, öffnet seine Grenzen gegenüber einem Land (B) mit Lohnstückkostenzuwachsen und einer Inflationsrate von 2 %. Nehmen wir an, Land A müsse, um im Innern Investitionen und eine kräftige Expansion der Binnennachfrage zu ermöglichen, einen Nominalzins von beispielsweise 12 % (also einen Realzins von 2 %) durchsetzen. Land B muß dann, um zum gleichen Realzins zu gelangen, den Nominalzins bei 4 % halten. Land A bietet also einen Nominalzins von 12 %, Land B einen von nur 4 %.

Für kurzfristig Anlage suchendes Kapital ist nicht der Real-, sondern der Nominalzins im jeweils anderen Land von Interesse, weil der Anleger dort keine Güter kaufen will. Land A bietet folglich mit 12 % einen Zins, der wesentlich attraktiver ist als die 4 % von Land B. Das führt kurzfristig tendenziell zu einer Aufwertung der Währung von Land A. Um seine Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, also die Lohnstückkosten- und Inflationsdifferenz auszugleichen und eine reale Aufwertung zu vermeiden, müßte die Währung von Land A aber - gegen die Zinsdifferenz gewissermaßen - in jeder Periode um 8 % abwerten. Führt jedoch der durch hohe Nominalzinsen angeregte Kapitalzufluß kurzfristig zu einer nominalen Aufwertung oder bleibt die A-Währung auch nur nominal konstant, verliert Land A an Wettbewerbsfähigkeit, sein Wechselkurs wertet real auf. Früher oder später ist eine Währungskrise unvermeidlich.

Die Logik einer solchen Abwertung und damit auch die Problematik von Ecklösungen lassen sich leicht an einem einfachen Beispiel zeigen. Nehmen wir an, die osteuropäischen Beitritts-

kandidaten zur EU wollen Schritt für Schritt in den Jahren bis zum Beitritt ihre Inflationsrate von jetzt etwa 10 % auf den von der Europäischen Notenbank noch tolerierten Wert von 2 % reduzieren. Beginnen die Länder heute mit einer festen, aber prinzipiell anpassungsfähigen Anbindung gegenüber dem Euro und gelingt es ihnen, die Inflationsrate in jedem Jahr um 2 Prozentpunkte zu verringern, werden sie zwar in vier Jahren ihr Inflationsziel erreicht haben und von daher reif für die Aufnahme in die EWU sein. Ihre Währung hat sich aber bei festem nominalen Wechselkurs um etwa 20 % real aufgewertet, nämlich um die kumulierten Differenzen der Inflationsraten gegenüber den europäischen Ländern (8+6+4+2), wenn letztere 2 % Inflation in allen Jahren realisieren können. Die Beitrittskandidaten müßten also vor dem Beitritt um 20 % real abwerten, um nicht für alle Zeit gegenüber den alten Mitgliedern im Nachteil zu sein. Eine reale Abwertung in diesem Ausmaß zu bewerkstelligen, ist in keinem Währungssystem einfach.

Die „Lösung“, die in der ökonomischen Literatur für dieses Problem in einem System flexibler Wechselkurse „gefunden“ wurde, ist leider, wie so oft, irrelevant. Wenn man die Gültigkeit des Ausgleichs der Inflationsratendifferenzen durch einen marktbestimmten Wechselkurs (also die Gültigkeit der sog. Kaufkraftparitätentheorie) in jeder beliebigen Periode fest in die Köpfe der Devisenhändler einbaut (wie etwa bei der Theorie „rationaler Erwartungen“ üblich), gibt es das oben beschriebene Problem in der Tat nicht. Dann entspricht jederzeit die erwartete Wechselkursänderung, die in unserem Fall eine Abwertungserwartung ist, der Zinsdifferenz und der Inflationsratendifferenz, so daß stets internes und externes Gleichgewicht in beiden Ländern gewährleistet ist. Nimmt man dagegen - auch ohne sonstige Verdächtigungen gegenüber der Spekulation - nur an, daß kurzfristig die offene Zinsparität von größerem Gewicht für die Entscheidungen der Händler ist als die für die Händler kurzfristig rein fiktive Kaufkraftparität, gibt es keine unilaterale, keine nationale Lösung mehr.

Politisch geebnet wird der Weg in die Währungskrise vor allem dadurch, daß die Regierungen und Notenbanken von ehemaligen Hochinflationländern kurzfristig stolz auf ihre stabile Währung sind und die längerfristig unumgänglichen negativen Folgen dieser Stabilität nicht in Betracht ziehen. Dauerhafte Lösungen gibt es nur mit Hilfe von Eingriffen in den freien Kapitalverkehr im weitesten Sinne oder durch eine vollständige Angleichung der Inflations- und Lohnstückkostenentwicklung zwischen den beteiligten Ländern. Für vorübergehende, transitorische Lösungen muß das Weltwährungssystem die Grundlagen schaffen.



Das kann nur auf die Weise geschehen, daß „Ab- und Aufwertungsänderungen“ für Wechselkurse definiert werden, die ausschließlich dem einen zentralen Ziel dienen, nämlich den realen Wechselkurs und damit die Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Volkswirtschaften über längere Fristen in etwa konstant zu halten. Nominale Ab- und Aufwertungen, die in bestimmten Abständen diskretionär oder nach vereinbarten Regeln vorgenommen werden, müssen die jeweils aufgelaufenen Inflations- und Lohnstückkostendifferenzen widerspiegeln. Das bedeutet also gerade nicht feste Wechselkurse, sondern - wie im System von Bretton Woods - feste, aber anpassungsfähige Wechselkurse. Die Anpassung soll dabei verhindern, daß große außenwirtschaftliche Ungleichgewichte entstehen. Auch in einem solchen System sind destabilisierende Kapitalbewegungen nicht auszuschließen, die Wahrscheinlichkeit, daß sie eintreten, sinkt aber, weil den Marktteilnehmern klare Orientierungslinien geboten werden, und unhaltbare Zinskonstellationen sowie reale Unter- und Überbewertungen nicht auftreten können. Gerade weil es solche Orientierungen gibt und grundlegend falsche Wechselkurse ausgeschlossen werden, ist in diesem System der Bedarf an Kontrollen für den Kapitalverkehr geringer als ohne Wechselkurssteuerung, weil der bei weitem problematischste Teil des „Kasinos“ sich an den Devisenmärkten befindet. Zu einem solchen System gehört auch ein „monitoring“ und ein „early warning system“, das in Zusammenarbeit der großen Industrieländer mit den aufstrebenden Nationen entwickelt werden sollte.

Genau in die entgegengesetzte Richtung aber liefen die Empfehlungen der G-7 hinsichtlich des Währungssystems nach der Asienkrise. Die oben angesprochene These über die geeigneten Währungssysteme für Entwicklungs- und Schwellenländer, die sich in den internationalen Gremien und bei IWF und Weltbank seit der Asienkrise durchgesetzt hat, läuft exakt auf das Gegenteil hinaus. Wer behauptet, daß nur solche Währungssysteme krisensicher sind, die sich in den "Ecken" des möglichen Kontinuums zwischen absolut festen Wechselkursen und frei schwankenden Kursen befinden, schaltet das obige Dilemma vollkommen aus seiner Betrachtung aus. So etwa auch die Meltzer-Kommission, die im Auftrag des amerikanischen Kongresses Vorschläge für eine Reform der internationalen Finanzinstitutionen machte. Sie hat ohne weitere Analyse diese Theorie übernommen und der IWF hat sie mit dem Einverständnis der Mehrzahl der G-7 einschließlich Deutschlands quasi zur offiziellen Politikdoktrin erhoben hat. Nur Frankreich und Japan haben sich jüngst davon distanziert.

Die Ecklösungen erschweren, wie gezeigt, in dem zentralen Dilemma-Fall die Anpassung jedoch enorm. Fixierten die osteuropäischen Beitrittsländer etwa ihren Wechselkurs schon heute unwiderruflich, müßten sie in der Lage sein, auch die Inflationsrate quasi über Nacht zu senken, was nicht zu erwarten ist. Sinkt die Inflation wie im obigen Beispiel nur allmählich, müßten die Länder zur Wiederherstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit schließlich durch eine deflationäre Phase mit absoluten Lohnsenkungen gehen, was ökonomisch äußerst problematisch, aber auch politisch kaum durchzusetzen ist, wie man aktuell am Beispiel Argentiniens aber auch in Ostdeutschland seit der Vereinigung gut ablesen kann. Bei prinzipiell anpassungsfähigen Wechselkursen könnte dagegen die notwendige Bereinigung der Wettbewerbsposition mithilfe einer einmaligen nominalen Abwertung mit Unterstützung der Ankerwährung, also des Europäischen Währungssystem in diesem Fall, vermutlich ohne größere Friktionen durchgesetzt werden.

Flexible Wechselkurse helfen den Beitrittsländern überhaupt nicht, weil sie nach aller Erfahrung destabilisierend wirken dürften. In der Anpassungsphase, also von 2001 bis 2005, bieten die Beitrittskandidaten nämlich - bei unübersehbaren Erfolgen an der Inflationsfront - äußerst attraktive Zinsbedingungen für internationale Anleger. Weil ihre Inflationsraten noch höher als im Westen sind, werden auch die Nominalzinsen deutlich über denen in Westeuropa liegen. Solange die internationalen Anleger die Abwertungsgefahr nicht in ihr Kalkül aufnehmen, fließt Kapital in diese Länder und führt in der Regel sogar zu einer nominalen Aufwertung - und damit einer noch stärkeren realen Aufwertung - von Währungen, die eigentlich eine reale Abwertung brauchen. Da das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht, der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit, unter diesen Umständen noch größer ist als im Festkursfall, muß die unumgängliche Abwertung am Ende auch stärker ausfallen und auch die Inflation wieder stärker anheizen. Beispiele dafür gibt es in den osteuropäischen Ländern, wie derzeit in Polen, aber auch in Asien, obgleich die "Angst vor dem floating", wie es jüngst genannt wurde, nur wenige Länder wirklich zu flexiblen marktbestimmten Kursen hat greifen lassen.

Die Ecklösungsthese stellt vor allem auf die Stabilität der Finanzbeziehungen zwischen Schuldner und Gläubiger ab und ignoriert die große Bedeutung von fundamentalen Ungleichgewichten wie dem Verlust von Wettbewerbsfähigkeit für das Entstehen der Verschuldung. Konkret: Auf die Frage, wie man in Entwicklungs- und Schwellenländern den Einfluß spekulativer Kapitalströme minimiert, mag die Ecklösung absolut fester Wechselkurse oder gar der Verzicht auf eine eigene Währung eine angemessene Antwort geben. Die andere "Ecke" fle-

xibler Kurse mag helfen, die "Einladungen" an Spekulanten im Sinne sicherer Wetten in Krisensituationen in Grenzen halten. Auf die wichtigere Frage aber, wie diese Länder bei offenen Grenzen für Güter und Kapital ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten, Jobs und Wachstum schaffen sowie Konvergenz bei der internen Geldbewertung gegenüber den Industrieländern erreichen sollen, geben die corner solutions überhaupt keine Antwort. Im Gegenteil, da die Empfehlung, eine Ecke zu wählen, nicht mit Rücksicht auf die geographische Lage des Landes und das Währungssystem der Nachbarn gegeben wird, entstehen durch das Nebeneinander beider Systeme Widersprüche und Konflikte, die Handel und Entwicklung in erheblichem Maße beeinträchtigen.

So leidet Argentinien seit zwei Jahren in Form einer tiefen Rezession unter der realen Abwertung des brasilianischen Real, ohne sich aus der Krise befreien zu können, weil sich der Weg in die Deflation, der notwendig schien, um die Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen, als Sackgasse erwiesen hat. Der argentinische Peso ist mit 1 : 1 fest an den US-Dollar gebunden und interne Geldschöpfung ist nur in dem Maße erlaubt, wie es zu einem Nettozufluß von Kapital aus dem Ausland kommt. Viele Handelspartner Argentiniens werten ihre Währungen aber weiterhin gegenüber dem US-Dollar ab, darunter der Nachbar Brasilien. Dadurch verliert Argentinien internationale Wettbewerbsfähigkeit, mußte hohe Zinsen für ausländisches Kapital bezahlen und geriet immer tiefer in die Rezession.

Noch argumentiert die argentinische Regierung, die Verschuldung des Landes nach innen und außen sei nicht das zentrale Problem und wehrt alle Ideen zu einer Abwertung oder Umschuldung kategorisch ab. Die argentinische Wirtschaft müsse lediglich stärker wachsen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zurückgewinnen, um alle Verpflichtungen bedienen zu können. Auch die verbreitete Vorstellung, das Problem Argentiniens sei so groß, weil das Land überwiegend in fremder Währung verschuldet sei, weist man zurück. Die Kritiker verstünden nicht, daß bei dem gewählten Währungssystem eines currency board, "die Schaffung fremder Währungen durch Kapitalzuflüsse automatisch garantiert wird und daß ein Großteil der Verschuldung in ausländischer Währung von Inländern gehalten wird" (so noch im Sommer Domingo Cavallo, der Erfinder des currency board und jetzige Finanzminister).

Erstaunlicherweise scheint die Regierung Argentiniens erst seit einigen Wochen zu sehen, daß dem Land das "automatisch zur Verfügung gestellte Geld" zuletzt nur noch zu einem extrem hohen Preis gegeben wurde. Fast 13 Prozentpunkte mehr Zins mußten argentinische Schuld-

ner in den letzten Monaten für ihre Bonds bieten als amerikanische. Der kurzfristige Zins in Argentinien, der in diesem System vom Kapitalzufluß unmittelbar gesteuert wird, lag zuletzt bei 18 %. Da allgemeine Preissenkungen, also Deflation in Argentinien vorherrscht, dürfte der Realzins in der Größenordnung von 20 % liegen. In Europa und den USA, also in Wirtschaften, die sich noch nicht in einer echten Rezession wie Argentinien befinden, wird derzeit heftig darüber diskutiert, ob man stärkeres Wachstum mit einem kurzfristigen Realzins von 1 - 2 % anregen kann, oder ob man doch näher an null herangehen muß. Wie man Wachstum schaffen und eine weitere Zunahme der Verschuldung verhindern will mit einem Zins in der argentinischen Dimension muß ein Geheimnis bleiben.

Argentinien ist nur das prominenteste Opfer einer monetären Strategie des IWF und der G-7, die ohne Rücksicht auf die internen Anpassungsmöglichkeiten der betroffenen Länder und die Währungsregime der wichtigsten Handelspartner einer Reihe von Ländern eine einseitige feste Anbindung an große westliche Währungen oder gar deren vollständige Übernahme (Dollarisierung) empfohlen haben, anderen aber vollständig flexible Wechselkurse schmackhaft machen. Besonders grotesk ist es, daß die Medizin des IWF in Südamerika den einen Patienten, Brasilien, gesund, den anderen aber, Argentinien, krank gemacht hat. Nun schlägt das Bazillus wieder zurück, indem die Krise in Argentinien die Kredite für Brasilien verteuert. Auf der Frühjahrstagung von IWF und Weltbank Ende April gab es offenbar keine großen Themen. Kohärente globale Politik für die globalisierte Wirtschaft wäre ein dankbarer Topic gewesen.

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Motive für die Präferenz der Ecklösungen bei den großen Ländern weniger in einem wirtschaftlichen, als in einem politischen Kalkül liegen. Beide Varianten bieten nämlich scheinbar eine nationale, eine unilaterale Lösung für ein internationales, ein multilaterales Problem. Bei beiden Ecken kann das betroffene Entwicklungs- oder Schwellenland der Theorie nach seine Grenzen vollständig für Kapital jeder Fristigkeit öffnen, ohne daß es der Mithilfe anderer wie der großen Reservewährungen bedürfte: Wählt man floating, bestimmt der Markt den Wechselkurs und die Handelspartner müssen hinnehmen, welche Ergebnisse der Markt erbringt, genau wie sie die übrigen Marktpreise akzeptieren müssen. Wählt man einen hard peg wie einen currency board oder Dollarisierung, muß man sich national anpassen, also flexible Preise und Löhne haben, ohne daß ein anderer daran Anstoß nehmen könnte.

Doch so einfach ist die Welt leider nicht. Der Wechselkurs einer Währung ist kein unilaterales, sondern ein multilaterales Phänomen. Sinkt irgendwo auf der Welt der reale Wert einer Währung und hilft einem Land, seine Exporte zu steigern und seine Importabhängigkeit zu verringern, geschieht logischerweise woanders genau das Gegenteil, ob das in die wirtschaftspolitische Strategie des davon betroffenen Landes paßt oder nicht. Gehen Wechselkursänderungen weit über die Inflationsdifferenzen zwischen Ländern hinaus, wird der Handel zwischen ihnen massiv beeinträchtigt, gute Unternehmen im aufwertenden Land müssen aufgeben, schlechte im abwertenden berleben, das Realeinkommen sinkt weltweit. Schließlich können Länder, wie wiederum das Beispiel Argentiniens zeigt, objektiv überfordert sein mit ihrer Anpassung an außenwirtschaftliche Ungleichgewichte, wenn die Nachbarn immer wieder auf das Mittel der Abwertung zurückgreifen oder die Märkte Kapital nur noch zu prohibitiv hohen Zinsen zur Verfügung stellen.

## 5. Die Tobin-Tax

Bedauerlicherweise diskutieren die Gegner der Globalisierung solche Fragen in der Regel nicht. Sie haben sich auf einfache und übersichtliche Lösungen eingeschossen. Die prominenteste ist die sog. Tobin-Tax. James Tobin hatte vorgeschlagen, etwas Sand ins Getriebe der Kapitalmärkte zu werfen und jede Transaktion mit einer geringen "Umsatzsteuer" sozusagen, zu belegen. Damit soll, nach den Vorstellungen vieler Globalisierungsskeptiker, einerseits das Tempo und die Dynamik aus diesen Transaktionen herausgenommen werden und andererseits könnten mit dieser Steuer Mittel beschafft werden, um den ärmsten Ländern und hochverschuldeten Ländern beispielsweise zu helfen.

Beides dürfte sich allerdings als eine Illusion erweisen, von den unüberwindbaren Schwierigkeiten der praktischen Umsetzung einer solchen Steuer ganz zu schweigen. Das zentrale Problem der Tobin-Tax ist die ihr implizite pauschale Beurteilung aller Kapitalströme als problematisches Phänomen. Nachzuweisen, daß das falsch ist, fällt jedem halbswegs gebildeten Bankangestellten nicht schwer. In der Tat verzeichnen wir im Rahmen des normalen Funktionierens einer Marktwirtschaft tagtäglich eine unglaubliche Menge und eine ungeheure Dynamik von "freien" Kapitaltransaktionen, ohne daß irgendjemand daran Anstoß nähme oder nehmen müßte. Diese Transaktionen aber lassen sich auf keine Art und Weise von den wirklich problematischen im internationalen Rahmen trennen, wenn man, wie oben beschrieben, nicht viel grundlegender in die Preisbildung an den Märkten für Devisen eingreift.

Das oben am Beispiel der EWU-beitrittswilligen Transformationsländer dargestellte Problem einer für lange Zeit in die falsche Richtung gehenden Kapitalbewegung läßt sich mit der Tobin-Tax nicht behandeln, weil die (problematische) Attraktivität der Währungen von Hochinflationländern sich mit einer pauschalen Steuer entweder nicht vermindern läßt, sondern nur die Menge der Kapitalbewegungen u. U. abnimmt, oder aber, wenn die Steuer sehr hoch ist, Kapitalzuflüsse ganz verhindert werden, was auch in niemandes Interesse sein kann. Eine geringe Steuer, erhoben mit dem Ziel der fiskalischen Ergiebigkeit über große Mengeneffekte, beeinflußt die - in Richtung und/oder Quantität - falsche Preisbildung am Devisenmarkt, die schließlich zu der Fehlentwicklung führt, in nicht ausreichender Weise, da eine bestimmte Wechselkursbewegung ebensogut mit geringen Umsätzen wie mit hohen Umsätzen auf der Angebots- und der Nachfrageseite zustande kommen kann. Entscheidend für das Verhindern einer Fehlsteuerung der Kapitalbewegungen ist ja, daß die Anreize, sich im Hochlohnland zu engagieren, verringert werden müssen. Eine pauschale Besteuerung aller Transaktionen kann das nur, wenn sie praktisch alle internationalen Transaktionen unterbindet. Das aber schafft eine Diskriminierung internationaler Transaktionen im Verhältnis zu nationalen, die in keiner Weise zu rechtfertigen ist.

Politisch ist die Focussierung auf die Tobin-Tax problematisch, da sie von den eigentlichen Problemen und der der Konfusion zugrundeliegenden unangemessenen ökonomischen Theorie wegführt. Nur wenn die Diskussion über die Tobin-Tax in die politische Erkenntnis mündete, daß die gegenwärtig herrschenden Vorstellungen über das Weltwährungssystem völlig unzureichend sind, könnte sie einen wichtigen Beitrag leisten. Der - scheinbare - Charme der Vorschlags, seine Einfachheit und leichte Verständlichkeit, dämpft allerdings häufig die Neigung, sich mit etwas komplexeren ökonomischen Frage zu beschäftigen und erschwert damit von vorneherein ernsthafte Auseinandersetzungen um das Weltwährungssystem. Mehr als problematisch ist die Illusion, die sie hinsichtlich eines größeren Mittelaufkommens für die Entwicklungsländer schürt. Wenn die Industrieländer heute nicht annähernd bereit sind, die einst versprochenen 0,7 % ihres Bruttoinlandsproduktes für die Entwicklungshilfe bereitzustellen, werden sie auch nicht bereit sein, das Aufkommen aus einer neuen Steuer für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen. In einer Zeit, wo Steuersenkung für Unternehmen selbst bei sozialdemokratisch geführten Regierungen zum obersten Dogma der Wirtschaftspolitik aufgestiegen ist, kompetitive Steuersenkungen im "Standortwettbewerb" gang und gäbe sind, und die Staaten sich jede internationale Einmischung in die Steuergesetzgebung verboten, ist eine

von jedem einzelnen Staat der Erde einzuführende Steuer, deren Erlöse auch noch anderen Staaten zugute kommen, im wahrsten Sinne des Wortes, aus der Welt.

Statt eines Schlußworts

Der erste und - bis zu dieser Stelle - der zweite Teil unserer Abhandlung zur Politik der Globalisierung wurden im August 2001 abgeschlossen. Die tragischen und in der Tat weltverändernden Ereignisse vom 11. September hatten noch keinen Niederschlag gefunden. Sie haben aber auf dramatische Weise unsere Warnung vor einer staatslosen globalisierten Wirtschaft bestätigt. Ob bei der polizeilichen und geheimdienstlichen Bekämpfung des Terrorismus mit rechtsstaatlichen Mitteln, ob bei der Suche nach Geldgebern eines terroristischen Netzwerkes oder der Verhinderung spekulativer "Auswertung" terroristischer Taten durch Mittelsmänner, um erfolgreich zu sein, muß die internationale Gemeinschaft der Staaten, nicht die der Märkte, so zusammenarbeiten, als ob sie ein einziger Staat wäre. Gefragt sind Kooperation und multilateral abgestimmte Aktion, nicht der Rückzug des Staates, sondern die Stärkung seiner Kompetenz im nationalen und internationalen Rahmen.

Alle großen Staaten des Nordens und vorneweg die USA müssen größere Verantwortung für die globalisierte Wirtschaft übernehmen - und zwar nicht nur von den Finanzzentren aus, sondern direkt aus den Regierungszentralen. Dazu gehört nicht nur die Bereitschaft zum Feuerlöschen in akuten Krisen, die auch den Norden bedrohen, sondern auch eine konstruktive Rolle bei der Bewältigung und Abfederung des Prozesses der Globalisierung der Märkte für den Süden. Auf der Agenda ganz vorne muß die Schaffung eines neuen Weltwährungssystems stehen, das auch kleineren und ärmeren Ländern eine faire Chance gibt, mit den gewaltigen globalen Kapitalströmen zurechtzukommen, weil sie im Zweifel auf die Unterstützung der großen Reservewährungsländer bauen können. Unvermindert wichtig bleibt auch ein Schuldenerlaß für die ärmsten Länder, der substantielle Fortschritte und nicht nur schöne Erklärungen auf Gipfeltreffen mit sich bringt. Wer dem Terrorismus auf Dauer den Nährboden entziehen will, wird sich auch fragen müssen, ob es für die reichen und im Verhältnis zu vielen armen Ländern immer reicher werdenden Nationen wirklich nicht möglich ist, die 0,7 % ihres Bruttosozialprodukts aufzubringen, die sie den Entwicklungsländern einst als direkte Hilfe versprochen haben.

Auf allen diesen Feldern sind die USA nicht alleine gefragt und haben nicht alleine versagt. Andere, und insbesondere das jenseits politischer und militärischer Entscheidungsfähigkeit genauso große und mächtige Europa, ist in gleicher Weise aufgefordert, viel mehr zu tun, als von der gesamten Welt freie Märkte und flexible Anpassung an die Zwänge der Globalisierung zu fordern und den Wettkampf der Nationen zu propagieren. Der modern gewordene Unilateralismus der Staaten bildet einen so krassen Gegensatz zur Globalisierung der Märkte, daß er notwendigerweise Spannungen und Frustration bis hin zum Haß auslöst. Nur eine völlige Umkehr, eine entschiedene Hinwendung zum Multilateralismus, also zu der Bereitschaft, sich selbst einzubringen und die eigenen politischen Ziele mit Blick auf internationale Zusammenhänge zu relativieren, ist eine angemessene Antwort auf das neue Jahrtausend.