

Max-Planck-Gesellschaft
Arbeitsgruppe
Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern
an der Humboldt-Universität zu Berlin

**Globalisierung ökonomischen Handelns
und ihre Folgen für politische Steuerung**

hg. von
**Petra Stykow
Helmut Wiesenthal**

**Heft 8
Oktober 1996**

Forschungsberichte AG TRAP

Die Forschungsberichte AG TRAP präsentieren Arbeiten von Mitarbeitern, Auftragnehmern und Gästen der Arbeitsgruppe „Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern“, die nach Umfang und Anlage den Rahmen der Arbeitspapiere überschreiten.

Forschungsberichte werden zum Selbstkostenpreis abgegeben. Die Reihe kann abonniert werden.

Redaktion: Helmut Wiesenthal

Lektorat und Layout: Katarina Pollner

ISBN 3-931958-01-9

ISSN 0947-0212

MAX-PLANCK-GESELLSCHAFT zur Förderung der Wissenschaften e.V.
Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern
an der Humboldt-Universität zu Berlin

10117 Berlin, Jägerstraße 10-11
Telefon (030) 20192-201
Telefax (030) 20192-202
e-mail: postmaster@tp.ag-berlin.mpg.de

Forschungsberichte AG TRAP Heft 8
ISBN 3-931958-01-9
ISSN 0947-0212
Oktober 1996

(Nachträglicher Hinweis: Die Arbeitsgruppe wurde am 31.12.1996 aufgelöst.)

Inhalt

Vorwort	4
Kapitel 1	
Politische Probleme der ökonomischen Globalisierung: Eine Bestandsaufnahme Helmut Wiesenthal und Petra Stykow	6
Kapitel 2	
Globalisierung als Gegenstand eines Forschungsprojektes: Design, Methoden, Daten Matthias Maier und Petra Stykow	23
Kapitel 3	
„Globalisierung“ und ihre Folgen in der Sicht politischer Parteien Steffen Ganghof und Matthias Maier	39
Kapitel 4	
„Globalisierung“ und ihre Konsequenzen in der Sicht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) Karsten Matthias	73
Kapitel 5	
Der Problemkomplex „Globalisierung“ in der Sicht der Gewerkschaften Matthias Rumpf	96
Kapitel 6	
„Globalisierung“ in der Sicht von Großunternehmen Petra Stykow und Helmut Wiesenthal	110
Kapitel 7	
„Globalisierung“ – eine Rekonstruktion aus der Sicht der Politikberatungsgremien Doris Blutner	125
Kapitel 8	
Gemeinsamkeiten und Asymmetrien im Globalisierungsdiskurs Helmut Wiesenthal, Doris Blutner, Steffen Ganghof und Matthias Rumpf	144
Quellen- und Literaturverzeichnis	
Quellen und Dokumente	153
Literatur	165

Vorwort

In diesem Band präsentieren wir eine Reihe von Studien, die im Rahmen eines Forschungsseminars an der Humboldt-Universität zu Berlin entstanden sind. Das Seminar war – unter dem Titel dieses Bandes – für Hauptfachstudenten der Politikwissenschaft konzipiert. Es begann im Sommersemester 1995 mit einer zweistündigen Veranstaltung, in der wir anhand wissenschaftlicher Texte diverse Theorien und empirische Befunde der stattfindenden Globalisierung in möglichst großer thematischer Breite referierten und diskutierten. Die Gliederung des „Theorie“-Seminars schlägt sich in den Themen nieder, die im ersten Kapitel dieses Bandes behandelt sind. Im Wintersemester 1995/96 erarbeiteten sich die verbliebenen Seminarteilnehmer¹ das Konzept einer eigenen empirischen Untersuchung. Der gemeinsame Klärungsprozeß und die Präzisierung des Gegenstandes – „repräsentative“ Deutungen relevanter gesellschaftlicher Akteure, soweit sie Phänomene der Globalisierung betreffen – sowie die Wahl einer geeigneten Untersuchungsmethode lassen sich anhand des zweiten Kapitels nachvollziehen. Die Kapitel 3 bis 7 sind Studien der „Deutungsproduktion“ der von uns untersuchten gesellschaftlichen Akteure bzw. Akteurgruppen. Kapitel 8 liefert einen Überblick über die wichtigsten Befunde; es wurde anhand von Aufzeichnungen und Textbeiträgen einzelner Teammitglieder zusammengestellt. Alle ausgewerteten Dokumente sind im Anhang aufgelistet.

Die Veranstalter des Forschungsseminars blicken mit etwas gemischten Gefühlen auf den gemeinsamen Forschungsprozeß zurück. Sie haben am Thema „Globalisierung“ (nicht zum ersten Mal) erfahren, von welchem beschränkten Nutzen der tradierte Kanon sozialwissenschaftlicher Erkenntnisinstrumente (Theorien, Begriffsapparate, Standardthemen) für eine fruchtbare Befassung mit einem komplexen gesellschaftlichen Sachverhalt ist – und welche extreme Unterschiede den Wissens- und Qualifikationsstand von Hauptfachstudenten der Sozialwissenschaften kennzeichnen. Auf der anderen Seite hatten sie reichlich Gelegenheit, sich vom großen Engagement der (verbliebenen) Projektbearbeiter und ihren erheblichen Kompetenzfortschritten beeindruckt zu lassen.

Zum relativen Erfolg des Projektseminars trug gewiß die hohe Aktualität des Themas „Globalisierung“ bei. Es gewann während der Phase der Projektbearbeitung zunehmend an Publizität in den öffentlichen Medien. Weil gleichwohl die Ungewißheit groß blieb, was Globalisierung heute und in Zukunft bedeuten mag, konnten wir auf zweierlei Weise von „gesellschaftlicher Neugierde“ an unserer Arbeit profitieren. Einerseits war mehrfach Gelegenheit, Thesen, intuitive Einsichten und erste empirische Befunde im Kreise interessierter Sozialwissenschaftler vorzustellen und zu diskutieren.² Andererseits stießen wir durchweg auf auskunftsbereite und kooperationsbereite Kontaktpersonen in den Organisationen der untersuchten Kollektivakteure. Das

¹ Nahmen am „Theorie“-Seminar im Sommersemester 1995 noch durchschnittlich 20-15 Studierende teil, so reduzierte sich die Teilnehmerzahl im „Forschungs“-Seminar des folgenden Wintersemesters auf anfangs sieben und schließlich fünf Teilnehmer (außer den Veranstaltern). Dem verbliebenen Forschungsteam gehörten sowohl Studierende an, die an der Humboldt-Universität eingeschrieben sind, wie solche von der Freien Universität Berlin.

² So wurden einige Partien aus dem ersten Kapitel dieses Bandes am 1.12.1995 auf der Tagung „Bürgergesellschaft im Ernstfall“, veranstaltet vom Institut für Sozialforschung, dem Fritz-Bauer-Institut und der Jüdischen Gemeinde, in Frankfurt am Main vorgestellt. Eine schon von eigenen Forschungsbefunden geprägte Präsentation erfolgte im Rahmen der Konferenz „Demokratie und die Globalisierung der Märkte“ des Kulturwissenschaftlichen Instituts im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen vom 11.-13.7.1996 in Essen. Des Weiteren veröffentlichte die Frankfurter Rundschau am 23.7.1996 in ihrem ‚Forum Humanwissenschaften‘ einen Beitrag von Helmut Wiesenthal mit dem Titel „Wer aber bestimmt die Spielregeln? Die Ambivalenz der Globalisierung - Fünf Bemerkungen zur Dimension des Wandels“.

gilt für Gewerkschaften und Parteien ebenso wie für die Vorstandsetagen der Großunternehmen und des BDI. Ihnen möchten wir an dieser Stelle für die Bereitstellung der erbetenen Materialien unseren herzlichen Dank sagen. Weiterhin danken die Autoren und Herausgeber der Max-Planck-Gesellschaft für die Finanzierung dieser Publikation und Katarina Pollner, Max-Planck-Arbeitsgruppe ‚Transformationsprozesse‘, für das Layout und die Produktion dieses Forschungsberichts.

Berlin, im August 1996

Petra Stykow

Helmut Wiesenthal

Kapitel 1

Politische Probleme der ökonomischen Globalisierung: Eine Bestandsaufnahme

Helmut Wiesenthal und Petra Stykow

Globalisierung ist ein schillernder Begriff.³ Er taucht zwar immer häufiger in öffentlichen Debatten auf; was er bezeichnet, bleibt jedoch einerseits oft unklar oder erscheint andererseits gar als ein unabwendbares Verhängnis. Dies ist insbesondere der Fall, wenn es um Internationalisierungs- bzw. Globalisierungsprozesse⁴ der Weltwirtschaft geht. Gelegentlich verbindet sich damit der Eindruck, als gäbe es angesichts des tiefgreifenden Wandels in der ökonomischen Umwelt der Nationalstaaten nur wenig zu klären, zu erwägen oder zu entscheiden, sondern lediglich Hindernisse gegen sachlich gebotene Anpassungsreaktionen aus dem Weg zu räumen.

Der erste Teil des Forschungsprojektes gilt deshalb dem Versuch einer Erkundung von Phänomenen der Globalisierung, wie sie sich Mitte der 90er Jahre darstellen, und einer systematischen Aufarbeitung von Forschungsergebnissen und Theorien, die Aufklärung über das Problemniveau bzw. die für die Problembearbeitung erforderlichen respektive verfügbaren Mittel versprechen.

Nur ein Teil der ausgewerteten Literatur beschäftigt sich unmittelbar und explizit mit Globalisierung. Soweit es durch die Projektfragestellung geboten scheint, wird auch auf Untersuchungen zurückgegriffen, die sich Internationalisierungs- bzw. Globalisierungsprozessen über die Perspektive von Problemen politischer Steuerung bzw. der internationalen Beziehungen annähern. In der folgenden Skizze von Erscheinungsformen und Problemdimensionen des Symptomkomplexes „Globalisierung“ wird – abweichend von der Chronologie der Seminardiskussion – zunächst über wichtige Ursachen und Erscheinungsformen berichtet (1.1), um sodann etwas ausführlicher auf Möglichkeiten der politischen Bearbeitung der als Folge der Globalisierung entstehenden Problemlagen einzugehen (1.2 und 1.3). Dem Zwischenresümee der für signifikant erachteten Befunde (1.5) sind einige Bemerkungen zur wissenssoziologischen Dimension der Globalisierung (1.4) vorangestellt. Diese wird, wie im 2. Kapitel ausführlich dargelegt ist, als Bezugspunkt des von der Autorengruppe realisierten Forschungsprojektes gewählt (1.6).

³ Für einen Literaturüberblick vgl. Rieger/Leibfried 1995.

⁴ Die „Unklarheit“ des Globalisierungsbegriffs bezieht sich nicht nur auf den Alltags- und politischen Gebrauch. Auch in den Sozialwissenschaften ist er noch nicht eindeutig besetzt. Häufiger als von „globalization“ ist gerade in den Disziplinen, die sich diesem Gegenstand seit längerem annähern – so in der International Political Economy –, von „internationalization“ die Rede. „Globalisierung“ wird also zuweilen als Synonym für „Internationalisierung“ betrachtet, ist jedoch mitunter auch eine Art „Oberbegriff“ entweder für einen (sachlich definierten) Phänomenkomplex, innerhalb dessen „Internationalisierung (der Wirtschaft)“ eine von vielen Dimensionen darstellt oder aber für einen räumlich bestimmten Prozeß, dessen Bedingung ist, daß „it concerns nations all over the globe“ (Unger/van Waarden 1995: 13). Weiterhin wird „Globalisierung“ zur Bezeichnung einer neuen „Entwicklungsqualität“ der ökonomischen Internationalisierung verwendet, wobei eine durch gesteigerte systemische Interdependenz gekennzeichnete (idealtypische) „Globalökonomie“ von der (tatsächlich existierenden) „Weltwirtschaft“ unterschieden wird (Hirst/Thompson 1992).

1.1 Ursachen und Erscheinungsformen

Hält man nach den „treibenden“ Faktoren der Globalisierung Ausschau, so stößt man auf solche technologischer und ökonomischer Art. Immer wieder hervorgehoben werden die rapiden Entwicklungsschritte der Kommunikations- und Informationstechnologien (IuK-Technologien).⁵ Sie bieten zunehmend unaufwendige und kostengünstige Optionen für die Überwindung von bislang „natürlich“ scheinenden Grenzen des Raumes und der Zeit. In der Tendenz ermöglichen die neuen IuK-Technologien die Universalisierung kommunikativer Infrastrukturen sowie die weitreichende und umfassende Vernetzung räumlich disperser (buchstäblich „verstreuter“) Aktivitäten und Ressourcen.⁶ Das gilt für Produktionsfaktoren wie Arbeit, Kapital und Information – mit der Konsequenz, daß die Raumbindung des Faktors „Boden“ erheblich an Bedeutung verliert. Aufgrund ihrer ökonomischen Vorteile, ihres „Selbstrationalisierungspotentials“ (das u. a. auch Zugang und Nutzung zunehmend vereinfacht) und des Verfalls der relativen Preise weisen die neuen IuK-Technologien einen ungewöhnlich hohen sozialen Durchdringungsgrad („pervasiveness“) auf. Oft sind sie „Medium“ und „message“ in einem (vgl. Rammert 1993).

Wodurch wird das hohe Tempo der Verbreitung neuer Technologien bewirkt? Die ökonomischen Vorteile (z. B. der Massenproduktion) scheinen keine zutreffende Erklärung für die Startphase solcher Innovationen zu liefern, weil weder Produzenten noch Konsumenten über ausreichende Informationen zur Gewinn- bzw. Nutzenkalkulation verfügen.⁷ Die frühe Realisierung neuer technischer Optionen verdankt sich in beträchtlichem Maße einer diffusen nichtökonomischen „Attraktivität“, d. h. einer Art von „Pull“-Effekt. Ökonomische Rentabilität stellt sich erst dann ein und kann erst dann zur Grundlage einer aus vielen Kaufentscheidungen resultierenden „Bedürfnisänderung“ werden, wenn es zur Konvergenz von Investoren- und Verbraucherentscheidungen kommt. Das ist keineswegs bei allen technischen Innovationen der Fall, denn es gibt Anzeichen, daß „mehr“ erdacht und erfunden wird, als schließlich zur profitablen Vermarktung gelangt. Stellt man die Möglichkeit einer diffusen (primär nichtökonomischen) Attraktivität von Innovationen in Rechnung, so wird es möglich, auch den Markterfolg von Gütern zu erklären, für welche es bei ihrem Auftauchen keine artikulierte Nachfrage gab. Ihre „Sogwirkung“ scheint sich v. a. sozialen (und evtl. psychischen) Anreizen zu verdanken.

Kommt es dank dieser Anreize zur „Annahme“ und wachsenden Verbreitung der Innovation, wird der Verbreitungsgrad zu einem Faktor weiterer (wachsender) Nachfrage. Wenn „viele“ von dem neuartigen Angebot Gebrauch machen, können es sich andere „nicht mehr leisten“, die Nutzungsoption auszuschlagen. So können zunächst nicht nachgefragte Güter zum allgemeinen „Muß“, d. h. strukturbestimmend, werden. In der Folge sind sie selbstverständlicher Teil der allgemeinen Rahmen- und Rentabilitätsbedingungen bzw. der soziokulturellen Standards. Dieser Teil des Ausbreitungsprozesses muß in Kategorien eines „Push-Effekts“ beschrieben werden. Die Abfolge beider Anreizstrukturen, also von „pulls“ und „pushes“, hat erhebliche Implikationen für Versuche der politischen Steuerung bzw. gesellschaftlichen (staatlichen) Kontrolle von Innovationsprozessen: Beschränkungen in der „Pull“-Phase lassen sich nur als Eingriffe in individuelle Freiheits- und Konsumentenrechte vorstellen; Beschränkungen, welche die Reich-

⁵ Vgl. Gassmann 1991; Korff 1991; Castells 1994; Schiller 1993.

⁶ Vgl. Korff 1991.

⁷ Tatsächlich hatten die Erstanwender von Computern erhebliche Schwierigkeiten, Kostenvorteile gegenüber anderen Techniken der Informationsverarbeitung zu entdecken (vgl. Berger 1984; Rammert/Wehrsig 1988). Ihre Innovationsbereitschaft, die sie zu Schrittmachern einer flächendeckenden „Computerisierung“ machte, ist nur zum geringeren Teil ökonomischen Kalkulationen zuzuschreiben.

weite des „Push“-Effektes betreffen, würden einem Einfrieren relativer Vor- und Nachteile in der Nutzung gesellschaftlicher Möglichkeiten gleichkommen.⁸

Ein ökonomischer Faktor der Globalisierung ist die räumliche Ausweitung von Märkten, d. h. des Raumes, in dem sich Wirtschaftssubjekte (Anbieter und Käufer) als Vertragspartner oder Konkurrenten begegnen können. Dieser Raum ist in den letzten Dekaden dramatisch gewachsen und in vielen Teilmärkten (z. B. für Autos, nicht aber für Backwaren) global geworden. Ökonomische Globalisierung impliziert einen verschärften Anbieterwettbewerb und damit wachsenden Zwang zur Steigerung der Produktionseffizienz sowie zur weiteren Produkt- und Verfahrensinnovation. Die meistbeachtete Folge des globalisierten Wettbewerbs sind wachsende transnationale Warenströme und eine zunehmende Interdependenz der Produktionsprozesse und -standorte. Für prominente Vertreter der Disziplin „International Political Economy“ bedeutet Globalisierung denn auch zuvörderst die Zunahme internationaler ökonomischer Transaktionen relativ zu binnenwirtschaftlichen Transaktionen (vgl. etwa Milner/Keohane 1996: 1-2), wobei als einzelne Ausprägungen dieser Kategorie („Formen von Globalisierung“) verschiedene Arten von Transaktionen (auf Gütermärkten, auf Finanzmärkten, im Produktionsbereich) unterschieden werden können.

Globalisierung als (mehr oder weniger weit definierte) „Internationalisierung der Wirtschaft“ zu fassen, wäre jedoch unzureichend. Vielmehr müssen auch jene Momente beachtet werden, die nicht in vermehrten Interaktionen aufgehen, aber ihre Ursache in der globalen Universalisierung des ökonomischen Effizienzgebotes und der Möglichkeiten seiner Anwendung haben. Denn Globalisierung geht nicht in Realtransfers auf. Sie besteht zum nicht geringen Teil in der Erweiterung des Horizonts der Möglichkeiten, in welchem ökonomische Wahlentscheidungen erfolgen. Infolgedessen hat Globalisierung selbst dort, wo es nicht zu (mehr) transnationalen Realtransfers kommt, unmittelbare Rückwirkungen auf die im Nahbereich des Handelns gegebenen („lokalen“) Alternativen. Indem qualitativ neue und wirtschaftlich günstigere (Fern-) Alternativen routinemäßig Beachtung finden (können), wandeln sich auch die Kalkulationen der lokalen Akteure, die weiterhin Geschäfte an lokalen Märkten tätigen. Soweit beispielsweise Nachfrager prinzipiell in die Lage versetzt werden, die Gelegenheiten des „globalen“ Raumes zu nutzen, konditionieren die globalen Opportunitäten ihr Verhalten auch gegenüber „lokalen“ Anbietern. Globalisierung wird folglich auf die Entscheidungen an Binnenmärkten durchschlagen – in praktisch jeder Dimension der Verkaufs-, Einkaufs-, Investitions- und Innovationstätigkeit.

Wenn „ferne“ Optionen die Entscheidungen „vor Ort“ beeinflussen, bedeutet das nicht zwingend, daß Umsätze an Binnenmärkten zurückgehen und der Außenhandel entsprechend zunimmt, weil mehr und mehr „lokale“ Transaktionen von „globalen“ verdrängt würden. Es bedeutet aber, daß die Konditionen, zu denen „lokal“ gehandelt wird, wesentlich von externen Faktoren, z. B. der Entwicklung der relativen Güter- und Faktorpreise an fernen Produktionsstandorten, bestimmt sind. Gewiß werden lokale Anbieter in manchen Teilmärkten auch weiterhin höhere Preise als ihre externen Wettbewerber erzielen können. Aber ebenso gewiß wird der Aufpreis, den Kunden „vor Ort“ für den Vorteil einer auf räumlicher Nähe beruhenden Vertrauensbeziehung (bzw. die geringeren Transaktionskosten des Umgangs mit unvermeidlicher Unsicherheit) zu zahlen bereit sind, nicht beliebig sein und zudem mit zunehmender Angebotsdichte und -standardisierung abnehmen.⁹

⁸ Eine solche Wirkung hätte z. B. eine Luxussteuer auf Automobile zum Zwecke der Minderung der Umweltbeanspruchung durch zunehmenden Individualverkehr.

⁹ Die Außenhandelsstatistik versagt als Indikator von Wettbewerbsfähigkeit allein schon wegen der unterschiedlichen, aber nicht ausgewiesenen Anteile an „lokaler“ Wertschöpfung.

Versteht man Globalisierung, wie von uns vorgeschlagen, als Erweiterung des Sets der zugänglichen Möglichkeiten, so ist man mit dem Paradox konfrontiert, daß nur solche „lokalen“ Anbieter bzw. nationalen Volkswirtschaften ihren Anteil an der Befriedigung der Binnennachfrage zu halten in der Lage sein werden, die global kompetitiv zu sein versprechen. Vorausgesetzt, daß es – angesichts verbindlicher GATT-Verträge – nicht zur Einführung von Handelshemmnissen oder Einfuhrverboten kommt, werden also auch Unternehmen, die keinen Export betreiben oder globale Aktivitäten planen, den Offerten aus der Ferne gewachsen sein müssen, um ihre Position am lokalen Markt zu halten. Wettbewerbsdruck und Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft sind folglich nicht am Umfang der grenzüberschreitenden Warenströme ablesbar. Das Volumen der Importe und Exporte ist ein unzureichender Indikator der ökonomischen Globalisierung, wenn es zutrifft, daß diese u.a. als Globalisierung von Entscheidungshorizonten zu verstehen ist.

Bevor wir den eingetretenen und absehbaren Folgen der Globalisierung weiter nachspüren, möchten wir – in einer dezidiert soziologischen Perspektive – auf eine andere als die ökonomische Wandlungsdimension aufmerksam machen: den Wandel sozialräumlicher Strukturen. Mit zunehmender Nutzung der neuen kommunikativen Optionen und dem erweiterten Horizont ökonomischer Gelegenheiten wird es möglich, daß soziale Systeme (verstanden als Erwartungsstruktur sozialer Kommunikation) aus Beiträgen von sehr entfernten Individuen und Gruppen bestehen. Umgekehrt dürfte räumliche Nähe bzw. Anwesenheit aufhören, eine Standardbedingung von Gemeinschaftlichkeit zu sein. Soziale Gruppen, die tendenziell raumindifferent und global werden, wie es derzeit mit Systemen akademisch-professioneller Kommunikation geschieht, verlieren eine Fundierung in Erfahrungen unmittelbarer (räumlicher) Gemeinschaft. Noch weitgehend unklar scheinen die Implikationen der Entkopplung sozialer Gemeinschaftsbildung vom Prinzip der räumlichen Nähe, einem in der soziologischen Theorie bislang für so selbstverständlich gehaltenen Umstand der Sozialintegration, daß er kaum besonderer Erwähnung bedurfte. Werden unter solchen Bedingungen Solidarität mit fernen Partnern und Entfremdung vom Nachbarn zum Normalfall? Zumindest tendenziell dürfte sich das Verständnis von Gesellschaft wandeln, demzufolge es in erster Linie räumlich definierte Gruppen (von „zusammenlebenden“ Individuen) sind, welche gemeinsame Werte und die Verantwortung für gemeinsame Ressourcen teilen, wodurch sie sich von anderen („Fremden“) unterscheiden.¹⁰

Die Konsequenzen einer so gründlichen Erosion des tradierten Verständnisses von der Maßgeblichkeit der „lokalen“ Bedingungen für die Qualität des (allemaal) lokalen Lebens liegen auf mehreren Ebenen. Wir werden sie zunächst im Hinblick auf den Begriff der Staatssouveränität und sodann mit Rekurs auf zwei komplementäre Begriffe von Interdependenz erörtern.

Der volkswirtschaftliche Souveränitätsverlust moderner Staaten ist ein allenfalls noch im Wahlkampf der Parteien geleugneter Sachverhalt. In dem Maße, wie der Wirtschaftsprozeß und seine im nationalstaatlichen Rahmen anfallenden Resultate zunehmend von externen Bedingungen beeinflußt sind, verlieren Regierungen die Kontrolle über wichtige Parameter der volkswirtschaftlichen Entwicklung und damit über sozioökonomisch bedeutsame Dimensionen „ihres“ Landes. Der staatsrechtliche Souveränitätsbegriff, demzufolge unter Souveränität die Fähigkeit zur Ausübung der Staatsgewalt im Inneren und weitgehende Unabhängigkeit von politischen und ökonomischen Prozessen in anderen Staaten verstanden wird, scheint derzeit wichtiger ökonomischer Voraussetzungen verlustig zu gehen. Nachdem eine Vielzahl von ehemaligen Kolonialgebieten erst um die Mitte dieses Jahrhunderts die staatliche Selbständigkeit erlangt

¹⁰ Vgl. Korff 1991. Das zeichnet sich längst bei den Angehörigen von „scientific communities“ ab: Gemeinsame Werte hat man mit Kollegen in Mailand, Phoenix und Hong Kong, mit den unmittelbaren Nachbarn verbindet einen allenfalls die räumliche Infrastruktur und eventuell der Konflikt über einen angemessenen Umgang mit lokalen Ressourcen, wie beispielsweise der Hausordnung oder den Abfalltonnen.

hat, ist wenige Dekaden später die Unrealisierbarkeit der mit dem Begriff der Staatssouveränität assoziierten „Unabhängigkeitsidee“ zu registrieren. Von der notwendigen Revision des politischen Deutungsrahmens scheinen aber die Industriestaaten noch härter betroffen als die erst im 20. Jahrhundert zu einem Anflug von Autonomie gelangten Staatsneugründungen. Während es in letzteren regelmäßig wenig Grund zur Annahme gab, mit der Erlangung der formellen Souveränität auch uneingeschränkte Dispositionsmacht über die nationalen Ressourcen und Potentiale gewonnen zu haben, scheint die Globalisierung in den sich traditionell souverän wählenden Industriestaaten eine Art Schock zu verursachen. Sind doch hierzulande kompliziert verflochtene Institutionensysteme, insbesondere des Sozialstaats, auf die Vorstellung der Selbstverfügung über alle volkswirtschaftlich bedeutsamen Parameter gegründet. Außenhandelsvolumen, Zins- und Inflationsrate galten lange Zeit als selbstverständliche Dispositionsgrößen der Politik. Und tatsächlich waren die Regierungen bis vor wenige Jahrzehnte die einflußreichsten Akteure in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Nun hat aber die nationale Volkswirtschaft aufgehört, „die“ Wirtschaft „des“ Landes zu sein, da diese bei der Fülle von jenseits ihrer Grenzen liegenden Faktoren und Entscheidungsparametern nur noch in engen Grenzen durch nationale Politiken steuerbar ist. „Die Wirtschaft der Gesellschaft“ (Luhmann) ist die Weltwirtschaft; nationale Volkswirtschaften erscheinen nurmehr als deren historische Wurzeln und nunmehr unselbständige Zweige.

In der globalisierten Ökonomie und der weiterhin an den nationalen Handlungsrahmen gebundenen Politik zeigen sich scheinbar entgegengesetzte Wandlungstendenzen. Während wir im ökonomischen Bereich die Zunahme der „systemischen“ Interdependenz von Handlungen und Handlungsfolgen beobachten, nimmt auf den Feldern politischen Handelns die „strategische“ Interdependenz zu.¹¹ Die Veränderungen auf wirtschaftlicher Ebene bedeuten: Die Weltwirtschaft entwickelt sich dank der rasch wachsenden Zahl globaler Akteure zu einer „echten“ Marktwirtschaft. Ihre aggregierten Resultate, d. h. Wertvolumina, Wachstums- und Inflationsraten, Innovations- und Substitutionsdynamiken, ergeben sich aus einer Vielzahl interdependenter Einzelhandlungen; sie sind kaum mehr durch identifizierbare Entscheidungen einiger weniger „Großakteure“ bestimmt. Systemische Interdependenz bezeichnet die praktische Unbeeinflussbarkeit der „globalen“ Aggregatresultate. Die so entstehenden Rahmenbedingungen des Handelns lassen sich nicht auf spezifische Einzelursachen zurückführen und sind weitgehend immun gegen die strategischen Ambitionen einzelner Akteure. Folglich sehen sich selbst Großakteure weniger als Gestalter der Globalökonomie denn als Mitspieler (*global players*) innerhalb der scheinbar „eigendynamischen“ Gegebenheiten. Systemische bzw. marktförmige Interdependenz bedeutet also einerseits eine große und unauflösbare Abhängigkeit von weitgehend unbeeinflussbaren Handlungsbedingungen, andererseits eine relativ hohe Kontextsicherheit des Handelns. Weil sich der marktförmige Handlungsrahmen nicht willkürlich und „einseitig“ modifizieren läßt, erscheint er den Akteuren in Grenzen „kalkulierbar“. Aus demselben Grund können die Akteure wenig Hoffnung haben, den Bedingungen der Globalökonomie durch individuelle Strategien, etwa eine Beschränkung auf Binnenmärkte oder eine Offensive der nationalen Großakteure, zu entkommen.

Da schon die vergangene „Internationalisierung“ der Wirtschaft eine überwiegend politische Veranstaltung gewesen war, ist die erhöhte „strategische“ Interdependenz, die im Bereich der Politik zu konstatieren ist, nichts qualitativ Neues. Strategische Interdependenz meint, daß zwar die Resultate des interdependenten Handelns der begrenzten Zahl von Akteuren (v. a. der einzelnen Regierungen) ungewiß, aber zumindest ex post auf benennbare Beiträge einzelner Betei-

¹¹ Vgl. zum soziologischen Interdependenzbegriff Esser (1993: 343ff.); zum Interdependenzbegriff in der Internationalen Politischen Ökonomie vgl. Morse (1973), Keohane/Nye (1977), Kohler-Koch (1990) und Campanella (1993) sowie Stewart (1983) zum Interdependenzproblem der Globalökonomie.

lichter zurückführbar sind.¹² Die an vermuteten Absichten anderer wie an eigenen Zielen ausgerichteten Handlungen bringen aber nur dann „gewollte“ Resultate hervor, wenn einige notwendige und anspruchsvolle Voraussetzungen erfüllt sind. Gleiche Ziele sind keine hinreichende und nicht immer eine notwendige Bedingung. Selbst Ziele, die im Interesse mehrerer Akteure (sprich Nationalstaaten) liegen, sind nicht ohne weiteres zu realisieren. Einerseits, weil die zu ihrer Realisierung notwendigen Maßnahmen koordinationsbedürftig sind, andererseits, weil sie „ausbeutbar“ durch Dritte, d. h. mit Gewinnen für Kooperationsverweigerer verbunden sind. Koordination, Vertragstreue und die Sanktionierung von Kooperationsverweigerern sind unverzichtbar, um der opportunistischen Versuchung beizukommen, die „Anderen“ kooperieren zu lassen, selbst aber Kooperationskosten zu sparen und nach Möglichkeit dennoch vom Kooperationsergebnis (z. B. einer Belebung der Weltwirtschaft) zu profitieren. Die Einigkeit der Akteure beschränkt sich i. d. R. auf übereinstimmende Vorstellungen von kollektiv akzeptablen Ergebnissen, während das Ergebnis der individuellen Handlungen suboptimal und genuin unsicher bleibt. Anders als am quasi perfekten Markt besteht deshalb hohe Kontextunsicherheit, während die Abhängigkeit der Beteiligten von den Folgen ihres Handelns ebenfalls als hoch zu veranschlagen ist.

Wirkungen des doppelten Interdependenzwachses können eine größere Unsicherheit der Handlungsbedingungen sowie die Instabilität und Flüchtigkeit (Volatilität) von Sachverhalten – aufgrund hoher strategischer Interdependenz – sowie eine stärkere Abhängigkeit von und Einbeziehung („involvement“) in unkorrigierbar scheinende Zusammenhänge – aufgrund der hohen systemischen Interdependenz – sein. Eine problemangemessene Form der Reaktion auf Unsicherheit und Abhängigkeit sind internationale Vereinbarungen. Wir werden uns mit ihnen und der ihnen innewohnenden Problematik im nächsten Abschnitt befassen.

1.2 Reaktionen auf Globalisierung I: Internationale Koordination

Im Einzugsbereich strategischer Interdependenz wächst nicht nur die Bedeutung „anderer“ Staaten, sondern auch der Einfluß weiterer Akteure: einerseits internationale Regimes, Handels- und Wirtschaftsblöcke; andererseits transnationale Unternehmen (TNCs) und Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Ihr Einfluß auf das Handlungsfeld verleiht ihnen u. U. eine (strategische) Verhandlungsposition jenseits aller Gesichtspunkte der völker- oder staatsrechtlichen Legitimation. Im folgenden werden wir uns auf die Ebene der internationalen Beziehungen und Verhandlungen beschränken, welche für den Umgang mit unerwünschten Folgen der Globalisierung große, wenn nicht entscheidende Bedeutung erlangt. Für die Einschätzung der Möglichkeiten und Probleme internationaler Koordination liegt umfangreiches Material vor. Insbesondere verspricht die Forschung über internationale Beziehungen und Verhandlungen auf wirtschafts- und währungspolitischem Gebiet einigen Aufschluß über das vorhandene Potential an „Ressourcen“ zur Bearbeitung des wachsenden Koordinationsbedarfs. Zunächst beschäftigen wir uns mit allgemeinen Aspekten internationaler Koordination (1.2.1), anschließend mit verallgemeinerbaren Befunden aus der Untersuchung von Koordinationsproblemen im Rahmen des Weltwährungssystems (1.2.2), der Vereinbarung von Maßnahmen zur Abwendung der Klimakatastrophe (1.2.3) und in der Europäischen Union (1.2.4).

1.2.1 Aspekte internationaler Koordination

Anhand eines systematisierten Überblicks über Theorien internationaler Kooperation (Milner 1992) läßt sich Einblick in typische Einigungsprobleme auf außenpolitischer Ebene gewinnen. Klassische Axiome, die insbesondere die Hindernisse einer Einigung unter „rationalen“ auto-

¹² Vgl. Pennings 1981.

nomen Verhandlungspartnern zu konzeptualisieren erlauben, liefern einen Katalog differenzierender Kategorien, die allerdings nicht auf alle empirisch antreffbaren Umstände anwendbar zu sein scheinen. Hierzu zählen u. a. die folgenden: (1) Der Begriff des positionalen Wettbewerbs macht darauf aufmerksam, daß es nicht in allen (internationalen) Konflikten allein um absolute Gewinne geht, sondern die relative Position der Konfliktpartner ebensogut Konfliktgegenstand werden mag. Positionale Konflikte können folglich vom „Sieger“ auch dann als „gewonnen“ betrachtet werden, wenn er gemessen in absoluten Maßstäben schlechter als bei Konfliktbeginn dasteht. (2) Das sog. „large number dilemma“ bezeichnet Konflikte unter einer großen Zahl von Beteiligten. Beim Versuch ihrer Lösung kann insofern ein Kollektivgutproblem auftreten, als zwar jeder Teilnehmer von einem Kompromiß profitieren würde, aber keiner einen Anreiz verspürt, seinen Beitrag zum Zustandekommen zu leisten. Insbesondere „kleine“ Nationen profitieren u. U. davon, daß sie auch bei Kooperationsenthaltung in den Genuß der Absprachen kommen, an denen den „Großen“ gelegen ist. Eine wichtige Differenzierung betrifft (3) die etwaige Befristung einer Sequenz von Interaktionen. Befristete Interaktionen sind anfällig für kurzfristige Risikokalkulationen, unter denen Akteure dazu neigen, aus Kooperationsabsprachen auszusteißen, bevor es der „Andere“ tut. Unbefristete Interaktionsketten scheinen dementsprechend stabiler für kooperative Präferenzen; sie implizieren nur eine niedrige Diskontrate für die in der Zukunft erwartbaren Gewinne. Aus demselben Grund sind starke Präferenzen für kurzfristige Gewinne wenig kooperationstauglich.

Der Begriff des „internationalen Regimes“ bezeichnet verbindliche Rahmenbedingungen, die, sei es im Wege von Sanktionen, sei es durch die Unbefristetheit des gemeinsamen Handlungsrahmens, kooperative Arrangements begünstigen bzw. stabilisieren.¹³ Allerdings können derartige Regimes, wenn sie sich nicht unilateralen Akten besonders mächtiger Akteure verdanken, selbst nur das Ergebnis erfolgreicher Kooperation sein. Regimes können nicht generell die Entstehung von Regimes erklären. Externe kooperationsfreundliche Umstände liegen u. U. im Vorhandensein von professionellen Deutungsgemeinschaften („epistemic communities“ i. S. von P. Haas 1992). Diese mögen das Zustandekommen von Kompromissen zumindest bei komplizierten Verhandlungsgegenständen erleichtern, machen aber Koordination auf der i. e. S. politischen Ebene, z. B. als Verhandlung über Kostenbeiträge und Nutzenverteilungen, nicht überflüssig. Weitere wichtige Faktoren internationaler Verhandlungen liegen auf innenpolitischer Ebene. Sie betreffen u. a. die Definition des sog. „Nationalinteresses“, der spezifischen (z. B. ökonomischen) Kooperationsinteressen, der Zeitpräferenz der Regierungen (orientiert man sich an langfristigen Vorteilen oder ist man, z. B. angesichts von Wahlen, auf unmittelbare Erfolge angewiesen?) und der Fähigkeit bzw. Bereitschaft zur Vertragstreue, welche typischerweise die innenpolitische Ratifizierung und Implementation internationaler Vereinbarungen betrifft.

Verhandlungsprobleme bedürfen also einer sehr differenzierten Diagnose. Dieser Eindruck wird von Befunden der systematischen Analyse von Koordinationsproblemen im Rahmen der Europäischen Union (EU) ergänzt, wie sie Fritz Scharpf angestellt hat.¹⁴ Hier bereitete die supra-staatliche Koordination vergleichsweise wenig Probleme, soweit die Entscheidungsmaterie die Herstellung eines gemeinsamen Binnenmarktes betraf, den alle beteiligten Staaten als vorteilhaft betrachten. Im Unterschied zu dieser Art „negativer Integration“, die den koordinierten Verzicht auf nationale Handelsbeschränkungen beinhaltet, ist „positive Integration“, d. h. die Schaffung gemeinsamer Standards der Sozial- und Umweltpolitik, wesentlich schwieriger. Die Einigung auf verbindliche gemeinsame Standards würde entweder Niveauabsenkungen, d. h. Wohlfahrtsverluste, bei den ökonomisch fortgeschrittenen Ländern oder aber ungünstigere

¹³ Vgl. Efinger/Rittberger/Wolf/Zürn 1990, Haas 1982, Keohane 1982, Kohler-Koch 1989, Krasner 1982, Plümper 1996, Stein 1982.

¹⁴ Vgl. Scharpf 1993, 1994.

Wettbewerbsbedingungen für die ökonomisch schwächeren Länder (mit einem geringeren Niveau von Regulierungen) zur Folge haben. Wird diese „Einigungs“-Thematik ausgeklammert, so erfahren die Länder mit relativ anspruchsvollen Standards komparative Nachteile im Standortwettbewerb um Investitionskapital. Sie sind dann im Eigeninteresse zu Abstrichen am nationalen Niveau ihrer zum Schutz von Arbeitskräften und Umwelt eingeführten Normen genötigt. Das Problem beinhaltet jedoch mehr Anpassungsoptionen als in den Alternativen der Standardnivellierung und der Duldung von Wettbewerbsverzerrung zu liegen scheinen. Eine weitere Option scheint z. B. die Reform der Finanzierung staatlicher Transferleistungen (z. B. der Sozialpolitik) zu sein. So könnte man prinzipiell die Unternehmen von (ungleich hohen) Ertragssteuern befreien und statt dessen die Verbrauchssteuern bzw. die bei individuellen Einkommensbeziehern erhobenen direkten Steuern erhöhen. Unter der Bedingung, daß dadurch kein kompensatorischer Lohnkostendruck entsteht, würden sich die Kalkulationsgrundlagen von Unternehmen mit unterschiedlichen Standorten angleichen.

1.2.2 Das Weltwährungssystem (WWS) als Exempel internationaler Koordination

Das WWS, dessen Geschichte und Funktionsweise als gut erforschtes Feld internationaler Verabredungen gelten darf, ist geeignet, allzu optimistische Erwartungen an die freiwillige Koordination unabhängiger Staaten zu dämpfen.¹⁵ Ein stabiles WWS existierte nur solange, wie die Währung einzelner hegemonialer Staaten (zunächst Großbritanniens, dann der USA) als ein allgemeiner Bezugswert für die Austauschrelationen der einzelnen Währungen funktionierte. Das ging „gut“ bis etwa 1973, d. h. während des Bestehens des Bretton-Woods-Systems, welches auf einer festen Relation zwischen dem US-Dollar und dem Goldpreis beruhte. Dabei spielten die USA die Rolle des maßgeblichen Stabilitätsfaktors. Das System kollabierte nach 1973, weil den USA die bis dahin erfüllte Funktion im WWS „zu teuer“ geworden war. Die Währung der USA war im Laufe der Zeit immer stärker überbewertet worden, was dem Land eine stark zunehmende Importkonkurrenz bescherte, den anderen Staaten dagegen eine importierte Inflation.

Das System flexibler Währungskurse, das auf das Bretton-Woods-System folgte, erweist sich bislang als nicht oder nur in unzureichendem Maße koordinierbar. Wegen der hohen außenwirtschaftlichen Verflechtung zwischen den Ländern mit konvertierbaren Währungen fließen die Vorteile von unilateralen Maßnahmen zur gezielten „nationalen“ Wirtschaftsbelebung zu großen Teilen den Exporteuren in den anderen Ländern zu. Wirtschaftsbelebende Maßnahmen – oder analog: Zurückhaltung im Deregulierungswettbewerb – bedürfen, um ohne Schaden für einzelne Länder wirksam zu werden, verbindlicher internationaler Koordination. Weil aus einseitigen Bemühungen um gesteigerte (nationale) Konkurrenzfähigkeit bzw. Deregulationsmaßnahmen, d. h. aus Koordinationsverzicht, kurzfristige nationale Vorteile entspringen können, die u. a. im Wettbewerb der Politiker um Wählerstimmen zählen, neigen alle Industrieländer dazu, die Spielregeln der Weltwirtschaftskoordination zu verletzen. Es besteht ein offener Widerspruch zwischen dem internationalen Koordinationsbedarf und den Anreizen und Themen der „domestic politics and policies“. Diese Diagnose scheint auch auf aktuelle Koordinationsgremien, wie etwa den G7-Weltwirtschaftsgipfel, zuzutreffen.

1.2.3 Variablen der Verhandlungssituation am Beispiel der Klimakatastrophe als Thema internationaler Koordination

Ein weiterer Fall besonders hohen internationalen Koordinationsbedarfs und zugleich Anlaß politischer Erfahrungen mit der Bearbeitung neuer Problemlagen ist die von Naturwissenschaft-

¹⁵ Vgl. Stewart 1983; Gilpin 1987; Thomasberger 1991; Webb 1991; Hirst/Thompson 1992.

lern angekündigte „Klimakatastrophe“.¹⁶ Im Rahmen der Analyse des als schwierig geltenden Verhandlungsthemas „Maßnahmen zur Abwehr der Klimakatastrophe“ werden einige der „entscheidenden“ Variablen internationaler Koordination erkennbar. Die folgenden Bemerkungen beschränken sich auf diese Variablen und sehen vollständig von den Gegenständen der Koordination (Begrenzung der CO₂-Emissionen, Gewährung kompensatorischer Entwicklungshilfe u. a. m.) ab.

Grundlegende Unterscheidungen betreffen das Thema, die Akteure, den Verhandlungsrahmen und schließlich die Variablen des Verhandlungsprozesses.¹⁷ Die Themen lassen sich hinsichtlich ihrer sachlichen, zeitlichen und sozialen Dimensionen differenzieren. Die sachliche Dimension umfaßt insbesondere kognitive Momente des Gegenstandes: Wissen bzw. Nichtwissen von wichtigen Sachverhalten, das Niveau von Komplexität und Unsicherheit, der Grad der Prozessierbarkeit (bzw. des Nutzens) von Informationen. Die zeitliche Dimension umschreibt u. a. den (unterstellten) Wirkungszeitraum von Kausalbedingungen, z. B. von Faktoren der Schadensverursachung und der Schadensabwendung oder Therapie. Je ausgedehnter der Zeitrahmen ist, desto größer scheint i. d. R. die kognitive Unsicherheit. In der sozialen Dimension geht es v. a. um Verteilungsfragen und -folgen: Entspricht die Situation einem Nullsummenspiel („pure conflict“) oder einem Nichtnullsummenspiel? In Nichtnullsummenspielen hängt das Ergebnis, d. h. der Umfang des Gesamtgewinns oder -schadens, von der Art der Konfliktaustragung ab; die Teilnehmer haben es in der Hand, durch ihre Spielzüge ein in der Summe mehr oder weniger günstiges Resultat zu bewirken. Das gilt sowohl für Positiv- wie für Negativsummenspiele.¹⁸ Deshalb ist für Nichtnullsummenspiele prinzipiell mit Verhandlungsbereitschaft zu rechnen. Was die Teilnehmer angeht, so ist ihre Zahl, v. a. aber ihre Differenziertheit hinsichtlich der Interessenlage, d. h. der Präferenzordnungen, Optionen und Ressourcen, wichtig. Der Verhandlungsrahmen wird entweder durch vorhandene Institutionen (die u. U. „Zwangsverhandlungen“ hervorbringen) oder die Bedingung der „Freiwilligkeit“ bestimmt. Hier geht es auch um die spezifische „social embeddedness“ der Verhandlung, d. h. ihre Beziehung zu weiteren Interaktions- und Austauschprozessen, in welche die Akteure verwickelt sein mögen. Für die Analyse einzelner Schritte im Verhandlungsprozeß sind u. a. die von Sebenius (1991) vorgeführten Unterscheidungen – etwa „package deals“ vs. „step-by-step protocols“ – bedeutsam.

1.2.4 Die EU als Exempel internationaler Koordination

Wichtige Erfahrungen mit der Notwendigkeit und den Möglichkeiten supranationaler Koordination wurden im Rahmen der EU gemacht. Arbeiten von Scharpf (1985, 1994) und Streeck (1995) informieren über Koordinierungsprobleme innerhalb der Europäischen Union. Die Gründungsraison der Europäischen Gemeinschaft bestand in der Herstellung des europäischen Binnenmarktes und stellte damit den Versuch dar, die Wettbewerbsfähigkeit der (west)europäischen Volkswirtschaften im Weltmarkt durch regionale Integration zu stärken und die mit weltweiten ökonomischen Verflechtungsprozessen einhergehende wachsende Unsicherheit ökonomischen Handelns durch zwischenstaatliche Koordination zu absorbieren. Das Kernproblem dieses Koordinationsprojekts besteht in der Relativierung nationalstaatlicher Souveränität und dem Verlust nationaler Handlungsspielräume, die nicht durch „positive Integration“, d. h. eine positiv gestaltete „europäische“ Politik als Ergebnis eines hierarchischen oder mehrheitlichen

¹⁶ Vgl. Brunner 1991; Sebenius 1991; Simonis 1992.

¹⁷ Vgl. Behrens 1983; Axelrod/Keohane 1986; Sebenius 1991; Milner 1992.

¹⁸ Sinnvoll ist allerdings nur die Unterscheidung zwischen Nullsummen- und Nichtnullsummenspielen, weil bei systematischer Betrachtung das Resultat sowohl von „Positiv-“ als auch von „Negativsummenspielen“ variabel, d. h. von den Entscheidungen der Teilnehmer abhängig ist (was sich auch an Konstellationen vom Typ des Gefangenendilemmas nachweisen läßt).

Entscheidungsmodus (analog nationaler Arbeitsmarkt- oder Industriepolitik) kompensiert wird. Vielmehr besteht angesichts der hohen Interdependenz ein Dauerkonflikt zwischen den Eigeninteressen der Mitgliedsstaaten und den im Prinzip allen bewußten gemeinsamen Interessen, der hohe Anforderungen an die Organe der supranationalen Koordination stellt.

Scharpfs empirisch-analytische Betrachtung von Koordinationsprozessen innerhalb der EU gelangt zu einer skeptischen Bewertung: Effektive Koordinierung geht zu Lasten der ausschließlich im nationalen Rahmen möglichen repräsentativen Demokratie. Ein Vergleich zwischen dem „kooperativen Föderalismus“ der USA und dem deutschen Föderalismusmodell, für das Kompetenz-Verflechtungen zwischen der Bundes- und der Länderebene sowie eine geringe Entscheidungsautonomie beider Ebenen charakteristisch sind, zeigt, daß der Aufbau der Europäischen Gemeinschaft substantielle Ähnlichkeiten mit dem deutschen Modell aufweist, wobei jedoch die institutionelle Position der EG/EU gegenüber den Mitgliedsstaaten besonders schwach ausfällt. Für die BRD und die EU charakteristisch, weil strukturell bedingt, ist das Phänomen einer „Politikverflechtungsfalle“, d. h. einer mehrere Ebenen verbindenden Entscheidungsstruktur, die aufgrund ihrer institutionellen Logik systematisch ineffiziente und problemunangemessene Entscheidungen begünstigt. Sie ist des weiteren unfähig, die institutionellen Bedingungen ihrer Entscheidungslogik zu verändern, d. h., sie führt zwar nicht zur Desintegration der Gemeinschaft, aber auch nicht zu einer Effektivierung des Gesamtzusammenhangs i. S. komplexerer Integration (bzw. einer „Europäisierung“ europäischer Politik).

Scharpf erklärt die Entstehung der Politikverflechtungsstruktur mit dem „institutionellen Eigeninteresse“ der Gliedstaaten: Die nationalen Regierungen sind stets daran interessiert, an den Entscheidungen auf der gemeinschaftlichen (europäischen) Ebene beteiligt zu werden und Vetorechte zu behalten (Entscheidungsregel der Einstimmigkeit, Subsidiaritätsprinzip). Des weiteren wird die Tendenz zur Suboptimalität europäischer „policies“ durch drei Variablen erklärt: den Typ der Entscheidungsregel (Einstimmigkeit vs. oktroyierte hierarchische oder Mehrheitsentscheidungen bzw. faktische Hegemonie eines Gliedstaates), den Entscheidungsstil bzw. die Weise der Konsensbildung (Neigung zu Strategien des „bargaining“ anstelle des „problem solving“) und den Typus der vorliegenden Interessenkonstellation. Scharpf entwickelt eine spieltheoretische Interpretation der relevanten Interessenkonstellationen und unterscheidet zwischen Situationen der „pure coordination“, in denen die Strategie der „Problemlösung“ anwendbar ist, und der empirisch realistischeren Situation von „mixed-motive games“. Bei letzteren handelt es sich vor allem um Spiele des Typs „battle of the sexes“, die eine multilateral befriedigende Lösung nur sequenziell, aber nicht in jeder Einzelrunde erlauben. Da „Problemlösungs“-Lösungen wegen der prägnanten institutionellen Eigeninteressen der Gliedstaaten eher unwahrscheinlich sind, bleibt – so Scharpf – nur der Weg, das „Gemeinschaftsgefühl“ der nationalen Regierungen zu stärken. Prinzipiell in Frage kommen dafür gemeinsame Situationsdeutungen, wie z. B. in Fällen einer kollektiven äußeren Bedrohung durch einen gemeinsamen Feind, sowie die Trennung des Koordinationsproblems (i. S. von „pure coordination“) und des separat bearbeitbaren Verteilungsproblems. Aus verständlichen Gründen steht i. d. R. nur die zweite Option zur Disposition. Dabei ließe sich die Separierung der Koordinationsthemen entweder im Wege einer generalisierten Regelsetzung oder durch zeitliche Entkoppelung der Entscheidungsthemen erzielen (z. B. indem man zuerst die Erreichung des gemeinsamen Zieles sicherstellt und sich danach mit der Aufteilung des gemeinsamen Gewinns befaßt).

Für den Umgang mit transnationaler Interdependenz unter den Bedingungen fragmentierter Souveränität und zur Sicherung der nationalstaatlich verfaßten Demokratie schlägt Scharpf neben dem Abbau von „Überverflechtungen“ die Entwicklung neuer „autonomieschonender Koordinationsformen“ vor. Statt die Standardisierung und Harmonisierung von Normen anzustreben, sei auf ihre Kompatibilisierung, d. h. die Standardisierung der „Schnittstellen“ zwischen den nationalen „Teilsystemen“ der EU abzustellen. Daneben bestünden auch Möglichkei-

ten einer „Devolution“ von Politik auf vorstaatliche Institutionen. Streeck verweist jedoch darauf, daß transnationale Verteilungsprobleme nicht nur zwischenstaatlicher Natur sind, sondern auch mit (generellen oder binnenpolitischen) Interessenkonflikten assoziiert sein mögen. Am Beispiel der Sozialpolitik, in der sich die EU-Mitgliedsstaaten schon seit längerem auf die Kompatibilisierung nationaler Ordnungen beschränken, zeigt er, daß der mit solcherart „negativer Integration“ verbundene Verzicht auf Intervention in Marktbedingungen im dezidierten Interesse der europäischen Arbeitgeber liegt. Der Bedarf der Arbeitnehmerseite an positiven Entscheidungen und zentralen Regulierungen widerspricht dagegen der Policy-Agenda der EU und bleibt „systematisch“ unbefriedigt. Streeck konstatiert eine institutionalisierte Entscheidungslücke im System der transnationalen Interessenpolitik. Es besteht eine dominante Lobby für „policies“, die auf „negative Integration“ hinauslaufen, da bereits das Vetorecht eines Einzelstaates hinreicht, um dem partikularen Interesse wirksam Geltung zu verschaffen. Die Arbeitgeber, die Desinteresse an einem Zusammenschluß auf europäischer Ebene demonstrieren und damit ihre Konstituierung als verpflichtungsfähige kollektive Akteure auf EU-Ebene verweigern, behindern folglich die Entstehung eines „transnationalen Korporatismus“, der die bestehende Entscheidungsblockade überwinden könnte.

1.3 Reaktionen auf Globalisierung II: Unilaterale Anpassung

In der historischen Betrachtung und in aktuellen Debatten über nationale Reaktionen auf den Verlust an nationaler Steuerungsfähigkeit dominieren zwei entgegengesetzte Strategieoptionen: die tendenzielle Auskoppelung aus internationalen Wirtschaftsbeziehungen und -zwängen (1.3.1) und die Option der Regionalisierung nationaler Wirtschaftspolitik (1.3.2).

1.3.1 Die Option der Abkoppelung

Seit Anfang der 80er Jahre haben Mitte-Rechts-Regierungen in verschiedenen Ländern einen Kurswechsel zu einer dominant marktorientierten Wirtschaftspolitik vollzogen. Daß dafür nicht bloß „ideologische“ Gründe bestimmend waren, zeigt sich am Politikwandel in Ländern mit Mitte-Links-Regierungen, die von sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteien geführt werden. Das gilt insbesondere für Frankreich und Schweden. Im folgenden beschränken wir uns auf „Lehren“, die aus dem Beispiel Frankreichs in der ersten Hälfte der 80er Jahre gezogen werden können.

Das umfassende Reformprogramm der französischen Linksregierung (1981-1986) ist ein ausgezeichnetes Beispiel für die Probleme, auf die ein ambitioniertes Programm der Wirtschafts- und Sozialreform zu stoßen droht, das notwendigermaßen die tendenzielle außenwirtschaftliche Abkoppelung der unter Reformdruck gesetzten Binnenwirtschaft impliziert.¹⁹ Das Ende 1981 in Frankreich gestartete Reformprogramm war einigermaßen anspruchsvoll angelegt: Es sah eine Kaufkraftsteigerung und Verbesserungen für untere Einkommensgruppen vor, eine Arbeitsplatzausweitung im Staatssektor, Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohneinbußen, eine stärker progressiv ansteigende Besteuerung, Verstaatlichungen zur Erhaltung wettbewerbsgefährdeter Industrien, die Förderung von Zukunftsindustrien und der „nationalen“ Fertigungstiefe („Produktionskettenprinzip“) sowie verschiedene Maßnahmen der Beschäftigungsförderung. Zugleich wurde aber auch auf die Einbettung der Maßnahmen in den EG-Rahmen geachtet und (zunächst) auf besondere Außenwirtschaftskontrollen verzichtet. Der durch die Reformen ausgelöste Wachstumsschub war aber nur von kurzer Dauer. Bereits im zweiten Halbjahr 1982 sank die Wachstumsrate wieder, und die Industrieproduktion schrumpfte. Die erhöhten Sozial- und Subventionsausgaben führten zum Anstieg der Staatsschulden (d. h. zu einer Finanzierungs-

¹⁹ Vgl. Leggewie 1986; Uterwedde 1988, 1993.

lücke im Staatshaushalt), die Währung geriet unter Abwertungsdruck und die Inflationsrate stieg auf ca. 14 %. Gleichzeitig stellte sich ein rasch wachsendes Handelsbilanzdefizit ein. Daraufhin reagierte die Regierung (im Juni 1982) zunächst mit Lohn- und Preisstopps, im März 1983 mit einer radikalen konzeptionellen Wende der Politik, worauf die Kommunistische Partei die Regierung verließ.

Als Folge der „Wende“ stieg die Arbeitslosigkeit wieder an und es kam zu einer Abschwächung der Konjunktur (Deflation); das Staatsbudget, die Währung und die Handelsbilanz konnten jedoch schrittweise konsolidiert werden. Nun setzte die weiterregierende Sozialistische Partei auf Produktivitätsgewinne statt auf staatliche Wirtschaftslenkung („planification“). Sie nötigte die verstaatlichten Unternehmen auf einen strikten Rentabilitätskurs, baute strukturhaltende Subventionen für traditionelle Wirtschaftssektoren (Stahl, Kohle, Schiffsbau) ab, und förderte Modernisierungsmaßnahmen auch dann, wenn sie mit einem erheblichen Beschäftigungsabbau verbunden waren. Als flankierende Maßnahme unterstützte man die regionale Industriekonversion und -diversifizierung und ergriff sozialpolitische Maßnahmen zur Reduzierung des Arbeitskraftangebots (Vorruhestandsregelungen, Rückkehranreize für ausländische Arbeitskräfte, Umschulungsurlaub). Eine ausführliche Darstellung des Reformprogramms und der anschließenden Kurskorrekturen findet sich bei Uterwedde (1988).

Bemüht man sich um eine generalisierende Bewertung dieses Musterfalles einer anspruchsvollen und zugleich mit einiger Umsicht ins Werk gesetzten nationalen Reformpolitik, so lassen sich im einzelnen folgende Feststellungen treffen: (1) Bei einem hohen Anteil der international verflochtenen Sektoren am Sozialprodukt treten durch „Abkoppelung“ von der effizienteren internationalen Arbeitsteilung spürbare Wohlstandsverluste auf, die Kompensationsmaßnahmen erforderlich machen. (2) Die soziokulturelle Eigenlogik und die zunehmende „Außenabhängigkeit“ der (Konsum-) Ansprüche der Bevölkerung dulden keine dauerhafte Abkoppelung vom „weltmarkteffizienten“ Güterangebot, wenn die Sozialintegration keinen Schaden nehmen soll. (3) Eine einmal eingeschlagene Abkoppelungsstrategie bedarf immer weiterer und weitergehender Abkoppelungsschritte, als deren Folge die Freizügigkeit nicht nur des Verkehrs von Kapital, sondern auch von Waren und Personen aufgehoben werden muß. (4) Eine ökonomisch wirksame Abkoppelung kollidiert mit den Kooperationsanforderungen und Erfolgsbedingungen der nicht-ökonomischen Außenpolitik. (5) Sie setzt gleichzeitig voraus, daß der vorübergehend gewonnene Handlungsspielraum für die Verbesserung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit genutzt wird. Nur ein kleiner Teil des gewonnenen Handlungsspielraums steht der redistributiven Sozialpolitik zur Verfügung.²⁰ (6) Muß die Abkoppelungsstrategie abgebrochen werden, weil sie an ihre Wirkungs- und Akzeptanzgrenzen gestoßen ist, so geraten die ursprünglichen gesellschaftspolitischen Ziele unter Utopieverdacht und bieten keinen Halt gegen die plötzlich notwendig scheinenden, in sozialer Hinsicht „grausam“ wirkenden Konsolidierungsmaßnahmen.

1.3.2 Die Option der Regionalisierung nationaler Wirtschaftspolitik

Im Kontext des Globalisierungsdiskurses wird eine gewisse Aufwertung (zumindest jedoch ein Bedeutungsgewinn) der Ebene regionaler bzw. lokaler Politik registriert.²¹ Wir nähern uns diesem Aspekt aus drei Richtungen.

(1) Mit dem Kompetenzübergang für die Regional(entwicklungs)politik vom Nationalstaat zur Europäischen Union hat regionale Strukturpolitik keineswegs ihre nationalwirtschaftliche (und

²⁰ Das in der Tschechischen Republik seit 1990 realisierte Transformationsprogramm mag dafür als Beispiel dienen.

²¹ Vgl. Sturm 1992; Chandler 1993; Goetz/Clarke 1993; Heinze/Schmid 1994.

-politische) Bedeutung verloren. Zwar steht der EU-Kommission mit dem Recht der „Beihilfenkontrolle“ ein wirksames Instrument zur Begrenzung nationaler Alleingänge zur Verfügung (Sturm 1992), aber die z. T. erheblichen Unterschiede der Wirtschaftskraft, der Beschäftigung sowie der (wie auch immer definierten) „Zukunftsfähigkeit“ der Wirtschaft wirken als starke Anreize für die Fortsetzung nationaler (aber zunehmend informeller) Praktiken der Regionalpolitik weiter. Diese hat sich in Reaktion auf die Beschränkungen der EU v. a. auf Technologie- und Innovationsförderung verlagert. Ihr Handikap ist der Mangel an einem institutionellen Rahmen bzw. geeigneten Trägern sowie die Knappheit der Ressourcen. Zwar bedeutet die wachsende Aufmerksamkeit für die Entwicklung der konkreten, d. h. allemal regionalen, Standortbedingungen eine funktionale Aufgabenverschiebung „nach unten“. Diese findet jedoch keine Entsprechung in zusätzlichen Einnahmequellen oder ebenenspezifischen (neuen) Akteuren. Weil sich „Regionen“ als „politische“ Einheiten nur auf der Grundlage freiwilliger Vereinbarungen konstituieren können, tauchen ansatzweise die gleichen Koordinationsprobleme auf wie auf der Ebene der internationalen Koordination: Die Modalitäten von Zwangsverhandlungen und Mehrheitsregel greifen nicht; allein die Aussicht auf Positivsummenspiele vermag Kooperation zu stimulieren.

(2) Auch in der (ökonomischen) Globalisierungsperspektive wird eine „Aufwertung“ der lokalen Ebene beobachtet. Sie steht im Zusammenhang mit der räumlichen Clusterbildung einerseits von niedergehenden bzw. bestandsbedrohten Unternehmen (in sog. Krisenregionen), andererseits von besonders innovativen und/oder ertragreichen Unternehmen (Modellfall „Silicon Valley“). Weitgehend unklar ist, ob die Stimuli, die in „Boomregionen“ zu wirken scheinen, überhaupt politisch verfügbar gemacht und ggf. zur Bewältigung regionaler Strukturkrisen eingesetzt werden können. Zu diesem Problem wurde zwar eine Reihe von teils deskriptiven, teils normativen Politikansätzen (z. B. im Rahmen der NRW-Technologieförderprogramme) entwickelt, es liegt aber erst wenig konsistentes analytisches Wissen vor.

Die neuere betriebswirtschaftliche und industriesoziologische Forschung hat zur Erklärung der räumlichen „Ballungsvorteile“ den Transaktionskostenansatz nutzbar gemacht. Vereinfacht ausgedrückt: Unternehmen profitieren bei räumlicher Nähe und kommunikativer Dichte von kostensparsamen Interaktionsformen, die zwar wirtschaftlicher, aber nicht marktförmiger Natur sind. In analoger Weise lassen sich auch Transaktionskostenvorteile von räumlicher Nähe und kontinuierlicher Kommunikation (man erinnere sich der kooperationsförderlichen Eigenschaft iterativer „Spiele“ sowie Luhmanns „Gesetz des Wiedersehens“) für die lokale Politik ausmachen. Die exzessive Nutzung räumlicher Transaktionskostenvorteile scheint allerdings mit Folgeproblemen in anderer Hinsicht verbunden. Würde es generell zur Clusterbildung neuer innovativer Unternehmen kommen, dürften sich regionale Ungleichheiten verstärken. Und wenn lokale Politik besonders exzessiv von sozialräumlichen Vertrauens- und Bekanntschaftsbeziehungen Gebrauch macht, droht ihr der geballte Verlust von Optionen-, Risiken- und Verantwortungsbewußtsein (die sog. „Verfilzung“). Wo das Optimum der Transaktionskostenvorteile sozialräumlicher Cluster liegt und wie es zum Ziel strukturpolitischen Handelns gemacht werden könnte, scheint ungewiß.

(3) Ein Blick auf die „Geschichte“ der lokalen Politikebene zeigt, daß diese einer eigenen (von nationalen politischen und ökonomischen Faktoren bestimmten) „Konjunktur“ unterliegt. Was z. B. Großbritannien angeht, so waren (nach Chandler 1993) Lokalregierungen in Industriegebieten am Ende des 19. Jh. von starken „local business interests“ bestimmt. Unternehmer hatten die wichtigsten öffentlichen Ämter besetzt oder kontrollierten sie. Mit dem Bedeutungsgewinn der nationalen bzw. bundesstaatlichen Ebene (im Kontext wachsender Steuereinnahmen und zunehmender Bedeutung des Zentralstaats, insbesondere in Kriegszeiten) verschob sich auch die Wirkungsebene der Wirtschaftsinteressen „nach oben“. Erst am Ende der Prosperitätsära (in den 70er Jahren dieses Jahrhunderts) gewann die lokale Ebene wieder an Bedeutung. In Groß-

britannien kam es zu verschiedenen Formen eines „local socialism“. Die lokale Politik betrieb eine aktive Industrie- und Gewerbepolitik mittels „regional councils“ (z. B. dem Greater London Council), in der später auch „ökologische“ und „soziale“ Kriterien zum Zuge kamen.

Nachdem die Thatcher-Regierung den lokalen Politikinstitutionen im großen Umfang Kompetenzen entzogen hatte, beruhen die Ende der 80er Jahre entstandenen Formen lokaler/regionaler Wirtschaftsförderung (z. B. „local development councils“) überwiegend auf privatwirtschaftlicher, kaum noch auf öffentlicher Initiative und Trägerschaft. Dabei entstanden verschiedene Formen der sog. „public-private partnership“. Für Großbritannien wird festgestellt, daß der für notwendig gehaltene Übergang von vertikalen Integrationsbeziehungen zu horizontalen Kooperationsbeziehungen zwischen Gemeinden bzw. Lokalregierungen noch nicht bewältigt ist. Immer noch fungiert die lokale Ebene überwiegend als ausführendes Organ oder Empfänger subsidiärer Leistungen des Zentralstaats. Institutionen der horizontalen Kooperation sind kaum vorhanden, ihre Schaffung wird jedoch für nötig gehalten, um die negativen Folgen des zunehmenden „Standortwettbewerbs“ der Kommunen um Investoren zu begrenzen. In Deutschland scheint die lokale Ebene institutionell besser gerüstet zu sein, was u. a. auf geringere Chancen für „Gewinne“ aus institutionellen Innovationen hindeutet.

1.4 Die wissenssoziologische Dimension der „Globalisierung“

Erscheinungsformen und Folgen von Globalisierung sind Gegenstände der sozialen Konstruktion sozialer Wirklichkeit. Daran haben wissenschaftliche und politische Interpretationen erheblichen Anteil. Soweit die Phänomene der Globalisierung historisch neuartig sind, bleiben sie dem erfahrungsbasierten Wissen systematisch verschlossen. Somit besteht der begründete Verdacht, daß Globalisierungsphänomene in wesentlichen Aspekten „ganz anders“ und „komplexer“ sind als das, was wir aufgrund unseres empirischen und theoretischen Wissens erwarten (können). Dementsprechend schwach scheint auch die Informationsbasis für normative Urteile über Folgen und Reaktionsweisen. Es bestehen Anhaltspunkte, daß „Globalisierung“ in einigen Gebieten tendenziell „verheerende“, in anderen „willkommene“ Folgen haben wird.

Auch die Ergebnisse der empirischen und theoretischen Forschung über internationale Koordination geben nur wenig Aufschluß über heute nutzbare Optionen der internationalen Regulierung. Forschung und Theoriebildung weisen überwiegend politisch inspirierte Konjunkturen auf. Die Vorschläge bzw. politischen Erwartungen einer zunehmenden internationalen Integration, die in der Nachkriegszeit aufkamen, waren stark von zeitgenössischen, teils instrumentellen, teils normativen Bezügen geprägt und scheinen nicht auf die heutige Situation übertragbar.²² Aktuelle Forschungen sind dagegen stärker empirisch orientiert und liefern eher skeptische Einschätzungen der Möglichkeiten horizontaler Kooperation unter „autonomen“ Akteuren (vgl. oben 1.2).

In Texten, welche sich explizit einer Aufklärung der kognitiven Aspekte von Globalisierung widmen, wird betont, daß besonders wichtige Sachverhalte möglicherweise noch im Dunkeln liegen.²³ Man vermutet tiefgreifende, aber schwer vorhersagbare Bedrohungen der Funktionsgrundlagen von gesellschaftlichen Institutionen, aber auch neue Optionen der Koordination für den Umgang mit globalen Gefahren, z. B. Umweltkatastrophen. Für die Anpassung an die heraufziehende Globalökonomie stehen eventuell mehrere Pfade offen. Statt einer Verschärfung von Zentrum-/Peripherie-Diskrepanzen mag ein Kaleidoskop oder Flickenteppich der sozialräumlichen Differenzierung entstehen. Zur Reaktion auf den Autonomieverlust der Nationalstaaten mögen bislang ungenutzte Steuerungspotentiale (von Regionen, Kommunen sowie zwi-

²² Vgl. Bellers/Häckel 1990.

²³ Vgl. Dunn 1993.

schen Unternehmen) geeignet sein. Ganz offensichtlich betrifft die oben erwähnte Kognitions-
lücke nicht nur eine korrekte Diagnose von Globalisierungsphänomenen, sondern auch von Op-
tionen des Umgangs mit ihnen.

Die kognitive Unsicherheit gegenüber den noch nicht realisierten Phänomenen der Globalisie-
rung läßt sich allenfalls indirekt thematisieren, indem man sich die verschiedenen Dimensionen
systemischer Komplexität vergegenwärtigt. Komplexität ist eine Systemeigenschaft mit mehre-
ren analytisch unterscheidbaren Dimensionen, in denen sich Merkmale bestimmen und Verän-
derungen angeben lassen.²⁴ Erwähnt seien hier lediglich: die Anzahl der Elemente eines Zu-
sammenhangs, die Verschiedenartigkeit der Elemente, die Anzahl und Dichte ihrer Beziehun-
gen, die Art ihrer Beziehungen (einseitig/wechselseitig, linear/nichtlinear), die Veränderungsra-
te von Zahl und Art der Elemente, die Veränderungsrate der Dichte und Art der Beziehungen,
emergente Eigenschaften des Beziehungsmusters (in qualitativer und dynamischer Hinsicht)
usw.

Komplexität, Unsicherheit, Intransparenz und die Entwertung von Erfahrungswissen bilden
einen fruchtbaren Kontext für das Aufkommen von simplifizierenden Sinnangeboten: neuen
Dogmen, Mythen und Ideologemen. Oft meint „Globalisierung“ nichts anderes als einen (kon-
textspezifischen) Mythos.²⁵

Unsicherheit und Mythenanfälligkeit sind nicht zuletzt auch für die Sozialwissenschaften zu
konstatieren. Sie, die selbst historische Sachverhalte oft nur im Wettbewerb mehrerer Theorie-
traditionen und höchst selten als Erkenntnisprodukt komplementärer Ansätze zu erklären ver-
mögen, sind wenig gerüstet, um mögliche Wandlungsprozesse und deren potentielle Folgen zu
kartographieren. Speziell die Soziologie erscheint hier als konzeptionell gehandikapt. Anders
als einige Teildisziplinen der Philosophie und Politikwissenschaft bauen große Teile des sozio-
logischen Begriffskatalogs auf Annahmen über die Berechenbarkeit und Kontinuität des sozia-
len Geschehens auf, in denen Handlungskontingenz, Akte der folgenorientierten Wahl unter
Alternativen und emergente Effekte der sozialen Interaktion nur außerhalb der konstitutiven
Prämissen rekonstruiert werden können. Von einer soziologischen Methodik der Aufklärung
über „systematische“ Alternativen, Innovationsoptionen, „counterfactuals“ und „mögliche Wel-
ten“ (immerhin ein Thema der methodisch ambitionierteren Geschichtswissenschaft; vgl. Elster
1978) kann keine Rede sein. Der phänomenologisch unscharfe Symptomkomplex der Globali-
sierung wird deshalb auch zur Herausforderung der sozialwissenschaftlichen Diagnosefähigkeit.

1.5 Zwischenresümee

In der Rückschau auf die Befunde unserer bisherigen Diskussionen stellen wir fest:

- (1) Eine Reihe von Elementen im Symptomkomplex der ökonomischen Globalisierung zeigt
eine erhebliche Steigerung des Bedarfs an politischer Koordination an.
- (2) Demgegenüber scheint mit Globalisierung kein oder nur ein spärlicher Zuwachs an Koope-
rationspotentialen verbunden zu sein.
- (3) Optionen für den Umgang mit Globalisierung lassen sich zwei Strategien zuordnen: (3.1)
einer verstärkten *internationalen Koordination* gemeinschaftlicher Regeln und (3.2) der reakti-
ven bzw. innovativen *unilateralen (nationalen) Adaption* an die durch Globalisierung laufend
modifizierte Rahmenbedingungen. (3.3) Beide Strategien sind als komplementär anzusehen,
jedoch je für sich genommen unzulänglich. Der Verzicht auf Anpassung an die Bedingungen

²⁴ Vgl. Simon 1969; La Porte 1975.

²⁵ Vgl. Ferguson 1992.

der Globalökonomie bringt allenfalls einen Aufschub für später umso dringlichere Anpassungsmaßnahmen. Darüber hinaus mindern Anpassungsverzicht und Abkoppelungsneigungen das politökonomische Gewicht des entsprechenden Staates in den Arenen der intergouvernementalen Regulation. Auf der anderen Seite bedeutet der Verzicht auf effektive Beiträge zur multilateralen Regulation, daß sich der Referenzrahmen für unvermeidliche Anpassungsschritte schneller und nachteiliger wandelt, als es der Fall sein müßte.

(4) Es erscheint als zweckmäßig, einerseits materiale Auswirkungen der Globalisierung in Gestalt von Realtransfers (von Waren oder Geld oder Eigentumstiteln) und andererseits die Veränderung des Alternativenhorizontes in Entscheidungsprozessen (ohne notwendige Auswirkung oder bei Rückgang von Realtransfers) zu unterscheiden. So mag es durchaus eine Folge der durch globale Alternativen inspirierten „Umorientierung“ von Entscheidungen sein, daß diese das Volumen der Realtransfers verringern. Eine „logisch“ zu Ende gedachte Globalisierung ist eine Welt mit allerorten „globaleffizienten“ Standortbedingungen, in der die durch differentielle Faktorkosten begründeten Anreize für Transaktionen gegen Null tendieren.

(5) Die oben vermerkte Steigerung des Koordinationsbedarfs wird bewirkt durch (5.1) die Zunahme *systemischer* („*marktlicher*“) *Interdependenz* als Wirkung der unausweichlichen ökonomischen Rahmenbedingungen und (5.2) die gleichzeitige Zunahme *strategischer* (*politischer*) *Interdependenz*. (5.3) Ungewiß ist, ob und inwieweit eine Befriedigung des erhöhten internationalen Koordinationsbedarfs die erfolgreiche Bearbeitung eines erhöhten innenpolitischen Koordinationsbedarfs, z. B. für nichtorthodoxe Antworten auf Globalisierungsfolgen oder zur Implementation internationaler Vereinbarungen, voraussetzt.²⁶

(6) Als Kooperationspotentiale sind u. U. zu veranschlagen: die weitere Globalisierung der professionellen Kommunikation, das wachsende Bewußtsein der (globalökonomischen bzw. transnationalen) Interdependenz sowie die Pluralisierung und Differenzierung der internationalen Akteurstruktur.

1.6 Schwerpunkte wünschenswerter Forschung

In Anbetracht der Intransparenz des Phänomenkomplexes Globalisierung und der wissenssoziologischen Dimension der Thematik scheinen insbesondere zwei Themenkomplexe für weitergehende Forschungen in einem in finanzieller und zeitlicher Hinsicht sehr eingegengten Rahmen geeignet.

(1) Wissenschaftliche Thematisierungen der Globalisierung und die in öffentlichen Diskussionen zirkulierenden Deutungen scheinen in hohem Maße von normativen Aspekten geprägt. Globalisierung wird häufig als schicksalhaftes Verhängnis, in anderen Zusammenhängen als Herausforderung und diffuse Chancenstruktur interpretiert. Die überwiegende Zahl der Diskussionsbeiträge bezieht eine in Bezug auf die Folgen skeptische bzw. kritische Position und scheint auf solche sachlichen Momente des Syndroms konzentriert, welche die eigene Auffassung unterstützen. Es scheint weder ein „unparteiischer“, d. h. nicht von partikularen normativen Vorannahmen geprägter Informationsstand zugänglich noch ein einigermaßen vollständiger Überblick über die mutmaßlich „wichtigsten“ Aspekte. Vielmehr ist anzunehmen, daß die von diffusen Befürchtungen wie von Vermutungen über konkrete Chancen und Vorteile inspirierten Deutungen selbst eine relevante Dimension des Sachverhalts „Globalisierung“ ausmachen. Die zirkulierenden Interpretationen informieren konkrete Handlungen und verleihen somit manchen Erscheinungen der Globalisierung erst ihre konkrete Gestalt. Interpretationen der Globalisierung und die mit ihnen bestrittenen Debatten sind folglich Teil der Sache selbst: Was und wie über

²⁶ Dieser Punkt ist ausführlicher behandelt bei Wiesenthal 1996.

Globalisierung geredet wird, bestimmt mit, wie und was „die Globalisierung“ werden wird. In Anbetracht dieser konstruktivistisch-kognitiven Dimension des Phänomens scheint es eine sinnvolle Aufgabe, signifikante Interpretationen zu rekonstruieren und miteinander zu vergleichen. Dabei dürften nicht nur Elemente eines Gesamtbildes des Syndroms erkennbar werden, sondern u. U. auch Implikationen und Optionen, welche in der aktuellen Debatte – mangels anschließfähiger Partikulardeutungen – (noch) ausgeblendet sind.

(2) Ein zweiter Schwerpunkt ist durch die Beobachtung begründet, daß die beiden vorherrschenden Strategieoptionen, einerseits Beiträge zur (verstärkten) internationalen Koordination gemeinschaftlicher Regeln, andererseits die reaktive oder pro-aktive (unilaterale) Adaption an den „globalisierten“ Handlungsrahmen, überwiegend einzeln und als einander ausschließende Optionen aufzutreten scheinen. Es bietet sich an, im Zuge der Rekonstruktion der Globalisierungsdeutungen „maßgeblicher“ Akteure, insbesondere im politischen System, zu erkunden, in welchen Begründungszusammenhängen die Behandlung beider Optionen als komplementäre ausgeschlossen oder praktiziert bzw. ermöglicht wird. Mit anderen Worten: Welche Hindernisse bzw. welche Optionen bestehen für eine problemadäquate Thematisierung und politische Bearbeitung der Globalisierung?

Kapitel 2

Globalisierung als Gegenstand eines Forschungsprojektes: Design, Methoden, Daten

Matthias Maier und Petra Stykow

Nach Abschluß der Seminardiskussionen über grundlegende Aspekte der Globalisierung ökonomischen Handelns und ihrer Folgen für politische Steuerung führten wir im Wintersemester 1995/96 ein Forschungsprojekt durch. In diesem Kapitel werden wir in der Form eines Werkstattberichts die Entstehung und Entwicklung des Projektes nachvollziehbar machen, d. h. wir präsentieren nicht nur das „fertige“ Design (womit den elementaren Anforderungen an intersubjektive Überprüfbarkeit der Ergebnisse Genüge getan wäre), sondern berichten auch von suchenden, anfangs wenig zielgerichteten Schritten auf dem Weg dorthin. Denn nicht nur über den Gegenstand des Projekts, sondern auch über die Probleme der Realisierung eines solchen Vorhabens haben wir einiges gelernt.

2.1 Forschungsansatz

Vor die Entscheidung gestellt, mehrere individuelle oder ein gemeinsames Projekt in Angriff zu nehmen, wählten wir nach längerer Diskussion die zweite Alternative. Einerseits hatten sich die zunächst als divergierend erschienenen Forschungsinteressen der Seminarteilnehmer als vereinbar erwiesen, andererseits erwarteten wir von einem Gemeinschaftsprojekt höhere Erträge in zweierlei Hinsicht: Die arbeitsteilige Bearbeitung verschiedener Teilthemen unter Verwendung eines gemeinsam erstellten Analyserasters würde den Vergleich der einzelnen Befunde ermöglichen und eröffnete somit Perspektiven auf allgemeinere Schlußfolgerungen zum gemeinsamen Thema – und es würde leichter sein, das gegenseitige Interesse an den Arbeiten der Forschungsteilnehmer aufrechtzuerhalten und damit Motivation und Zusammenhalt der Gruppe zu fördern. Synergieeffekte der gemeinsamen Arbeit wären zu erwarten und das „Lernen“ wissenschaftlichen Arbeitens würde sich fruchtbar innerhalb der gesamten Gruppe vollziehen, statt – wie bei Einzelprojekten zu befürchten gewesen wäre – zu einem Dialog zwischen Lehrenden und Studenten zu verkommen. Von seiten der Dozenten ist noch hinzuzufügen, daß sie zuweilen einen Mangel an wissenschaftlicher Kommunikation und Kooperation in der Forschungstätigkeit verspüren und sich deshalb um so lieber auf ein Gruppenprojekt einließen.

Das „weite Feld“ der Globalisierung bot natürlich vielfältige Möglichkeiten für ein Forschungsprojekt. Eine erste hätte darin bestanden, den entsprechenden Hinweisen in der Literatur folgend, *policy*-Konzepte und -Prozesse näher zu untersuchen, in denen Globalisierungsprozesse bereits gegenwärtig von signifikanter bzw. existentieller Bedeutung sind (Klima-, Umwelt-, Wirtschaftspolitik, Telekommunikation usw.). Allerdings bestand hier die Gefahr, daß wir es mit einer Ansammlung sehr unterschiedlicher Einzelstudien zu tun bekommen hätten.

Diese praktische Überlegung wies in die gleiche Richtung wie theoretisch-konzeptionelle Erwägungen, die auf einem anderen Befund unserer Literaturstudien aufbauten: Erscheinungsformen und Folgen von Globalisierung, so hatte sich gezeigt, können nicht zuletzt als Gegenstände der sozialen Konstruktion und wissenschaftlich-politischen Interpretation begriffen werden (siehe 1.4). Kognitive Faktoren spielen mutmaßlich in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle, weil Globalisierung und ihre Folgen in hohem Maße durch Unsicherheit gekennzeichnet sind; d. h. die Definition von Problemen, Interessen und relevanten Identitäten befindet sich

(noch) weitgehend im Fluß.²⁷ In der auch durch die Alltagswahrnehmung des Globalisierungsdiskurses genährten Vermutung, daß es sich lohnen könnte, in dieser Richtung weiter zu forschen, fühlten wir uns bestätigt durch den „Boom“, den *kognitionsorientierte* Ansätze in jüngerer Zeit vor allem in der *policy*- Analyse der Erforschung internationaler Beziehungen (IB) erlebt haben.²⁸ Diese Ansätze unterscheiden sich in mancher Hinsicht; ihnen liegt aber die gemeinsame Annahme zugrunde, daß systemische Strukturen und spezifische Bedingungen sozialer Situationen politisches Handeln nicht determinieren, sondern es über die Handlungsorientierungen der Akteure indirekt beeinflussen. D. h. es bestehen (Entscheidungs-) Spielräume, innerhalb derer die Interpretation²⁹ der Situation durch die Akteure – deren Deutung von Opportunitäten und Zwängen – ausschlaggebend ist.

Ein solcher *konstruktivistischer*³⁰ Ansatz spricht dem Phänomen der Globalisierung keineswegs die „objektive“ Existenz ab. Mit Jachtenfuchs gesprochen, lautet die hier vertretene These „lediglich, daß Konstruktionen der Wirklichkeit zwischen dieser Wirklichkeit und den Interessen der Akteure stehen und systematisch analysiert werden müssen und können“ (1995: 428). Um Beispiele aus der aktuellen Debatte zu verwenden: Weder der Charakter des internationalen Wettbewerbes (Sind Unternehmen oder Länder die Wettbewerber? Wird um Märkte oder um Standorte konkurriert?) noch die eigene Position und die der anderen in diesem Wettbewerb (Mit wem wird verglichen? Was ist der Maßstab?) noch die angemessenen Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Wettbewerbsposition (Kostensenkung oder Qualifizierung? Innovationsförderung, aber wie?) lassen sich zweifelsfrei aus der Wirtschaftsstatistik ablesen.³¹ Unsicherheit und Mehrdeutigkeit lassen Raum, innerhalb dessen gesellschaftliche Realitäten intersubjektiv „ausgehandelt“ werden, d. h. „sie entstehen in komplexen Interaktionen als Resultat von Interpretationskämpfen und Verständigungen über gemeinsam geteiltes Wissen“ (Nullmeier 1994: 1).

Mit diesen Prämissen unterscheidet sich unser Ansatz deutlich von den *interessenzentrierten Ansätzen*, mit denen Globalisierung bisher überwiegend untersucht wurde. Präferenzen und *policies* werden dort im Extremfall direkt aus der Positionierung der betreffenden Akteure innerhalb der internationalen Wirtschaftsbeziehungen abgeleitet. Veränderungen auf dieser Ebene, so wird angenommen, schlagen unvermittelt auf die innerstaatliche Politik durch, so daß die Kenntnis von Theorien des internationalen Handels nicht nur notwendig, sondern auch hinreichend ist, um die Ergebnisse der an der Schnittstelle von internationaler Ökonomie und nationa-

27 Vgl. Jachtenfuchs (1996: 434) für eine allgemeine Formulierung dieses Zusammenhangs.

28 Statt auf die zahlreichen einschlägigen Arbeiten sei hier nur auf die Überblicksdarstellungen von Nullmeier (1994), Schaber/ Ulbert (1994) und Jachtenfuchs (1995) verwiesen.

29 Angesichts der „konzeptuelle(n) Konfusion“ (Jachtenfuchs 1995: 422) innerhalb dieser Forschungsrichtung erscheint es weder aussichtsreich noch sinnvoll, „Deutungen“, „Kognitionen“, „Interpretationen“ jeweils spezifisch zu definieren. Wir benutzen diese Begriffe synonym im Sinne eines heuristischen Konzeptes, dessen spezifischer Gehalt vom Gegenstand abhängt und sich erst im Laufe der Untersuchung herauskristallisiert (so auch Lüders [1991: 380-7] für das Konzept der „Deutungsmuster“, das ansonsten allerdings trotz des begrifflichen Gleichklangs mit dem von uns verwendeten wenig gemein hat).

30 Häufig ist stattdessen auch von „kognitiven“, „reflexiven“ oder „interpretativen“ Ansätzen die Rede, ohne daß immer klar wäre, inwiefern diese Begriffe synonym verwendet werden bzw. wo die Unterschiede liegen. Entscheidend ist jedoch (zumindest für unsere Zwecke) die Auffassung der gesellschaftlichen Wirklichkeit als sozial konstruiert, weshalb uns die Bezeichnung „konstruktivistisch“ am passendsten erscheint (so auch Risse-Kappen 1995: 175).

31 Vgl. auch – mit Bezug auf die Wirtschaftspolitik im allgemeinen – Scharpf (1987: 32) und – mit besonderem Bezug auf Globalisierung – Unger/ van Waarden (1995: 19-20). Das solche Ambivalenzen der Umweltdeutung nicht einfach aus mangelnden Ökonomiekennntnissen resultieren, zeigt nicht zuletzt die Debatte innerhalb der Wirtschaftswissenschaft, die Paul Krugman (1994) ausgelöst hat.

ler Politik ablaufenden Prozesse vorherzusagen (vgl. z. B. Frieden/Rogowski 1996). Auch *neo-institutionalistische* Einwände gegen die „unverdünnte“ Anwendung dieses „ökonomischen Pluralismus“ (Garrett/Lange 1995) lassen dessen Grundannahme unberührt: daß es vor allem die Veränderung relativer Preise und die daraus resultierenden Verschiebungen im Machtgleichgewicht der Interessengruppen sind, über die sich ökonomische Internationalisierung auf innerstaatliche Politik auswirkt. Institutionen „filtern“ lediglich diese Auswirkungen, wenn auch mit teilweise erheblichem Einfluß auf die Ergebnisse des politischen Entscheidungsprozesses.

Für konstruktivistische Ansätze ist dagegen die „Endogenisierung von Interessen und Identitäten“ (Nullmeier 1994: 22) konstitutiv. Entstehung und Wandel politisch relevanter Deutungen von Globalisierung wurden also in unserem Projekt nicht nur als Epiphänomen „objektiver“, meßbarer Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen angesehen, sondern als eigenständiger Forschungsgegenstand. Das Ziel war dabei weniger, bekannte Hypothesen zu überprüfen, als sich überhaupt erst ein Bild davon zu machen, *wie Globalisierung von politischen Akteuren wahrgenommen, bewertet und programmatisch verarbeitet wird.*

Besonderes Interesse galt dabei dem *Vergleich*

- (1) zwischen verschiedenen Akteuren innerhalb einer Gruppe (z. B. IG Metall vs. ÖTV unter den Gewerkschaften),
- (2) zwischen den Akteurgruppen (z. B. Gewerkschaften vs. Unternehmerverbände) und
- (3) zwischen unterschiedlichen Zeitpunkten.

2.2 Untersuchungsbereich

Reizvoll wäre es gewesen, öffentlich (z. B. in meinungsbildenden „gesellschaftspolitischen“ Zeitschriften) geführte Globalisierungsdiskurse in verschiedenen Ländern zu vergleichen, jedoch mußten wir uns eingestehen, daß aufgrund sprachlicher und anderer Zugangsbeschränkungen zum benötigten Material unser Länder-Sample außerordentlich willkürlich ausgefallen wäre. Außerdem hatte ein erster Probelauf mit *ad hoc* ausgewähltem Material erhebliche Zweifel daran aufkommen lassen, daß aus geeigneten Quellen integrierte, „paketförmige“ und zugleich entscheidungsrelevante Interpretationen rekonstruierbar sein würden. Vieles deutete darauf hin, daß die für politische Entscheidungen maßgebliche „Globalisierungs-Sicht“ nur als Aggregat aus mehreren einzelnen, quasi arbeitsteilig produzierten Partikulardeutungen zu gewinnen sein würde. Der dafür notwendige Erhebungsaufwand ließ ein international vergleichendes Vorgehen im Rahmen der Seminararbeit unrealistisch erscheinen. Deswegen entschieden wir uns schließlich dafür, die auf Globalisierungsphänomene bezogenen Interpretationen gesellschaftlicher und politischer Akteure in *Deutschland* zu vergleichen.

2.2.1 Akteure

Wir waren bestrebt, die für den (insbesondere: wirtschafts-)politischen Prozeß in der Bundesrepublik wichtigsten (korporativen) Akteure auszuwählen. Naheliegend und gut begründbar erschien uns die Konzentration auf Akteure, die dem System politischer Interessenvermittlung zugerechnet werden können: (1) *Parteien*, (2) *Unternehmerverbände* und (3) *Gewerkschaften*. Die Neo-Institutionalisten sind hier insofern instruktiv, als sie darauf verweisen, daß die Folgen ökonomischer Globalisierung für nationale Politik in hohem Maße durch innerstaatliche Institutionen vermittelt sind, wobei Parteiensystem und industrielle Beziehungen eine zentrale Rolle spielen (vgl. Garrett/Lange 1995). Sie kennzeichnen damit den Ort, an dem Deutungsprozesse

besondere politische Relevanz bekommen, auch wenn sie unser Interesse für diese Prozesse selbst nicht teilen.³²

Bei den *Parteien* erschien eine Beschränkung auf die gegenwärtig im Bundestag vertretenen sinnvoll, wobei auf eine separate Betrachtung der CSU wegen mangelnder Differenz der Standpunkte zur CDU verzichtet wurde. Im Längsschnitt konnten natürlich nur die Positionen der „Altparteien“ CDU, SPD und FDP während des gesamten Untersuchungszeitraumes verglichen werden. Daß dies für die PDS nicht gilt, ist offensichtlich. Aber auch die Grünen haben erst so spät begonnen, ausführliche (außen-)wirtschaftliche Programme zu formulieren, daß die Möglichkeiten des intertemporalen Vergleichs eingeschränkt sind.³³

Bei der Analyse der Globalisierungsdeutungen von *Unternehmerverbänden* beschränkten wir uns auf die Spitzenverbände der Deutschen Industrie, den Wirtschaftsverband BDI und den Arbeitgeberverband BDA. Eine Durchsicht der Jahresberichte des BDA ergab jedoch den – durch ein Telefonat mit der Verbandsführung bestätigten – Befund, daß Globalisierung hier nicht thematisiert wird. Man verwies uns an den BDI als Sprachrohr für Wirtschaftsangelegenheiten, der daraufhin in das Zentrum unserer Untersuchung rückte.

Unter den *Gewerkschaften* wurden – neben dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) als Dachorganisation – nach einer ersten Quellendurchsicht die Einzelgewerkschaften IG Metall, ÖTV, IG Chemie-Papier-Keramik und die Gewerkschaft Textil-Bekleidung ausgewählt. Die drei erstgenannten Gewerkschaften sind nicht nur die mitgliederstärksten Arbeitnehmerorganisationen der Bundesrepublik, sondern reflektieren auch als einzige in ihren Grundsatzdokumenten das Thema Globalisierung. Im Unterschied zu kleineren Gewerkschaften, die sich häufig eher als „Dienstleistungsorganisationen“ verstehen, treten sie als „Deutungsakteure“ im politischen Raum sichtbar in Erscheinung. Die „Globalisierungsbetroffenheit“ der untersuchten Organisationen läßt sich auf sektorale Faktoren zurückführen: Mit der ÖTV wird eine Gewerkschaft untersucht, deren Tätigkeitsbereich sich auf binnenwirtschaftliche Bereiche konzentriert, die weitgehender staatlicher Regulierung unterworfen sind. Ein wesentlicher Teil staatlicher „Verfügungsmasse“ zur Schaffung von vorteilhaften Standortbedingungen ist hier angesiedelt. Der Organisationsbereich der drei anderen Gewerkschaften liegt hingegen in Branchen, die vergleichsweise stark dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind – IG Metall und IG Chemie-Papier-Keramik in wichtigen Exportsektoren der deutschen Wirtschaft, die Gewerkschaft Textil-Bekleidung in einer Branche, die unter starkem Druck durch Billigimporte steht.

In unser Akteur-Sample nahmen wir weiterhin (4) *Großunternehmen* auf, weil wir ihnen einerseits einen privilegierten Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse im Sinne von Lindblom (1977) zuzuschreiben geneigt sind. Da Wirtschaftsinteressen nicht zwingend und ausschließlich über Verbände vermittelt werden, sondern auch „Korporationen“ als unmittelbar politische Akteure auftreten (Schlusberg 1990), schien es uns unzulässig, auf ihre Untersuchung zu verzichten. Andererseits sind es gerade die großen, international tätigen Unternehmen, die häufig als Schlüsselakteure von Globalisierungsprozessen wahrgenommen werden und deren Deutungen ihrerseits nicht zuletzt deshalb von Interesse sind. Deshalb verzichteten wir auf den Versuch, repräsentative Angaben über die gesamte deutsche Wirtschaft zu erheben und „Globalisierungsbetroffenheit“ nach sektoralen oder anderen Kriterien zu klassifizieren, sondern beschränkten

³² Das gilt genau genommen natürlich nur für die Rational-Choice-Variante des Neo-Institutionalismus, für die etwa Garrett und Lange stehen. Vertreter des Historischen Institutionalismus (vgl. Steinmo/ Thelen/ Longstreth 1992) nehmen eher auch Prozesse der Präferenzformation in den Blick.

³³ Im Zusammenschluß mit dem Bündnis 90 sehen wir dagegen keine Zäsur, die so gravierend wäre, daß die Partei nachher als eine ganz andere angesehen werden müßte. Für CDU, FDP und SPD und ihre jeweiligen „Schwesterparteien“ im Beitrittsgebiet gilt das erst recht.

uns auf führende Wirtschaftsunternehmen und Banken. Unter dem Gesichtspunkt der Validität entschieden wir uns für die 20 "größten" Industrie- und Dienstleistungsunternehmen mit Hauptverwaltungssitz in Deutschland und die fünf größten deutschen Banken (Stand 1993, vgl. Anlage 1 und 2).³⁴

Die Berücksichtigung (5) *wissenschaftlicher Politikberatungsgremien* als professionelle „Deutungsproduzenten“ von „überparteilichem“ Charakter ergab sich nahezu zwangsläufig aus der Art unserer Untersuchung. Wir entschieden uns für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die Monopol- und die Deregulierungskommission sowie das Kartellamt. Diese Institutionen haben gesetzlich geregelte Aufgabengebiete in Politikberatung und in der Regulierung der deutschen Wirtschaftsordnung; ihr Bestand ist nicht von der politischen Konjunktur abhängig.

2.2.2 Zeitrahmen

Da es uns weniger um die (relativ junge) Karriere des Begriffs „Globalisierung“ als um die damit im einzelnen bezeichneten Phänomene ging, schien es grundsätzlich sinnvoll, einen längeren Zeitraum zu untersuchen. Mit dem Jahr 1975 haben wir für den Beginn der Untersuchung einen Zeitpunkt gewählt, der unmittelbar der ersten „Ölkrise“ folgte – in der Erwartung, daß weltwirtschaftliche Verflechtungen unter diesen Umständen erhöhte Aufmerksamkeit auf sich gezogen hatten. Die Grundidee war, die Entstehung bzw. Veränderung von Globalisierungsinterpretationen seit diesem Zeitpunkt stichprobenartig zu untersuchen, während für die *letzten fünf Jahre*, während derer sich zumindest bei oberflächlicher Betrachtung eine sprunghafte Ausweitung des Globalisierungsdiskurses abzeichnet, ein detaillierteres Bild zu zeichnen sein würde. Diese Vorgehensweise hat sich bei den einzelnen Akteurgruppen in unterschiedlichem Maße als sinnvoll und realisierbar erwiesen.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen konnten wir unsere zentrale Fragestellung wie folgt spezifizieren: „*Wie werden Bedingungen und Folgen der Globalisierung von signifikanten Akteuren des intermediären Systems (im weiteren Sinne) in Deutschland in den letzten zwanzig, insbesondere aber den letzten fünf Jahren wahrgenommen, bewertet und programmatisch verarbeitet?*“

2.3 Methode und Quellen

2.3.1 Datenerhebung

Um die Einsicht der Interpretationsoffenheit von Globalisierung und ihren Folgen forschungspraktisch umsetzen, ist es unabdingbar, sich empirisch ein Bild von den Kognitionen der betroffenen Akteure zu machen. Wir standen hier vor der Entscheidung, entsprechende Daten entweder gezielt zu „produzieren“ oder aber vorhandene, „natürliche“ Daten auszuwerten. Für die erste Variante sprach, daß Globalisierung noch kaum mehr als ein aktuelles *Stichwort* der gesellschaftspolitischen Debatte darzustellen scheint, dessen Konzeptionalisierung durch die meisten Akteure noch nicht vollzogen, zumindest jedoch nicht explizit dokumentiert ist. Ein Fragebogen, in dem wir die uns interessierenden Aspekte und Wahrnehmungsdimensionen von Globalisierung gezielt aufzählen würden, um sie dem Führungspersonal von Organisationen und Institutionen zuzusenden, hätte gute Chancen gehabt, vergleichbares Material über das tatsächliche Ausmaß und die konzeptionelle Tiefe zutage zufördern, mit denen über dieses Thema

³⁴ Größe wurde dabei als Jahresumsatzvolumen definiert, um nicht durch Bezugnahme auf andere "Größen"-Dimensionen, etwa Beschäftigungsvolumen, Bilanzsumme oder Jahresgewinn, ein allzusehr von Globalisierungswirkungen verzerrtes Sample zu erhalten. Die Zusammenstellung entnahmen wir der Wirtschaftswoche vom 22.12.1994.

bei politischen und politikrelevanten Akteuren nachgedacht wird. Allerdings sprachen gewichtige Gründe dagegen: Der Zeitrahmen für unser Projekt war eng, der Arbeitsaufwand zur Erstellung eines solchen Fragebogens wäre sehr groß gewesen und die zu erwartende Rücklaufquote als eher gering zu befürchten. Um diese Probleme bei der Datenerhebung zu umgehen und unsere begrenzten Ressourcen auf die Datenanalyse konzentrieren zu können, entschieden wir uns für die *Analyse von ohne unser Zutun produzierten Interpretationen*.

2.3.2 Untersuchungsmethode

Die *qualitative Inhaltsanalyse*³⁵ erschien uns dafür als Methode aus drei Gründen besonders geeignet:

- (1) weil sie den wesentlichen Vorzug qualitativer Verfahren, inhaltliche Offenheit, mit einer systematischen und regelgeleiteten Vorgehensweise, wie sie eher für quantitative Ansätze typisch ist, zu verbinden verspricht (vgl. Vowe 1993). Damit, so schien es, würde dem explorativen Charakter unserer Studie Rechnung getragen werden können, ohne Ansprüche an Objektivität im Sinne intersubjektiver Überprüfbarkeit aufgeben zu müssen;
- (2) empfahl sich die qualitative Inhaltsanalyse wegen ihrer besonderen Eignung für die reduktive Auswertung von großen Textmengen (Flick 1995: 215), und
- (3) weil die Verwendung eines einheitlichen Kategorienschemas den Vergleich von verschiedenen Fällen erleichtert (ebd.).

Skeptisch stimmte allerdings, daß die in der einschlägigen Literatur (z. B. Lamnek 1989: 192-213; Vowe 1993; Flick 1995: 212-215) präsentierten Beispiele mit unserem Untersuchungsgegenstand in der Regel nicht viel gemein haben und außerdem in aller Regel von Interviewtexten ausgehen.³⁶ An dieser engen, von einigen Autoren quasi zum konstitutiven Merkmal erhobenen (Lamnek 1989: 200), sachlogisch aber nirgendwo explizit begründeten Verbindung von Inhaltsanalyse und (narrativem) Interview liegt es wohl auch, daß in keinem der von uns konsultierten methodologischen Texte eine Brücke zwischen Inhaltsanalyse einerseits, *Quellen- und Dokumentenanalyse* andererseits geschlagen wird, obwohl diese beiden Methoden in der Praxis häufig genug kombiniert werden. Anregungen aus der Literatur zur letztgenannten Methode (z. B. Reh 1995) sind dann auch nur sporadisch aufgegriffen worden, vor allem im Hinblick auf Kriterien der Quellenkritik.

2.3.3 Charakteristik der Quellen

Bei der Auswahl der Quellen ging es zum einen darum, die Vergleichbarkeit der Aussagen sowohl entlang der Zeitachse als auch zwischen den einzelnen Akteuren bzw. Akteurgruppen zu gewährleisten. Insbesondere sollte vermieden werden, als Konsequenz der unterschiedlichen Zugänglichkeit der internen Kommunikation unserer korporativen Akteure einen *bias* in die

³⁵ Von den meisten Autoren wird das von uns gewählte Verfahren als *qualitative Inhaltsanalyse* bezeichnet, was insofern treffend zu sein scheint, als keine Quantifizierung vorgenommen wird. Andererseits verlassen wir den Bereich der qualitativen Inhaltsanalyse „im strengeren Sinne“ (Lamnek 1989: 192), die auf vorab formulierte theoretische Analyse Kriterien ganz verzichtet; auch unser Verzicht auf die systematische Analyse *latenter* Sinnstrukturen (siehe unten, 2.3.3) weist eher in Richtung des quantitativen Paradigmas. Wenn man die Reinformen der „klassischen“ quantitativen und qualitativen Inhaltsanalyse als Endpunkte eines Kontinuums auffaßt (vgl. Groeben/ Rustemeyer 1994), dann bewegen wir uns also irgendwo in der Mitte, allerdings wohl näher am qualitativen Pol.

³⁶ Vowe (1993) ist insofern eine Ausnahme, als er die Eignung der qualitativen Inhaltsanalyse speziell für die systematische Analyse *politischer* Kognitionen demonstriert. Allerdings liegen auch seiner Untersuchung (bereits zusammengefaßte) Interviews und keine schriftlichen Dokumente zugrunde.

Analyseergebnisse zu tragen. Diese Überlegungen sprachen dafür, sich auf die Auswertung von „*offiziellen*“ Dokumenten der Akteure, die eine mehr oder weniger deutliche Öffentlichkeitsorientierung aufweisen, zu beschränken. Nicht immer waren das Publikationen im strengeren Sinne, nie jedoch war es lediglich „*firmeninternes*“ Material.

Zweitens war es uns wichtig, daß die berücksichtigten Aussagen einer untersuchten Organisation als ganzer zugeschrieben werden können und nicht idiosynkratische Ansichten einzelner Organisationsmitglieder zum Ausdruck bringen. Deshalb konzentrierten wir uns auf autorisierte „*kollektive*“ Statements, wie Parteiprogramme, Geschäftsberichte der Unternehmen usw.

Mit der Beschränkung auf „*offizielles*“ und kollektiv verbindliches Material mußten wir freilich darauf verzichten, Orientierungs- und Klärungsprozesse zum Thema „Globalisierung“ aufzuspüren, die innerhalb der Organisationen möglicherweise durchaus ablaufen und sich z. B. in internen Strategie- und Diskussionspapieren oder in Vorschlägen und Diskussionsbeiträgen von Organisationsfunktionären niederschlagen. Insofern konfliktierte diese Beschränkung mit dem Bestreben, möglichst differenzierte und „spannende“ Äußerungen einzufangen. Wir haben versucht, diesen Konflikt zu entschärfen, indem wir die genannten Quellen kontinuierlich auswerten und Aussagen von fragwürdiger Repräsentativität nur einbezogen, wenn und soweit dies zur Explikation der Hauptquellen nützlich erschien.

Immerhin konnten wir davon ausgehen, daß die Positionen der Korporativakteure bzw. ihrer Repräsentanten gegenüber Phänomenen und Problemen der Globalisierung in offiziellen Dokumenten schwerlich eine prinzipiell verzerrte oder gar kontrafaktische Darstellung finden würden. „*Offizielle*“ Dokumente unterliegen nicht nur in wesentlichen Teilen der kritischen Überprüfung durch verschiedene Öffentlichkeiten, sie haben vielmehr auch eine intern orientierende Funktion. So mögen sie zwar im Hinblick auf geplante und laufende, aber noch nicht manifest gewordene Aktivitäten sowie eventuelle Differenzen innerhalb der Organisationsführungen nicht bzw. wenig informativ sein, dürfen jedoch im Hinblick auf die Interpretationen der Vergangenheit, der gegenwärtigen Situation und manifester Strategien als *valide* gelten.³⁷

Ein zweiter, damit zusammenhängender Aspekt der Validitätssicherung³⁸ betrifft die *Handlungsrelevanz* der in den Quellen enthaltenen Aussagen: Selbst wenn wir sicher sein könnten, daß die Akteure das, was sie sagen, auch tatsächlich meinen (bzw. umgekehrt: was sie nicht sagen, auch nicht sehen), bliebe doch fraglich, ob sie das, was sie sagen, auch tun (und *vice versa*). Wie die bei den einzelnen Akteurguppen unterschiedlich ausfallenden Bewertungen zeigen, handelt es sich um eine empirische³⁹ und keineswegs triviale Frage. Sie verweist darauf, daß ein eigenes, umfassendes Handlungsmodell im Rahmen interpretativer Ansätze bisher al-

37 Im Lager der Inhaltsanalytiker gibt es einen alten Streit darüber, ob sich die Analyse auf im jeweiligen Text *manifeste* Sinngehalte zu beschränken habe – dies ist traditionell die Position der Vertreter einer quantitativen Inhaltsanalyse – oder ob es gerade die *latenten*, tieferliegenden Bedeutungen des Textes zu entschlüsseln gelte – durch diese Forderung versuchten sich die „*Erfinder*“ der qualitativen Inhaltsanalyse vom dominanten quantitativen Ansatz abzugrenzen (vgl. Groeben/ Rustemeyer 1994). Mittlerweile hat dieser Streit an Heftigkeit verloren, was nicht zuletzt mit der Einsicht zusammenhängt, daß jedes Textverständnis Schlußfolgerungen voraussetzt, die über den rein linguistischen Informationsgehalt hinausgehen (Lamnek 1989: 192).

38 Die „äußere“ Quellenkritik insgesamt ist natürlich nur die erste Stufe der Validitätssicherung; daneben hängt die Gültigkeit der Ergebnisse wesentlich von der Qualität der „inneren Kritik“, d. h. der Quellenauswertung ab (vgl. Reh 1995: 213-218). Probleme der Geltungsbegründung im Auswertungszusammenhang werden unten (2.3.4) angesprochen.

39 Dagegen wird in der Argumentation Lamneks (1989: 195) suggeriert, diese Frage könne *a priori* entschieden werden: Weil grundsätzlich nur kommunikative Akte, nicht aber Handlungen selbst erfaßt werden könnten, gehe man „in der qualitativen Methodologie davon aus, daß die Bedeutungszuschreibungen in einem, die Handlungen begleitenden, kommunikativen Akt, die gleichen sind, wie die, die der Akteur den Handlungen beimißt bzw. die (*sic!*) diesen sehr nahe kommen“.

lenfalls in Umrissen erkennbar ist.⁴⁰ Noch mehr als hinsichtlich der Authentizität der in den Quellen manifesten Deutungen sind wir hier also auf *ad hoc* vorgenommene Einschätzungen zurückgeworfen.

In der folgenden Übersicht sind die untersuchten Akteure und die verwendeten Quellen zusammenfassend dargestellt. Im Anschluß daran werden die Quellen für die einzelnen Akteurgruppen hinsichtlich ihrer Aussagefähigkeit für die Zwecke unserer Untersuchung bewertet.

Tab. 2.1: Übersicht über die untersuchten Akteure und die verwendeten Quellen

<i>Akteurtyp</i>	<i>Untersuchte Organisationen/Institutionen</i>	<i>Organisations-</i>	<i>Wichtigste verwendete Quellen</i>
Politische Parteien	CDU, SPD, FDP, (Bündnis90/)Die Grünen, PDS		Grundsatz- und Wahlprogramme, sonstige einschlägige Beschlüsse der höchsten Parteigremien
Unternehmerverbände	BDI		Jahresberichte
Gewerkschaften	DGB, ausgewählte Gewerkschaften	Einzelgewerkschaften	Geschäftsberichte, programmatische Vorstandsvorlagen, Grundsatzreferate der Vorsitzenden
Unternehmen	führende deutsche Unternehmen und Banken	Unternehmen	Geschäftsberichte, Vorträge der Vorstandsvorsitzenden
Politikberatende Institutionen	Sachverständigenrat, Kommission, Deregulierungskommission, Kartellamt	Monopol-	Gutachten, Tätigkeitsberichte

(a) *Parteien*

Das „Rückgrat“ der Analyse bei den Parteien bilden die *Bundestagswahl-* und *Grundsatz-Programme* sowie sonstige programmatische Beschlüsse der Bundesparteitage⁴¹ im Zeitraum 1975-96, soweit sie für unser Thema relevant waren. Außerdem wurden auch Beschlüsse anderer Parteigremien (Vorstand, Bundeshauptausschuß, Länderrat o. ä.) einbezogen, wenn diese zusätzliche Informationen beinhalteten.

Trotz oder gerade wegen ihrer Funktion im Parteienwettbewerb ist die Aussagefähigkeit dieser Dokumente gerade auch im Hinblick auf zukünftige Handlungsorientierungen als relativ hoch einzuschätzen. Langfristig und auf hohem Aggregationsniveau kann jedenfalls *ex post* ein deutlicher Zusammenhang von programmatischen Ankündigungen und (Regierungs-)Handeln aufgezeigt werden; in diesem Sinne gilt: „parties do matter“ (vgl. die Nachweise im Kapitel 3). In einzelnen Fragen z. B. der Handelspolitik ist es dagegen oft unübersehbar, daß (ein u. U. strikt liberales) Programm und (die von protektionistischen Maßnahmen selten freie) Praxis in einem gewissen Maße differieren. Um solche Widersprüche zu untersuchen, hätten entscheidungsnähere Dokumente aus der parlamentarischen Arbeit der Bundestagfraktionen (bzw.

⁴⁰ Ein solches Modell müßte sowohl rhetorische als auch „authentische“ Äußerungen in ihrer Bedeutung für politisches Handeln erfassen können, ohne erstere als Täuschung oder „Schau“ zu diskriminieren wie in Analysen „symbolischer Politik“ (Edelman 1990). Ansätze zur Ausarbeitung eines solchen umfassenden Handlungsbegriffs finden sich bei Nullmeier (1993; 1994) und Jachtenfuchs (1995).

⁴¹ In der CDU werden die Wahlprogramme seit 1983 nicht mehr von den Parteitag, sondern vom Vorstand beschlossen. Auch die vereinzelt berücksichtigten Europawahlprogramme werden bei den meisten Parteien nicht vom Parteitag verabschiedet.

-gruppen) stärker einbezogen werden müssen.⁴² Die Bedenken dagegen, Partei und Fraktion als einheitlichen Akteur zu behandeln, wogen jedoch schwer, und die bei der Umsetzung von Parteiprogrammatik notwendigerweise auftretenden *trade-offs* systematisch zu berücksichtigen, war nicht das Ziel der Arbeit. Deswegen weisen die Autoren nur gelegentlich auf parlamentarische Initiativen hin – vor allem natürlich in demjenigen Teil, der sich mit konkreten Politikvorschlägen beschäftigt.

(b) *Unternehmerverbände*

Es wurden erstens die *Jahresberichte des BDI* im Zeitraum 1975-95, insbesondere deren Leitartikel, ausgewählt, die jeweils von den ordentlichen Mitgliederversammlungen des BDI beschlossen worden sind. Sie erschienen bis 1992 in einem zweijährigen Turnus, seit 1993 jährlich (Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember). Zweitens wurden Statements des *BDI-Präsidenten H.-O. Henkel* aus dem Jahre 1995 herangezogen, die explizit auf das Phänomen der Globalisierung eingehen. Der Position des Präsidenten wird erhebliches Gewicht als autorisiertem Repräsentanten nicht nur des Verbandes, sondern der deutschen Industrie-Unternehmerschaft schlechthin zugeschrieben. Auch im internen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß des BDI kommt ihm besondere Bedeutung zu, da er „in aller Regel Einfluß nimmt auf das ordnungspolitische Konzept, die globale wirtschaftspolitische Strategie sowie die Festlegung von Prioritäten für die Subziele“ des Verbandes (Mann 1993: 52). Hinsichtlich der Darstellung des offiziellen „Globalisierungs-Standpunktes“ des BDI können beide Quellentypen, insbesondere da sie zueinander in Beziehung gesetzt worden sind, als aussagekräftig gelten.

Die verwendeten Dokumente dienen der Außendarstellung des Verbandes. Möglicherweise ist der Stellenwert des Problemkomplexes ökonomischer Globalisierung in der BDI-Interpretation tatsächlich höher, als wir dokumentieren konnten, bzw. wird sich mit einer gewissen Verspätung in den offiziellen Verbandsmaterialien widerspiegeln. Wie wir durch telefonische Rücksprache mit der Abteilung Außenwirtschafts- und Marketingpolitik des BDI erfuhren, ist Globalisierung seit dem Amtsantritt von Präsident Henkel am 1.1.1995 wesentlich stärker thematisiert worden als im Zeitraum davor. Dies spiegelte sich in den Dokumenten nur bedingt wieder, sei aber relevant für die Arbeit der Fachabteilungen des Verbandes.

(c) *Gewerkschaften*

Die Analyse gewerkschaftlicher Globalisierungs-Wahrnehmungen stützt sich in erster Linie auf die Protokolle der in drei- oder vierjährigem Rhythmus stattfindenden Gewerkschaftstage des DGB und ausgewählter Einzelgewerkschaften, v. a. der IG Metall, im Zeitraum zwischen 1974 und 1995. Ausgewertet wurden in erster Linie die *Vorlagen des Vorstandes*, die als Entschlüsse umfassende programmatischen Anspruch erheben, die *Geschäftsberichte*, die zu den Gewerkschaftstagen veröffentlicht werden, sowie die *Grundsatzreferate* der jeweiligen Vorsitzenden. Um diesen programmatischen Kern, der über den gesamten Beobachtungszeitraum kontinuierlich verfolgt wurde, gruppierten sich andere Anträge sowie anderweitige Stellungnahmen

⁴² Ein weiteres Argument für die Berücksichtigung parlamentarischer Initiativen liefert die Parteiorganisationsforschung mit dem Befund, daß der parlamentarische „Arm“ politischer Parteien, „the party in public office“, in den letzten Jahrzehnten innerhalb der Organisationen deutlich an Gewicht (gemessen an personellen und monetären Ressourcen) gewonnen hat, und zwar selbst in der Bundesrepublik, wo im internationalen Vergleich der parlamentarische „Flügel“ traditionell ohnehin schon stark ist (Katz/ Mair 1993). Da die Fähigkeit der Parteien zur Wissensproduktion nicht zuletzt von solchen Ressourcen abhängt, erschien es gerade bei einem wissenszentrierten Ansatz sinnvoll, diese Quellengattung einzubeziehen.

der einzelnen Abteilungen und der Gewerkschaftsführung.⁴³ Außerdem wurden Fachaufsätze von Mitgliedern des Vorstandes, wenn sie tiefergehende Analysen boten, in die Auswertung einbezogen.

Die Beschlüsse der Gewerkschaftstage und die Geschäftsberichte können als Teil der internen Kommunikation, die Deutungsangebote an die Mitgliedschaft liefert, verstanden werden. Bei den Grundsatzreferaten und den Stellungnahmen der Fachabteilungen, die sich oft direkt an die Presse wenden, kann man zusätzlich eine höhere Außenwirkung vermuten. Aus dieser „Beschlußlage“ läßt sich eine, wenn auch begrenzte, Bindungswirkung für die Organisation ableiten. So werden sich eigene Initiativen der Führung vermutlich relativ eng an der vorgegebenen Linie orientieren, was aber nicht heißt, daß alle Positionen gleich intensiv verfolgt bzw. hartnäckig verteidigt werden. Der Rahmen für strategische Kommunikation ist bei Gewerkschaften zugegebenermaßen relativ weit gesteckt, kann aber als weniger bedeutsam angesehen werden, wenn es darum geht, unangenehme Wahrheiten an die Klientel zu vermitteln.

(d) Unternehmen

Die *Geschäftsberichte* deutscher Großunternehmen dienen uns als Hauptquellen für die Erhebung von Globalisierungsdeutungen der deutschen Wirtschaft; sie wurden ergänzt durch Publikationen von öffentlich gehaltenen *Vorträgen von Mitgliedern der Unternehmensvorstände* und das für *Pressekonferenzen* vorbereitete Material.⁴⁴ Diese Materialien erbaten wir direkt von den Pressestellen der Firmen⁴⁵ für den Zeitraum seit 1990, d. h. wir verzichteten auf einen Zeitreihen-Vergleich, da wir diesbezüglich differenzierte Informationen von diesem Quellentypus nicht erwarten konnten. Im allgemeinen spielen „Globalisierung“ und damit assoziierbare Themen kaum eine exponierte Rolle in den Geschäftsberichten. Wenn sich jedoch Hinweise darauf fanden, ergab der Rückgriff auf öffentliche Vorträge von Vorstandsmitgliedern oft tiefere Einsichten.

Stärker als bei den anderen Akteurgruppen müssen wir bei den deutschen Großunternehmen Zweifel an der Validität der Quellen, also an ihrer Aussagefähigkeit für unsere Untersuchungszwecke, anmelden. Sowohl Zugangsbeschränkungen zu firmeninternem Material als auch Erwägungen der prinzipiellen Vergleichbarkeit der ausgewerteten Quellen mit den Dokumenten der anderen Akteurgruppen rechtfertigen u. E. die Beschränkung auf Geschäftsberichte und ähnliche offizielle Materialien. Einerseits dienen diese Dokumente einer möglichst vorteilhaften Außendarstellung der Unternehmen, was nicht heißt, daß wir regelrecht kontrafaktische Statements über Globalisierung befürchten mußten, wohl aber eventuell einen *bias* zugunsten des Themas. „Globalisierung“ ist in den letzten Jahren zu einem öffentlichen Schlagwort geworden und unterliegt damit den Eigendynamiken von Themenmoden, die in diversen Handlungs-

⁴³ Von der Auswertung der Gewerkschaftszeitungen als wichtiges Kommunikationsmedium gegenüber den Mitgliedern wurde nach kurzer Durchsicht Abstand genommen, da diese sich nahezu ausschließlich auf Serviceangebote beschränken.

⁴⁴ Im übrigen nutzen wir in begrenztem Maße die in der Wirtschaftspresse, v. a. in Wirtschaftswoche, Handelsblatt, manager magazin und Börsenzeitung, gebotenen Informationen. Hier erschienen im Jahre 1995 verschiedene Artikelserien über Aspekte der Globalisierung (v. a. Wirtschaftswoche), neue Wachstumsregionen und Produktionsstandorte (v. a. manager magazin) sowie die Investitionsstrategien und „Europäisierungstendenzen“ der deutschen Großunternehmen (Börsenzeitung, 30.12.1995).

⁴⁵ Alle ausgewählten deutschen Großunternehmen wurden mit demselben, an die Pressestelle des Vorstandes adressierten Brief angeschrieben, in welchem wir um die Überlassung von Geschäftsberichten, Vorstandsan-sprachen und einschlägigen Pressemitteilungen baten. Insgesamt haben uns 21 Firmen, darunter alle fünf Banken, durch Übersendung der gewünschten Materialien geantwortet. Bei einem Rücklauf von 84 % kann von einer guten Ergiebigkeit der zugegebenermaßen wenig anspruchsvollen Erhebungsmethode gesprochen werden.

sammenhängen u. a. zu Legitimationszwecken ausbeutbar sind. Andererseits war davon auszugehen, daß – falls die Firmen über elaborierte Globalisierungsstrategien verfügten – offizielle Darstellungen der Unternehmensbilanzen und *image-making* durch Firmenrepräsentanten weit weniger der angemessene Ort für deren detaillierte Darlegung wären, als dies bei den anderen untersuchten Akteurguppen der Fall ist.

Die Analyse der Materialien ergab eine außerordentlich große Varianz der dargestellten Positionen zum Thema Globalisierung. Zu einem Teil läßt sie sich durch sektorale Faktoren erklären: Im Unterschied zu den meisten Industrieunternehmen scheinen Handelsgesellschaften, zu denen vier der 20 größten deutschen Unternehmen gehören, „Globalisierung“ nicht zu thematisieren, was durchaus auf ihre „Unbetroffenheit“ durch dieses Phänomen schließen läßt.⁴⁶ Die angeschriebenen Banken hingegen widmen der Globalisierung samt und sonders größte Aufmerksamkeit. Charakteristisch ist, daß ihre Überlegungen meist nicht auf die Situation im Bankensektor und die individuelle Strategie beschränkt sind – wie in der Regel bei den Industrieunternehmen – , sondern die gesamte deutsche Volkswirtschaft betreffen. Daher fallen Situationsdiagnosen und Präskriptionen umfassender und allgemeiner aus als bei den meisten Großunternehmen.

Andererseits dürfte es auch Gründe für die unterschiedliche Gewichtung des Globalisierungsthemas geben, die nicht mit der Firmenstrategie, sondern eher mit dem spezifischen Anliegen offizieller Unternehmensverlautbarungen zu erklären sind. Erstens spiegeln die Geschäftsberichte in erster Linie ein gewisses „Unternehmensklima“ und Züge der *corporate identity* wider, was sie trotz formal gleicher Inhalte sehr verschieden scheinen läßt; eine (fehlende) Akzentuierung des Globalisierungsthemas könnte deshalb auch subjektiv bedingt sein. Zweitens erwiesen sich die Reden von Vorstandsmitgliedern, z. B. auf Unternehmertagungen, Pressekonferenzen und Hauptversammlungen, häufig als informativer denn Geschäftsberichte. Abgesehen von der möglicherweise eingeschränkten Handlungsrelevanz dieser Statements bleibt zu berücksichtigen, daß wir hier keine Vergleichbarkeit der Materialien von allen befragten Unternehmen herstellen konnten, da die Selektion des uns zugesandten Materials durch die entsprechenden Pressestellen vorgenommen wurde, die dafür unterschiedlich großen Aufwand betrieben. D. h. wir rechnen damit, daß speziell mit der Internationalisierungs- und Globalisierungsproblematik befaßte Reden von Vorstandsmitgliedern der Unternehmen einiger Firmen in unsere Hände gelangt sind, während dies bei anderen Firmen nicht der Fall war, obwohl sie durchaus vorhanden und prinzipiell zugänglich gewesen sein dürften.

Diese Probleme ließen sich weder generell mit systematischen Mitteln – außer durch einen Verzicht auf strenge Klassifizierung der Unternehmen bezüglich ihrer Haltung zur Globalisierung – noch durch geschickte Kontrolle einzelner Materialien ausräumen. Wir mußten unserer Fähigkeit vertrauen, in den untersuchten Texten genügend Hinweise auf die Aussagefähigkeit der Quellen zu finden, und die materialien Befunde dementsprechend gewichten.

(e) Politikberatungsgremien

In die Analyse wurden die *Jahresgutachten* des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, zweijährliche *Hauptgutachten* der Monopolkommission zur Unternehmenskonzentration und die *Tätigkeitsberichte* des Kartellamtes, insbesondere die

⁴⁶ Geantwortet auf unser Schreiben haben lediglich EDEKA und ALDI, wobei die Pressestelle des letzteren Unternehmens explizit erklärte, daß es ihres Wissens keine Materialien zum recherchierten Gegenstand gäbe. Möglicherweise ist also auch das Schweigen von Tengelmann und Rewe auf unseren Brief weniger mit Kontaktverweigerung denn mit einer *missing*-Meldung zu deuten.

Abschnitte über die volkswirtschaftliche Lage der Bundesrepublik und die Konjunktur der Weltwirtschaft, einbezogen.

Auf einer gemeinsamen Grundhaltung dieser drei Gremien basierend, die durch das Plädoyer für eine neoklassisch inspirierte, strikt auf den Wettbewerb ausgerichtete Wirtschaftspolitik charakterisiert ist, ergänzen sich diese Quellen sinnvoll. Werden durch den Sachverständigenrat allgemeine, in einem technischen Sinne „globale“ Übersichten zur Wirtschaftslage gegeben, konzentriert sich die Monopolkommission auf Unternehmenszusammenschlüsse in den einzelnen Sektoren und erstellt deshalb keinen systematischen Überblick zur Gesamtentwicklung der deutschen bzw. internationalen Wirtschaft. Deshalb wurden ergänzend zu den Materialien des Sachverständigenrates Dokumente des Kartellamtes ausgewertet, das – ebenso wie die Monopolkommission – zusammenfassende Einschätzungen der wirtschaftlichen Situation der Bundesrepublik und der weltwirtschaftlichen Lage bietet. Gleichzeitig dürften die Darstellungen des Kartellamtes bezüglich unseres Themas informativer als die Hauptgutachten der Monopolkommission sein, weil es durch die Folgen von Globalisierung in seiner Funktionswahrnehmung auf besondere Weise betroffen ist: Mit zunehmender systemischer Interdependenz der Wirtschaftsakteure, die sich in strategischen Allianzen zwischen verschiedenen nationalen Unternehmen und ihrer Transformation in multinationale Unternehmen äußert, stößt es in seinem Aufgabenfeld der Fusionskontrolle offensichtlich an die Grenzen seiner Kompetenz.⁴⁷

Auf Dokumente der Deregulierungskommission wird wegen deren geringer Datenproduktion (zwei Veröffentlichungen) nur punktuell eingegangen.

Die Dokumente der Beratungsgremien sind eine Art Chronik der wirtschaftlichen Entwicklung. Als solche suchen sie den Vergleich zur Vergangenheit und sind nicht darauf ausgerichtet, zukunftsrelevante Handlungsorientierungen wirtschaftlicher und politischer Akteure aufzuspüren. Deshalb sind Globalisierungsaspekte in diesen Dokumenten eher retrospektiv interpretierend zu finden, d. h. sie firmieren nicht unbedingt unter den erwarteten Termini, was gleichzeitig bedeutet, daß die Validität der erhobenen Befunde nicht endgültig belegbar ist. Moden der Begriffsverwendung könnten sich ebenso auswirken wie (in entgegengesetzter Richtung) eine übermäßig lange Bewahrung von „traditionellen“ Begriffskatalogen durch diese Gremien.

Die Dokumente der genannten Institutionen wurden in zweierlei Dimensionen miteinander verglichen – erstens die Materialien jedes Gremiums über den Zeitraum 1979 bis 1996 (in Zweijahresabständen) und zweitens die Publikationen des Sachverständigenrates, der Monopolkommission und des Kartellamtes miteinander und zu einem bestimmten Zeitpunkt (z. B. 1982). Dieser Vergleich ist nicht zuletzt deshalb interessant, weil alle drei Institutionen ja, wie bereits bemerkt, von denselben wirtschaftspolitischen Prämissen ausgehen.

2.3.4 Kodierung und Kategorisierung

Inhaltsanalytische Verfahren wollen die angestrebte Verbindung von Verallgemeinerung und Einzelfallbezug dadurch erreichen, daß das zu untersuchende Material mithilfe eines Schemas strukturiert wird, dessen Kategorien zwar zunächst vom theoretischen Vorwissen über den betreffenden Gegenstand abgeleitet sind, in einem iterativen Verfahren aber mit immer neuen Untersuchungseinheiten konfrontiert und dabei revidiert werden. D. h. einzelne Textteile werden systematisch daraufhin untersucht, ob – und wenn ja: wie – sie bestimmten der vorab definierten Bedeutungskategorien zugeordnet werden können, und ob diese Zuordnung durch eine Veränderung des Kategoriensystems erleichtert würde.

⁴⁷ In diesem Zusammenhang wird auf eine Arbeitsgrundlage des Kartellamtes vom 19.9.1991 zum Thema „Strategische Allianzen“ zurückgegriffen.

Innerhalb der einzelnen Quellen wählten wir die „Kodiereinheiten“ nach inhaltlichen Kriterien aus, d. h. wir suchten nach Aussagen über Aspekte unseres Themas. Als problematisch erwies es sich dabei, die angemessene Größe dieser Einheiten zu bestimmen. In der Literatur zur Inhaltsanalyse wird dieses Problem zwar benannt, aber nur einem Formelkompromiß zugeführt: Die Kodiereinheiten müßten im Sinne der Reliabilität einerseits klein genug sein, um eine eindeutige kategoriale Zuordnung zu ermöglichen,⁴⁸ andererseits – und dies betrifft die Frage der Validität – groß genug, um auch komplexere Sinnzusammenhänge erfassen zu können (Groeben/Rustemeyer 1994: 319). Bei dem Versuch, die durch das Literaturstudium im Sommersemester gewonnenen Kategorien an unser Material heranzutragen, mußten wir jedoch häufig feststellen, daß beide Gütekriterien, Zuverlässigkeit und Gültigkeit, nicht ohne weiteres zugleich maximiert werden können.

Wir unterschieden zunächst zwischen diagnostischen (Situationsdeutung) und präskriptiven Aussagen (Handlungsempfehlung). Unter „*Situationsdeutung*“ faßten wir sowohl die Beschreibung der Handlungsumwelt, so wie sie von den Akteuren wahrgenommen wird, als auch die Bewertung des Wahrgenommenen. In dieser Kategorie zeigte sich am deutlichsten das oben angesprochen Problem der Abgrenzung der Kodiereinheiten. Im politischen Diskurs werden nicht nur die einzelnen Erscheinungsformen der Globalisierung oft nicht auseinandergehalten; schon die Unterscheidung von Formen der Globalisierung einerseits, deren *Ursachen* und *Auswirkungen* andererseits ist oft verwischt. Globalisierung (unabhängig davon, ob dieser Ausdruck benutzt wird oder nicht) erscheint als ein „ganzer“ Problemkomplex, der sich auf die oben angeführte Ausgangsdefinition (Globalisierung als die Zunahme internationaler ökonomischer Transaktionen; vgl. Kap. 1) kaum reduzieren läßt. Das ist sicher auch durch die tatsächliche Rekursivität dieser Phänomene bedingt und nicht zwingend auf eine defizitäre Reflexion der Akteure zurückzuführen. Dennoch blieb die Schwierigkeit, daß oft nur das „Zerlegen“ der Aussagen bis hinunter auf die Ebene einzelner Satzteile die elementarsten Zuordnungen erlaubte. Auch eine größere Revision des weitgehend deduktiv gewonnenen Schemas hätte dieses Problem nicht gelöst. Auf induktivem Weg zu einem ähnlich differenzierten Kategoriensystem zu gelangen, das den Deutungen aller untersuchten Akteure gleichermaßen „auf den Leib geschnitten“ gewesen wäre, erschien aussichtslos. Das Bestreben einer analytisch trennscharfen Bestimmung der verwendeten Kategorien konfliktierte insofern mit dem Ziel, die empirisch vorfindbaren Deutungsmuster möglichst unverfälscht und im Zusammenhang wiederzugeben; die Verbindung von Hermeneutik und Methodik erwies sich als prekär. In den einzelnen Beiträgen wird mit diesem Dilemma auf unterschiedliche Weise umgegangen. Im allgemeinen haben wir aber versucht, die drei Formen der eng definierten Globalisierung (Gütermärkte, Finanzmärkte, Produktionsbeziehungen) als empirischen Ausgangspunkt zu nehmen und andere Aspekte den Kategorien „Ursachen“ oder „Auswirkungen“ zuzuordnen.

Innerhalb der Gruppe der *Handlungsempfehlungen* behandeln wir zum einen *unilaterale* Maßnahmen, die auf *innenpolitische* bzw. *handelspolitische* Anpassung (Protektionismus) an die veränderten Rahmenbedingungen abzielen, zum anderen *multilaterale* Maßnahmen, deren Zweck die international koordinierte Anpassung an bzw. Gestaltung von Globalisierung ist. In der letztgenannten Kategorie werden auf einer nachgeordneten Ebene *Marktherstellung* und *Marktregulierung* unterschieden.⁴⁹ Mit Marktregulierung ist dabei jegliche über den Abbau

48 Eine systematische *Überprüfung* der Reliabilität unserer Analysen, z. B. durch das Kodieren desselben Materials durch mehrere Personen (Inter-Koder-Reliabilität), war aufgrund der beschränkten zeitlichen und personellen Ressourcen nicht möglich.

49 Diese Unterscheidung ähnelt stark der von Scharpf (1994) zwischen „positiver“ und „negativer Integration“. Die Verwendung dieser Begriffe auch im globalen Kontext erschien jedoch problematisch, nicht nur weil von „Integration“ üblicherweise im regionalen, insbesondere europäischen Zusammenhang gesprochen wird. (Die naheliegenden Alternative, „Kooperation“, ist in Kombination mit den Attributen „positiv“ und „negativ“ für

verbleibender Mobilitätshindernisse hinausgehende positiv gestaltende Politik gemeint – auch wenn man sich im Einzelfall darüber streiten mag, ob solche Maßnahmen die Voraussetzungen für ein funktionierendes Marktgeschehen erst schaffen oder schon dessen Ergebnisse korrigieren. Diese Definition versetzt uns in die Lage, Unterschiede zwischen den Anpassungsstrategien der einzelnen Akteure deutlicher herauszuarbeiten, als dies bei einem engeren Begriff von Regulierung möglich wäre.

Trotz der genannten Schwierigkeiten hat sich das Analyseraster insgesamt als heuristisch fruchtbar erwiesen, wobei naturgemäß für die einzelnen Akteurgruppen nicht immer alle Aspekte relevant waren und z. T. Anpassungen vorgenommen werden mußten. Die einzelnen Suchdimensionen werden unten zusammenfassend aufgelistet und, soweit dies notwendig erscheint, erklärt sowie mit Beispielen illustriert.

Tab. 2.2: Schema der inhaltsanalytischen Kategorien

Kategorie	Erklärung	Beispiele
<i>SITUATIONSDEUTUNG</i>		
<i>Formen von Globalisierung</i>		
Handel	Zunahme internationaler ökonomischer Transaktionen internationaler Handel mit Gütern und Dienstleistungen	
Langfristige Kapitalbewegungen	internationale Direktinvestitionen	Verlagerung der Produktion an ausländische Standorte
Kurzfristige Kapitalbewegungen	Internationalisierung der Finanzmärkte	nicht-produktionsbezogener Devisenhandel, neue Finanzierungsinstrumente
<i>Ursachen</i>		
Technik	kostengünstigere/bessere Transport-, Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten; entwicklungsbedingte Anreize	elektronischer Zahlungsverkehr; Kapitaleaufwand für Mikroelektronikproduktion
Wirtschaft	andere Art/größere Zahl von am Welthandel beteiligten Nationen/Unternehmen	Abbau von Produktivitätsrückständen durch Schwellenländer; Expansion multinationaler Unternehmen
Politik	Veränderungen des rechtlich-institutionellen Ordnungsrahmens	Abbau von Handelshemmnissen im Rahmen des GATT, Abschaffung von Kapitalverkehrskontrollen
<i>Auswirkungen</i>		
Politik	veränderte Aufgaben und Handlungschancen nationalstaatlicher Politik	Effektivitätsverlust bzw. Notwendigkeit der Anpassung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums
Wirtschaft	binnenwirtschaftlicher Strukturwandel	Modernisierungsdruck, Arbeitsplatzabbau

die wohlfahrtstheoretisch definierte Unterscheidung unterschiedlicher Verhandlungsmodi reserviert [vgl. z. B. Scharpf 1993].) Bei der Übertragung dieser Begriffe in unseren Zusammenhang wäre auch die zweite Dimension unberücksichtigt geblieben, durch die sich positive und negative Integration bei Scharpf unterscheiden, nämlich der unterschiedliche institutionelle Ort ihrer Herstellung innerhalb der EU (intergouvernementales Verhandlungs- vs. supranationales Rechtssystem) und die daraus resultierende ungleiche Effektivität.

HANDLUNGSEMPFEHLUNG		
<i>Unilaterale Maßnahmen</i>		
Protektionismus	tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse	Einfuhrzölle, Quoten, Produktstandards
Innenpolitische Anpassung	Standortsicherung; Förderung der Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Unternehmen	Innovationsförderung, Steuersenkung, Deregulierung
<i>Multilaterale Maßnahmen</i>		
Marktherstellung	weiterer Abbau nationaler bzw. regionaler Handelshemmnisse und Wettbewerbsbeschränkungen	EU-Binnenmarkt als „Rationalisierungspeitsche“
Marktregulierung	regional/global koordinierte politische Steuerung	makroökonomische Koordination, gemeinsame Umwelt- und Sozialstandards

2.4 Grenzen der Untersuchung

Die Erwartungen an unsere Untersuchungsergebnisse waren relativ eng begrenzt. Im wesentlichen ging es uns – wie oben (2.1) schon ausgeführt – darum, die Ansichten der unterschiedlichen Akteure zum Themenkomplex Globalisierung in zusammenfassender und strukturierender Weise zu rekonstruieren, d. h. zu *beschreiben*. Außerdem handelt es sich über weite Strecken um eine „komparativ-statische“⁵⁰ Betrachtung der Deutungen von Globalisierung; d. h. um die Beschreibung von *Zuständen*, nicht von Prozessen. Weder war es unser vorrangiges Ziel, die Entstehung dieser Deutungen zu erklären, noch werden diese selbst als Erklärungsfaktoren direkt auf das Handeln der Akteure bezogen. Wir behandeln „Ursachen“ und „Auswirkungen“ ausschließlich auf der Ebene von Interpretationen der untersuchten Akteure. Ursachen und Folgen des Gehaltes und des Wandels dieser Interpretationen bleiben größtenteils jenseits der Grenzen unseres Projektes. Für solche wissens- oder organisationssoziologischen (was die Ursachen betrifft) bzw. *policy*- oder wahlanalytischen Studien (hinsichtlich der Folgen) konnten im Rahmen des gewählten Forschungsdesigns kaum mehr als Vorarbeiten geleistet bzw. ergänzende Illustrationen geliefert werden. Wenn wir uns Gedanken machen über die unseren Beobachtungen zugrundeliegenden Faktoren, dann sind wir uns des eher spekulativen Charakters dieser Interpretationen bewußt.

Auch was die *Bewertung* der dargestellten Sichtweisen betrifft, sind wir sehr zurückhaltend – nicht zuletzt wegen der oben (2.3.3) angesprochenen offenen handlungstheoretischen Flanke des von uns gewählten Ansatzes. Diese Zurückhaltung wird außerdem dadurch nahegelegt, daß die dynamische Entwicklung interpretativer Ansätze in der Soziologie und neuerdings auch in der Politikwissenschaft durch die Befreiung aus den erkenntnistheoretischen Fallstricken der Ideologiekritik erst ermöglicht wurde (vgl. Berger/Luckmann 1980). Freilich, die Versuchung ist oft groß, die Deutungen der untersuchten Akteure mit den eigenen Vorstellungen davon, was einen „rationalen“ Umgang mit Globalisierung und ihren Folgen ausmachen würde, zu konfrontieren. Das würde aber voraussetzen, eine solche normative Vorstellung ausführlicher herzuleiten und zu begründen, als dies hier (ansatzweise in Kapitel 1) geschieht. Doch auch wenn darauf verzichtet wird, einzelne Interpretationen normativ gegenüber anderen auszuzeichnen, so kann doch ein gewisser aufklärerischer Effekt schon davon erwartet werden, daß unterschiedli-

⁵⁰ In der Übertragung der ökonomischen Terminologie auf die Analyse politischer Kognitionen folgen wir Nullmeier (1994), der für eine stärkere Prozeßorientierung plädiert, aber auch auf den Mangel an dafür geeigneten Konzepten verweist.

che Deutungen einander gegenübergestellt und damit in ihrer *Kontingenz* sichtbar gemacht werden: „Ziel oder Effekt interpretativer Ansätze ist die *Denaturalisierung*, die Erschütterung des selbstverständlich Geglaubten und des als gegeben Unterstellten durch den Nachweis, daß es sich bloß um eine, nicht die einzige mögliche Realitätsdeutung handelt. Weltsichten werden nicht durch differierende Weltsichten direkt infrage gestellt, sondern allein metatheoretisch als Deutung sichtbar und variierbar gemacht“ (Nullmeier 1994: 39, Hervorhebung im Original).

Wir überlassen es der Leserin zu beurteilen, ob wir innerhalb der durch diese Überlegungen markierten Grenzen die vorhandenen Ressourcen sinnvoll genutzt haben.

Kapitel 3

„Globalisierung“ und ihre Folgen in der Sicht politischer Parteien

Steffen Ganghof und Matthias Maier

Die mit dem Stichwort „Globalisierung“ bezeichneten Veränderungen stellen für Parteien eine besondere Herausforderung dar. Angesichts zunehmender internationaler Verflechtungen wird es für sie tendenziell schwieriger, Wähler und (potentielle) Mitglieder von ihren Einflußmöglichkeiten – und damit ihrer Unterstützenswürdigkeit – zu überzeugen (vgl. Mair 1995: 46-47). Die Legitimität ihrer Stellung im politischen Prozeß hängt jedoch ganz wesentlich davon ab, daß Parteien Politikergebnisse im Sinne ihrer Anhänger beeinflussen, also Interessen effektiv vermitteln können. Diese Voraussetzung wird in dem Maße prekär, in dem aufgrund weltwirtschaftlicher Interdependenz der Handlungsspielraum nationalstaatlicher Regierungen schrumpft. Für einige Beobachter ist dieser Prozeß schon heute so weit fortgeschritten, daß Parteien und die von ihnen gestellten Politiker kaum noch mehr als eine Statistenrolle spielen: „Als Gestalter danken die Politiker weitgehend ab. Ihre Aufgabe beschränkt sich darauf, den Rahmen so zu setzen, daß McKinsey und andere frei schalten und walten können. Für den Standort“ (Dirk Kurbjuweit in DIE ZEIT, 12.1.96).

Bisher haben solche Einschätzungen noch überwiegend impressionistischen Charakter. Weder ist klar erkennbar, wie weit der Verlust nationalstaatlicher Handlungsfähigkeit tatsächlich fortgeschritten ist (skeptisch dazu: Hirst/Thompson 1995), noch, wie eine solche Entwicklung zu bewerten wäre. So können aus steuerungstheoretischer Sicht mit der Entwertung bestimmter Steuerungsinstrumente durchaus auch positive Erwartungen verbunden werden, etwa was die Effizienz der Wirtschaftspolitik betrifft;⁵¹ solche Erwartungen kennzeichnen nicht zuletzt politische Programme wirtschaftsliberaler Provenienz, deren Ambitionen dem diagnostizierten Verschwinden des parteipolitischen Gestaltungsspielraumes zu widersprechen scheinen. Aus demokratietheoretischer Perspektive ist dagegen vor allem ein Mangel an Konzepten zu konstatieren, die geeignet wären, die Folgen der Globalisierung in dieser Hinsicht zu beurteilen.⁵²

Es war jedoch nicht das Ziel unseres Projektes herauszufinden, wie die Konsequenzen der Globalisierung für demokratisches und effizientes Regieren „wirklich“ beschaffen sind. Wir gehen davon aus, daß diese Konsequenzen ganz wesentlich davon abhängen, wie einzelne Aspekte der Globalisierung von politischen Akteuren interpretiert werden (siehe Kap. 2). Parteien interessieren uns also in diesem Zusammenhang nicht nur als „Opfer“, sondern auch als „Täter“: Obwohl sie in ihrer Stellung als Vermittler zwischen Publikum und politischem System (selbst in der Binnenperspektive) längst kein Monopol mehr beanspruchen können, spielen sie doch nach wie vor eine zentrale Rolle im politischen Prozeß moderner repräsentativer Demokratien (vgl. statt vieler: Fuchs 1993). Gegenüber konkurrierenden intermediären Organisationen zeichnen sich Parteien nach dem gängigen Verständnis dadurch aus, daß sie vereinzelte Interessen zu einem (mehr oder weniger) homogenen Programm aggregieren und dabei auch in ihrem eigenen Sinn transformieren (Rucht 1993). Während die Begriffe der Aggregation und der Transformation suggerieren, daß Interessen in der Gesellschaft bereits „fertig“ vorhanden sind, betont der von

51 Vgl. etwa THE ECONOMIST, A survey of the world economy, 7. Oktober 1995, bes. S. 5-7: „Who’s in the driving seat?“

52 So z. B. Held (1991) und Scharpf (1991: 630; 1993). Diesem Mangel abzuhelfen verspricht neuerdings Held (1995).

uns verfolgte Ansatz die Funktion der Parteien bei der *Konstitution* von Interessen und Identitäten.

Wie die deutschen Parteien diese Funktion angesichts der auch sie selbst betreffenden Herausforderungen der Globalisierung erfüllen, das wollen wir in diesem Kapitel⁵³ anhand ihrer Programme untersuchen. Zunächst präsentieren wir Erwartungen über programmatische Reaktionen von Parteien auf Globalisierung, die sich der wissenschaftlichen Literatur entnehmen lassen (Abschnitt 3.1), bevor in den folgenden Abschnitten 3.2 und 3.3 die Sichtweise der Parteien mithilfe des im zweiten Kapitel vorgestellten Kategorienschemas im einzelnen rekonstruiert wird. Zwischenresümees (3.2.4 und 3.3.3) fassen die wichtigsten deskriptiven Befunde zusammen. Wir schließen mit einigen Mutmaßungen über Faktoren, die den beobachteten Entwicklungen zugrundeliegen mögen.

3.1 Parteien und ihre Programme zwischen Anpassungsdruck und Beharrungsvermögen

Unsere Arbeit kann an der Schnittstelle zweier politikwissenschaftlicher Forschungsrichtungen verortet werden, die nicht oft in direkte Verbindung zueinander gebracht werden. Da ist zum einen die innerhalb der Policy- und Parteilforschung immer noch virulente, wenn auch nicht mehr völlig offene Frage „*Do parties matter?*“ (vgl. z. B. Castles 1982). Klingemann, Hoffbert und Budge (1994) präsentieren einige empirische Evidenz dafür, daß es – populären Vorurteilen und begründeten Zweifeln zum Trotz – einen deutlichen Zusammenhang zwischen Parteiprogrammen und Policies gibt. Zum anderen ist diejenige Literatur für uns relevant, die nach Anzeichen und Ursachen einer internationalen *Konvergenz von Policies*⁵⁴ fragt; weltwirtschaftliche Einflüsse rangieren hier ganz oben auf der Liste möglicher Konvergenzfaktoren. Zwischen beiden Thesen, der der generellen Policy-Relevanz von Parteiprogrammen und der einer tendenziellen Konvergenz von Policies zwischen Regierungssystemen angesichts zunehmender Internationalisierung, bildet die programmatische Verarbeitung der Globalisierung durch politische Parteien auf nationaler Ebene gleichsam das „missing link“. Wenn beide Thesen gelten, dann müßte sich dies in unserer Untersuchung widerspiegeln.

Aber selbst wenn die Wirtschaftspolitik *international* nur in sehr begrenztem Maße konvergiert, worauf einige empirische Arbeiten hindeuten (z. B. Garrett/Lange 1991; Garrett 1995), bleibt immer noch die Erwartung einer wechselseitigen Annäherung zwischen Parteien innerhalb eines Landes, also *intranationaler* Konvergenz (vgl. Mair 1995: 65, Fn. 10). Diese Erwartung gründet sich auf die Annahme, daß einerseits die internationale Ökonomie die Steuerungsfähigkeit nationaler Politik generell zunehmend einengt, daß aber andererseits der spezifische Handlungsspielraum einzelner Staaten von deren jeweiliger Position innerhalb der internationalen Wirtschaftsbeziehungen abhängt – nationale Handlungsspielräume bleiben distinkt, aber sie schrumpfen generell. Bestätigung findet diese These sowohl in der Form anekdotischer Evidenz (z. B. Gerhard Schröders Diktum von der „modernen“ Wirtschaftspolitik) als auch im Urteil der „Experten“⁵⁵; für den Vergleich der Programme deutscher Parteien im Zeitverlauf ist sie unmittelbar relevant.

Bei der Entwicklung erster Hypothesen darüber, auf welche Weise sich diese Konvergenzprozesse in Parteiprogrammen widerspiegeln, sind zwei Erkenntnisse der neueren Forschung zur

53 Wir verdanken Markus Jachtenfuchs und Enrico Schaar einige nützliche Hinweise. Sämtliche Unzulänglichkeiten nehmen wir natürlich auf unsere eigene Kappe.

54 Für einen aktuellen Überblick vgl. Unger/van Waarden (1995).

55 Der Abstand zwischen SPD und CDU hat sich im Expertenurteil zwischen 1983 und 1993 um 15% reduziert (Mair 1995: 48).

Rolle von Parteiprogrammen im Parteienwettbewerb⁵⁶ nützlich (vgl. zum folgenden Klingemann/Hofferbert/Budge 1994: 20-35). Die erste Erkenntnis ist für die *Längsschnittuntersuchung* der Parteiprogramme wichtig. Parteien gestalten Programme zwar strategisch mit dem Ziel, sich im Spektrum der Wählerpräferenzen wählerfolgversprechend zu positionieren. Dabei haben sie jedoch nicht völlig freie Hand; sie müssen sich *nolens volens* mit neuen Problemen beschäftigen, „thrown up by the national or international environment“ (Klingemann/Hofferbert/Budge 1994: 28). Globalisierung ist in gewisser Hinsicht ein Paradebeispiel für ein solches Problem.⁵⁷ Dabei steht gemäß zahlreicher Analysen zu vermuten, daß der Anpassungsdruck auf linke Parteien wesentlich größer ist als der auf rechte, die Angleichung der wirtschaftspolitischen „Weltbilder“ also asymmetrisch erfolgt.⁵⁸ Nicht allein, daß die von Linken traditionell bevorzugten Instrumente der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik unter den Bedingungen international offener Gütermärkte viel von ihrer Wirksamkeit einbüßen oder sogar kontraproduktiv werden (z. B. Stewart 1984: 30-38). Härter noch werden sozialdemokratische und sozialistische Parteien womöglich getroffen durch die Internationalisierung der Kapitalmärkte und den daraus resultierenden Einflußgewinn der Besitzer und Manager des Kapitals (vgl. Keohane 1984: 22-24; Goodman/Pauly 1993: 57-8; Milner/Keohane 1996: 28-30): Weil diese glaubwürdig auf die „exit“-Option verweisen können für den Fall, daß die innerstaatlichen Investitionsbedingungen im internationalen Vergleich unattraktiv erscheinen, erhält ihre „voice“ zusätzliches Gewicht (Hirschman 1970). Damit wird es auch für von Linksparteien gestellte oder dominierte Regierungen sehr schwer, über einen längeren Zeitraum hinweg die im jeweiligen Land realisierbare Profitrate unter dem Niveau in vergleichbaren Ländern zu halten.

Der programmatische Anpassungsbedarf scheint also zumindest auf der linken Seite des Parteienspektrums seit einiger Zeit gegeben zu sein. Allerdings ist die Anpassungsfähigkeit der Parteien jedweder Couleur nach verbreiteter Auffassung durch eine Art „programmatischer Pfadabhängigkeit“ begrenzt. Sie können die Ausrichtung ihres Programms nicht unbegrenzt schnell und weitgehend verändern, ohne an Glaubwürdigkeit zu verlieren.⁵⁹ Innerhalb des verbleibenden Spielraums wird allgemein wiederum den bürgerlichen und rechten Parteien ein größerer Bewegungsspielraum zugeschrieben. Demgemäß könnte in Deutschland die CDU in ihrem programmatischen Repertoire – z. B. je nach Koalitionspartner – zwischen einer Betonung entweder der *sozialen* oder der *Markt*-Seite auswählen (Klingemann/Hofferbert/Budge 1994: 28). Auf der anderen Seite sind von dem globalisierungsbedingten Anpassungsdruck *Kernelemente* sozialdemokratischer wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Programmatik betroffen, also derjenige Bereich, der innerhalb von policy-orientierten Überzeugungssystemen („belief systems“) als gegenüber Veränderungen am resistentesten gilt (vgl. Sabatier 1993).

Die zweite Erkenntnis, welche den Forschungen über Parteiprogramme im Parteienwettbewerb zu entnehmen ist, spielt für den synchronen *Vergleich zwischen den Parteien* eine wichtige Rol-

56 Freilich erfüllen Parteiprogramme nicht *nur* „externe“ Funktionen im Parteienwettbewerb. Zu den möglichen Funktionen von Parteiprogrammen „nach innen“ siehe etwa (am Beispiel der Grünen) Wiesenthal (1993: 95ff).

57 Als ein politikfeldübergreifendes Phänomen unterscheidet sich Globalisierung allerdings von anderen neu auf die politische Agenda drängenden Problemen. Nicht zuletzt darin liegt wohl einerseits die erhebliche, vielleicht epochale Bedeutung dieses Phänomens; andererseits sperrt es sich deshalb gegenüber einigen gängigen Techniken der (insbesondere quantitativen) Policy-Analyse. „Stressing an area normally implies an intent to increase government involvement and spending“ (Klingemann/Hofferbert/Budge 1994: 24); bei der Wahrnehmung und Bewertung von Globalisierung sind solche Signifikanzindikatoren offensichtlich ungeeignet.

58 Wir hätten es dann mit „schwacher“ Konvergenz zu tun im Gegensatz zur „starken“, wo zwei Variablen sich aufeinander zu bewegen (vgl. Unger/van Waarden 1995: 3).

59 „Previous actions cast doubt on present promises when the two are not consistent. Parties are historical beings. They stand for something. Each party is expected to stand for something that separates it from the competition“ (Klingemann/Hofferbert/Budge 1994: 24). Vgl. auch Kitschelt (1994: Kap. 6).

le. Parteiprogramme sind relativ allgemein gehalten. Es werden meist keine detaillierten Aussagen zu Problemlösungen gemacht oder gar denen der Konkurrenzparteien direkt gegenübergestellt. Um sich im Wettbewerb um Wählerstimmen von anderen Parteien abzugrenzen, werden vielmehr unterschiedliche Prioritäten gesetzt (vgl. Klingmann/Hofferbert/ Budge 1994: 25). Die Themen der anderen Parteien werden in der Regel nicht direkt angegriffen, sondern eher ignoriert und heruntergespielt. Wie oben erwähnt, werden die Möglichkeiten zur eigenständigen Prioritätensetzung zwar durch extern gesetzte Agenden eingeschränkt. Jedoch können die Parteien wiederum zu einem gewissen Grad selbst entscheiden, welche öffentlich diskutierten Themen sie aufnehmen. Sie sind gezwungen, aber in gewissem Maße auch frei „to choose among different demands“ (ebd.: 29). Bezogen auf den umfassenden Problemkomplex Globalisierung kann somit folgendes vermutet werden: Die verschiedenen Parteien werden die möglichen Anpassungsstrategien unterschiedlich gewichten, dementsprechend auch empirische Veränderungen und problematische Auswirkungen unterschiedlich betonen; und sie werden diejenigen Anpassungsstrategien hervorheben, die ihrer programmatischen Tradition weniger widersprechen.

Festzuhalten bleibt: Ein Ziel dieser Arbeit besteht darin, im Zeitverlauf nachzuvollziehen, wie sich die Programmatik der Parteien in potentiell von Globalisierung betroffenen Feldern in dem beschriebenen Spannungsfeld zwischen Veränderungsdruck und Beharrungskräften entwickelt hat. Außerdem wollen wir die Parteien daraufhin vergleichen, ob (und wenn ja: wo) sie im Kanon der propagierten Anpassungsmaßnahmen unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Dabei versuchen wir soweit wie möglich, die Längs- und Querschnittanalyse aufeinander zu beziehen.

Mutatis mutandis gilt das auch für den folgenden Abschnitt, der der Diagnose von Globalisierungsphänomenen durch die Parteien gewidmet ist. Die vorgeschlagenen Lösungen, so ist zu vermuten, stehen mit den jeweiligen Problemdefinitionen in engem Zusammenhang. Deshalb sind diese gerade auch im Hinblick auf die erwartbaren Konvergenzprozesse von Interesse.

3.2 Situationsdeutungen

3.2.1 Erscheinungsformen der Globalisierung

Sucht man in Parteiprogrammen nicht nach dem Schlagwort „Globalisierung“, sondern differenziert nach den unterschiedlichen Formen der ökonomischen Internationalisierung, so wird man bereits ganz am Anfang unseres Untersuchungszeitraumes fündig. Die SPD sieht schon 1975 in der „Intensivierung und Veränderung der internationalen Produktions- und Handelsbeziehungen“ das wichtigste weltwirtschaftliche Problem neben der Rohstoffknappheit (1975a: 1021). Als einzelne Aspekte dieser Veränderung werden mit der zunehmenden internationalen Verflechtung auf den Waren- und Kapitalmärkten beide zentralen Dimensionen der ökonomischen Globalisierung benannt. Im Vordergrund stehen anfangs allerdings die *Gütermärkte* und dabei insbesondere der deutsche Handelsbilanzüberschuß⁶⁰. Die Frage der Handelsbilanzungleichgewichte verliert später an Gewicht, dagegen wird verstärkt auf die zunehmende Konkurrenz auf den Märkten für Industrieprodukte und Dienstleistungen bzw. den „weltweite[n] Wettlauf“ um diese Märkte abgehoben (1989: 381). Im Zeitverlauf gewinnt bei der SPD auch die *finanzielle* Dimension der Internationalisierung gegenüber der Warendimension an Gewicht. Langfristige, produktionsbezogene Kapitalbewegungen (Direktinvestitionen) sind in Gestalt der Ausbreitung multinationaler Unternehmen schon immer ein Thema (siehe auch unten 3.2.3.2). Neuerdings gilt die Aufmerksamkeit aber vermehrt kurzfristigen Kapital-

60 Der Handelsbilanzüberschuß hätte theoretisch natürlich auch ohne eine Zunahme des Welthandels wachsen können; praktisch steht er jedoch damit in engem Zusammenhang (vgl. Stewart 1984: 21-2).

transfers, die von realwirtschaftlichen Transaktionen losgelöst sind (z. B. 1989: 381). In solchen finanziellen Transaktionen, die ihren Ursprung nicht in Handelsbeziehungen haben, wird eine Gefährdung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen gesehen (1992: 399).

Die Wahrnehmung der CDU ist während der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nicht unwesentlich von der Ölkrise geprägt. Diese Prägung ist daran erkennbar, daß die zumindest potentielle und partielle Konflikthaftigkeit der weltwirtschaftlichen Beziehungen betont wird. Neben dem Ost-West-Konflikt tritt der Nord-Süd-Konflikt verstärkt in den Vordergrund (1978: 198). Konkreter wird meist nur der *Außenhandel* thematisiert. Dabei wird während der 70er Jahre angesichts zahlreicher Eingriffe in den Welthandel eher weitere Globalisierung eingefordert, als daß bereits erhöhte Verflechtung betont würde. Auch für die Zukunft wird derzeit eine weiter steigende Bedeutung des Außenhandels prognostiziert (1994b: 487). Die Globalisierung der *Kapitalmärkte* und der Umlauf von produktionsbezogenem und spekulativem Kapital wird nicht explizit thematisiert; allerdings sind die Folgen integrierter Kapitalmärkte in Form von verschärfter Konkurrenz um Investitionen implizit präsent (1994b: 479; siehe unten 3.2.3.2).

Von der FDP wird in diesem Zusammenhang eher pauschal auf Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung, die „Internationalisierung wirtschaftlicher Entscheidungs- und Produktionsprozesse“ (1988: 731) oder auf allgemein wachsende internationale Konkurrenz (1994b: passim) verwiesen, ohne daß einzelne Dimensionen der Internationalisierung erkennbar unterschieden würden.

Bei den Grünen finden sich umfangreichere Aussagen zu Formen der Globalisierung erst relativ spät.⁶¹ Wenn solche Aussagen vor 1990 überhaupt vorkommen, dann nicht im Hinblick auf die Folgen für die nationale Politik, sondern vor allem aus entwicklungspolitischer Perspektive.⁶² Auch danach bleibt diese Perspektive allerdings von großer Bedeutung.⁶³ Zu den Teilaspekten im einzelnen findet sich folgendes: Die weltweiten Handelsbeziehungen, so heißt es, seien einem „rasanten Globalisierungsprozeß unterworfen“ (1992: 15). Eine exponierte Stellung nehmen in der Wahrnehmung der Grünen ähnlich wie bei der SPD transnationale Konzerne ein, in unserer Kategorisierung also der *langfristige Kapitalverkehr*. Dieser Bereich wird – im entwicklungspolitischen Kontext – schon seit Beginn der grünen Programmarbeit thematisiert. Dabei wird die „Beherrschung des Weltmarktes durch die Großkonzerne“ konstatiert (1980a: 20), deren Macht „gebrochen werden“ soll (1987: 23). Auch im Außenwirtschaftsprogramm nehmen die Ausführungen zu den transnationalen Konzernen breiten Raum ein: „Als Hauptakteure be-

61 Die späte Programmformulierung in diesem Bereich ist freilich auch im Gesamtkontext der jungen Parteigeschichte der Grünen zu sehen. Dabei ist auch ein methodischer Hinweis nötig, der sich auf alle im folgenden wiedergegebenen Aussagen der Grünen bezieht. Das Außenwirtschaftsprogramm (Die Grünen 1992), in dem die Grünen erstmals ausführlichere Vorstellungen zur Globalisierung veröffentlicht haben, ist seit 1988 von einer Arbeitsgruppe der *Bundestagsfraktion* erarbeitet und auch zunächst als Programm der Fraktion veröffentlicht worden (vgl. dazu auch als Vorläufer dieses Programms: Die Grünen im Bundestag 1990b). Nach dem Ausscheiden der Grünen aus dem Bundestag wurde das Programm in der zweiten Auflage von der *Partei* herausgegeben, ohne daß es von einem Parteitag beschlossen worden wäre. Allerdings sind wesentliche – präskriptive – Teile des Außenwirtschaftsprogramms in das vorher rein binnenwirtschaftlich ausgerichtete „Umbauprogramm“ integriert worden, das 1990 auf einer Bundesdelegiertenkonferenz beschlossen wurde (Die Grünen 1990b). Einzelne Vorschläge finden sich darüber hinaus in den Wahlprogrammen von 1990 und 1994 wieder (Die Grünen 1990a; Bündnis 90/Die Grünen 1994a). Wir stützen uns im folgenden daher vor allem auf das überarbeitete Umbauprogramm, beziehen das Außenwirtschaftsprogramm ergänzend ein und weisen vereinzelt darauf hin, inwieweit Vorschläge (siehe unten 3.3) auch ins Wahlprogramm übernommen wurden.

62 Entsprechende Aussagen finden sich in den bundespolitischen Programmen bis einschließlich 1987 in den explizit entwicklungspolitischen bzw. internationalistischen Abschnitten.

63 Die bei den Grünen bedeutsame „internationalistische“ Sicht von Globalisierung kann im Rahmen dieser Arbeit nicht immer angemessen berücksichtigt werden, da wir uns vor allem für die Wahrnehmung *nationaler* Auswirkungen von Globalisierung interessieren.

stimmen die Transnationalen Konzerne das Geschehen auf dem kapitalistischen Weltmarkt“; sie „verlieren immer mehr die Bindung an ihr ursprüngliches Standortland“ und ihre Machtposition „kommt auch darin zum Ausdruck, daß mehr als ein Drittel des Welthandels inzwischen konzernintern abgewickelt wird“ (1992: 15). Von einer „Privatisierung der Weltwirtschaft“ als Folge der „gegenläufigen Tendenzen wirtschaftlicher Integration und politischer Fragmentierung“ ist in diesem Zusammenhang die Rede und davon, daß die transnationalen Konzerne „noch ungehemmter ihre machtpolitischen und gewinnorientierten Interessen durchsetzen“ könnten (1992: 15). Für die *Kapitalmärkte* wird eine „weitgehende Deregulierung“ konstatiert (1992: 22). Wie bei der SPD wird „die zunehmende Entfernung zwischen Finanz- und Güterwelt“ und eine Überlagerung „realweltliche[r] Prioritäten“ durch „uneingeschränkte Vorfahrt für Kapital“ beklagt (1992: 23).

Für die PDS ist Globalisierung kaum ein Thema. Nur am Rande wird der Machtgewinn des „internationale[n] Finanzkapital[s]“ und der transnationalen Konzerne konstatiert (1993: 36). Die Bewertung dieser Vorgänge ist deutlich negativer als die der anderen Parteien: „Ein weltweit geführter Hochtechnologie-Wettbewerb zwischen den kapitalistischen Machtzentren“, so heißt es an der gleichen Stelle, „verschlingt wesentliche Entwicklungspotentiale der gegenwärtigen Welt und wirkt global zerstörerisch“ (1993: 36).

3.2.2 Ursachen der Globalisierung

Bei den Ursachen der Globalisierung gilt es strenggenommen zu unterscheiden zwischen (1) Faktoren, die die Zunahme internationaler Wirtschaftstransaktionen erst *ermöglichen* (z. B. sinkende Transportkosten, elektronischer Zahlungsverkehr, Abbau von Handelshemmnissen und Kapitalverkehrskontrollen) und (2) solchen, die es für Unternehmen *profitabel machen*, diese Möglichkeiten auch tatsächlich zu nutzen (attraktive Faktorkombinationen an spezifischen Produktionsstandorten).⁶⁴ Die analytische Trennung zwischen Möglichkeiten und Anreizen wird allerdings in den untersuchten Quellen häufig insofern unterlaufen, als Globalisierungsursachen beider Art in einem Atemzug genannt werden. Ähnliches gilt für die zweite, gängigere Unterscheidung in diesem Zusammenhang: die von *technischen*, *wirtschaftlichen* und *politischen* Triebkräften der Globalisierung. Häufig erscheinen diese Faktoren als ein Konglomerat, ohne daß der Versuch gemacht würde, den relativen Anteil eines einzelnen Faktors oder deren Interaktion näher zu bestimmen.⁶⁵

Technische Ursachen der Globalisierung, die in der wissenschaftlichen Literatur in Form von Transport-, Informations- und Kommunikationstechnik häufig genannt werden, spielen in der Wahrnehmung der Parteien offenbar keine prominente Rolle. Wenn überhaupt, wird zumeist eher beiläufig und pauschal darauf verwiesen (z. B. FDP 1980a: 637; 1985: 294; SPD 1986a: 679). Nach Einschätzung der Grünen sind technische Innovationen an der Ausweitung der „weitgehend regulierungsfreien Räume der Weltwirtschaft“ beteiligt (1990b: 15). Durch Technik wird aber internationale Wirtschaftstätigkeit nicht nur leichter (Möglichkeiten), sondern auch lohnender (Anreize). Diese Anreizwirkung hat z. B. die CDU im Auge, wenn sie auf die Beschleunigung technischer Innovationszyklen verweist (1994a: 441).

64 Andrews (1994: 195) macht diese Unterscheidung im Hinblick auf Kapitalmärkte explizit. Milner und Keohane (1996: 26) betonen zwar, daß hohe strukturelle Kapitalmobilität normalerweise auch mit großen tatsächlichen Kapitalströmen einhergeht, bestreiten jedoch nicht den Sinn einer solchen Unterscheidung.

65 Beispielhaft dafür ist die folgende aktuelle Einschätzung der Bundesregierung (1995: 7): „Hintergrund der zunehmenden Globalisierung sind u. a. Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie, eine verbesserte Verkehrsinfrastruktur, die Liberalisierung der Handels-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte auf multilateraler und regionaler Ebene sowie die verstärkte Einbindung dynamischer Länder Asiens, Lateinamerikas und Osteuropas in die internationale Arbeitsteilung.“

Auch bei den *ökonomischen* Faktoren macht es Sinn, zwischen der Schaffung von Möglichkeiten und von Anreizen zu unterscheiden. In die erstgenannte Kategorie fällt z. B. die Beobachtung, daß es nicht zuletzt die zunehmende Zahl multinationaler Unternehmen mit ihren erweiterten Exit- und Ausweichoptionen war, die die Regierungen zur Liberalisierung der Kapitalmärkte veranlaßt hat (Goodman/Pauly 1993: 57-8). Diese Sichtweise ist unter den Parteien nur bei den Grünen erkennbar: Die Deregulierung der internationalen Kapitalmärkte sei durch „internationale Banker“ (zumindest mit-)durchgesetzt worden (1992: 22). Auch transnationale Konzerne gehören ihrer Ansicht nach „zu den wichtigsten Kräften bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen des Welthandels“ (1992: 38). Unternehmen werden von den anderen Parteien nicht ausdrücklich als Globalisierungs-„Macher“ in diesem Sinn bezeichnet; sie tauchen allerdings als Profiteure der Internationalisierung auf (siehe unten 3.2.3.2).

Sowohl ökonomische als auch politische Aspekte hat dasjenige Ursachenbündel, welches von den Parteien am häufigsten genannt wird: das Auftreten zusätzlicher Konkurrenten im internationalen Wettbewerb. Wenn von Entwicklungsländern die Rede ist, die in immer mehr Bereichen international konkurrenzfähig werden (FDP 1978: 350; 1981: 129; Die Grünen 1992: 15; SPD 1980: 365; 1993b: 1009), dann ist damit zunächst nur eine absehbare Konsequenz der von allen Parteien befürworteten Entwicklung dieser Nationen bezeichnet. Dabei geht es noch ausschließlich um die Konkurrenz um Marktanteile. Weniger eindeutig ist dies bei den Schwellenländern vor allem Südostasiens, die offenbar auch als Konkurrenten um Investitionen gesehen werden. Hinzu kommt mit der Öffnung der Grenzen nach Mittel- und Osteuropa eine unerwartete politische Entwicklung, die insbesondere wegen der dort vorfindbaren Verbindung niedriger Löhne und geringer Sozialleistungen mit meist guter Qualifikation zur weiteren Verschärfung der Konkurrenz um Investitionen beitrage (z. B. CDU 1993: 2; 1994b: 479; Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 7). Die Grünen heben sich hier insofern von den anderen Parteien ab, als sie die zunehmende Konkurrenz durch die Schwellenländer zwar auch sehen, vor dem Hintergrund einer abnehmenden Weltmarktintegration der meisten Entwicklungsländer aber in ihrer Bedeutung explizit relativieren (1992: 15).

Der Charakter der Globalisierung als im engeren Sinne *politische* Veranstaltung, d. h. als abhängig von politisch gewollten Veränderungen des rechtlich-institutionellen Ordnungsrahmens, wird von keiner der großen Parteien besonders hervorgehoben. Nur an einer Stelle betont die CDU die Rolle der Bundesregierung als „Motor“ beim Abschluß der GATT-Verhandlungen (1994b: 481). Daraus zu schließen, diese Parteien seien sich der Rolle der Politik bei der Herstellung international offener Märkte nicht bewußt, wäre wohl voreilig; schließlich werden allenthalben die insgesamt vorteilhaften Auswirkungen des Freihandels beschworen (vgl. dazu unten 3.3.1.1). Auch wenn dies nicht an den Stellen geschieht, wo es um die weltwirtschaftlichen Veränderungen geht, sondern in den programmatischen Äußerungen zur Außenwirtschafts- und Handelspolitik, so kann doch das beharrliche Zurückweisen protektionistischer Reaktionen als Anerkennung der kontingenten Natur von Globalisierung verstanden werden. Denn wenn es keinen Unterschied machen würde, ob weitere Marktöffnung angestrebt wird oder nicht, warum sollte ihr dann so entschieden das Wort geredet werden?⁶⁶ Indirekt wird also das Bewußtsein erkennbar, daß es sich um einen politisch steuerbaren Prozeß handelt, den man auf der Grundlage einer mehr oder minder stark ausgeprägten Freihandelsorientierung selbst mitbeeinflussen will.

Anders als die großen Parteien stellt die FDP die politischen Ursprünge der Globalisierung klar heraus; für die Bundesrepublik beansprucht sie hinsichtlich der Liberalisierung von Handel und Kapitalverkehr sogar eine internationale Vorreiterrolle (1994b: 31). Auch die Grünen sehen ökonomische Globalisierung primär als einen durch die Regierungen der Industrieländer poli-

66 Vgl. z. B. CDU (1984: 349): „Die weltwirtschaftliche Verflechtung muß weiter vorankommen“.

tisch forcierten Prozeß der gezielten Deregulierung und Liberalisierung (1992: 15; Bündnis 90/Die Grünen 1996: 1).

3.2.3 Auswirkungen der Globalisierung

3.2.3.1 Wirtschaft

Verschiedene Teile der Wirtschaftsstruktur eines Landes werden von der Zunahme internationaler ökonomischer Transaktionen auf unterschiedliche Weise betroffen. Nach der ökonomischen Theorie profitieren ganz allgemein diejenigen Teile, die komparative Kostenvorteile genießen, wobei nicht von vornherein klar ist, auf welcher Ebene die Trennlinie zwischen Globalisierungsgewinnern und -verlierern verläuft (vgl. Frieden/Rogowski 1996): zwischen Produktionsfaktoren (Kapital vs. Arbeit), Sektoren (Export vs. Importkonkurrenz), Branchen oder gar Firmen (z. B. je nachdem, ob sie von Skalenerträgen profitieren oder nicht). In jedem Fall entsteht Anpassungsdruck in Richtung einer relativen Schrumpfung der international benachteiligten Teile der Volkswirtschaft.

Globalisierungsbedingter Anpassungsdruck auf die deutsche Wirtschaft wird durchgängig von allen Parteien wahrgenommen, wenn auch mit unterschiedlicher Gewichtung und (in Grenzen) Bewertung. Die SPD konstatiert die Notwendigkeit von „Änderungen unserer Wirtschafts- und Branchenstruktur“ (1976: 330; auch 1975a: 1021; 1980: 365) infolge weltwirtschaftlicher Entwicklungen in der Regel ohne ausdrückliche Wertung; es überwiegt jedoch die Darstellung als politisch gestaltbare und im Ergebnis positive Herausforderung.⁶⁷ Vereinzelt negative Bewertungen – wie etwa der Hinweis auf die Gefahr, „daß unsere leistungsfähige Industrie mit manipuliert niedrigen Preisen von ausländischen Unternehmen ruiniert wird“ (SPD 1983: 169) – beziehen sich nicht auf die Folgen der Globalisierung als solcher, sondern auf vermeintliche Wettbewerbsverzerrungen infolge asymmetrischer Marktöffnung. Die FDP stellt von Anfang an stärker auf den vom internationalen Wettbewerb ausgehenden, als heilsam angesehenen Innovations- und Produktivitätssteigerungsdruck für die Unternehmen ab: „Die Wirtschaft der Bundesrepublik kann die Wohlstandsvorteile, die aus ihrer Eingliederung in die internationale Arbeitsteilung erwachsen, nur dann bewahren, wenn ihr technologischer Rang auf dem Weltmarkt erhalten bleibt“ (1977: 305). Auch die CDU weist schon 1975 auf die Folgen hin, die bei Beibehaltung einer liberalen Handelspolitik zu erwarten sind: „Die Förderung der Wirtschaft in den Entwicklungsländern verlangt von unserer eigenen Wirtschaft langfristige und tiefgreifende strukturelle Veränderungen“ (1975: 151).⁶⁸

Unter den Bedingungen zunehmender Globalisierung stellt sich dies für die CDU nicht wesentlich anders dar. Auch jetzt gilt kontinuierlicher Strukturwandel als unverzichtbar, um im internationalen Wettbewerb zu bestehen (1994a: 445), allerdings wird auch ausdrücklich eingestanden, der Abbau ineffizient gewordener Strukturen verursache „vorübergehend besondere Anpassungskosten und verminderte Beschäftigung“ (1994b: 481). Auch die Grenzen des Strukturwandels werden thematisiert, wenn betont wird, Deutschland müsse auch in Zukunft Industrie-

67 Die SPD-Bundestagsfraktion (1993e) bekräftigt und konkretisiert in jüngerer Zeit diese Haltung, indem sie die Verlagerung von Teilen der Produktion an kostengünstigere Standorte und den Aufbau von Produktionskapazitäten in Wachstumsmärkten der Schwellenländer und anderer Industrieländer als notwendige Anpassung an die veränderten Umstände bezeichnet, von denen im Endeffekt positive Effekte für die inländische Wirtschaft ausgingen.

68 Ihre Befürchtung einer „Abwanderung von Kapital und Arbeitsplätzen ins Ausland“ bringt die CDU zu Beginn der 80er Jahre allerdings noch nicht mit wirtschaftlicher Internationalisierung in Zusammenhang, sondern mit der Politik der sozial-liberalen Bundesregierung. Sie betont gleichzeitig, daß diese Abwanderung „nicht aus unternehmerischen Gründen, sondern aus Angst und Zukunftssorge“ motiviert wäre (1980: 202).

land bleiben (1994c: 13). Vor allem aber erscheint es in der Wahrnehmung der CDU neuerdings fraglich, ob die deutsche Wirtschaft in der Lage ist, sich veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hinreichend schnell anzupassen (vgl. z. B. 1994b: 479). Von „lange verschleppten Schwächen und strukturellen Defiziten des Wirtschaftsstandortes Deutschland“ ist jetzt die Rede (1993: 2), womit insbesondere hohe Produktionskosten, hohe Steuer- und Abgabenbelastung, geringe Flexibilität in der Nutzung von Arbeit und Kapital, hohe Regelungsdichte und damit verbundener Verwaltungsaufwand sowie verminderte Innovationsfähigkeit gemeint sind (1993: 3). Die CDU sieht hierzulande auch Standortstärken – „Spitzenleistungen in Wissenschaft und Technik, hohe Produktivität, eine leistungsfähige Infrastruktur, hervorragend qualifizierte Mitarbeiter, überdurchschnittliches Qualitäts- und Leistungsbewußtsein sowie der soziale Friede“ (1993: 3) –, zeichnet aber insgesamt ein eher düsteres Bild der Lage. Für sie läßt sich die konjunkturelle Krise eindeutig auf strukturelle Standortdefizite infolge mangelnder oder zu langsamer Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen des Weltmarktes zurückführen (1994b: 2).

Auch die FDP thematisiert schon früh die mit dem Strukturwandel einhergehenden „schwierige[n] Anpassungsprobleme“ und „soziale[n] Härten“ (1978: 356). Strukturprobleme der deutschen Wirtschaft, darunter die Gefahr, wegen unzureichender Investitionstätigkeit im internationalen Wettbewerb auf wichtigen Gebieten ins Hintertreffen zu geraten, sind für sie die Hauptursache der Arbeitslosigkeit (1984: 238). Dadurch sieht sie sich aber nicht zu einer Revision ihrer positiven Bewertung der Globalisierungsfolgen veranlaßt, im Gegenteil: „Freihandel und Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs haben wettbewerbsfähige Arbeitsplätze in Deutschland gefördert“ (1994b: 31). Mindestens ebenso deutlich wie bei der CDU erscheint der internationale Wettbewerb als eine positive Herausforderung; die Alternative gilt der FDP als ein Rückzug in „Provinzialismus und Kleingeist“ (1994b: 7). Was die gegenwärtige Anpassungsfähigkeit einheimischer Unternehmen betrifft, so vermittelt die FDP den Eindruck einer trotz negativer Standortfaktoren hohen, aber dennoch ungenügenden Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Von einer allgemeinen Innovationsschwäche könne nicht die Rede sein; „[f]indigen Unternehmern“ gelänge es immer wieder, bürokratische Hindernisse zu überwinden, was angesichts härterer internationaler Konkurrenz allerdings nicht ausreichend sei (1994a: 7).

Die SPD beurteilt die wirtschaftlichen Auswirkungen der jüngsten Globalisierungsprozesse offenbar weniger pessimistisch. Für sie ist Deutschland nach wie vor „einer der besten Wirtschaftsstandorte der Welt“. Arbeitsproduktivität, Qualifikation, Bildungssystem, Infrastruktur, öffentliche Verwaltung und sozialer Friede gelten ihr dafür als Belege (1992: 398). Die Standortqualität hängt nach Ansicht der SPD nicht in erster Linie „von den Lohnkosten und den Kosten der sozialen Sicherungssysteme [ab], sondern vor allem von Forschung und Entwicklung für zukunftsorientierte Produkte, von der Qualifikation der Beschäftigten auch im allgemeinbildenden Bereich, von Sicherung und Ausbau der Infrastrukturen, Qualität der öffentlichen Verwaltung, einer Reform des Managements in den Unternehmen unter stärkerer Beteiligung der Arbeitnehmer. Entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit des Standort Deutschland ist die Innovationsfähigkeit seiner Wirtschaft“ (SPD 1993b: 1010).⁶⁹

69 Ein Schlaglicht auf die unterschiedliche Wahrnehmung der wirtschaftlichen Anpassungsfähigkeit wirft auch die parlamentarische Auseinandersetzung um den „Standortbericht“ der Bundesregierung (1993c). Die SPD-Fraktion wirft der Bundesregierung vor, die in diesem Bericht vorgenommene Bestandsaufnahme bestehe im wesentlichen aus unbelegten Annahmen, und sieht hier zunächst erhöhten Beratungs- und Informationsbedarf (SPD-Bundestagsfraktion 1994b). In diesem Zusammenhang ist auch der Vorschlag der SPD zu sehen, einen „Zukunfts- und Technologierat zur Begutachtung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft“ einzurichten (SPD-Bundestagsfraktion 1993e). Der Vorschlag scheiterte am Widerstand der Koalitionsfraktionen, nach deren Ansicht ein solches Gremium der „notwendige[n] Trennung der Verantwortungsbereiche und Handlungsfelder von Wirtschaft, Wissenschaft und Politik“ widerspräche (Wirtschaftsausschuß

Die Grünen befassen sich lange Zeit ausschließlich mit den Auswirkungen ökonomischer (Inter-)Dependenz auf die Wirtschaftsstruktur der *Entwicklungsländer* (z. B. 1992). Was die Bundesrepublik bzw. allgemein die *Industrieländer* betrifft, so wird wirtschaftlicher Strukturwandel im Zusammenhang mit innerstaatlicher Politik, nicht aber mit internationaler Wirtschaft thematisiert. Dementsprechend weisen Bündnis 90/Die Grünen das Argument der internationalen Wettbewerbsfähigkeit einerseits pauschal zurück als ein Mittel, fortschrittliche Reformansätze zu vereiteln (1994b: 21). Andererseits erkennen sie dessen Bedeutung aber indirekt an, indem sie die kurzfristig negativen Auswirkungen etwa der von ihnen propagierten Energiesteuer auf die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Betriebe eingestehen (1994b: 22; siehe auch unten 3.3.1.2). Neuerdings lassen sich die Grünen auch direkt auf das Argument der Wettbewerbsfähigkeit ein, beeilen sich aber, darauf hinzuweisen, daß nach außenwirtschaftlichen Kennziffern die deutsche Industrie „selten so konkurrenzfähig wie heute“ gewesen sei (Bündnis 90/Die Grünen 1996: 1). Zwar werden „massive wirtschaftliche Probleme“ konstatiert, für deren kreative Bewältigung sei die Standortdebatte jedoch ein Hindernis.

Die PDS (1994c: 4) konstatiert zwar eine Innovationsschwäche der (west-)deutschen Industrie, sieht deren Ursachen aber in ungünstigen Absatzerwartungen sowohl im In- als auch im Ausland; Kapitalanlagen auf den Finanzmärkten erschienen deshalb vorteilhafter als produktive. Die „eigentlichen Ursachen der sogenannten Standortproblematik“ gelten weitgehend als hausgemacht („umfassende Strukturkrise“, „verfehlte Anschlußpolitik gegenüber Ostdeutschland“), auf weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen wird lediglich im Zusammenhang mit „konjunkturelle[n] Krisenerscheinungen“ Bezug genommen. Generell steht die Standortdebatte für die PDS (1994c: 3-4) unter Ideologieverdacht. Sie sieht Parallelen zur Diskussion Anfang und Ende der 80er Jahre, wo „das Thema der Standortgefährdung Teil der ideologischen Vorbereitung auf die geforderte Wende“ gewesen sei, und beklagt die „Unterordnung des menschlichen Lebens unter die Zwänge des Weltmarkts“ (1993: 37), die damals wie heute verlangt werde.

3.2.3.2 Politik

Hinsichtlich der politischen Folgen ökonomischer Globalisierung steht im ersten Teil des Untersuchungszeitraums bei der SPD der *Effektivitätsverlust makroökonomischer Steuerungsinstrumente* im Vordergrund. In diesem Zusammenhang wird schon 1975 behauptet, die Bundesrepublik sei „nicht mehr als eine wirtschaftliche und politische Handlungseinheit [zu] verstehen, die im übrigen auch Außenbeziehungen hat“ (1975a: 1023). Die Gründe dafür, daß die bevorzugte Politik der Globalsteuerung im nationalen Rahmen nur ungenügende Wirkung entfalte (1975a: 1027), werden jedoch weniger in der reduzierten Wirkung innerstaatlicher Politik auf die eigenen Zielvariablen gesehen als im gewachsenen Einfluß von wirtschaftlichen Rahmendaten im Ausland auf das Geschehen im Inland (1975a: 1042, 1067 f.).⁷⁰ Vor allem aber werden immer wieder multinationale Unternehmen benannt, „die ihre Investitionsentscheidungen ohne Rücksicht auf die Zielsetzungen nationaler Regierungen weltweit planen und verwirklichen können“ (1975a: 1033). Tatsächlich wird deren Einfluß 1989 ganz ähnlich beschrieben, allerdings mit noch stärkerer Betonung der Folgen für politische Steuerung.⁷¹ Weil die „kapitalistische Ökonomie“ sich inzwischen „über nationale Grenzen hinweg[setzt]“, könn-

1994a: 3). Neuerdings konstatieren allerdings auch die SPD-Parlamentarier eine Innovationsschwäche und wähen Deutschland insofern „schlecht vorbereitet auf die sich dynamisch entwickelnde Globalisierung der Weltwirtschaft“ (SPD-Bundestagsfraktion 1995a: 2).

70 Zu dieser Unterscheidung vgl. Stewart (1984: Kap. 4).

71 „Gigantische multinationale Konzerne planen ihre Gewinnstrategien weltweit, unterlaufen demokratische Kontrollen und erzwingen politische Entscheidungen. Expansionsmacht und Gewinnstreben [...] begrenzen unseren nationalen Handlungsspielraum“ (SPD 1989: 381f.).

ten multinationale Unternehmen „Vorteile auf Kosten der Gesellschaft wahrnehmen und Verpflichtungen ausweichen“ (1989: 419). In dieser Formulierung ist zumindest implizit erkennbar, daß im gewachsenen Einfluß der „global players“ (anders als bei den Grünen) mehr eine Folge der Globalisierung im engeren Sinne gesehen wird als deren Ursache (vgl. oben 3.2.2). Ende der achtziger Jahre wird von der SPD außerdem die Wirkung kurzfristiger Kapitaltransfers verstärkt als Steuerungsproblem wahrgenommen: „Währungsspekulation läßt Wechselkurse dramatisch schwanken, verfälscht den internationalen Wettbewerb und gefährdet Industriestandorte. Die Internationalisierung der Märkte engt die Spielräume der nationalen Zins- und Geldpolitik ein, bringt Konjunkturpolitik um ihre Wirkung“ (1989: 419).

Während der siebziger Jahre glaubt die SPD offenbar, sich durch eine besonders nüchterne Einschätzung der Lage profilieren zu können. Zu diesem Zeitpunkt nimmt sie für sich in Anspruch, die Begrenztheit nationaler Handlungsspielräume realistischer zu sehen als die konservativen Parteien, denen sie vorwirft, die weltwirtschaftliche Einbindung Deutschlands zu bagatellisieren (1975b: 1258) bzw. den Bürgern in Wahrheit nicht vorhandene Einflußmöglichkeiten vorzutäuschen (1976: 328). In den 80ern wird dagegen die Abgrenzung vom politischen Gegner gesucht, indem man die trotz allem vorhandenen Handlungsspielräume herausstellt – „die Spielräume sind größer, als heute zugegeben wird“ (1986a: 687) – und auf die Möglichkeit verweist, durch internationale Kooperation neue Einflußchancen zu gewinnen (siehe dazu unten 3.3.2.2).

Grenzen nationalstaatlicher Steuerungsfähigkeit werden anfangs auch von der FDP betont, vor allem in beschäftigungs- und konjunkturpolitischer Hinsicht (z. B. 1977: 294, 304; 1983: 193). Auf die weltwirtschaftlichen Hintergründe dieser Entwicklung wird jedoch meist in eher allgemeiner Form Bezug genommen, etwa wenn von „starker internationaler Verflechtung“, einer „Verschärfung des internationalen Verteilungskampfes“ oder den „anhaltenden Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung“ (1977: 294, 304, 306) die Rede ist.

Bei der CDU ist die Sorge um den Verlust makroökonomischer Steuerungsinstrumente kaum erkennbar.⁷² Hier steht dagegen schon früh – auch wenn dieser Begriff erst neuerdings gebraucht wird – der Bedarf an politischer *Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit* angesichts zunehmenden Konkurrenzdrucks stärker im Vordergrund. So heißt es 1975: „Im Bereich traditioneller Technologien werden den Industrienationen in Entwicklungsländern ernstzunehmende Konkurrenten erwachsen. Die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der Industrienationen muß sich auf diese Entwicklung einstellen“ (1975: 151). 1984 wird dann konkreter auf die verschärfte Konkurrenz durch Entwicklungsländer verwiesen, aber auch hier geht es noch um die Konkurrenz um *Marktanteile*. Vom Wettbewerb der *Standorte* ist explizit zuerst 1988 die Rede (1988: 474). Nachdem infolge des Umbruchs in Osteuropa vorübergehend die Wiedervereinigung im Mittelpunkt der programmatischen Diskussion stand, nimmt die Standortdiskussion seit 1993 eine zentrale Stellung ein. Dabei werden allgemein die zunehmenden Abhängigkeiten und Vernetzungen in der Welt zur Kenntnis genommen (1994b: 480), betont wird aber vor allem die verschärfte Standortkonkurrenz für Investitionen und Beschäftigung. Der hieraus resultierende Auftrag an die Politik endet für die CDU jedoch dort, wo die Grenzen der „wettbewerblich geordneten Marktsteuerung“ (1994a: 445) überschritten wären.

72 Gegenwärtig sieht die Bundesregierung (1994) ihren Handlungsspielraum zwar auch als begrenzt; sie führt den diagnostizierten Verlust wirtschafts- und finanzpolitischer Steuerungsfähigkeit jedoch auf die Aufgabenüberlastung des Staates zurück, die wiederum daher komme, daß unvermeidliche strukturelle Anpassungen an die veränderte weltwirtschaftliche Situation zu lange hinausgezögert worden seien. Deswegen gibt es nach Ansicht der Regierung „in der gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Situation für traditionelle konjunkturpolitische Maßnahmen kein Spielraum“; expansive Geldpolitik würde „die internationale Finanzwelt verunsichern und könnte zu einem Abzug von Kapitalanlagen aus Deutschland führen“ (Bundesregierung 1994: 4).

Auch in der FDP hat die Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf internationalen Märkten Tradition (vgl. z. B. 1977: 305). Spätestens seit 1988 wird diese Frage nicht mehr nur auf einzelne Unternehmen, sondern auch auf die Bundesrepublik als Wirtschaftsstandort bezogen (1988: 731). Mittlerweile dominiert die Notwendigkeit der Standortsicherung bzw. -verbesserung einen Großteil der Programmatik der FDP; im letzten Bundestagswahlprogramm stehen fünf der neun innenpolitischen Kapitel mehr oder minder deutlich im Zeichen der Standortproblematik (vgl. ausführlicher 3.3.1.2).

Die SPD spricht 1989 erstmals ausdrücklich von einer „Standortkonkurrenz zwischen Wirtschaftsräumen“ (1989: 419). Auch 1990 ist im Zusammenhang mit der Vereinigung von Deutschland als Unternehmensstandort und von internationaler Wettbewerbsfähigkeit die Rede. Im „Sofortprogramm“ von 1992 finden sich diese Begriffe, die bis dahin eher ein Schattendasein geführt hatten, in den Kapitelüberschriften wieder. Explizit wird anerkannt: „Der internationale Wettbewerb zwingt nicht nur die Unternehmen zu immer neuen Anstrengungen, auch die staatlichen Rahmenbedingungen und Infrastrukturleistungen müssen immer weiter verbessert werden“ (1992: 398). Gleichzeitig werden allerdings Fehler der Wirtschaft selbst für einen wesentlichen Teil der Schwierigkeiten verantwortlich gemacht (1993b: 1009) und die Art, wie die Bundesregierung die Standortdebatte führe, als „rückwärts gewandt“ und einseitig“ kritisiert (1993b: 1010).⁷³

Die Grünen äußern sich auch zu den politischen Folgen ökonomischer Globalisierung erst relativ spät; dennoch ist hier zunächst ausschließlich vom Verlust der Steuerungsfähigkeit die Rede. Durch den Globalisierungsprozeß sowie durch die beherrschende Stellung *transnationaler Unternehmen* und begünstigt durch das vorherrschende Freihandelsparadigma würden „die politischen Steuerungsmöglichkeiten auf nationaler Ebene ausgehebelt bzw. von den staatlichen Instanzen bewußt demontiert“ (1990b: 15). Der Einfluß multinationaler Konzerne erscheint als direkte Konsequenz ihres „ökonomische[n] Gewicht[s]“ und einer fortgeschrittenen Oligopolisierung wichtiger Märkte (1992: 39). „Weltbeherrschende Konzerne“, so die Grünen (1990a: 42), hätten mehr Macht als nationale Regierungen. Die Globalisierung der *Finanzmärkte* führe außerdem dazu, „daß der Finanzbereich weitgehend von der Sachkapitalbildung abhebt. Das außerordentliche Wachstum spekulativen Kapitals bringt erhebliche Instabilität in die Finanzsysteme und bindet für den Umbau der Produktionsbasis dringend benötigtes Kapital“ (Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 29). Die Standortdebatte hinterläßt erst seit kurzem Spuren bei den Grünen, in jüngster Zeit – angeregt nicht zuletzt durch einen Beitrag Joschka Fischers (1996) zu den sozialpolitischen Konsequenzen der Globalisierung – jedoch in verstärktem Maße (vgl. auch Bündnis 90/Die Grünen 1996).

3.2.4 Zwischenresümee

In ihrer Wahrnehmung der von uns berücksichtigten *Erscheinungsformen von Globalisierung* unterscheiden sich die Parteien nicht sehr stark. Die Zunahme des internationalen Handels wird von allen auf ähnliche, fast beiläufige Weise thematisiert. Von den anderen Parteien unterscheiden sich SPD und Grüne allerdings dadurch, daß sie immer wieder die Aktivitäten multinationaler Unternehmen problematisieren. Des weiteren fällt auf, daß kurzfristige Kapitalbewegungen erst mit einiger Verzögerung zum Gegenstand der Analyse werden und offenbar nur mit Mühe in die bestehenden, vom Glauben an die vorteilhaften Auswirkungen des Freihandels geprägten Deutungsmuster integriert werden können. Dies schlägt sich bei SPD und Grünen in der Gegen-

73 Einzelne SPD-Führer betonen im Unterschied zur landläufigen Darstellung des Standortwettbewerbs, daß „nicht Nationalstaaten [...] miteinander im Wettbewerb [stehen], sondern Unternehmen“ (Oskar Lafontaine lt. SÜDDEUTSCHE ZEITUNG, 16. Februar 1996; vgl. auch Scharping [1994]). In offiziellen Parteidokumenten hat sich dies unseres Wissens bis jetzt jedoch nicht niedergeschlagen.

überstellung von einerseits Handel und Direktinvestitionen (als gutartig) und andererseits „Spekulation“ o. ä. (als böse) nieder; bei CDU und FDP äußert es sich darin, daß zu diesem Aspekt der Globalisierung nicht explizit Stellung genommen wird. Während also die Internationalisierung der Finanzkapitalmärkte teilweise ausgeklammert bleibt, ist generell eine deutliche Verlagerung des Schwerpunktes vom internationalen Handel hin zu Sachkapitaltransfers erkennbar.

Wenn man diese Schwerpunktverlagerung im Bereich der wahrgenommenen Globalisierungsformen mit den präsentierten *Ursachenattributionen* in Verbindung bringen will, dann bieten sich dafür vor allem die Aussagen zur Öffnung Osteuropas an. Diese Verbindung herzustellen erfordert jedoch angesichts der wenig differenzierten Aussagen in dieser Kategorie einiges an Interpretationsleistung. Festgehalten zu werden verdient jedenfalls die Beobachtung, daß im Hinblick auf die *politischen* Ursachen der Globalisierung von den Parteien nur wenig „credit claiming“ (im Sinne von Mayhew [1974]) betrieben wird. Müßte man nicht erwarten, daß die Folgen der jahrzehntelang propagierten liberalen Außenhandelspolitik zumindest von denjenigen Parteien, die während des Untersuchungszeitraums Regierungsverantwortung getragen haben, deutlicher als Ergebnis erfolgreicher eigener Politik dargestellt werden?

Die *Auswirkungen* der Globalisierung auf die innerstaatliche Wirtschaft werden von allen Parteien, soweit sie sich dazu äußern, ähnlich wahrgenommen und im Prinzip auch bewertet. Im Zeitverlauf ist jedoch (vor allem bei CDU und FDP, weniger ausgeprägt aber auch bei der SPD) zunehmende Skepsis feststellbar, was die Fähigkeit der deutschen Wirtschaft angeht, den als notwendig erkannten Strukturwandel so zu vollziehen, daß vorübergehende Anpassungsschwierigkeiten von Modernisierungsgewinnen überkompensiert werden. Mit dieser Skepsis hängt auch die Verschiebung der Wahrnehmung zusammen, die wir hinsichtlich der innerstaatlichen politischen Auswirkungen der Globalisierung festgestellt haben. Hier stimmen die Parteien zu Beginn des Untersuchungszeitraums zwar in der Perzeption eingeschränkter Steuerungschancen weitgehend überein, diese werden jedoch unterschiedlich stark betont und auch bewertet. Vor allem aber rückt seit Ende der achtziger Jahre mit der Standortkonkurrenz bei allen etablierten Parteien innerhalb kurzer Zeit und fast gleichzeitig eine neue Qualität von Globalisierungsfolgen in den Vordergrund. Wie gut oder schlecht es tatsächlich um die Standortqualität bestellt ist, darüber setzen sich die Parteien auseinander, aber lediglich PDS und (in abnehmendem Maße) Bündnis 90/Die Grünen bestreiten gegenwärtig noch die Notwendigkeit, durch geeignete politische Maßnahmen die Attraktivität der Bundesrepublik als Investitions- und Produktionsstandort zu erhöhen.

Formen, Ursachen und Auswirkungen der Globalisierung wandeln sich in den Situationsdeutungen der Parteien im Zeitverlauf stärker, als sie zu jedem einzelnen Zeitpunkt untereinander divergieren. In der Zusammenschau dieser drei Aspekte fällt auf, daß im Laufe der Zeit

- 1) internationale *Kapitalbewegungen* gegenüber *Handelsbeziehungen*,
- 2) die unvorhergesehe Vermehrung der *Anreize* infolge der ökonomischen Integration Ostmitteleuropas gegenüber der geplanten Erweiterung der *Optionen* durch Liberalisierung der Güter- und Kapitalmärkte,
- 3) die zunehmende Konkurrenz um *Investitionen* gegenüber der um *Märkte*, und damit im Zusammenhang
- 4) die Wettbewerbsfähigkeit des *Standorts* Deutschland gegenüber der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen *Unternehmen*

in den Vordergrund rücken.

Der Standortbezug dominiert inzwischen die Wahrnehmung von CDU, SPD und FDP und wird nur noch von der PDS vollständig unter Ideologieverdacht gestellt und zurückgewiesen. Einzelnen Aspekten dieser Sichtweise begegnet man in der Argumentation von CDU und FDP schon früher, aber insgesamt erfolgt dieser Wechsel relativ abrupt.

Insgesamt mögen die dargestellten Situationsdeutungen der Parteien ob ihrer geringen Differenziertheit enttäuschen, insbesondere vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Analysen desselben Gegenstandes. Vermutlich hat dieser Eindruck jedoch mindestens ebenso viel mit der Art der untersuchten Quellen zu tun wie mit der Fähigkeit der Parteien, eine der Komplexität ihrer Umwelt angemessene Wirklichkeitsdeutung zu entwickeln. Was oben (3.1.) zur Funktion solcher programmatischen Dokumente gesagt wurde, sollte verständlich machen, warum diagnostische Aussagen der Parteien insgesamt weniger ergiebiger sind als präskriptive. Letzteren wenden wir uns als nächstes zu.

3.3 Programmatische Reaktionen

3.3.1 Unilaterale Maßnahmen

3.3.1.1 Protektionismus

Die Auseinandersetzung mit den Folgen der Globalisierung führt in der Programmatik von CDU, FDP und SPD nicht dazu, daß deren grundsätzlich anti-protektionistische Haltung gefährdet würde. Auch in jüngster Zeit werden liberale Positionen bekräftigt (CDU 1994a: 442; FDP 1994b: 117; SPD 1992: 399). Die Begründungen für die Notwendigkeit und Wünschbarkeit freier Märkte decken sich ebenfalls weitgehend:

- 1) die Exportorientierung der deutschen Wirtschaft bzw. *Exportabhängigkeit* deutscher Arbeitsplätze, welche es notwendig mache, auch die eigenen Märkte zu öffnen (CDU: 1994b: 480; FDP 1976: 257; 1978: 350; 1980a: 637; SPD 1975a: 1067f; 1978: 303; 1989: 382);
- 2) die *entwicklungspolitische Pflicht* der Öffnung (CDU 1994a: 470; FDP 1976: 257; 1977: 297f.; 1986: 505; 1990a: 33; 1994b: 133; SPD 1975a: 1067f.; 1978: 303; 1989: 382); damit verbunden
- 3) der Glaube an den von der Wirtschaftstheorie postulierten *Positivsummencharakter* des Freihandels (CDU 1994a: 470; FDP 1988: 723; SPD 1975a: 1021).

Hinzu kommen weitere Argumente, in denen die drei Parteien übereinstimmen, die jedoch unterschiedlich betont werden: So stellt die FDP in impliziter Anlehnung an liberalistische Theorien der internationalen Beziehungen die friedensfördernde Wirkung wirtschaftlicher Interdependenz heraus (1978: 362f.); die CDU weist explizit darauf hin, daß Freihandel und „funktionierende“ internationale Arbeitsteilung notwendige Bedingungen der sozialen Marktwirtschaft seien (1984: 349); und die SPD betont mit aktuellem Bezug auf die Staaten Osteuropas, daß protektionistische Maßnahmen die Chance der Demokratie dort gefährden könnten (1993a: 982). Eine liberale Außenwirtschaftspolitik wird dementsprechend auch von der EU sowie von den USA und Japan eingefordert, um die Entstehung von sich gegeneinander abschottenden Handelsregionen zu verhindern (CDU 1984: 349; FDP 1994b: 130; SPD 1989: 399).

Die Unterschiede beginnen dort, wo es um Konflikte zwischen dem Ziel freier Märkte und anderen Zielen geht. Die CDU thematisiert solche grundsätzlichen Zielkonflikte überhaupt nicht. Nur temporäre Abweichungen vom Ideal des uneingeschränkten Freihandels werden gerechtfertigt; z. B. seien in bezug auf die Integration der Länder Mittel-, Ost- und Südosteuropas in den europäischen Binnenmarkt längere und schwierige Anpassungsprozesse auf beiden Seiten erforderlich: „Die EU hat Abkommen geschlossen, um die berechtigten Interessen in Deutschland

und Europa zum Ausgleich zu bringen. Die Abkommen dürfen sich jedoch nicht zu einem protektionistischen Instrument auf Dauer entwickeln“ (1994b: 488). Auch die FDP sieht offenbar keine grundsätzlichen Zielkonflikte. Zwar wird in bezug auf Produktstandards dafür plädiert, den hohen technischen Stand und die Sicherheit eigener Produkte auch im internationalen Wettbewerb zu erhalten, gleichzeitig werden jedoch Wettbewerbsbehinderungen für Erzeugnisse anderer Länder ausgeschlossen (FDP 1988) (siehe auch unten 3.3.2.2). Man muß schon 25 Jahre zurückschauen (also über unseren Untersuchungszeitraum hinaus), um Forderungen nach Handelshemmnissen zugunsten anderer Politikziele zu finden.⁷⁴ Anders bei der SPD: Sie thematisiert durchaus Zielkonflikte zwischen Freihandel und anderen Politikbereichen.⁷⁵ Außerdem fordert sie den Vorrang ökologischer Produktinnovation. Ausgehend von UNCED sollen im GATT erlaubte Zolltarife so gestaltet werden, „daß damit vorwiegend Sozial- und Umweldumping entgegengewirkt wird“ (SPD 1993b: 1028). Der Abbau von Handelsschranken gegenüber den osteuropäischen Ländern könnte aus Sicht der SPD in demselben Sinne „an (deren) Bereitschaft zur beschleunigten Abrüstung und zur Einhaltung bestimmter Sozial- und Umweltstandards gekoppelt werden“ (1993a: 982).⁷⁶

Ähnliche Erwägungen stellen auch die Grünen an. Allerdings fehlt bei ihnen die eindeutige grundsätzliche Freihandelsorientierung. Sie vertreten keine wirtschaftstheoretisch-normative Grundidee oder allgemeinen Prinzipien zur Gestaltung der weltwirtschaftlichen Ordnung. Vielmehr stand lange Zeit das *Infragestellen* der weltwirtschaftlichen Beziehungen im Vordergrund (1983: 8). Auch bei der Entwicklung eigener Leitideen zur institutionellen Gestaltung der Weltwirtschaft (siehe dazu unten 3.3.2.2) heißt es: „Wir verzichten auf einheitliche ideologische Ableitungen, in denen alle Widersprüche wundersam gelöst werden“ (Die Grünen 1992: 2). Das Verhältnis zu protektionistischen Maßnahmen ist dabei nicht eindeutig: „Unsere Ablehnung der Freihandelsdoktrin ist kein Plädoyer für Protektionismus. Protektionismus ist nur zu oft das Kuppelprodukt eines ungehemmten Freihandels, bei dem der Unterlegene gezwungen wird, zu diesem letzten Strohalm zu greifen“ (1992: 2). Dieses *Weder-noch* spiegelt sich in einem *Sowohl-als-auch* bei der Frage „Binnenorientierung vs. internationale Arbeitsteilung“. Die von den Grünen geforderte explizite Binnenorientierung strebe nicht „nach nationaler Autarkie und völliger Abkopplung vom Weltmarkt. Darum geht es gerade nicht. Es wäre naiv und verhängnisvoll, die Vorteile nationaler und internationaler Arbeitsteilung nicht nutzen zu wollen. Aber eine eigenständige Entwicklung erfordert nicht eine arbeitsteilige Entwicklung um jeden Preis“ (1992: 3). Diese ambivalente Grundhaltung läßt es zu, nicht nur wie die SPD im Zusammenhang mit entwicklungspolitischen Fragen (vgl. Die Grünen 1992: 17ff.), sondern auch als Antwort auf Globalisierungsphänomene protektionistische Maßnahmen in Betracht zu ziehen. So wurde zum Beispiel 1989 in bezug auf den europäischen Binnenmarkt eine Umkehrung der Integrationsstrategie in dem Sinne propagiert, „daß strengere soziale und ökologische Normen in jedem Mitgliedsstaat eingeführt und durch Handelshemmnisse geschützt werden können“ (1989a: 20). Ähnlich wird im „Umbauprogramm“ gefordert, den weiteren Abbau nationaler Regulierungsrechte im Agrar-, Warenhandels-, Dienstleistungs- und Investitionsbereich in der

74 „Import und Export von Produkten, die den Umweltgesetzen in der BRD nicht entsprechen, sind zu unterbinden“ (FDP 1971).

75 Auch in Bereichen, die nichts mit der *nationalen* Verarbeitung von Globalisierung zu tun haben, wägt die SPD Handelsliberalisierung gegen andere Ziele ab. Zum Beispiel werden temporäre handelspolitische Schutzmaßnahmen der Entwicklungsländer gerechtfertigt, sofern sie dem Zweck dienen, diesen „die Chance zu einem sicheren Aufbau zu eröffnen“ (SPD 1978: 303).

76 Auch von der SPD-Fraktion im Bundestag werden in einzelnen Bereichen nichttarifäre Handelshemmnisse, wie z. B. die Quotenregelungen der EU für den Import von Textilien, ausdrücklich verteidigt (SPD-Bundestagsfraktion 1993c). Grenzen der wünschenswerten Liberalisierung im Dienstleistungssektor markiert die SPD-Fraktion (1995b) mit ihrem Entwurf eines branchenübergreifenden Entsendegesetzes.

damals noch laufenden Uruguay-Runde des GATT zu verhindern (1990b: 163). Beide Forderungen zielen also explizit auf die Aufrechterhaltung bzw. Einführung nicht-tarifärer Handelshemmnisse. Zu beachten ist dabei allerdings, daß sich die Grünen gleichzeitig in ihren *institutionellen* Vorstellungen klar auf ein multilaterales Vorgehen festlegen (vgl. 3.3.2.2) Offenbar sollen multilateral bestimmte nationale Handelsbeschränkungen ermöglicht werden, deren Schaffung oder Beibehaltung dann allerdings im Einzelfall an einvernehmlich ausgehandelte Kriterien gebunden sein müßte.⁷⁷ Die Schwierigkeiten der Durchsetzung der genannten Forderungen in multilateralen Verhandlungsgremien, d. h. allgemeiner: das prekäre Verhältnis substantieller und institutioneller Forderungen, thematisieren die Grünen in diesem Zusammenhang jedoch nicht (vgl. 3.3.2.2).

Bei der PDS finden sich keine umfassenderen Aussagen zur Außenwirtschaftspolitik.⁷⁸ Die wenigen einschlägigen Passagen befürworten trotz der kritischen Sicht der weltwirtschaftlichen Verhältnisse die Öffnung von Märkten für die Entwicklungsländer. Deren Produkte sollen auch auf die europäischen Märkte gelangen können, wozu „monopolistische Preisdiktate“ überwunden werden müßten (PDS 1993: 45; 1994b: 19). Protektionistische Maßnahmen zur Bearbeitung von Globalisierungsfolgen werden nicht vorgeschlagen; ebensowenig werden Zielkonflikte zwischen Außenwirtschaftspolitik und anderen Politikfeldern explizit thematisiert. Dies ist zumindest in bezug auf Umweltstandards wohl darauf zurückzuführen, daß deren Harmonisierung als unproblematisch unterstellt wird (siehe unten 3.3.2.2). So wird in der EU neben der Harmonisierung von Umweltstandards auf höchstem Niveau die Verhängung steuer- und strafrechtlicher Sanktionen gegen Umweltdumping und Umweltsünder gefordert (1994a: 9). Wie die Grünen befürwortet auch die PDS allgemein eine regionalisierte Wirtschaftsentwicklung, ohne jedoch in diesem Zusammenhang Instrumente zu deren Förderung zu nennen (1994b: 18).

3.3.1.2 Innenpolitische Anpassung

Die zweite und empirisch bedeutsamere Kategorie innerhalb der Gruppe unilateraler Anpassungsmaßnahmen umfaßt den Bereich der Innenpolitik. Wir konzentrieren uns hier auf die Bundestagswahlprogramme von 1994; andere Quellen aus den letzten Jahren werden selektiv herangezogen, soweit dies entweder zum besseren Verständnis des in den Wahlprogrammen Gesagten, insbesondere der oft nur angedeuteten oder impliziten Globalisierungsbezüge, sinnvoll erscheint oder neue Aspekte beleuchtet. Auf dieser Basis sollen Unterschiede in der Schwerpunktsetzung zwischen den einzelnen Parteien festgestellt werden, d. h. welche spezifischen Politiken zur Anpassung von welchen Parteien stärker, welche schwächer betont werden. Natürlich sollen dabei auch qualitative Unterschiede berücksichtigt werden. Der Fokus auf unterschiedliche Schwerpunktsetzungen der Parteien innerhalb des Bereichs der Anpassungspolitiken (wie auch innerhalb der Gesamtheit aller Strategien; siehe unten 3.3.3) trägt jedoch dem Umstand Rechnung, daß Parteiprogramme notwendigerweise „oberflächlich“ sind (und sein müssen) und sich eben vor allem durch Agenda-Setting-Prioritäten unterscheiden. Ausgehend von diesem Querschnitts-Vergleich wird außerdem in bestimmten Politikbereichen nach Konti-

77 Auch in der florierenden wissenschaftlichen Literatur zum Konflikt zwischen Handel und Umwelt- bzw. Sozialstandards wird darauf hingewiesen, daß bei grundsätzlicher Befürwortung des Freihandels ökologisch motivierte Handelshemmnisse zur Flankierung nationaler Maßnahmen in bestimmten Bereichen ökonomisch und völkerrechtlich gerechtfertigt sein können. Allerdings muß dabei in einem multilateralen institutionellen Rahmen wie dem GATT ein striktes Kriteriensystem entwickelt werden, dessen Einhaltung von den Schlichtungsgremien überprüft wird (vgl. z. B. Helm 1995: 74ff.). Bei solchen Fällen multilateral „genehmigter“ Handelshemmnisse sind die Übergänge zwischen Protektionismus und multilateraler Regulierung also fließend.

78 Solche Befunde müssen allerdings bei der PDS erst recht vor dem Hintergrund der jungen Parteigeschichte gesehen werden.

nuität und Wandel im Längsschnitt gesucht. Dabei wird vor allem auf die Wahlprogramme der Parteien seit 1975 zurückgegriffen.

Wir haben die hier zu diskutierenden Policies in drei Gruppen zusammengefaßt:⁷⁹

Politiken, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen durch *Kostensenkung* verbessern sollen, entweder (a) *direkt* (z. B. durch Senkung von Unternehmenssteuern und Lohnnebenkosten) oder (b) *indirekt* (z. B. durch Flexibilisierung von Arbeitszeiten, Verkürzung von Genehmigungsverfahren und Senkung von Umweltstandards);

Innovationspolitik, d. h. öffentliche Politiken, die darauf zielen, die Entwicklung neuer Produkte zu fördern und die Produktivität zu erhöhen, und zwar nicht durch Kostensenkung, sondern durch die Aktivierung und Vermehrung materieller und humaner Ressourcen. Zu dieser Gruppe gehören vor allem Forschungs- und Technologiepolitik, Bildungs- und Qualifizierungspolitik sowie eine Verbesserung der materiellen und der Wissensinfrastruktur;⁸⁰

Fiskalpolitik im Rahmen einer nachfrageorientierten Beschäftigungspolitik. Anders als bei den ersten beiden Gruppen geht es nicht um Maßnahmen, die ausdrücklich zur Anpassung an Globalisierung propagiert werden, sondern im Gegenteil um den mutmaßlich globalisierungsbedingten Bedeutungsverlust keynesianischer Wirtschaftspolitik, bei der ja die antizyklische Fiskalpolitik die Hauptlast trägt.⁸¹

Ad 1. Die *Kostensenkungsoption* wird gegenwärtig sowohl von den Grünen als auch der PDS pauschal zurückgewiesen. Diese Zurückweisung ist an konkreten Politikvorschlägen erkennbar

79 Die systematischen Ansprüche sind dabei nicht besonders hoch: Es geht uns nicht um einwandfreie wechselseitige *Exklusivität* der Kategorien. Auch *Vollständigkeit* haben wir nur insofern angestrebt, als diejenigen Policies berücksichtigt werden sollten, die von irgendeiner Partei zu irgendeinem Zeitpunkt explizit im Zusammenhang mit Globalisierung genannt werden.

Weil sie dieses Kriterium nicht erfüllt, lassen wir eine weitere Kategorie, die man mit „Kompensation von Globalisierungsfolgen“ betiteln könnte, unberücksichtigt. Dabei ginge es um Maßnahmen zur sozialen Abfederung der Auswirkungen von Globalisierung sowie zur Schaffung funktionaler Äquivalente – insbesondere in der Beschäftigungspolitik – für heute nicht mehr erfolgreich durchführbare Strategien. Die „Anpassung an Globalisierung“ wäre also bei diesen Policies (z. B. Arbeitszeitverkürzung und ihre Finanzierung, öffentlich geförderte Beschäftigung; zweiter Arbeitsmarkt/negative Einkommensteuer) indirekter als bei den von uns behandelten. Inhaltlich ist diese Vernachlässigung nicht unproblematisch, gibt es doch einige Anzeichen dafür, daß sich die Links-Rechts-Auseinandersetzung zunehmend auf solche Policies verlagert (vgl. Scharpf 1987: 334; Garrett/Lange 1991).

Von der ursprünglich geplanten separaten Betrachtung der Außenwirtschaftsförderung, d. h. von Politiken, die vor allem kleinen und mittleren deutschen Unternehmen direkt bei der Erschließung ausländischer Märkte helfen sollen, haben wir wegen deren relativ unkontroversen Charakter ebenfalls abgesehen.

80 Zu einem weiteren Begriff der Forschungs- und Technologiepolitik gehören nicht nur die finanzielle Förderung, sondern auch z. B. die staatliche Regulierung (Meyer-Krahmer/Kuntze 1992). Dabei ist im Vergleich zwischen den Parteien vor allem die ökologische Regulierung interessant. Sie wird jedoch wegen ihres ambivalenten Charakters im Kontext der Kostensenkungspolitiken behandelt.

81 Weil nicht damit zu rechnen ist, daß dieser Verzicht in jedem Fall in den Programmen ausdrücklich begründet oder auch nur thematisiert wird, sind wir bei der Auswahl in dieser Kategorie stärker auf theoretisches Vorwissen angewiesen. Daran zeigt sich ein generelles methodisches Problem unserer Untersuchung: Natürlich sind nicht alle programmatischen Veränderungen während des Untersuchungszeitraumes auf Globalisierung zurückzuführen. Selbst wenn wir eine vollständige Annäherung der Programme in einem bestimmten Bereich beobachteten, so könnten wir doch bestenfalls plausibel vermuten, daß dies etwas mit (der Wahrnehmung von) zunehmender Globalisierung zu tun hat, solange nicht andere mögliche Einflußfaktoren „kontrolliert“ werden können. So ist z. B. die dramatisch gestiegene Staatsverschuldung für jede Form der Nachfragesteuerung eine entscheidende Restriktion. Ihr Einfluß kann hier jedoch nicht berücksichtigt werden. Es geht vielmehr darum zu rekonstruieren, wie die Parteien die prinzipielle Effektivität und Wünschbarkeit einer Nachfragestimulierung im nationalen Kontext bewerten.

(siehe unten); bei den Grünen erfolgt sie außerdem ausdrücklich, und zwar unter Hinweis darauf, daß Kostennachteile (die also nicht geleugnet werden) bisher immer ausgeglichen worden seien durch Produktivitätssteigerung oder Innovation:

„Deutschland kann nicht mit den Billiglohnländern Osteuropas konkurrieren. Die Stärke der entwickelten Industrienationen liegt in der Innovation, d. h. in der Neuerung von Produkten und Produktionsverfahren, und nicht im Lohndumping oder dem Abbau von Umweltstandards. Eine Strategie, die ausschließlich auf Kostensenkung setzt, konserviert die alte Struktur und verhindert soziale, ökologische und technische Neuerung“ (Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 7).

CDU, FDP und SPD wollen dagegen die Unternehmen von *direkten* Kosten entlasten, wobei dieses Bestreben bei den beiden erstgenannten stärker ausgeprägt ist. Die Reduzierung der *Unternehmensbesteuerung* ist ein zentrales Element der von CDU und FDP propagierten Anpassungsstrategien; nicht umsonst trägt ein entsprechendes Gesetz den Namen „Standortsicherungsgesetz“⁸². Alle führenden Industrieländer hätten die Unternehmenssteuern gesenkt, so die CDU (1993: 5); die vergleichsweise hohe Belastung in der Bundesrepublik müsse „auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau zurückgeführt werden“ (vgl. auch CDU 1994b: 486; 1994c: 18-20; FDP 1994b: 13-16).⁸³ Entsprechende Forderungen werden von beiden Parteien schon seit langem erhoben (CDU 1980: 221; FDP 1983: 193); mit dem Bezug auf internationale Wettbewerbsfähigkeit begründet die CDU sie zuerst 1986 (1986a: 19, 21f), die FDP 1990 (1990a: 44f).⁸⁴ Die SPD spricht sich dagegen für eine aufkommensneutrale Reform der Unternehmensbesteuerung aus (1992: 398). Mit ihrem Eintreten für eine Gewerbesteuerreform, die unter anderem auch die Investitionskraft der Unternehmen stärken soll (1994: 177), rückt die SPD allerdings ein Stück weit von früheren Aussagen ab, in denen sie jegliche Eingriffe in die Gewerbesteuer abgelehnt (1983: 173) und im Gegenteil deren „Revitalisierung“ gefordert hatte (1986b: 138). Auch wird eine weitere Erhöhung der Steuer- und Abgabenquote heute ausdrücklich ausgeschlossen (1994: 196), während frühere Forderungen der damaligen Opposition nach einem Abbau der Staatsquote als „Kapitulation des Staates vor seinen Aufgaben“ (1980: 367) zurückgewiesen und „allen Versuchen der CDU/CSU [...], mit dem Hinweis auf internationale Herausforderungen soziale Leistungen abzubauen und damit in Wahrheit den erreichten sozialen Besitzstand breiter Bevölkerungsschichten zu schmälern“ (1980: 368) eine deutliche Absage erteilt worden war. Die PDS dagegen setzt sich zur Finanzierung der von ihr vorgeschlagenen beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen für eine „stärkere Besteuerung der großen Vermögen an Geld, Grund und Boden sowie von Erbschaften“, für die „Anhebung der Spitzensätze für Einkommens- und Körperschaftssteuern bei geringerer Besteuerung der für die Schaffung neuer Arbeitsplätze eingesetzten Gewinne“ sowie für die „Besteuerung von Spekulationsgewinnen aller Art“ ein (1994b: 12). Die Gefahr

82 Das Gesetz verbindet die Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf ausgeschüttete Gewinne und andere steuerliche Erleichterungen für international tätige Unternehmen mit verbesserten Abschreibungsmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen (Bundesregierung 1993b).

83 Die FDP begründet selbst die (von allen Parteien geteilte) Forderung nach einem *einfacheren* Steuersystem unter anderem mit der Attraktivität, die ein solches System wegen niedrigerer Informationskosten bei der Beurteilung der Standortqualität für Investoren habe (1994b: 10).

84 Im Entwurf ihres neuen Grundsatzprogrammes präsentiert sich eine in finanzpolitischer Hinsicht deutlich radikalisierte FDP (1996). Der Entwurf sieht die verfassungsrechtliche Begrenzung von Staatsquote und individueller steuerlicher Höchstbelastung vor, Steuererhöhungen sollen nur noch mit 2/3-Mehrheit beschlossen werden dürfen, und auch der Ruf nach einer Art „Balanced Budget Amendment“ zum Grundgesetz läßt den Einfluß des US-amerikanischen „fiscal conservatism“ erkennen.

der Kapitalflucht wird durchaus wahrgenommen; man geht jedoch davon aus, daß diese „eingedämmt“ werden kann, ohne allerdings zu erklären, wie (1993: 43).⁸⁵

Ein weiterer wichtiger Standortfaktor sind nach Auffassung von CDU und FDP die *Lohnkosten*. Sie fordern deshalb von den Gewerkschaften eine Lohnpolitik, die deutsche Unternehmen „auf der Kostenseite wettbewerbsfähiger“ (CDU 1994c: 13) machen soll (vgl. FDP 1994b: 19; auch schon FDP 1983: 193); die Reallohnsteigerungen müßten (in den westlichen Bundesländern) zeitweise hinter den Produktivitätssteigerungen zurückbleiben (CDU 1993: 10). Beide Parteien wollen außerdem, daß die Tarife stärker differenziert werden (CDU 1993: 10; FDP 1994b: 20). Auch die *Lohnnebenkosten* wollen CDU und FDP zum Zwecke der Standortverbesserung senken.⁸⁶ Sie setzen dabei vor allem auf die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen aus Steuermitteln (CDU 1994b: 486; FDP 1994b: 23, 86). Solche Aussagen stehen in der Tradition früherer Forderungen, die Kosten der sozialen Sicherung zu begrenzen bzw. zu senken (CDU 1976: 131; 1986a: 30; FDP 1976: 244f). Die SPD beschwört dagegen die Bedeutung anderer Standortfaktoren gegenüber der der Lohnkosten und der Kosten der sozialen Sicherungssysteme (1993b: 1010; siehe auch oben 3.2.3.1). Sie hält an der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen und an ihrer traditionellen Ablehnung von „Lohnpausen“ (1983: 168) fest. Die Vehemenz, mit der sie sozialpolitische Besitzstände verteidigt, reicht heute allerdings kaum noch an die früherer Jahre heran (vgl. 1976: 10; 1983: 175). Bereits 1986 war eingestanden worden, daß der „Umbau“ (1986b: 130) des Sozialstaats notwendig sei, um seine Finanzierbarkeit zu gewährleisten; heute sieht die SPD insbesondere die Investitionskraft der Unternehmen durch gestiegene Sozialversicherungsbeiträge geschwächt und plädiert ähnlich wie CDU und FDP für deren Senkung im Rahmen einer Strukturreform, die für versicherungsfremde Leistungen (wie die Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern) andere Finanzierungsquellen schaffen soll (1994: 175, 197). Für Bündnis 90/Die Grünen dagegen verbirgt sich hinter dem „Umbau“ des Sozialstaats dessen „Zerstörung“; die erzielbaren Spareffekte nennen sie „kurzsichtig“, weil ihnen „insgesamt dramatisch anwachsende Folgekosten und Risiken für die Gesellschaft“ gegenüberstünden (1994a: 16). Sie treten für eine bedarfsorientierte Grundsicherung ein und halten das von der FDP vorgeschlagene „Bürgergeld“ für „Etikettenschwindel“, weil es keine deutliche Anhebung des Leistungsniveaus vorsehe (1994a: 17).

Die Flexibilisierung der *Arbeitszeiten* haben sowohl CDU (1983: 8; 1986: 21) als auch SPD (1986b: 119) früher mit veränderten Bedürfnissen der Arbeitnehmer begründet. Heute stehen dagegen bei den Regierungsparteien in erster Linie die veränderten Weltmarktbedingungen hinter entsprechenden Forderungen (CDU 1994c: 16; FDP 1994b: 21). Die SPD erhofft sich von flexibleren Arbeits- und Maschinenlaufzeiten sowohl positive Beschäftigungseffekte als auch Produktivitätssteigerungen (1994: 176).

Das Bestreben, die Unternehmen von *indirekten Kosten* zu entlasten, äußert sich vor allem in zahlreichen Vorschlägen zur Deregulierung und Privatisierung. *Deregulierung im allgemeinen* spielt in den aktuellen Programmen von CDU (1994a: 441) und FDP (1994a: 3; 1994b: 25-27) eine wichtige Rolle. Die deutsche Wirtschaft, so heißt es, werde behindert durch eine „im inter-

85 Wie ernsthaft sich die PDS um die Belastung der Unternehmen sorgt, demonstriert ein Kleine Anfrage der Bundestagsgruppe (1994), in der die Sorge zum Ausdruck gebracht wird, „[d]ie Streichung der Abzugsfähigkeit der ‚nützlichen Abgaben‘ (gemeint sind Bestechungsgelder, SG/MM) könnte zu einem Standortnachteil werden und zu Auftragseinbrüchen führen und die im ‚Standortsicherungsgesetz‘ eindrucksvoll zum Ausdruck gekommenen Bemühungen der Bundesregierung zur Sicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der bundesdeutschen Wirtschaft gefährden“.

86 In diesem Zusammenhang lobt die CDU die bei der Einführung der Pflegeversicherung vorgesehene Kompensation der Unternehmer als „ein Signal an Unternehmer, in Deutschland zu investieren. Denn dadurch wird deutlich: Der Umbau des Sozialstaats muß nicht mit Belastungen der Wirtschaft einhergehen“ (1994b: 481).

nationalen Vergleich weit überdurchschnittliche Regulierungsdichte mit einer Vielzahl von Regulierungen, die zum Teil inzwischen nicht mehr begründet“ seien (CDU 1993: 7). Bei den Aussagen zur Deregulierung fällt besonders auf, wie stark sie metaphorisch aufgeladen sind. Von „Verkrustungen“ (FDP 1990a: 37) ist da die Rede, von „Gesetzesflut“ (CDU 1976: 122), „bürokratische[r] Fesselung“ (CDU 1980: 212, 226) oder von „Bremsklötzen“ (CDU 1983: 6), die entfernt werden müßten, um wieder international wettbewerbsfähig zu werden. Wie diese Zitate belegen, haben beide Parteien entsprechende Forderungen schon länger im Programm. Bei der FDP wird bereits 1976 um der Wettbewerbsfähigkeit willen „weniger Staat“ gefordert (1976: 637),⁸⁷ während die CDU (1976: 122) sich – ähnlich wie bei der Arbeitszeitregelung – auch hier zu Beginn des Untersuchungszeitraums auf unmittelbare Bedürfnisse der Bürger bezieht. Die SPD nimmt Forderungen z. B. nach „mehr Effizienz auch im staatlichen Bereich“ (1990: 24) erst Anfang der 90er Jahre in ihr Programm auf, ruft inzwischen aber auch nach dem Abbau von „Überregulierung, überflüssige[r] Zentralisierung und bürokratische[r] Erstarrung“ (1994: 196), wenn auch weniger laut.

Auch in der *Privatisierung* staatlicher Leistungen sehen CDU (1976: 121; 1980: 227; 1990: 5) und FDP (1976: 235; 1980a: 619, 641; 1986: 507; 1990a: 35) durchgängig ein Mittel, den Staatshaushalt auf der Ausgabenseite zu entlasten und damit Spielräume bei den Einnahmen zu gewinnen. Die FDP radikalisiert diese Forderungen neuerdings; sie will öffentliche Dienstleistungen *grundsätzlich* privatisieren (1994b: 50). Auch hier läßt sich eine Annäherung der SPD an die anderen beiden „Altparteien“ beobachten. Wurde noch während der 80er Jahre die Privatisierung als Irrweg bezeichnet (1980: 372) und vor einer „Verschleuderung des Bundesvermögens“ (1986b: 117) gewarnt, so sieht man heute darin „keine Frage der reinen Lehre“ (1994: 196) mehr und redet der Privatisierung von Aufgaben, „die von Privaten besser erfüllt werden können“ (1994: 198), selbst das Wort.

Die *Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren* wird als ein weiteres Instrument der Kostenentlastung gesehen (CDU 1994c: 24; FDP 1994b: 49; auch schon 1980a: 641; SPD 1994: 196).⁸⁸ Die SPD (1993a: 398; 1994: 177) beharrt allerdings darauf, daß Umweltschutz- und Sicherheitsstandards sowie Bürgerbeteiligungschancen gewahrt bleiben müßten; damit begründet sie auch ihre Ablehnung des von der Regierung eingebrachten „Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes“⁸⁹ (Bundesregierung 1992).

Offenbar versucht die SPD, das Deregulierungsthema im Rahmen ihrer überkommenen Deutungsmuster zu bearbeiten, wenn sie argumentiert, es könne dabei „nicht primär um die Beseitigung von Verbraucher- und Umweltschutzbestimmungen gehen, von denen die breiten Schichten der Bevölkerung begünstigt werden“, sondern um „die Beseitigung eines lähmenden Einflusses der Großbanken auf die deutsche Wirtschaft, um den Abbau von sogenannten Überkreuzverflechtungen zwischen Großunternehmen und um die Förderung des Wettbewerbs und der Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere der von kleinen und mittleren Unternehmen“ (SPD-Bundestagsfraktion 1994a: 2).

87 Bemerkenswert ist auch, daß die FDP neuerdings selbst das Wettbewerbsrecht zum Zwecke der Anpassung an Globalisierung dereguliert sehen will (1994b: 63).

88 Daneben gilt sie auch als innovationsförderlich (CDU 1994a: 447; FDP 1994b: 26); siehe dazu unten.

89 Vgl. mit ähnlicher Zielrichtung auch das „Planungsvereinfachungsgesetz“ (Bundesregierung 1993a). Die SPD wendet sich insbesondere gegen die im Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vorgesehene Begrenzung der Beteiligungsrechte von Bürgern und Verbänden auf „abwehrrechtliche“ (im Gegensatz zu gestalterische und planerische Beteiligung ermöglichenden) Regelungen (SPD-Bundestagsfraktion 1993a; 1993b).

Die Auseinandersetzung um Genehmigungsverfahren verweist auf die allgemeinere Frage, ob (und wenn ja: wie) das Ziel der Standortverbesserung mit einer anspruchsvollen *Umweltpolitik* vereinbar ist. Auf dieser allgemeinen Ebene wird die Frage von allen Parteien bejaht; die FDP stellt sogar schon sehr früh einen *positiven* Zusammenhang von Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz heraus (FDP 1976: 233f; 1980a: 628). Zur Begründung wird meist auf die führende Rolle deutscher Unternehmen im expandierenden Umwelttechnikmarkt verwiesen (CDU 1994a: 441) und auf langfristige Einsparungseffekte einer vorausschauenden Umweltpolitik (z. B. Bündnis 90/Die Grünen 1996: 3; CDU 1993: 11). Darüber hinaus äußern SPD und Grüne die Erwartung, der durch eine anspruchsvolle Umweltpolitik induzierte Strukturwandel werde langfristig die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Volkswirtschaft insgesamt erhöhen (SPD 1990; 1994: 181; Bündnis 90/Die Grünen 1994b: 22). Gleichzeitig wird aber auch die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen gesehen, solange umweltpolitische Maßnahmen nicht international koordiniert werden (CDU 1993: 12). Selbst Bündnis 90/Die Grünen können diese Nachteile nur unter der (impliziten) Annahme, daß entsprechende politische Rahmenbedingungen früher oder später auch international durchgesetzt werden, als irrelevant darstellen (vgl. am Beispiel der Energiesteuer: 1994b: 22).⁹⁰ Vom vermehrten Einsatz ökonomischer Instrumente im allgemeinen und insbesondere einer ökologischen Steuerreform wird weithin ein wesentlicher Beitrag zur Auflösung des Zielkonfliktes zwischen Umweltschutz und Standortverbesserung erwartet (FDP 1994b: 34; SPD 1994: 181).⁹¹

Ad 2. In der *Innovationspolitik* mögen sich die Parteien zwar darin unterscheiden, welchen Stellenwert sie diesen Politiken zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeräumt haben. Heute besteht jedoch weitgehende Einigkeit über die *Notwendigkeit* einer solchen Politik. Unterschiede zeigen sich allerdings im Ausmaß, in dem entsprechende Vorschläge auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ausgerichtet sind und konkreter ausformuliert werden. Die Trennlinie verläuft dabei zwischen den drei etablierten Parteien einerseits, PDS und Grünen andererseits. Bei ersteren steht die Innovationspolitik, und vor allem die Forschungs- und Technologiepolitik, primär im Zeichen der „Standortsicherung“ (CDU 1994c: 20; FDP 1994b: 110; SPD 1994: 178). Weitgehende Übereinstimmung besteht auch hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahmen sowie der als besonders zukunftsträchtig und mithin förderungswürdig eingestuften Techniken. Die Grünen und die PDS schränken ihr Bekenntnis zur Innovationsförderung dagegen stärker ein und benennen weniger konkrete Maßnahmen als die „Altparteien“. Die Grünen legen zwar in scharfer Abgrenzung zu einer Kostensenkungspolitik ein klares Bekenntnis zur Innovationsförderung ab (siehe oben). Die Einsicht in die Notwendigkeit, Kostennachteile durch Innovation auszugleichen, spiegelt sich jedoch nicht in umfangreichen Ausführungen zur Umsetzung einer Innovationspolitik wider. Lediglich die aussichtsreichen Investitionsfelder werden kurz skizziert. Sie werden im Bereich des ökologischen Umbaus gesehen; als zentrales Instrument der Förderung fungiert die ökologische Steuerreform (1994a: 8f.; 1996: 4). Daß Innovationsförderung bei den Grünen unter dem Vorbehalt vermeintlich positiver Wirkungen für den

90 Niedrige ökologische Standards spielen allerdings nach Ansicht der Grünen bei den Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmer nur in den seltensten Fällen eine Rolle (Bündnis 90/Die Grünen 1996: 2).

91 Am Beispiel der Textilindustrie läßt sich jedoch zeigen, wie schwer es in der konkreten parlamentarischen Auseinandersetzung umweltpolitische gegenüber Wettbewerbsfähigkeits-Argumenten haben. Die Wettbewerbsfähigkeit der Textilindustrie, argumentieren die Koalitionsfraktionen, werde „durch jede weitere Kostenbelastung – sei es in Form zusätzlicher Umweltkosten, Energiekosten oder Lohn- und Lohnnebenkosten – weiter verringert“. Strompreise und Umweltstandards hätten eine „wettbewerbsverzerrende“ Wirkung; jede weitere Belastung führe „zu immer drastischerem Arbeitsplatzabbau, zur Verlagerung von Produktionsteilen ins Ausland oder zur vollkommenen Einstellung der Produktion in Deutschland“ (CDU/CSU/FDP-Bundestagsfraktionen 1994). Der Einwand der SPD, die Formulierung „jede weitere Kostenbelastung“ werde der Komplexität des Themas nicht gerecht (Wirtschaftsausschuß 1994b: 4-5), wirkt dagegen recht anspruchlos.

Umwelt- und Verbraucherschutz steht, wird auch bei der grundsätzlichen Ablehnung z. B. der Gentechnologie deutlich. Ähnlich in der Stoßrichtung, aber noch weniger umfangreich, sind die Ausführungen der PDS zu dieser Frage. Auch sie unterstützt staatliche Förderpolitik zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen. Diese solle jedoch unterschiedliche Ziele (auch ökologische) kombinieren; militärische und „ausschließlich profitorientierte Zielsetzungen“ werden abgelehnt (1994b: 7).

Ad 3. Bezüglich der *nachfrageorientierten Fiskalpolitik* ist zunächst daran zu erinnern, daß der „keynesianische Konsens“ in der Bundesrepublik ja auch von den heutigen Regierungsparteien mitgetragen worden war. CDU und FDP haben allerdings seit 1982 in der Praxis den Wechsel zur angebotsorientierten Politik beweisen können – wenngleich der ordnungspolitische Wechsel in Deutschland im internationalen Vergleich wenig radikal war (Lehmbruch et al. 1988). Natürlich spiegelt sich dies auch in den Programmen wider. Insbesondere der Bruch der FDP mit der keynesianistischen Politik läßt sich durch einen Vergleich der Wahlprogramme von 1980, 1983 und 1987 eindrucksvoll nachvollziehen.⁹² Verteidigt die FDP 1980 noch öffentliche Investitionen und Verschuldung zur Wachstumsförderung (FDP 1980a: 645; FDP 1980: 664), konstatiert das Wahlprogramm 1983 nach dem vollzogenen Koalitionswechsel, daß die Lösung der Beschäftigungskrise kein mit nationalen Mitteln allein erreichbares Ziel mehr sei (FDP 1983: 193). Die Wahlplattform von 1987 steht dann gänzlich im Zeichen der „Politik für mehr Markt und weniger Staat“; öffentliche Ausgaben- bzw. Investitionsprogramme zur Beschäftigungsförderung werden nicht mehr thematisiert (FDP 1986: 505ff.). Im synchronen Vergleich der Parteiprogramme lassen sich dementsprechend 1994 auf der rechten Seite des Parteienspektrums keine Bestandteile einer explizit nachfrageorientierten Strategie mehr finden.

Näher zu untersuchen – auch im diachronen Vergleich – ist angesichts dieses Bildes vor allem die Programmatik der SPD: Die Sozialdemokratie war zum einen ideologisch besonders stark, gleichsam symbiotisch (vgl. Scharpf 1987: 42), mit dem Keynesianismus verbunden und konnte zum anderen nach 1982 einen eventuellen wirtschaftspolitischen Strategiewechsel im Gegensatz zu ihren Schwesterparteien in anderen Ländern nur programmatisch vollziehen (vgl. zum internationalen Vergleich sozialdemokratischer Regierungsbeteiligung z. B. Merkel 1993; Kitschelt 1995). Im Längsschnitt wird deutlich, daß die SPD keinen *Bruch* mit der keynesianischen Politik vollzogen hat. Statt dessen sind folgende Veränderungen – teilweise explizit unter Bezugnahme auf Globalisierung präsentiert – zu konstatieren:

- 1) Die Erwartungen hinsichtlich dessen, was mit nationaler Nachfragesteuerung erreicht werden kann, wurden stark reduziert.⁹³ Im Grundsatz wird die nachfrageorientierte Fiskalpolitik jedoch nicht verworfen. So heißt es vor dem Hintergrund der Erfahrungen der achtziger Jahre im Grundsatzprogramm von 1989 bescheiden, aber deutlich:
- 2) „Die Finanzpolitik muß ihrer Verantwortung für die Beschäftigung gerecht werden. In Zeiten der Konjunkturschwäche dürfen die Ausgaben *nicht reduziert* werden. Die Verstärkung der

92 Unsere Interpretation des programmatischen Wandels bei der FDP als globalisierungsbedingt wird durch Scharpf (1987: 194f.) gestützt, der diesen Wandel direkt im Zusammenhang mit der Globalisierung der Kapitalmärkte deutet. In deren Folge habe die nationale Geldpolitik nicht mehr die Freiheit gehabt, die auf dem Dollarmarkt gebotene Rendite für Finanzanlagen wesentlich zu unterschreiten; die nationale Zinssouveränität sei verlorengegangen. Nachdem dann seit 1979 das weltweite Zinsniveau zu steigen begonnen habe, sei es für die Kapitalbesitzer möglich geworden, ihre Einkommensinteressen „abgekoppelt von Wachstum und Beschäftigung unmittelbar auf den nationalen und internationalen Kapitalmärkten zu befriedigen“ (Scharpf 1987: 195). Da die FDP in der Koalition zunehmend nur die Interessenvertretung der Wirtschaft gewesen sei, habe sie auch das Interesse an einer Wachstumspolitik verloren.

93 Vgl. hierzu den Wandel bei der expliziten Aufzählung prioritärer Maßnahmen der Beschäftigungspolitik (SPD 1976: 18ff.; 1980: 418ff.; 1983: 168f.; 1987; 1990: 13f.).

Ausgaben muß die wirtschaftliche Entwicklung stabilisieren, selbst wenn dies Kreditaufnahme erfordert. [...] Ausschließlich oder überwiegend kreditfinanzierte öffentliche Programme für wichtige Wachstumsfelder können *kurzfristig* Konjunkturreinbrüche *mildern*, die ökologische Erneuerung anstoßen und Arbeitsplätze schaffen“ (SPD 1989: 435; Hervorhebung von uns).

- 3) Nationale Konjunkturpolitik hat für die SPD im Vergleich zu anderen Maßnahmen zur Schaffung und zum Erhalt von Arbeitsplätzen stark an Bedeutung verloren (vgl. z. B. SPD 1986a: 687). Komplementär dazu werden internationale makroökonomische Koordination und eine aktive europäische Beschäftigungspolitik gefordert (vgl. 3.3.2.2).
- 4) Zunehmend wird die Notwendigkeit einer mittel- und langfristigen Ausrichtung öffentlicher Investitionen betont;
- 5) damit zusammenhängend wird die Forderung nach mehr öffentlichen Investitionen und Förderung privater Investitionen mit anderen gesellschaftlich anerkannten Zielen wie z. B. dem Umweltschutz verknüpft; es gibt also eine Verbindung (ökologischer) Strukturpolitik und nachfrageorientierter Fiskalpolitik.⁹⁴ Zu diesen beiden Punkten sei wiederum zusammenfassend das Grundsatzprogramm zitiert:
- 6) „Öffentliche Investitionen müssen unsere Infrastruktur verbessern, ökologische Erneuerung in die Wege leiten, Arbeitsplätze schaffen und für mehr Lebensqualität in der Region sorgen. [...] Umfassende und langfristige Beschäftigungsprogramme und Investitionsfonds kommen nur für genau definierte ökologische oder soziale Ziele von struktureller Bedeutung in Frage und müssen in erster Linie aus der Belastung nichtinvestiver Gewinne oder höherer Einkommen finanziert werden“ (1989: 435f.).

Zu erinnern ist allerdings daran, daß sich Hinweise auf eingeschränkte Möglichkeiten der Nachfragesteuerung auch schon Mitte der 70er Jahre finden (siehe oben 3.2.3.2). Innerhalb unseres Untersuchungszeitraums wurden also entsprechende programmatische Einsichten angesichts der realen Entwicklung eher zugespitzt als neu gewonnen.

Bei den anderen beiden linken Parteien zeigt sich folgendes Bild: Die PDS fordert explizit eine Beschäftigungsinitiative im Umfang von 80 Mrd. DM zur Schaffung von 4 Mio. Arbeitsplätzen.⁹⁵ Diese Forderung wird jedoch nicht ausgeführt oder hinsichtlich bestehender Restriktionen diskutiert (PDS 1994b: 11). Die Längsschnittbetrachtung erübrigt sich für die PDS angesichts ihrer kurzen Existenz ohnehin. Im Grünen Wahlprogramm findet sich – vor dem Hintergrund der grünen Wachstumskritik verständlich – keine explizite Forderung nach einer nachfrageorientierten Fiskalpolitik, auch nicht zu früheren Zeitpunkten. Bezieht man aber wie bei der SPD eine (auch) strukturpolitisch motivierte, expansive öffentliche Investitionspolitik in die Betrachtung ein, so laufen die grünen Forderungen im Bereich des ökologischen Umbaus im Ergebnis wohl auf dasselbe hinaus (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 9, 11).⁹⁶

94 Diese Verbindung wurde in anderem Zusammenhang auch plakativ als „ökologische Globalsteuerung“ bezeichnet (Hickel/Priewe 1991: 57).

95 Erstaunlicherweise findet sich dieser Vorschlag – unter Betonung des Finanzierungsaspektes – im Unterkapitel zur Reform der sozialen Sicherung, ohne daß die Initiative im vorangehenden Kapitel zur Beschäftigungspolitik erwähnt worden wäre.

96 Vgl. dazu auch den Entwurf der Fraktion von 1990, der eine mittelfristig verstetigte und ökologisch „aufgeklärte“ Konjunkturpolitik fordert (vgl. Die Grünen im Bundestag 1990a; Bayer/Stratmann-Mertens 1991: 29f.).

3.3.2 Multilaterale Maßnahmen

3.3.2.1 Marktherstellung

Das generelle Bekenntnis der Parteien zum Abbau internationaler Mobilitätsschranken wurde schon unter 3.3.1.1 behandelt. Es finden sich jedoch bei CDU, FDP und SPD entsprechende Bekräftigungen auch an Programmstellen, die sich speziell mit den *Antworten* auf die Herausforderungen der Globalisierung beschäftigen. Im Vordergrund steht dabei die weitere Marktintegration in der *Europäischen Union*. Die genannten Parteien erwarten infolge der fortschreitenden Marktherstellung in Europa eine gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auch im globalen Markt (vgl. z. B. CDU 1984: 348; FDP 1989; SPD 1986a: 679). Der Mechanismus, der die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen soll, wird nicht immer explizit benannt. Es geht aber bei allen Parteien um Modernisierungseffekte auf Unternehmensebene, die – je früher, desto besser – durch eine verstärkte europäische Konkurrenz erzwungen würden und sich auch weltweit auszahlen. Das folgende Zitat der CDU ist typisch: „Ein vollgültiger Binnenmarkt mit 270 Millionen Verbrauchern stärkt auch die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“ (1984: 348).

Von der CDU wird aber auch die *globale Handelsliberalisierung* im Kontext konkreter „Maßnahmen zur Sicherung der deutschen Position auf den Weltmärkten“ genannt (so die entsprechende Absatzüberschrift im wirtschaftspolitischen Programm) (1994b:488). Versucht man, dies nicht nur als erneut bekräftigte generelle Befürwortung des Freihandels zu deuten, könnte man eine kurzfristigere, nationale Logik unterstellen: Wenn Deutschland nun verstärkt die Nachteile der Handelsliberalisierung in den „Verlierersektoren“ zu spüren bekommt, muß alles dafür getan werden, daß die Liberalisierung in den nationalen „Gewinnersektoren“ ebenfalls fortschreitet.

3.3.2.2 Marktgestaltung

Bezüglich der internationalen Politikkoordination zur Marktgestaltung unterscheiden wir im folgenden zwischen drei Politikbereichen:

Industriepolitik im weiteren Sinne (vor allem Forschungs- und Technologiepolitik sowie öffentliche Infrastrukturpolitik),

regulative Politik (vor allem Umwelt- und Sozialstandards, aber auch wirtschaftliche Regulierung, z. B. die Kartellgesetzgebung) und

*makroökonomische Politik.*⁹⁷

Bevor wir uns diesen Politikfeldern im einzelnen zuwenden, gehen wir auf allgemeine Zielformulierungen der Parteien ein. In allen vier folgenden Abschnitten betrachten wir prinzipiell sowohl die *regionale (europäische)* als auch die *globale* Ebene. Dabei sind allerdings nur solche Vorschläge zur europäischen Integration von Interesse, die – zumindest von einer der Par-

97 Auch diese Kategorisierung ist freilich nicht vollständig. Außerdem sind die Kategorien stärker am Quellenmaterial orientiert als an der wissenschaftlichen Diskussion. In der Wirtschaftswissenschaft ist vor allem der Begriff „Industriepolitik“ umstritten. In der Politikwissenschaft scheint sich dagegen in pragmatischer Absicht eine weite Definition durchgesetzt zu haben, die den empirischen Realitäten Rechnung trägt. Danach umfaßt „Industriepolitik“ die Menge aller staatlichen Maßnahmen, „die in irgendeiner Weise darauf abzielen, die industrielle Basis, d. h. den Industriestandort Bundesrepublik, zu sichern“ (Simonis 1992:152; vgl. auch Sturm 1991). In ähnlicher Weise verwenden wir den Begriff hier, allerdings mit starker Konzentration auf die beiden genannten Teilpolitiken.

Mit Sozialstandards sind sozialregulative Politiken gemeint (z. B. Arbeits- und Gesundheitsschutz) (vgl. Majone 1995).

teien – explizit in den Kontext der ökonomischen Globalisierung oder der weltweiten Politikkoordination gestellt werden. Je nach Politikbereich beziehen wir dann gegebenenfalls auch die entsprechenden Vorstellungen der anderen Parteien ein.

Zunächst zu *allgemeinen Aussagen* in bezug auf internationale Politikkoordination, die Aufschluß über generelle Zielvorstellungen geben können. Der Vergleich zwischen den Parteien offenbart deutliche Unterschiede: Für PDS, CDU und FDP spielt internationale Politikkoordination nur eine geringe programmatische Rolle, was in den im folgenden dargestellten Formulierungen deutlich wird. Gemein ist CDU und FDP darüber hinaus, daß sie keinen Zusammenhang herstellen zwischen europäischer Integration einerseits und ökonomischer Globalisierung oder internationaler Politikkoordination andererseits, weshalb bei ihnen im folgenden auf die europäische Integration nicht eingegangen wird.

Die PDS spricht sich im Bereich der internationalen Politikkoordination lapidar „für ein internationales ökologisches und soziales Normensystem“ aus (1993: 46). Diese unbestimmte Zielformulierung ist gleichzeitig die einzige Aussage zur globalen Politikkoordination überhaupt. Ihr Plädoyer „für eine tiefgehende Wirtschaftsintegration in Europa“ (1994c: 13) – womit offensichtlich eher Marktgestaltung als -herstellung gemeint ist – begründet die PDS mit „objektiven Erfordernissen“, die sich ergäben aus „der zunehmenden Schärfe der globalen Probleme, die von den einzelnen Staaten nicht mehr gelöst werden können“, „dem erreichten Stand und dem weiter zunehmenden Tempo der Internationalisierung des Wirtschaftslebens“ und „den größeren Möglichkeiten der Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit sowie wissenschaftlich-technischer und struktureller Stagnation“ (1994c: 14).

In den neueren Programmen der CDU sucht man allgemeine Aussagen zum Anspruchsniveau internationaler Koordination vergeblich. Lediglich im Grundsatzprogramm von 1978 heißt es ambitioniert: „Wir wollen eine internationale Soziale Marktwirtschaft“ (1978: 199). Eine entsprechende allgemeine Zielformel findet sich danach jedoch nicht wieder, auch nicht im Grundsatzprogramm von 1994.

Die FDP fordert generell in fast jedem einschlägigen Dokument mehr internationale Kooperation „bis hin zur Gestaltung einer neuen Weltinnenpolitik“ (1988: 732). Die Zusammenarbeit im Rahmen internationaler Organisationen und die direkte Abstimmung mit den Handelspartnern sollen einander ergänzen. Inwieweit diese Bestrebungen jedoch als Reaktion auf Globalisierung verstanden werden können, ist fraglich; sie stehen jedenfalls in keinem ausdrücklichen Begründungszusammenhang damit. Das ist etwas anders z. B. dort, wo die FDP bessere Rahmenbedingungen schaffen will für die Mitwirkung an internationaler Normbildung, „um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden“ (1994b: 32).

SPD und Grüne unterscheiden sich auf der Ebene allgemeiner Zielvorstellungen deutlich von den anderen Parteien. Sie messen der Internationalisierung der Politik große Bedeutung bei, insbesondere um Handlungsfähigkeit gegenüber der Wirtschaft (zurück-) zu gewinnen, und begreifen die europäische Integration auch als Teil von bzw. Zwischenschritt auf dem Weg zu Formen globaler politischer Steuerung.

Schon 1975 formuliert die SPD, die Einflußmöglichkeit der Politik gegenüber der Wirtschaft müsse „vor allem auch durch eine Stärkung der europäischen Entscheidungsinstanzen, der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und durch Internationalisierung der Steuerungsinstrumente gesteigert werden“ (1975a: 1037; vgl. auch 1976: 360f). Die europäische Integration ist für die SPD dabei von besonderer Relevanz, nicht nur als „Chance der Selbstbehauptung und Beeinflussung des Weltmarktes“ (1989: 421f.), sondern auch gleichsam als (Zwischen-) Schritt auf dem Weg zu einer wirksamen weltweiten Koordination:

„Der Aufbau einer gerechten, demokratisch legitimierten Ordnung der Weltwirtschaft wird durch regionale Zusammenschlüsse gefördert. Wo Länder ihre Kräfte und Interessen bündeln und abstimmen, schaffen sie Bausteine für eine bessere Weltwirtschaftsordnung“ (1989: 421).

Auch für die Grünen ist die internationale Politikkoordination von entscheidender Bedeutung für den Umgang mit Globalisierungsphänomenen:

„Internationale Marktbeziehungen und der damit verbundene Leistungswettbewerb mit seinen abstrakten Leistungsmaßstäben Umsatz und Gewinn müssen innerhalb politisch bestimmter Rahmenbedingungen relativiert werden“ (1992: 7).

Wie die SPD betrachten die Grünen die europäische Integration auch als einen Baustein globaler Politikstrukturen (vor allem im Bereich makroökonomischer Politik; siehe unten) und stellen sie in den Zusammenhang ökonomischer Globalisierung:

„In einer zunehmend international verflochtenen Wirtschaft ist eine Regelungsinstanz wie die Europäische Union ein wichtiges Instrument [für die Ermöglichung einer neuen Wirtschaftspolitik], das radikal reformiert werden muß“ (Bündnis 90/Die Grünen 1994b: 24).

Die Policies, die wir hier *Industriepolitik* nennen wollen, unterscheiden sich von den anderen beiden Policykategorien dadurch, daß sie in den Programmen fast ausschließlich regional gedacht werden. Dies ist insofern einsichtig, als diese Politiken die Verbesserung der relativen Position „europäischer“ Unternehmen im globalen Wettbewerb bezwecken.⁹⁸ Es handelt sich quasi um die vermeintlich effektivitäts- und effizienzsteigernde Europäisierung von Teilen der im Abschnitt 3.3.1.2 bereits diskutierten Innovationspolitik. Während die Koordination makroökonomischer und regulativer Politik auf europäischer Ebene als Versuch der Gestaltung eines Teils des Weltmarktes gesehen werden kann, geht es bei der Industriestrukturpolitik eher um die Behauptung Europas im Weltmarkt.

Diesbezüglich herrscht mit Blick auf Europa (wie schon im nationalen Rahmen) zwischen den Parteien grundsätzlicher Konsens über die Notwendigkeit einer effektiven Industriepolitik. SPD und CDU befürworten beide in ähnlicher Weise allgemein europäische Anstrengungen (z. B. SPD 1986a: 679; CDU 1994a: 56, 447; 1994b: 488; 1994c: 50). Die FDP ist angesichts der konkreten Ausgestaltung der europäischen FuT-Politik wesentlich defensiver: Forschungspolitik könne „nicht mehr nur national definiert werden“ (FDP 1994b: 111); angesichts zunehmend interventionistischer und sektoraler Maßnahmen sowie investitionslenkender Elemente in der EU-Forschungsförderung seien jedoch entsprechende Kompetenzerweiterungen für die Kommission abzulehnen und das Subsidiaritätsprinzips strikt anzuwenden (ebd.). Bei den Grünen ist die Anerkennung einer europäischen Industriepolitik zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit noch viel indirekter; sie scheint allenfalls in Äußerungen zu den erwarteten Folgen einer europäischen Energiesteuer durch (siehe oben 3.2.2.1). Die PDS erhebt zwar die beschäfti-

98 Vereinzelt und eher beiläufig wird auch auf die Notwendigkeit *weltweiter* Kooperation im Forschungs- und Technologiebereich verwiesen, ohne jedoch auszuführen, mit wem man kooperieren will, um mit welchen anderen Nationen erfolgreicher konkurrieren zu können (vgl. CDU 1994a:447). Zwar mögen hinter den entsprechenden Forderungen nach einer staatlichen Förderung der Zusammenarbeit z. B. bei der Technologieentwicklung auch nicht-kompetitive Gründe stehen (z. B. Skalenerträge, die bestimmte erwünschte Entwicklungen erst realisierbar erscheinen lassen). Diese lassen sich jedoch offensichtlich nicht ohne weiteres in den generellen, explizit kompetitiven Interpretationsrahmen der industriepolitischen Programmatik integrieren. Vgl. zur Bedeutung der kompetitiven industriepolitischen Logik im Zusammenhang mit Globalisierung auch Dore (1994: 61): „we are not likely to get UNIDO running a world industrial policy until we find one of those other planets to fight a star wars with“.

gungspolitisch motivierte Forderung nach einer aktiven europäischen Strukturpolitik (1994a: 8), allerdings finden sich weder konkretere Ausführungen noch die Bezugnahme auf Globalisierung oder internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Hinsichtlich einer *europäischen* Harmonisierung *regulativer Politik* stehen die Umwelt- und Sozialstandards im Mittelpunkt der Programmdiskussion. Hier werden insgesamt wenig signifikante Unterschiede deutlich, was allerdings auch auf die vagen Formulierungen der Parteien zurückzuführen sein mag. Alle Parteien befürworten prinzipiell – mehr oder minder ausgeprägt – eine Harmonisierung relevanter Mindeststandards auf möglichst hohem Niveau (Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 56; FDP 1990a: 87; 1990c: 34; SPD 1978: 324; PDS 1993: 46; 1994a: 9; 1994c: 13; CDU 1994b: 452; 1994c: 50). Dabei werden allerdings die Chancen der Durchsetzbarkeit entsprechender Standards selten genauer diskutiert und somit auch unterschiedliche Anspruchsniveaus im Detail kaum deutlich. Einen expliziten Zusammenhang zur Globalisierung stellen nur die Grünen her. Sie „treten für eine gemeinsame Politik und für europäische Mindeststandards ein, die angesichts der Internationalisierung der Wirtschaft die negativen ökologischen und sozialen Folgen des Binnenmarktes zurückdrängen“ sollen (Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 56).

Im Bereich der *weltweiten* Koordination regulativer Politik werden die Unterschiede zwischen den Parteien dagegen deutlicher. Für SPD und Grüne spielt diese eine wichtige Rolle. Die SPD fordert neben der generellen Erweiterung der Aufgaben und Kompetenzen internationaler Institutionen (SPD 1975a: 1022; 1989: 390) seit 1975 Maßnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Regulierung, insbesondere die Kontrolle transnationaler Konzerne (SPD 1975a: 1022; SPD 1989: 389). Auf dem Gebiet der ökologischen und sozialen Regulierung wird angesichts der Wirtschaftskraft der Bundesrepublik zwar auch auf erhebliche nationale Handlungsspielräume verwiesen (SPD 1989: 422); nichtdestoweniger plädiert die SPD für „internationale Konventionen zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen“ (SPD 1989: 420) und die Einbeziehung von Umwelt- und Sozialstandards in das GATT-Regime, wobei letzteres allerdings nicht zu neuen Handelsschranken führen dürfe (SPD 1993a: 984).⁹⁹ Die SPD ist dabei traditionell zuvorsichtig, daß die Harmonisierung wettbewerbsrelevanter Regelungen auf hohem Niveau möglich ist (vgl. z. B. SPD 1975a: 1037). Neben Umwelt- und Sozialstandards im engeren Sinne wird beispielsweise auch eine internationale Konvention zur gegenseitigen Information und Kontrolle bei der Technikgestaltung gefordert (SPD 1989: 427).

Die grünen Vorschläge zur Koordination regulativer (wie auch makroökonomischer) Politik sind eingebettet in umfassende Vorstellungen des Außenwirtschaftsprogramms zur politischen Gestaltung der Weltwirtschaft.¹⁰⁰ Die umfangreichen Vorschläge zur Institutionalisierung von Politikkoordination auf globaler Ebene gehen vom UN-System als Kern aus und zielen, zugespitzt formuliert, auf die „Installation supranationaler Mächte [...] nach dem Vorbild eines starken Zentralstaats“ (Wiesenthal 1993: 126). Bezüglich der wirtschaftlichen Regulierung wollen

99 Ähnliches ist von der SPD-Fraktion im Bundestag zu vernehmen: „Soziale Standards dürfen [...] ebenso wenig wie Umweltstandards gegen die Interessen der Entwicklungsländer in protektionistischer Absicht gedrückt werden“ (SPD-Bundestagsfraktion 1991: 5). Aber: „Umweltdumping muß durch verbindliche und sanktionsfähige GATT-Vereinbarungen unterbunden werden. Die GATT-Mitglieder müssen auf der Basis von im GATT vereinbarten Regeln das Recht erhalten, sich bis zum Inkrafttreten solcher Vereinbarungen durch Umweltabgaben gegen die wirtschaftlich nachteiligen Folgen des Umweltdumpings zu schützen“ (ebd.: 6).

100 Zu beachten ist dabei, daß die umfassenden „Leitideen“ sich zwar auch nach Auffassung der Grünen „als verbindliche Handlungsmaximen für eine international koordinierte Weltwirtschafts- und Währungspolitik eignen. Allerdings messen wir die Realisierbarkeit unserer Vorschläge nicht an den Standards des hier und heute Machbaren“ (1992: 4). „Wir verstehen die ‚ökologisch-solidarische Weltwirtschaft‘ ganz bewußt als Realutopie“ (1992: 6).

die Grünen dementsprechend vor allem eine internationale Finanzmarktaufsicht und Kartellbehörde zusammen mit den notwendigen völkerrechtlichen Grundlagen schaffen, spekulative Devisentransaktionen besteuern,¹⁰¹ den UN-Verhaltenskodex für transnationale Konzerne zur gesetzlichen Vorschrift mit Sanktionsmöglichkeiten erheben und die Transparenz von Unternehmensentscheidungen erhöhen (1990b: 164; 1992: 21-40).¹⁰² Im Bereich der sozialen und ökologischen Regulierung sollen vor allem ein Weltwirtschaftsrat und ein Weltökologierat im UN-Rahmen geschaffen werden (1990a: 42), die gemeinsam eine „Konvention für eine ökologisch-solidarische Weltgesellschaft“ auszuarbeiten und zu kontrollieren hätten. In das vorhandene Welthandelsregime sollen soziale (ILO), ökologische und Menschenrechtskonventionen integriert werden; die Handelspolitik der Mitgliedsländer soll gegebenenfalls von einem unabhängigen Menschenrechtsgremium sanktioniert werden können.¹⁰³ Materiell wird offenbar als Folge dieser institutionellen Veränderungen die Harmonisierung von Standards auf hohem Niveau erwartet. Die dadurch verminderten Absatzmöglichkeiten ärmerer Länder müssten nach Ansicht der Grünen allerdings kompensiert werden: durch Schuldenstreichung, Anhebung der Transferleistungen und gesicherten Marktzugang bei kostendeckenden Preisen: „Die dafür erforderlichen Mittel sind von den reichen Ländern zur Verfügung zu stellen“ (1992: 15).

Bei der Behandlung der programmatischen Vorschläge zur Koordination *makroökonomischer Politik* wollen wir uns noch stärker auf die *weltweite* Ebene konzentrieren.¹⁰⁴ Hier zeigt sich im groben das gleiche Bild wie bei der Regulation: FDP, CDU und PDS machen kaum Aussagen in diesem Bereich. Tatsächlich äußern sich PDS und FDP in den ausgewerteten Texten explizit überhaupt nicht zur makroökonomischen Koordination. Bei der CDU finden sich vereinzelt Aussagen, die sich allerdings ausschließlich im herkömmlichen Rahmen internationaler Wirtschaftsbeziehungen bewegen. So ist 1978 im Zusammenhang mit einer freiheitlichen Weltwirtschaftsordnung die Rede vom „Kampf gegen die Weltinflation und [der] Kontrolle des internationalen Geldumlaufs“ (CDU 1978: 216); ähnliches findet sich in den darauffolgenden Programmen mit Grundsatzcharakter allerdings nicht mehr. Im Grundsatzprogramm von 1994 wird

101 Ein entsprechender Antrag zur Erhebung dieser sogenannten Tobin-Steuer wurde mittlerweile auch von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag eingebracht. Neben der Eindämmung spekulativer Kapitaltransfers sollen mit ihr auch erhebliche Mittel zur Finanzierung von Entschuldungs- sowie umwelt- und entwicklungspolitischen Maßnahmen aufgebracht werden (Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag 1995).

102 Im Wahlprogramm von 1990 findet sich zwar auch die Forderung nach einem verbindlichen Verhaltenskodex für Konzerne (1990a: 43), transparenzschaffende Maßnahmen und ein internationales Kartellrecht werden jedoch nur indirekt und bei gleichzeitiger Skepsis unterstützt. Letztlich sei das „international agierende Kapital nur durch eine international vernetzte Gegenmacht von Belegschaften, Gewerkschaften, Verbrauchergruppen und kritischen Aktionären zu bändigen“ (1990a: 42). Im Wahlprogramm 1994 fehlen Vorschläge zur wirtschaftlichen Regulierung völlig.

103 Ins Wahlprogramm 1990 wurden die Forderungen nach Einrichtung der beiden Räte und der Eingliederung des GATT in die UN-Struktur übernommen (1990a: 42); im 94er Wahlprogramm wird der Weltökologierat dagegen nicht mehr erwähnt (1994a: 58).

Weitere kurzfristige Forderungen des „Umbauprograms“ seien nur kurz erwähnt: totale Handelsverbote für bestimmte Güter, die Beteiligung von Nicht-Regierungsorganisationen an GATT-Verhandlungen, Folgenabschätzungen bei GATT-Entscheidungen und umfassende Kennzeichnungspflichten für Importprodukte (1990b: 163f.).

104 Zwar wird vor allem von der SPD die Notwendigkeit einer EG-weiten wirtschaftspolitischen Abstimmung schon seit Beginn des Untersuchungszeitraumes gefordert (SPD 1978: 293); jedoch geht es dabei vor allem um die Bearbeitung der europäischen wirtschaftlichen Verflechtung. Uns interessieren dagegen – wie schon bei der regulativen Politik – nur diejenigen Vorschläge, die eine europäische Politikkoordination mit der ökonomischen Globalisierung oder mit einer internationalen Regulierungsstrategie in einen argumentativen Zusammenhang stellen. Nur wo dies der Fall ist, beziehen wir Ausführungen zur europäischen Ebene in die Betrachtung mit ein.

lediglich unter dem Stichwort „Partnerschaft mit den USA“ die Einschätzung geäußert, diese liege „auch angesichts der stark gestiegenen Bedeutung der internationalen Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik in deutschem Interesse. Die Fortentwicklung der Institutionen Weltbank, Internationaler Währungsfonds und GATT erfordert die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den USA“ (1994a: 94). Hier wird der generelle Blick der CDU auf die institutionalisierte internationale Wirtschaftspolitik oberhalb des europäischen Rahmens deutlich: Sie ist für die CDU-Programmatik im wesentlichen Marktherstellung über das GATT-Regime einerseits und Entwicklungspolitik andererseits. Grundsätzliche Änderungen der Politik und der Institutionen oder zusätzliche Anstrengungen der internationalen wirtschaftspolitischen Politikkoordination werden nicht für erforderlich gehalten.

Ein anderes Bild zeigt sich wiederum bei SPD und Grünen: Sie besitzen in Grundzügen konzeptionelle Vorstellungen für eine Koordination makroökonomischer Politik. Die SPD nimmt die Grenzen des nationalen Handlungsspielraumes im Bereich der makroökonomischen Politik am deutlichsten wahr (SPD 1976: 328; 1983: 168; 1989: 402; 1993b). Die internationale staatliche Zusammenarbeit habe sich außer bei der Kontrolle multinationaler Konzerne vor allem beim Weltwährungssystem unzureichend an die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung angepaßt (SPD 1975a: 1022). Dementsprechend bilden Vorschläge im Bereich der makroökonomischen Politik den Schwerpunkt der Reformvorstellungen. So wird schon seit Beginn des Untersuchungszeitraums die Koordinierung nationaler Politiken – vor allem der Finanz- und Geldpolitik – als Voraussetzung für die Globalsteuerung der Wirtschaft angesehen. Die SPD will die reduzierte nationalstaatliche Effektivität ihres traditionellen wirtschaftspolitischen Repertoires (Globalsteuerung, Nachfrageorientierung) durch die Internationalisierung von Steuerungsinstrumenten kompensieren und die Einflußmöglichkeiten der Politik gegenüber der Wirtschaft verbessern (SPD 1975a: 1037; 1989: 419). Das kontinuierlich thematisierte Problem der internationalen Koordination wird dabei vor allem – aber nicht nur – im europäischen Kontext gesehen; zunehmend eingeengte Spielräume sollen „durch enge Kooperation in der EG und durch Absprachen mit unseren außereuropäischen Partnern“ ausgeweitet werden (SPD 1986a: 687, s. a. 670-1). Das oben (3.3.2.2) zitierte Bild regionaler Bündnisse als Bausteine einer Weltwirtschaftsordnung wird allerdings in bezug auf makroökonomische Politik nicht näher konkretisiert. Statt dessen scheint der Steuerungsanspruch mit der Zeit gesenkt zu werden. 1975 wollte die SPD internationale Koordination nur dann gutheißen, „wenn sie das der Bundesrepublik mögliche Niveau der Durchsetzung wirtschaftspolitischer Zielsetzungen nicht unterschreitet und die Abhängigkeit der demokratischen Staaten von internationaler Wirtschaftsmacht schrittweise *abbaut*“ (1975a: 1037; Hervorhebung von uns). Später ist die SPD bescheidener und will wieder „Möglichkeiten zur Steuerung der Wirtschaften durch internationale Kooperation und Rahmensetzung *zurückgewinnen* und erweitern“ (1989: 419; dto.). Konkret fordert die SPD unter anderem eine demokratisch kontrollierte internationale Währungsordnung, „um Währungsspekulation und schädliche Währungsschwankungen zu verringern“. Diese Währungsordnung könne „die notwendige Senkung der Zinsen und die Abstimmung zwischen der Geld- und Haushaltspolitik der Staaten erleichtern“ (SPD 1989: 421).¹⁰⁵ Nicht immer ist aus den Programmen allerdings ersichtlich, welcher Grad von Institutionalisierung und Verbindlichkeit erreicht werden soll.

Die Grünen wollen wichtige Bereiche der makroökonomischen Politik langfristig weltweit verregeln. Die regionale Integration ist dabei zum einen von Bedeutung, weil die derzeitige Umsetzbarkeit weltweiter Koordination von den Grünen selbst skeptisch beurteilt wird, zum anderen werden beide Strategien als komplementär betrachtet. Dies gilt insbesondere für die

105 In diesem Sinne wird 1992 eine Verstetigung der Wechselkursentwicklung durch die Stärkung des Europäischen Währungssystems und durch Koordination auf dem Weltwirtschaftsgipfel gefordert (SPD 1992).

geforderte Entwicklung eines föderalistischen Weltwährungssystems, in dem mehrere gleichberechtigte regionale Zentren die internationale Währungs- und Geldpolitik miteinander abstimmen sollen (1990b: 164). Im Bereich der weltweiten makroökonomischen Koordinierung setzen die Grünen vor allem auf den oben bereits erwähnten Weltwirtschaftsrat, in dem alle Ländergruppen beteiligt sein sollen (1990a: 42; 1990b: 164; Bündnis 90/Die Grünen 1994a: 58). Er soll – analog zum Weltsicherheitsrat – den Weltwirtschaftsgipfel ersetzen und die makroökonomischen Politiken koordinieren sowie gleichzeitig das „bisherige Neben- bzw. Gegeneinander von Umwelt-, Fiskal-, Geld-, und Währungspolitik“ überwinden (1990b: 164). Dabei ginge es keinesfalls um Feinabstimmung, jedoch müßten egoistisches Vorgehen einzelner Wirtschaftsmächte und langfristige „Ungleichgewichte“ verhindert werden; entsprechende „Sanktionsmechanismen (z. B. Strafzinsen für permanente Überschußländer) müssen entwickelt werden“ (1992: 23).

3.3.3 Zwischenresümee

Die vergleichende Betrachtung der in den Parteiprogrammen vorgeschlagenen Politikoptionen zeigt einerseits, daß tatsächlich eine gewisse Anpassung linker an rechte Programmatik im Bereich nationaler Wirtschaftspolitik stattgefunden hat (siehe dazu auch den folgenden Abschnitt). Andererseits werden im propagierten „Policy-Mix“ durchaus charakteristische Unterschiede zwischen rechten und linken Parteien deutlich. Diese lassen sich vereinfacht auf vier „Entscheidungsebenen“ ansiedeln:

1) *Anpassung an oder Verminderung von Globalisierung*: Keine Partei scheint – zumindest auf der programmatischen Ebene – durch die protektionistische Versuchung gefährdet zu sein. Allerdings zeigt sich ein Rechts-Links-Gegensatz in der Diskussion von Zielkonflikten zwischen außenwirtschaftspolitischen Prinzipien und anderen Politikzielen, insbesondere im Bereich ökologischer und sozialer Regulierung. Im Gegensatz zu den Regierungsparteien halten Grüne und Sozialdemokraten in bestimmten Fällen eine differenzierte Abwägung zwischen konfligierenden Zielen für notwendig. Lediglich die Grünen machen dabei explizit Vorschläge zur Einführung oder Erhaltung handelshemmender Maßnahmen. Dabei sind jedoch auch sie dem Multilateralismus verpflichtet. Die avisierten materiellen Politikentscheidungen, die im Zweifelsfall auch (begrenzter) ökologischer und sozialer Regulation Vorzug vor handelspolitischen Zielen einräumen könnten, stünden also offenbar sowohl bei der SPD als auch bei den Grünen unter dem Vorbehalt, daß sie in internationalen Verhandlungssystemen und Organisationen als begründete Ausnahmefälle durchgesetzt werden müßten.

2) *Anpassung durch nationale Standortpolitik oder internationale Politikkoordination*: Bei der Gewichtung der beiden grundsätzlichen Anpassungs-Optionen wird ebenfalls ein deutlicher Links-Rechts-Gegensatz sichtbar (abgesehen vom schwer einzuordnenden Fall der PDS). CDU und FDP setzen fast ausschließlich auf unilaterale Anpassung. Bei ihnen – aber auch bei der PDS – finden sich kaum konkrete Vorschläge im Bereich *globaler* internationaler Politikkoordination. Am ehesten wird von diesen Parteien die soziale und ökologische Regulation thematisiert und Harmonisierung von Standards (überwiegend aus handelspolitischen Gründen) befürwortet. Konkrete Umsetzungsvorschläge oder Zielkonflikte werden von ihnen allerdings nicht detaillierter diskutiert. SPD und Grüne setzen dagegen – neben der Befürwortung einer bestimmten unilateralen Anpassungspolitik – große Hoffnungen in die Koordination makroökonomischer und regulativer Politik. Die Grünen haben dafür noch stärker als die SPD mehr oder weniger konkrete Vorstellungen der institutionellen Ausgestaltung entwickelt, welche allerdings – um das hübsche Oxymoron, das die Grünen selbst gebrauchen, zu zitieren – in der Tat zum Teil „realutopischen“ Charakter besitzen.

3) Der Rechts-Links-Unterschied auf dieser Dimension zeigt sich auch in den Positionen zur *europäischen* Politikkoordination. Die negative und positive Integration in der EU wird zwar mittlerweile von allen Parteien befürwortet. In bezug auf Anpassung an Globalisierung betonen jedoch CDU und FDP eher die bessere Behauptung europäischer Unternehmen im Weltmarkt infolge des Innovationsdrucks durch verstärkten europäischen Wettbewerb (negative Integration) und der effektiveren europäischen Industriestrukturpolitik. Die SPD hingegen sieht diese Vorteile zwar auch, betont jedoch stärker die makroökonomische Koordination in der EU, welche die eingeeengten Handlungsspielräume der nationalen Konjunktur- und Beschäftigungspolitik wieder erweitern könne. Ebenso wie die Grünen und die PDS betont die SPD darüber hinaus die Notwendigkeit der Harmonisierung von Standards auf hohem Niveau. Auffällig ist, daß SPD und Grüne die europäische Politikkoordination im Gegensatz zu den Regierungsparteien explizit als Zwischenschritt hin zu Formen der von ihnen angestrebten weltweiten Koordination bestimmter Politikbereiche betrachten.

4) *Standortpolitik mit oder ohne Kostensenkung*: Auch innerhalb des Bereiches der innenpolitischen Anpassung zeigen sich Rechts-Links-Unterschiede. Zunächst ist allerdings festzuhalten, daß in der Tat die wirtschaftspolitische Konfrontation an Grundsätzlichkeit verloren hat. Nachdem die FDP schon direkt nach dem Koalitionswechsel einen scharfen programmatischen Wechsel in bezug auf eine keynesianische Fiskalpolitik vollzogen hat, verlor diese in der Folgezeit im nationalen Rahmen auch für die SPD an Bedeutung. Allerdings bleibt die explizite Forderung nach einer Ausweitung öffentlicher Investitionen (im Rahmen der haushaltspolitischen Möglichkeiten) in den ökologischen Umbau und die öffentliche Infrastruktur (auch) zur Schaffung von Arbeitsplätzen ein Abgrenzungsmerkmal linker gegenüber rechten Parteien.

5) Diese Konfliktdimension scheint jedoch gegenüber der folgenden in den Hintergrund getreten zu sein: Vergleicht man linke und rechte Parteien insgesamt, so ist eher die Unterscheidung zwischen einer *Kostensenkungsstrategie* einerseits und einer *Innovations- und Qualitätsstrategie* andererseits von Bedeutung. Dabei besteht über die Notwendigkeit einer Innovationsstrategie grundsätzlich kein Dissens, lediglich die instrumentelle Ausgestaltung zeigt mehr oder weniger deutliche Unterschiede. Entscheidend ist jedoch, daß die linken Parteien einer Kostensenkungsstrategie eher kritisch bis ablehnend gegenüberstehen, während sie in in der Anpassungspolitik von CDU und FDP eine prominente Rolle spielt. Auf der linken Seite ist allerdings stärker zu differenzieren. Für Grüne und PDS ist Kostensenkung aus unterschiedlichen Gründen kein Thema. Während die PDS überwiegend auf der ideologiekritischen Ebene argumentiert, bauen die Grünen (mit wenigen Instrumentenvorschlägen und unter dem ökologischen Imperativ) ganz auf Innovationsförderung in der Hoffnung, daß sich die Kostenfrage dadurch von selbst erledigt. Die SPD nähert sich dagegen – ausgehend von einer Position der entschiedenen Verteidigung sozialpolitischer Standards – im Laufe des Untersuchungszeitraumes der Haltung von CDU und FDP in dieser Frage immer stärker an. Gegenwärtig zeichnet sich ihre Position vor allem dadurch aus, daß sie – bei grundsätzlicher Anerkennung des Kostensenkungsbedarfs – gegenüber der Regierung auf Mäßigung bzw. Verlangsamung entsprechender Maßnahmen drängt.

6) *Primat der Standortsicherung oder des sozial- und umweltpolitischen Schutzes*: Auf einer vierten Unterscheidungsebene ist bedeutsam, wie eventuelle Zielkonflikte zwischen sozial- und umweltpolitischen Ansprüchen einerseits und Kostensenkung um der Wettbewerbsfähigkeit willen andererseits bearbeitet werden. Zwar wird diese Bearbeitung in den Äußerungen der Parteien nur implizit deutlich, folgendes läßt sich jedoch festhalten: CDU und FDP sehen eher einen Zielkonflikt (Nullsummenspiel), bei dem sie der Wettbewerbsfähigkeit mehr (FDP) oder weniger (CDU) offen den Vorrang geben, also eine Reduzierung des Schutzniveaus befürworten. Die PDS sowie teilweise die Grünen scheinen dagegen keinen Zielkonflikt wahrzunehmen; sie stellen das Beharren auf hohen Ansprüchen als unproblematisch dar. Anders interpretiert:

Sie räumen dem Erhalt umwelt- und sozialpolitischer Standards den Vorrang vor wirtschaftlichen Verwertungsinteressen ein und lehnen deshalb wie erwähnt die Kostensenkungsstrategie grundsätzlich ab. Die SPD nimmt am ehesten eine Mittelposition ein. Sie ist sich des Zielkonflikts tendenziell am stärksten bewußt und versucht ihn durch Vorschläge einer „standardunschädlichen“ Deregulierung sowie einer „zähneknirschenden“, zurückhaltenden Reduzierung von Schutzniveaus zu bearbeiten. Daneben betonen SPD und FDP Maßnahmen, die eher Positivsummen-Charakter besitzen, also (bei entsprechender Ausgestaltung) gleichzeitig Kostenreduzierung wie auch sozial- und umweltpolitische Verbesserungen realisieren können.¹⁰⁶

Spitzt man die programmatischen Unterschiede zwischen linken und rechten Parteien noch stärker zu und beschreibt deren strategische Optionen grob vereinfacht als Extrempunkte auf einem Kontinuum, ergibt sich für die vier Entscheidungsebenen folgendes Bild.¹⁰⁷

3.4 Schluß

In diesem Kapitel haben wir versucht nachzuvollziehen, wie die deutschen Parteien Globalisierung wahrnehmen, bewerten und programmatisch verarbeiten. Dabei hat sich gezeigt, daß – auch wenn das Stichwort selbst erst in den letzten Jahren Eingang in die Programme gefunden hat – einzelne Aspekte von Globalisierung für die Parteien während des gesamten Untersuchungszeitraumes ein Thema gewesen sind. Seit Beginn der 90er Jahre hat aber nicht nur die Häufigkeit entsprechender Bezüge insgesamt zugenommen. Auch die Art und Weise, auf die dieses Thema diskutiert wird, hat sich deutlich verändert. Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen gegenwärtig vor allem die Globalisierung der Produktionsbeziehungen, die Öffnung der Grenzen nach Ostmitteleuropa, die Konkurrenz um Investitionen und die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands als Unternehmensstandort. Diese Sichtweise der Globalisierung hat sich innerhalb weniger Jahre ausgehend vom rechten Teil des Parteienspektrums bis weit in dessen linke Hälfte hinein verbreitet.

Ein ähnliches Bild bietet sich auch im Hinblick auf die von den Parteien propagierten Anpassungsmaßnahmen. Zwar fällt es schwer, ein eindeutiges Ja oder Nein als Antwort auf die eingangs aufgeworfene Frage nach programmatischer Konvergenz zu geben: Wie schwer wiegen – im Querschnitt betrachtet – die Unterschiede zwischen den Parteien auf den vier dargestellten Entscheidungsebenen? Und können – im Längsschnitt gesehen – die innerhalb der Bereiche tendenzieller Konvergenz (z. B. Kostensenkung und Fiskalpolitik) fortbestehenden Divergenzen vernachlässigt werden? Alles in allem kann man dennoch festhalten, daß die linken Parteien große Probleme haben, eine originäre Antwort auf Globalisierung zu geben, die sich zudem im

106 Analog stellt sich diese Frage bei der Innovationspolitik. Auch sie findet bei den linken Parteien teilweise an den befürworteten Standards ihre Grenze, während rechte Parteien ihr den Vorrang vor dem Erhalt von Standards einräumen würden.

107 Die Darstellung ist stark idealisiert. So sind beispielsweise – wie bereits erwähnt – die „protektionistischen“ Vorstellungen der linken Parteien tatsächlich eher im Bereich der internationalen Koordination anzusiedeln. Auch darf die dargestellte Hierarchie der Entscheidungsebenen nicht falsch verstanden werden. Sie spiegelt lediglich den Umstand wider, daß die übergeordnete Ebene den Anpassungsbedarf der untergeordneten Ebene bestimmt bzw. beeinflusst. Über die strategische Bedeutung der Entscheidungsebenen für die einzelnen Parteien ist damit nichts ausgesagt. Die protektionistische Option stellt also – unabhängig von ihrer Durchsetzbarkeit – nicht den „linken“ Königsweg dar. Im Gegenteil: Während die „rechte“ Politik in der Tendenz im Durchdeklinieren der unilateralen Anpassung an Globalisierung besteht, wäre „linke“ Politik wohl eher ein Mix aus Maßnahmen auf allen Entscheidungsebenen.

Die Darstellung spiegelt insofern die Dominanz „rechter“ Politikvorschläge in der politischen Diskussion wider, als nur die jeweils diskussionsbestimmende Option auf der nächsten Ebene weiterverfolgt wird.

öffentlichen Diskurs behaupten kann. Bei der SPD äußert sich dies darin, daß sie sich in wesentlichen Punkten den konservativ-liberalen Regierungsparteien stark angenähert hat. Ihre Position zeichnet sich gegenwärtig vor allem dadurch aus, daß sie relativ größeres Gewicht auf die international koordinierte politische Steuerung der Ökonomie legt. Der Versuch, auf nationaler Ebene verlorengegangene Steuerungsmöglichkeiten auf internationaler Ebene zurückzugewinnen, stellt sozusagen die anspruchsvolle Variante der Bewahrung programmatischer Traditionen dar. Aber auch für die weniger anspruchsvolle Variante, das Beharren auf (bzw. nur stückweise Zurückweichen von) traditionellen, unter den veränderten Rahmenbedingungen schwerer zu rechtfertigenden bzw. überhaupt erst der Rechtfertigung bedürftigen Forderungen, haben wir in dieser Arbeit Beispiele gefunden.

Daß es den linken Parteien und insbesondere der SPD nicht gelungen ist, die parteipolitische Debatte um den angemessenen Umgang mit Globalisierungsfolgen stärker zu prägen, mag durchaus auch mit dieser Mischung aus offensiv-gestaltenden und defensiv-bewahrenden Argumentationsfiguren zusammenhängen. Zum Abschluß werfen wir daher einen flüchtigen Blick auf die Verteilung argumentativer Ressourcen unter den Parteien.

Die Option „international koordinierte Steuerung“ erscheint aufgrund der internationalen Konsenserfordernisse an sich schon wesentlich voraussetzungsvoller und blockadeanfälliger als die Option „unilaterale Anpassung“ und daher schwerer zu vermitteln. Parteien, die überwiegend oder ausschließlich auf einseitige Anpassung setzen, genießen offenbar aufgrund der vermeintlich leichteren Durchsetzbarkeit dieser Option einen argumentativen Vorteil. Genauer gesagt: Diejenigen, die stärker auf internationale Koordination setzen, befinden sich in der unkomfortablen Lage, immer erst die *Machbarkeit* ihrer Vorschläge glaubhaft machen zu müssen. Die Frage der Machbarkeit hat dabei sowohl eine normative als auch eine empirische Seite. Normativ geht es um die Vereinbarkeit international koordinierter politischer Steuerung mit dem von keiner Partei ernsthaft in Frage gestellten Grundsatz des Freihandels; empirisch ist fraglich, ob sich entsprechende Regelungen gegen zahlreiche Widerstände international durchsetzen lassen.¹⁰⁸

Dagegen brauchen die Proponenten unilateraler Anpassung lediglich deren *Notwendigkeit* nachzuweisen. Dies fällt insofern nicht schwer, als die Notwendigkeit der Anpassung gleichsam „eingebaut“ ist in die Problemdefinition, durch die (nicht nur) der parteipolitische Globalisierungsdiskurs in der Bundesrepublik geprägt ist.¹⁰⁹ Indem Globalisierungsfolgen im wesentlichen als „zunehmende Bedeutung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit“ buchstabiert werden, sind Ort und Richtung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen bereits vorgezeichnet. Wer nicht, wie die PDS und z. T. die Grünen, das Argument der Wettbewerbsfähigkeit pauschal zurückweisen will,¹¹⁰ sondern dessen Relevanz im Grundsatz eingesteht, dem fällt es offenbar schwer, gleichzeitig sozial- und umweltpolitische Grenzen der unilateralen Anpassung zu rechtfertigen. Interessanterweise gelingt es CDU und FDP, sich in der Auseinandersetzung um die

108 Zweifel an der Machbarkeit international koordinierter regulativer Politik werden z. B. in der Argumentation der Bundesregierung (1995: 16-7) laut. Sie verweist darauf, daß internationale Diskussionen über Sozialklauseln im Welthandelsregime am Widerstand der Entwicklungsländer gescheitert seien. Diese hätten die – nach Ansicht der Regierung: berechnete – Sorge, solche Klauseln könnten zu protektionistischen Zwecken mißbraucht werden.

109 Ein weiterer, allerdings weniger erfolgreicher Versuch, sich die argumentativen Vorteile solcher Notwendigkeitskonstruktionen (vgl. dazu Nullmeier/Rüb 1993: 49-50 u. passim) nutzbar zu machen, ist die vor allem auf Seiten der Linken beliebte Argumentation, daß gerade um den Freihandel insgesamt nicht zu gefährden, dessen politische Regulierung notwendig sei, weil nur so protektionistische Reaktionen der Globalisierungsverlierer verhindert werden könnten (z. B. Scharping 1994: 194).

110 Daß dies in der Bundesrepublik wegen deren stärkerer Integration in die Weltwirtschaft weniger plausibel ist als in den USA, konzidiert Scharping (1994) in seiner Auseinandersetzung mit den Thesen Krugmans (1994).

angemessene Reaktion auf Globalisierung als diejenigen darzustellen, die auf unvermeidliche, wenn auch schmerzhaft Anpassungsmaßnahmen drängen (und dies ohne signifikante Veränderung ihres Policy-Repertoires!), während die SPD trotz teilweise weitgehender Revision ihrer Programmatik innenpolitisch als die eigentlich (im wörtlichen Sinne) konservative Partei erscheint.



Kapitel 4

„Globalisierung“ und ihre Konsequenzen in der Sicht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI)

Karsten Matthias

„Die erweiterte Aufgabenstellung stellt außerordentlich hohe Anforderungen an die Konzeptionen für die achtziger Jahre und an die Qualität der nationalen und internationalen Entscheidungsprozesse. Sie erfordert langfristig angelegte Strategien, die die wechselseitigen Abhängigkeiten und die engen Verflechtungen zwischen den politischen, ökonomischen und sozialen Bereichen hinreichend beachten“ (Jahresbericht des BDI 1980: 11).

„Die Zukunft der deutschen Industrie wird wesentlich davon abhängen, ob es den Unternehmen gelingt, ihre Präsenz auf den Wachstumsmärkten der Welt zu erhöhen, und die Vorteile der Globalisierung zu nutzen“ (Hans-Olaf Henkel 1995b: 10).

4.1 Einleitung

Moderne pluralistische Gesellschaften sind von einer Vielzahl von Zielen und Interessen gekennzeichnet. Um einzelne Ziele und Interessen wirkungsvoll durchsetzen zu können, schließen sich Akteure zu Interessengruppen bzw. Interessenverbänden zusammen. Zur Artikulation der Interessen der Privatwirtschaft sind Unternehmen in verschiedenen Wirtschaftsverbänden als Organisationen mit wirtschaftspolitischer Zielsetzung zusammengeschlossen. Die Gliederung der Wirtschaftsverbände erfolgt nach Branchen.

In der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI) mit seinen 35 Mitgliedsverbänden einer der einflußreichsten wirtschaftspolitischen Akteure. Als Spitzenverband der deutschen Wirtschaft hat der BDI gemäß § 2 seiner Satzung die Aufgabe, „die gemeinsamen Belange der in ihm zusammengeschlossenen Industriezweige zu wahren und zu fördern“ (1995a: 5). Neben der nach § 6 der BDI-Satzung genannten „Verpflichtung zur Serviceleistung“ besteht die primäre Zweckbestimmung des BDI „eindeutig in der nach außen gerichteten, also gegenüber dem Staat zu bewirkenden Vertretung industrieller Interessen auf wirtschaftspolitischem Gebiet“ (Mann 1993: 46). Einige Autoren sprechen ihm sogar die Vertretung der unternehmerischen Interessen auf dem gesamten Feld der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu (vgl. Schönig 1995: 1).¹

Mit anderen Spitzenverbänden der gewerblichen Wirtschaft, wie denen der Banken und Handelsunternehmen, stimmt sich der BDI im sog. „Gemeinschaftsausschuß der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft“, einem institutionalisierten Koordinierungsgremium, über wirtschafts- und sozialpolitische Fragen von grundsätzlicher Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland ab (vgl. Brodach/Wolff-Metternich 1987: 17f.; BDI o. J. [1993]: 10; Mann 1993: 36ff.).

Im Zeichen der wachsenden wirtschaftlichen Integration ist die Mitwirkung des BDI in internationalen Zusammenschlüssen immer bedeutsamer geworden. So ist er zusammen mit ande-

1 Wobei der BDI selbst in § 2 (2) seiner Satzung die Vertretung seiner Mitglieder in sozialpolitischen Belangen ausschließt (vgl. ebd., Brodach/Wolff-Metternich 1987: 22; Mann 1993: 46).

ren europäischen Spitzenverbänden in der Union des Industries de la Communauté Européenne (UNICE) zusammengeschlossen, die die Interessen der europäischen industriellen Unternehmerschaft gegenüber den Organen der Europäischen Gemeinschaft vertritt. Darüber hinaus gehört er dem Business and Industry Advisory Committee to OECD (BIAC) an, einer Organisation der Unternehmervverbände aller OECD-Länder (vgl. Brodach/Wolff-Metternich 1987: 27f.; BDI o. J. [1993] : 9).

Schwerpunkt der nachfolgenden Analyse sind die Aussagen des BDI im Hinblick auf eine Zunahme weltwirtschaftlicher Interdependenzen im Zeitraum von 1975-1996. Anhand von „key-words“ wird zunächst bis 1985 versucht, einzelne Foki der BDI-Perspektive herauszuarbeiten, um dann ab der „expliziten Einführung“ des Begriffes ‚Globalisierung‘ im Jahre 1986 den Aussagen zur Komplexität der Weltwirtschaft bis hin zur „Globalisierung der deutschen Industrie“ Rechnung zu tragen (Abschnitte 4.3. und 4.4). Sodann wird die explizite Erwähnung des Begriffes „Globalisierung“ seit 1988 und deren Kontext aufgezeigt (4.5-4.7). Schließlich wird ein kurzer Vergleich der bei den Großunternehmen festgestellten Wahrnehmungen (vgl. Kapitel 6) mit denen des BDI angestellt (4.8). Eingebettet ist dabei die Frage nach etwaigen Maßnahmevorschlägen des BDI seit 1990. Eine Zusammenfassung der Befunde beschließt die vorliegende Analyse (4.9).

4.2 Der Aufbau der Jahresberichte und die Eingrenzung des Untersuchungsmaterials

Die Jahresberichte (JB) des BDI im Zeitraum von 1975-95 stellen die Hauptquelle für die Untersuchung des Gegenstandes dar. Sie unterteilen sich in einen (bis 1979/80 mehrere) Leitartikel. Diese sollen die Perspektive auf i. d. R. einen Themenbereich lenken, der – gemäß telefonischer Auskunft des BDI – einen ‚hohen aktuellen Stellenwert‘ besitzt. Angegliedert sind die Tätigkeitsberichte der einzelnen Fachabteilungen (analog der Gliederung des Organisationsplanes) über die einzelnen Geschäftsjahre bzw. seit 1993 das abgeschlossene Geschäftsjahr (vgl. exemplarisch JB 1995: 317).

Im Laufe des Untersuchungszeitraumes war die Organisationsstruktur mehrfach Änderungen unterworfen (vgl. JB 1992: 335; 1994: 65). Aus den Inhaltsverzeichnissen der einzelnen Jahresberichte wird für den Zeitraum 1975-96 deutlich, daß einige Fachabteilungen über den gesamten Zeitablauf repräsentiert sind, wohingegen andere Bereiche einem „organisatorischen Wandel“ unterworfen waren. Dieser „organisatorische Wandel“ trägt teilweise veränderten ökonomischen Gegebenheiten Rechnung: So wird die Abteilung Verbraucherpolitik 1991 aus der Abteilung „Wettbewerbsordnung und Verbraucherpolitik“ ausgegliedert und als eigenständige Abteilung fortgeführt, da sie seinerzeit aufgrund der zunehmenden Verlagerung der Verbraucherpolitik von Bonn nach Brüssel an Bedeutung gewonnen hatte (vgl. JB 1992: 81; ebd.: 335). 1994 wird sie der Abteilung „Allgemeine Wirtschaftspolitik“ zugeordnet (vgl. JB 1995: 68). Im Jahre 1994 wird die Abteilung „Forschungs-, Technologie- und Strukturpolitik“ in die Abteilung „Technologie- und Innovationspolitik“ umbenannt. Diese Umbenennung soll der Tatsache Rechnung tragen, „daß Forschungs- und Technologiepolitik letztlich auf Innovationen in der Industrie abzielen muß“ (JB 1994: 65). Im Jahre 1993 fanden verschiedentlich Neuordnungen einzelner Arbeitsbereiche und die Zusammenfassung einzelner Abteilungen statt. Ausschlaggebend hierfür waren personelle und organisatorische Gründe (vgl. JB 1994: 52).

Die Veränderungen in der Organisationsstruktur lassen den Versuch einer durchgängigen Analyse anhand einzelner Politikfelder analog der Arbeitsbereiche der BDI-Abteilungen nicht zu. Statt dessen werden neben den Leitartikeln der Jahresberichte flankierend die nachfolgend

hervorgehobenen Arbeitsbereiche des BDI2 (analog des Organisationsplanes der Geschäftsführung von 1995, vgl. JB 1995: 319) in die Analyse einbezogen:

Tabelle 4.1: Abteilungen und Arbeitsbereiche des BDI

<i>Abteilung</i>	<i>Arbeitsbereich</i>
I	Allgemeine Wirtschaftspolitik Europapolitik
II	Technologie- und Innovationspolitik Energiepolitik Verkehrs- und Kommunikationspolitik Umweltpolitik
III	Steuer- und Haushaltspolitik Recht und Versicherung Öffentliches Auftragswesen/Verteidigungswirtschaft Wettbewerbs- und Mittelstandspolitik
IV	Außenwirtschafts- und Marketingpolitik Internationale Entwicklung Ostwirtschaftspolitik

Die Berichte dieser Abteilungen sind deshalb von Bedeutung, weil dort detaillierter zu einzelnen wirtschaftspolitischen Bereichen Stellung genommen wird. Sie stellen somit eine sinnvolle Ergänzung zu den mehr pauschalen Aussagen der Leitartikel dar. Demgegenüber wurde für die explizite Nennung des Begriffs „Globalisierung“ und dessen Kontext (vgl. 4.6) die Analyse auf alle Abteilungsberichte des Untersuchungszeitraums ausgedehnt.

Die Bereiche der Abteilungen Steuer- und Haushaltspolitik, Recht und Versicherung, Öffentliches Auftragswesen/Verteidigungswirtschaft konnten nach Durchsicht für die Analyse vernachlässigt werden. Ihre Dokumente besitzen keinen bzw. nur sehr geringen Aussagewert bezüglich der untersuchten Phänomene. So wird z. B. seitens der Abteilung „Steuer- und Haushaltspolitik“ über den gesamten Untersuchungszeitraum die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der Abbau struktureller Defizite gefordert sowie die zu hohe Besteuerung der Unternehmen beklagt (vgl. exemplarisch JB 1976: 17; JB 1995: 40). „Interessante“ bezüglich des Analysegegenstandes bleiben jedoch – wie in den anderen Bereichen – aus.

Seit der Präsidentschaft Hans-Olaf Henkel (ab 1.1.1995) werden die Standortdiskussion und das Phänomen der Globalisierung vermehrt thematisiert, weshalb ab diesem Zeitraum neben den Jahresberichten zusätzliches Quellenmaterial herangezogen wird.

4.3 Der Zeitraum von 1975-1982: Zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung und der Ertragsverfall der deutschen Wirtschaft

Die Entwicklung der deutschen Wirtschaft im Zeitraum von 1975-82 ist gekennzeichnet durch eine „Konditions- oder Wachstumsschwäche“ (vgl. JB 1982). Diese „längste Stockungsphase in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“ wird jedoch nicht als Folge „zyklisch“ auftretender Nachfrageschwankungen gesehen. Vielmehr wurde es lt. BDI versäumt, notwendige strukturelle Anpassungen und Umstellungen infolge der Ölpreisexplosion, interner Kos-

2 Das Büro des Präsidenten, die Abteilung „Presse und Information“, die BDI-Vertretungen im Ausland sowie die Zentralabteilung wurden in der Darstellung nicht aufgeführt (vgl. JB 1995:319).

tensteigerungen, technologischer Veränderungen sowie der weltweiten Herausforderungen durch Japan und die Schwellenländer vorzunehmen (vgl. JB 1982: 11).

Ursachen werden zum einen in den „Unsicherheitsmomenten und Risiken der weltwirtschaftlichen Szene“, wie der Ölkrise, dem zweiten Ölpreisschock von 1979, den Geschehnissen in Afghanistan und Iran sowie dem Konflikt im Nord-Süd-Dialog gesehen (JB 1977; JB 1978; JB 1980). Ökonomische Problembereiche liegen jedoch nicht in erster Linie in internationalen Feldern. Der größte Teil dieser Konditionsschwächen besteht aus hausgemachten Fehlern. Der Ertragsverfall der deutschen Wirtschaft steht im engen Zusammenhang mit tiefgreifenden Entwicklungen, deren Ursachen im politischen und wirtschaftlichen Fehlverhalten seit Ende der sechziger Jahre zu suchen sind. Umverteilung, Lohnnivellierung, einseitiger Arbeitnehmerschutz und eine auf Machtveränderung zielende Tarif- und Mitbestimmungspolitik der Gewerkschaften, eine überzogene staatliche Steuer- und Sozialpolitik sowie die wachsende Flut gesetzlicher Regelungen und administrativer Behinderungen werden genannt (vgl. JB 1978: 49; JB 1982: 22). Diese „Gefährdungstatbestände“ (JB 1980: 11) belasten die Handlungsfreiheit der privaten Unternehmen. Die Unternehmen befanden sich in einer Zangenbewegung aus Verteilungskämpfen und der Erhöhung des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt, welche zur Senkung ihrer Gewinnmargen führte (vgl. JB 1977: 9). Die verschlechterte Kosten-Erlös-Struktur beeinträchtigte die Rahmenbedingungen der deutschen Unternehmen in Verhältnis zu ihren ausländischen Wettbewerbern nachhaltig. Hinzu kommt ein „verschärfter Anpassungsdruck als Folge der veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen“ (JB 1978: 34). Die Schärfe dieses Wettbewerbs wird auf Dauer „zu einem strukturell nicht angemessenen Ausscheidungs- und Konzentrationsprozeß führen“ (JB 1978: 50). Es handelt sich „um einen langfristig und wechselhaft verlaufenden Vorgang, der seine Ursachen in technisch bedingten Strukturveränderungen, Wandlungen der internationalen Märkte sowie in Wettbewerbsverzerrungen aller Art hat und daher sehr differenziert beurteilt werden muß“ (JB 1978: 50). Kritisiert wird in diesem Zusammenhang die vierte Kartellgesetznovelle der Bundesrepublik. Als Folge dieses „Verbots der Unternehmensverbindungen für große Unternehmen“ wird gesehen, „daß große Unternehmen ihre Aktivitäten verstärkt ins Ausland verlagern werden, um auf diese Weise mit den Strukturerefordernissen und Anpassungsnotwendigkeiten der internationalen Märkte Schritt zu halten“ (JB 1978: 51). Anti-Konzentrationspolitik und die Re-Nationalisierung des Wettbewerbsdenkens auf der europäischen Ebene gefährden die wirtschaftliche Integration, die Schaffung binnenmarktähnlicher Verhältnisse durch wechselseitige Verflechtung verschiedener Wirtschaftseinheiten und die internationale Verflechtung der deutschen Volkswirtschaft (vgl. JB 1978: 54ff.).

Der in diesem Zeitraum an die Regierung gerichtete Forderungskatalog ist vielfältig: Neben einer deutlichen steuerlichen Entlastung im Unternehmensbereich steht die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie im Vordergrund (vgl. JB 1982: 11). Wirtschaftspolitisch ist eine konsequente und dauerhafte Förderung von Innovationen und Investitionen, Abbau administrativer Hemmnisse sowie Verzicht auf neue Gesetze und Verordnungen geboten. Ziel ist die Wiedergewinnung eines angemessenen und stabilen Wirtschaftswachstums und eines hohen Beschäftigungsstandes (vgl. JB 1976: 11; JB 1977: 9) sowie eine langfristige Neuorientierung der Wirtschaftspolitik. Die langfristige Sicherung der Energieversorgung wird als nationale, besonders aber auch als internationale Verpflichtung für jedes Industrieland gesehen. Die internationale Dimension des Energieproblems zwingt zu neuen Formen der Kooperation zwischen Industrieländern und zur Erschließung alternativer Energiequellen (JB 1976: 15f.; JB 1980: 14; JB 1982: 19).

An die sich in einer Integrationskrise befindende europäische Gemeinschaft richtet sich die Forderung, eine gemeinsame, am Prinzip der Geldwertstabilität orientierte Wirtschaftspolitik der EG-Mitglieder anzustreben, um Auswirkungen von Währungsturbulenzen auf den interna-

tionalen Devisenmärkten (infolge des erhöhten Dollarbedarfs aufgrund des zweiten Ölpreisschocks) auf das gesamte Europäische Währungssystem zu vermeiden (vgl. JB 1982: 30).

Beklagt wird auf internationaler Ebene ab Anfang der achtziger Jahre eine zunehmende Tendenz zur Abschottung (JB 1982: 159; 168). Auf Grund der zunehmenden Verschärfung des internationalen Wettbewerbs entsteht für die Bundesrepublik Deutschland eine „neue außenwirtschaftliche Lage“ (vgl. JB 1982: 16):

„Die erweiterte Aufgabenstellung stellt außerordentlich hohe Anforderungen an die Konzeptionen für die achtziger Jahre und an die Qualität der nationalen und internationalen Entscheidungsprozesse. Sie erfordert langfristig angelegte Strategien, die die wechselseitigen Abhängigkeiten und die engen Verflechtungen zwischen den politischen, ökonomischen und sozialen Bereichen hinreichend beachten. Kurzfristig orientierte Verhaltensweisen laufen Gefahr, an Symptomen zu kurieren und unerwünschte langfristige Nebenwirkungen auszulösen. Sie sind deshalb nicht geeignet, die Ursachen von Fehlentwicklungen zu beseitigen und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bewältigung des weltweiten wirtschaftlichen und sozialen Wandels zu schaffen.“ (JB 1980: 11)

Technologische Veränderungen sowie das Auftreten neuer Wettbewerber, wie Japan und die Schwellenländer, markieren neue weltwirtschaftliche Herausforderungen. Die verstärkte Anwendung neuer Technologien, insbesondere der Mikroelektronik wird als Chance gesehen, den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt positiv zu beeinflussen und den negativen Trend der vergangenen Jahre in absehbarer Zeit zu überwinden. Eine Gefahr für die deutsche Wirtschaft bildet der zunehmende, teilweise aggressive japanische Wettbewerb in bestimmten Produktbereichen auf Drittmärkten und auf dem deutschen Binnenmarkt (bei weitgehender Abschottung des japanischen Marktes gegen Importe). Insbesondere Anbieter auf den Inlandsmärkten „signalisieren einen Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit“ (JB 1982: 17). In den Vordergrund rückt die nachhaltige Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie. Der Anpassungszwang an veränderte Wettbewerbsbedingungen – national wie international – ist erheblich gewachsen. Die Steigerung des Exportes ist eine Herausforderung für deutsche Unternehmen: „Export tut not!“ heißt die Maxime, um das Leistungsbilanzdefizit zu verringern (vgl. JB 1982: 157).

Die Freizügigkeit der Finanzmärkte ermöglicht es, die finanziellen Auswirkungen des Ölpreisschocks abzuschwächen. Ihnen kommt deshalb die Aufgabe eines „reibunglosen, weltweiten finanziellen Recyclings“ (JB 1982: 31) zu, was gleichfalls in die Forderung nach Ausbau des freien Kapitalverkehrs mündet.

4.4 1982-1988: Internationaler Innovationszwang, Standortdiskussion und die Globalisierung der Wirtschaft

Gemeinsames Kennzeichen der im gesamten Zeitraum erfolgten Äußerungen ist der stetige konjunkturelle Aufwärtstrend der deutschen Industrie. Es lassen sich zwei unterschiedliche Phasen und drei unterschiedliche Hauptthemen für diesen Zeitraum ausmachen: Innovation, Standortdiskussion und die Globalisierung der Wirtschaft.

4.4.1 1982-1986: Konjunktureller Erholungsprozeß und der Zwang zu Innovationen

Diese Periode ist von einem konjunkturellen Erholungsprozeß, von einer wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung der deutschen Industrie, gekennzeichnet. Motor für den Wirtschaftsaufschwung war der Export. Ursachen für die Begünstigung der deutschen Ausfuhren werden in

der weitgehenden Kosten- und Preisstabilität im Inland, dem hohen Dollarkurs, dem amerikanischen Konjunkturaufschwung, der anhaltenden Dynamik im ostasiatischen Raum und einer wieder zunehmenden Kaufbereitschaft der Staatshandelsländer gesehen (JB 1984: 185). Die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist jedoch nach Auffassung der Jahresberichte 1982-84 und 1984/86 keinesfalls längerfristig gesichert. Der zunehmende internationale Wettbewerb um Märkte und der sich fortsetzende weltweite Strukturwandel erfordern die Sicherung der verbesserten deutschen Außenhandelsposition durch eine verstärkte Präsenz der deutschen Unternehmen auf schwierigen und weiter entfernten Märkten (z. B. Japan, ASEAN) (vgl. JB 1986: 154; 160). Die zunehmende Internationalisierung der deutschen Industrie zwingt ebenso, neuen Wirtschaftsregionen in der Dritten Welt stärker Beachtung zu schenken (vgl. JB 1986: 199). Bemängelt wird, daß in der Wettbewerbspolitik immer noch nationale Maßstäbe verwendet werden, obwohl deutsche Unternehmen bereits weltweit operieren (vgl. JB 1986: 13). Kritisiert wird in diesem Zusammenhang insbesondere die Fusionskontrolle und Kartellgesetzgebung der Bundesrepublik. Der internationale Rahmen wird zum Schutze nationaler Marktstrukturen vernachlässigt. Andere Staaten in der EG, ebenso wie die USA und Japan haben ihre Wettbewerbspolitik „längst auf grenzüberschreitende Märkte bis hin zu Weltmärkten zugeschnitten“ (JB 1986: 61). Der Novellierung des Kartellgesetzes wird eine deutliche Absage erteilt.

Gefahr für den freien Welthandel besteht in der Unterordnung der Handelspolitik unter innenpolitische Zwänge, etwa in Reaktion auf die seinerzeit weltweite Wirtschaftskrise. Die weltwirtschaftliche Interdependenz der Volkswirtschaften läßt nach Auffassung des BDI nationale Alleingänge nicht mehr zu. Der Tendenz zum Protektionismus muß Einheit geboten werden. Deutlich benannt wird die Diskrepanz zwischen den Verpflichtungen der Regierungen, für einen Abbau bestehender protektionistischer Regelungen zu sorgen, und der Praxis, wonach nationale und internationale Sonderinteressen dem internationalen Leistungswettbewerb übergeordnet und der Preisbildung am Markt entzogen werden (vgl. JB 1984: 160). Die EG bildet in diesem Zusammenhang durch „subtile Variationen protektionistischer Eingriffe“ (JB 1984: 161), wie Importregelungen, Verfahren der Zollabfertigung oder durch Sprachbestimmungen keine Ausnahme. Ziel muß die Einhaltung der Grundregeln des fairen internationalen Handelsaustausches auf der Grundlage des GATT bleiben. Die Forderung der Stärkung und Weiterentwicklung der Aufgabenstellung des GATT wird bis zu seiner Einrichtung 1994 eine Hauptforderung des BDI im Rahmen des Wettbewerbs und des Außenhandels bleiben (vgl. JB 1984: 155ff.).

Innovationen, „verstanden als reflektierte Veränderungsbereitschaft“ (JB 1984: 9) wird zum Schlüsselwort für die Zukunft der sozialen Marktwirtschaft und der bundesdeutschen Gesellschaft. Sie stellt eine permanente binnen- und weltwirtschaftliche Herausforderung für alle gesellschaftlichen Kräfte dar. Hauptaufgabe der Politik bei der Förderung von Innovationen, ebenso wie für das „Vordringen in technologisches Neuland“ (JB 1984: 23), muß es sein, „die gesellschaftliche Diskussion über den Fortschritt von Wissen und Technik aktiv zu führen und einen verlässlichen Ordnungsrahmen für Innovationen zu schaffen“ (JB 1984: 9). Die Überschrift des Leitartikels des Jahresberichtes 1984/86 macht dies deutlich, die „Wirtschaftspolitik ist in der Pflicht,“ für ordnungspolitische Erneuerungen, konsequenten Konsolidierungskurs, Privatisierung, Entbürokratisierung, Reformen der Unternehmensbesteuerung, Eindämmung von Umweltschutzauflagen sowie zusätzliche Impulse durch verstärkte Forschungs- und Technologiepolitik zu sorgen. Technischer Fortschritt und Innovationen erfordern eine „neue intelligente Kooperation von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft“ (JB 1984: 9). Aufgabe der Wirtschaft ist es, Innovationen hervorzubringen, „d. h. Ergebnisse aus Forschungs- und Entwicklungsprozessen in neue oder verbesserte Produkte und Verfahren wirtschaftlich erfolgreich umzusetzen“ (JB 1984: 11).

Zwang zu Innovationen besteht auf internationaler Ebene: „Nur wenn im weltweiten *Innovationswettbewerb* der Anschluß an die Hauptkonkurrenten USA und Japan gehalten wird, kann die Bundesrepublik Deutschland ihre nach wie vor führende Position als Industrieland sichern und ausbauen“ (JB 1984: 23; vgl. JB 1986: 186). Um sich im *technisch-ökonomischen Wettbewerb* der Industrieländer behaupten zu können, „sind die Modernisierung der Wirtschaftsstruktur und die Erschließung neuer Wachstumsfelder gleichermaßen wichtig. Im Wettbewerb unter hochentwickelten Industrienationen stehen gegenwärtig Schlüsseltechnologien wie die Informations- und Kommunikationstechnik, Mikroelektronik, Biotechnologie und der Bereich neuer Werkstoffe weltweit im Vordergrund. Hier gilt es, die Position der deutschen Wirtschaft zu halten und auszubauen, weil von diesen Schlüsseltechnologien über das bereits heute realisierte Maß hinaus nachhaltige Wirkungen ausgehen werden, wenn sie in eine breite und differenzierte Produktpalette diffundieren können“ (JB 1984: 16).

In Bezug auf die Geld- und Finanzmärkte kommt der BDI zu den Schlußfolgerungen, daß von einem internationalen Währungs-“System“ oder einer internationalen Währungs-“Politik“ kaum noch gesprochen werden kann. Wechselkurse und Zinsschläge bestimmen in enger Abhängigkeit voneinander und gemeinsam mit den internationalen Finanzmärkten die monetären Verhältnisse (JB 1984: 31). Die weltumspannend zunehmende Integration der Geld- und Kapitalmärkte und die gleichzeitig erhöhten internationalen Finanzrisiken schaffen neue Voraussetzungen für die Unternehmensfinanzierung, bergen aber gleichzeitig auch Risiken für die Unternehmen. Diese „für die Unternehmen erwachsenen, aber nicht unüberwindlichen Schwierigkeiten und Unsicherheiten“ werden jedoch nicht näher spezifiziert, konkrete (Gegen-) Maßnahmen bleiben unerwähnt. Es wird lediglich darauf verwiesen, daß neue Finanzierungsinstrumente und erweiterter Cashflow die Grundlage größerer Unabhängigkeit bei den finanziellen Dispositionen der Unternehmen bilden (JB 1986: 25, 43f.; JB 1984: 31).

Auf EG-Ebene wurde durch das „Stuttgarter Paket 1983“ die Handlungsfähigkeit in der Gemeinschaft wieder hergestellt. Die Schaffung eines funktionsfähigen europäischen Binnenmarktes bis 1992 wird als „ein Ziel von vitaler Bedeutung für innovative Dynamik, die technologische Leistungskraft und damit für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie“ (JB 1986: 226) begrüßt und in den nächsten Jahre intensiv zusammen mit anderen europäischen Spitzenverbänden in der UNICE verfolgt.

4.4.2 1986-1988: Standortdiskussion und Globalisierung als Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft

4.4.2.1 Die Standortdiskussion

Auch in diesem Zeitraum befindet sich die deutsche Wirtschaft auf einem Expansionspfad. Ursachen für diesen Wirtschaftsaufschwung liegen im Ölpreiserückgang und aufwertungsbedingten Importverbilligungen bzw. einer kräftigen Verbesserung der *terms of trade*. Dieser Wirtschaftsverlauf erfolgte für die deutsche Industrie jedoch nicht spannungsfrei: Ein markanter Wechsel in den wirtschaftlichen Antriebskräften ist zu verzeichnen. Die beiden wichtigen Erfolgsindikatoren Exporte und Ausrüstungsinvestitionen werden von verstärkter Binnen- nachfrage und insbesondere vom privaten Verbrauch abgelöst, was hohe Anforderungen an unternehmerische Flexibilität und Reagibilität stellt (vgl. JB 1988: 39f.). Vorrangiges Ziel für die Bundesrepublik bleibt die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit: Nicht nur Unternehmen stehen in einem internationalen Wettbewerb, sondern letztlich konkurrieren die Gesamtsysteme der Wirtschafts- und Sozialpolitik auf dem Weltmarkt miteinander (vgl. JB 1988: 41). Dies verlangt von der Wirtschafts- und Sozialpolitik strukturelle Anpassungsschritte im Bereich der politischen Rahmenbedingungen, um das schon bestehende Wettbewerbsgefälle gegenüber anderen Industrieländern zu verringern. „Die internationale Arbeitsteilung

beschränkt sich längst nicht mehr auf Warenproduktion und -handel. Im Zuge der stärkeren Internationalisierung der Volkswirtschaften sind Dienstleistung, Kapital, technisches Know-how und Management ebenfalls supranational mobil“ (JB 1988: 18). Andere europäische Industrieländer schaffen Voraussetzungen für eine bessere internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen und entscheiden damit gleichzeitig auch über die Standortbedingungen im gemeinsamen Binnenmarkt.

Die eigentliche „Achillesferse der deutschen Wirtschaft“ und das letztendlich ausschlaggebende Moment für die Entfaltung der *Standortdiskussion* war die mangelnde Investitionsdynamik in der Bundesrepublik (vgl. JB 1988: 16). Für die momentanen Standortbedingungen ist jedoch nicht ausschließlich die Regierung verantwortlich; vielmehr ist die gesamte Gesellschaft gefordert, wenn es um die Sicherung des Standortes Bundesrepublik geht. Im Rahmen einer „nüchternen Bestandsaufnahme“ müssen deshalb die Stärken des Wirtschaftsstandortes Deutschland gefördert und Schwächen beseitigt werden:

Tabelle 4.2: Stärken und Schwächen des Standortes Deutschland 1986 in der Sicht des BDI

<i>Stärken</i>	<i>Schwächen</i>
Risikobereitschaft und Kreativität insbesondere kleinerer und mittlerer Unternehmen sowie deren heterogenes Güter- und Leistungsangebot	Hohe Sozillasten und Lohnzusatzkosten
Gute Qualifikation von Arbeitnehmern	International kürzeste Jahresarbeitszeiten
Hohe Aufwendungen in Forschung und Entwicklung	Unbefriedigendes Renditeniveau
Gute Infrastruktur	Hohe Unternehmensbesteuerung
Hohe Reputation deutscher Produkte	Hohe Umweltschutzkosten
Die Rechtsordnung	Hohe Energiekosten
Stabilität des Geldwertes	Hohe Transportkosten
Politische Stabilität	Kartellgesetzgebung
	Überregulierter Arbeitsmarkt
	Übermäßige Auflagen- und Regulierungsdichte

Quelle: JB 1988: 18ff.

Zur ‚Meisterung‘ dieser Herausforderungen sind alle betroffenen Gruppen aufgefordert, „über ihre Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten“ (JB 1988: 28f.). Die hierfür erforderlichen Maßnahmen bilden Elemente einer wirtschaftspolitischen Strategie. Im Rahmen der angestrebten Bündelung der Kräfte für einen „Pakt von Regierung, Gewerkschaften und Unternehmen zur Revitalisierung des Standortes Bundesrepublik“ (JB 1988: 23ff.), werden den Akteuren unterschiedliche Aufgaben zugewiesen:

Steuerentlastungen der Unternehmen

Entlastungen im Bereich der Lohnzusatzkosten

Verzicht auf neue Kostenbelastungen (z. B. Erdgassteuer oder zusätzliche Investitionshürden durch ein unangemessenes Umwelthaftungsrecht)

Deregulierung

Abbau von Beschäftigungshemmnissen (z. B. flexible Arbeitszeitregelungen, Lockerungen beim Kündigungsschutz).³

4.4.2.2 Die Globalisierung der Wirtschaft

Die fortschreitende Europäisierung der Industrie mit den verbundenen Standortproblemen ist eingebunden in einen weltweiten Prozeß der *Globalisierung der gesamten Wirtschaft*. Eine *Ursache* dieses Globalisierungsprozesses ist die rasch voranschreitende weltweite Arbeitsteilung mit der Folge einer zunehmenden internationalen Verflechtung. Sie führt zu gravierenden Verschiebungen in den Gewichten der Weltregionen. Das Entstehen neuer Industriestandorte vor allem im Pazifischen Raum und die Aneignung von industriellem Know-how führen zum Auftauchen kostengünstiger, ehrgeiziger und lernfähiger Konkurrenten der klassischen Industrienationen (vgl. JB 1988: 11). Diese verstärkte wirtschaftliche Interdependenz bewirkt, „daß nationale Alleingänge in der Wirtschaftspolitik zunehmend kontraproduktiv wirken“ (JB 1988: 10). Verlässliche globale Abstimmungen und gegenseitige Rücksichtnahme erweisen sich immer mehr als unverzichtbar, als Beispiel wird der Weltwirtschaftsgipfel in Tokio (Juni 1988) genannt. Weitere Ursachen sind die immer bedeutungsloser werdenden geographischen Entfernungen auf der Erde. Für das Zusammenrücken von Ländern und Wirtschaftsräumen ist die Verzahnung der Finanzmärkte charakteristisch. Deren weltweite Vernetzung trägt zu einer besseren Kapitalallokation bei, birgt jedoch die Gefahr, „daß Turbulenzen in einem Land schneller und stärker auf andere Länder übergreifen können“ (JB 1988: 10). Dieses Umfeld weltweit integrierter Finanzierungsmärkte, unsicherer Währungs- und Finanzungsverhältnisse, flexibler Wechselkurse und schwankender Zinssätze hat auch zur Folge, daß verbandspolitische Aufgaben auf dem Gebiet des Kredits und der Währung wachsende Bedeutung erlangen (vgl. Brodach/Wolff-Metternich 1987: 48), was in den Berichten der Abteilung Allgemeine Wirtschaftspolitik zum Ausdruck kommt (vgl. JB 1988: 43ff.).

Tabelle 4.3: Der Pakt zugunsten des Standortes Bundesrepublik

<i>Aufgaben der Unternehmer</i>	<i>Aufgaben der Gewerkschaften</i>	<i>Aufgaben der Politik</i>
Kreativität und Innovationen	Verzicht auf Arbeitszeitverkürzungen	Loslösung von Binnenorientierung hin zu einer internationalen Sichtweise
Aufspüren und Bearbeiten neuer Märkte	Verzicht auf Rationierung der Arbeit	Maßnahmen für eine weltoffene, marktwirtschaftliche Orientierung
ausreichende Investitionen in Sachkapital	Flexibilität in der Tarifpolitik	Verlässliche und verantwortliche Politik für das Gemeinwohl
Weltoffenheit als Handlungsmaxime	Weitsicht hinsichtlich der Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	Erweiterung der Freiräume für alle am Wirtschaftsprozeß Beteiligten

Quelle: JB 1988: 25ff., eigene Darstellung

Ferner wird darauf hingewiesen, daß der zunehmend globale Informations-, Handels- und Kooperationsverbund zugleich auch zu einer Entideologisierung des Nord-Süd- sowie des West-Ost-Dialogs beitragen kann. Der Trend zu mehr marktwirtschaftlichem Denken und mehr Eigeninitiative wächst weltweit. Diese neuen wirtschaftspolitischen Kursbestimmungen

³ Quelle: JB 1988: 23ff

kommen besonders in der UdSSR und Osteuropa, in China und in vielen Entwicklungsländern zum Ausdruck. Die Erfolge marktwirtschaftlich organisierter Volkswirtschaften sind unübersehbar (JB 1988: 10).

Das „Unternehmen Bundesrepublik“ steht aber noch vor weiteren Herausforderungen (JB 1988: 11ff.):

(1) Die ungünstige Bevölkerungsentwicklung hat tiefgreifende Wirkungen auf alle Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft. Die deutliche Abnahme der erwerbstätigen Bevölkerung macht einen Umbau der sozialen Sicherungssysteme unausweichlich. Die Unternehmen müssen sich deshalb auf veränderte Bevölkerungsstrukturen und die damit einhergehenden Änderungen in der Nachfragestruktur einstellen.

(2) Den stärksten Antrieb des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandlungsprozesses bildet der technische Fortschritt. Die Bedeutung moderner Informations- und Kommunikationstechniken in einer komplexen Welt wächst (vgl. JB 1988: 127). Gleichzeitig bewirkt die Einführung neuer Basistechnologien unternehmens- und branchenübergreifende Strukturveränderungen: „Mit der Entstehung von Substitutionsprodukten aus anderen Branchen und dem Markteintritt neuer Hersteller gehen grundlegende Veränderungen traditioneller Wettbewerbsstrukturen einher. Dabei wird der Technologiedruck als Beschleuniger der Investitionsgüternachfrage, des Wettbewerbsdrucks und des Tempos des Strukturwandels angesehen. Die Produktions-Lebenszyklen verkürzen sich, der ‚Return-on-investment‘ muß steigen, um den wachsenden Investitionsrisiken gerecht zu werden. Zugleich steigt die Wissensmenge. Entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist die Umsetzung dieses Wissens in neue Anwendungen. Die Notwendigkeit von Investitionen wird mehr und mehr vom Technologiedruck bestimmt“ (JB 1988: 12).

(3) Des Weiteren sind Industrienationen von einem intersektoralen Wandel gekennzeichnet. Sowohl in der Bundesrepublik wie auch in den anderen Industrienationen vollzieht sich eine Veränderung der Beschäftigungsstruktur. Der sekundäre (industrielle) Sektor erbringt zwar noch den größten Teil der Wertschöpfung, verliert bleibt jedoch im Arbeitskräftebedarf hinter dem tertiären (Dienstleistungs-) Sektor zurück. Damit geht eine Verschiebung der Tätigkeitsfelder innerhalb des industriellen Sektors einher. Vor- und nachgelagerte sowie angrenzende Dienstleistungsfunktionen für die Fertigung gewinnen an Gewicht. Der BDI verweist hier auf die Unentbehrlichkeit der industriellen Basis und sieht es als verfehlt an, „die deutsche Wirtschaftspolitik auf das Leitbild einer Dienstleistungs- oder Informationsgesellschaft festzulegen“ (vgl. JB 1988: 13).

4.5 1988-1992: Der Umbruch in Ost(mittel)europa

Der Zeitraum von 1988-92 ist gekennzeichnet durch den Zusammenbruch des kommunistischen Systems und von der sich im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses vollziehenden Wiedervereinigung Deutschlands. Die ökonomischen und sozialen Grundbedingungen des Landes veränderten sich tiefgreifend. Noch nie waren Vielzahl und Größenordnung der gleichzeitig von der Wirtschaftspolitik zu bewältigenden Aufgaben so groß wie zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Die deutsche Politik und insbesondere die Wirtschaftspolitik stehen vor vielfachen Herausforderungen (JB 1992: 10ff.):

(1) Auf nationaler Ebene liegen diese in der Vollendung der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands, dem Abbau administrativer Handelshemmnisse, der Vermeidung von „Dauerinvestitionen“ in nicht-sanierungsfähige Unternehmen durch die Treuhandanstalt, einer flexiblen Tarifpolitik sowie der Zuführung privaten Investitionskapitals für den Neuaufbau Ostdeutschlands. Die Beseitigung der Schäden der sozialistischen Mißwirtschaft und die Herbeiführung eines

selbsttragenden wirtschaftlichen Aufschwungs in den neuen Bundesländern sind zu bewerkstelligen.

(2) Auf europäischer Ebene bestehen die Herausforderungen in der Weiterführung und aktiven Mitgestaltung des europäischen Einigungsprozesses und der Bereitstellung erheblicher Ressourcen für den Wiederaufbau der osteuropäischen Reformländer und Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Die nächsten Etappen neben der im Vertrag von Maastricht genannten „Vertiefung der Gemeinschaft zur Europäischen Union“, also die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion und der Erweiterung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft, liegen in Kurskorrekturen bzw. Neubesinnungen. Sie münden in die Forderung des BDI, daß Kompetenzen zwischen Gemeinschaft, Mitgliedstaaten und Regionen klarer abgegrenzt sowie Entscheidungsprozesse offener und transparenter gestaltet werden. Von Bedeutung für die Wirtschaft sind die Gestaltung der zukünftigen Ordnungsprinzipien und wirtschaftspolitischen Vorstellungen und Prioritäten der Gemeinschaftspolitik. Bedenken des BDI richten sich „gegen die fehlende politische Absicherung der Währungsunion und gegen die vorgesehene Automatik beim Übergang von der zweiten zur dritten Stufe.“ „Qualitätsdruck statt Termindruck“ lautet die Devise (JB 1992: 17).

(3) Die internationalen Herausforderungen liegen in der Fortführung der Wachstumsdynamik der letzten Jahre in den alten Bundesländern verbunden mit der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit in einer wirtschaftlich interdependenten Welt. Für die deutsche Wirtschaft wird gefordert, ihre Industriepräsenz nicht nur auf Europa zu konzentrieren (70 % des deutschen Exportes), sondern auch auf den westlichen Märkten auszubauen. Auf die baldigen Wachstumsmöglichkeiten Mittel- und Osteuropas sowie Ostasiens wird hingewiesen. Insbesondere im asiatisch-pazifischen Raum bahnt sich unter japanischem Einfluß eine Kooperation und Verflechtung wirtschaftlicher Kräfte als Gegengewicht zur engen wirtschaftlichen Kooperation in Europa und Nordamerika an. Wie auf das Vordringen japanischer Anbieter auf den Weltmärkten und der EG reagiert werden soll, bleibt unbestimmt, geeignete Strategien werden nicht genannt.

Als wesentliche Voraussetzung für die Sicherung und Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit auf dynamischen Weltmärkten wird ein funktionierendes liberales Welthandelssystem gesehen. Neben den USA und Japan trägt die Europäische Gemeinschaft die Hauptverantwortung für die künftige Weltwirtschaft. Der größte Beitrag zur Wachstumssicherung der Weltwirtschaft wird in einem Abschluß der Uruguay-Runde des GATT gesehen. Jeglicher Art von Protektionismus wird eine Absage erteilt. Ein erfolgreicher Abschluß der GATT-Uruguay-Runde entscheidet auch darüber, ob regionale Integrationsräume einen Beitrag zur weiteren weltweiten Handelsliberalisierung leisten oder ob sie zu einem Instrument der Marktabschottung werden. Das GATT selbst muß weiterentwickelt werden zu einer „Multilateral Trade Organisation“, die wirtschaftspolitische Fragen international verbindlich erklärt und notfalls mittels entsprechender Sanktionsmechanismen durchsetzen kann (vgl. JB 1992: 23ff.).

Die Beherrschung industrieller Hochtechnologien wird als unabdingbare Voraussetzung gesehen, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Schwächen der Bundesrepublik liegen in der Mikroelektronik. In dieser Schlüsseltechnologie müssen die deutschen Unternehmen versuchen, Mitspieler zu bleiben. Dafür bedarf es jedoch keiner interventionistischen Industriepolitik, sondern einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Industrie. „Je enger die Wirtschaft europäisch und weltweit zusammenrückt, desto mehr fallen unterschiedliche nationale Standortbedingungen ins Gewicht. Der Staat muß erkennen, daß auch seine Rahmenbedingungen weltweit im Wettbewerb stehen“ (JB 1992: 21). Der Aufgabe, Qualität und Attraktivität des Standortes Deutschland zu verbessern, wurde nach Auffassung des BDI sei-

tens der Bundesregierung bisher nicht nachgekommen. Negative Standortfaktoren (sie decken sich mit denen von 1986, vgl. Tabelle 4.2), insbesondere aber Steuern und Abgaben, stellen ein Handicap für Investitionen dar. Seitens des BDI wird die „Gefahr einer finanziellen Überforderung des Leistungsvermögens der deutschen Volkswirtschaft“ (JB 1992: 25) gesehen. Die deutsche Politik steht vor einer Doppelaufgabe: Sie muß die Staatsfinanzen konsolidieren und die wirtschaftliche Dynamik erneuern. Diese Wiedergewinnung der wirtschaftlichen Dynamik der Bundesrepublik und ganz Westeuropas ist die wichtigste Voraussetzung für einen selbsttragenden Aufschwung in den neuen Bundesländern, zur Bewältigung der technologischen Herausforderungen und zur Beseitigung reparabler Ungleichgewichte in der EG. Die „Vergeudung der Kräfte auf Nebenkriegsschauplätzen“ zwischen einzelnen gesellschaftlichen Akteuren kann zu einer Gefahr für die Bundesrepublik erwachsen. Schließlich gilt es zu lernen, „mit knapperen Mitteln zu leben und Verteilungskonflikte zurückzudrängen“ (JB 1992: 26).

4.6 1993-1995: Von der Globalisierung der Märkte zur Globalisierung der deutschen Industrie

Nach Aussagen des Jahresberichtes 1993 erfährt die westdeutsche Wirtschaft zu Beginn des Jahres den stärksten Konjunkturunbruch in der Nachkriegsgeschichte. Ursachen sind auf binnenwirtschaftlicher Ebene neben überhöhten Lohnsteigerungen eine Reihe struktureller Probleme auch die Wiedereinführung des Solidaritätszuschlages und die Neueinführung der Pflegeversicherung (vgl. JB 1995: 14).

Auf internationaler Ebene schmälerten die Aufwertung der D-Mark und die Krise innerhalb des EWS die Exportchancen deutscher Unternehmen. Um diese Kostenkrise zu überwinden, versuchen die Unternehmen, mit Personalanpassung und schlankeren Organisationsstrukturen auf die neuen Wettbewerbsbedingungen zu reagieren. Entscheidende Themen dieses Zeitraumes werden die neue Dimension der Standortdiskussion, die Informationsgesellschaft und die seit der Präsidentschaft Hans-Olaf Henkels propagierte „Globalisierung der deutschen Industrie“.

4.6.1 Die neue Dimension der Standortdiskussion

Seit 1993 wird die Sicherung und Stärkung des Produktionsstandortes Deutschland durch eine Verbesserung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen stärker in den Vordergrund gerückt (JB 1993: 9ff.).⁴ Zukünftige Herausforderungen an den Industriestandort Deutschland stellen seit dem Amtsantritt Hans-Olaf Henkels am 1.1.1995 zusammen mit der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft einen Schwerpunkt verbandlicher Arbeit dar (vgl. Henkel 1995c).⁵ Auch laut einem von Triesch/Ockenfels (vgl. JB 1995: 209ff.) an verschiedene Verbände versandten Fragebogen über die aktuellen Handlungsfelder und zukünftigen Aufgaben steht die Standortdiskussion für den BDI an erster Stelle. Darüber hinaus werden die Neuen Bundesländer, Europa, Umweltpolitik, Mittelstandspolitik und der Außenhandel als verbandliche Schwerpunkte genannt. Der differenzierte Abbau von Sozialleistungen, der „schlanke Staat“ und die zukünftige Gestaltung der Gesellschaft werden nach Aussagen Henkels weitere Schwerpunkte verbandlicher Tätigkeit während seiner Amtszeit bilden (Eglau 1994; Die Welt, 13.1.1995).

4 Siehe hierzu auch die Aussagen der Abteilung Presse und Information (1993:29).

5 Schon unmittelbar nach seiner Berufung an die Spitze der deutschen IBM im Jahre 1987 brachte Henkel zusammen mit dem damaligen BDI-Präsidenten Tyll Necker die Standortthematik in die Diskussion.

Das Standortthema – bezogen auf den Produktions- und Industriestandort Deutschland – gewinnt durch die deutsche Vereinigung, den europäischen Binnenmarkt, die neue Konkurrenz aus den Reformstaaten Osteuropas und durch den verschärften Wettbewerb aufgrund weltweiter Mobilität der Produktionsfaktoren Kapital, Arbeit und Wissen eine neue Dimension (vgl. JB 1993: 5). Sie markiert „fundamentale Anpassungsschwächen der deutschen Volkswirtschaft“ (JB 1993: 9).

Neben dem bereits erfolgenden Rückgang des Industrieanteils an der Wertschöpfung zugunsten produktionsnaher Dienstleistungen (vgl. JB 1993: 9) wird ein steigender Trend zur Arbeitsplatzverlagerung ins Ausland konstatiert (JB 1993: 5; JB 1995: 17ff.; Henkel 1995c). Die Ursachen liegen in den hohen Steuerlasten, der übergeordneten Rolle des Staates, den international höchsten Arbeitskosten, den niedrigsten Arbeitszeiten, den kürzesten Maschinenlaufzeiten, den meisten Urlaubs- und Feiertagen, einem ausufernden sozialen Netz, den höchsten Umweltschutz- und Energiekosten und einem insgesamt zu hohem Maß an Regulierung.

Kernaufgabe muß es deshalb sein, den Produktionsstandort Deutschland im Rahmen einer „offensiven Vorbereitungsstrategie“ wirtschaftlich und gesellschaftlich auf das 21. Jahrhundert vorzubereiten (vgl. JB 1993: 9). Optimale Zusammenarbeit zwischen Industrie und Dienstleistung, Änderung der sozialen Sicherungssysteme und mehr Selbstvorsorge der Bürger werden ebenso als binnenwirtschaftliche Maßnahmen genannt wie eine Reduzierung der Steuerlast der Unternehmen, die Senkung der hohen Lohnzusatzkosten und der Umbau des Sozialstaates. Elemente der Eigenverantwortung und der Eigenvorsorge müssen gestärkt werden. Ein positives Signal für den Wirtschafts- und Industriestandort Deutschland bildet das Standortsicherungsgesetz mit seinen steuer- und wachstumspolitischen wie auch ordnungspolitischen Gesichtspunkten der Ertragssteuersenkung (vgl. JB 1993: 24, 44f.).

Auf internationaler Ebene muß die deutsche Industrie die „Aufholjagd“ (JB 1993: 10) gegenüber den Japanern und Amerikanern um Wettbewerbsanteile in den Schlüsseltechnologien forcieren. Die Weltmarktkonkurrenz zwingt zu immer schnellerer Anpassung, zu dringend nötigen Reformen und zu mehr Innovationen überall in der Gesellschaft (vgl. JB 1995: 17). Bemängelt wird, daß sich deutsche Erfindungen zu einseitig auf klassische Produktgruppen konzentrieren. Die Innovationsfähigkeit der alternden Gesellschaft steht in Frage. Innovationspolitik darf nicht nur als Politik für Produktinnovationen oder gar nur als Forschungsförderungspolitik verstanden werden. Entscheidend ist eine ‚Entfesselung‘ wichtiger Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen durch Liberalisierung und Deregulierung. Dies mündet in die Forderung nach einer nachhaltigen Abgabentlastung für die deutsche Wirtschaft (vgl. JB 1995: 25ff.).

Auch der Wettbewerbsaspekt gewinnt eine neue Dimension: Deutsche Industrieunternehmen sind nicht mehr nur der verstärkten Konkurrenz durch Unternehmen aus neuen, aufstrebenden Industrieländern ausgesetzt. Die deutsche Industrie befindet sich vielmehr in einer Zangenbewegung: Der technologischen und innovativen Herausforderung aus Asien und Nordamerika stehen in Osteuropa neue attraktive Produktionsstandorte mit extrem günstigen Kostenstrukturen und gut ausgebildeten Beschäftigten gegenüber. Diese Konkurrenzsituation bietet gleichzeitig auch eine Chance für deutsche Unternehmen. Der Standort Deutschland kann „als Systemkopf kostengünstiger Industrieproduktion im Osten und anspruchsvoller Technologie im Westen“ seine verlorengegangene Dynamik wiedergewinnen (JB 1993: 11). Das Konzept des „Systemkopfes“ beinhaltet die Fertigung und Produktionsentwicklung im Ausland durch Organisation in Deutschland (vgl. Henkel 1995c: 2). Auf der einen Seite stehen kostengünstige Dienstleistungen und Komponentenfertigung, die die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie verbessern, auf der anderen Seite stehen deutsche Lieferungen zur Modernisierung der Unternehmen und zum Ausbau der Infrastruktur in Osteuropa. Verstärkte Bemühungen um

höhere Exporte in diese Märkte gehen mit Produktionsverlagerungen an die neuen Standorte einher.

4.6.2 Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft

Durch die Zunahme von Dienstleistungen gewinnen die Beschaffung, Aufbereitung und Weitergabe von Informationen ständig an Bedeutung. Information wird zum wichtigsten Produktionsfaktor. „Die Nutzung und Weiterentwicklung der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnik werden über Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und mit Standorten in aller Welt mitentscheiden“ (JB 1995: 5). „Multimedia“ ist dabei das entscheidende Medium, es berührt alle Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft. Die Industriegesellschaft wird zur Informationsgesellschaft, die tiefgreifende gesellschaftliche Veränderungen hervorrufen wird. Anwendungsbereiche für Multimedia sind vielfältig, sie reichen von der Telearbeit (vgl. JB 1995: 9) bis zur Telematik im Verkehr mit besserer Ausnutzung der Infrastrukturkapazitäten (vgl. JB 1994: 31; JB 1995: 9; 29). Der marktdurchbrechende „Killing Service“ ist jedoch noch nicht gefunden, er wird voraussichtlich in einem Bündel von neuen Diensten liegen (vgl. JB 1995: 8). Die Informationsgesellschaft betrifft die Industrie in ihrer ganzen Breite. Für die Unternehmen ermöglichen Computer und Datenaustausch die Verlegung von Firmensitzen an den idealen Standort, „ohne daß damit notwendigerweise die gesamte Produktion verlagert werden muß.“ (JB 1995: 9) Neue Organisationsformen wie die „cyber company“ entstehen: *„In Zukunft wird nicht mehr die Größe eines Unternehmens entscheidend sein, sondern dessen Reaktionsgeschwindigkeit: Nicht mehr die Großen fressen die Kleinen, sondern die Schnellen die Langsamen“* (JB 1995: 9).

Die Telekommunikation wird sich zum dynamischsten Wachstumsmarkt entwickeln. Telekommunikationspolitik wird deshalb seitens des BDI als Wirtschaftspolitik verstanden. Ursache für die „Multimedia-Euphorie“ ist neben der rasanten technologischen Entwicklung nicht zuletzt die Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte und die Positionierung großer deutscher Unternehmen als „global players“ (Mannesmann, RWE, Thyssen, Veba, VIAG), insbesondere auch die internationale Ausrichtung der Deutschen Telekom (vgl. JB 1995: 11). Eine Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte allein reicht jedoch nicht aus, „vielmehr muß für alle Multimedia-Anwendungen ein liberaler Ordnungsrahmen auf der Basis des Wettbewerbs gelten“ (JB 1995: 11). Treibende Kraft für die Verwirklichung der Informationsgesellschaft sind die Marktmechanismen. Bestehende „rechtliche Grauzonen“ müssen abgebaut, unterschiedliche Rechtsrahmen und -systeme harmonisiert werden (vgl. JB 1995: 11). Angesichts der globalen Bedeutung der Informationsgesellschaft dürfen Netze nicht an nationalen Grenzen enden. Ein Netzverbund konkurrierender und interoperabler Netze muß geschaffen werden. Die Globalisierung der Netze und Dienste mit mindestens einer europäischen Dimension ist unverzichtbar. Das muß in der nationalen Diskussion Berücksichtigung finden. Letztendlich entscheiden die Nutzung und Weiterentwicklung der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnik über Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Standorten in aller Welt. Die Informationsgesellschaft ist nicht mehr aufzuhalten; sie hat positive Auswirkungen auf das Zusammenleben in der Gesellschaft. Die Lebensqualität der Bürger und die Effizienz unserer Gesellschaft und Wirtschaft können mit ihr verbessert, der europäische Zusammenhalt gestärkt werden. Durch sie erhöhen sich Effizienz, Transparenz, Reaktions- und somit die Wettbewerbsfähigkeit in Wirtschaft und Verwaltung (vgl. JB 1995: 12).

4.6.3 Von der Globalisierung der Wirtschaft zur Globalisierung der deutschen Industrie

Neben der neuen Dimension der Standortdiskussion und dem Weg der deutschen Industrie in die Informationsgesellschaft erfährt auch die Globalisierung in den Jahresberichten (vgl. JB

1993; JB 1994; JB 1995) eine Thematisierung. Im Rahmen des fünfzigjährigen Bestehens der UN wird die Globalisierung der Wirtschaft als „Herausforderung für die internationale Gemeinschaft“ gesehen (Henkel 1995a), wobei anhand von vier Fragen die Komplexität des Phänomens näher erläutert wird (vgl. Henkel 1995a: 193ff.; ferner JB 1995).⁶ Die bisherige Entwicklung auf dem Weg zur Globalisierung der Wirtschaft ist durch drei Prozesse des Zusammenwachsens der Welt gekennzeichnet: den dynamischen Aufschwung des Welthandels, die zunehmende internationale Kapitalverflechtung und den Anstieg des internationalen Kapital- und Devisenverkehrs.

Als Ursachen der Globalisierung sieht Henkel das institutionelle Fundament des Bretton-Woods-Systems, den Internationalen Währungsfonds (IMF) und die Weltbank. Sie waren an einem „guten Gedeihen“ der internationalen Wirtschaftsbeziehungen maßgeblich beteiligt. Entscheidend für eine Liberalisierung des Welthandels waren die Verhandlungen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Die Uruguay-Runde bestätigte und stärkte das multilaterale Handelssystem durch die Schaffung der *World Trade Organisation* (WTO). Die Gefahr besteht darin, „daß die Handelspolitik zur Durchsetzung anderer politischer Ziele instrumentalisiert wird“ (Henkel 1995a: 51). Eine Festschreibung von internationalen Umwelt- oder Sozialstandards im GATT oder der WTO wird entschieden abgelehnt (vgl. JB 1994: 9; JB 1995: 51). Aufgabe der WTO ist es, verlässliche Regeln für die veränderten internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu schaffen und einem Rückfall in den Protektionismus entgegenzuwirken. Eine Überfrachtung der WTO mit politischen Zielsetzungen muß jedoch verhindert werden (vgl. Henkel 1995b: 9; JB 1993: 53).

Transportkosten und Transportzeiten stellen kaum noch ein Hindernis für den internationalen Güterverkehr dar und fallen bei der Auswahl eines Produktionsstandortes kaum noch ins Gewicht. Die modernen Kommunikationstechnologien ermöglichen „geradezu revolutionäre Entwicklungen“; die Möglichkeit der raschen Informationsweitergabe läßt dieses Gut zu einem bedeutenden Produktionsfaktor werden. Die Welt ist zu einer globalen Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionseinheit geworden. Unternehmen können an verschiedenen Standorten zu verschiedenen Zeiten an ein und demselben Produkt kontinuierlich arbeiten. Global als Netzwerke organisierte Unternehmen sind verantwortlich für den innerhalb von Unternehmensgruppen stattfindenden Welthandel. Für die verschiedenen Stufen des Produktionsprozesses und verschiedene Phasen des Produktionszyklus können ganz unterschiedliche Standorte vorteilhaft sein. Schlagworte für diesen Prozeß sind „outsourcing“ und „global sourcing“. Durch Auslagerung von Teilen der Produktion, durch (Aus-) Nutzung niedriger Arbeitskosten und Grundstückspreise in anderen Regionen schaffen Unternehmen eine internationale Wertschöpfungskette (vgl. Henkel 1995a: 194). Begünstigt wurde das Zusammenwachsen der Märkte auch durch den Abbau der Kapitalverkehrsbeschränkungen. „Ohne freien internationalen Geld- und Kapitalverkehr wäre der grenzüberschreitende Handel in seinem heutigen Umfang nicht vorstellbar. Der technische Fortschritt hat zudem die Finanzierung von Außenhandelstransaktionen erleichtert“ (Henkel 1995a: 194).

Auswirkungen dieses „Zusammenwachsens der Welt“ liegen in einem immer stärker werdenden Leistungs- und Preiswettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten. Neben Strukturwandel (und Innovationsgewinnen) als Folge – wobei bei den industrialisierten Ländern insbesondere die Textil- und Bekleidungsindustrie, in Deutschland besonders die Holzindustrie und Metallverarbeitung einem besonderen Anpassungsdruck ausgesetzt sind – erhält

6 (1) „Welche Entwicklungen kennzeichnen den Weg zur Globalisierung der Wirtschaft?“ (2) „Welche Faktoren sind für diese Entwicklung verantwortlich?“ (3) „Welche Auswirkungen hat die Globalisierung der Wirtschaft?“ (4) „Welche Konsequenzen sollten Unternehmen, Regierungen und internationale Organisationen aus diesen Erfahrungen ziehen?“ (Henkel 1995a: 193).

der Wettbewerb zwischen den Regionen ein immer stärkeres Gewicht. Erneut wird neben der Konkurrenz mit asiatischen „Tigerstaaten“ auf den neuen „Tiger“ vor der Haustür Europas hingewiesen: die Visegrad-Staaten des östlichen Mitteleuropas bieten sich als kostengünstigere Standorte für die Produktion hochwertiger Güter besonders im Hochtechnologiebereich (Elektro-, Chemie-, Biotechnologie- sowie feinmechanische und optische Industrie) an. Für Henkel wäre es aber eine verkürzte Sicht, unter dem Stichwort „Konkurrenz aus dem Ausland“ einen reinen Verdrängungswettbewerb zu verstehen: Dies mag zwar bei Gütern des Agrarsektors noch zutreffen, jedoch handelt es sich bei Industriegütern wie etwa Maschinenbauerzeugnissen oder Fahrzeugen um einen Innovationswettbewerb, „bei dem alle beteiligten Handelspartner gewinnen können. (...) Der intra-industrielle Handel kann als die Hefe angesehen werden, die den „Weltwirtschaftskuchen“ aufgehen läßt“ (Henkel 1995a: 194). Im Zuge der verschärften Konkurrenz um Leistungserstellung von Gütern und Diensten gewinnt der Standortwettbewerb um Direktinvestitionen zunehmend an Bedeutung. Als Entscheidungskriterien bei geplanten Investitionen gelten neben Steuern, Sozialabgaben und anderen politisch beeinflussten Kostenbestandteilen eines Landes auch der ordnungspolitische Rahmen, die Infrastrukturbedingungen, Forschungsmöglichkeiten und das Qualifikationsniveau. Nationen und Regionen stehen miteinander im Wettbewerb, nicht einzelne Unternehmen (vgl. auch JB 1993: 11), wobei „local content“-Auflagen, protektionistische Schutzzonen und politische Einwirkungen negative Komponenten der Liberalisierung des Welthandels darstellen. Deutschland macht als Hochlohnland keine gute Figur im Wettbewerb um internationale Investoren. Zwar investieren deutsche Unternehmen viel im Ausland, Sorge bereitet jedoch das geringe Interesse ausländischer Investoren am Standort Deutschland.

Die enge Verzahnung aller Teile der Welt birgt das Risiko von Dominoeffekten. Kleinste wirtschaftliche oder politische Veränderungen können massive internationale Kapitalbewegungen auslösen, was nicht nur zu beträchtlichen Schwankungen an den Börsen führt, sondern gleichfalls heftige Wechselkursschwankungen auslöst. „Diese unberechenbaren Veränderungen auf den Finanzmärkten bedeuten für die Unternehmen zusätzliche Unsicherheit. Die globalen Diversifizierungsstrategien der Unternehmen dienen daher auch der Risikostreuung“ (Henkel 1995a: 195).

Herausragende Bedeutung für die Liberalisierung des Welthandels insgesamt und die Verbesserung der Handelsposition von Entwicklungsländern kommt dem GATT zu. Die WTO muß diesen Weg durch weitere Liberalisierungsschritte fortsetzen. Der Trend zur Integration der Weltwirtschaft ist unaufhaltsam. Die zentrale Aufgabe für die nächsten Jahre ist die Einbindung der Entwicklungs- und Schwellenländer sowie der Reformstaaten Mittel- und Osteuropas in die internationale Arbeitsteilung und damit die Chance zur Verringerung des Nord-Süd-Gefälles. Der UN und ihren Organisationen kommt dabei als verbindende Plattform zwischen Industrie- und Entwicklungsländern eine entscheidende Rolle zu (vgl. Henkel 1995a: 194f.).

Letztendlich zwingen strukturelle weltwirtschaftliche Verschiebungen und neue Anbieter auf den internationalen Märkten die deutschen Unternehmen zu globalen Strategien. Der globale Wettbewerb fordert von der deutschen Industrie, ihre Reaktionsgeschwindigkeit zu erhöhen und „time to market“ zu verkürzen (JB 1995: 28). Die achte außenwirtschaftliche Klausurtagung am 31.8. und 1.9.1995 in Mayschloß/Ahr stand unter dem Motto „Die deutsche Industrie auf dem Weg in die Globalisierung“.

Henkel begründete die Wichtigkeit der Globalisierung für die deutschen Unternehmen, „weil ihnen internationale Konkurrenten mit vergleichbaren Technologien gegenüberstehen, die zu sehr viel niedrigeren Preisen auf den Weltmärkten ihre Produkte anbieten können“ (Henkel 1995b: 4). Aber: „Wird es der deutschen Industrie gelingen, sich von einer exportorientierten Strategie auf eine wirkliche Globalisierungsstrategie umzustellen?“ (Henkel 1995b: 3). Deut-

sche Unternehmen tun sich bei der Globalisierung trotz ihrer Position als Vizeweltmeister im Export schwer. Gründe liegen in den strukturellen Besonderheiten der deutschen Industrie: 90% der Unternehmen gehören dem Mittelstand an, sie bilden „das Rückgrat der deutschen Wirtschaft“ (Henkel 1995b: 195). Mittelständische Unternehmen sind im Außenhandel in die europäischen Märkte hineingewachsen, weshalb rund 70% der Ausfuhren in den westeuropäischen Raum fließen (vgl. JB 1995: 51). Eine ‚Konzentration auf diesen Nachbarschaftshandel‘ reicht jedoch nicht mehr aus, um langfristig zu bestehen. Die mittelständische deutsche Industrie muß auf wichtigen Wachstumsmärkten der Welt (Südostasien, Lateinamerika, Mittel- und Osteuropa) präsent sein, sowohl im Handel als auch mit Investitionen. Gerade für die asiatischen Wachstumsmärkte gilt: „*wer am Markt sein will, muß auch im Markt sein*“, muß am Innovationswettbewerb teilhaben, Käuferpräferenzen erkennen und Trends richtig einschätzen (Henkel 1995b: 5; vgl. ders.: 1995a: 195). Erschwerend für einen globalen Ansatz kommt hinzu, daß mittelständische Unternehmen nur eine begrenzte personelle und finanzielle Ausstattung besitzen. Auf Grund dieser Handicaps erwächst dem BDI eine besondere Unterstützungsfunktion: „Deutsche Unternehmen auf ihrem Weg in die Globalisierung zu begleiten, muß daher Schwerpunktthema der verbandlichen Wirtschaftsarbeit sein“ (Henkel 1995b: 8). Dies mündet in die Frage nach Maßnahmen für deutsche Unternehmen, „um ‚global‘ zu werden“ (Henkel 1995b: 8). Drei Ansatzpunkte (s. hierzu auch Punkt 7) stehen dabei im Vordergrund (1995b: 9f., vgl. ferner JB 1995: 51):

- 1) Regionalstrategien von Wirtschaft und Politik, die auf eine Erhöhung der deutschen Präsenz in Wachstumsregionen hinwirken,
- 2) eine effizientere Ausgestaltung des Instrumentariums der Außenwirtschaftsförderung und
- 3) die Schaffung verlässlicher Regeln für veränderte internationale Wirtschaftsbeziehungen im Rahmen der WTO.

4.7 Explizite Verwendungen des Begriffes „Globalisierung“ seit 1986 und ihr Kontext

Explizite Erwähnung findet der Begriff Globalisierung im Jahresbericht 1986-88. Die „*Globalisierung der gesamten Wirtschaft*“ (JB 1988: 10) wird verstanden als ein Prozeß zunehmender internationaler Verflechtung. Als Folge dieser verstärkten gegenseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit wird die zunehmend kontraproduktive Wirkung nationaler Alleingänge in der Wirtschaftspolitik konstatiert, wodurch sich verlässliche globale Abstimmungen und gegenseitige Rücksichtnahmen als immer unverzichtbarer erweisen.

Nach Aussagen der Abteilung Verkehrs- und Telekommunikationspolitik machen Zwänge im Kontext der *Globalisierung der Wirtschaft* eine integrierte Telekommunikationsstruktur innerhalb der europäischen Binnenmarktgrenzen erforderlich. Der europäische Telekommunikationsmarkt muß im globalen Zusammenhang betrachtet werden. Eine Abschottung Europas gegenüber anderen Teilen der Welt darf es nicht geben. Als Reaktion wird die Einführung von Standards vorgeschlagen.

Im Jahresbericht 1993 stellt die Vollendung des Binnenmarktes und die *rasante Globalisierung der Wirtschaft* an die europäische Wettbewerbspolitik wiederum neue Anforderungen. Entscheidend ist es für den BDI, daß seitens der Europäischen Kommission gleiche Wettbewerbsvoraussetzungen für die Industrien der Mitgliedsstaaten geschaffen werden und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Unternehmen erleichtert wird (vgl. BDI-Abteilung Wettbewerbsordnung und Mittelstandspolitik JB 1993: 22).

Im Jahresbericht 1994 spricht auch die Abteilung Wettbewerbsordnung und Mittelstandspolitik von einer fortschreitenden *Globalisierung der Weltwirtschaft*. Das Vordringen neuer Wettbewerber wird die Anforderungen an mittelständische Unternehmen weiter

erhöhen. Es werden detaillierte Maßnahmen zur aktiven Mitgestaltung des Prozesses der internationalen Arbeitsteilung genannt (1994: 24).

In verschiedenen Jahresberichten wird der Begriff im Zusammenhang mit dem Zusammenwachsen von (bestimmten) Märkten und Produktionsstandorten (Weltmarkt, Technologiemarkt, Wettbewerbsstandorte etc.) und mit den damit verbundenen (negativen und positiven) Auswirkungen für die deutsche Wirtschaft thematisiert. So wird im Jahresbericht 1988-90 sowohl im Leitartikel als auch in einzelnen Abteilungen von der zunehmenden *Globalisierung der Märkte* gesprochen. Der Leitartikel nennt den Begriff im Zusammenhang mit der Schaffung verlässlicher Regeln des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT, insbesondere auch für die Dritte Welt sowie die Länder Mittel- und Osteuropas. Aufgrund der zunehmenden *Globalisierung der Märkte* kommt der Stärkung des Welthandelssystems wachsende Bedeutung zu (vgl. JB 1990: 17). Auch die Abteilung Wettbewerbsordnung und Verbraucherpolitik spricht von der *Globalisierung der Märkte*. Daraus resultiert „zusätzlicher Kooperationsdruck“, der eine Internationalisierung der Kooperationen weit über die EG hinaus zur Folge hat und strategische Allianzen bzw. international ausgerichtete Unternehmenszusammenschlüsse immer wichtiger erscheinen läßt (vgl. JB 1990: 75). Die Abteilung Internationale Entwicklung weist darauf hin, daß Unternehmen auf die *Globalisierung der Märkte* mit hohen Investitionen im Ausland reagieren, da ihnen nur Direktinvestitionen eine Position auf interessanten ausländischen Märkten zu sichern versprechen. Ihr Kapitalengagement dient der Marktsicherung (vgl. JB 1990: 277).

Auch der Bericht der Abteilung Außenwirtschafts- und Marketingpolitik für den Zeitraum 1988-90 steht ganz im Zeichen der *Globalisierung der Märkte* und der Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit. Erheblich veränderte weltwirtschaftliche Konstellationen kennzeichnen die Situation der Industrie am Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre, wobei sich deutsche Unternehmen einer veränderten Wettbewerbssituation und neuen Konkurrenten ausgesetzt sehen. Globalisierung beinhaltet sowohl einen Anpassungszwang als auch neue Chancen für Unternehmen auf den wachsenden und sich rasch verändernden Märkten (vgl. JB 1990: 297). Die Abteilung Forschungs-, Technologie- und Strukturpolitik fordert die Anpassung des Wettbewerbsrechts an die *wachsende Globalisierung der Märkte* (vgl. JB 1992: 104), wohingegen die Abteilung Außenwirtschafts- und Marketingpolitik den Begriff der *Globalisierung der Märkte* in einem Zusammenhang mit der *Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit* nennt.

Der Leitartikel von 1994 stellt den Begriff Globalisierung in den Kontext der Regulation von globalen Märkten: Die zunehmende *Globalisierung der Wirtschaft* und die zunehmende Integration der Märkte erfordern verbesserte multinationale Regeln. Angesichts der *Globalisierung der Märkte* und eines zunehmenden Wettbewerbs ist der Ruf nach Harmonisierung von Umwelt- und Sozialstandards in der handelspolitischen Diskussion laut geworden. Das GATT bzw. die WTO ist jedoch nicht das geeignete Forum, um diese Standards festzuschreiben (JB 1994: 9). Im Jahresbericht 1990-92 betont die Abteilung Wettbewerbsordnung auch den sich auch aus der Globalisierung ergebenden Zwang zur Anpassung des nationalen Rechts an die europäischen Wettbewerbsvorschriften (vgl. JB 1992: 76).

Die Abteilung Strukturpolitik spricht im Zusammenhang mit zunehmender Internationalisierung von der *Globalisierung der Produktion und der Produktionsstandorte*. Die neuentstehenden Industriestandorte im Pazifischen Becken, aber auch das Entstehen der Europäischen Gemeinschaft beschleunigen die internationale Arbeitsteilung. Auf die Bedeutung dieses Strukturwandels mit seinen sektoralen und regionalen Auswirkungen und den damit verbundenen Konsequenzen und Optionen für Wirtschaft und Politik wird zwar hingewiesen, die Konsequenzen und Optionen werden jedoch nicht näher spezifiziert (vgl. JB 1988: 101f.).

Von einer *Tendenz zur Globalisierung der Technologieentwicklung* spricht die Abteilung Forschungs-, Technologie- und Strukturpolitik im Jahresbericht von 1988-90. Sie fordert von den nationalen Volkswirtschaften die Bereitschaft zu grenzüberschreitenden Kooperationen, damit sie im internationalen Wettbewerb erfolgreich bestehen können. Technologiekoooperationen tragen zur wirtschaftlichen Integration und zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit aller Beteiligten bei (JB 1990: 112).

Im Rahmen der Unternehmenspolitik der Abteilung Allgemeine Wirtschaftspolitik wird *Globalisierung* im Zusammenhang mit aktuellen Tendenzen der Unternehmensstrategie als Richtschnur für Unternehmen genannt. Weil sich der Wettbewerb der Industriestaaten vom Wettlauf um höheres Wachstum zum Kampf um Marktanteile – bis hin zum Verdrängungswettbewerb – grundlegend wandelt, wird die Diversifizierungspolitik vergangener Jahre obsolet. Entscheidend ist nun die Konzentration der Kräfte auf ein abgestimmtes und Synergien förderndes Gesamtkonzept, wobei als Leistungsmaßstab das Tempo der Produktinnovation angesehen wird. Striktes Kostenmanagement, gestützt auf hoch entwickeltes Controlling, strategische Allianzen und vor allem die Qualität der Personalführung verschaffen auch dem Mittelstand Chancen, um in diesem Wettbewerb zu bestehen (vgl. JB 1990: 49).

Im Jahresbericht 1995 wird bereits im Vorwort von einer *zunehmenden* Globalisierung gesprochen, die auch für Deutschland tiefgreifende Veränderungen mit sich bringt. Die wachsende Diskrepanz zwischen hohen Investitionen deutscher Unternehmen im Ausland und relativ geringen Investitionen ausländischer Unternehmen in Deutschland führen zu einer Verschärfung der Beschäftigungsprobleme. Deutschland gerät zunehmend in einen unmittelbaren Wettbewerb mit anderen Standorten, wo die Menschen ähnlich qualifiziert und motiviert sind, aber geringere Ansprüche haben. Hinzu kommt, daß die *Globalisierung des Wissensmarktes* zu einer deutlichen Schrumpfung innovativer Vorsprünge klassischer Industrienationen führt (vgl. JB 1995: 5) Im Leitartikel von 1995 wird angesichts der globalen Bedeutung der Informationsgesellschaft die Unverzichtbarkeit der *Globalisierung der Netze und Dienste* betont (vgl. JB 1995: 12). Die Abteilung Allgemeine Wirtschaftspolitik spricht die *Globalisierung der Finanzmärkte* an. Sie und die Entwicklung neuer Finanzinstrumente haben Fragen der Rechnungslegung und der Überwachung großer börsennotierter Kapitalgesellschaften wieder in den Vordergrund gerückt (vgl. JB 1995: 20). Auf Herausforderungen infolge *fortschreitender Globalisierung und Internationalisierung des Wettbewerbs* muß seitens der deutschen und europäischen Wettbewerbspolitik reagiert werden. Die Wettbewerbspolitik ist zum Standortfaktor geworden, der sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene dringend Reformen verlangt (vgl. JB 1995: 20). Im Hinblick auf die BDI-Außenwirtschaftsarbeit verfolgt der Verband die bereits im Abschnitt 4.5.3 ausgeführten Ansätze, „um deutsche Unternehmen auf ihren Weg in die Globalisierung zu begleiten“ (JB 1995: 51). Tabelle 4.4 zeigt die Häufigkeit der Verwendung des Begriffes Globalisierung in den Berichten der einzelnen BDI-Abteilungen seit 1986.

4.8 Die Sicht des BDI im Vergleich zur Sicht der Großunternehmen

Ein Vergleich der Befunde für Großunternehmen und den BDI zeigt bezüglich der Veränderungen und deren Ursachen Ähnlichkeiten: Sowohl Großunternehmen als auch der BDI sehen Veränderungen im Hinblick auf die Entwicklung von Absatzmärkten und eine zunehmende Intensivierung des Wettbewerbs. Der Wettbewerb wird härter, auftretende Konkurrenten aggressiver, eine über den Zeitverlauf gesteigerte Dynamik der Märkte geht damit einher. Ebenso wird die zunehmende Importkonkurrenz, die Diversifizierung der Unternehmens- und Produktionsstandorte, die Entwicklung an regionalen Märkten (seitens des BDI v. a. durch die einzelnen Abteilungen) thematisiert. Gleich sind in vielen Fällen auch die Ursachen: Das

Aufkommen neuer Anbieter, Währungsturbulenzen, Verschiebung von Produktionsstandorten, Liberalisierung von Märkten und der beschleunigte technische Wandel werden sowohl bei den Großunternehmen als auch beim BDI aufgeführt. Ein Kleinerwerden der Welt und eine Zunahme weltwirtschaftlicher Interdependenzen werden bei beiden genannt.

Tabelle 4.4: Kontext und Häufigkeit des Begriffs Globalisierung in BDI-Jahresberichten

<i>Jahr</i>	<i>1986-88</i>	<i>1988-90</i>	<i>1990-92</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>Gesamt</i>
Vorwort						2	2
Leitartikel	1	1			2	1	5
Allgemeine Wirtschaftspolitik		1				1	2
Strukturpolitik	1						1
Forschungs-, Technologie u. Strukturpolitik		1	1				2
Verkehrs- u. Kommunikationspolitik			1				1
Wettbewerbsordnung u. Verbraucherpolitik (1986-90)		1					1
Wettbewerbsordnung (1990-92)			1				1
Wettbewerbsordnung u. Mittelstandspolitik (seit 1993)				1	1	1	3
Außenwirtschafts- u. Marketingpolitik		1	1			1	3
Internationale Entwicklung		1					1
Gesamt	2	6	4	1	3	6	22

Quelle: BDI Jahresberichte 1986-1995

Demgegenüber lassen sich bezüglich der Maßnahmen Unterschiede in den Befunden feststellen: Während die Anpassungsmaßnahmen bei den Großunternehmen stets auf ihre Selbstgestaltung als ökonomische Akteure und problemangemessene Unternehmensstrategien zielen, zeigen die Befunde für den BDI ein differenzierteres und sich zudem im Zeitablauf wandelndes Bild. Indem das Bild der Phänomene von Internationalisierung und Globalisierung im Zeitablauf dichter wird, geraten auch unterschiedliche Maßnahmen in den Vordergrund.

(1) Bis Ende der siebziger Jahre werden kaum detaillierte Maßnahmen benannt. An die Politik wird die allgemeine Forderung nach Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit gerichtet. Die Politik hat den ordnungspolitischen Rahmen zu setzen und zu bewahren, um ein erfolgreiches Agieren der Unternehmen zu ermöglichen. „Es muß (...) eindeutig im allgemeinen Interesse des Unternehmers bleiben, die Chancen des Marktes zu nutzen und die weitere Entwicklung voranzutreiben, indem er Risiken eingeht. Es ist ein Irrglaube zu meinen, der Staat oder eine andere Instanz übersehe den Strukturwandel ebenso oder gar besser als die Summe der einzelnen Wirtschaftssubjekte“ (JB 1976: 16).

(2) Die Anfang der achtziger Jahre einsetzende permanente Herausforderung durch und zu Innovationen verweist wiederum auf die ordnungspolitische Aufgabe des Staates und die Zu-

ständigkeit der Wirtschaft (vgl. JB 1984: 10). Der deutschen Wirtschaft werden im Hinblick auf den technisch-ökonomischen Wettlauf der Industrieländer verstärkt Modernisierungsmaßnahmen und die Erschließung neuer Wachstumsfelder empfohlen (vgl. JB 1984: 16). Spätestens seit Mitte der achtziger Jahre wird vom weltweiten Operieren deutscher (Groß-) Unternehmen ausgegangen (vgl. JB 1986: 14). Diese „global players“ unter den Unternehmen verabschieden sich Ende der achtziger Jahre – vor dem Hintergrund angeglicherer Marktstrukturen in der Triade USA/Japan/EG und angesichts weltumspannender Technologiekonzepte – von nationalen Strategien (vgl. Wartenberg 1993: 12).

(3) Die „Elemente einer wirtschaftspolitischen Strategie“ (erstmalig 1986) laufen auf die bereits seit Ende der siebziger Jahre geforderten Kostenentlastungen der Unternehmen hinaus. Die im Rahmen der Standortdiskussion von den Unternehmen zu leistenden Beiträge bleiben relativ vage (vgl. Tabelle 4.3). Zwar deutet der vorgeschlagene Pakt zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und der Politik auf die Konzertierungsbereitschaft des BDI hin, jedoch fehlen konkrete Ausformulierungen der Bereitschaft, einen eigenen Beitrag zu leisten. Der BDI scheint sich dabei der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Akteuren bewußt; sein Konzertierungsansatz bleibt aber in Formeln einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stecken (vgl. JB 1986: 28f.).

(4) Einen Schwerpunkt der verbandlichen Maßnahmendiskussion bilden *Regionalstrategien*. Sie werden seit Anfang der neunziger Jahre entwickelt, um eine Verbesserung der Präsenz deutscher Unternehmen in bestimmten Regionen herbeizuführen. In enger Abstimmung mit der Bundesregierung widmen sich die Länderkreise des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft in bilateralen Kooperationsräten der Wiederanknüpfung von Beziehungen zu den Mitgliedern des früheren RGW, insbesondere zu Rußland und dessen Nachfolgestaaten (vgl. JB 1994: 12).

Für den asiatisch-pazifischen Raum wurde im September 1993 in Zusammenarbeit mit dem DIHT der Asien-Pazifik-Ausschuß der Deutschen Wirtschaft (APA) gegründet. Der BDI nimmt dabei die Rolle des Koordinators wahr. Ziel ist es, „das Bewußtsein für die asiatisch-pazifische Region in Deutschland zu schärfen“ (JB 1993: 55). In Lenkungskreisen sollen Initiativen und Konzepte erarbeitet werden. Im Rahmen der Deutschlandbesuche verschiedener Regierungschefs des asiatisch-pazifischen Raumes kam es 1995 zu Treffen des APA mit Wirtschaftsvertretern der Länder sowie deutschen Regierungsvertretern. Mit Indonesien wurde 1995 ein neues bilaterales Gremium, das Deutsch-Indonesische Forum für Wirtschaft und Technologie, gegründet.

Den Ansatz für eine Lateinamerika-Strategie bildete die fortschreitende Demokratisierung und Orientierung an marktwirtschaftlichen Grundsätzen der Länder Lateinamerikas. Wiederum in Zusammenarbeit mit dem DIHT wurde 1994 eine Initiative zur Bündelung der Kräfte in dieser Region gestartet. Sie erhielt mit der Verabschiedung eines Lateinamerika-Konzeptes der Bundesregierung im Mai 1995 eine politische Flankierung (vgl. JB 1994: 12; JB 1995: 53).

Mit dem Friedensprozeß im Nahen Osten ergeben sich für deutsche Unternehmen ebenfalls verbesserte Markt- und Investitionschancen. Zur Verbesserung der Wettbewerbsposition der deutschen Industrie in dieser Region wurde zwischen BDI, BGA, DIHT sowie dem Nah- und Mittelost-Verein die Errichtung eines „Arbeitskreises Nah- und Mittelost der deutschen Wirtschaft“ vereinbart (vgl. JB 1995: 56).

1995 wurde von BDI, DIHT und dem Afrika-Verein eine „Afrika-Initiative der deutschen Wirtschaft“ ins Leben gerufen. Ziel ist eine wirkungsvolle Bündelung der Wirtschaftsinteressen gegenüber dem afrikanischen Kontinent. Ferner soll in enger Abstimmung mit der Bun-

desregierung „zu einer positiveren Einschätzung Afrikas in Deutschland beigetragen werden“ (JB 1995: 56). Den regionalen Schwerpunkt bildet Südafrika.

(5) Im selben Zusammenhang steht die Ausgestaltung des Instrumentariums der *Außenwirtschaftsförderung*.

Immer mehr Regierungen gehen angesichts des verschärften internationalen Wettbewerbs dazu über, ihre Wirtschaft bei der Erschließung schwieriger Märkte und der Akquisition von Aufträgen aktiv zu unterstützen. „Außenpolitik wird mehr und mehr auch als *Außenwirtschaftspolitik* verstanden und demgemäß in den Dienst von Arbeitsplätzen und Export gestellt“ (JB 1994: 12). Aufgabe des staatlichen deutschen Außenwirtschaftsförderungssystems ist es, „die Unternehmen bei der Erschließung schwieriger Märkte zu begleiten“ (BDI 1995b: 1). Diese nach dem Zweiten Weltkrieg „als subsidiäres System zum Ausgleich besonderer Risiken des Auslandsgeschäfts“ entwickelte Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Gesellschaft stellt jedoch nach deutschem Verständnis keine Subvention dar, „sondern eine von Staat und Wirtschaft gemeinsam geschaffene Infrastruktur auf schwierigen Auslandsmärkten“ (BDI 1995b: 1). Sie ist auch keine unzulässige Exportsubvention (oder politische Machtausübung über andere). Vielmehr sei laut BDI ein „internationaler Außenwirtschaftssubventionswettbewerb“ tunlichst zu verhindern (vgl. JB 1994: 12). Neben den klassischen drei Säulen der deutschen Außenhandelsförderung (die Wirtschaftsreferate der Botschaften, Außenhandelskammern und das Auslandsinformationssystem der Bundesstelle für Außenhandelsinformationen) bildeten sich insbesondere die Förderung von Auslandsmessebeteiligungen und Hermes-Bürgschaften als weitere ‚Strategien‘ heraus. Sie sind hauptsächlich auf den *Mittelstand* ausgerichtet. Außer der Bundesregierung sind zunehmend auch Bundesländer an der Außenwirtschaftsförderung beteiligt. Auf Initiative einiger Länder entstehen in der asiatisch-pazifischen Region deutsche Industrie- und Handelszentren, sog. „Deutsche Häuser“, die neben Räumlichkeiten und technischer Infrastruktur auch Beratungs- und Vermittlungsleistungen anbieten (vgl. JB 1994: 13; JB 1995: 52; BDI 1995b: 1). Eine Unternehmensbefragung des BDI im Oktober 1995 diente dem Zweck, „praxisnahe Informationen über den Bekanntheitsgrad der Außenwirtschaftsförderung, deren Bewertung und Verbesserungsvorschläge zu erhalten“ (JB 1995: 52; BDI 1995b: 1). Die Ergebnisse wurden in einem Empfehlungskatalog den zuständigen Ressorts der Bundesregierung und den Landesregierungen vorgelegt. Außerdem wurde zusammen mit der BDA das Europäische Beratungszentrum der Deutschen Wirtschaft (EBZ) eingerichtet. Es soll dem wachsenden Informationsbedarf kleiner und mittlerer Unternehmen im Europäischen Binnenmarkt Rechnung tragen (vgl. JB 1995: 63).

4.9 Bilanz: Von der Internationalisierung zur Globalisierung der deutschen Industrie

Die Analyse der Globalisierungssicht des BDI offenbart ein Verständnis der Globalisierung als ein sich dynamisch entwickelndes Phänomen. Im einzelnen wurde festgestellt:

(1) Der Zeitraum 1975-1996 scheint durch zunehmende Komplexität und Interdependenzen in der Weltwirtschaft charakterisiert. Anfangs, bis etwa 1980, konzentriert sich der BDI auf die binnenwirtschaftliche Ebene. Im Vordergrund stehen „hausgemachte“ Probleme. Seit Anfang der achtziger Jahre wird eine Verschärfung des Wettbewerbs auf den internationalen Märkten wahrgenommen. Ist es zunächst nur die aggressive japanische Konkurrenz und der Markteintritt von Schwellenländern, so treten nach dem Zusammenbruch der RGW-Staaten, d. h. ab 1989, neue potentielle Konkurrenten auf. Sie steigern die Anforderungen, denen bei der „Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie“ zu genügen ist. In der Perspektive auf konkurrierende und neue Produktionsstandorte wird der eigene Standort zum Thema eines kritischen Diskurses; es entwickelt sich die „Standortproblematik“.

(2) Unter dem Stichwort „Globalisierung der Wirtschaft“, das bereits im BDI-Jahresbericht 1986-88 verwendet wird, gerät ab Ende der 80er Jahre das Zusammenrücken von Wirtschaftsräumen, die globale Verzahnung einzelner Märkte und die Verschiebung des wirtschaftlichen Gewichts der Weltregionen ins Zentrum der Aufmerksamkeit. In diesem Diskurs wird die sich verändernde weltweite Arbeitsteilung betont. Sie erscheint als ein dynamisches Element, ein andauernder Prozeß, der den Unternehmen hohe Flexibilität abverlangt. Lediglich in der Umbruchsituation von 1988-92 tritt diese Thematik etwas zurück.

(3) Beide Diskurse konvergieren ab 1993 in einer spezifischen Wahrnehmung der volkswirtschaftlichen Anpassungsprobleme. Im Mittelpunkt stehen nun alle für den Standort Deutschland spezifischen Rahmenbedingungen wirtschaftlichen Handelns. Die Volkswirtschaft als Ganze, d. h. das „Unternehmen Bundesrepublik“, und weniger das einzelne Unternehmen, erscheint als Objekt notwendiger Anpassungsmaßnahmen. Dabei wird eine dominant negativ gefärbte Sicht des Anpassungsbedarfs vermieden. Deutschland – ein „Systemkopf kostengünstiger Industrieproduktion“ – birgt für den Weg ins 21. Jahrhundert sowohl Chancen als auch Gefahren. Z. B. könne die Verbesserung des Niveaus und der Verfügbarkeit von Informationen, als wichtigstem Produktionsfaktor der Informationsgesellschaft, helfen, dem Produktionsstandort seine verlorengegangene Dynamik wiederzuschaffen. Ein Problem stellt der in Deutschland besonders hohe Anteil mittelständischer Unternehmen dar, denen der Übergang zu exportorientierten Strategien und insbesondere zu solchen der globalen Präsenz schwerer fällt als Großunternehmen. Ein Schwerpunkt des BDI liegt darum in der Unterstützung kleiner und mittelständischer Unternehmen auf ihrem Weg *in* die Globalökonomie.

(4) Darüber hinaus wird die *Globalisierung der Wirtschaft* auch als ein zunehmender Verflechtungsprozeß wirtschaftlicher Aktivitäten verstanden, was Kooperationsstrategien der Unternehmen, aber auch der Regierungen, besondere Bedeutung verschafft. Die sich in jüngster Zeit herausbildenden Formen der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Politik, wie Regionalstrategien, Verbesserung der Außenwirtschaftsförderung und Schaffung von Regeln der internationalen Wirtschaftsbeziehungen (im Rahmen der WTO) reichen jedoch nicht aus. Als entscheidende Anpassungsmaßnahmen werden einerseits Kostenentlastungen und Deregulierung, andererseits Hilfen zur Umorientierung der noch auf den europäischen Nachbarschaftshandel konzentrierten mittelständischen Industrie angesehen.

Kapitel 5

Der Problemkomplex „Globalisierung“ in der Sicht der Gewerkschaften

Matthias Rumpf

5.1 Einleitung

Gewerkschaften repräsentieren die Interessen desjenigen Teils der Bevölkerung, der am stärksten den Folgen von Globalisierung ausgesetzt ist. Arbeitnehmer sind der Globalisierung aufgrund ihrer geringen Mobilität anders als das Kapital eher passiv unterworfen, sie können sich den negativen Folgen am wenigsten entziehen.

In dem weitgehend auf den Nationalstaat als Wirtschaftsraum abgestellten Gefüge industrieller Beziehungen konnten die Gewerkschaften nach dem 2. Weltkrieg mit Flächentarifverträgen und deren wirtschaftspolitischen Pendant, der keynesianischen Nachfragepolitik, eine Machtbasis aufbauen, die ihnen auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen eine „Gestaltungsfunktion“ zukommen ließ. Dieses Institutionengefüge war für die Gewerkschaften wie auch die Unternehmen von Vorteil. Den einen bescherte es Solidarisierungseffekte für Kampfmaßnahmen, den anderen bot es die Möglichkeit, Lohnkosten als Wettbewerbsfaktor auszuschalten.

In einer auf internationalen Märkten konkurrierenden Wirtschaft entfällt zunehmend die Gestaltungsfunktion, die Gewerkschaften als Verhandlungspartner für Branchen- und Flächentarifverträge innehatten. Unternehmen, die internationaler Konkurrenz ausgesetzt sind, neigen verstärkt einer individuellen Aushandlung von Tarifen zu, eine Position, der sich auch Betriebsräte zunehmend anschließen. Mit den Folgen ihrer erodierenden Einflußbasis haben die Gewerkschaften zu kämpfen.

In dieser Situation, in der die Herstellung von Massenkaufkraft für die wirtschaftliche Entwicklung von geringerer Bedeutung wird, werden den Gewerkschaften zwei Strategien zugeacht, die in ihren Extremen wie folgt nachgezeichnet werden können. Sie können sich einmal zusammen mit den gut ausgebildeten Teilen der Arbeiterschaft an der Gestaltung der Veränderungen beteiligen. Damit könnten gleichzeitig die durch Mitgliederschwund und Zerfall der traditionellen Arbeitermilieus geplagten Gewerkschaften versuchen, sich den neuen Mittelschichten zu öffnen. Allerdings ließe diese Strategie Mitgliederverluste bei den Globalisierungsverlierern befürchten, was eine Gefährdung der Existenz der Einzelgewerkschaften bedeuten könnte. Die andere Extremstrategie würde sich ausschließlich an einer Bestandssicherung für potentielle Globalisierungsbetroffene orientieren, damit aber jede Gestaltungsmöglichkeit aufgeben.

Durch Globalisierung in Frage gestellt scheinen weiterhin die Vertretungsansprüche der Gewerkschaften. So sind die gewerkschaftlichen Bekenntnisse zur Solidarität durch erhöhte internationale Kapital- und damit auch Arbeitsplatzfluktuation größeren Anforderungen ausgesetzt, als in den engen Grenzen des Nationalstaates. Hier stellt sich die Frage, ob die Gewerkschaften weiterhin versuchen, umfassend die Interessen von Arbeitnehmern als einer sozialen Klasse zu vertreten, dies aber mit stärker internationalem Bezug, oder sich auf die Vertretung von nationalen bzw. Sektoralinteressen konzentrieren. Dabei scheint keineswegs ausgemacht, welche dieser beiden Strategien unter strategischen Gesichtspunkten günstiger abschneidet.

Auch die Vertretung von Sektoralinteressen ist für die Gewerkschaften mit einer Steigerung der Interessenheterogenität verbunden (vgl. dazu Streeck 1992).

Es wird nicht angenommen, daß sich diese Positionen in Reinform in den untersuchten Programmen der Gewerkschaften wiederfinden. Vielmehr sollen diese Hypothesen ein Gerüst für den Vergleich der einzelnen Gewerkschaften bieten. Es wird erwartet, daß sich die Strategien der verschiedenen Gewerkschaften auf diesem Kontinuum anordnen lassen, oder sich zumindest unterschiedliche Strategien für den Umgang mit diesem Konflikt beobachten lassen.

Neben einem Vergleich der (kognitiven) Reaktionsweisen unterschiedlicher Gewerkschaften wird in einer Längsschnittuntersuchung das erste Auftreten von Globalisierungsphänomenen und deren Veränderungen im Zeitablauf verfolgt werden.

5.2 Diagnose

5.2.1 Situationsbeschreibung

Veränderungen der internationalen Rahmenbedingungen werden von allen untersuchten Gewerkschaften thematisiert. Bei der allgemeinen Einschätzung der Veränderungen lassen sich allerdings zwei Phasen ausmachen. In der Zeit von 1974 bis 1989 wird nur von einer Internationalisierung oder Globalisierung von Produktions- und Kapitalstrukturen gesprochen. In der zweiten Phase, ab Anfang der neunziger Jahre, wird zusätzlich auf verschärfte Weltmarktkonkurrenz oder Konkurrenz in und zwischen Regionen abgehoben.¹ Die intensivste und früheste Beschäftigung mit der Problematik findet sich bei der IG Metall, weshalb auf sie im folgenden gesondert eingegangen wird.

In der ersten Phase wird die Internationalisierung bei der IG Metall fast immer in Zusammenhang mit einer Konzentration wirtschaftlicher Macht im internationalen wie im nationalen Rahmen gebracht. Die zentralen Akteure dieser Veränderungen sind die multinationalen Unternehmen², deren zunehmende Bedeutung und politischer Einfluß in den Beschlüssen aller Gewerkschaftstage bis 1989 betont wird.³ Auch beim DGB finden sich in dieser Zeit Beschlüsse, meist auf Antrag der IG Metall, die auf die wachsende Macht der multinationalen Unternehmen hinweisen. Neben der intensiven und kontinuierlichen Thematisierung dieses Problems, gibt es bei der IG Metall vereinzelte Hinweise auf veränderte finanz- und währungspolitische Rahmenbedingungen. Die recht lebhafteste Beschäftigung mit internationalen Veränderungen, wie man sie bei der IG Metall vorfindet, ist aber ein Einzelfall. So konstatiert der DGB in seinem Grundsatzprogramm von 1981 zwar eine „enge Verflechtung der Weltwirtschaft und die dadurch bedingten gegenseitigen Abhängigkeiten der nationalen Volkswirtschaften“ (DGB 1981: 14), ohne diese aber in den Beschlüssen der achtziger Jahre weiter zu thematisieren.

Die zweite Phase, in der „verschärfte Weltmarktkonkurrenz“ oder ähnliche Begriffe die gewerkschaftlichen Anträge beschäftigt, beginnt Anfang der neunziger Jahre. Besonders prägnant ist der Übergang in den Beschlüssen der IG Metall aus den Jahren 1989 und 1992. Der Unterschied wird deutlich, wenn man sich zunächst die Beschlüsse von 1986 vor Augen führt. Dort gilt der Verweis auf „Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Fernost“ (IG Metall 1986: Bd.2, 299) noch als Vorwand der Regierung, um den Einfluß der Gewerkschaften

¹ Vgl. in IG Metall (1992: Bd.1, 326) das Grundsatzreferat von Franz Steinkühler sowie IG Metall (1995: 24).

² Diese Einschätzung deckt sich mit der von Zwickel (1995: 588).

³ Vgl. die Entschlüsse der Gewerkschaftstage der IG Metall zu multinationalen Unternehmen 1974-89.

zurückzudrängen. Gleichzeitig verwahrt man sich dagegen, daß die nationalen Handlungsmöglichkeiten mit einem Hinweis auf außenwirtschaftliche Abhängigkeiten heruntergespielt werden (IG Metall 1986: Bd.2, 59). Auch drei Jahre später ist die verschärfte Wettbewerbssituation noch kein Thema, wenn Franz Steinkühler in seinem Grundsatzreferat den „tiefgreifenden ökonomischen Wandel“ in der Bundesrepublik und der Weltwirtschaft mit folgenden Merkmalen beschreibt: „einer Anhäufung von immer mehr wirtschaftlicher Macht in immer weniger Händen“ und einer „Anhäufung von immer mehr Gewinn in immer weniger Händen“ (IG Metall 1989: Bd.1, 310). Gleichzeitig wird indirekt die Entstehung einer neuen Situation eingeräumt, wenn von „einem Mißbrauch der verschärften weltwirtschaftlichen Konkurrenz für die politischen und ökonomischen Interessen des Kapitals“ (IG Metall 1989: Bd.2, 55) gesprochen wird.

Ab 1992 wendet sich die IG Metall selbst dem Problem einer „verschärften Etappe der Weltmarktkonkurrenz“ zu, das in den Beschlüssen von 1995 zum beherrschenden Thema wird. Neben der Verbindung von Globalisierung und verschärftem Wettbewerb wird gegenüber früheren Veränderungen eine neue Qualität der Globalisierung ausgemacht. Diese sei in einem Zusammentreffen der in den achtziger Jahren entwickelten Produktions- und Fertigungsprozesse mit vier neueren Entwicklungen begründet: dem verstärkten politischen Willen zur Deregulierung, der Globalisierung der Finanzmärkte und der zunehmenden Abhängigkeit der Wettbewerbssituation von Devisenspekulationen, dem europäischen Binnenmarkt sowie dem Zusammenbruch Osteuropas (Zwickel 1995: 588). Als verstärkendes Moment wird an anderer Stelle noch die fortschreitende „informationelle Vernetzung“ genannt (IG Metall 1995: 24).

Ähnlich wie bei der IG Metall finden sich bei den anderen großen Einzelgewerkschaften wie der ÖTV (1988: 312) und der IG Chemie-Papier-Keramik (IG CPK) seit Ende der achtziger Jahre Hinweise auf eine verschärfte Wettbewerbssituation. Für die IG CPK stellt sie sich v. a. in einer verstärkten Wirtschaftskonzentration innerhalb der Triade Europa-Nordamerika-Japan (IG CPK 1988, 1991) dar. Globalisierung wird als ein Phänomen gedeutet, das nicht neu sei, allerdings habe es nach dem Wegfall der Systemkonkurrenz an Geschwindigkeit und Tiefe zugenommen (IG CPK 1995: 3). Die ÖTV spricht auch später schlicht von „einem ruinösen Wettbewerb im globalen Maßstab“ und einer immer härteren Konkurrenz auf allen Märkten (ÖTV 1995: 9).

Auch der DBG weist in seinen Beschlüssen ab 1990 auf eine verschärfte Konkurrenzsituation hin (DGB 1990: 171). Diese wird zunächst in Verbindung mit einer „Internationalisierung des Finanzkapitals“ und einer „wachsenden europäischen Dimension der Unternehmensaktivitäten“ konstatiert. Auf dem folgenden Gewerkschaftstag 1994 findet auch der Begriff „Globalisierung“ Eingang in die Beschlüsse. Künftig müsse auf dieses Phänomen bei der Ursachenanalyse der Probleme Rücksicht genommen werden, heißt es dort (DGB 1994: 149). Auf das Phänomen Globalisierung wird vom DGB allerdings bei weitem nicht so häufig Bezug genommen, wie bei der IG Metall im darauffolgenden Jahr.

Einen Sonderfall bildet die Gewerkschaft Textil-Bekleidung (GTB), deren Ausführungen sich fast ausschließlich mit der Entwicklung in der Textil- und Bekleidungsbranche beschäftigen, wobei im Bereich internationale Wirtschaftsbeziehungen v. a. die Regulation des weltweiten Textilhandels zur Sprache kommt. Die entscheidende Veränderung, die von der GTB angeführt wird, ist die seit Beginn der 70er Jahre anhaltende Verlagerung der Produktion in Entwicklungs- und Schwellenländer und die gleichzeitige Zunahme der Textilimporte in den Industrieländern. Vereinzelt wird auch von einer „Internationalisierung des Kapitals“ (GTB 1993: 3) gesprochen. Eine qualitativ andere Situation, wie sie bei der IG Metall beschrieben ist, wird offenbar nicht gesehen. Bemerkenswert ist außerdem, daß selbst in den jüngsten Publikationen der Begriff Globalisierung kein einziges Mal fällt.

5.2.2 Ursachenattribution

Eine dezidierte Analyse, die eine Unterscheidung in Ursachen und zusätzlich verstärkende Faktoren zulassen würde, wird in den Gewerkschaftsbeschlüssen nicht angeboten. Statt dessen werden immer wieder verschiedene Phänomene in wechselnder Besetzung als Ursachen für Veränderungen angeführt oder in Form von Aufzählungen als illustrative Situationsbeschreibungen verwandt.

Bei der IG Metall beschränkt sich die Benennung von Ursachen zunächst auf die veränderten Konzernstrategien multinationaler Unternehmen. Diese reagieren mit zunehmenden Direktinvestitionen auf reale und potentielle Veränderungen der *wirtschaftlichen* und *politischen* Rahmenbedingungen, wie etwa restriktiver Handelspolitik und Wechselkursrisiken. Neben diesen für legitim gehaltenen Interessen wird als Motiv die Ausnutzung von Lohnkostenvorteilen und die Umgehung gewerkschaftlicher Beteiligung und strenger Umweltstandards (erstmalig in 1983) genannt. Später werden zusätzlich *technische* Neuerungen, wie die Verfügbarkeit neuer Transport-, Kommunikations-, Organisations- und Fertigungstechnologien als Grund für die wachsende Internationalisierung der Produktionsstrukturen angeführt (IG Metall 1992: Bd.1, 326).

Neben den bereits unter 5.1.1. angeführten Faktoren, die für die IG Metall eine neue Qualität von Globalisierung begründen, werden seit Anfang der neunziger Jahre die Erfolge der wirtschaftlichen Wettbewerber, v. a. der japanischen Wirtschaft, als Grund für Globalisierung und verschärfte Konkurrenz angeführt. Diese ließen sich nicht mehr durch Lohnkostenvorteile, längere Arbeitszeiten oder höhere Unternehmensgewinne erklären, sondern in erster Linie durch die langfristige, strategische Orientierung der japanischen Unternehmen.

Eine weitgehend unklare Verbindung besteht zwischen Globalisierung und der Anfang der neunziger Jahre wahrgenommenen Konkurrenzsituation. Verstärkte Konkurrenz und Globalisierung der Ökonomie werden in einem Atemzug genannt, aber in unterschiedlicher Weise aufeinander bezogen. Mal stehen sie einfach nebeneinander, mal ist die Globalisierung Ursache für die Konkurrenz, mal wird Globalisierung zum Vorwand konservativer Politik, um Deregulierung als Antwort auf verschärfte Wettbewerbsbedingungen durchzusetzen (IG Metall 1995: 24).

Während die IG Metall Globalisierung als qualitativ neues Phänomen analysiert, scheint die Entwicklung für die IG CPK weniger dramatisch. Globalisierung wird hier in erster Linie auf die bekannten Strategien international tätiger (deutscher) Konzerne zurückgeführt, die „wegen der Marktnähe auch im Ausland investieren“ (IG CPK 1995: 3) müssen.

Ein etwas differenzierteres Bild ergibt die Ursachenanalyse der GTB. Im *technischen* Bereich vermerkt die GTB die Entwicklung der Mikroelektronik, die Facharbeiterqualifikationen verzichtbar erscheinen lassen, sowie Entwicklungen in den Kommunikationstechniken, die auch eine marktferne Produktion ermöglichen (GTB 1993: 3). Auf wirtschaftlicher Ebene werden die exportorientierten Industrialisierungsstrategien der Entwicklungs- und Schwellenländer genannt. Die Konkurrenz zwischen diesen Ländern führe dazu, daß diese zu Niedrigstlöhnen und erbärmlichen Arbeitsbedingungen produzieren müßten (GTB 1993: 3). Ursache für den Niedergang der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie seien allerdings nicht die „mangelnde Innovationsfähigkeit der Unternehmen, sondern in erster Linie (...) unfaire Handelspraktiken“ (GTB 1995a: 2).

In den Beschlüssen des DGB und der ÖTV sind Hinweise auf Ursachen einer fortschreitenden Internationalisierung der Wirtschaft noch spärlicher als bei den Einzelgewerkschaften. Beim DGB werden an wenigen Stellen v. a. politische Ursachen, wie die europäische Integration

oder der Wegfall des Ost-West-Konfliktes, benannt. Auch hier bezieht sich die Ursachenanalyse auf das Begriffspaar Globalisierung und wirtschaftliche Konkurrenz.

5.2.3 Darstellung der Auswirkungen

Auswirkungen der fortschreitenden Internationalisierung werden erwartungsgemäß v. a. in Bezug auf gewerkschaftliche Tätigkeit registriert. Es wird jedoch auch auf wirtschaftspolitische Themen Bezug genommen.

Über den gesamten Beobachtungszeitraum werden bei der IG Metall im Zusammenhang mit multinationalen Unternehmen erodierende gewerkschaftliche Einflußmöglichkeiten beklagt. Insbesondere wird die Möglichkeit gesehen, daß die Belegschaften an den verschiedenen Standorten gegeneinander ausgespielt und Kampfmaßnahmen unterlaufen werden können. In späteren Äußerungen wird die Situation als noch stärker zugespitzt dargestellt. So wird v. a. eine stärkere Position international agierender Unternehmen gegenüber heimischen Zulieferern festgestellt (IG Metall 1986: Bd.2, 310), sowie die Entwertung der Geschäftsleitung vor Ort als Verhandlungsgegner beklagt, da die Konzernpolitik anonym in der Zentrale beschlossen werde und sich immer mehr gewerkschaftlichem Einfluß entziehe (IG Metall 1989: Bd.1, 321).

Im Zeitraum bis 1989 scheinen die Vorstellungen zur nationalen Wirtschaftspolitik von Problemen der Internationalisierung weitgehend unberührt. Nur zu Beginn des Beobachtungszeitraums wird die zunehmende Internationalisierung des Kapital- und Güterverkehrs thematisiert. Dafür macht die IG Metall die mangelnde Wirksamkeit der Globalsteuerung verantwortlich. Gleichzeitig wird darauf verwiesen, daß die Verflechtungen innerhalb der europäischen Gemeinschaft den Erfolg nationaler Wirtschaftspolitik beschränken (vgl. IG Metall 1977). Die Einschätzung bleibt jedoch uneinheitlich. So werden später die Grenzen der Globalsteuerung auf „veränderte Wachstumsbedingungen“ und „veränderte Verhaltensweisen“ der Unternehmerverbände zurückgeführt. Gleichzeitig wird der internationale Rahmen für nationale Wirtschaftspolitik kaum thematisiert. Erst 1989 rückt die „Globalisierung von internationalen Handels- und Kapitalbeziehungen“ zu einem der wichtigsten Kennzeichen der wirtschaftlichen Entwicklung auf und wird zunächst sogar erstaunlich positiv als Beitrag zur „Entfaltung der Produktivkräfte“ und der „beschleunigten Erschließung von Produktivitätsreserven“ ge- deutet (IG Metall 1989: Bd.1, 54).

In der zweiten Phase, also ab 1992, finden sich Hinweise auf Globalisierung in den Entschlie- ßungen zu fast allen Bereichen gewerkschaftlicher Tätigkeit, sie bleiben aber zumeist relativ unspezifisch. Auswirkungen der verschärften Konkurrenz/Globalisierung werden vor allem im Zusammenhang mit bereits erfolgten oder befürchteten Antworten der Unternehmen und der Regierung genannt. So verschärfe die Beschränkung von Arbeitnehmer- und Gewerk- schaftsrechten gesellschaftliche Polarisierung, soziale Ungerechtigkeit und Armut. Die Ab- senkung von Lohnkosten und Sozialleistungen führe zu einer weltweiten Abwärtsspirale der Arbeits- und Lebensbedingungen. Außerdem bedeute Globalisierung Einschränkungen in der Betriebs- sowie der Tarifpolitik der Gewerkschaften. Sie verringere die „Chancen einer nation- al operierenden Interessenpolitik“ (IG Metall 1995: 79) und verstärke den Druck auf Be- triebsräte, zur Beschäftigungs- und Standortsicherung Zugeständnisse zu machen.

Trotz dieser Einschränkungen wird versucht, ein positives Bild der Globalisierung zu zeich- nen, die im Sinne „sozialer und ökologischer Gestaltung“ alles in allem mehr Chancen als Risiken bedeute. Mutmaßliche Negativfolgen wie zunehmende Arbeitslosigkeit werden sorg- sam vom Phänomen der Globalisierung getrennt und einer verfehlten Wirtschaftspolitik ange- lastet. Auch der eigenen Klientel muß diese Trennung vermittelt werden, wenn „schwer über- schaubare Risiken der wirtschaftlichen Globalisierung und hohe Verluste an Arbeitsplätzen

überall (...) die Bereitschaft auch von Arbeitnehmern (erhöhen), sich defensiv auf eine national verengte Sicht ihrer Interessen zurückzuziehen“ (IG Metall 1995: 146).

Insgesamt erwächst für die IG Metall aus den beschriebenen Veränderungen ein erhöhter Bedarf an politischer Steuerung (IG Metall 1992: Bd.1, 326), internationaler Kooperation, Koordination und Kontrolle. Die Chancen für eine solche Steuerung seien angesichts globaler Integration, dem Zusammenwachsen Europas und der deutschen Einigung gestiegen (IG Metall 1995: 24).

Auch beim DGB wird zunächst auf Auswirkungen der Tätigkeit multinationaler Unternehmen und auf die sich daraus ergebenden Probleme für gewerkschaftliche Arbeit hingewiesen. Daran anknüpfend wird dem Problem gewerkschaftlicher Vertretung in europäischen Aktiengesellschaften ab 1990 ein breiter Raum eingeräumt.

Ebenso wie bei der IG Metall bleiben die Vorstellungen zur Wirtschaftspolitik bis Ende der achtziger Jahre weitgehend unberührt von den Problemen außenwirtschaftlicher Verflechtung. Erst Anfang der neunziger Jahre wird eine Beschränkung des Spielraums für nationale Beschäftigungspolitik konstatiert, die aus der Schaffung des Binnenmarktes und der Währungsunion resultiere (DGB 1990: 592, 1994: 81).

Neben den direkt auf Globalisierung zurückführbaren Auswirkungen wird auf indirekte Folgen, die sich aus den Anpassungsmaßnahmen der Regierung ergeben würden, hingewiesen. Deregulierung führe zu einer „Zerstörung des gesellschaftlichen Konsenses“ und weltwirtschaftlich zu „ruinöse(r) Preiskonkurrenz“ und einem „gnadenlosen Verdrängungswettbewerb“ (DGB 1994: 150).

Die IG CPK und die ÖTV thematisieren Auswirkungen in recht eindimensionaler Form. Von der IG CPK werden vor allem Arbeitsplatzverlagerungen ins Ausland gesehen. Zu Ausmaß und Bewertung dieser Entwicklung gibt es allerdings nur widersprüchliche Äußerungen. Einmal wird das technologische Potential der Schwellenländer als recht verhalten eingeschätzt, wenn lediglich die „Verlagerung der Massenproduktion“ (IG CPK 1995: 4) in diese Länder unterstellt wird. In diesem Zusammenhang wird von einer unvermeidbaren Entwicklung gesprochen, die sogar wünschenswert sei, wenn man internationale Solidarität ernstnehme. An anderer Stelle zeigt sich aber, daß man die Folgen einer verstärkten internationalen Verflechtung doch nicht so einfach hinnehmen will. Zwar spricht man sich auch hier grundsätzlich für internationale Arbeitsteilung aus; einer Aufteilung der Volkswirtschaft in alte sterbende und neue zukunftsweisende Branchen wird aber widersprochen, da so die „strategische Bedeutung einzelner Sektoren“ verkannt werde (IG CPK 1994). Die ÖTV thematisiert v. a. die höheren Anforderungen an Leistung und Flexibilität der Arbeitnehmer und den Arbeitsplatzabbau durch Strukturbereinigung (ÖTV 1995a: 10). Auswirkungen auf staatliche Steuerungsmöglichkeiten werden bei beiden Gewerkschaften nicht erfaßt.

Auch die Reflexionen der GTB konzentrieren sich auf die Folgen einer weiteren Produktionsverlagerung in Entwicklungs- und Schwellenländer. Hier wird versucht, weltwirtschaftliche Folgen einer solchen Verlagerung zu thematisieren. Man kommt zu dem Schluß, daß es sich bei Globalisierung um ein Negativsummenspiel handle: unter Bedingungen von Massenarbeitslosigkeit führe eine internationale Arbeitsteilung eher zu einer „Zuweisung von Arbeitslosigkeit“ (GTB 1993: 4). Die „Ablösung hochbezahlter durch niedrigbezahlte Arbeit“ ließe weltweit einen „Verlust an Lohneinkommen und damit kaufkräftiger Nachfrage“ (GTB 1993: 3) entstehen. Außerdem wird die Möglichkeit, durch Strukturwandel auf die Veränderungen zu reagieren, kritisch eingeschätzt. Es gebe Situationen, „wo mehr Importdruck nicht mehr Anpassung produziert, sondern nur mehr Beschäftigungsprobleme“ (GTB 1993: 4).

5.2.4 Zwischenresümee

In den kurzen und eher beiläufigen Bemerkungen über Veränderungen der Kapital- und Warenströme läßt sich eine weitgehende Übereinstimmung der Deutungen feststellen. Bemerkenswert ist die intensive Beschäftigung mit langfristigen Kapitalbewegungen über den gesamten Beobachtungszeitraum und der geringe Raum, der Handelsströmen und kurzfristigen Kapitalströmen gewidmet wird.

Der auffälligste Befund der bisherigen Darstellung ist wohl der Sachverhalt, daß sich die Gewerkschaften einer in der Tendenz „selbstkritischen“ Standortdiskussion angeschlossen und den Ideologievorwurf gegenüber dem Thema „Wettbewerbsfähigkeit“ stark zurückgenommen, wenn nicht gar gänzlich aufgegeben haben. Anknüpfend an die eingangs formulierte Frage scheinen damit sektorale bzw. nationale Interessen gegenüber Klasseninteressen an Bedeutung gewonnen zu haben. Mit der Übernahme des Themas „Wettbewerbsfähigkeit“ verliert gleichzeitig das „alte“ Problem der Konzentration wirtschaftlicher Macht in den Händen multinationaler Konzerne an Bedeutung. Damit werden offenbar die global agierenden Unternehmen aus ihrer zunächst mit negativen Prädikaten definierten Sonderrolle herausgenommen und wieder mehr als (rationale) Marktteilnehmer betrachtet.

Auffällig ist außerdem die unterschiedliche Intensität, mit der Globalisierung behandelt wird. Ein Teil dieses Gefälles geht sicher auf das Konto unterschiedlicher programmatischer Ansprüche der einzelnen Gewerkschaften. Die Unterschiede zwischen DGB und IG Metall hingegen lassen sich damit aber kaum erklären. Die Tatsache, daß sich das Engagement der IG Metall nicht im gleichen Maße in der Programmatik des DGB widerspiegelt, kann als Argument für die unterschiedliche Betroffenheit von Wirkungen der Globalisierung angeführt werden. Wobei einerseits zwischen Einzelgewerkschaft und Dachverband, andererseits auch zwischen den verschiedenen Einzelgewerkschaften Unterschiede bestehen. Zu prüfen wäre in diesem Zusammenhang aber auch die These, inwieweit solche Unterschiede auf eine unterschiedliche Verarbeitungsfähigkeit gegenüber den neuen Themen zurückgehen.

Auch wenn die Verteidigung von Wettbewerbsfähigkeit zunehmend Eingang in die gewerkschaftliche Programmatik findet, so versuchen dennoch alle Gewerkschaften sektorale und klassenbezogene Vertretungsinteressen als im Einklang befindlich erscheinen zu lassen. Bei der Bewertung von Globalisierung kommen sie dennoch zu unterschiedlichen Ergebnissen. Bei den Gewerkschaften der Exportsektoren Metall und Chemie überwiegen Einschätzungen, die Globalisierung als ein Nullsummen- (Verlagerung der Arbeitsplätze in Entwicklungsländer) oder als Positivsummenspiel (Entwicklung der Produktivkräfte) auffassen. Negative Auswirkungen von Globalisierung werden entweder falscher Politik angelastet oder mit dem Verweis auf Solidarität als unvermeidbar hingestellt. Auch die GTB als die Gewerkschaft einer „Verliererbranche“ versucht, eine Übereinstimmung von Sektor- und Klasseninteressen herzustellen, indem sie die weltwirtschaftlichen Veränderungen als Negativsummenspiel interpretiert.

5.3 Vorgeschlagene Maßnahmen

Bei den von den Gewerkschaften vorgeschlagenen Maßnahmen, mit denen den Veränderungen begegnet werden soll, lassen sich Kontinuitäten, wie auch Brüche verzeichnen. Über den gesamten Beobachtungszeitraum hinweg war die Verstärkung internationaler Kooperation sowie die verstärkte Zusammenarbeit mit ausländischen Gewerkschaften zumindest bei der IG Metall und beim DGB ein durchgängiges Thema. Im Gegensatz dazu sind explizite Anpassungsforderungen an die Politik, die mit Folgen der Internationalisierung zu begründen wären, erst in jüngster Zeit zu verzeichnen. Im folgenden werden zunächst die Forderungen an andere

Akteure, insbesondere die Politik, und im Anschluß die Anforderungen der Gewerkschaften an sich selbst vorgestellt.

5.3.1 Protektionismus

Vorschläge zu Handelsrestriktionen finden sich bei der IG Metall erwartungsgemäß keine. Schon 1974 und 1977 wird gefordert, exportabhängige Arbeitsplätze nicht durch Handelspolitik zu gefährden. Immer wieder wird darauf hingewiesen, daß die veränderte Situation im Ausland zu Protektionismus verleiten könnte, dem jedoch zu begegnen sei. In neueren Ausführungen wird ein Schutz von Branchen in Fällen von Sozialdumping zumindest für möglich und angebracht gehalten.

Während bei ÖTV und IG CPK keine Äußerungen zur Handelspolitik zu finden waren, erscheint Protektionismus für die GTB, wenn auch nicht offen benannt, durchaus als eine Option. So müsse man, „wenn die Hoffnung, den Verlust von arbeitsintensiver Produktion und evtl. auch technologischer Produktion durch forciertes Wachstum auszugleichen, als trügerisch angesehen wird, (...) auch die Abkopplung von Niedriglohnländern“ ins Auge fassen (GTB 1993: 5). Es wird ausdrücklich begrüßt, daß im Rahmen der EU die Verhängung von Strafzöllen gegen Dumpingimporte vereinfacht wurde (GTB 1994b: 4). In ähnliche Richtung zielen wohl Forderungen nach einer Offenlegung der ökologischen Kosten des Transports von Textilien „rund um die Welt“ (GTB 1995b: 7).

Der DGB spricht in seinen Stellungnahmen zur Handelspolitik zwar von einem „freien und fairen Welthandel“, fordert aber gleichzeitig einen Schutz der von unfairen und unsozialen Handelsbedingungen betroffenen Branchen und Unternehmen. Vor allem mit Blick auf die Assoziierung osteuropäischer Staaten an die EU drängt der DGB auf eine Kontingentierung von Importen, um „nichtbeherrschbare sektorale und regionale Strukturbrüche“ (DGB 1993: 2) zu verhindern.

5.3.2 Anpassungsverweigerung

Auch wenn die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in jüngster Zeit zu einem gewerkschaftlichen Thema avanciert ist, ist es nicht verwunderlich und im übrigen auch kein Geheimnis, daß die Gewerkschaften mit allen Mitteln versuchen, Anpassungsmaßnahmen, die auf Kostensenkung im Lohnbereich hinauslaufen, abzuwehren. Aufwendige Statistiken, die den Nachweis von nach wie vor günstigen Standortbedingungen zum Zweck haben, gehören zum festen Repertoire gewerkschaftlicher Arbeit. So verbucht der DGB regelmäßig die Zurückweisung von Standortkampagnen seitens der Bundesregierung und der Arbeitgeberverbände als Erfolg seiner Politik (DGB 1990: 563, 1994: 185).

Auch von den anderen Gewerkschaften wird der Verweis auf eine sich verschlechternde Wettbewerbssituation deutscher Unternehmen pauschal als Propaganda und als Vorwand zur Durchsetzung liberaler Wirtschaftspolitik zurückgewiesen. Dementsprechend werden Maßnahmen der Regierung, die eine Anpassung in diesem Sinne zum Ziel haben, attackiert. So wird von der IG Metall in den Beschlüssen zur Steuerpolitik 1989 die Senkung der Unternehmenssteuer mit der Begründung abgelehnt, sie sei unter internationalen Wettbewerbsaspekten überflüssig (IG Metall 1989: Bd. 2, 56).

5.3.3 Unilaterale Anpassung

Bis 1989 bewegen sich die Vorschläge der IG Metall zur nationalen Wirtschaftspolitik trotz der oben beschriebenen Einschränkungen hinsichtlich der Globalsteuerung fast ausschließlich im Rahmen einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik. In den Beschlüssen zur Wirt-

schaftspolitik finden sich in diesem Zeitraum keine Vorschläge, die als Anpassung an internationale Veränderungen betrachtet werden könnten. Die Konzentration auf Nachfragesteuerung und letztlich die weitgehende binnenwirtschaftliche Orientierung in dieser Zeit werden deutlich, wenn etwa noch 1989 gesamtwirtschaftliche und regionale Beschäftigungsprogramme zum Abbau internationaler Handels- und Leistungsbilanzdefizite gefordert werden (IG Metall 1989: Bd.2, 59). Es ist wenig verwunderlich, daß der Spielraum staatlicher Steuerung für recht groß gehalten wird, wenn auch – was die Strukturpolitik angeht – Informationsdefizite zugegeben werden.

Ähnlich die Vorstellungen des DGB. Auch hier stehen Nachfragesteuerung und Investitionsprogramme bis Ende der achtziger Jahre im Zentrum der wirtschaftspolitischen Forderungen. Diese werden jedoch in stärkerem Umfang beibehalten als bei der IG Metall, was die stetig wiederholte Forderung nach einem 50-Mrd.-Investitionsprogramm und nach einer „konsequente(n) Anwendung der Instrumente des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes“ (DGB 1994: 154) verdeutlicht.

Mit dem Gewerkschaftstag 1992 der IG Metall werden Verbesserungen der Standortbedingungen und der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe vermehrt zum Ziel von Beschlüssen. Dieses Ziel soll gemeinsam mit einer Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung und innerhalb eines umfassenden sozialen und ökologischen Reformprogramms umgesetzt werden. Aufgrund dieses umfassenden Ansatzes ist eine Zuordnung der einzelnen Vorschläge zum Problembereich Globalisierung schwierig. Wo dies möglich ist, wird mit Bezug auf eine Verbesserung der Standortbedingungen eine aktive Regionalpolitik, eine Modernisierung der Infrastruktur und eine Neuordnung von überkommenen Branchenstrukturen gefordert. Außerdem wird darauf hingewiesen, daß Vorschläge zur umweltverträglichen Produktion und zur Rüstungskonversion „wohlverstandenen wettbewerbspolitischen Belangen der Unternehmen und langfristigen Absatzinteressen“ (IG Metall 1992: Bd.2, 382) gerecht zu werden haben.

Im Programm von 1995 wird verstärkt versucht, Wettbewerbsfähigkeit in ein ökologisches und soziales Reformprojekt zu integrieren. Neues Leitbild soll dabei ein „innovativer Gestaltungs- und Entwicklungswettbewerb“ sein, der einer Politik der Kostensenkung und Deregulierung als Gegenentwurf gegenübergestellt wird. Die Instrumente, die mit Standortsicherung und Wettbewerbsfähigkeit in Verbindung gebracht werden, sind Technologie- und Finanzpolitik. Gefordert wird eine Technologiepolitik, die sozialen, ökologischen und wettbewerbspolitischen Zielen gerecht wird. Vor allem von einer Moderation und Koordination vorwettbewerblicher Technologiepolitik durch den Staat verspricht man sich einen Beitrag zur Sicherung des Industriestandortes. Vom Staat wird zusätzlich erwartet, daß er Zukunftsdialoge zur Zielbestimmung organisiert und durch Ökosteuern und Auflagen die Rahmenbedingungen verändert. In der Diskussion um die Finanzpolitik wird der Ökosteuer zusätzlich eine positive Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit zugesprochen.

Mit dem Übergang zu einer verstärkt auf Anpassung zielenden Perspektive ist eine Blickwende in bezug auf die angesprochenen Akteure zu verzeichnen. Waren bisher lediglich Forderungen zur staatlichen Wirtschaftspolitik zu verzeichnen, so wenden sich jetzt die Beschlüsse und Forderungen auch den Unternehmen zu. Angesichts der japanischen Herausforderung seien die Unternehmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, zur Reform der Unternehmensorganisation und der Managementstrukturen gezwungen. Auf dem folgenden Gewerkschaftstag wird gefordert, Unternehmen müßten sich dem weltweiten Kostenwettbewerb durch Steigerung der Arbeitsproduktivität und Modernisierung der Arbeitsorganisation stellen. Die Unternehmen sollen weiterhin Auslandsinvestitionen tätigen, allerdings nur sofern sie zur Erhöhung von Absatzchancen dienen (IG Metall 1995: 92).

Als Durchsetzungsstrategie strebt die IG Metall gesellschaftliche Verabredungen und politische Vereinbarungen an. Dazu gehören Branchendialoge über Industriepolitik sowie ein breit angelegter Dialog mit „konsensfähigen Teilen des Managements“, neuen sozialen Bewegungen, politischen Kräften und gesellschaftlichen Gruppen (IG Metall 1995: 95).

Finden sich in den Beschlüssen des DGB weit weniger Forderungen, die die Unternehmen direkt ansprechen, so wird ähnlich wie bei der IG Metall versucht, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit mit einem sozialen und ökologischen Reformprojekt zu verbinden bzw. dieses „gerade unter den Bedingungen des globalen wirtschaftlichen Wandels und der verschärften unternehmerischen Konkurrenz“ (DGB 1994: 150) umzusetzen. Konkret fordert der DGB wie die IG Metall eine „umfassende staatliche Industriepolitik unter Beteiligung von Unternehmen und Gewerkschaften“ (DGB 1994: 154), die neue Organisationskonzepte, einen besseren Technologietransfer und staatliche Investitionen in den umweltrelevanten Infrastrukturbereich vorsehen soll. Zur Umsetzung der Reformen sollen „gesellschaftliche Verabredungen“ zwischen den Sozialpartnern und dem Staat angestrebt werden.

Auch bei der ÖTV findet sich der Versuch, Wettbewerbsfähigkeit mit sozialen und ökologischen Reformen zu verbinden. Entsprechend ihrem Organisationsbereich wird hier die Bedeutung des öffentlichen Sektors als Impulsgeber für Industriepolitik hervorgehoben. Das Investitions- und Nachfragevolumen der öffentlichen Hand könne zur Durchsetzung ökologisch und sozial fortschrittlicher Standards genutzt werden. Auch wenn der Staat nicht als allwissende Instanz Industriepolitik lenken soll, so wird ihm doch eine umfassende Koordinations- und Gestaltungsfunktion zugesprochen. Die Abstimmung der verschiedenen Förderebenen wird denn auch als eine ohne weiteres zu bewältigende Aufgabe und nicht als Problem angesehen (ÖTV 1995b: 13f.).

Im Unterschied zur IG Metall und zum DGB orientieren sich die von der IG CPK vorgeschlagenen Anpassungsmaßnahmen weitgehend an der Standortlogik. Forderungen konzentrieren sich auf eine Verbesserung der Bedingungen für Industrieansiedlung und beziehen sich weitgehend auf die Probleme der chemischen Industrie. Genannt werden insbesondere eine „ausreichende Energieversorgung, die Bereitstellung geeigneter Standorte für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten“, sowie Ent- und Versorgungskonzepte, wobei speziell auf Sondermüll hingewiesen wird. Auch hier werden die Unternehmen angesprochen, sie sollen verstärkt in Forschung und Entwicklung investieren und Altstandorte modernisieren (IG CPK 1988: 47).

Die GTB bietet bezüglich nationaler Anpassungsmaßnahmen wenig Überraschendes. Es werden ähnliche Instrumente zur Wirtschaftsförderung wie bei den anderen Gewerkschaften genannt. Erwähnenswert scheint bei der GTB die Forderung nach verstärkter Forschung und Entwicklung für ökologisch einwandfreie Fertigungsverfahren, die wohl zur Rechtfertigung eines weiteren Schutzes heimischer Textilindustrie eingesetzt werden soll.

5.3.3 Internationale Koordination

5.3.3.1 Stärkere negative Integration

Forderungen, die direkt auf eine verstärkte negative Integration abzielen, finden sich bei keiner der untersuchten Gewerkschaften. Die rasche Einführung des europäischen Binnenmarktes wird zwar verschiedentlich in den achtziger Jahren gewünscht, ist aber immer mit der Forderung nach sozialer Ausgestaltung verbunden.

Auch zu einer weiteren Liberalisierung des Welthandels findet sich nichts. Lediglich die IG Metall warnt wiederholt, wie schon oben erwähnt, vor den Gefahren des Protektionismus.

Allerdings finden sich bei DGB und IG Metall immer wieder Forderungen nach einem verbesserten Zugang der Entwicklungsländer zu den Märkten der Industrieländer.

Merkwürdig ist, daß die GTB, trotz einer offenbar skeptischen Haltung gegenüber internationalem Handel, negative Integration nicht von vornherein ablehnt. So werden in einer Bewertung der GATT-Abschlüsse die Zollsenkungen und der Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse im Textilbereich durchaus positiv gewürdigt, da sie die Exportchancen der deutschen Textilindustrie verbesserten (GTB 1994b: 3). Dieser Widerspruch kann zum Teil mit der geringen Effektivität erklärt werden, die den bisherigen Handelsrestriktionen (v. a. dem Welttextilabkommen) bescheinigt wird.

5.3.3.2 Positive Integration

(a) Europäische Integration

Eine vertiefte europäische Integration wird von allen Gewerkschaften begrüßt. In den achtziger Jahren erhofft man sich insbesondere Wachstums- und Beschäftigungseffekte durch die Schaffung des Binnenmarktes (DGB 1986: 109). Allerdings wird seit Mitte der achtziger Jahre darauf hingewiesen, daß dem Abbau der Handelsschranken und dem Binnenmarkt eine europäische Sozial- und Beschäftigungspolitik zur Seite zu stellen sei. Vor allem solle eine koordinierte europäische Beschäftigungspolitik Ersatzfunktionen für die unter schrumpfenden Spielräumen leidende nationale Wirtschaftspolitik übernehmen (IG Metall 1989: Bd.2, 60; IG CPK 1988: 51). Damit verbunden wird die Forderung nach einer gemeinschaftsweit abgestimmten Steigerung öffentlicher Investitionen. Das Weißbuch der EU-Kommission für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung wird in diesem Sinne als Schritt in die richtige Richtung gewertet, und zwar sowohl von der IG Metall und der IG CPK wie vom DGB.

Von der europäischen Währungsunion wird eine Milderung des Spekulations- und Aufwertungsdrucks, dem die starke D-Mark ausgesetzt ist, erwartet.⁴ Allerdings sollen die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages so ausgestaltet werden, daß sie notwendige beschäftigungspolitische Maßnahmen in den Mitgliedsländern nicht verhindern (DGB 1994: 82).

Neben diesen im Gewerkschaftslager einmütig vertretenen Positionen finden sich bei der IG CPK Forderungen, die sich auf den Abschluß einheitlicher Regelungen für Umwelt- und Sicherheitsstandards richten. Diese seien durch Rahmenrichtlinien der EU zu erreichen. Die Forderung nach einer Angleichung von Umwelt- und Sicherheitsstandards ist die einzige Koordinationsforderung mit globalem Bezug.

(b) Weltweite Koordination

In fast allen einschlägigen Entschlüssen finden sich Forderungen nach international abgestimmtem Vorgehen und verstärkter Kooperation. Dem Koordinationsbedarf stehen zumeist nur relativ dürftige Ausführungen zur konkreten Ausgestaltung gegenüber. Dezidierte Ausführungen liegen bei IG Metall und DGB v. a. für den Umgang mit multinationalen Unternehmen vor. Hier werden die von der OECD entwickelten Verhaltenskodizes begrüßt und deren Weiterentwicklung gefordert. Ansonsten fungieren ‚weltweite Koordinierung der Wirtschaftspolitik‘ und ‚weltweit abgestimmte Strukturpolitik‘ häufig als Chiffren für anzustrebende Problemlösungen, die aber kaum konkretisiert werden. Die Forderungen richten sich teils an „die Industrieländer“, teils an die „Triade“. Es bleibt aber offen, ob eine Umsetzung innerhalb der

⁴ Vgl. das Grundsatzreferat des Vorsitzenden der IG Metall (1995: 9).

G7 oder in einem stärker institutionalisierten Rahmen angestrebt wird. Scheint Kooperation zu Beginn eher als internationale Absicherung oder Ersatz der nationalen Nachfragesteuerung und Beschäftigungspolitik verstanden zu werden, so wird sie später, d. h. in der Gegenwart, fast beschwörend als Möglichkeit zur Eindämmung „gnadenloser“ Konkurrenz gefordert (IG Metall 1995: 145).

Ähnlich wie auf nationaler Ebene setzt der DGB auch international auf umfassende Reformen. So will er sich verstärkt für eine „sozialreformerische Umgestaltung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen“ einsetzen. Diese soll eine Neuorientierung der Beziehungen unter den Industrieländern, eine schrittweise Einbeziehung der Staaten Osteuropas in eine „demokratische und sozial gerechtere Neuordnung der Wirtschaft“ und eine gerechtere internationale Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern enthalten sowie die Geschlechterproblematik berücksichtigen (DGB 1994: 151). Statt einer Standortpolitik, die „einzelwirtschaftliche Kostensenkung durch gesamtwirtschaftliche Lastensteigerung erkaufte“, fordert der DGB eine „binnenmarktorientierte Industrialisierung durch international vereinbarte Mindeststandards“ (DGB 1994: 151).

In den neueren Schriften von DGB und IG Metall wird zusätzlich eine währungspolitische Koordination zur Eindämmung von Devisenspekulation gefordert. Als Akteure werden die Notenbanken benannt, die für eine Stabilisierung der Wechselkurse sorgen sollen. Als weitreichende Maßnahme werden „direktere Kontrollmaßnahmen auf den internationalen Finanzmärkten“ angeführt (IG Metall 1995: 95). Konzepte, die die in Aussicht genommenen ökonomischen Steuerungsinstrumente, etwa eine Kapitalverkehrssteuer, ausweisen, sucht man allerdings vergebens.

In der Handelspolitik sind die Institutionen GATT bzw. WTO als Garanten des freien Handels weitgehend anerkannt. Das grundsätzliche Bekenntnis zu Freihandel wird in den jüngsten Programmen der IG Metall von Äußerungen begleitet, die eine latente Präferenz für stärker verregelten Handel erkennen lassen. So wird eine Begrenzung von handelspolitischen Konflikten auf der Basis von Gleichberechtigung und Gegenseitigkeit für die Industrieländer gefordert. Gegenüber den Entwicklungsländern sollen präferenzielle Handelsformen auf der Basis von „Gerechtigkeit und Solidarität“ (IG Metall 1995: 95) gefunden werden. Zur Verhinderung von Öko- und Sozialdumping spricht sich die IG Metall für Umwelt- und Sozialklauseln aus. Diese dürften aber nicht zu einer Abschottung der Industrieländer mißbraucht werden.

Auch der DGB setzt sich für eine stärkere Verregelung des internationalen Handels durch Umwelt- und Sozialstandards ein. Dabei steht der Schutz der einheimischen Branchen vor unfairen Handelspraktiken anderer Staaten im Vordergrund, während die Auswirkungen von Handelsbarrieren auf die Exportproduktion offenbar keine Rolle zu spielen scheinen; sie werden jedenfalls nicht thematisiert. Gegenüber (Industrie-) Ländern mit Importbarrieren solle „die Anwendung des Prinzips der Gegenseitigkeit ernsthaft daraufhin geprüft werden, ob gegen die Exporte des betreffenden Landes gleiche Barrieren errichtet werden sollten“ (DGB 1993: 2). Ausnahmen sollten für solche Entwicklungsländer gelten, bei denen das „Prinzip der Gegenseitigkeit wirtschafts- und beschäftigungspolitisch unzumutbar wäre“ (DGB 1993: 2).

Bei der GTB bilden die Einführung bzw. Verschärfung von Umwelt- und Sozialklauseln innerhalb internationaler Handelsverträge die zentrale Forderung im Bereich internationale Koordination. Diese sollen das als ineffizient angesehene Welttextilabkommen ersetzen (GTB 1994b: 3).

5.3.4 Anforderungen an die eigene Organisation

Eine zentrale Forderung der Gewerkschaft an sich selbst – als Reaktion auf Globalisierung – ist die Verstärkung der internationalen Gewerkschaftsarbeit.⁵ Schon Mitte der siebziger Jahre finden sich bei IG Metall und DGB Entschlüssen, die verstärkte gewerkschaftliche Kooperation zur Kontrolle multinationaler Unternehmen fordern. Durch den Aufbau von Gewerkschaften, Informationsaustausch und Zusammenarbeit der Interessenvertreter an den einzelnen Standorten der Unternehmen soll verhindert werden, daß die Belegschaften gegeneinander ausgespielt werden. Gleichzeitig werden als Voraussetzung für diese Zusammenarbeit gesetzliche Regelungen und internationale Verhaltenskodizes gefordert, die die Konzerne zur Informationsweitergabe und zur Zulassung von Gewerkschaften zwingen.

Daneben wird regelmäßig auf die Notwendigkeit verstärkter gewerkschaftlicher Zusammenarbeit und Solidarität hingewiesen. Allerdings sind hier gewisse Verschiebungen zu verzeichnen. Während in den siebziger und achtziger Jahren politische Forderungen wie Gewerkschaftsfreiheit im Vordergrund standen, gewinnen ab Mitte der achtziger Jahre wirtschaftliche und soziale Fragen immer mehr an Bedeutung. Von den Schwierigkeiten, die diese Zusammenarbeit offenbar innerhalb der internationalen gewerkschaftlichen Dachverbände bereitet, zeugen die steten Forderungen nach einer vertieften Zusammenarbeit und das ebenso regelmäßige Eingeständnis, kaum Fortschritte auf diesem Wege erzielt zu haben.

5.3.5 Zwischenresümee

Wenig überraschend erteilen alle Gewerkschaften der Deregulierungs- und Kostensenkungspolitik eine Absage.

Auffällig sind dagegen die unterschiedlichen Stellungnahmen zum Protektionismus, die offensichtlich durch die unterschiedliche Betroffenheit der einzelnen Branchen von ausländischer Konkurrenz zu erklären sind. Erstaunlich ist die relativ weite Abweichung der Position des DGB von der der IG Metall. Während die IG Metall Protektionismus allenfalls tolerieren will, spricht sich der DGB für einen gezielten, wenn auch begrenzten, Einsatz protektionistischer Maßnahmen aus. Man kann vermuten, daß auf diesem Gebiet Stoff für Konflikte zwischen verschiedenen Einzelgewerkschaften angesiedelt ist.

Hinsichtlich der Beschäftigungspolitik ist ein zunehmender, wenn auch unterschiedlich ausgeprägter Realismus zu verzeichnen. Bei allen Gewerkschaften wird eine europäische Absicherung (Koordination) von Beschäftigungsmaßnahmen für nötig befunden. Der relativ späte Zeitpunkt, von dem an eine ausschließlich nationale Beschäftigungspolitik als unzweckmäßig erkannt wird, weist darauf hin, daß man die Position so lange zu halten versuchte, wie sie – u. U. auch nur im eigenen Lager – für akzeptabel gehalten wurde. Eine Steigerung des Volumens öffentlicher Investitionen wird trotzdem allenthalben gefordert, meist ohne Hinweis auf deren Finanzierbarkeit. Vor allem der DGB hat auf diesem Gebiet ein großes Beharrungsvermögen entwickelt.

Wie schon im Rahmen „diagnostischer“ Globalisierungsdeutungen dargestellt, rücken auch auf der Ebene der Präskription von Maßnahmen verstärkt Argumente ins Blickfeld der Gewerkschaften, die sich an sektoralen Interessen orientieren. Dies zeigt sich insbesondere in der Ausweitung des Adressatenkreises für gewerkschaftliche Forderungen auf die Unternehmen.

⁵ „Die Herausforderung der Globalisierung bestehen – Gewerkschaften stärken und internationalisieren“ lautet auch die Überschrift zur entsprechenden Entschlüsselung des jüngsten Gewerkschaftstages der IG Metall (IG Metall 1995: 145).

Der wohl wichtigste Befund im Bereich der unilateralen Maßnahmen ist die Verknüpfung von Wettbewerbsfähigkeit und ökologisch-sozialen Reformen. Daß es sich um ein strategisches Reformbemühen handelt, zeigt, wie bei der IG CPK, die Abwesenheit der sozialen Komponente dort, wo die ökologische nicht geboten scheint. Hier soll offensichtlich versucht werden, den in der Wirtschaftspolitik verlorenen Spielraum in einem „weicheren“ Politikfeld wettzumachen. Dabei baut man auf fast uneingeschränkte Möglichkeiten hinsichtlich der Gestaltung der Technologie- und Industriepolitik. Dieser Bereich scheint sich auch deshalb gut für gewerkschaftliche Politik zu eignen, weil er sich mit umfassenden Beteiligungsforderungen verbinden läßt. Die vielfältigen Dialog- und Konsensforderungen deuten zumindest in diese Richtung.

Überraschend vage bleiben hingegen die Vorstellungen im Bereich der internationalen Koordination, angesichts der Bedeutung die diesem Bereich zugemessen wird. Offenbar wird hier von einem Primat der Politik ausgegangen, und ausgefeiltere Entwürfe werden wohl angesichts nur bescheidener gewerkschaftlicher Mitwirkungsmöglichkeiten nicht für nötig empfunden. So ließe sich u. U. auch das Schweigen über ökonomische Instrumente, die zur Erfüllung der eigenen Forderungen geeignet wären, erklären.

5.4 Zusammenfassung

Während die ersten Anzeichen einer Internationalisierung schon früh verzeichnet werden, treten die unmittelbaren Folgen von Globalisierung in Form einer verschärften Konkurrenzsituation erst vergleichsweise spät in den Wahrnehmungsraum der Gewerkschaften. Bei einer relativ einheitlichen Interpretation der Veränderungen bestehen Unterschiede vor allem hinsichtlich der Bewertung der Auswirkungen. Während die einen eine prinzipielle Gestaltbarkeit der neuen Situation betonen, beschränken sich die anderen Gewerkschaften auf die Darstellung der negativen Auswirkungen.

Die wesentliche durch Globalisierung verursachte Änderung in der Programmatik der Gewerkschaften ist die weitgehende Aufgabe nationaler Beschäftigungspolitik und deren Rekonstruktion auf europäischer Ebene. Die Abkehr von der Makrosteuerung auf nationaler Ebene geht einher mit der verstärkten Formulierung sektoraler Interessen. Ein Verzicht auf Verteilungsforderungen wird damit aber nicht begründet. Vielmehr ist insgesamt mit wachsendem Anpassungsdruck eher eine Zunahme als eine Abnahme an programmatischen Zielen zu verzeichnen. Dabei wird unter Inkaufnahme von gesteigerter Komplexität versucht, die angereicherte Programmatik mit dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit zu verbinden.

Kapitel 6

„Globalisierung“ in der Sicht von Großunternehmen

Petra Stykow und Helmut Wiesenthal

6.1 Zur Gliederung

In diesem Report schildern wir Grundzüge der Befunde unserer Auswertungen, wobei wir auch auf einige im Datenmaterial vorgefundene Differenzen eingehen, die geeignet scheinen, unsere Fragestellung und unsere Forschungsperspektive zu ergänzen. Dabei werden zunächst die allgemeinen Charakteristika der gefundenen Deutungen berichtet (6.2 bis 6.5). Anschließend versuchen wir, Unterscheidungen in Bezug auf Untergruppen der „deutenden“ Großunternehmen zu begründen (6.6). Allgemeine Schlußfolgerungen über die in der „Welt der Großunternehmen“ gepflegten Deutungen der Globalisierung werden im Resümee präsentiert (6.7). Im Anlageteil zu diesem Kapitel finden sich Aufstellungen der in die Auswertung einbezogenen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sowie Banken. Des weiteren ist das zur Materialsammlung verwendete Schreiben an die Unternehmen wiedergegeben (Teil 6.8).

6.2 Diagnosen: Welche Veränderungen werden unter „Globalisierung“ verstanden?

„Globalisierung“ bedeutet für die untersuchten Unternehmen zweierlei, einerseits ein Komplex von Veränderungen in ihrem Aktionsraum, andererseits eine Eigenschaft der eingeschlagenen Wege und Strategien. Im folgenden konzentrieren wir uns auf die erstgenannte, d. h. die diagnostische, Semantik von Deutungen. Hier finden wir vier Topoi.

(1) Die wichtigste der eingetretenen Veränderungen wird im Hinblick auf die *Entwicklung der Absatzmärkte* registriert: Diese sind einerseits in ihrer Ausdehnung *global* geworden, was explizit als „Globalisierung der Märkte“ thematisiert wird. Andererseits wird häufig – und oft mit denselben Worten – gemeint, daß die internationalen Wirtschaftsbeziehungen heute (im Gegensatz zur Vergangenheit) den Charakter von *Marktbeziehungen* angenommen haben, also das Ergebnis einer „Liberalisierung wichtiger Märkte“ (Siemens, Dok. B) sind. Unter Liberalisierung wird verstanden, daß mehr Kunden unter mehr Lieferanten wählen können bzw. umgekehrt die Anbieter einen eventuell zuvor innegehabten Monopolstatus verloren haben und intensiver Konkurrenz ausgesetzt sind. Die zwischen Anbietern und Nachfragern möglichen Beziehungen sind nicht mehr oder in signifikant geringerem Maße durch die Staatsgrenzen bestimmt (kanalisiert oder eingeengt), sondern im Prinzip weltweit. Nur für spezifische Güter (z. B. Stahl) werden Handelshemmnisse bzw. die besonderen Verhältnisse innerhalb supranationaler Wirtschaftsräume (etwa der Europäischen Union) thematisiert (z. B. Thyssen, Dok. B). Ein generelles Phänomen ist die Globalisierung bzw. Entgrenzung der Nachfrage und des Angebots. Sie findet Ausdruck in Hinweisen auf die „globale Orientierung der Kunden“ (vgl. BASF, Dok. B; Deutsche Bank, Dok. D), die es verstehen, das weltweit günstigste Angebot zu finden und zu nutzen. Spiegelbildlich sehen sich Unternehmen zur „globalen Präsenz“ veranlaßt. D. h. das internale Absatzwege suchende Unternehmen trifft allerorten auf Wettbewerber (*global players*), die ebenfalls „global präsent“ sind oder sein wollen. Und überall trifft man auf „gleiche Wettbewerber, gleiche Preise (...) auf allen wesentlichen Märkten“ (Siemens, Dok. B).

(2) Eine Folge der globalen Präsenz ökonomischer Akteure (d. h. Nachfrager und Anbieter) ist die *Intensivierung des Wettbewerbs*.⁶ Die Härte der „internationalen Konkurrenz“ wird in allen Diagnosen der Unternehmenssituation und Anpassungsbedarfe nachdrücklich betont. Typischerweise ist damit die Eigenart des oligopolistischen Wettbewerbs gemeint, unsicherer und dynamischer zu sein als der atomistische Wettbewerb in einem annähernd perfekten Markt, dessen Aggregatresultate (relative Preise) einen auf kurze Sicht stabil bleibenden Orientierungsrahmen bieten. Beispielsweise sind es im Telekommunikationsbereich und in der Automobilindustrie nur ein bis drei Hände voll von *global players*, die sich im Preis-, Qualitäts- und Innovationswettbewerb um die vorhandene Nachfrage schlagen. Die Vorstellung, daß sich eine derart begrenzte Zahl von Konkurrenten auf Kartellabsprachen zum Nachteil der Kunden einigen könnte, gilt als absurd. „Die großen Unternehmen regieren nicht miteinander, sie stehen doch vielmehr in einem harten, teilweise unerbittlichen Wettbewerb gegeneinander“ (Siemens, Dok. D). Gegenüber ihresgleichen agierten die Konkurrenten „aggressiv und kampfeslustig“. Infolge der globalen Konkurrenzsituation könne sich kein Unternehmen mehr „auf einer gesicherten Position fühlen“ (Siemens, Dok. G). Eine wichtige Nebenfolge ist deshalb die *gesteigerte Dynamik* der Märkte, d. h. ihre wesentlich erhöhte Wandlungsgeschwindigkeit. Eine noch wichtigere, daß „die *Preise stetig sinken* und sich global in der Tendenz auf dem niedrigsten Niveau einpendeln“ (Siemens, Dok. B: 2).

(3) Wie aufgrund unseres theoretischen Annahmenrasters (vgl. Kapitel 1) erwartet, thematisieren einige Unternehmen, die sich bislang auf einem nationalen „Heimatmarkt“ nahezu unangefochten sahen, die zunehmende *Importkonkurrenz*. Der Begriff des nationalen Heimat- oder Binnenmarktes scheint an empirischem Gehalt zu verlieren, da den Unternehmen ihre globalen Konkurrenten schon vor der eigenen Haustür entgegentreten. Das entsprechende Komplementärphänomen ist die *Diversifizierung der Unternehmens- und insbesondere der Produktionsstandorte* im globalen Rahmen. Globale Präsenz bedeutet in allen Bereichen: globale Ubiquität, d. h. Unternehmensstandorte *in räumlicher Nähe* zu den Kunden zu unterhalten. Insofern verschärfte Konkurrenz zu einer stärkeren Orientierung an den Wünschen der (allemaal) „lokalen“ Kunden nötigt, artikulieren Firmen u. U. auch ihre „globale Verantwortung“. Diese wird u. a. darin gesehen, Kundenwünschen nach einem gewissen *local content* der verkauften Güter nachzukommen und Waren nicht (mehr) ausschließlich als „Händler“ anzubieten. Zwar werden die Kunden Importe stets einem teureren Binnenangebot vorziehen. Etablierte „Importbeziehungen“ scheinen jedoch oft unter „politischen“ Legitimationsdruck zu geraten, wenn sie nicht durch gegenläufige Handelsbeziehungen und/oder die Verlagerung (von Teilen) der Produktion an den Ort der Nachfrage abgelöst werden. Das Verlangen nach „sicheren“ Absatzbeziehungen zu Kunden, die über ausreichend attraktive Alternativangebote verfügen, läßt den Unternehmen u. U. kaum eine Wahl, als dem Kundenwunsch nach „lokalen“ Produktionsstandorten nachzukommen. Diesem Wunsch liegen sowohl sozial- und beschäftigungspolitische wie logistische Erwägungen (z. B. Bedarf an guter Betreuung, Beratung und prompter Notfallhilfe durch den Lieferanten) zugrunde.⁷

(4) Der Tendenz der Marktentgrenzung zu widersprechen scheint die alle Dokumente durchziehende Berichterstattung über bedeutsame *Entwicklungen an regionalen Märkten*. Die Globalökonomie ist offensichtlich nicht nur *sachlich*, d. h. nach den diversesten Güterarten, sondern auch *räumlich* segmentiert. Faktoren der territorialen Differenzierung sind unterschiedliche *Nachfragedynamiken* der regionalen Märkte und die differenten *Faktorpreise*. Zum einen entwickelt sich die Güternachfrage unterschiedlich stürmisch, sodaß die Unterneh-

6 Vgl. Bayer, Dok. D; Mannesmann; BASF, Dok. D; Bayerische Vereinsbank, Dok. A; Volkswagen, Dok. B.

7 Vgl. Mannesmann, Dok. A und B; Bayer, Dok. B und D; Robert Bosch, Dok. A; Mercedes Benz, Dok. A; Metallgesellschaft, Dok. B; BASF, Dok. A.

men spezifische (lokale) „Wachstumsmärkte“ identifizieren können, wie derzeit insbesondere im südostasiatisch-pazifischen Raum sowie in Lateinamerika.⁸ Zum anderen bestehen erhebliche Unterschiede in den lokalen Faktorkosten, insbesondere für Arbeitskraft. Da lokale Konjunkturen z. T. ursächlich mit günstigen relativen Faktorkosten assoziiert sind, wie derzeit in Südost-Asien einschließlich China, lassen sich nur schwer Geschäfte mit der Einfuhr von Gütern machen, in welche die relativ höheren Faktorkosten anderer Weltregionen eingegangen sind. Das ist ein weiterer, oft wohl der stärkste Anreiz zur Standortdiversifizierung. Unternehmen, die um ihre globale Wettbewerbsposition besorgt scheinen (was für die Mehrheit der untersuchten Firmen gilt), haben bereits oder planen zumindest Produktionsstandorte „in“ den Wachstumsregionen. Ein hoher Anteil von Auslandsinvestitionen wird dementsprechend (z. B. von der Wirtschaftspresse) als Indikator der Zukunftsorientierung und des Managementgeschicks interpretiert. Geschäftsberichte der „standortdiversifizierten“ Unternehmen begründen Ertragsbilanz und Investitionsstrategien regelmäßig mit den Entwicklungen an Regionalmärkten.⁹

6.3 Kausalattribution: Worauf werden diese Veränderungen zurückgeführt?

Was die *Ursachen* der oben thematisierten Globalisierungsphänomene angeht, so verteilen sich die Antworten auf Veränderungen, die durch das wirtschaftliche Marktgeschehen selbst (6.2.1), durch die Politik der Regierungen (6.3.2) und durch den technischen Wandel (6.3.3) ausgelöst worden sind.

6.3.1 Ökonomische Ursachen

Wirtschaftliche Ursachen i. e. S. sind die vorgenannten regionalen Marktdynamiken und in deren Zusammenhang v. a. das Aufkommen neuer Anbieter (i) in Südostasien und (ii) – als weitaus weniger gewichtig eingeschätzt – in Mittel- und Osteuropa. In Südostasien, worunter v. a. die einstigen Schwellenländer Taiwan, Südkorea, Singapur und Hong Kong, neuerdings auch Malaysia und insbesondere die Volksrepublik China verstanden werden, fallen – nach Auffassung der global aktiven Unternehmen – drei günstige Umstände zusammen: relativ hohes Wirtschaftswachstum mit entsprechend rasch wachsender Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern, niedrige bzw. sehr niedrige Arbeitskosten sowie ein real oder potentiell hochqualifiziertes Arbeitskräftepotential. Die „Wachstumsregion“ Lateinamerika genießt weniger Aufmerksamkeit. Mittel- und Osteuropa werden v. a. in ihrer Bedeutung als Produktionsstandorte (wenn nicht des eigenen Unternehmens, dann der Konkurrenten) gewürdigt, aber gelten im Vergleich zu Südostasien als relativ unsicher und als kurzfristig eher schwache und nur langsam wachsende Absatzmärkte. Soweit Anbieter die günstigen Faktorkosten am südostasiatischen Standort nutzen, geraten Unternehmen mit teureren Produktionsstandorten in einen verschärften Preiswettbewerb, dem sie durch Standortdiversifizierung zu entkommen suchen. Letztere verändert wiederum die Situation der Konkurrenten, sodaß die Standortdiversifizierung und jede Form „globaler Präsenz“ zu einer rekursiven Generalursache der Globalisierung werden.

Den wirtschaftlichen Ursachenfaktoren zuzurechnen sind auch die in allen Geschäftsberichten ausführlich erwähnten „Währungsturbulenzen“ und „Wechselkursrisiken“. Da sie geeignet sind, die relativen Preise an Absatzmärkten auf unvorhersehbare Weise zum Nachteil von aufwertungsverdächtigen Produktionsstandorten zu verschieben, sehen sich die Unternehmen zur Risikoabwehr angehalten. Eine wirksame Strategie ist die Standortdiversifizierung. Den

8 Vgl. die „Trends Standort-Serie“ im *manager magazin* des Jahrgangs 1995.

9 Vgl. Thyssen, Dok. B; Bayer, Dok. D; Mercedes Benz, Dok. C.

nachteiligen Veränderungen der Währungsrelationen lasse sich teilweise durch „lokale Wertschöpfung in den jeweiligen Märkten“ abhelfen. Letztere ist zugleich eine Möglichkeit, dem erhöhten „Importdruck“ zu begegnen, den ferne Anbieter mit günstigeren Faktorkosten im Wege der „Importkonkurrenz“ ausüben. Wenn ein „einheimisches“ Unternehmen einen Produktionsstandort in Malaysia gründet, um mit den dort hergestellten Gütern seine Position „auf unseren Heimatmärkten“ zu behaupten, gilt das sowohl als Folge von „Globalisierung“ wie auch als deren Ursache, nämlich wenn die weiteren Wirkungen auf das Verhalten der Wettbewerber beachtet werden.

6.3.2 Politische Ursachen

Für die Liberalisierung von Märkten, z. B. im Telekommunikationsbereich, werden die Regierungen verantwortlich gemacht, jedoch nicht gerügt. Die politisch bewirkte „Deregulierung und Liberalisierung“ gilt als wirtschaftlich sinnvoll und wird begrüßt. Sie ist gleichwohl ein Phänomen jüngerer Datums, zumindest im heute gegebenen Umfang. Dasselbe gilt mit Bezug auf die im Rahmen des GATT abgeschlossenen Freihandelsabkommen. Die Liberalisierung des Handels hat „ein verändertes Beschaffungsverhalten“ selbst von Regierungseinrichtungen ausgelöst. Nicht nur Privatunternehmen, auch Regierungen akzeptieren zunehmend das global günstigste Angebot.

6.3.3 Technologische Ursachen

Der beschleunigte technische Wandel mag in der einen Sicht als Folge verschärfter (globaler) Konkurrenz, unter anderem Blickwinkel als ein unabhängiger Faktor der Globalisierung angesehen werden. Unter dem ersten Gesichtspunkt kommen Wettbewerbsfolgen wie die Verkürzung von Produktlebenszyklen und die zunehmende Innovationskonkurrenz zum Ausdruck. Unter dem zweiten Gesichtspunkt fällt der oft erheblich gestiegene Kapitalaufwand für global effiziente Produktionen, z. B. im Bereich der Mikroelektronik, auf. Als Implikation des technologischen Wandels bzw. einer hohen Innovationsrate wird aber auch der Preisverfall der produzierten Güter ausgegeben, der sich z. B. an den rapide gesunkenen Kosten der Rechen- und Speicherleistung von Mikrochips ablesen läßt. So habe die Erstellung von 1 MB Speicherleistung 1975 noch satte 150.000 DM gekostet, 1995 dagegen nur noch 6 DM (Siemens). Mit der Bedeutung technischer Innovationen (in bezug auf Produkte und Verfahren) wachse der Anteil von „Software und Engineering“ an der Wertschöpfung der Unternehmen.

Der erhöhte Dienstleistungsanteil eröffnet wiederum eine ganze Reihe von relativ unaufwendigen Globalisierungsoptionen im Hinblick auf Produktionsstandorte und globalarbeitsteilige „Verbundsysteme“. Der prominente Stellenwert der Informationstechnologie und ihrer raschen Fortschritte wird kaum mehr erwähnt. Ihre Nutzung scheint für die Unternehmen viel selbstverständlicher als ihre nur sehr verzögert eintretende öffentliche Wahrnehmung. Feststellungen wie die, daß die Welt im Zuge der Globalisierung „kleiner“ werde, haben auch hier, nicht allein in den Wettbewerbsbedingungen, einen wichtigen Bezugspunkt.

6.4 Präskription: Welche Anpassungsmaßnahmen werden ergriffen bzw. empfohlen?

Aus den eingetretenen und mit unterschiedlichen Akzenten registrierten Veränderungen werden von allen Unternehmen Konsequenzen gezogen, welche v. a. ihre Selbstgestaltung als ökonomischer Akteur (6.4.1) und die Wahl von Unternehmensstrategien (6.4.2) betreffen.

6.4.1 Unternehmensreformen

Die meisten Unternehmen berichten, daß sie umfangreiche und tiefgreifende Programme der organisatorischen Restrukturierung durchführen. Diese werden in aller Regel als „Wende“, „turn-around“, „revolutionärer“ Umbruch, „Traditions-Vernichtung“ oder „Transformation“ geschildert, welche ein verändertes „Unternehmensleitbild“ als Orientierungsrahmen der Mitarbeiter hervorbringen sollen (z. B. Mercedes Benz, Bosch, Mannesmann, Metallgesellschaft, Hoechst). Inkrementalistische bzw. evolutionäre Wandlungsprozesse treten demgegenüber zurück, ja scheinen als unzureichend und problematisch zu gelten – nur die Bayer AG warnt explizit vor einem „revolutionären totalen Bruch mit den bisherigen Organisationsweisen und Organisationsformen“; verlangt werden statt dessen „langfristige, evolutionäre Übergänge“ (Bayer, Dok. D: 10-11). Da jedoch ebenfalls Reformbedarf für „unsere großen internationalen, diversifizierten und hierarchisch organisierten Unternehmen“ aufgrund der „strukturellen Veränderungen“ in der Wirtschaft registriert wird (Bayer, Dok. D: 11), kann man davon ausgehen, daß sich kein wirklicher Widerspruch zwischen „evolutionären“ und „revolutionären“ Strategien der Unternehmensreorganisation auftut, sondern lediglich Unterschiede, die auf konjunkturelle Faktoren, Wahrnehmungsdifferenzen oder unterschiedlichen Selbstdarstellungen von (neuen oder aber unverändert gebliebenen) Vorständen beruhen.

Schwerpunkte der *internen Restrukturierungs-Aktivitäten* sind:

- die Restrukturierung der Unternehmens- bzw. Führungsstrukturen zwecks Verbesserung der firmeninternen Kommunikation, Erhöhung der Mitarbeiterverantwortlichkeit und -motivation (Bayer, Dok. B und D; Robert Bosch, Dok. B; Daimler-Benz, Dok. B),
- die Verbesserung und Beschleunigung von Produkt- und Prozeßinnovationen (F&E) (Thyssen, Bayer, Bosch) , z. T. auch „Technologieführerschaft“ (Bayer),
- Kostensenkung.

Die stetige Verringerung der Kosten wird v. a. im Personalbereich angestrebt, durchweg durch Stellenabbau, in einzelnen Fällen auch durch Verbesserung der Arbeitskraftallokation, z. B. per Arbeitszeitflexibilisierung (vgl. Robert Bosch, Dok. A), und Steigerung der Arbeitsproduktivität. In den Geschäftsberichten wird die Verringerung des Personalstandes als Indikator erfolgreichen Managements thematisiert. Gelegentlich wird die Bereitschaft zur Suche nach sozialverträglichen Lösungen betont (z. B. Volkswagen, Thyssen).

Die Restrukturierungsprojekte sind oft mit Symbolen großer Entschiedenheit belegt. Da die eingesetzten Instrumente bekannt sind und im Kontext der Globalisierung keinen prinzipiell Wandel erfahren, wird auf diesen Reaktionsmodus nicht weiter eingegangen.

6.4.2 Unternehmensstrategien

Umweltbezogene Strategien betreffen generell Aspekte der internationalen Präsenz des Unternehmens. Sie werden auch als „Internationalisierungs-“ bzw. „Globalisierungsstrategien“ bezeichnet (z. B. Metallgesellschaft, Mercedes Benz).

Globale Beschaffungsstrategien (*global sourcing*) finden zwar gelegentlich Erwähnung (z. B. Mannesmann), scheinen aber weitgehend selbstverständlich.

Bei allen Unternehmen ist aus den oben erörterten Gründen ein generelles Muster beobachtbar, das als ‚Substitution von Exporten durch kundennahe Produktionsstandorte‘ beschrieben werden kann bzw. als ‚konzerninterne internationale Arbeitsteilung‘ (Mannesmann, Dok. B: 4) bezeichnet wird. Die Strategie der Standortdiversifizierung wird begründet einerseits mit der Erschließung neuer und auf dem Exportwege weniger leicht zugänglicher Absatzmärkte

(Stichwort „Kundennähe“). Die Unternehmen bekunden ihren Willen, sich den Regionalmärkten flexibel anzupassen. Andererseits erfolgt der Ausbau absatzmarktnaher Produktionsstätten in der Absicht, regionale Kostenvorteile, insbesondere des Faktors Arbeit, zu nutzen. Die Standortdiversifizierung hat ein verändertes Muster der unternehmensinternen Arbeitsteilung zur Folge, welches besonders günstige Kombinationen von regional spezifischen Gegebenheiten zu erlauben scheint.

Es ist ausdrücklich von den Vorteilen eines „*internationalen Fertigungsverbundes*“ die Rede. Die Nutzung der zwischen Regionalmärkten bzw. Standorten bestehenden Differenzen verspricht Vorteile, da regionale Lohnkostenvorteile für arbeitsteilige Großserienfertigungen genutzt werden können und sich Währungsschwankungen und regional unterschiedliche konjunkturelle Entwicklungen u. U. gegenseitig kompensieren (Robert Bosch, Dok. A: 2; Mercedes Benz, Dok. A: 1; BASF, Dok. B). Gerade Wechselkursrisiken, die immer wieder als besonderes Risiko Erwähnung finden, scheinen besser eindämmbar, zumal sie nur im begrenzten Umfang durch „*derivative Finanzinstrumente*“ (Volkswagen AG) kontrollierbar sind; Standortdiversifizierung wird offensichtlich als eine *multifunktional überlegene* Alternative angesehen. Da sie nicht nur die flexible Nutzung regionalspezifischer Absatzchancen und die Begrenzung von Wechselkursrisiken erlaubt, sondern auch ermöglicht, den Restriktionen der nationalen Handels-, Wirtschafts- und Finanzpolitik zu entkommen (was gelegentlich „zwischen den Zeilen“ signalisiert zu sein scheint), gilt die „Streuung“ der Produktionsstandorte über den Globus als Universalrezept des Unternehmenserfolgs.

In diesem Sinne sprechen *global players* explizit über ihre *Portfolio-Strategien*, welche Risikobegrenzung und Optionoptimierung einerseits durch Produktdiversifizierung, andererseits durch Standortdifferenzierung und „Desinvestitionen“ (sic) ermöglichen. So expliziert z. B. Mannesmann unterschiedliche Unternehmensstrategien für seine Kernbereiche wie folgt: Da die Telekommunikation von den Änderungen weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen nicht unmittelbar tangiert werde, würde sie in Deutschland weiter ausgebaut („renditeorientierte Wachstumsstrategie“). Beim Maschinenbau und in der Fahrzeugtechnik hingegen sei eine „portfolioorientierte Strategie“ zu verfolgen, d. h. die Produktion ins Ausland zu verlagern oder abzustoßen, wenn sie sich in Deutschland nicht „rechne“ (Dok. B: 5ff.).

Den Vorständen der Unternehmen mit einem hohen Anteil von Auslandsinvestitionen scheint bewußt, daß der Auf- und Ausbau ausländischer Standorte *Folgeprobleme am heimatlichen Standort* auslöst. Sowohl die beschäftigungspolitischen Folgen als auch Legitimationsprobleme finden Erwähnung. Die Orientierung an den Opportunitäten ausländischer Standorte wird gern mit Vorteilen auch für die Sicherung der „einheimischen“ Arbeitsplätze, d. h. mit den ökonomischen Chancen der Globalisierung, erklärt (vgl. z. B. Mannesmann, Dok. B). In diesem Zusammenhang wird auch auf den neuen, nämlich „global“ gewordenen Bezugsrahmen unternehmerischer Verantwortung verwiesen. Wer auf fernen Märkten bestehen will, müsse dort nicht nur präsent, sondern auch eingebunden sein. Daraus folgt für *global players*, daß sie überall „einheimisch“ werden (BASF, Dok. C: 8) , d. h. „in den Ländern, in denen wir geschäftlich tätig sind, ein verantwortungsvoller Corporate Citizen sein und die damit verbundenen Pflichten wahrnehmen“ wollen (Daimler-Benz, Dok. A: 52). Deshalb müsse man sich auch für ein globales und „interkulturelles“ Personalmanagement (einschließlich Ausbildungsprogrammen für Manager aus anderen Regionalkulturen) entscheiden (BASF, Dok. B). Ein weiteres Moment der Adaption an ferne Regionalmärkte ist die Befriedigung der erwähnten Forderung nach einem *local content* der angebotenen Güter (Metallgesellschaft, Dok. B). Einige Unternehmen beeilen sich, der Darstellung ihrer Auslandsaktivitäten ein Bekenntnis anzufügen, in dem sie darzulegen versuchen, in welchem Sinne sie weiterhin ein „deutsches“ Unternehmen zu bleiben beabsichtigen.

6.5 Erwartungen an Dritte: Was soll der Staat tun?

Erwartungen an Dritte, einschließlich von Forderungen an die Regierungspolitik, nehmen gegenüber der Darstellung der Unternehmensstrategien vergleichsweise geringen Raum ein. Kein Unternehmen scheint darauf zu setzen, daß seine künftigen Erfolge oder wesentlichen Probleme durch Regierungsentscheidungen maßgeblich bestimmt würden. Kein Unternehmen erwartet oder empfiehlt protektionistische Maßnahmen. Soweit Erwartungen an die Politik auf nationaler Ebene formuliert werden, gelten sie der Fortsetzung bzw. Vollendung des Liberalisierungskurses. Marktöffnung und die Ermöglichung freien Wettbewerbs werden unzweideutig präferiert, selbst von Unternehmen im Telekommunikationsbereich, die bis vor wenigen Jahren von geschützten nationalen Absatzmärkten und einer privilegierten Anbieterposition profitierten (vgl. Mannesmann, Dok. B: 7 – „Was ordnungspolitisch richtig ist, nämlich freie Märkte und offener Wettbewerb, wird Mannesmann immer unterstützen“).

Die sogenannten Nachteile des Standortes Deutschland werden häufig thematisiert (vgl. z. B. Thyssen, Bayer, Bosch, RWE, Daimler-Benz). Nicht überraschend sind die Klagen über hohe Faktorkosten am deutschen Standort, worunter die Lohnsätze sowie die lohnbezogenen Sozialabgaben, aber auch die Steuersätze verstanden werden. Es wird allerdings nicht erwartet, daß sich das Niveau der deutschen Faktorkosten wesentlich senken bzw. dem Niveau ostmitteleuropäischer oder südostasiatischer Länder anpassen ließe. Hier werden auch kulturelle Anpassungsgrenzen der Lebensweise gesehen, die sich im Einzelfall sogar in einer Zurückweisung sehr weit gehender Deregulations- und Lohnsenkungsforderungen niederschlagen. Das Problem, so explizit Bayer, sei das Zusammentreffen *vieler* Nachteile am deutschen Standort, d. h. neben den hohen Lohnkosten und der Steuern- und Abgabenbelastung auch Nachteile durch teure Energie, langwierige Genehmigungs- und Zulassungsverfahren bei neuen Produkten und Verfahren oder politische Intervention in die Absatzstruktur (sog. „gesundheitpolitische Eingriffe“ in Märkte des Pharmabereichs) (Bayer, Dok. C und D).

Die auf Standortkosten bezogenen Argumentationen münden regelmäßig in eine Nennung der Konsequenzen für Unternehmensstrategien: beschleunigte Produktivitätsverbesserung, hoher Stellenwert von Innovation und Entwicklung, Verringerung des Personalstandes, Übergang zu kapitalintensiveren Faktorkombinationen, „verstärkte Auslandspräsenz“. Zuweilen wird jedoch darauf verwiesen, daß „gesellschaftliche und wirtschaftspolitische Fehlentwicklungen“ durch die Unternehmen und ihre Anpassungsstrategien „nur in einem sehr begrenzten Ausmaß zu kompensieren“ seien (Bayer, Dok. D: 18). Der Niedergang bestimmter Sektoren der deutschen Wirtschaft (Bayer) bzw. der deutschen Volkswirtschaft insgesamt (Robert Bosch, Dok. A: 17) sei nicht aufzuhalten, falls auf die veränderten internationalen Herausforderungen nicht flexibel reagiert werde. Die Bayerische Vereinsbank hält die privaten Unternehmen für prinzipiell fähig, auf die Veränderungen der globalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen adäquat zu reagieren, wohingegen dies im Falle des deutschen Staates und der Tarifpartner „fraglich“ sei (Dok. A: 8).

In bezug auf die Position, welche die Regierung in Gremien und Verhandlungen der internationalen Koordination einnehmen solle, dominiert ebenfalls das *Liberalisierungskonzept*. Die Regierungen sollten sich generell zur stärkeren „negativen Integration“, d. h. zum weiteren Abbau von Handelsbeschränkungen auf den Regelungsebenen des GATT und der EU bereithalten. Von der Europäischen Union werden der Abbau der Subventionspolitiken bzw. nationalen Subventionspraktiken (v. a. im Stahlsektor) und die Sicherung „fairen“ Wettbewerbs erwartet (Thyssen). Beklagt werden des weiteren Harmonisierungsdefizite, z. B. auf dem Gebiet des Umweltschutzes in der EU. Die deutsche Umweltpolitik sei mit „überzogenen Auflagen“ zu weit vorausgeeilt (Bosch). Ausdrücklich wird von deutschen Großbanken die europaweite Harmonisierung des Ordnungsrahmens (Mindestreservehaltung, Besteuerung von

Kapitalerträgen, Bankenaufsicht) angestrebt (Deutsche Bank, Dok. B; Commerzbank, Dok. B, F, G). Dabei geht es offensichtlich v. a. um eine Egalisierung nationaler Standards und nicht unbedingt um eine generelle Deregulation.

Weder direkt noch indirekt werden Erwartungen oder Gesichtspunkte thematisiert, in welchen der „positiven Integration“, d. h. der supranationalen Regulierung von Umwelt- und Sozialstandards, Sinn attestiert würde. Es finden sich allerdings auch keine expliziten Negativaussagen über diesen Modus einer gemeinschaftlichen Regulierung von Globalisierungsbedingungen und -folgen. Daraus eine generell ablehnende Haltung gegenüber Politiken der internationalen Regulierung abzulesen, erscheint nicht angebracht. „Gleiche“ und „faire“ Wettbewerbsbedingungen erscheinen keineswegs der Generalforderung nach Marktöffnung und Deregulierung nachgeordnet. Das Bild, in dem für die letztgenannten Optionen Priorität beansprucht wird, ist das einer Globalökonomie mit *differenten* Standortopportunitäten. Wo die eigenen Bedingungen eher ungünstig erscheinen, wird auf die Angleichung der staatlichen Regulationen „nach unten“ gepocht, da es implizit für extrem unwahrscheinlich gehalten wird, daß sich Länder mit günstigeren Faktorkosten und weniger dichten Regulationen freiwillig der komparativen Vorteile ihrer Volkswirtschaft begeben oder sich von Dritten dazu zwingen lassen würden. Da die offiziellen Unternehmensdokumente stets auch Potenzdemonstrationen gegenüber Konkurrenten und Aktionären darstellen, würde ein Unternehmen, das für „mehr internationale Regulation“ plädierte, seine Wettbewerbs- und Strategiefähigkeit selbst in Zweifel stellen.

Befragt nach ihrer Haltung gegenüber den Maastrichter Beschlüssen und ihren Vorbereitungen auf die Europäische Währungsunion bekunden alle Großunternehmen nahezu einmütig Zustimmung.¹⁰ Die Währungsunion wird ausdrücklich begrüßt, u. a. wegen dem erwarteten Wegfall von „Transaktions- und Kurssicherungskosten“. Damit würden größere Planungssicherheit ermöglicht und Wettbewerbsverzerrungen sowie die Gefahr spekulativer Devisenkursbewegungen abgebaut werden. In einigen Unternehmen werden die Anpassungs- und Umstellungsmaßnahmen durch gesonderte Arbeitsgruppen vorbereitet (Daimler-Benz, RWE, Siemens). Andere beklagen derzeit noch bestehende „Unsicherheiten“ in bezug auf Zeitplan, teilnehmende Länder und Umsetzungskonzept (Veba).

6.6 Typisierung: Welche typischen „Globalisierungsdeutungen“ finden sich?

Im folgenden werden zunächst Unterschiede zwischen Unternehmen mit eher offensiver und eher defensiver Orientierung angesprochen (6.6.1). Sodann werden die Befunde für die im Abschnitt 1 erwähnten unterschiedlichen Unternehmenskategorien spezifiziert (6.6.2).

6.6.1 Unterschiede zwischen „global players“ und „defensive players“

Mehr als die Hälfte der untersuchten Großunternehmen thematisiert Globalisierungsaspekte direkt oder indirekt als *Chance* bzw. positiv gewertete Situationsveränderung: Als positive Herausforderung im Sinne einer attraktiven *opportunity structure* gelten die Vermehrung der zugänglichen Absatzmärkte, die Kosten- und Risikovorteile der weltweiten Standortdiversifizierung, die günstigeren Beschaffungsmöglichkeiten (*global sourcing*) und insgesamt die Optionen, als *global player* vorteilhaften Gebrauch von ökonomisch relevanten Regionaldifferenzen im globalen Rahmen machen zu können. Diese Perspektive findet in dezidierten Portfolio-Strategien Ausdruck.

10 Vgl. die Antworten der Unternehmen auf eine Umfrage der Börsenzeitung (vom 30.12.95).

Zulässig scheint auch die Folgerung, daß nur solche Unternehmen, welche sich überwiegend an den Opportunitäten der Globalisierung orientieren, als *global players* zu bezeichnen sind. *Global players* sehen sich nicht als Opfer der Globalisierung bzw. zu defensiven Anpassungen genötigt.¹¹ Folglich taucht der Begriff „Globalisierung“ häufiger als Beschreibung des eigenen Unternehmens und seiner Aktivitäten auf, seltener dagegen als Beschreibung der Unternehmensumwelt. Konsequenterweise wird die Internationalisierung unternehmerischen Handelns begrüßt (Mannesmann, Dok. B) und eine raschere Globalisierung angestrebt (Mercedes Benz, Dok. B). In dieser Perspektive werden die Vorzüge neuer Wachstumsmärkte betont: mehr Nachfrage, mehr Absatz und Kostenvorteile. In dieser Perspektive erlaubt es die Globalökonomie, die Enge nationaler Märkte zu überwinden und neue Innovations- und Expansionspielräume zu nutzen. Wettbewerbsverschärfung wird von *global players* nicht beklagt, sondern willkommen geheißen. Absichtlich verlagere man Produktions- und Entwicklungsabteilungen in die unmittelbare räumliche Nähe von Konkurrenten (z. B. in die USA), weil dort die Herausforderungen und die Innovationsanreize am größten sind (Siemens, Daimler-Benz). Von *global players* werden – zumindest in den durchgesehenen Dokumenten – keinerlei Forderungen an die nationale oder internationale Politik vorgetragen.

Eine eher *defensive* Position nehmen Unternehmen ein, die zwar international oder auch global operieren, aber dieses als adaptive bzw. defensive Strategien darstellen, die ihnen durch die Umstände auferlegt sind. Für sie bedeutet „Globalisierung“ in erster Linie einen Wandel der Unternehmensumwelt. Von den „*defensive players*“ wird höchstens die „Expansion des Welthandels“ als Positivum registriert. Ansonsten dominieren negativ gefärbte Situationsbeschreibungen. In ihnen werden v. a. das Aufkommen neuer und potenter Wettbewerber, die Wettbewerbsverschärfung, Kostendruck, komparative Standortnachteile sowie Wechselkurs- und währungspolitische Risiken angeführt. Diese Nachteile münden in den „Zwang“ zur strategischen Planung (Volkswagen). „*Defensive players*“ beklagen besonders häufig Unzulänglichkeiten des nationalen ordnungspolitischen Rahmens, die Kumulation von Standortnachteilen in Deutschland und die Importkonkurrenz. Sie deuten u. U. mit drohender Geste an, von der „Exit“-Option, d. h. der Standortverlagerung, Gebrauch zu machen (z. B. Thyssen, Bayer). Ihre Selbstgestaltungsstrategien richten sich auf „interne“ Ursachen organisatorischer Trägheit des (oft als traditionsreich, aber bürokratisiert dargestellten) Unternehmens: besseres Personalmanagement, neue Personalreizsysteme, höhere Ansprüche an das Management usw.

Die Gruppe der „Defensiven“ ließe sich unschwer in zwei Unterkategorien aufteilen: Zum einen gibt es international oder sogar weltweit operierende Unternehmen, die ihren *Hauptstandort* (nicht bloß den juristischen Firmensitz) wie selbstverständlich weiterhin in Deutschland sehen. Darin unterscheiden sie sich von *global players*, die in höherem Maße flexibel scheinen und lediglich in Bezug auf den Hauptverwaltungssitz und Deutsch als Firmensprache langfristige Kontinuität unterstellen. International operierende Unternehmen mögen auf der Schwelle zu *global players* sein oder diesen gleichkommen, aber lediglich eine traditionelle Selbstbeschreibungsrhetorik pflegen. Eine zweite Kategorie der „Defensiven“ ist als „*nationale Großunternehmen*“ zu bezeichnen. Für sie ist die Globalökonomie bis auf weiteres noch „Ausland“; Standortalternativen spielen praktisch (noch) keine Rolle.

11 Das bedeutet jedoch nicht, daß sich alle Unternehmen, die „Globalisierung“ positiv bewerten, als *global player* betrachten würden – eine Selbstbezeichnung, die oft lediglich Schlagwortcharakter hat. Z. B. verwendeten Mannesmann und Bosch in den vorliegenden Dokumenten diese Bezeichnung nicht, sondern verwiesen nur auf ihre „globale Ausrichtung“ bzw. „internationale Orientierung“.

6.6.2 Unterschiede zwischen Produktions- und Dienstleistungsunternehmen

In unserer Untersuchung sind außer sektoral spezialisierten Produktionsunternehmen und Mischkonzernen auch Handelsbetriebe vertreten. *Global players* sind nur unter den Produktionsunternehmen zu finden;¹² alle Handelsunternehmen tragen eindeutig „Nationalcharakter“ und sehen ihre Aktivitäten auf die deutschen bzw. die europäischen (Nah-) Märkte beschränkt. Globalisierung ist für sie kein „Thema“ oder allenfalls ein Aspekt der langfristigen Entwicklung.

Die tatsächlichen aktuellen Auslandsaktivitäten der Unternehmen lassen sich am Anteil ihrer Auslandsinvestitionen an der Gesamtsumme der Investitionen messen. Hier beweisen sich u. a. Siemens, BASF und Bayer mit Auslandsanteilen zwischen 54 und 50 % als überwiegend global orientiert. In ihren globalen Aktivitäten weit fortgeschritten scheinen Unternehmen mit deutlich über 20 % Auslandsanteil an den Investitionen, z. B. BMW (33 %), Thyssen (27 %), Daimler-Benz und Mannesmann (25 %). Darunter liegen die (einstigen) Energie- bzw. Rohstoffunternehmen RWE und Veba (um 20 %) sowie Metallgesellschaft (10 %).¹³

Die „objektiven“ Kriterien einer globalen Ausrichtung entsprechen jedoch nicht zwingend dem Grad an Aufmerksamkeit, den internationale Aspekte der Unternehmenstätigkeit in den von uns ausgewerteten Quellen auf sich ziehen. So widmet beispielsweise die Metallgesellschaft AG ihrer Internationalisierungsstrategie großen Raum, während die Bayer AG ihre Selbstdarstellung eher im Stile eines „defensive players“ betreibt. Im konkreten Fall wird man die Erklärung dafür wohl in den unterschiedlichen Situationen dieser Unternehmen suchen können: Während die Metallgesellschaft nach existenzbedrohenden Einbrüchen 1992/93 ein radikales Sanierungskonzept mit „strategischer Neuausrichtung und Restrukturierung“ unter einem völlig neuen Vorstand verfolgt und bemüht ist, den „revolutionären“ Charakter ihrer Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen herauszustreichen, ist Bayer ein stabiles, langfristig erfolgreich wirtschaftendes Unternehmen, das unter wesentlich geringerem akuten Anpassungs- und Rechtfertigungsdruck steht.

Außerdem, das sei noch einmal betont, konnten wir mit unseren Materialien im wesentlichen nur herausarbeiten, inwiefern „Globalisierung“ für das Image großer deutscher Wirtschaftsakteure von Bedeutung ist. Wir erinnern an naheliegende (im Kapitel 2 erläuterte) Zweifel an der Vergleichbarkeit der Dokumente sowie die unaufhebbare Ungewißheit über ihren Status als Belege tatsächlicher Unternehmensstrategien. Im übrigen ist auch eine Beziehung zwischen sektoraler Zugehörigkeit der Unternehmen und ihrer Positionierung gegenüber Globalisierungsprozessen nicht eindeutig herzustellen, wenn man vom Handel absieht.

6.6.3 Die Banken

Im Bankenbereich hingegen scheint durchgängig eine deutliche „Internationalisierungstendenz“ beobachtbar. Sie ist wesentlich durch Kundenwünsche und globale Kundenaktivitäten getragen, aber auch durch die „Globalisierung bzw. Internationalisierung der Finanzmärkte“ (Deutsche Bank). Damit ist die Rolle internationaler Anleger für die Binnenwirtschaft und den

12 Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, daß sich der OTTO Versand, das 21. Unternehmen der Rangliste der deutschen Wirtschaft von 1993, sogar als „der einzige weltweit operierende *global player* des Versandhandels“ versteht – er unterhält Präsenzen in 15 europäischen Staaten, den USA, Kanada, Japan und Indien (A: 1). Damit ist seine Situation hinsichtlich der Internationalisierung der Wirtschaft grundlegend von den betrachteten deutschen Handelsgesellschaften unterschieden. Allerdings liegt hier der Verdacht nahe, daß *global player* als modisches Etikett gebraucht wird, das nicht dem bei Produktionsunternehmen anzutreffenden Bedeutungshintergrund zugehört.

13 Alle Angaben lt. Börsenzeitung, 30.12.1995.

deutschen Kapitalmarkt gestiegen. Angesichts von multinational operierenden Kunden könne man seine Position an Heimatmärkten nur durch Ausdehnung in internationale Märkte halten. Globale Präsenz und Aktivitäten in den regionalen Wachstumsmärkten (Südostasien) gelten bereits als Standard.

Interessant sind jedoch die Nuancen der „internationalen Ausrichtung“ deutscher Universalbanken im Vergleich zu den Produktionsunternehmen. In der Regel wird betont, daß man eine Bank mit „deutscher Heimatbasis und intensiviertem Europageschäft“ (Commerzbank, Dok. G: 153) bzw. eine „europäische Bank“ sei (Deutsche Bank). Dienstleistungen, die weltweit angeboten werden, sind spezifisch; Universalbank-Funktionen sind auf den europäischen Raum konzentriert und sollen es bleiben. Die Ausdehnung in internationale Märkte solle „mit Bedacht“ erfolgen – man verzichte, trotz anderslautender Kundenwünsche, in Anbetracht des Problems der „kritischen Masse“ auf eine Rolle als *global player*, d. h. eine global universelle Bereitstellung aller an der „Heimatbasis“ üblicher Dienstleistungen (Deutsche Bank, Dok. D; Bayerische Vereinsbank, Dok. B).

Erwartungsgemäß verstehen sich die Banken beim Thema Standortkritik als Sachwalter ihrer Kunden und betonen die Notwendigkeit von Kostensenkungen, Abgabentlastung und Produktivitätsverbesserungen.

6.7 Resümee

Die von uns untersuchten Großunternehmen sind sowohl Akteure wie Erstbetroffene der Globalisierung. Die Dokumente offenbaren, daß im Zuge der Globalisierung tatsächlich starke Anreize für einige Unternehmen bestehen, ihre „territoriale“ bzw. „nationale“ Identität den neuen Gegebenheiten anzupassen und den Charakter von eindeutig „national“ identifizierbaren Wirtschaftssubjekten aufzugeben. Andere, vermutlich die überwiegende Mehrheit großer und größerer Unternehmen sind eher reaktive oder pro-aktive „Anpasser“. Während sich die Strategien der „Anpasser“ und der *global players* nicht wesentlich (eher in ihrer Zusammensetzung als in kategorialer Hinsicht) unterscheiden, vertreten *global players* eine offensive opportunitätenbezogene Position. Sie erscheinen damit auch als maßgebliche Interpreten der neuen Bedingungen.

Die wichtigsten Folgerungen und Konsequenzen, welche auf Unternehmensebene gezogen werden, betreffen die Gestaltung und Strategiefindung des eigenen Unternehmens. Keines der untersuchten Unternehmen setzt auf Dritte, z. B. den Staat, wenn es um Bestands- und Erfolgssicherung in der veränderten Umwelt geht. Die eigenen Anstrengungen zielen einerseits auf Produktivitätssteigerung durch Kostensenkung und Personalabbau sowie Stärkung der Innovationsfähigkeit. Andererseits betonen alle Unternehmen ihren Entschluß zum zunehmenden Engagement an externen Standorten. Gleichwohl werden Erwartungen und Empfehlungen an den Staat adressiert. Diese gehen einseitig in Richtung Liberalisierung, Abgabensenkung und die Deregulation restriktiver Rahmenbedingungen. Dieselben inhaltlichen Vorstellungen werden auch für die Europäische Union und die GATT-Ebene geäußert. Es werden keine Erwartungen oder Vorschläge für Maßnahmen einer „positiven“ globalökonomischen Integration, z. B. im Wege internationaler Absprachen über gemeinschaftliche Sozial- und Umweltstandards, artikuliert.

Die oben (im Kapitel 2) angesprochenen Zweifel hinsichtlich der Validität und Reliabilität des ausgewerteten Materials erscheinen prinzipiell als berechtigt. Alle Dokumente haben Legitimations- und Rechtfertigungscharakter. Sie sind gewiß keine Offenbarungen von Hintergrundüberlegungen und unternehmensinternen Zweifeln oder Konflikten. Dennoch scheint eine für den vorliegenden Auswertungszweck ausreichende Datenqualität gegeben. In den Geschäftsberichten finden sich durchaus (selbst-)kritische Feststellungen und Indikatoren des

Umgangs mit einer durchaus schwierigen Problematik, nämlich der, erfolgsträchtige Entscheidungen unter hoher Umwelt- und Zukunftsunsicherheit zu treffen. So ist zwar mit einem gewissen Anteil von zweckpessimistischen wie zweckoptimistischen Aussagen zu rechnen. Doch scheinen diese nicht so gravierend, daß man den Realitätsgrad der vorgelegten Situationsdeutungen und Handlungsabsichten unter einen prinzipiellen Zweifel stellen müßte.

Das Sample dieser Untersuchung ist aus den oben erläuterten Gründen auf die umsatzstärksten Großunternehmen beschränkt. Es darf dennoch nicht unterstellt werden, daß sich *global players* und international operierende Unternehmen nur in dieser Gruppe fänden. Die Wirtschaftspresse bietet reichlich Informationen über die internationalen Aktivitäten der weniger großen Unternehmen einschließlich mittelständischer Betriebe (vgl. Wirtschaftswoche, 21.12.95). Deshalb wird an dieser Stelle noch einmal die untersuchte Fragestellung in Erinnerung gerufen: Es geht ausschließlich um die möglichst exakte Rekonstruktion von *Unternehmensdeutungen der Globalisierung*, nicht jedoch um die Erhebung globalökonomischer Aktivitäten, deren Verbreitung in der deutschen Wirtschaft oder ähnliche Fragen.

Ein weiterer Befund sei schließlich noch erwähnt. Bei der Durchsicht der Argumentationen in bezug auf die neuen Opportunitäten und Restriktionen der Globalökonomie stellt sich der Eindruck ein, daß die als Globalisierung beschriebene Situation kein Endstadium weltwirtschaftlichen Wandels, sondern eine historische, d. h. vorübergehende Phase (von allerdings unbekannter Dauer) ist. Warum? Die Dynamik der globalökonomischen Aktivitäten ist wesentlich durch die bestehenden Differentiale von Regionalmärkten, Regionalkonjunktoren und regionalen Faktorkosten bestimmt, welche wiederum auf historische Ungleichzeitigkeiten und kulturelle Differenzen zurückführbar scheinen. Globalökonomische Aktivitäten tragen *in the long run* zur Glättung, vermutlich sogar zur Nivellierung der bestehenden Differenzen bei. Die derzeitige Blüte globalökonomischer Aktivitäten verdankt sich in einem gewissen Sinne der Option, Überbleibsel einer desintegrierten und kulturell fragmentierten Welt ökonomisch zu nutzen, die nun im Schwinden begriffen ist. Und auch nur solange wie differentielle Faktormobilitäten (z. B. von Kapital, aber nicht von Arbeitskraft) bestehen, erscheinen die Standortdifferenziale ausbeutbar. Sollten die in bezug auf Arbeitskraft bestehenden Mobilitätshindernisse im Zuge der Globalisierung erodieren, was angesichts einer abnehmenden Bedeutung kultureller Differenzen für ökonomisches Handeln zu erwarten steht, so werden auch die Attraktivitätsdifferenzen (bzw. Kostendifferenziale) der globalen Standortstruktur abnehmen. Aus diesem Grunde erscheint die derzeitige weltwirtschaftliche Phase der „Globalisierung“ nicht unbedingt als die letzte.

6.8 Anlagen

Anlage 1: Die zwanzig größten Industrie- und Dienstleistungsunternehmen der Bundesrepublik Deutschland 1993

<i>Rang</i> (BRD 1993)	<i>Unternehmen</i>	<i>Umsatz</i> (1993, in Mio DM)	<i>Rang in Europa</i> (1993)	<i>Antwort auf</i> <i>Anschreiben</i>
1.	Daimler-Benz	97 737	2.	+
2.	Siemens	84 977	4.	+
3.	Volkswagen	76 586	6.	+
4.	Veba	66 349	9.	-
5.	Mercedes-Benz	64 696	10.	+
6.	Dt. BP/Telekom	58 988	13.	-
7.	Edeka Gruppe	50 900	18.	+
8.	Tengelmann	48 670	20.	-
9.	Hoechst	46 047	21.	+
10.	RWE	45 111	23.	+
11.	Rewe Gruppe	45 020	24.	-
12.	BASF	43 123	27.	+
13.	Bayer	41 007	30.	+
14.	Aldi	34 400	35.	+
15.	Thyssen	33 502	38.	+
16.	Robert Bosch	32 469	39.	+
17.	BMW	29 016	43.	-
18.	Mannesmann	27 963	45.	+
19.	Metallgesellschaft	26 094	52.	+
20.	Franz Haniel	24 417	57.	+

Angaben nach: Wirtschaftswoche, 22.12.1994

Anlage 2: Die fünf größten Banken der Bundesrepublik Deutschland 1993

<i>Rang</i> (BRD 1993)	<i>Unternehmen</i>	<i>Bilanzsumme</i> (1993, in Mio DM)	<i>Rang in Europa</i> (1993)	<i>Antwort auf</i> <i>Anschreiben</i>
1.	Deutsche Bank	556 636	2.	+
2.	Dresdner Bank	380 756	9.	+
3.	Westdeutsche Landesbank	332 615	12.	+
4.	Bayr. Vereinsbank	289 212	14.	+
5.	Commerzbank	285 378	15.	+

Angaben nach: Wirtschaftswoche, 22.12.1994

Anlage 3: Unser Anschreiben an die Respondenten

MAX-PLANCK-GESELLSCHAFT zur Förderung der Wissenschaften e. V.

Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern

an der Humboldt-Universität zu Berlin

Leitung: Prof. Dr. Helmut Wiesenthal

Dr. Petra Stykow

Jägerstr. 10-11
D-10117 Berlin
(Datum)

MPG-AG Transformationsprozesse, Jägerstr. 10-11, D-10117 Berlin

«Firma»

«Adresse 1»

«Postleitzahl» «Ort»

Pressestelle/Referat für Öffentlichkeitsarbeit

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren,

im Rahmen der Max-Planck-Arbeitsgruppe „Transformationsprozesse“ untersuche ich gemeinsam mit Prof. Wiesenthal und einer Gruppe fortgeschrittener Studenten (der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften) den Einfluß der Globalisierung von Märkten auf den Aufgabekatalog der Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik. In der gegenwärtigen Projektphase geht es um die Gewinnung eines zutreffenden und hinreichend differenzierten Verständnisses der Globalisierungstendenzen. Zu diesem Zweck werden neben wissenschaftlichen Darstellungen auch die praxisbezogenen Analysen maßgeblicher politischer und ökonomischer Akteure, insbesondere von Ministerien, Parteien, Verbänden, Sachverständigen und Großunternehmen, ausgewertet. Dazu wollen wir v. a. allgemeine Informationsmaterialien, Geschäftsberichte und Reden der Organisationsrepräsentanten heranziehen.

In diesem Zusammenhang wenden wir uns an Sie mit der Bitte, uns zu helfen, einen möglichst repräsentativen Einblick in das in Ihrem Hause bestehende *Verständnis der stattfindenden Globalisierung*, einschließlich ihrer bereits eingetretenen und der für die Zukunft erwarteten Konsequenzen, zu gewinnen. Dabei geht es uns ausdrücklich nicht um unternehmensinterne, sondern nur um „offizielle“ Interpretationen der Globalisierung. Wir können und wollen keine präziseren Fragen formulieren, weil wir wissen, daß nur ein Teil der neuen ökonomischen Bedingungen unter dem Schlagwort „Globalisierung“ thematisiert wird, während viele wichtige Entwicklungen unter präziseren Themen, wie Innovationsdynamiken, Wettbewerbsbedingungen, Unternehmensstrategien, globale Allianzen u. a. m., abgehandelt werden. Außerdem wollen wir offen bleiben für alle Aspekte und Dimensionen, welche die Praktiker bzw. „global players“ selbst im Umfeld der Thematik „Globalisierung“ für relevant halten: welche Entwicklungen darunter zu verstehen sind, welche Auswirkungen von der dichteren internationalen Verflechtung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erwartet werden, welche Vorstellungen für den Umgang mit den daraus erwachsenden Chancen und Problemen bestehen, usw.

Wir gehen davon aus, daß ein Großteil der uns interessierenden Fragen in den *Geschäftsberichten, Hauptversammlungsansprachen* und den für eine größere Öffentlichkeit bestimmten (*Presse-*) *Informationen* Ihres Unternehmens beantwortet ist. Aus technischen Gründen

müssen wir uns auf Materialien aus den letzten fünf Jahren beschränken. Dürfen wir Sie in aller (Un-) Bescheidenheit bitten, uns einschlägige Materialien (d. h. Geschäftsberichte, Ansprachen, Presse- u. a. Informationen) des Vorstandes der «Firma» zur Verfügung zu stellen?

Wir sind selbstverständlich gern bereit, Ihnen die im Laufe des Jahres 1996 von uns erarbeitete Projektstudie als Gegenleistung für Ihre freundliche Unterstützung zur Verfügung zu stellen. Natürlich stehen wir Ihnen auch jederzeit für weitere Erläuterungen unseres Vorhabens und unserer Informationswünsche zur Verfügung und werden uns ggf. erlauben, in etwa drei Wochen noch einmal auf telefonischem Wege mit Ihnen in Kontakt zu treten.

In der Hoffnung auf Ihre freundliche Unterstützung verbleibe ich

mit freundlichen Grüßen,

(Dr. Petra Stykow)

Kapitel 7

„Globalisierung“ – eine Rekonstruktion aus der Sicht der Politikberatungsgremien

Doris Blutner

7.1 Einleitung

Politikberatungsgremien wie der Sachverständigenrat oder die Monopolkommission haben die Aufgabe, die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik unter jeweils spezifischen Gesichtspunkten zu kommentieren und Vorschläge zur weiteren Gestaltung der Wirtschaftspolitik zu unterbreiten. Als beratende Institutionen sind sie weder an politische Maßnahmen gebunden, noch tragen die vorgelegten Analysen bindenden Charakter für die Politik der Bundesregierung.

Die hier vorgenommene Rekonstruktion der spezifischen Sicht der Beratungsgremien auf Erscheinungsformen und Probleme der Globalisierung erfolgt anhand der entsprechenden Veröffentlichungen. Ergänzend wurden Materialien des Kartellamtes¹⁴ hinzugezogen. Die Vorgehensweise bei Auswahl und Analyse des Materials wurde im Kapitel 2 vorgestellt. In diesem Zusammenhang wurde auch bereits eingeschätzt, inwieweit die hier versuchte Rekonstruktion von Globalisierungsphänomenen als gültig betrachtet werden kann. Das Ziel dieses Aufsatzes ist es, die Befunde über Phänomene (siehe 7.2.1), Ursachen (siehe 7.2.2), Auswirkungen (siehe 7.2.3) und Anpassungsstrategien (siehe 7.2.4) unter Beachtung der unterschiedlichen Analyseperspektiven der ausgewählten Institutionen mosaikartig zu einem „Globalisierungsmuster“ (siehe 7.2.5) zusammenzufügen. In einem Fazit (7.3) werden die grundlegenden Einsichten resümiert.

Die beiden inhaltlichen Extrempunkte des aufgespannten Untersuchungsfeldes lassen sich folgendermaßen skizzieren: Zum einen könnte das „bezeichnete“ Globalisierungsphänomen die Zunahme internationaler Verflechtungen oder den Zuwachs internationaler Handelsvolumina beinhalten und würde somit eher vertraute Formen der Internationalisierung ökonomischen Handelns offenbaren. Bereichert um zahlreiche Transaktionen quer über den Globus, würde globalökonomisches Handeln in diesem Sinne die bekannten Gesichter weltwirtschaftlichen Handelns (Hirst/Thompson 1992) zeigen. Dies würde heißen, daß im Prinzip keine neuen Entwicklungen absehbar wären, sondern der gegenwärtige Zustand kontiniert und bewahrt würde. Zum anderen könnten jedoch Hinweise auf das Entstehen und die Nutzung eines erweiterten Gestaltungsspielraumes, auf den Wandel vertrauter Handlungsalternativen, Kontrollverluste über Parameter gesellschaftlicher Entwicklungen oder Indikatoren für radikale Veränderungen, Innovationen und Neues zu finden sein. Obgleich in der Realität ein Nebeneinander, ein Gegeneinander oder Verschränkungen zwischen diesen Extremen zu erwarten sind, ist mit Blick auf die hier untersuchten Dokumente zu vermuten, daß die – infolge der Spezifik der Aufgaben – retrospektive Sichtweise der Politikberatungsgremien zu Befunden führt, die eher Aufschluß über (quantitative) Entwicklungen von Verflechtung und Internationalisierung der Handelsbeziehungen geben; somit würden Prozesse des „Neuen“ systematisch von tradierten Wahrnehmungen überlagert.

¹⁴ In diesem Fall ist zu beachten, daß Entscheidungen des Kartellamtes für die betroffenen Unternehmen bindend sind.

Aus methodischen Gründen (vgl. Kapitel 2) wurde für die Durchsicht der Dokumente die Annahme als Ausgangspunkt zur Identifikation von Globalisierungsphänomenen gewählt, daß internationale ökonomische Transaktionen im Vergleich zu binnenwirtschaftlichen Transaktionen zunehmen (Milner/Keohane 1996), um davon ausgehend qualitativ reichhaltigere Aussagen über Globalisierungsaspekte zu gewinnen.

Jede der untersuchten Institutionen – der Sachverständigenrat, die Monopolkommission sowie das Kartellamt – sind legitimierte Institutionen der Bundesrepublik, deren jeweiliger Bestand durch Regierungswechsel oder Konjunkturschwankungen nicht in Frage gestellt wird. Mit Einrichtung dieser Institutionen wurden den entsprechenden Organisationen klare Aufgabengebiete zugewiesen und wie folgt definiert:

Sachverständigenrat: „Der Sachverständigenrat soll in seinen Gutachten die jeweilige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und deren absehbare Entwicklung darstellen. Dabei soll er untersuchen, wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigtenstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können. (...) Der Sachverständigenrat soll Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder deren Beseitigung aufzeigen, jedoch keine Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen aussprechen.“ (Bundesgesetzblatt I vom 14.8.63, S. 685, § 2). Fokus der Analysen im Rahmen der Arbeit des Sachverständigenrates ist also die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, wobei den Bereichen Finanzpolitik, Geldpolitik und Außenwirtschaft besondere Aufmerksamkeit gilt.¹⁵

Der Auftrag der Monopolkommission besteht darin, „in ihrem Gutachten den jeweiligen Stand der Unternehmenskonzentration sowie deren absehbare Entwicklung unter wirtschafts-, insbesondere wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten zu beurteilen. (...) Sie soll auch nach ihrer Auffassung notwendige Änderungen der einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes aufzeigen.“ (Auszug aus dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 22. Dezember 1989, BGBl. I, S. 2486).

Das zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft gehörende, jedoch in Entscheidungsprozessen unabhängig von diesem arbeitende Bundeskartellamt ist für den Wettbewerbsschutz zuständig. Grundlage seiner Tätigkeit ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), das seit dem 1.1.1958 gilt. Die Eckpfeiler des GWB sind das Kartellverbot, die Fusionskontrolle und die Mißbrauchsaufsicht. Das Bundeskartellamt kann zur Erfüllung seiner Aufgaben Zusammenschlüsse verbieten und mißbräuchliches Verhalten untersagen, wettbewerbsbeschränkende Verträge aufheben, Erlaubnisse zu bestimmten Verträgen erteilen sowie Geldbußen bei Verstößen gegen das GWB verhängen.

Im Rahmen der Gesamtuntersuchung ist die Bestandssicherheit der Institutionen besonders hervorzuheben, denn sowohl Politiker, Parteien und Gewerkschaften als auch Manager und Unternehmen sind heute in der Situation, ihre Politik oder Geschäftsfeldplanung gegenüber Dritten durchsetzen bzw. dafür Mehrheiten gewinnen zu müssen. Diese Akteure sind genötigt, dem „Wohin?“ einer Entwicklung konkrete Zielkoordinaten zu geben. Moden und Visionen sind dabei schneller zur Hand (Kieser 1995) als umsetzungsfähige Konzepte. Gleichfalls bezeichnen neue Schlagworte oft kosmetische Nachbesserungen von „Altem“. Die Verwendung des Begriffs Globalisierung mag somit auch für manche Akteure mit Legitimationszwängen oder Identitätsbekundungen verbunden sein. Für die Politikberatungsgremien (und das Kartellamt) trifft dieser Umstand gerade nicht zu. Hier stellt sich die Legitimationsfrage nicht; es

¹⁵ Im Rahmen dieser Arbeit konzentriere ich mich auf Phänomene der Außenwirtschaft.

geht schlicht darum, der jeweiligen Auftragspflicht nachzukommen und dabei die unbedingte Unabhängigkeit von Politik wie Wirtschaft zu bewahren.¹⁶

Ein erster Befund läßt sich an dieser Stelle bereits festhalten: Im Vergleich zu den oben genannten Akteuren finden in den Gutachten und Jahresberichten Begriffe wie „global“ oder „Globalisierung“ signifikant seltener Verwendung. Das gilt insbesondere für die Hauptgutachten der Monopolkommission, die sich in erster Linie als Zusammenstellungen von Unternehmensdaten lesen und somit jeglichen schmückenden „Beiwerks“ entbehren (wollen und) können.

7.2 Befunde

7.2.1 Welche Prozesse werden dem Phänomen „Globalisierung“ zugeschrieben?

Die weltwirtschaftliche Entwicklung im hier betrachteten Zeitraum 1979-96 wird durch die Politikberatungsgremien als eine stete Erweiterung des Handlungsfeldes und der Nutzung neuer Gelegenheiten durch verschiedene nationale Akteure oder internationale Kooperationen beschrieben. Es sind insbesondere die Großunternehmen, die sich neue Räume erschließen: „Immer mehr Unternehmen überspringen die nationalen Grenzen und schaffen sich Produktionsstandorte in anderen Ländern. Die großen industriellen Zentren Europa, Nordamerika und Japan rücken einander näher“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1987/88: 4).

Das Drängen der Großunternehmen über die nationalen Grenzen hinaus zeigt sich spiegelbildlich in einem ständigen und langjährigen Bemühen, insbesondere des Kartellamtes, die Gründung wettbewerbsschützender Institutionen in anderen Nationalstaaten anzuregen.¹⁷ Hintergrund dieses Engagements waren nicht zuletzt Zusammenschlüsse von unterschiedlichen nationalen Unternehmen mit dem Ziel, neue unternehmerische Bindungen einzugehen. Ein Fusionsverbot konnte aufgrund der Multinationalität der Unternehmen nicht erteilt werden, obwohl sie marktbeherrschende Stellungen in Europa einnahmen. Nach insgesamt sechzehn Jahren wurde 1990 die Gründung einer Europäischen Fusionskontrolle beschlossen. Letztendlich kann dieser Beschluß als Indiz der Einsicht interpretiert werden, daß als Reaktion auf eine stetig wachsende Konzentration von wirtschaftlicher Macht, die zunehmend im internationalen Raum stattfindet, das Wettbewerbsprinzip kontinuierlich gesichert werden muß.

Der Prozeß wachsender Interdependenzen zwischen den Unternehmen oder Unternehmenskooperationen wird dabei rückschauend nicht mit dem Begriff „Globalisierung“ verbunden, sondern mit weltwirtschaftlichen Strukturwandlungen, der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft sowie der Internationalisierung der Märkte und der Produktion assoziiert (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1985/86: 5, 1987/88: 4). Erst in den Gutachten der Monopolkommission und den Tätigkeitsberichten des Kartellamtes ab 1989/90 sowie in den Gutachten des Sachverständigenrates ab 1992/93 werden spezifische Erscheinungen mit dem Prädikat „global“ in Zusammenhang gebracht. „Global tätige Unternehmen“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1989/90: II) oder „Globalisierung der Märkte“ (im Zusammenhang der Entwicklung der Telekommunikation: Sachverständigenrat 1992/93: 243) sind jedoch äußerst

¹⁶ Beispiele für die Bewahrung der Souveränität der Politikberatungsgremien bzw. des Kartellamtes sind die Festlegungen zur Berufung von Personen in die Beratungsgremien wie auch die Regelung, daß Bundeswirtschaftsministerium und Kartellamt örtlich voneinander entfernt angesiedelt sein müssen.

¹⁷ Der inhaltliche Vorgriff auf diese Maßnahmen der Politikberatungsgremien erscheint an dieser Stelle sinnvoll, um die „fehlende“ Verbindung zwischen wahrgenommener weltwirtschaftlicher Entwicklung und semantischer Belegung dieser Entwicklung als Globalisierungsphänomen deutlicher herausstellen zu können.

seltene Beispiele für den Beginn einer expliziten semantischen Belegung von Prozessen weltwirtschaftlicher Entwicklung im Kontext von Globalisierung.

Wie die weiteren Ausführungen (und insbesondere Tabelle 7.1) zeigen, ist „Internationalisierung der Wirtschaft“ u. ä. ein häufig genutzter Begriff und bezeichnet nicht nur quantitative Veränderungen internationaler Verflechtung, sondern wird auch mit neuen Qualitätsmerkmalen verbunden.¹⁸ Es liegt daher die Vermutung nahe, daß er synonym für den Begriff der Globalisierung verwendet wird, zumal es sich um Institutionen handelt, in deren Aufgabenkreis „nur“ wirtschaftliche Aspekte der Globalisierung fallen. Die Nutzung vertrauter Termini scheint somit eher einer „Trägheit der Benennung“ geschuldet zu sein als einer verzögerten Wahrnehmung. Die semantische Zäsur soll dennoch nicht unbeachtet bleiben und so werden im folgenden die Einschätzungen der untersuchten Institutionen zur wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Lage jeweils für die Phasen 1979-90 und 1991-96 in groben Zügen resümiert.

7.2.1.1 Ein Rückblick auf die achtziger Jahre

Zu Beginn der achtziger Jahre wurden die Aussichten für das bevorstehende Jahrzehnt zutiefst pessimistisch bewertet.¹⁹ Arbeitslosigkeit war von einem größtenteils strukturell bedingten Phänomen zu einem Strukturproblem gereift. Besonders die Sorge um die Flexibilität von Wirtschaft und Gesellschaft, die für eine zügige Anpassung von Produktions- und Beschäftigungsstrukturen an Veränderungen der Nachfrage, der Faktorpreisrelationen, des technischen Wissens und der Wettbewerbsverhältnisse auf den Weltmärkten erforderlich war, prägte diese Zeit (Sachverständigenrat 1990/91).

Insgesamt ist für die weltwirtschaftliche Entwicklung der achtziger Jahre eine Internationalisierung des Marktgeschehens charakteristisch, die sich sowohl im Zusammenwachsen von nationalen und internationalen Märkten zeigt als auch in der Veränderung von Produktions- und Handelsbeziehungen. Die durch die Beratungsgremien bzw. das Kartellamt regelmäßig vorgenommenen Einschätzungen zur wirtschaftlichen bzw. wettbewerbspolitischen Lage der Bundesrepublik und auch der Weltwirtschaft lassen sich in Stichworten verdeutlichen (siehe Tabelle 7.1).²⁰

Spiegelt der Vergleich zwischen den Hauptgutachten der Monopolkommission (Kartellamt) und den Jahresgutachten des Sachverständigenrates die unterschiedlichen Analyseperspektiven wider, so weisen doch die vorgenommenen Einschätzungen von Entwicklungstendenzen der Wirtschaft der Bundesrepublik hohe Übereinstimmung aus. Auf der Akteurebene wird insbesondere durch die Monopolkommission und das Kartellamt das Aufbrechen von traditionellen Akteurkonstellationen (insbesondere die Positionsveränderung der Großunternehmen) hervorgehoben sowie auf eine Präferenzverschiebung in Richtung finanzieller Transaktionen bei gleichzeitig vermindertem Interesse an produktionsbezogenen Investitionen verwiesen. Ausdrücklich wird von den Politikberatungsgremien in diesem Zeitraum von einer zunehmenden Tendenz zum Protektionismus gesprochen, wobei diese Strategie dem Schutz vor einer verstärkten Internationalisierung und einem damit einhergehenden Wettbewerbsverlust

¹⁸ Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß beispielweise die von Hirst/Thompson (1992) eingeführte Unterscheidung zwischen Weltwirtschaft und Globalökonomie „paradigmatischen“ Charakter trägt.

¹⁹ „Nach der überraschend schnellen und kräftigen Erholung vom Ölpreisschock 1973/74 war die westdeutsche Wirtschaft zum zweiten Mal innerhalb weniger Jahre in den Sog einer weltweiten Rezession geraten, die wiederum in einer absoluten Schrumpfung des Welthandelsvolumens kulminierte“ (Sachverständigenrat 1989/90: 4).

²⁰ In der Tabelle (7.1) werden nur die dominanten Nennungen berücksichtigt.

dient. Trotz der zeitweise beobachteten protektionistischen Handlungsorientierungen stellen die Politikberatungsgremien eine schrittweise Liberalisierung des Handels fest. Unterstützt wird dieser Trend i. E. gleichzeitig durch die Umsetzung von Privatisierungs- und Deregulierungsvorhaben, die einerseits angeschoben werden, um die nationalen Staatshaushalte zu entlasten, und andererseits, um die jeweiligen nationalen Bereiche für den europa- bzw. weltweiten Wettbewerb fit zu machen.²¹

Tabelle 7.1: Chronologie der wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Lage

Zeit- raum	Fokus	Monopolkommission/Kartellamt	Sachverständigenrat
1979/80	BRD	erhöhter Wettbewerbsdruck für die deutsche Wirtschaft auf Inlands- und Auslandsmärkten, Verschlechterung der Wettbewerbsposition große Anpassungszwänge Verteuerung der Energie	trotz gravierender Störungen von außen (Ölteuerung/„Ölkrise“) befriedigende wirtschaftliche Entwicklung, jedoch nicht hinsichtlich der Arbeitslosigkeit
	Welt	vermehrt staatliche oder privatwirtschaftliche Eingriffe in den freien internationalen Handel	Anstieg des Preisniveaus beschleunigte Inflationstendenz
1981/82	BRD	Rückgang in der wirtschaftlichen Entwicklung	Stagnation, Rückgang in der wirtschaftlichen Entwicklung
	Welt	protektionistische Tendenzen, d.h. internationale Anpassung durch wettbewerbsbeschränkende Praktiken	Anpassungsdruck zwingt Weltwirtschaft in die Stagnation Staatsdefizite, anhaltende Inflationstendenzen, Zunahme japanischer Produkte auf internationalen Märkten

²¹ Ein für diese Prozesse typisches Beispiel ist die im Rahmen der Europäischen Union in Angriff genommene Liberalisierung der nationalen Telekommunikationsbereiche. Der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft (EU) hatte – mit dem Ziel einer deutlichen Stärkung des europäischen Telekommunikationsmarktes – das Szepter fest in die Hand genommen und mit konkreten Direktiven zur Flexibilisierung der einzelnen nationalen Kommunikationsmärkte einen tüchtigen Wirbel im institutionellen Gefüge der jeweiligen nationalen Telekommunikationsbereiche ausgelöst. Diese Aktivität der EU stellt eine Reaktion auf die sog. „amerikanische“ (bzw. „asiatische“) Herausforderung dar. Das Vorgehen der EU erfolgte in zwei Schritten. Ein erster Schritt war die Konzentration auf eine europäische Technologiepolitik als Voraussetzung für eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik. Ziel dieser Politik war nicht, die nationale Souveränität der Telekommunikationsmonopole aufzuheben, sondern die unbeweglichen „Tanker“ (Monopole) für den Wettbewerb fit zu machen. Der zweite Schritt der EU diente der Erlangung ihrer Konkurrenzfähigkeit. Flexibilisierungsgebote in Richtung Liberalisierung der nationalen Telekommunikationsbereiche gehen auf das Konto europäischer Einigungsvorstellungen mit dem Ziel, die Union für den globalen Wettbewerb zu rüsten. Das Weißbuch – vorgelegt 1985 von der Europäischen Kommission – enthält einen detaillierten Plan zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes. Die Abschottung des EU-Binnenmarktes vom globalen Markt beinhaltete gleichzeitig die Aufforderung zum Wettbewerb innerhalb des europäischen Binnenmarktes. Die technologische Anpassung der nationalen Telekommunikationsmärkte aneinander ist daher notwendige Voraussetzung und logische Konsequenz protektionistischer Strategien über die Grenzen der EU hinweg. In diesem Zusammenhang bekommt der Gedanke der Harmonisierung technischer Parameter eine zusätzliche Dimension. Jetzt geht es um die Harmonisierung der nationalen Telekommunikationsmärkte und nicht nur um technische Standards und Schnittstellen. Vgl. dazu für die internationale Ebene Grande/Schneider 1991, Schneider 1995; für den Fall Deutschland: Schneider 1995, Schneider/Werle 1991, Werle 1990, kritisch dazu Kubicek 1993.

1983/84	BRD	erhöhter Anpassungszwang an Strukturwandel	Eindämmung der Inflation Verbesserung für Absatzmöglichkeiten in In- und Ausland
	Welt	internationale Verflechtung der Wirtschaft, stärkeres Zusammenwachsen der nationalen und internationalen Märkte wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken im zunehmend internationalen Rahmen	Strukturkrise und rezessive Auswirkungen der Inflationsbekämpfung Unsicherheiten im Exportgeschäft als Ausdruck der labilen weltwirt. Lage Überschuldung vieler Länder, vor allem der Entwicklungsländer hoher Konsolidierungsbedarf
1985/86	BRD	Privatisierung (VEBA), Veräußerung von VW erfolgreiche Anpassung der Unternehmen an weltwirtschaftliche und technische Entwicklungen	Zunahme des Umfangs und des wirtschaftspolitischen Schutzes zugunsten einzelner Branchen
	Welt	tiefgreifende Änderungen der Marktverhältnisse aufgrund technologischer Innovationen Internationalisierung der Märkte und Integration der nationalen Märkte Tendenzen der Deregulierung und Privatisierung	Abschwächung der Expansion des Welthandels, Protektionismus
1987/88	BRD	Erhaltung wettbewerbsfähig struktureller Märkte, Einrichtung dezentraler Entscheidungsstrukturen	starker Wettbewerbsdruck auf deutsche Produkte im Ausland und auf dem Binnenmarkt
	Welt	weltwirtschaftliche Strukturwandlungen und Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes Internationalisierung der Märkte und der Produktion	Börsenkrach, Kursverfall verstärkter Protektionismus aufgrund gravierender Handelsbilanzungleichgewichte und Verschuldungskrise der Entwicklungsländer
1989/90	BRD	verstärkte Wettbewerbspolitik Deutsche Einheit	Aufwärtsentwicklung: Gewinn von Weltmarktanteilen
	Welt	Internationalisierung des Marktgeschehens Verschärfung des Wettbewerbs global tätige Unternehmen	Abbau d. Wachstumrückstandes der kontinentaleurop. Länder gegenüber asiatischen Industrieländern und den USA Spannungen im Welthandel aufgrund verstärktem Bilateralismus

Wenn diese verschiedenen Erscheinungen auch nicht explizit mit dem Globalisierungsbegriff verbunden werden, so interpretieren die Politikberatungsgremien sie doch in einem über die rein quantitative Zunahme von ökonomischen Transaktionen hinausgehenden Sinne. In den achtziger Jahren zeigte sich bereits ein qualitativer Wandel im Charakter der internationalen Handelsbeziehungen. Diese steuerten sich zunehmend über Wettbewerb. Das in diesem Zusammenhang zugleich genannte Eintreten neuer Akteure aus Südostasien als Wettbewerber wird vor allem mit zwei Aspekten verbunden. Erstens werden Differenzen von Faktorspezifitäten thematisiert, wobei es sich hier insbesondere um einen kostengünstigen Arbeitskraftfaktor handelt. Zum anderen müssen nunmehr Gewinne aus technologischen Innovationen mit neuen Wirtschaftsakteuren geteilt werden. Mit zunehmender Internationalisierung der Märkte und der Produktion müssen sich inländische Unternehmen einer Konkurrenz anderer Anbieter stellen.

7.2.1.2 Zur wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Lage von 1991-96

Die Frage, welche Veränderungen an Dominanz gewinnen, die mit Phänomenen der Globalisierung assoziiert werden könnten, lenkt den Blick nochmals auf seine Begrifflichkeit. „Globalisierung“ wird als Begriff – wie oben bereits angemerkt – von den untersuchten Akteuren äußerst sparsam genutzt. Die hier unterstellte zweite Phase der Globalisierungswahrnehmung (1991-96) wurde dadurch charakterisiert, daß die zu verzeichnenden Prozesse (mitunter) explizit als „Globalisierung der Märkte“ (Telekommunikationsbereich) oder in Rekurs auf „globale“ Unternehmen (Unternehmensnetzwerke) thematisiert werden.

Erste Hinweise waren bereits im Jahr 1988 zu registrieren, wurden ab 1992 deutlicher, bleiben jedoch auch danach äußerst selten. Prozesse der Veränderung des Handlungsraums (Ausdehnung der Märkte) oder die Nutzung bestimmter Optionen (strategische Allianzen) bedeuten nicht zwangsläufig etwas qualitativ Neues. „Strategische Allianzen“ beispielsweise meinen nichts anderes, als daß multinationale Unternehmen, die in denselben Wirtschaftszweigen oder auf verwandten Technologiefeldern tätig und damit aktuelle oder potentielle Wettbewerber sind, Kooperationen eingehen, um ihre Wettbewerbsposition zu stärken oder abzusichern (Backhaus/Piltz 1989: 2). Stellt diese Strategie keinesfalls eine neue Handlungsalternative dar,²² ist an der gegenwärtigen Situation jedoch neu, daß selbst die „Großen“ der Branchen (z. B. in der mikroelektronischen Industrie) – auf sich allein gestellt – „häufig nicht mehr in der Lage sind, die dramatisch gestiegenen Kosten für Forschung und Entwicklung sowie den Bau von Produktionsanlagen für neue Erzeugnisgenerationen zu tragen“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1991/92). Insofern sind strategische Allianzen eine rationale Antwort der Akteure zur Sicherung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die sie nunmehr in einem härter gewordenen internationalen Innovationswettbewerb beweisen müssen.

Neben den für die achtziger Jahre beschriebenen Erscheinungen, die sich allesamt in den neunziger Jahren tendenziell verstärken, werden durch die Politikberatungsgremien für die Jahre ab 1991 folgende Prozesse hervorgehoben, die hier dem Kontext von Globalisierung zugeordnet werden sollen:

(1) Die Internationalisierung der Märkte bedeutet eine besondere Herausforderung für die nationalen Volkswirtschaften, da die Öffnung der nationalen Märkte den Wettbewerbsdruck auf inländische Unternehmen verschärft. Die Konstitutierung globaler Absatzmärkte und die zunehmende Importkonkurrenz sind Stichworte, die in diesem Zusammenhang fallen. Im gleichen Atemzug wird der Prozeß der internationalen Arbeitsteilung hervorgehoben, die „zu einer wichtigen Triebfeder für den Strukturwandel im Inland wird“ (Monopolkommission 1990/91: 803). Nicht zuletzt wird eine Veränderung von Formen der internationalen Arbeitsteilung mit einem – in direkter räumlichen Nähe – existierenden Gefälle der Lohnstückkosten (z. B. zugunsten Osteuropas) verbunden. Internationale Arbeitsteilung erstreckt sich somit nicht nur auf handelbare Güter, sondern auch auf nicht-handelbare Güter, nämlich auf „wandernde“ Arbeitskräfte (Sachverständigenrat 1995/96: 16).

Die Schwellenländer gewinnen an spezifischer Wettbewerbsfähigkeit. Diese zeigt sich nicht in einem – den westlichen Industrieländern seit langem – vertrauten Problem -, nämlich daß traditionell exportierte Produkte allmählich ihre komparative Vorteile einbüßen und die Entwicklungsländer bei traditionellen Gütern im Wettbewerb „von unten“ nachziehen. „Vielmehr ist das neue Phänomen, daß sich die Schwellenländer als neue Industrieländer zunehmend auch bei innovativen Produkten in einen Wettbewerb von oben in die internationale Arbeitsteilung miteinschalten.“ (Sachverständigenrat 1994/95: 229)

²² Die Monopolkommission hat bereits in ihrem ersten Hauptgutachten 1976 auf entsprechende Entwicklungen hingewiesen.

(2) Die Internationalisierung der Märkte hat nicht nur eine Intensivierung der Handelsverflechtungen bewirkt, sondern führte gleichzeitig zu einem viel lockereren Bezug zwischen Standort der Unternehmen²³ und Nationalität der Eigentümer. Kooperationen wie Angebot-Nachfrage-Beziehungen gehören in die weltwirtschaftliche Arena. Staatsgrenzen verlieren ihren bestimmenden Charakter und die Multinationalität von Unternehmen stellt die Sinnhaftigkeit einer an nationalen Grenzen orientierten Wirtschaftsförderung nachhaltig in Frage (Monopolkommission 1992: 820). Letztlich müssen die Unternehmen simultan tätig werden, d. h. „wer im globalen Wettbewerb bestehen will, muß immer häufiger in allen drei großen Wirtschaftsräumen Europa, Südostasien und USA präsent sein, um die hohen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen und die Investitionskosten für neue Techniken zu amortisieren.“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1989/90: IV). Simultane Präsenz führt somit zu einem intensiveren Wettbewerb. Diesem neuen Gebot stellen sich nach Ansicht des Sachverständigenrates die Unternehmen, denn die Investitionen der Unternehmen fallen weit stärker aus, als in der gegenwärtigen Konjunkturphase erwartet werden könnte, wobei deutsche Unternehmen vermehrt im Ausland investieren (Sachverständigenrat 1995/96: V).

(3) Unternehmen sind zunehmend in weltweite Netzwerke eingebunden. Das Ausschöpfen von „economics of scale“ in der Produktion und das ‚Lernen‘ von erfolgreicher Produktions- und Technologietechnologie des Partners; diese Gesichtspunkte scheinen in der Automobilindustrie für zahlreiche Kooperationen maßgeblich zu sein, in denen immer häufiger einzelne Aggregate, aber auch ganze Modellreihen von Wettbewerbern gemeinsam entwickelt und produziert werden. (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1989/90) Diese strategischen, oft zeitlich begrenzten, Zusammenschlüsse sind nicht zuletzt ein Indiz für die zunehmende Intensivierung des Wettbewerbs, der gleichzeitig zu einer Oligopolisierung in wichtigen Geschäftsfeldern führt. Oligopole konstituieren sich häufig über technische Entwicklungen. Insbesondere gilt das für die Branchen Elektrotechnik, Computer, Halbleiter, Kommunikationstechnik und Kraftfahrzeuge (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1989/90). Dieser Trend zeigte sich allerdings bereits in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre.²⁴ Implizit schält sich als Befund heraus: Internationale Wirtschaftsbeziehungen steuern sich zunehmend über Wettbewerb.

7.2.2 Worin werden die Ursachen der Veränderungen gesehen?

Die Ursachen der oben in den Kontext von Globalisierung gesetzten Phänomene lassen sich entlang der drei Dimensionen Wirtschaft, Politik und Technik diskutieren. Es ist klar, daß diese drei Dimensionen nur idealtypische Trennschärfe besitzen; in der Realität sind die Grenzen zwischen ihnen diffus.

7.2.2.1 Wirtschaft

(1) Ausländische Produktionskonkurrenz: Die wirtschaftliche Entwicklung der sog. Schwellenländer verursacht eine hohe Dynamik der Marktverhältnisse, in erster Linie das vermehrte Auftreten von Newcomern mit innovativen Produkten. „Die in den letzten Jahren durch das Vordringen neuer wettbewerbsstarker Anbieter von Hochtechnologieprodukten, aber auch von einfacheren standardisierten Industrieprodukten, jüngst auch aus Osteuropa“ (Sachverständigenrat 1993/94: 7ff.) gekennzeichnete Entwicklung spiegelt veränderte Wettbewerbsbedingungen in der Weltwirtschaft deutlich wider. Das Entstehen neuer leistungsfähiger Standorte

²³ Die Bedrohung eines Standortes wird zunächst nicht auf Warenmärkten erkennbar, sondern daran, daß kein hinreichender Ersatz für Arbeitskräfte entsteht, die im Zuge des Strukturwandels an andere Standorte abwandern (Sachverständigenrat 1995/96).

²⁴ 1988 weist das Bundeskartellamt in seinem Bericht auf die Gefahr einer Oligopolisierung durch Zusammenschlüsse auf der Gemeinschaftsebene hin (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1987/88: II).

in den Schwellenländern, aber auch in den benachbarten Reformländern Mittel- und Osteuropas (Sachverständigenrat 1995/96)²⁵ bringt traditionelle Produktionsstandorte unter Zugzwang (Preiswettbewerb). Der Sachverständigenrat (1993/94) sieht in dieser Entwicklung jedoch weniger die Bedrohung des wirtschaftlich Erreichten als die Chance der deutschen Wirtschaft auf ein kräftiges Wachstum in den nächsten Jahren, vorausgesetzt, es gelingt der Wirtschaftspolitik, die Weichen richtig, d. h. zugunsten einer konsequenten Wettbewerbspolitik, zu stellen (Sachverständigenrat 1993/94). Aktuell wird jedoch festgestellt, daß deutsche Unternehmen sich bei Investitionen in Deutschland vor allem vom Ziel arbeitssparender Rationalisierung leiten lassen, Teile der Produktion an ausländische Standorte verlegen und Vorprodukte von überwiegend ausländischen Lieferanten beziehen (Sachverständigenrat 1995/96).

(2) Wechselkursschwankungen: Zu den wirtschaftlichen Faktoren, die Entwicklungen der Globalisierung zumindest unterstützt haben, gehören die durch Wechselkursschwankungen ausgelösten unternehmerischen Strategien, entsprechend günstige Produktionsstandorte zu beziehen. Erhöhter Währungsunsicherheit wird durch Standortdiversifizierung begegnet. Deutsche Unternehmen waren durch die Aufwertung der D-Mark besonders betroffen. „Als Aufwertungsland hatte Deutschland bereits 1995 Anteilverluste an den ausländischen Märkten hinzunehmen“ (Sachverständigenrat 1995/96: 23).

(3) Global agierende nationale Unternehmen: Die Unternehmen kommen in Gestalt von globalen Unternehmensnetzwerken aus einer weiteren Sicht als Verursacher dieser Entwicklung in Frage (Sachverständigenrat 1995/96), wobei jedoch die Bildung von Unternehmenskooperationen eng mit einer Globalisierung der Märkte verbunden wird.

7.2.2.2 Politik

Insgesamt kristallisieren sich Veränderungen des rechtlich-institutionellen Ordnungsrahmens für wirtschaftliches Handeln auf allen drei Ebenen als Anstoßmomente von Globalisierungsschritten heraus:

(1) Nationale Ebene: Auf der nationalen Ebene sind es vor allem die in Gang gesetzten Prozesse der Entstaatlichung, Deregulierung und Privatisierung, wobei hier die Liberalisierung des Telekommunikationssektors bei gleichzeitiger Privatisierung der Deutschen Bundespost/Telekom einen besonderen Meilenstein darstellt. Allgemein dient die Realisierung dieser Vorhaben nicht zuletzt auch dem Abbau von Haushaltsdefiziten und der Konsolidierung des Staatshaushaltes.

(2) Europäische und internationale Ebene: Im europäischen Rahmen sind es insbesondere die Schaffung von Verbindlichkeiten zur Deregulierung und Privatisierung von ehemals nationalen öffentlichen Unternehmen (Post und Bahn) sowie die Orientierung am europäischen Binnenmarkt, die das Schwungrad der Globalisierung antreiben. In diesem Zusammenhang müssen die Bemühungen um die Durchsetzung des Freihandelsabkommen im Rahmen des GATT hervorgehoben werden, die Anstöße zur Liberalisierung des Handelns beinhalten und somit tendenziell Phänomene der Globalisierung befördern.

7.2.2.3 Technik

Die Entwicklung der Mikroelektronik und ihre Ausstrahlung auf sämtliche Bereiche der Wirtschaft stellen nicht nur ein Hauptargument bei der Erklärung der erdrutschartigen Veränderung im Telekommunikationsbereich dar, sondern gehören in das Argumentationsset für neue, globale Gestaltungsoptionen. Die Attraktivität des – grundsätzlich deregulierten – Bereichs

²⁵ Zunehmend kommen auch Staaten aus Lateinamerika ins Spiel (Sachverständigenrat 1994/95).

der Datenverarbeitung hatte sich in allen Bereichen von Wirtschaft und Politik sowie in soziokulturellen Bereichen als typischer Fall eines bewährten „pull“-Effektes durchgesetzt. Den Sprung in neue Räume in kürzester Zeit ermöglichte die bis dahin meist staatlich geführte Telekommunikation. An dieser Stelle zeigt sich die Rekursivität der unter Globalisierung gefaßten Prozesse besonders deutlich: Ist die beschleunigte technologische Entwicklung im Datenverarbeitungssektor (Mikroelektronik) Ergebnis einer verschärften, möglicherweise globalen Konkurrenzsituation, so erscheint sie aus einem anderen Blickwinkel als unabhängige Variable der Globalisierung, z. B. beim Blick auf den Telekommunikationssektor, der seinerseits Optionen eröffnet, die ihrerseits bei genauer Betrachtung Ausschlußcharakter tragen (können).²⁶ Fest steht, der Zugriff auf hochleistungsfähige Telekommunikationsdienste ist heute bereits eine notwendige Voraussetzung auf allen Märkten der Welt. „Kontaktaufnahme, Informationsaustausch und Kooperation werden durch Unzulänglichkeiten der Telekommunikation außerordentlich erschwert, und mangelhafte Verkehrsanbindung gehört zu den Gründen dafür, daß auch ansässige Unternehmen mit an sich wettbewerbsfähigen Produkten auf den außerhalb liegenden Märkten nicht Fuß fassen können.“ (Sachverständigenrat 1990/91: Ziff. 547).

7.2.3 Auswirkungen

Es liegt auf der Hand, daß die unterschiedlichsten Bereiche einer nationalen Wirtschaft mit der Steigerung und Verdichtung ökonomischer Transaktionen in Bewegung geraten, und erst recht, wenn diese Aktivitäten die Grenzen staatlicher Einflußzonen längst verlassen haben. Der Grundtenor der Beratungsgremien zeigt sich in einem grundsätzlichen Plädoyer für Wettbewerb, selbst im Fall eines Verlustes deutscher Wettbewerbspositionen an andere Wirtschaftsakteure.

„Es ist jedenfalls keine Selbstverständlichkeit, daß einmal errungene internationale Marktstellungen bestehen bleiben. Wie in jedem Strukturwandel wird Altes verschwinden. Neues muß an seine Stelle treten. Dies ist ein schwieriger Anpassungsprozeß, und es bedarf vieler Anstrengungen, ihn zu meistern. In dieser Situation besteht die Gefahr, daß in den internationalen Handel eingegriffen wird. Nicht eindringlich genug kann deshalb erinnert werden, daß die internationale Arbeitsteilung ein höheres Wohlstandsniveau für die Bürger bringt.“ (Sachverständigenrat 1994/95: 230).

Der Sachverständigenrat kommt zu folgender Einschätzung: Protektionismus gehört zum Alltag staatlicher und unternehmerischer Politik, ohne ihn jedoch zu bestimmen. Insbesondere in den Branchen Stahlindustrie und Automobilindustrie sind Forderungen nach Schutzzräumen stark, deren Gewährung auch durch die Beratungsgremien kritisiert wird. Die einschlägigen Stellungnahmen des Sachverständigenrates und der Monopolkommission sind eindeutig.

Für die Wettbewerbsstellung u. a. auch deutscher Unternehmen wird in den Sektoren der Spitzen- und Hochtechnologie eine Verschlechterung festgestellt. Die früher als eher selbstverständlich wahrgenommene technologische Überlegenheit der westlichen Industriestaaten wird als gefährdet angesehen. „Eine Vorstellung, Verluste sozusagen am unteren Ende der Entwicklung wettmachen zu können durch ständig neu erzielte Vorsprünge am oberen Rand des technischen Fortschritts, gehört der Vergangenheit an. Es ist eher bezeichnend, daß der erste marktfähige 64 Megabit-Chip wohl aus einem Unternehmen in Südkorea kommen wird“ (Monopolkommission 1994: 756). Der Standortwettbewerb gewinnt an Schärfe; die Unter-

²⁶ Vgl. z. B. Ortman: Allgemein gesprochen, ist die Rekursivität darin begründet, daß die meisten Modalitäten, mittels derer gehandelt wird, nicht einfach im Handeln verbraucht werden, sondern daß sie im Handeln als Handlungsmodalitäten reproduziert, gesteigert, destruiert werden können (Ortman 1995).

nehmen müssen sich kurzfristig den neuen Bedingungen anpassen. „Zu alten Strukturschwächen treten aber immer deutlicher neue hinzu. Sie äußern sich darin, daß manche früher wettbewerbsstarke Industriezweige Marktanteile im internationalen Handel einbüßen, daß der Vorsprung im Wettbewerb mit Hochtechnologieprodukten in vielen Bereichen geringer wird und daß die im Wettbewerb stehenden Unternehmen versuchen, sich durch interne Reorganisationen, durch Auslagerung von Wertschöpfungsanteilen und durch das Rückführen des Personalbestandes im weltwirtschaftlichen Strukturwandel zu behaupten“ (Sachverständigenrat 1993/94: 7ff.; vgl. auch Sachverständigenrat 1994/95: 230).

Die Nutzung bestimmter Strategien der Unternehmen zur Kostensenkung wirft ein spezifisches Licht auf die derzeitigen Rahmenbedingungen für deutsche Unternehmen. Der Sachverständigenrat konstatiert, daß der „Anreiz für Unternehmen, mit weiterem Personalabbau oder gar mit Standortverlagerungen“ zu reagieren, stärker geworden ist (Sachverständigenrat 1995/96). „Die bislang erreichten tarifvertraglichen Flexibilisierungsspielräume für die einzelnen Unternehmen sind zweifellos ein Schritt in die richtige Richtung, doch reichen sie bei weitem nicht aus, den Effekt der lohnpolitischen Fehlentwicklung auszugleichen“ (Sachverständigenrat 1995/96: 3). Das Problem des Standortwettbewerbs führt bei deutschen Unternehmen zu einer Orientierung zum Ausland hin bzw. „bei inländischen Investitionen steht das Ziel der Rationalisierung im Vordergrund, nicht die Schaffung neuer Produktionskapazitäten.“ (Sachverständigenrat 1995/96: V). Insgesamt nehmen mit der Globalisierung der Märkte die Möglichkeiten für eine Fragmentierung der Produktion und damit für Standortverlagerungen zu. Dies gilt insbesondere für Wirtschaftszweige, in denen Forschung und Produktion räumlich getrennt werden können²⁷ (Sachverständigenrat 1994/95: 229).

Niedrige räumliche Transaktionskosten gestatten, daß unternehmensintern an kostengünstigen Standorten produziert wird. Der Intra-Unternehmenshandel macht ein Drittel des Welthandels aus (Sachverständigenrat 1994/95: 229). Insgesamt zeigt sich eine zunehmende Orientierung der Unternehmen an Kooperationszusammenschlüssen, wobei solche Strategien zum großen Teil einer Orientierung der entsprechenden Unternehmen am europäischen Binnenmarkt geschuldet sind. „Die Zahl der Unternehmenszusammenschlüsse hat im Berichtszeitraum außergewöhnlich stark zugenommen. Nachdem im Jahre 1987 die Steigerung auf 887 Fälle noch im Trend der Vorjahre lag, war im Jahre 1988 ein sprunghafter Anstieg auf 1159 Fälle festzustellen. Das bedeutet eine Zunahme von 30%“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamtes 1987/88: II). Das Kartellamt weist zum 14.6.95 3078 Fusionen mit dem Hinweis aus, daß gegenüber der Vorperiode 1991/92 die Anzahl um 20% zurückgegangen sei (3750 in 1991/92; dabei entfallen 1/5 der Zusammenschlüsse auf die neuen Bundesländer).²⁸

Insgesamt gelingt es den deutschen Unternehmen, die eroberten Positionen auf den Wachstumsmärkten außerhalb der Industrieländer weiterhin zu halten. Der Sachverständigenrat vermutet, daß offenkundig Lieferbeziehungen entstanden sind, die von einer Schwächung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Anbietern aus Abwertungsländern kaum unmittelbar gestört werden (Sachverständigenrat 1995/96). Diese Tatsache würde grundlegende Be-

²⁷ Das betrifft insbesondere Chemie und pharmazeutische Industrie sowie Bereiche der Serienfertigung bei den Massenproduktionen des Maschinenbaus, in der Elektronik, bei Büromaschinen und Datenverarbeitungsgeräten. Weniger bedeutsam ist dieses Problem für kundenorientierte Bereiche wie Maschinenbau und Herstellung mikroelektronischer Bauelemente, wo Lerneffekte in der Güterherstellung unmittelbar auf Forschung und Engineering zurückwirken.

²⁸ Entsprechende Zahlen für die Zeit nach 1989 sind mit Zurückhaltung zu betrachten, da die mitberücksichtigten Zusammenschlüsse zwischen ost – und westdeutschen Unternehmen anderen Motiven (Stichworte: Treuhandpolitik und Subventionsvergabe) geschuldet sein dürften.

funde der Institutionenökonomie sowie Betriebs- und Industriesoziologie²⁹ bestätigen, daß Unternehmenskooperationen von ökonomischen Parametern begleitet werden, marktliche Kriterien jedoch nicht notwendigerweise den Steuerungsmodus bestimmen.

7.2.4 Welche Strategien der Anpassung an die Veränderungen werden empfohlen bzw. erwartet?

Antworten auf diese Fragen lassen sich aufgrund der weitreichenden Einschätzungen, die die Beratungsgremien bzw. das Kartellamt vornehmen, sowohl für die Unternehmen als auch für die politischen Akteure geben.

7.2.4.1 Mit dem Blick auf die Unternehmen

Nach Einschätzung der Politikberatungsgremien tätigen deutsche Unternehmen heute ihre Direktinvestitionen im Ausland, um bestehende Absatzmärkte für den eigenen Export zu sichern und auszubauen und neue Märkte zu erschließen. Da weiterhin der leichtere Zugang zu Rohstoffquellen und die Möglichkeit, Vorprodukte zu günstigen Preisen zu beziehen, ein Investitionsverhalten in dieser Hinsicht beflügeln, erwarten die Politikberatungsgremien auch zukünftig unternehmerisches Verhalten in dieser Richtung. Hinzukommt, daß solche Investitionen als komplementär zu heimischer Produktion eingeschätzt werden, d. h. sie bilden eine naheliegende unternehmerische Strategie, um die Chancen im europäischen Binnenmarkt besser zu nutzen und die neuen, aus dem Wettbewerbsdruck resultierenden, Herausforderungen besser zu meistern. Tragen diese Investitionen dazu bei, wirtschaftliche Entwicklung im eigenen Land zu erhalten, gewinnen andererseits Standortentscheidungen an Gewicht (Sachverständigenrat 1993/94). Der Sachverständigenrat nimmt auch in diesem Zusammenhang die Gelegenheit wahr, auf ein wirksames Standortsicherungsgesetz hinzuweisen, das den Abbau steuerlicher Standortnachteile ermöglicht. Hier kritisiert er ungenügende Optionsräume der Unternehmen (Sachverständigenrat 1993/94: 26).

Sich der neuen Situation eines verschärften Wettbewerbs zu stellen und ein angemessenes Wachstum zu erreichen, führt grundsätzlich über den Weg unternehmerischer Investitionen. Dabei sind Investitionen in realwirtschaftliche Produktionen und Transaktionen entscheidend (Sachverständigenrat 1993/94: 18), damit Produkt- und Verfahrensinnovationen in Gang kommen und weniger rein finanzielle Kapitalgeschäfte abgewickelt werden. Da Investitionen in realwirtschaftliche Prozesse mit einem höheren Risiko für die Unternehmen behaftet sind, erwarten die Beratungsgremien, daß sich die Unternehmen zukünftig vermehrt in strategischen Allianzen zusammenschließen werden, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, „denn durch diese können ohne Kapitaleaufwand und organisatorische Probleme, die ein vollständiger Zusammenschluß oder auch die Gründung von Tochterunternehmen im Ausland mit sich bringen würden, wichtige strategische Ziele realisiert werden“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1989/90: IV). Strategische Allianzen dienen dabei sowohl der Vermeidung von Doppelarbeit in der Forschung und somit auch der Risikoverteilung bei Mißerfolgen auf den Gebieten der Forschung und Entwicklung als auch der Erfüllung von politischen „local content“-Auflagen (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1991: 3).

²⁹ Vgl. dazu Mintzberg 1989, Ortmann 1995, Ouchi 1980, Sorge 1993, Sydow 1992.

7.2.4.2 Mit dem Blick auf die politischen Akteure

(1) Was wird vom Nationalstaat erwartet?

Wird zum einen von den Unternehmen Investitionsbereitschaft gefordert, müssen zum anderen durch politische Entscheidungen Bedingungen geschaffen werden, die unternehmerische Aktivitäten in diese Richtung fördern. Eine vom Sachverständigenrat vertretene Angebotspolitik würde bedeuten, die Bedingungen derart zu verbessern, „daß Unternehmen bereit sind, im Hinblick auf die zukünftige Nachfrage und damit erzielbare Gewinne zu investieren“ (Sachverständigenrat 1993/94: 17). Unsicherheitsminimierung würde in erster Linie Stabilisierung der (möglichst günstigen) Erwartungen bedeuten. Der Sachverständigenrat empfiehlt folgende Schwerpunktsetzung:

Finanzpolitik – Einhaltung eines verlässlichen Konsolidierungspfades: Die Bundesrepublik soll auf einen verlässlichen Konsolidierungspfad gelenkt werden (Sachverständigenrat 1993/94: 17). Dabei werden keine Schritte im Sinne des „muddling through“ (Lindblom 1959) empfohlen, d. h. keine kurzfristigen Einschränkungen des Ausgabenanstiegs durch Anpassungen im Bereich des Haushaltssicherungsgesetzes, über Haushaltssperre bzw. globale Minderausgaben favorisiert. Ebenfalls wird abgelehnt, eine Konsolidierung über eine weitere Erhöhung der Steuer- und Abgabenbelastung zu erreichen (Sachverständigenrat 1993/94: 20). Angemahnt werden eine grundsätzliche Änderung der Staatstätigkeit in Richtung Privatisierung, Subventionsabbau, Überprüfung von Transferzahlungen. Dabei hat der Sachverständigenrat die Koordination von Bund, Länder, Kommunen und nicht die Umverteilung zwischen ihnen im Blick. Das entspricht dem Grundgedanken einer positiven Koordination (Scharpf 1993b).

Sozialpolitik – Effiziente Gestaltung des Systems der sozialen Sicherung: Dabei sollen insbesondere Gestaltungsformen vermieden werden, in denen von vornherein eine kaum kontrollierbare Ausgabendynamik und eine entsprechende Entwicklung der Abgabenlast angelegt sind.

Geldpolitik – Herstellung und Bewahrung der monetären Rahmenbedingungen für die Geldwertstabilität: „Vorausgesetzt ist dabei, daß sich die monetäre Expansion dem Potentialpfad nähert und daß nicht Fehlverhalten vor allem der Tarifparteien zu einem Wiederaufflammen der Inflationserwartungen führt. Unter diesen Bedingungen trägt die Geldpolitik auch zur Überwindung der Rezession bei, nicht nur in Deutschland, sondern auch in Europa“ (Sachverständigenrat 1993/94: 22).

Lohnpolitik – Gewährung rentabler Investitionsspielräume.³⁰

Bezeichnen diese Argumente eher bekannte Elemente wirtschaftspolitischer Empfehlungen von neoliberaler Provenienz, soll nun durch einen Vergleich mit Empfehlungen von 1985/86³¹ geprüft werden, ob neue Wege der Anpassung angesichts globaler Entwicklungstendenzen auf den Märkten und der Zunahme von Unternehmenskooperationen offeriert werden.

³⁰ Auf diesen Schwerpunkt wird unter (3) „Was wäre eine ‚zeitgerechte‘ Lohnpolitik? Was wird von den Gewerkschaften erwartet?“ ausführlich eingegangen.

³¹ Die Vergleichsjahre sind nicht wahllos festgelegt worden, sondern orientieren sich an symmetrischen Abständen zur größten Disjunktion im Vergleichszeitraum, dem Jahr des politischen Zusammenbruchs der ehemaligen DDR 1989. Aus der trivialen Rechnung 1989 +/- 4 ergeben sich die Vergleichspunkte 1985/86 und 1993/94.

Tabelle 7.2: Ein Vergleich empfohlener Maßnahmen³²

	1985/86	1993/94
<i>Wirtschafts- politik</i>	Privatisierung öffentlicher Unternehmen und staatlicher Leistungen, Abbau wettbewerblicher Hemmnisse	Privatisierung staatlicher Unternehmen Fortsetzung der Liberalisierung von öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen und Abbau von unnötigen Marktzutrittsschranken
<i>Finanzpolitik, Geldpolitik</i>	bewußte Mittelstandspolitik (Sicherung von Verhaltensspielräumen und spezifische Freistellungen vom Kartell- und Empfehlungsgebot) Reduzierung der Ausgabenquoten, die den Strukturwandel hemmen bei gleichzeitiger Förderung der Bereiche, die rentable Arbeitskräfte ermöglichen, Rückführung der Erhaltungssubventionen Kontrollierte Ausdehnung der Zentralbankgeldmenge über mehrere Jahre, um Raum für ein deutliches Wachstum des Produktionspotentials zu geben	Rückbesinnung des Staates auf seine Kernaufgaben Zerstreuung der Befürchtungen über weitere Steuererhöhungen, Perspektiven für eine Minderung der Steuerlast Abschaffung der Gewerbesteuer Reform der Unternehmensbesteuerung

Zwei Aspekte fallen auf: (a) Der 1993/94 noch deutliche Hinweis auf eine Neuverteilung der Rollen zwischen Staat und Markt zugunsten des Marktes ist ein auch in der Politik- und Verwaltungswissenschaft ausgiebig diskutiertes Problemfeld. Argumente in diesem Zusammenhang sind die Überforderung des Staates (Ellwein/Hesse 1985), der Wandel von Staatsfunktionen oder die Konzentration auf Kernaufgaben (Naschold 1993, Reichard 1993) bzw. der Aufgabenverantwortung (Schuppert 1993) des Staates. Insgesamt geht es um eine Reduzierung der Staatstätigkeit und um das Einbringen neuer Steuerungsformen. Der in den neunziger Jahren gegenüber den achtziger Jahren deutlich verstärkte Rekurs der Beratungsgremien auf den als notwendig erachteten Abbau staatlicher Tätigkeitsfelder kann darin begründet sein, daß durch die wahrgenommene „Globalisierung“ traditionelle Organisationsprinzipien des Staates bei entsprechendem Aufgabenverständnis den „neuen“ Anforderungen einer dynamischen und die nationalen Grenzen weit überschreitenden Entwicklung nicht mehr genügen.³³ Die Deregulierungskommission (1991) geht einen Schritt weiter: Sie erklärt auftretendes Marktversagen zum großen Teil durch Staatsversagen i. S. von Überregulierung, als deren Ursachen Bürokratisierung, starke Interessengruppen, Regulierungskosten sowie die organisierten Interessen der Tarifautonomie angegeben werden. Sie plädiert für die Durchsetzung der Ordnungsprinzipien der EU und des GATT, um beispielsweise folgende Problemlagen zu überwinden: 1. Hemmnisse bei der Marktbelegung aufgrund der Unterstellung von EU-Wirtschaftsakteuren unter nationale Regelungen, 2. Nicht-Anerkennung von Bildungsabschlüssen, 3. „Inländer-Diskriminierung“, d. h. höhere Regelungsdichte für die jeweiligen nationalen gegenüber ausländischen Akteuren. Die Deregulierungskommission (1991) erwartet insgesamt eine positive Beschäftigungswirkung und wirtschaftlichen Wohlstand, wobei infolge der Verschärfung des internationalen Wettbewerbs durchaus mit Verlusten von Marktanteilen einzelner gerechnet werden muß, was jedoch zum gesamtwirtschaftlichen Vorteil beitrage.

³² Die Aussagen in der Tabelle beziehen sich auf die Dokumente des Sachverständigenrates bzw. des Kartellamtes des jeweiligen Vergleichsjahrganges (1985/86 und 1993/94).

³³ Das heißt nicht, daß Debatten um mögliche Privatisierungen eine neue Diskussion bezeichnen würden. Eine politisch und wissenschaftlich geführte Diskussion dazu gab es bereits in den siebziger Jahren. Neu ist nach Traxler (1994), daß die Befürworter von Privatisierungsstrategien eine hegemoniale Stellung erringen konnten.

(b) Daß die Mittelstandspolitik in Gestalt eines direkten Bezuges in den Hintergrund tritt, kann daran liegen, daß im Zuge der Intensivierung des Wettbewerbs selbst die vormaligen „sicheren“ Weltmarktpositionen der großen Unternehmen als nicht mehr sicher eingeschätzt werden, und es heute eher darum geht, durch entsprechende Maßnahmen die Wettbewerbsbedingungen für deutsche Unternehmen (Stichwort Standortwettbewerb) zu verbessern.

Besonders deutlich (aber keineswegs überraschend) fällt in den neunziger Jahren der Ratsschlag aus, sich der Realisierung des Europäischen Binnenmarkts zu stellen. Dabei geht es konkret darum, daß die zu praktizierende Währungspolitik sich vom Integrationsgedanken leiten lassen soll, wobei sich die Währungsunion selbst auf der Grundlage einer Konvergenz von Wirtschaft und Wirtschaftspolitik vollziehen soll (Sachverständigenrat 1993/94). Das Plädoyer ist eindeutig: Eine Verschmelzung der Märkte sollte einer Verschmelzung der Währungen folgen. Insbesondere wird auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß ein Abbau von Marktzugangsschranken und Subventionen, die den Wettbewerb behindern oder verzerren, nötig ist, was besonders deutschen Unternehmen, die unter der Aufwertung der D-Mark leiden, zu schaffen macht.

(2) Welche Strategien werden aus der Sicht der Beratungsgremien für die globale bzw. die Ebene der Europäischen Gemeinschaft diskutiert?

Was sich auf der nationalen (institutionellen) Ebene alltagspraktisch für den einzelnen Mitarbeiter des Kartellamtes als Kompetenzverlust in der Fallbearbeitung niederschlägt, nämlich daß die zu untersuchenden „Fälle“ häufiger Fusionen oder Zusammenschlüsse beschreiben, die den nationalen Rahmen verlassen haben, steht nunmehr als Koordinationsproblem auf europäischer Ebene bzw. in bezug auf eine möglichst weltweite Einbindung an. Mit dem Zusammenwachsen der europäischen Märkte wird eine ständige Zunahme der Aufgaben der Europäischen Kommission auf dem Gebiet des Wettbewerbschutzes konstatiert. Der Konstituierung (bzw. bereits erfolgten Konstitution) von zwei Institutionen gilt das besondere Interesse: der Europäischen Fusionskontrolle (eingerrichtet 1990) und dem Europäischen Kartellamt (in Diskussion).

Ist die unmittelbare Anwendung der EU-Wettbewerbsregeln über die Anwendung des EU-Kartellrechts möglich, konzentrieren sich die Vorschläge der EU-Kommission auf eine umfassende Einbeziehung nationaler Behörden in Richtung einer dezentralen Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts. Dieser Vorschlag bedeutet zum einen die Bindung der Nationalstaaten über negative Koordination (i. S. von Scharpf 1993b) zu erreichen, jedoch mit dem Ziel, „oben“ eine Entscheidungsentlastung durch Einbeziehung von „unten“, d. h. der nationalen Gerichte und Kartellämter. Organisatorisch läuft dieser Vorschlag auf die Einrichtung eines europäischen Kartellamtes hinaus, dessen Umsetzung durch die Bundesregierung gefördert und im Prinzip durch die Monopolkommission und das Kartellamt unterstützt wird. Auf mögliche Effizienzgewinne verweisend, wird die Übertragung der Durchsetzung des europäischen Kartellrechts von der EU-Kommission, die gleichzeitig für die Fusionskontrolle zuständig ist, auf das Europäische Kartellamt angeregt. Folgende positive Effekte werden durch die organisatorische Neustrukturierung erwartet (Tätigkeitsbericht Kartellamt 1993/94: VI):

- die Trennung von Legislative (weiterhin EU-Kommission) und Administration (zukünftig europäisches Kartellamt) mit dem Ziel einer Entscheidungsentlastung auf der administrativen Ebene,
- die Erhöhung der „Schlagkraft des Vollzugs“ durch kürzere Entscheidungswege und somit kürzere Entscheidungszeiträume,
- größere Transparenz der Entscheidungsabläufe und

– eine Entpolitisierung der Entscheidungen.

Darüber hinaus weist das Bundeskartellamt darauf hin, daß sich durch die Selbständigkeit des Europäischen Kartellamtes für die Unternehmen die Möglichkeit eröffnen würde, „sich über die Realisierbarkeit kartellrechtlich problematischer Vorhaben ohne den Unsicherheitsfaktor einer Kollegialentscheidung der Kommission rasch und unkompliziert Gewißheit verschaffen zu können.“ (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1993/94: VI).

Kritisch wird durch die Monopolkommission zu diesem Vorhaben angemerkt, daß die Einrichtung dieser Institution an sich zwar begrüßenswert sei, die Europäische Gemeinschaft jedoch nicht die entsprechende wettbewerbsschützende Qualifikation besitze: „Der Wettbewerbsgedanke sei in der Gemeinschaft zu wenig ausgeprägt, als daß die Vorstellung einer nach streng wettbewerblichen Kriterien entscheidenden Behörde realistisch sei“ (Tätigkeitsbericht Kartellamt 1993/94: VI).³⁴

Für die Europäische Fusionskontrolle, deren vierjährige Entscheidungspraxis 1994 als insgesamt zufriedenstellend eingeschätzt wird, ist hervorzuheben, daß die Fusionskontrollverordnung nun auch auf Oligopole (also Fälle kollektiver Marktbeherrschung) angewandt wird. Dieser Schritt dient nicht zuletzt der Harmonisierung von nationalem und europäischem Wettbewerbsrecht. Hinter dieser Entscheidung mag die Wahrnehmung stehen, daß aufgrund der Globalisierung von Märkten und Wirtschaftsbeziehungen bereits in relevantem Maße Marktsegmente von Wirtschaftsakteuren kontrolliert werden, die den nationalen Rahmen überschritten haben.³⁵

Auf die zunehmende Bedeutung einer internationalen Zusammenarbeit der Kartellbehörden wird „angesichts der zunehmenden Globalisierung der Märkte und neuer globaler Unternehmensstrategien“ vom Kartellamt (1993/94: VI) ausdrücklich hingewiesen. Letztlich wurde 1995 eine bereits 1991 ausgehandelte und unterzeichnete Kooperationsvereinbarung zwischen den USA und der Europäischen Kommission durch den Europäischen Gerichtshof bestätigt. Ebenso sind bilaterale Kooperationen mit Wettbewerbsbehörden der osteuropäischen Länder, der Entwicklungsländer sowie der Schwellenländer verstärkt worden.

(3) Was wäre eine „zeitgerechte“ Lohnpolitik? Was wird von den Gewerkschaften erwartet?

Die Wahrnehmung von „mehr Wettbewerb auf allen Märkten“ zwingt gleichsam dazu, den Blick auf die Problematik von Arbeitsmarkt und Wettbewerb zu richten. Die Monopolkommission (1994) hat diesem Thema einen eigenen Beitrag gewidmet und so sollen im folgenden die Hauptargumentationen zusammengefaßt und damit verbundene Vorschläge – bereichert um die des Sachverständigenrates – vorgestellt werden.

Faktisch geht es um folgendes Problem: Erstens beläuft sich die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland auf insgesamt sechs Millionen, darunter vier Millionen offiziell als erwerbslos registrierte, Menschen. Zweitens muß davon ausgegangen werden, daß der Marktmechanis-

³⁴ Der Hintergrund dieser pessimistischen Ansicht ist, daß das Europäische Kartellrecht nur bei gleichzeitiger Einführung eines zweistufigen Entscheidungsverfahrens durchsetzbar wäre, in dessen zweiter Stufe die Kommission die Möglichkeit hätte, im „öffentlichen Interesse“ von der nach Wettbewerbskriterien getroffenen Entscheidung des Europäischen Kartellamtes eine Abweichung vornehmen zu können und somit einer nachträglichen Politisierung von Entscheidungen Tür und Tor geöffnet werden würden (Tätigkeitsbericht Kartellamt 1993/94).

³⁵ Ein anderer Punkt, der den Rahmen des eigentlichen Themas sprengt, ist anmerkwürdig: Die vierjährige Praxis der Zusammenarbeit zwischen der nationalen und der europäischen Ebene zeigt, daß die Mitwirkungsrechte der Mitgliedstaaten partiell unterlaufen werden und eine ungenügende Transparenz der Entscheidungen zu verzeichnen ist (Tätigkeitsbericht des Kartellamts 1993/94).

mus dieses Problem nicht löst. Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit werden sowohl auf der binnenwirtschaftlichen Ebene als auch im europäisch-weltwirtschaftlichen Bereich gesehen:

Tabelle 7.3: Ursachen der Arbeitslosigkeit (nach: Monopolkommission 1994; Sachverständigenrat 1993/94)

<i>binnenwirtschaftlich</i>	<i>europäisch-weltwirtschaftlich</i>
schwindende technische Überlegenheit der Unternehmen der westlichen Industriestaaten	mit der Überwindung der Spaltung Europas verbundene Niedrig-Lohn-Konkurrenz
Starrheiten in den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen (z. B. „Trippelschritte“ bei der sog. Postreform)	Chancen der Unternehmen zur Verbesserung ihrer Kostensituation und höherer Wettbewerbsfähigkeit liegen in der Auslagerung der Produktion und im Zukauf preisgünstiger Vorleistungen
Tarifautonomie als „überkommenes Ordnungsmuster“	aufgrund zu hoher Lohnkosten in Deutschland ist mit einem Export von Arbeitsplätzen zu rechnen

Diese Argumente klingen vertraut, vergegenwärtigt man sich die Entwicklungstendenzen, die als mögliche Ursachen der Globalisierung ausgewiesen wurden. Konkret wird als Hindernis der Überwindung der Arbeitslosigkeit das bilaterale Monopol der Tarifparteien identifiziert. Den Gewerkschaften wird in diesem Zusammenhang vorgeworfen, andere Ziele als die der Arbeitsplatzsicherung zu verfolgen, so z. B., daß die Existenzsicherungsinteressen der Gewerkschaftsführer zu große Berücksichtigung fänden. Weniger einseitig klingt die zweite Begründung, nämlich daß die Dominanz des Flächentarifvertrages im Widerspruch zu der jeweiligen individuellen Situation der Unternehmen stehe. An dieser Stelle sollen die einzelnen Argumente aber weder nach ihrer Stichhaltigkeit noch nach ihrem Gehalt an neoliberalen Prämissen untersucht werden. Gemeinsam ist den Politikberatungsgremien und dem Kartellamt, daß sie flexible Arbeitszeitregelungen begrüßen, jedoch die Lohnpolitik kritisieren. Diese läßt i. E. zu wenig Raum für rentable Investitionen (Sachverständigenrat 1993/94). Zudem solle aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit das Augenmerk auf die Sicherung von Arbeitsplätzen gerichtet werden und die Tarifpolitik demzufolge derart gestaltet werden, daß die Folgen der Einkommensentwicklung für jene, die keine Arbeit haben, Berücksichtigung finden (Sachverständigenrat 1993/94). Unter Beachtung der Ost-West-Spezifika wird folgende Herangehensweise empfohlen:

Ostdeutschland: Da die Schere zwischen Lohnniveau und Leistungsfähigkeit im Osten zu groß ist, sollte das Lohnniveau auf einer unteren Linie vereinbart werden (Sachverständigenrat 1993/94: 23). Diese Herangehensweise würde eine Orientierung an der Lage schwächerer Unternehmen bedeuten und gleichzeitig eine Anpassung nach oben bei den besser gestellten Unternehmen gestatten.

Westdeutschland: Hier wird zu einer Entlastung der Unternehmen von Kosten bei Lohnabschlüssen zur Sicherung weiterer Arbeitsplätze bei gleichzeitiger Beachtung der unterschiedlichen Situation der Branchen geraten. Konkret beinhaltet der Vorschlag, daß der Anstieg der Tariflöhne im Durchschnitt unter dem mittelfristigen Produktionsfortschritt bleibt (Sachverständigenrat 1993/94:23).

Darüber hinaus rät die Monopolkommission zu einer politischen Intervention in das System der industriellen Beziehungen derart, daß das Bundesverfassungsgericht seinen Auslegungsspielraum nutzt und den Begriff der Gemeinwohlverträglichkeit so definiert, daß Kündigungsmöglichkeiten nur noch an den Parametern Leistungsfähigkeit und Betriebszugehörigkeit gespiegelt zu werden brauchen.

7.2.5 Globalisierung als Chance

Die Politikberatungsgremien einschließlich des Kartellamtes verbinden die sich abzeichnenden Prozesse der Globalisierung grundsätzlich mit der Möglichkeit einer chancenreichen Entwicklung. Insbesondere für die Großunternehmen sehen sie in den neu entstandenen Handlungsoptionen in Gestalt einer Vermehrung von Marktvorteilen (günstigere Absatzmärkte, bessere Beschaffungsoptionen) verheißungsvolle Alternativen. Damit es zu einer erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung unter nunmehr „globalen“ Bedingungen kommt, müssen nach Ansicht der Politikberatungsgremien insbesondere die staatlichen Akteure Farbe bekennen und neue Handlungsräume öffnen (Deregulierung, Privatisierung etc.). Die (befürwortende) Darstellung von Globalisierungsaspekten wird prinzipiell mit einer klaren Mahnung an alle beteiligten Akteure verknüpft, die Intensivierung und Globalisierung der Märkte, den Wettbewerbsdruck im Innovations- und Entwicklungsbereich, das Aufkommen neuer Wettbewerber usw. nicht als „Schicksalsschlag“ aufzunehmen, dem man durch protektionistische Anpassungsstrategien abwehren sollte, sondern mit der Aufforderung, die nunmehr entstandenen Gelegenheiten offensiv zu nutzen. In diesem Zusammenhang verweisen sie deutlich auf die „Gefahren“, die sich für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik ergeben könnten, wenn die längst absehbaren Entscheidungsoptionen der Unternehmen ignoriert würden, Standortnachteile durch Abwanderung oder durch Reorganisationsvorhaben, die einen hohen Personalabbau einschließen, zu quittieren.

7.3 Fazit

Die hier betrachteten Beratungsgremien sind Chronisten (Sachverständigenrat, Monopolkommission) bzw. Begleiter (Kartellamt) der Globalisierung. Gerade die Sichtweise dieser Institutionen offenbart die Kontinuität³⁶ und Rekursivität der mit der Globalisierung verbundenen Prozesse, die sich im partiellen Auflösen traditioneller Zentren wie Betrieb und Nationalstaat zugunsten zwischenbetrieblicher Vernetzung und Regionalisierung schlagwortartig skizzieren lassen. Deutlich wurde, daß sich neben bekannten Entwicklungen einer Vermehrung internationaler Verflechtungen neue Handlungsorientierungen abzeichnen, die für einen Wandel vertrauter Handlungsalternativen stehen. Waren es im unternehmerischen Bereich neue Formen der Unternehmenskooperation (z. B. Halbleiterfertigung), so bedeutet die „Europäisierung“ der Wirtschaftsaktivitäten auf der staatlichen Ebene einen Verlust über die Kontrolle gesellschaftlicher Entwicklungsrichtungen (Beispiele liefert die Liberalisierung des Telekommunikationssektors). Die ausgewerteten Dokumente zeigen, daß im Prozeß der Globalisierung die Integration der Staaten zunehmend über ökonomische Aspekte erfolgt (Handelsverbindungen, Fertigungszusammenhänge) und somit politische Integrationsformen tendenziell in den Hintergrund treten. Das bedeutet jedoch nicht, daß damit gemeinhin und automatisch ein Souveränitätsverlust der Nationalstaaten verbunden ist. Vielmehr konzentriert sich die Wahrnehmung stärker darauf, daß im Prozeß der globalen Arbeitsteilung andere Staaten an Souveränität und Autonomie gewinnen (Südostasien) und somit eine Veränderung im gesamten Gefüge der Staatengemeinschaft vonstatten geht. Bleiben die Nationalstaaten im Globalisierungsprozeß höchst wichtige Akteure, so zeichnet sich dennoch ab, daß die Unternehmen bei der Gestaltung des weltwirtschaftlichen Entwicklungsprozesses an Bedeutung gewinnen werden.

³⁶ Die Kontinuität, die in bezug auf Phänomene der Entwicklung der Weltwirtschaft und der damit verbundenen Entnationalisierung der Wirtschaft deutlich wird, spricht für eine Interpretationsweise, in der die moderne Gesellschaft als eine in ihrer inneren Weise auf Globalisierung angelegte Gesellschaft gesehen wird (Giddens 1995: 84). In dieser Hinsicht weisen sowohl der Sachverständigenrat als auch die Monopolkommission und das Kartellamt eine Kontinuität in ihren Analysen aus.

Konsequenzen, die die Beratungsgremien aus dieser Entwicklung ziehen, zielen auf eine eindeutige Bejahung dieses Prozesses, bei dessen Gestaltung die Unternehmen selbst die Initiative ergreifen müssen. Empfehlungen an den Staat münden recht einseitig in Vorstellungen von Deregulierung und Privatisierung sowie Abbau von Handelshemmnissen und Subventionen. In diesem Zusammenhang wird auf die Europäische Union und die Institution GATT Bezug genommen. Nicht zuletzt wird die Notwendigkeit der Etablierung von wettbewerbsschützenden Institutionen hervorgehoben.

Kapitel 8

Gemeinsamkeiten und Asymmetrien im Globalisierungsdiskurs

Helmut Wiesenthal, Doris Blutner, Steffen Ganghof und Matthias Rumpf

8.1 Vorbemerkung

In den Kapiteln 3 bis 7 wurde versucht, akteur(gruppen)spezifische Deutungen des Phänomenkomplexes „Globalisierung“ zu rekonstruieren und, soweit sie sich als entsprechend differenziert erwiesen, nach diagnostischen und kausalattributiven sowie politisch-präskriptiven Elementen zu „sortieren“. Die abschließenden Betrachtungen, die wir in diesem Kapitel vornehmen, stellen den Versuch einer Aggregation dieser Befunde dar. Sie dürfen nicht als Ergebnisse einer Bestandsaufnahme oder gar Analyse realer Globalisierungsphänomene mißverstanden werden. Nicht nur Rückschlüsse von den analysierten Globalisierungsdeutungen auf die Wirklichkeit der Globalisierung, sondern auch unsere Interpretationen der Deutungen stehen unter weitreichenden Vorbehalten, welche in der ungewissen Validität der ausgewerteten Materialien sowie in Zweifeln an der Angemessenheit und Konsistenz der an sie herangetragenen (auch impliziten) begrifflich-theoretischen Unterscheidungen begründet sind. Gleichwohl scheint u. E. ausreichend Evidenz zu bestehen, daß den Ergebnissen der Deutungsanalysen bei allen Schwächen des Untersuchungsdesigns Relevanz als Indikatoren für Aspekte des Realphänomens zukommt. Diese Annahme scheint uns v. a. mit Blick auf die zu vermutenden empirischen Orientierungsleistungen der Deutungen gerechtfertigt, denen im Sinne des Thomas-Theorems (Thomas 1965) wirklichkeitskonstitutive Wirkungen zu bescheinigen sind.³⁷

Wir wenden uns im folgenden zunächst Rekonstruktionsbefunden zu, welche auf „diagnostischen“ Aspekten der untersuchten Deutungen beruhen (8.2), und beschäftigen uns sodann mit Sichtweisen der Unternehmen als wichtigen Protagonisten der Globalisierung (8.3). Daran schließt sich eine Skizze gemeinsamer und differenter „politischer“ Deutungen an, wie sie bei der Analyse von Dokumenten der Parteien, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände und wirtschaftspolitischen Beratungsgremien gewonnen wurden (8.4). Weitere Befunde sowie einige (wenige) eher intuitive Eindrücke, die bei der Analyse des Materials anfielen, sich aber nicht ohne weiteres bestimmten Akteur(grupp)en zuschreiben lassen, werden im letzten Teil (8.5) berichtet.

8.2 Hinweise auf Merkmale der Globalisierung

Im ersten Kapitel wurde die Unterscheidung politischer, technologischer und i. e. S. ökonomischer Ursachen der Globalisierung eingeführt. Unsere Bemühungen, unterschiedlichen Kausalzuschreibungen der Akteure auf die Spur zu kommen, die entsprechende Zuordnungen erlauben würden, haben sich allerdings als wenig fruchtbar erwiesen. Im Feld der untersuchten Akteure³⁸ existiert kein systematisches oder in Kausalkategorien differenziertes Verständnis

37 Subjektive Situationsdeutungen werden „wahr“, indem sie von Akteuren durch die Wahl von intentional adaptierten Handlungen „bestätigt“ werden. Oder in den Worten von William I. Thomas: „Wenn die Menschen Situationen als real definieren, so sind auch ihre Folgen real.“ (Thomas 1965: 114). Vgl. auch Kapitel 1, Abschnitt 1.4.

38 Auch alle folgenden Ausführungen gelten nur für die in den Kapiteln dieses Bandes untersuchten Akteure. Wir verzichten im folgenden darauf, diesen Hinweis auf die beschränkte Gültigkeit unserer Feststellungen zu wiederholen.

der Globalisierung. Statt dessen bemerkten wir eine andere Eigenschaft des Phänomens, nämlich die *hohe Rekursivität* von Handlungen und Handlungsfolgen im Globalisierungsprozeß. Entscheidungen und (ökonomische wie politische) Aktivitäten, die von den Akteuren unter Beachtung oder als Nutzung von Aspekten der Globalisierung vorgenommen werden, entpuppen sich in Bezug auf die möglich und notwendig werdenden Anschlußhandlungen Dritter als Folgen und (künftig wirksame) Bedingungen der Globalisierung. Genauer formuliert: Die Folgen der Globalisierung werden ununterscheidbar von den Ursachen der Globalisierung. Das gilt uneingeschränkt auch für (vermeintlich) ausschließlich defensive Reaktionen. Als neue und sich dynamisch verändernde Handlungs(um)welt muß „die“ Globalisierung als „System“ verstanden werden.

Praktische Konsequenzen eines dem fluiden Gegenstand angemessenen Systemverständnisses liegen auf der Hand. Erstens erscheint es als unangemessen, ihm mit einem auf linearen Kausalitätsannahmen beruhenden Handlungs- und Prozeßverständnis zu begegnen. Statt dessen bedürften Akteure, die wie u. U. Regierungen ein Interesse an bestimmten Systemeffekten entwickeln, eines über die *Nichtlinearitäten*, die dem neuen Handlungsrahmens inhärent sind, informierten Verständnisses von Wirkungsmöglichkeiten und -dynamiken. Zweitens ist mit der *Irreversibilität* dieser Bedingungen zu rechnen. Das betrifft erst einmal die Untauglichkeit von Annahmen, welche die Möglichkeit eines „plangemäßen“ Rückzugs auf frühere Zustände, konkret: das Rückgängigmachen der Inklusion in und Subsumption unter globale „System“-Bedingungen, unterstellen. Des weiteren bezeichnet der Aspekt der Irreversibilität auch eine gewisse Obsoletheit der diagnostischen und praktischen Unterscheidungen, die einem wesentlich anderen, d. h. stärker durch Annahmen linearer Kausalität strukturierten Wirklichkeitsverständnis verhaftet sind. Drittens ist als Konsequenz der hohen Rekursivität und Nichtlinearität der Phänomene sowie aufgrund der Irreversibilität grundlegender Merkmale ihrer Beziehungen mit zunehmenden *Selbstverstärkungseffekten* zu rechnen. Damit sind nicht so sehr der Systemcharakter der Globalisierung und seine vermutete Irreversibilität gemeint als vielmehr eine Tendenz der Universalisierung von Globalisierungsprozessen – auch in Bereiche und Handlungssphären hinein, welche bislang einen scheinbar natürlichen „Lokal“-Charakter zu haben scheinen.³⁹

8.3 Zum Globalisierungs- und Selbstverständnis von Unternehmen

Zwar nehmen die betrachteten Großunternehmen gegenüber den Globalisierungsphänomenen keine einheitliche Position ein, doch scheinen die als „global players“ identifizierten Protagonisten der Globalisierung weitaus größeren Einfluß auf den Verlauf und ökonomisch interessierte Wahrnehmungen der Globalisierung auszuüben als die (zumindest derzeit noch) zurückhaltend agierenden „defensive players“ bzw. die gegenüber den globalen Opportunitäten abstinent erscheinenden Unternehmen. Wir beschränken uns deshalb auf Elemente der bei „global players“ angetroffenen Interpretationen. Gleichzeitig weisen wir ihren Deutungen einen besonderen Status im Kontext des Globalisierungsdiskurses zu, weil wir annehmen, daß wenn schon nicht ihnen, den Deutungen, dann doch den von diesen Deutungen informierten Unternehmensaktivitäten (und deren Folgen) herausragender Einfluß auf die i. e. S. „politischen“ Deutungen der Globalisierung zukommt.

Die als „global players“ identifizierten Großunternehmen verstehen sich in erster Linie als Akteure der Globalisierung. Letztere erscheint ihnen weniger als Rahmenbedingung ihres Handelns und noch weniger als „constraint“ denn als die real existierende *opportunity structure*. Globalisierung ist, was sie tun, und nicht etwas, was mit ihnen geschieht. Ihre Strategien

39 Wir haben diese Tendenz bereits oben (im Abschnitt 1.1) angesprochen.

und die diesen zugrundeliegenden Prämissen zeigen, welche starke Anreize für Unternehmen bestehen, ihre „territoriale“ bzw. „nationale“ Identität den neuen Gegebenheiten anzupassen und den Charakter von eindeutig „national“ identifizierbaren Wirtschaftssubjekten zugunsten des Status als „global actor“ aufzugeben. Das schlägt sich in den für die Diversifizierung von Produktionsstandorten gegebenen Begründungen nieder. Die Portfoliostrategie scheint ein ganzes Spektrum von Chancen zu erschließen: Vermehrung von Absatzchancen, größere Nähe zu Absatzmärkten, Befriedigung von Kundenerwartungen, Nutzung von Regionalkonjunkturen, Indiennahme günstiger Faktorkombinationen, Minimierung von Währungs- und Wechselkursrisiken. Standortdiversifizierung erscheint damit als eine *multifunktional überlegene* Alternative zum Status quo, der im übrigen – als Folge der Globalisierung – als prinzipiell gefährdet angesehen wird.

Folglich sind Unternehmensaktivitäten im globalen Rahmen nicht durchweg als Reaktion auf Standortnachteile zu veranschlagen. Ein Teil der Großunternehmen, zumindest die hier als „global players“ bezeichnete Gruppe, agiert aufgrund und in einer neuartigen Chancenstruktur. Somit sind ihre Direktinvestitionen an ausländischen Standorten nicht simple Defensivmaßnahmen, sondern Indiz einer gelegenheitsbewußten Strategie der Umweltaneignung. Auch durch günstigere lokale Standortbedingungen wären diese Unternehmen nicht von ihrer Portfoliostrategie abzubringen. Von dieser Anreizstruktur für globale Strategien analytisch zu unterscheiden ist die Anreizstruktur für Investitionen am heimischen Standort. Sie gilt als vergleichsweise (und insofern „objektiv“) ungünstig, weil die im globalen Rahmen bestehenden günstigeren Alternativen gut zugänglich sind. Das bedeutet: Auch dann, wenn Unternehmen aus anderen als Kostengründen ausländische Standorte beziehen, behält das gegen Investitionen im Inland angeführte „Kostenargument“ Gültigkeit. Oder: Unternehmen mögen zurecht überdurchschnittliche Kosten am „alten“ Standort beklagen, aber würden auch im Falle einer drastischen Senkung der heimischen Faktorkosten „neue“ Standorte beziehen, weil neben dem Kostenfaktor auch weitere Faktoren für verstärkte Auslandspräsenz sprechen. Dieser Umstand kann für „alte“ Standorte fatale Konsequenzen haben, bedeutet er doch, daß es mit großer Wahrscheinlichkeit zur Abwanderung von Wertschöpfungspotential kommt, aber nur mit sehr geringer Wahrscheinlichkeit zur Kompensation dieser Ausfälle.

Auf die Globalisierung, verstanden als Chancen- oder Risikenstruktur, zu reagieren, wird von den Unternehmen durchweg als ihre ureigenste Angelegenheit betrachtet. Es tauchen keine Argumente oder gar Forderungen auf, in denen „Schutz“ vor Phänomenen der Globalisierung erwogen oder gefordert würde. Keines der untersuchten Unternehmen setzt auf Dritte, z. B. den Staat, wenn es um Bestands- und Erfolgssicherung in der veränderten Umwelt geht. Vielmehr sind alle Unternehmen bestrebt, den Veränderungen durch Maßnahmen der Selbstgestaltung (Unternehmensreform) und Strategiewahl Rechnung zu tragen. Die wichtigsten Folgerungen aus „neuen“ Umweltwahrnehmungen betreffen die Umgestaltung und Strategieentwicklung des eigenen Unternehmens.

Gleichwohl sehen sich wohl selbst die Vorstände von Großunternehmen eher als „Politiknehmer“ denn als die potentiell „besseren“ Globalisierungspolitiker. Einerseits verfügen sie über unternehmerische Autonomie im Umgang mit dem betriebswirtschaftlichen Gestaltungsspielraum, andererseits adressieren sie Vorschläge und Erwartungen an die Politik. Diese drücken eine ebenso einseitige wie eindeutige Präferenz für Maßnahmen der „negativen Integration“, d. h. der Liberalisierung und Deregulation, sowie der Entlastung von öffentlichen Abgaben/Steuern und restringierenden Rahmenbedingungen aus. Analoge Vorstellungen werden für politische Entscheidungen auf den Ebenen der EU und des GATT geäußert. Es gibt keine Belege für Vorstellungen oder Vorschläge im Sinne einer „positiven Koordination“ global-ökonomischer (Sozial- und Umwelt-) Standards. Die gegen nationale Alleingänge und diskrepante Regulationen vorgebrachten Argumente lassen allerdings den Schluß zu, daß es den

Unternehmen (und Banken) in erster Linie um „gleiche“ und „faire“ Wettbewerbsbedingungen geht. In diesem Sinne tritt man für eine „Harmonisierung“ nationaler Regulative ein. In der Generalforderung nach Marktöffnung und Deregulierung drückt sich u. U. eine skeptische Sicht auf die Chancen der „positiven Koordination“ aus. Wenn es im Wege internationaler Absprachen gelänge, verbindliche gemeinschaftliche Sozial- und Umweltstandards zu verabreden, die zur Einebnung disparater regionaler Kostenstrukturen führten, wäre schwerlich mit Widerstand der Unternehmen zu rechnen.

Schließlich ist auf einen positionalen Vorteil der Unternehmen im Globalisierungsdiskurs aufmerksam zu machen, der nicht allein auf die gestiegene Empfindlichkeit der nationalen Politik für globale unternehmerische Aktivitäten zurückgeht, sondern in einer privilegierten Position der Wahrnehmung und Interpretation ökonomischer Sachverhalte zu liegen scheint. Die Globalökonomie, verstanden als System von Märkten, ist offensichtlich entlang zweier unterschiedlicher Dimensionen segmentiert. Ein Typ von Segmentierungslinien bestimmt die Ebene der (allemaal spezifischen) Gütermärkte, auf denen sich Erzeuger der jeweiligen Güterkategorien im Anbieterwettbewerb befinden. Weil sich die Wettbewerbsbedingungen der einen Güterklasse, z. B. Stahlwerkserzeugnisse, erheblich von den Marktverhältnissen anderer Güterklassen, z. B. für Klein- oder Luxusautomobile, unterscheiden, können u. U. Unternehmen *am selben Standort* zur selben Zeit unterschiedlich (das eine negativ, das andere positiv) von „der“ Globalökonomie betroffen sein. Ein zweiter Typ von Segmentierungslinien differenziert zwischen Standorten mit unterschiedlichen (Faktor-)Kostenstrukturen und regulativen Rahmenbedingungen. Hier findet ein Wettbewerb zwischen nationalen Arbeitsmarkt-, Sozialpolitik- und Ordnungspolitik-„Regimen“ statt. Während auf der Gütermarktebene Unternehmen, nicht Volkswirtschaften, im (möglicherweise globalen) Wettbewerb stehen, sind es auf der Ebene der Standortqualität Regionen oder Nationalstaaten, u. U. also ganze Volkswirtschaften und nicht nur Unternehmen. Keineswegs gilt, daß Wettbewerbsnachteile auf der einen Ebene systematisch mit Nachteilen auf der anderen Ebene assoziiert sind, worauf Gewerkschaften stets gern hinweisen (ohne die Grenzen dieses Arguments anzudeuten).⁴⁰ Allein die Unternehmen selbst können zutreffende Auffassungen davon entwickeln, auf welcher Ebene in welcher Gewichtung ihre individuell-spezifischen Vorteile und Nachteile beheimatet sind. Sie besitzen die Möglichkeit, für sie vorteilhafte Argumentationen zwischen den Referenzebenen zu transferieren.

8.4 Politische Deutungen und Optionen im Kontext der Globalisierung

Politische Akteure sind ungleich stärker durch den Globalisierungsprozeß herausgefordert als ökonomische Akteure, die zwar erhöhte Risiken erfahren, aber gleichzeitig über einen – weit über die Grenzen der heimischen Volkswirtschaft hinaus – erweiterten Möglichkeitsraum der Bestands- und Erfolgssicherung verfügen. Politische Akteure entbehren der Option des Ausweichens an einen günstigeren Standort. Im folgenden werden wir zunächst (1) eine grobe Charakterisierung der *übereinstimmenden* Globalisierungsdeutungen politischer Akteure vornehmen und uns dann den (2) bestehenden Differenzen zuwenden. Am Ende dieses Teils betrachten wir (3) das Schicksal von Vorschlägen zur „positiven Koordination“ von Rahmenbedingungen der Globalisierung.

Ad (1). Scheinen die von den politischen Akteuren vorgebrachten Kausaldeutungen der Globalisierung recht diffus und teilweise willkürlich oder *ad hoc* konstruiert, so konnten wir über

40 So mögen beispielsweise relativ hohe öffentliche Abgaben mit hohen Qualifikationsstandards des Arbeitskraftangebots verbunden sein. Inwieweit solche Nachteils-Vorteils-Muster zutreffende Argumente im Globalisierungsdiskurs sind, hängt allerdings von weiteren Bedingungen, hier z. B. von der Struktur der Arbeitskraftnachfrage, ab.

die untersuchte Zeitspanne hinweg eine zunehmende Differenzierung der Folgen- und Zustandsdiagnosen beobachten. Was die Auswirkungen von Globalisierung angeht, so besteht in den jüngsten der untersuchten Aussagen eine weitgehende *Übereinstimmung* aller Akteure. Die vermehrten Optionen und veränderten Rahmenbedingungen der Unternehmen werden ebenso gesehen wie ein signifikanter Verlust an staatlicher Steuerungsfähigkeit. Die auffällige Konvergenz erstreckt sich des weiteren auf die mit dem Erscheinen potenter ausländischer Konkurrenten und attraktiver Unternehmensstandorte verbundenen Veränderungen. Auch scheint inzwischen von allen Akteuren die erhöhte *systemische* Interdependenz der Globalökonomie identifiziert zu sein, nachdem die in der SPD, bei den Grünen und in einigen Gewerkschaften lange Zeit vorherrschende Deutung, es handele sich um Prozesse einer Machtkonzentration, also um einen als *strategische* Interdependenz zu beschreibenden Sachverhalt,⁴¹ aufgegeben wurde. Eine weitere, weniger auffällige Konvergenz liegt in dem hohen Anteil dezidiert normativ-wertender Feststellungen über die Globalisierung. Ihre Erscheinungsformen und Folgen werden von Politikern zwar weniger häufig ausdrücklich „begrüßt“ als im Management der Unternehmen,⁴² nüchterne Beschreibungen der veränderten wirtschaftlichen Umwelt gehen jedoch in der großen Menge wertender, und zwar überwiegend mit leicht negativer Note versehener, Darstellungen unter. Interessanterweise sehen sich alle Akteure dem der Globalökonomie zugrundeliegenden Freihandelsgedanken verpflichtet und lehnen protektionistische Maßnahmen im Prinzip, d. h. als ein generelles Palliativ, ab.

Nach unseren Beobachtungen entbehren politische Diskurse, soweit wir sie im Rahmen unserer akteurorientierten Deutungsanalysen zur Kenntnis nahmen, eines Typs von Beiträgen, der idealtypisierend wie folgt zu beschreiben wäre: systematisch, analytisch, explorativ und um Vollständigkeit der negativen und positiven Aspekte bemüht. Mit anderen Worten, wir registrieren fast ausschließlich „einseitige“ und oft erkennbar mit instrumenteller Absicht vorgebrachte Interpretationen. Die Globalisierungs-Skeptiker tendieren dazu, das Zwanghafte und die Nachteile der neuen Verhältnisse zu betonen, ohne von den möglichen Vorteilen zu sprechen und ohne alternative Formen der Nachteilsbewältigung angemessen zu diskutieren. Optimisten und Befürworter deuten zwar die möglichen Vorteile, etwa Produktivitäts- und Kaufkraftsteigerungen sowie das erhöhte Innovationstempo an, stellen aber die von ihnen empfohlenen Anpassungsmaßnahmen als unabweisbar und alternativenlos dar. Als Folge ist ein Defizit an solchen Erwägungen und Vorschlägen erkennbar, die sich mit alternativen institutionellen Antworten auf Globalisierung beschäftigen. Die Frage, wie die Nachteile aus der Umstellung auf die Globalökonomie zu minimieren und zu verteilen sind, findet ebensowenig ernsthaftes Diskutanten wie die Frage, wie die Vorteile aus der Globalisierung gesichert und in wünschenswerter Weise (auch an die Träger der Nachteile?) alloziiert werden können.

Ad (2). Der Vergleich zwischen den Vorschlägen und Forderungen der einzelnen Akteure zeigt deutlichere Differenzen. In der Frage präskriptiver Erwägungen bzw. politisch-praktischer Reaktionen haben sich mindestens zwei Diskurse und unterschiedliche Diskurslager gebildet. Ein zentraler Teildiskurs kreist um die Frage, wie sehr und in welcher Hinsicht Deutschland von Anpassungslasten und -notwendigkeiten betroffen ist. Die Parteien im Mitte-Rechts-Spektrum (CDU, FDP), die Wirtschaftsverbände (BDI) und die Beratungsgremien offerieren zum Teil drastisch negative Einschätzungen der komparativen Standortbedingungen Deutschlands. Sie reklamieren die Beseitigung eines Rückstands an globalwirtschaftlichen Anpassungsmaßnahmen, d. h. ausstehende Beiträge zur „negativen Integration“ der Globalökonomie. Das schlägt sich in dezidierten Maßnahmeprogrammen der Deregulierung/Niveausenkung und Differenzierung/Flexibilisierung regulativer Standards sowie der Privatisierung

41 Zur Unterscheidung zwischen systemischer und strategischer Interdependenz vgl. 1.1 im ersten Kapitel.

42 Eine Ausnahme bilden die Beratungsgremien und unter ihnen insbesondere das Kartellamt (vgl. Kapitel 7).

öffentlicher Aufgaben nieder. Bevorzugte Felder sind die industriellen Beziehungen (Tarifautonomie, Flächentarifverträge) und die Sozialpolitik (Beitragsfinanzierung, Lohnnebenkosten). An den Vorschlägen wird – jenseits der Akzentsetzungen im Parteienwettbewerb – deutlich, wie sehr die „standortgebundene“ Politik unter Zugzwang geraten ist, wenn sie ihrer Verantwortung für die betriebswirtschaftliche Qualität und die „Belegung“ von Produktionsstandorten gewahr wird.

Eine deutlich verschiedene Wahrnehmung spricht aus den Stellungnahmen von Parteien des Mitte-Links-Spektrums (SPD, Bündnis90/Die Grünen und PDS). Hier wird die Problematik der Anpassungslasten unter dem Gesichtspunkt der Gefährdung erreichter und bewahrenswerter Standards (regulativer und verteilungspolitischer Art) thematisiert. Die Maxime ist Standardbewahrung statt Entstandardisierung. Die Vertreter dieser Position bemühen sich, die Lage des Standorts Deutschland positiver zu zeichnen und auf ungenutzte Potentiale (Ausbildungsniveau, Arbeitskraftqualifikationen, sozialer Frieden) aufmerksam zu machen. Der Kostensenkungsstrategie der Mitte-Rechts-Parteien wird eine „Innovations- und Qualitätsstrategie“ der Standortsicherung entgegengesetzt. Unter diesem Blickwinkel wird festgestellt, daß die Globalisierung partikularen (Unternehmer-) Interessen eine vorteilhafte Position verschaffe, um zu ihren Gunsten redistributive Politiken, d. h. Anpassungsmaßnahmen über das globalwirtschaftlich gebotene Maß hinaus, durchzusetzen.

Weil aber die Mitte-Links-Akteure prinzipiell die Notwendigkeit der Anpassung regulativer und distributiver Institutionen an die veränderten Rahmenbedingungen anerkennen, geraten sie in eine äußerst ungünstige argumentative Position. Sie sehen sich veranlaßt, Warnungen in zwei entgegengesetzte Richtungen abzusetzen. Der eigenen Klientel müssen sie die Gefahren unterlassener Anpassungsmaßnahmen ausmalen und das Risiko unkontrollierbarer Einbußen an den vertrauten Sicherheiten erklären. Mit Blickrichtung auf die politischen Konkurrenten gilt es dagegen, Widerspruch gegen entbehrliche und übertrieben scheinende Anpassungsmaßnahmen einzulegen. Der Zwang, Anpassung gleichzeitig empfehlen und ablehnen zu müssen, kennzeichnet ein gravierendes *Policy-Dilemma der Linken* im Globalisierungsprozeß.

Schließlich ist der Vollständigkeit halber noch ein drittes, allerdings marginales Lager im Diskurs über die Anpassungsproblematik zu registrieren: die in den Parteien Bündnis 90/Die Grünen und PDS vorkommende (aber kaum dominierende) Position einer prinzipiellen Negation des Themas. Der Globalisierungsprozeß und Globalisierungsdiskurs werden – mit Bezugnahme auf die oben erwähnte Rekursivität der Phänomene – als „Teufelskreis“ bzw. „rat race“ identifiziert. Weil mit zunehmendem Komplexitätsbewußtsein „linker“ Analysen jedoch auch die Nachteile unterlassener Anpassungsmaßnahmen in den Blick kommen, hat dieser Diskurs nur zwei „unpolitische“ Ausgänge: die Flucht in Utopien oder die Rückkehr zu unzutreffenden „politischen“ Deutungen der Globalisierung (z. B. als Sachverhalt strategischer, nicht aber systemischer Interdependenz). In diesem Zusammenhang überleben auch Reste tradierten politökonomischen Denkens, wie es bis Ende der achtziger Jahre einen Platz in einzelnen Gewerkschaften sowie bei der SDP und den Grünen hatte.⁴³ Unter Ideologieverdacht wird die Globalisierungsthematik heute nur noch von der PDS gestellt.

Ad (3). Ein zweiter wichtiger Teildiskurs, dessen Teilnehmerkreis sich in ähnlicher Weise zusammensetzt wie beim Diskurs über die Globalisierungsbetroffenheit, behandelt die beiden, unseres Erachtens (vgl. 1.5) komplementären Optionen der unilateralen Anpassung, einschließlich von Schritten der „negativen Integration“, d. h. der Aufhebung oder Senkung nati-

43 Als solche Relikte sind z. B. Aussagen zu betrachten, in denen „multinationale Konzerne“ und eine „zunehmende Konzentration wirtschaftlicher Macht“ oder die „Dumpingpreise“ ausländischer Anbieter Erklärungscharakter beanspruchen.

onaler Regulationsansprüche, auf der einen Seite und der multilateralen („positiven“) Koordination, d. h. der Schaffung umwelt- und sozialverträglicher Mindestnormen, auf der anderen. Entsprechende Vorstellungen und Forderungen finden ihre Bezugsebene (und Adressaten) im supra-nationalen Bereich, d. h. auf der Ebene der EU oder des GATT.

Der Vergleich der Forderungen der einzelnen Akteure an die europäische und internationale Politik liefert das folgende Bild: Es ergeben sich die erwarteten „Diskurskoalitionen“ aus Akteuren unterschiedlicher Gruppen. Deutlich werden auf der einen Seite die übereinstimmenden Auffassungen der Mitte-Rechts-Parteien, der Wirtschaftsverbände und der Beratungsgremien. Auf der anderen Seite können wir Gemeinsamkeiten in den Äußerungen von Gewerkschaften, SPD und Bündnis 90/DieGrünen erkennen. Entscheidendes Abgrenzungsmerkmal zwischen den Koalitionen ist, ob und in welcher Differenziertheit Vorstellungen einer „positiv“ koordinierten Integration der Globalökonomie artikuliert werden. „Positive Koordination“ kommt in den Aussagen der erstgenannten Akteurgruppe nicht vor oder wird beiläufig, wie im Falle von umwelt- und sozialpolitischen Mindeststandards, als „zur Zeit“ unrealisierbar oder politisch unzumutbar deklariert. Internationale Politikkoordination hat statt dessen der Schaffung offener Märkte, d. h. der Beseitigung von Handelshemmnissen, zu dienen. Soweit von dieser Seite internationale Regelungen eingefordert werden, die im weitesten Sinne als Beiträge zur „positiven Integration“ betrachtet werden können, handelt es sich um regulative Maßnahmen zur Senkung von Transaktionskosten und Risiken durch gemeinsame „Verkehrsregeln“, etwa im Sinne der Straßenverkehrsordnung. Sie dienen der Koordination z. B. technischer Standards im Bereich der Telekommunikation und zielen auf das effiziente Funktionieren von Marktstrukturen. Um solche „positiven“ Beiträge zur negativen Integration der Globalökonomie handelt es sich bei den Aufgaben von Währungsgemeinschaften (z. B. EU), internationalen Bankenaufsichten (für die EU in Erwägung) und multinationalen Investitionsabkommen oder Wirtschaftskoordinationen (z. B. im Rahmen der Weltwirtschaftsgipfel). Auf diesen „technischen“ Bereich eines potentiellen Marktversagens beziehen sich auch die Koordinationsempfehlungen des Kartellamtes. Gemäß einer grundsätzlichen Schwerpunktsetzung präferiert diese Koalition vor allem eine Europäisierung der Standortpolitik.

Im Lager der Befürworter „positiver Koordination“ besteht allerdings ein gewisses Defizit an praktischen Vorstellungen darüber, wie multinationale Vereinbarungen unter Berücksichtigung der diversen Interessen potentieller Beteiligter konzipierbar und realisierbar sind. Einerseits fällt die Befürwortung der „positiven Koordination“ insoweit konsistent und glaubwürdig aus, als sie mit der Ablehnung unilateral protektionistischer Maßnahmen einhergeht. Andererseits fällt es schwer zu unterscheiden, inwieweit dieser Option nur aus konkurrenzpragmatischen Gründen – die Befürworter finden sich ausschließlich im Lager der Oppositionsparteien – Aufmerksamkeit zukommt oder inwieweit man sie für so praktikabel hält, daß man sie auch im Falle einer Regierungsbeteiligung verfolgen würde. Die mangelhafte konzeptionelle Vorbereitung dieser recht schwierigen Option läßt sie im Verhältnis zu den im selben Lager präferierten „Innovations- und Qualitätsstrategien“ der Standortsicherung als zweitbeste Alternative erscheinen.

Im Unterschied zu den prominent gewordenen Themen des Anpassungs- und Kostensenkungsdiskurses erscheint die Thematik der „positiven Koordination“ diskursiv benachteiligt. Es gibt derzeit keinen Diskurs, in dem den realen Schwierigkeiten und Möglichkeiten der internationalen Regulation systematisch Beachtung geschenkt würde. Hier besteht eine auffallende Asymmetrie, die kein Pendant in der Periode der frühkapitalistischen Industrialisierung findet, als die Institutionen der sozialen Sicherung von Lohnarbeitern diskursiv „erfunden“ und im Wege politischer Kompromisse erstmals implementiert wurden. Die Thematisierung eines komplementären Maßnahmenbündels der Anpassung *und* Regulation erweist sich tatsächlich als so schwierig, wie wir es oben (vgl. 1.5) vermuteten.

8.5 Weitere Befunde

Sozusagen als *by-products* unserer Analysen stießen wir auf zwei Möglichkeiten unter den Folgen des Globalisierungsprozesses, die eine Ergänzung unserer im ersten Kapitel vorgestellten Ausgangsannahmen darstellen.

(1) Bei der Durchsicht der Argumentationen in bezug auf die neuen Opportunitäten und Restriktionen der Globalökonomie stellt sich der Eindruck ein, daß die als Globalisierung beschriebene Situation kein Endstadium des weltwirtschaftlichen Wandels, sondern eine historische, d. h. vorübergehende Phase (von allerdings unbekannter Dauer) ist. Warum? Die Dynamik der globalökonomischen Aktivitäten ist wesentlich durch die bestehenden Differentiale von Regionalmärkten, Regionalkonjunktoren und regionalen Faktorkosten bestimmt, welche wiederum auf historische Ungleichzeitigkeiten und kulturelle Differenzen zurückführbar scheinen. Globalökonomische Aktivitäten tragen *in the long run* zur Glättung, vermutlich sogar zur Nivellierung der bestehenden Differenzen bei. Die derzeitige Blüte globalökonomischer Aktivitäten verdankt sich in einem gewissen Sinne der Option, Überbleibsel einer desintegrierten, d. h. kulturell wie ökonomisch fragmentierten Welt ökonomisch zu nutzen. Diese Merkmale der Fragmentierung sind infolge ihrer ökonomischen „Ausbeutung“, aber auch aus anderen nichtökonomischen Gründen im Schwinden begriffen. So scheinen z. B. differentielle Faktormobilitäten, d. h. die hohe Mobilität des Kapitals bei gleichzeitig geringer Mobilität der Arbeitskraft und einer moderaten Mobilität der Konsumenten, eine wesentliche Voraussetzung zu sein, um die erwähnten Standortdifferentiale profitabel zu nutzen. Sollten z. B. die in bezug auf die Arbeitskraft bestehenden Mobilitätshindernisse im Zuge der Globalisierung erodieren, was angesichts einer abnehmenden Bedeutung kultureller Differenzen für ökonomisches Handeln und dem Universalcharakter der Liberalisierungsnormen zu erwarten steht, so werden auch die Attraktivitätsdifferenzen (bzw. Kostendifferentiale) der globalen Standortstruktur abnehmen. Die Nachteile und Risiken der Globalisierung erscheinen aus diesem Grunde am größten, wenn versucht wird, einzelne Zentralinstitutionen der frühkapitalistischen Arbeitsgesellschaft im Globalisierungsprozeß über Gebühr zu bewahren, und infolgedessen Konsumenten wie Arbeitskraftanbietern – *im Unterschied zum Kapital* – das Recht auf globale Freizügigkeit versagt bleibt. Im Zuge der sachlichen Universalisierung von Globalisierungsprozessen (vgl. 8.2) sind allerdings eine Vielzahl institutioneller Kombinationen möglich, in denen die Vor- und Nachteile in verschiedener Weise auf Faktorinteressen (insbesondere jene von Kapital und Arbeit) und Konsumenteninteressen verteilt sind. Die derzeitige Phase der Globalisierung drückt lediglich eine spezifische, dem Fortdauern vieler traditioneller Institutionen geschuldete Verteilungsordnung aus. Sie ist auch kaum die „letzte“.

(2) Eine weitere Aggregattendenz der Globalisierung könnte eine deflatorische Entwicklung sein. Bei Inklusion aller wettbewerbsfähigen Standorte in die Globalökonomie ist mit zunehmender Preiskonkurrenz und Preisverfall, vor allem als Folge der hohen Dynamik von Innovation und Gütersubstitution, zu rechnen. Die dabei eintretenden Wohlfahrtsgewinne schlagen sich nicht automatisch im Wachstum monetärer Aggregatgrößen des Outputs, sondern stärker in gesteigerter Güterqualität und vermehrtem Güterangebot nieder. Ein konstant gehaltener Güterkorb dürfte einen (relativ und evtl. real) sinkenden Anteil am Einkommensbudget der Haushalte beanspruchen. Die Konsequenzen eines solchen Wechsels der Ebene, auf der sich volkswirtschaftliche Gewinne der Globalisierung u. U. auszahlen, scheinen noch kaum systematisch bedacht. So dürften die historisch entstandenen Institutionen der Einkommens- und Sozialpolitik schwerlich für den produktiven Umgang mit monetären Negativsummenkonflikten geeignet sein. Wie sollten sie Anteile an einer wachsenden „Nutzenmasse“ zuweisen, wenn sich der Zuwachs nicht in wachsenden monetären Wertgrößen ausdrückt? Welche Art von Arbeitsverträgen werden Unternehmen mit Arbeitnehmern abschließen (wollen), wenn es – im Interesse nichtmonetären Unternehmens- und Wirtschaftswachstums – notwendig wird,

regelmäßig über nominale Lohnsenkungen zu verhandeln? Wie werden soziale Kategorien, z. B. Rentner, an der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung beteiligt, wenn sie qua soziokultureller und biographischer Identität auf einen „traditionellen“ Güterkorb festgelegt sind und kein Interesse haben an den Errungenschaften neuer Kommunikationstechniken, Verkehrsmittel, Unterhaltungselektronik, Datenbankzugängen etc., in denen sich die nichtmonetären Innovationsgewinne niederschlagen? Die sich daraus ergebenden Anforderungen an die Institutionen einer postindustriellen Gesellschaft sind derzeit kaum übersehbar.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Quellen und Dokumente

Parteien

- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 1994a: Bundestagswahlprogramm, verabschiedet auf der Bundesdelegiertenkonferenz in Mannheim, Februar 1994
- , 1994b: Europawahlprogramm, verabschiedet auf der Bundesdelegiertenkonferenz in Aachen, 12.-14. November 1993
- , 1996: Die Krise als Chance. Beschluß der Bundesversammlung in Mainz, 1.-3. März 1996 (zitiert nach dem Antrags-Manuskript)
- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bundestag, 1995: Neue Strategien der internationalen Finanzinstitutionen zur Entschuldung und zur Finanzierung von umwelt- und entwicklungspolitischen Maßnahmen. Entschließungsantrag (BT-Drs. 13/1018)
- Bundesregierung, 1992: Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz), 29. Dezember 1992 (BT-Drs. 12/4047)
- , 1993a: Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege (Planungsvereinfachungsgesetz – PIVereinfG), 11. Februar 1993 (BT-Drs. 12/4328)
- , 1993b: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Bedingungen zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland im Europäischen Binnenmarkt (Standortsicherungsgesetz – StandOG), 5. März 1993 (BT-Drs. 4487)
- , 1993c: Bericht zur Zukunftssicherung des Standortes Deutschland (Standortbericht), 3. September 1993 (BT-Drs. 12/5620)
- , 1994: Beurteilung der wirtschaftlichen Krise nach konjunkturellen bzw. strukturellen Ursachen und ihre Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Antwort auf die Große Anfrage der SPD, 3. Mai 1994 (BT-Drs. 12/7476)
- , 1995: Unterstützung deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten und Sicherung von Arbeitsplätzen durch eine umfassende Außenwirtschaftskonzeption. Antwort auf die Große Anfrage der SPD, 1. September 1995 (BT-Drs. 13/2236)
- CDU 1975: Erklärung des Bundesvorstands der CDU, beschlossen vom Bundesvorstand und zustimmend zur Kenntnis genommen auf dem Parteitag in Mannheim, 23.-25. Juni (Anhang zum Parteitagprotokoll)
- , 1976: Bundestagswahlprogramm 1976, beschlossen vom Parteitag in Hannover, 24.-26. Mai 1976 (Anhang zum Parteitagprotokoll)
- , 1978: Grundsatzprogramm, beschlossen auf dem Parteitag in Ludwigshafen, 23.-25. Oktober (Anhang zum Parteitagprotokoll)
- , 1979: Wirtschaftspolitisches Programm der CDU, beschlossen vom Bundesparteiausschuß, 6. September 1979
- , 1980: Bundestagswahlprogramm 1980, beschlossen vom Parteitag in Berlin, 18.-20. Mai 1980 (Anhang zum Parteitagprotokoll)
- , 1983: Bundestagswahlprogramm 1983

- , 1984: Stuttgarter Leitsätze für die 80er Jahre, beschlossen auf dem Parteitag in Stuttgart, 9.-11. Mai 1984 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1986a: Bundestagswahlprogramm 1987, beschlossen vom Bundesausschuß, 5. September 1986
 - , 1986b: Zukunftsmanifest der CDU, beschlossen auf dem Parteitag in Mainz, 7./8. Oktober 1986 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1988: Politik auf der Grundlage des christlichen Menschenbildes. Beschluß des Parteitages in Wiesbaden, 13.-15. Juni (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1990: Bundestagswahlprogramm 1990
 - , 1993: Thesen zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Beschluß des Bundesausschusses, 18. Juni 1993 (CDU-Dokumentation 22/1993)
 - , 1994a: Grundsatzprogramm. Beschluß des Parteitages in Hamburg, 21.-23. Februar 1994 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1994b: Für Wachstum und Beschäftigung, Beschluß des Parteitages in Hamburg, 21.-23. Februar 1994 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1994c: Bundestagswahlprogramm 1994
- CDU/CSU/FDP-Bundestagsfraktionen 1994: Die Strukturkrise der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie überwinden, den Textilstandort Deutschland erhalten. Entschließungsantrag, 13. April 1994 (BT-Drs. 12/7242)
- FDP 1971: „Freiburger Thesen“. Beschluß des Parteitages in Freiburg/Brsg., 25.-27. Oktober 1971
- , 1976: Bundestagswahlprogramm 1976, beschlossen vom außerordentlichen Parteitag in Freiburg, 30.-31. Mai 1976 (in: FDP 1980b: 229-257)
 - , 1977: „Kieler Thesen“. Beschluß des Parteitages in Kiel, 6.-8. November 1977 (in: FDP 1980b: 288-327)
 - , 1978: Thesen zur Dritte-Welt-Politik, beschlossen vom Bundeshauptausschuß in Frankfurt, 11. März 1978, und vom Bundesvorstand (in: FDP 1980b: 346-364)
 - , 1980a: Bundestagswahlprogramm 1980, beschlossen vom außerordentlichen Parteitag in Freiburg, 7. Juni 1980 (in: FDP 1980b: 597-691)
 - , 1980b: Das Programm der Liberalen. Zehn Jahre Programmarbeit der F. D. P. 2., erw. Aufl. Baden-Baden: Nomos
 - , 1981: Leitlinien liberaler Politik zur Überwindung der Arbeitslosigkeit. Beschluß des Bundeshauptausschusses in Mainz, 24. Oktober 1981 (in: FDP 1990b: 127-146)
 - , 1983: Wahlaussage zur Bundestagswahl 1983, beschlossen vom Bundesparteitag in Freiburg, 29./30. Januar 1983 (in: FDP 1990b: 191-213)
 - , 1984: Beschäftigungspolitik für das nächste Jahrzehnt. Beschluß des Bundesparteitags in Münster, 1.-3. Juni 1984 (in: FDP 1990b: 238-245)
 - , 1985: Liberales Manifest für eine Gesellschaft im Umbruch, beschlossen vom Bundesparteitag in Saarbrücken am 23./24. Februar 1985 (in: FDP 1990b: 291-306)
 - , 1986: Wahlplattform 1987, beschlossen vom Bundeshauptausschuß in Augsburg am 13. September 1986 (in: FDP 1990b: 502-522)

- , 1988: Wiesbadener Erklärung, beschlossen vom Bundesparteitag in Wiesbaden am 7./8. Oktober 1988 (in: FDP 1990b: 718-735)
 - , 1989: Leitsätze zur Europawahl, beschlossen vom Bundeshauptausschuß in Saarbrücken am 25. Februar 1989 (in: FDP 1990b: 863-868)
 - , 1990a: Bundestagswahlprogramm 1990, Ergebnis der Beratungen des Parteitages in Nürnberg, 29./30. September 1990
 - , 1990b: Das Programm der Liberalen. Zehn Jahre Programmarbeit der F. D. P. 1980 bis 1990. Baden-Baden: Nomos
 - , 1990c: Ökologisches Programm für die 90er Jahre, beschlossen auf den Bundeshauptausschüssen in Kassel, 19. Mai 1990, und Bonn, 21. Juli 1990
 - , 1994a: Weniger Staat – mehr Eigenverantwortung. Beschluß des Bundeshauptausschusses, 26. Februar 1994
 - , 1994b: Bundestagswahlprogramm 1994
 - , 1996: Entwurf der Programmkommission für ein neues Grundsatzprogramm
- Fischer, Joschka, 1996: Solidarität und Globalismus. DER SPIEGEL, 22. Januar 1996, 97-101
- DIE GRÜNEN, 1980a: Das Bundesprogramm
- , 1980b: Wahlplattform zur Bundestagswahl 1980
 - , 1983: Sinnvoll Arbeiten – Solidarisch Leben. Gegen Arbeitslosigkeit und Sozialabbau. Beschluß der Bundesdelegiertenversammlung in Sindelfingen, 15./16. Januar 1983
 - , 1984: Erklärung zur Europawahl Juni 1984, verabschiedet von der außerordentlichen Bundesversammlung in Karlsruhe, 3./4. März 1984
 - , 1986: Umbau der Industriegesellschaft, verabschiedet von der Bundesdelegiertenkonferenz in Nürnberg, 26.-28. September 1986
 - , 1987: Bundestagswahlprogramm 1987
 - , 1989a: Kurzprogramm zur Europawahl 1989
 - , 1989b: Plattform zur Europawahl 1989
 - , 1990a: Bundestagswahlprogramm 1990
 - , 1990b: Umbau der Industriegesellschaft, aktualisierte Fassung, beschlossen von der Bundesdelegiertenkonferenz in Bayreuth, 23. September 1990 (zitiert nach dem Antragsmanuskript)
 - , 1992: Auf dem Weg zu einer ökologisch-solidarischen Weltwirtschaft. Konzept für eine grüne Außenwirtschaftspolitik
- DIE GRÜNEN im Bundestag, 1990a: Gesetzentwurf für eine ökologisch-soziale Wirtschaft (BT-Drs. 11/7607)
- (Hg.), 1990b: Vom Kapitalistischen Weltmarkt zu einer Solidarischen Weltwirtschaft. Reader zu einer internationalen Fachtagung im März 1990, Bonn
- PDS, 1993: Programm der Partei des Demokratischen Sozialismus. Disput (3/4), 36-47
- , 1994a: Europawahlprogramm 1994

- , 1994b: Bundestagswahlprogramm 1994
 - , 1994c: Positionen der PDS zur Wirtschaftspolitik (Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftspolitik beim Parteivorstand. Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 4/94)
- PDS-Bundestagsgruppe 1994: Gefährdung des Standorts „Deutschland“ durch Streichung der steuerlichen Absetzbarkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern. Kleine Anfrage (BT-Drs. 12/6831)
- Scharping, Rudolf, 1994: Rule-Based Competition. Foreign Affairs 73 (4), 192-194
- SPD 1975a: Ökonomisch-politischer Orientierungsrahmen für die Jahre 1975-1985, beschlossen vom Parteitag in Mannheim, November 1975 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
- , 1975b: Initiativantrag des Parteivorstandes zur Wirtschaftspolitik, angenommen vom Parteitag in Mannheim, November 1975 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1976: Regierungsprogramm 1976-80, beschlossen vom Parteitag in Dortmund, Juni 1976 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1978: Europawahlprogramm 1979, beschlossen vom Parteitag in Köln, Dezember 1978 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1980: Bundestagswahlprogramm 1980, beschlossen vom Parteitag in Essen, Juni 1980 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1983: Regierungsprogramm 1983-87, beschlossen vom Parteitag in Dortmund, Januar 1983 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1986a: Nürnberger Aktionsprogramm: Massenarbeitslosigkeit überwinden – Die Wirtschaft ökologisch und sozial erneuern, beschlossen vom Parteitag in Nürnberg, August 1986 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1986b: Regierungsprogramm 1987-90, beschlossen vom Parteitag in Offenburg, Oktober 1986 (Anhang zum Parteitagsprotokoll)
 - , 1989: Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, beschlossen vom Programmparteitag in Berlin. In: Dowe, Dieter (Hg.): Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Bonn: Dietz, 371-445
 - , 1990: Regierungsprogramm 1990-94, beschlossen vom Parteitag in Berlin, September 1990
 - , 1992: Sofortprogramm, beschlossen vom Parteitag in Bonn, November 1992
 - , 1993a: Perspektiven einer neuen Außen- und Sicherheitspolitik. Beschluß des Parteitags in Wiesbaden, November 1993
 - , 1993b: Eine gesamtdeutsche Strategie für Modernisierung, Beschäftigung und umweltverträgliches Wachstum. Beschluß des Parteitags in Wiesbaden, November 1993
 - , 1994: Regierungsprogramm 1994, beschlossen vom Parteitag in Halle, 22. Juni 1994
- SPD-Bundestagsfraktion 1991: GATT-Welthandelssystem: Freier Welthandel zur Sicherung der Leistungskraft der deutschen Wirtschaft, Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft und Überwindung des Nord-Süd-Konfliktes, Entschließungsantrag zur Großen Anfrage, 12. Dezember 1991 (BT-Drs. 12/1817)
- , 1993a: Änderungsanträge zur zweiten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz), 10. Februar 1993 (BT-Drsn. 12/4318-20)

- , 1993b: Entschließungsantrag zur zweiten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz), 10. Februar 1993 (BT-Drs. 12/4321)
 - , 1993c: Arbeitsplätze in der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie sichern, ihren Strukturwandel aktiv begleiten und unterstützen. Entschließungsantrag, 12. Mai 1993 (BT-Drs. 12/4919)
 - , 1993d: Entschließungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Bedingungen zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland im Europäischen Binnenmarkt (Standortsicherungsgesetz), 26. Mai 1993 (BT-Drs. 12/5036)
 - , 1993e: Einrichtung eines Zukunfts- und Technologierates zur Begutachtung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Entschließungsantrag, 20. Oktober 1993 (BT-Drs. 12/5914)
 - , 1994a: Für eine neue Wirtschaftspolitik. Entschließungsantrag, 9. März 1994 (BT-Drs. 12/7029)
 - , 1994b: Beurteilung der wirtschaftlichen Krise nach konjunkturellen bzw. strukturellen Ursachen und ihre Auswirkung auf die WF der dt. Wirtschaft. Große Anfrage (BT-Drs. 12/6760)
 - , 1995a: Innovationspolitik in Deutschland. Große Anfrage, 29. Juni 1995 (BT-Drs. 13/2159)
 - , 1995b: Entwurf eines Gesetzes zur Angleichung der Arbeitsbedingungen bei der Entsendung von Arbeitnehmern (Entsendegesetz), 22. September 1995 (BT-Drs. 13/2418)
- Wirtschaftsausschuß des Bundestages, 1994a: Einrichtung eines Zukunfts- und Technologierates zur Begutachtung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft (Beschlußempfehlung und Bericht zum Antrag der SPD-Fraktion), 16. Mai 1994 (BT-Drs. 12/7542)
- , 1994b: Beschlußempfehlung und Bericht zu den Anträgen der SPD-Fraktion und der Koalitionsfraktionen zur Situation der Textilindustrie, 21. Juni 1994 (BT-Drs. 12/8025)

Gewerkschaften

DGB, 1981: Grundsatzprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes. DGB-Bundesvorstand (Hg.), Düsseldorf

- , 1982: Protokoll des 12. ordentlichen Bundeskongresses des Deutschen Gewerkschaftsbundes
- , 1986: Protokoll des 13. ordentlichen Bundeskongresses des Deutschen Gewerkschaftsbundes
- , 1990: Protokoll des 14. ordentlichen Bundeskongresses des Deutschen Gewerkschaftsbundes
- , 1993: Für freien und fairen Welthandel – gegen unfaire und unsoziale Praktiken. Beschluß des Bundesvorstandes vom 7. September 1993
- , 1994: Anträge zum 15. ordentlichen Bundeskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Gewerkschaft Textil-Bekleidung (GTB), 1993: „Fairer Handel“ kontra „Freihandel“. Positionspapier der Gewerkschaft Textil-Bekleidung vom 13. April 1993

- , 1994a: Situation der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie. Stellungnahme des Hauptvorstandes vom 28. Februar 1994
- , 1994b: Einschätzung der GATT-Uruguay-Runde nach der Konferenz in Marrakesch. Stellungnahme des Hauptvorstandes vom 18. April 1994
- , 1995a: Handels-, Industrie- und Strukturpolitik für die deutsche Textil- und Bekleidungsindustrie. GTB-Positionspapier vom 14. März 95

–, 1995b: GTB-Position zum Außenhandel vom 6. Oktober 1995

IG Chemie-Papier-Keramik, 1988: Protokoll des 13. ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1991: Die Zukunft fordert uns. Grundsatzreferat des Vorsitzenden auf dem 14. Ordentlichen Gewerkschaftstag (presse-dienst der IG CPK XXVII/63)

–, 1994: Sicherung und Weiterentwicklung des Industriestandortes Deutschland – Industriepolitische Anforderungen und Leitlinien. Gemeinsame Kommission „Industriepolitik, Forschung, Technologie“ der IG Bergbau und Energie, IG Chemie-Papier-Keramik und Gewerkschaft Leder

–, 1995: Mit Vertrauen in die Zukunft. Grundsatzreferat des Vorsitzenden auf dem 15. Ordentlichen Gewerkschaftstag (presse-dienst der IG CPK XXXI/43)

IG Metall, 1977: Protokoll des 11. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1980: Protokoll des 12. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1983: Protokoll des 13. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1986: Protokoll des 14. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1989: Protokoll des 16. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1992: Protokoll des 17. Ordentlichen Gewerkschaftstages

–, 1995: Anträge und Entschlüsse zum 18. Ordentlichen Gewerkschaftstag. Sonderdruck zu Metall 9/1995

ÖTV 1988: Anträge und Empfehlungen der Antragskommission zum Ordentlichen Gewerkschaftstag

–, 1995a: Grundsatzreferat des neuen Vorsitzenden anlässlich des außerordentlichen Gewerkschaftstages am 13. Februar 1995 in Hannover. Redemanuskript

–, 1995b: Öffentlicher Sektor und Industriepolitik. Rede des Vorsitzenden auf der Konferenz „Industriepolitik für Europa – Sozialpartner im Dialog“ vom 15./16. Mai 1995

Zwickel, Klaus, 1995: Globalisierung der Märkte und gewerkschaftliche Interessenvertretung. Gewerkschaftliche Monatshefte 46, 585-600

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V

Verzeichnis der verwendeten Jahresberichte (JB)

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI), 1976: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1975 /76. Köln

–, 1977: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1976/77. Köln

–, 1978: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1977/78. Köln

–, 1979: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1978/79. Köln

–, 1980: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1979/80. Köln

–, 1982: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1980-82. Köln

–, 1984: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1982-84. Köln

- , 1986: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1984-86. Köln
- , 1988: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1986-88. Köln
- , 1990: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1988-90. Köln
- , 1992: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1990-92. Köln
- , 1993: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1993. Köln
- , 1994: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1994. Köln
- , 1995: Jahresbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. 1995. Köln

Weitere Publikationen des Verbandes bzw. seiner Repräsentanten

BDI, (o. J.) (1993): Eine gute Verbindung. Köln

–, 1995a: Organisationsplan 1995. Köln

–, 1995b: Informationen und Meinung 5 (19), (22. September 1995)

Eglau, Hans Otto, 1994: Wir brauchen eine Vision“. DIE ZEIT, 2.12.1994

Henkel, Hans-Olaf, 1995a: Globalisierung der Wirtschaft: Eine Herausforderung für die internationale Gemeinschaft. Liberale Bedingungen für Welthandel und Auslandsinvestitionen als Ziel für das 21. Jahrhundert. Vereinte Nationen 5-6/1995, 193-196

–, 1995b: Die deutsche Industrie auf dem Weg in die Globalisierung. Rede Henkels anlässlich des achten Geschäftsführergesprächs Außenwirtschaft am 1. September 1995 im Hotel Lochmühle in Mayschloß an der Ahr

–, 1995c: Deutschland auf dem Weg vom Produktions- zum Dienstleistungsstandort? Forum. Vortragsreihe des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln 45 (9), (28. Februar 1995), 1-4

Wartenberg, Ludolf von, 1993: Vorwort zur Festschrift. In: BDI (Hg.): Deutschland in der Weltwirtschaft. Entwicklung, Rolle und Perspektiven der deutschen Außenwirtschaft von der Nachkriegs-ära bis in das Zeitalter der Globalisierung. Festschrift, gewidmet Herrn Heinz Tembrink anlässlich seines 65. Geburtstages am 12. Juli 1993. Köln: Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., 9-13

Presseberichte

Neue Züricher Zeitung, 29.11.1994: „Hans-Olaf Henkel neuer BDI-Präsident“

Die Welt, 13.1.1995: „Henkel setzt auf Kanzlerrunde“. Moderate Töne des neuen BDI-Chefs in der Sozialdebatte – „Schlanker Staat“ gefordert

Großunternehmen

BASF

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Strube auf der Hauptversammlung, 11. Mai 1995

(B): Auszug aus der Rede des Vorstandsvorsitzenden auf der Pressekonferenz in London, 24. August 1995

(C): Rede des Vorstandsvorsitzenden auf der Herbstpressekonferenz in Ludwigshafen, 9. November 1995

(D): Geschäftsbericht 1994

Bayer

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Strenger auf der Hauptversammlung, 19. Juni 1991

(B): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Schneider auf der Hauptversammlung, 27. April 1994

(C): Rede des Vorstandsvorsitzenden auf der Hauptversammlung, 26. April 1995

(D): Rede des Vorstandsvorsitzenden auf dem Betriebswirtschaftertag der Schmalenbach-Gesellschaft, 10. Oktober 1994

(E): Geschäftsbericht 1994

Bayerische Vereinsbank

(A): Verantwortung für die Zukunft: Chancen und Risiken im internationalen Wettbewerb. Referat von Vorstandsmitglied Dr. Schmidt vor dem Industrie-Club Düsseldorf, 20. September 1994

(B): Rede des Vorstandssprechers Dr. Schmidt vor dem Internationalen Club Frankfurter Wirtschaftsjournalisten, 4. Dezember 1995

(C): Gespräch des Vorstandsmitgliedes Dr. Schmidt mit der deutschen Presse in Singapur, 30. November 1995

(D): Geschäftsbericht 1994

Commerzbank

(A): Pressegespräch mit dem Sprecher des Vorstandes Kohlhaussen anlässlich der Jahresversammlung von Internationalem Währungsfonds/Weltbank in Washington, 8. Oktober 1995

(B): Finanzplatz Frankfurt im internationalen Wettbewerb. Rede des Sprechers des Vorstandes auf dem 49. Deutschen Betriebswirtschaftler-Tag, 26. September 1995

(C): Kohlhaussen, Martin, 1995: Zur Strategie der Commerzbank. In: Die Bank – Dienstleister im Wandel. Sonderdruck. Frankfurt a. M.: Fritz Knapp

(D): Die Vereinigung Deutschlands aus der Sicht der Bank und die daraus resultierende mittelfristige Politik auch im Hinblick auf Osteuropa. Rede des Sprechers des Vorstandes in Buenos Aires, 3. Mai 1994

(E): Unternehmensführung in turbulenten Zeiten – wie europäische Wirtschaftsführer Herausforderungen meistern. Rede des Sprechers des Vorstandes auf dem Unternehmerforum in Genf, 18. Oktober 1993

(F): Kohlhaussen, Martin, 1993: Als Krisenherde haben sich vor allem die Länder mit Trennbanksystem erwiesen. Handelsblatt, 13.5.1993: Beilage Banken International

(G): Finanzwettbewerb in den neunziger Jahren: Die Positionierung und Strategie der Commerzbank. Rede des Sprechers des Vorstandes auf dem Deutschen Forum für Private Finanzplanung, 18. Januar 1993

Daimler-Benz

(A): Bericht des Vorstandsvorsitzenden Reuter auf der Hauptversammlung in Stuttgart über die Geschäftslage, 24. Mai 1995

(B): Geschäftsbericht 1994

Deutsche Bank

(A): Geschäftsbericht 1994

(B): Frankfurt – Europäischer Finanzplatz und Metropole. Ausführungen von H. Kopper vor dem Rhein-Main-Wirtschaftsclub e. V., 32. Juli 1991

(C): Das Vermögensanlagegeschäft im Wandel der Zeiten. Vortrag des Vorstandsmitgliedes von Boehm-Bezing in der Filiale Stuttgart, 6. Mai 1992

(D): Strategische Erfolgsplanung der Banken in den 90er Jahren. Vortrag des Vorstandsmitgliedes Dr. Weiss anlässlich einer Vortragsveranstaltung in Frankfurt a. M., 13. Februar 1992

Dresdner Bank

(A): Geschäftsbericht 1994

(B): Jürgen Sarrazin: Vorsichtiger Optimismus trotz schwieriger Märkte – zu seinen Ausführungen auf der Hauptversammlung der Dresdner Bank in Frankfurt. Pressemitteilung, 19. Mai 1995

(C): Jürgen Sarrazin: „Banken sind nicht die Buhmänner der Nation“, Diskussion zum Image der Banken in der Öffentlichkeit. Pressemitteilung, 9. Dezember 1994

Franz Haniel & Cie

(A): Presse-Information, 14. Juni 1994

(B): Geschäftsbericht 1994

Hoechst

(A): Geschäftsbericht 1994

(B): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dormann vor dem Internationalen Club Frankfurter Wirtschaftsjournalisten, 15. November 1994

(C): Rede des Vorstandsvorsitzenden auf der Herbst-Pressekonferenz, 6. November 1995

Mannesmann

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Dieter auf der Hauptversammlung, 8. Juli 1994

(B): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Funk auf der Hauptversammlung, 30. Juni 1995

(C): Geschäftsbericht 1994

Mercedes-Benz

(A): Tandem Journal – eine Zeitung für die Zulieferer der Mercedes-Benz AG, 3/1995

(B): Rede des Vorstandsvorsitzenden Werner auf dem Meeting der Führungskräfte, 28. Oktober 1994

(C): Mercedes – Magazin für mobile Menschen 1995/96

(D): Geschäftsbericht 1994

Metallgesellschaft

(A): Geschäftsbericht 1993/94

(B): Produktiver durch Auslandsengagements: Ausführungen des Vorstandsvorsitzenden Dr. Neukirchen – ohne Quelle

(C): Die Krise als Chance begreifen: Veröffentlichung der Metallgesellschaft, Januar 1995

OTTO

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Otto auf der Bilanzpressekonferenz, 31. Oktober 1995

(B): Geschäftsbericht 1994

Robert Bosch

(A): Rede des Vorsitzenden der Geschäftsführung Dr. Scholl auf der Pressekonferenz, 29. Juni 1995

(B): Rede des Vorsitzenden der Geschäftsführung auf der Pressekonferenz, 30. Juni 1994

(C): Geschäftsbericht 1994

RWE

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Kuhnt auf der Hauptversammlung, 14. Dezember 1995

(B): Vortrag des Vorstandsvorsitzenden vor dem Club Hamburger Wirtschaftsjournalisten, 6. September 1995

(C): Geschäftsbericht 1994/95

Siemens

(A): Geschäftsbericht 1995

(B): Innovationskraft schafft Wettbewerbsvorsprünge: Zur Schlüsselfunktion von Spitzentechnik im globalen Wettbewerb. Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. von Pierer beim 25. St. Galler Managementgespräch, 24. Mai 1995

(C): „Turning Future in Reality“ – Siemens-Telekommunikationstechnik für das 21. Jahrhundert. telcom report, 18 (4)

(D): Deutsche Konzerne sollen sich auf ihre Stärke besinnen. SZ-Interview mit Siemens-Vorstand H. von Pierer. Süddeutsche Zeitung, 22.2.1994

(E): Unternehmen suchen Erfolg im Ausland. Berliner Morgenpost, 3.12.1995

(F): Ein Nachholbedarf an Globalisierung. Europäische Industrie muß ihre internationale Präsenz ausweiten. Süddeutsche Zeitung, 8.11.1995

(G): Schlüssel zur Zukunft: Erfolgsentscheidend ist ein Wandel der Unternehmenskultur. Die Welt, 27.9.1995

(H): Zunehmende Globalisierung. Presseveröffentlichung, ohne Quelle

(I): Der Aufbruch. manager magazin 1995 (Juli)

(J): Siemens betont globale Verantwortung. Vereinigte Wirtschaftsdienste, 3.7.1995

Thyssen

(A): Geschäftsbericht 1993/94

(B): Ausführungen des Vorstandsvorsitzenden Dr. Kriwet auf der Hauptversammlung, 19. März 1993

(C): Ausführungen des Vorstandsvorsitzenden auf der Bilanzpressekonferenz, 28. Januar 1993

(D): Ausführungen des Vorstandsvorsitzenden auf der Bilanzpressekonferenz, 27. Januar 1994

Volkswagen

(A): Rede des Vorstandsvorsitzenden Dr. Piech auf der Bilanzpressekonferenz in Wolfsburg, 29. März 1995

(B): Rede des Vorstandsmitglieds Adelt auf der Bilanzpressekonferenz in Wolfsburg, 29. März 1995

(C): Rede des Vorstandsvorsitzenden auf der Hauptversammlung, 1. Juni 1995

(D): Rede des Vorstandsmitglieds Adelt auf der Hauptversammlung, 1. Juni 1995

(E): Rede des Vorsitzenden des Aufsichtsrates Dr. Liesen auf der Hauptversammlung, 1. Juni 1995

(F): Geschäftsbericht 1994

(G): „Volkswagen – die Erfolgreichsten“. Informationen und Berichte, November 1994

(H): Der weltweite Fertigungsverbund der VW Gruppe. Informationen und Berichte, Januar 1996

(I): Die VW Gruppe. Informationen und Berichte, Januar 1996

Westdeutsche Landesbank Europa

(A): Geschäftsbericht 1994

Presseberichte

Wirtschaftswoche, 22.12.1994: Top 1000. Europas umsatzstärkste Industrie- und Dienstleistungsunternehmen im Kennziffernvergleich/Branchen: Die Marktführer Deutschlands, Europas und der Welt

Politikberatungsgremien

Verzeichnis der Gutachten der Monopolkommission¹

1976: „Mehr Wettbewerb ist möglich“. Erstes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1973/75

1978: „Fortschreitende Konzentrationen bei Großunternehmen“. Zweites Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1976/77

1980: „Fusionskontrolle bleibt vorrangig“. Drittes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1978/79

¹ Alle Gutachten der Monopolkommission erscheinen im Nomos-Verlag, Baden-Baden.

- 1982: „Fortschritte bei der Konzentrationserfassung“. Viertes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1980/81
- 1984: „Ökonomische Kriterien der Rechtsanwendung“. Fünftes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1982/83
- 1986: „Gesamtwirtschaftliche Chancen und Risiken wachsender Unternehmensgrößen“. Sechstes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1984/85
- 1988: „Die Wettbewerbsordnung erweitern“. Siebentes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1986/87
- 1990: „Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen“. Achtes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1988/89
- 1992: „Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik“. Neuntes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1990/1991
- 1994: „Mehr Wettbewerb auf allen Märkten“. Zehntes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 24 b Abs. 3 und 5 Satz 1 GWB – 1992/1993

Verzeichnis der Gutachten des Sachverständigenrates²

- Jahresgutachten 1979/80: „Herausforderung von außen“, 22. November 1979
- Jahresgutachten 1981/82: „Investieren für mehr Beschäftigung“, 20. November 1981
- Jahresgutachten 1983/84: „Ein Schritt voran“, 24. November 1983
- Jahresgutachten 1985/86: „Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung“, 22. November 1985
- Jahresgutachten 1987/88: „Vorrang für Wachstumspolitik“, 23. November 1987
- Jahresgutachten 1989/90: „Weichenstellungen für die neunziger Jahre“, 20. November 1989
- Jahresgutachten 1990/91: „Auf dem Wege zur wirtschaftlichen Einigung Deutschlands.“, 22. November 1990
- Jahresgutachten 1991/92: „Die wirtschaftliche Integration in Deutschland. Perspektiven – Wege – Risiken“, 12. November 1991
- Jahresgutachten 1992/93: „Für Wachstumsorientierung – gegen lähmenden Wachstumsstreit“, 16. November 1992
- Jahresgutachten 1993/94: „Zeit zum Handeln – Antriebskräfte stärken“, 12. November 1993
- Jahresgutachten 1994/95: „Den Aufschwung sichern – Arbeitsplätze sichern“, 17. November 1994
- Jahresgutachten 1995/96: „Im Standortwettbewerb“, 16. November 1995

Deregulierungskommission

Deregulierungskommission, 1991: Marktöffnung und Wettbewerb. Stuttgart: Metzler-Poeschel

² Die Jahresgutachten des Sachverständigenrates sind bis zum Jahrgang 1988/89 im W. Kohlhammer-Verlag, Stuttgart/Mainz erschienen. Ab Jahrgang 1989/90 erscheinen sie im Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart.

Verzeichnis der Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes

Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 19xx/yy sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet (§ 50 GWB). [Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung]:

<i>Berichtszeitraum</i>	<i>Deutscher Wahlperiode</i>	<i>Bundestag: Drucksache</i>	<i>Datum</i>
1979/80	9.	9/565	25. Juni 1981
1983/84	10.	10/3550	26. Juni 1985
1985/86	11.	11/554	25. Juni 1987
1987/88	11.	11/4611	30. Mai 1989
1989/90	12.	12/847	26. Juni 1991
1991/92	12.	12/5200	24. Juni 1993
1993/94	13.	13/1660	14. Juni 1995

Literatur

- Andrews, David M., 1994: Capital Mobility and State Autonomy: Toward a Structural Theory of International Monetary Relations. *International Studies Quarterly* 38 (2), 193-218
- Axelrod, Robert/Keohane, Robert O., 1986: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. In: Oye, Kenneth A. (ed.), 1986: *Cooperation under Anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 226-254
- Backhaus, Klaus/Piltz, K., 1989: Strategische Allianzen – eine neue Form kooperativen Wettbewerbs? In: *Strategische Allianzen. ZFBF. Sonderheft 27*. Düsseldorf/Frankfurt a. M., 1-10
- Bayer, Wolfgang/Stratmann-Mertens, Eckhard, 1991: Ökologisierung der Wirtschaftspolitik. Ein Gegenentwurf zum Stabilitäts- und Wachstumsgesetz. In: Stratmann-Mertens, Eckhard, et al. (Hg.): *Wachstum. Abschied von einem Dogma*. Frankfurt a. M.: Fischer, 13-31
- Behrens, Henning, 1983: *Strategie und Taktik Internationaler Verhandlungsprozesse*. Luiono: Global Communication Research Publishers
- Bellers, Jürgen/Häckel, Erwin, 1990: Theorien internationaler Integration und internationaler Organisationen. In: Rittberger, Volker (Hg.): *Theorien der internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven. PVS-Sonderheft 21*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 286-310
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas, 1980: *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*. Frankfurt a. M.: Fischer (engl. Originalausgabe 1966)
- Berger, Ulrike, 1984: *Wachstum und Rationalisierung der industriellen Dienstleistungsarbeit*. Frankfurt/New York: Campus
- Brodach, Georg Freiherr von/Wolff-Metternich, Hermann, 1987: *Der Bundesverband der Deutschen Industrie*. Düsseldorf: Droste
- Brunner, Ronald D., 1991: Global climate change: defining the policy problem. *Policy Sciences* 24 (3), 291-311
- Campanella, Miriam L., 1993: The effects of globalization and turbulence on policy-making processes. *Government and Opposition* 28 (2), 190-205
- Castells, Manuel, 1994: European Cities, the Informational Society, and the Global Economy. *New Left Review* (204), 18-32
- Castles, Francis G., 1982: The Impact of Parties on Public Expenditure. In: Castles, Francis G. (ed.): *The Impact of Parties: Politics and Policies in Democratic Capitalist States*. London: Sage, 21-95
- Chandler, James A., 1993: Local Authorities and Economic Development in Britain. In: Goetz, Edward G./Clarke, Susan E. (eds.): *The New Localism*. London: Sage, 46-64
- Dore, Ronald, 1994: World markets and institutional uniformity. In: Parry, Geraint (ed.): *Politics in an interdependent world*. Aldershot: Edward Elgar, 52-65
- Dunn, John, 1993: Political science, political theory and policy-making in an interdependent world. *Government and Opposition* 28 (2), 242-260
- Edelman, Murray, 1990: *Politik als Ritual. Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns*. Frankfurt/New York: Campus (Originalausgabe 1976)
- Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael, 1990: Internationale Regime und internationale Politik. In: Rittberger, Volker (Hg.): *Theorien der internationalen Beziehun-*

- gen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven. PVS-Sonderheft 21. Opladen: Westdeutscher Verlag, 263-285
- Ellwein, Thomas/Hesse, Joachim Jens, 1985: *Verwaltungsvereinfachung und Verwaltungspolitik*. Baden-Baden: Nomos
- Elster, Jon, 1978: *Logic and Society*. Chichester: Wiley
- Esser, Hartmut, 1993: *Soziologie. Allgemeine Grundlagen*. Frankfurt/New York: Campus
- Faust, M./Jauch, Peter/Brünecke, Karin/Deutschmann, Christoph, 1994: *Dezentralisierung von Unternehmen. Bürokratie- und Hierarchieabbau und die Rolle betrieblicher Arbeitspolitik*. München: Hampp
- Ferguson, Marjorie, 1992: The Mythologie about Globalization. *European Journal of Communication* 7 (1), 69-93
- Flick, Uwe, 1995: *Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften*. Reinbek: Rowohlt
- Frieden, Jeffrey A./Rogowski, Ronald, 1996: The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview. In: Keohane, Robert O./Milner, Helen V. (eds.): *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press (in print)
- Fuchs, Dieter, 1993: Eine Metatheorie des demokratischen Prozesses. WZB-Discussion Paper FS III 93-202. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Garrett, Geoffrey, 1995: Capital mobility, trade, and the domestic politics of economic policy. *International Organization* 49 (4), 657-687
- Garrett, Geoffrey/Lange, Peter, 1991: Political responses to interdependence: What's „left“ for the left? *International Organization* 45 (4), 539-564
- Garrett, Geoffrey/Lange, Peter, 1995: Internationalization, Institutions and Political Change. *International Organization* 49 (4), 627-655
- Gassmann, H. P., 1991: Information Technology. Developments and Implications for National Policies. *Futures* 23 (12), 1019-1031
- Giddens, Anthony, 1995: *Konsequenzen der Moderne*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Gilpin, Robert, 1987: *The Political Economy of International Relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Goetz, Edward G./Clarke, Susan E. (eds.), 1993: *The New Localism. Comparative Urban Politics in a Global Era*. London: Sage
- Goodman, John B./Pauly, Louis W., 1993: The Obsolescence of Capital Controls? Economic Management in an Age of Global Markets. *World Politics* 46 (1), 50-82
- Grande, Edgar/Schneider, Volker, 1991: Reformstrategien und staatliche Handlungskapazitäten: Eine vergleichende Analyse institutionellen Wandels in der Telekommunikation in Westeuropa. *Politische Vierteljahresschrift* 32 (3), 452-478
- Groeben, Norbert/Rustemeyer, Ruth, 1994: On the Integration of Quantitative and Qualitative Methodological Paradigms (Based on the Example of Content Analysis). In: Borg, Ingwer/Mohler, Peter Ph. (eds.): *Trends and Perspectives in Empirical Social Research*. Berlin: de Gruyter, 308-326
- Haas, Ernst B., 1982: Words Can Hurt You or Who Said What to Whom about Regimes. *International Organization* 36 (2), 207-243

- Haas, Peter M., 1992: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization* 46 (1), 1-35
- Heinze, Rolf G./Schmid, Josef, 1994: Mesokorporatistische Strategien im Vergleich: Industrieller Strukturwandel und die Kontingenz politischer Steuerung in drei Bundesländern. In: Streeck, Wolfgang (Hg.): *Staat und Verbände*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 65-99
- Held, David, 1991: Democracy, the Nation-State and the Global System. In: Held, David (ed.): *Political Theory Today*. Stanford, Cal.: Stanford University Press, 197-235
- Held, David, 1995: *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press
- Helm, Carsten, 1995: Handel und Umwelt. Für eine ökologische Reform des GATT. WZB-Discussion Paper FS II 95-402. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Hickel, Rudolf/Priewe, Jan, 1991: Aufstieg und Fall des Stabilitätsgesetzes. Notwendigkeit einer Alternative. In: Stratmann-Mertens, Eckhard, et al. (Hg.): *Wachstum. Abschied von einem Dogma*. Frankfurt a. M.: Fischer, 33-62
- Hirschman, Albert O., 1970: *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Hirst, Paul/Thompson, Grahame, 1992: The problem of „globalization“: International economic relations, national economic management and the formation of trading blocs. *Economy and Society* 21 (4), 357-395
- Hirst, Paul/Thompson, Grahame, 1995: Globalization and the future of the nation state. In: *Economy and Society* 24 (3), 408-442
- Jachtenfuchs, Markus, 1995: Ideen und internationale Beziehungen. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2 (2), 417-442
- Jachtenfuchs, Markus, 1996: Regieren durch Überzeugen: Die Europäische Union und der Treibhauseffekt. In: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 429-454
- Katz, Richard S./Mair, Peter, 1993: The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization. *American Review of Politics* 14, 593-617
- Keohane Robert O./Nye Joseph S., 1977: *Power and Interdependence*. World Politics in Transition. Boston: Little Brown
- Keohane, Robert O., 1982: The Demand for International Regimes. *International Organization* 36 (2), 325-355
- Keohane, Robert O., 1984: The World Political Economy and the Crisis of Embedded Liberalism. In: Goldthorpe, J. H. (Hg.): *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: 15-38
- Kieser, Alfred, 1995: *Moden & Mythen des Organisierens*. Uni Mannheim, LS für Allg. BWL und Organisation, Januar 1995, 1-31
- Kitschelt, Herbert, 1994: *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press
- Kitschelt, Herbert, 1995: *European Social Democracy between Political Economy and Electoral Competition*. Paper prepared for the conference on „The Politics and Political Economy of Contemporary Capitalism“, May 26-27, Berlin
- Klingemann, Hans-Dieter/Hofferbert, Richard I./Budge, Ian, 1994: *Parties, Policies, and Democracy*. Boulder, Col.: Westview

- Kohler-Koch, Beate, 1989: Zur Empirie und Theorie internationaler Regime. In: Kohler-Koch, Beate (Hg.): Regime in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden: Nomos, 17-85
- Kohler-Koch, Beate, 1990: „Interdependenz“. In: Rittberger, Volker (Hg.): Theorien der internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven. Opladen: Westdeutscher Verlag, 110-129
- Korff, Rüdiger, 1991: Die Weltstadt zwischen globaler Gesellschaft und Lokalitäten. Zeitschrift für Soziologie 20 (5), 357-368
- Krasner, Stephen D., 1982: Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. International Organization 36 (2), 185-205
- Krugman, Paul, 1994: Competitiveness: A Dangerous Obsession. Foreign Affairs 73 (2), 28-44
- Kubicek, H., 1993: Steuerung in die Nichtsteuerbarkeit. Die erstaunliche Geschichte des Deutschen Telekommunikationswesens. WZB-Discussion Paper FS II 93-504. Berlin. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1-113
- Kurzer, Paulette, 1993: Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe. Ithaca, N. Y.: Cornell University Press
- La Porte, Todd R. (Hg.), 1975: Organized Social Complexity. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Lamnek, Siegfried. 1989. Qualitative Sozialforschung, Band 2: Methoden und Techniken. München: Psychologie Verlags Union
- Leggewie, Claus, 1986: Modernisierung und Sozialismus – Schlußfolgerungen aus dem französischen Lehrstück 1981-1986. Leviathan 14 (2), 208-232
- Lehmbruch, Gerhard/Singer, Otto/Grande, Edgar/Döhler, Marian, 1988: Institutionelle Bedingungen ordnungspolitischen Strategiewechsels im internationalen Vergleich. In: Schmidt, Manfred G. (Hg.): Staatstätigkeit. International und historisch vergleichende Analysen. PVS-Sonderheft 19. Opladen: Westdeutscher Verlag, 251-385
- Lindblom, Charles E., 1959: The Science of Muddling Through. Public Administrations Reviews V (19), 79-88
- Lindblom, Charles E., 1977: Politics and Markets. New York: Basic Books
- Lüders, Christian, 1991: Deutungsmusteranalyse. In: Garz Detlef/Kraimer, Klaus (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen: Westdeutscher Verlag, 377-408
- Mair, Peter, 1995: Political Parties, Popular Legitimacy and Public Privilege. West European Politics 18 (3), 40-57
- Majone, Giondomenico, 1995: Redistributive und sozialregulative Politik. In: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration. Opladen: Leske + Budrich, 225-247
- Mann, Siegfried, 1993: Macht und Ohnmacht der Verbände. Das Beispiel des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) aus empirisch-analytischer Sicht. Baden-Baden: Nomos-Verlag
- Marin, Bernd/Mayntz, Renate, (Hg.), 1991: Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations, Frankfurt/New York: Campus, 97-136
- Mayhew, David R., 1974: Congress: The Electoral Connection. New Haven, Conn.: Yale University Press
- Merkel, Wolfgang, 1993: Machtressourcen, Handlungsrestriktionen und Strategiewahlen. Die Logik sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik. Politische Vierteljahresschrift 34 (1), 3-28

- Meyer-Krahmer, Frieder/Kuntze, Uwe, 1992: Bestandsaufnahme der Forschungs- und Technologiepolitik. In: Grimmer, Klaus, et al. (Hg.): Politische Techniksteuerung – Stand der Forschung. Opladen: Leske + Budrich, 95-118
- Milner, Helen V./Keohane, Robert O., 1996: Internationalization and Domestic Politics: An Introduction. In: Keohane, Robert O./Milner, Helen V. (eds.): Internationalization and Domestic Politics. Cambridge: Cambridge University Press (in print)
- Milner, Helen, 1992: International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses. *World Politics* 44, 466-496
- Mintzberg, Henry, 1989: Mintzberg über Management. Führung und Organisation – Mythos und Realität. Wiesbaden: Gabler
- Morse, Edward L., 1973: Transnational Economic Processes. In: Robert O. Keohane/Nye, Joseph S. (ed.): *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge/Mass.
- Naschold, Frieder, 1993: Modernisierung des Staates, Zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors. Berlin: edition sigma
- Nullmeier, Frank, 1993: Wissen und Policy-Forschung. Wissenspolitologie und rhetorisch-dialektisches Handlungsmodell. In: Héritier, Adrienne (Hg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. PVS-Sonderheft 24. Opladen: Westdeutscher Verlag, 175-196
- Nullmeier, Frank, 1994: Interpretative Ansätze in der Politikwissenschaft. Beitrag zum 3. Workshop „Analyse interorganisatorischer Beziehungen und interpretative Ansätze“ der Sektion „Staatslehre und politische Verwaltung“ der DVPW, 7.-8. Juli, Konstanz. Ms., Hamburg
- Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert W., 1993: Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat. Frankfurt/New York: Campus
- Ortmann, Günther, 1995: Formen der Produktion. Organisation und Rekursivität. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Ouchi, William G., 1980: Markets, Bureaucracies and Clans. *Administrative Science Quarterly* 25 (1), 129-141
- Pennings, Johannes M., 1981: Strategically Interdependent Organizations. In: Nystrom, Paul C./ Starbuck, William H. (eds.): *Handbook of Organizational Design*. Vol. 1. Oxford: Oxford University Press, 433-455
- Plümper, Thomas, 1996: Der Wandel weltwirtschaftlicher Institutionen. Berlin: Duncker & Humblot
- Rammert, Werner, 1993: Technik aus soziologischer Perspektive. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Rammert, Werner/Wehrsig, Christof, 1988: Neue Technologien im Betrieb: Politiken und Strategien der betrieblichen Akteure. In: Feldhoff, Jürgen, et al. (Hg.): *Regulierung – Deregulierung. Steuerungsprobleme der Arbeitsgesellschaft. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, 301-330
- Reh, Werner, 1995: Quellen- und Dokumentenanalyse in der Politikfeldforschung: Wer steuert die Verkehrspolitik. In: Alemann, Ulrich von (Hg.): *Politikwissenschaftliche Methoden: Grundriß für Studium und Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 201-259
- Reichard, Ch., 1993: Analytik eines abgestuften Staatsaufgabenkonzeptes. Manuskript, Berlin
- Rieger, Elmar/Leibfried, Stephan, 1995: Globalization and the Western Welfare State. An Annotated Bibliography. ZeS-Arbeitspapier Nr. 1/1995. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik
- Risse-Kappen, Thomas, 1995: Reden ist nicht billig. Zur Debatte um Kommunikation und Rationalität. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2 (1), 171-184

- Rucht, Dieter, 1991: Parteien, Verbände und Bewegungen als Systeme politischer Interessenvermittlung. WZB-Discussion Paper FS III 91-107. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Sabatier, Paul A., 1993: Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik. In: Héritier, Adrienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS-Sonderheft 24. Opladen: Westdeutscher Verlag, 116-148
- Schaber, Thomas/Ulbert, Cornelia, 1994: Reflexivität in den Internationalen Beziehungen. Literaturbericht zum Beitrag kognitiver, reflexiver und interpretativer Ansätze zur dritten Theoriedebatte. Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1 (1), 139-169
- Scharpf, Fritz W., 1985: Die Politikverflechtungs-Fälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. Politische Vierteljahresschrift 26 (4), 323-356
- Scharpf, Fritz W., 1987: Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Frankfurt/New York: Campus
- Scharpf, Fritz W., 1991: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts. Politische Vierteljahresschrift 32 (4), 621-634
- Scharpf, Fritz W., 1993a: Legitimationsprobleme der Globalisierung. Regieren in Verhandlungssystemen. In: Böhret, Carl/Wewer, Göttrik (Hg.): Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung. Leverkusen: Leske + Budrich, 165-186
- Scharpf, Fritz W., 1993b: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Héritier, Adrienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS-Sonderheft 24. Opladen: Westdeutscher Verlag, 57-83
- Scharpf, Fritz W., 1994: Mehrebenenpolitik im vollendeten Binnenmarkt. MPIFG Discussion Paper 94/4. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
- Schiller, Herbert I., 1993: Transnational Media: Creating Consumers Worldwide. Journal of International Affairs 47 (1), 47-58
- Schlusberg, Malcolm D., 1990: The Political Character of Business in an Organizational Regime. In: Preston, Lee E. (ed.): Business and Politics: Research Issues and Empirical Studies. Greenwich, CT: JAI Press
- Schneider, Volker, 1995: Institutionelle Evolution als politischer Prozeß: Die Entwicklung der Telekommunikation im historischen und internationalen Vergleich. Habilitationsschrift
- Schneider, Volker/Werle, Raymund, 1991: Policy Networks in the German Telecommunication Domain. In: Marin, Bernd/Mayntz, Renate (eds.): Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Frankfurt a. M./Boulder, Col.: Campus/Westview Press, 97-136
- Schönig, Werner, 1995: Vom deutschen Gemeinschaftswerk zum Standortproblem Ost. Die Reflexion des Transformationsprozesses in den neuen Bundesländern in Situationsanalysen und wirtschaftspolitischen Forderungen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. und vier seiner Fachverbände von Januar 1990 bis Juni 1994. Forschungsberichte AG TRAP Heft 3. Berlin: Max-Planck-Gesellschaft, Arbeitsgruppe Transformationsprozesse
- Schuppert, Gunnar Folke, 1993: Weniger Staat – mehr Privatwirtschaft? Die Mitbestimmung 5, 29-34
- Sebenius, James K., 1991: Negotiations Toward a New Regime: The Case of Global Warming. International Security 15 (4), 110-148
- Simon, Herbert A., 1969: The Sciences of the Artificial. Cambridge: MIT Press
- Simonis, Georg, 1992: Government-Industry Relations: Wer bestimmt und wem nützt Industriepolitik. In: Abromeit, Heidrun/Jürgens, Ulrich (Hg.): Die politische Logik wirtschaftlichen Handelns. Berlin: edition sigma, 150-170

- Simonis, Udo E., 1992: Kooperation oder Konfrontation: Chancen einer globalen Klimapolitik. Aus Politik und Zeitgeschichte B16/92, 21-32
- Sorge, A., 1993: Arbeit, Organisation und Arbeitsbeziehungen in Ostdeutschland. Berliner Journal für Soziologie 3 (4), 549-567
- Stein, Arthur A., 1982: Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World. International Organisation 36 (2), 299-324
- Steinmo, Sven/Thelen, Kathleen/Longstreth, Frank (eds.), 1992: Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge: Cambridge University Press
- Stewart, Michael, 1983: The Age of Interdependence. Cambridge, Mass.: MIT Press
- Stewart, Michael, 1984: The Age of Interdependence: Economic Policy in a Shrinking World. Cambridge, Mass.: MIT Press
- Streeck, Wolfgang, 1991: Interest Heterogeneity and Organizing Capacity: Two Logics of Collective Action? In: Czada, Roland M./Windhoff-Héritier, Adrienne (eds.): Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality. Frankfurt a. M./Boulder, Col.: Campus/Westview Press, 161-198
- Streeck, Wolfgang, 1992: Klasse, Beruf, Unternehmen, Distrikt: Organisationsgrundlagen industrieller Beziehungen im europäischen Binnenmarkt. WZB-Discussion Paper FS I 91-11. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Streeck, Wolfgang, 1994: Politikverflechtung und Entscheidungslücke. Zum Verhältnis von zwischenstaatlichen Beziehungen und sozialen Interessen im europäischen Binnenmarkt. In: Bentele, Karlheinz/Reissert, Bernd/Schettkat, Ronald (Hg.), 1994: Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaften. Fritz W. Scharpf. Festschrift zu seinem 60. Geburtstag. Frankfurt/New York: Campus, 101-128
- Sturm, Roland, 1991: Die Industriepolitik der Bundesländer und die europäische Integration. Unternehmen und Verwaltungen im erweiterten Binnenmarkt. Baden-Baden: Nomos
- Sturm, Roland, 1992: Regionalisierung der Industriepolitik? Die Suche der Bundesländer nach einer flexiblen Antwort auf den neuen europäischen Wirtschaftsraum. Aus Politik und Zeitgeschichte B 10-11/92, 25-35
- Sydow, Jörg, 1992: Strategische Netzwerke. Evolution und Organisation. Wiesbaden
- Thomas, William I., 1965: Person und Sozialverhalten. Herausgegeben von Edmund H. Volkart, Neuwied: Luchterhand
- Thomasberger, Claus, 1991: Globalisierung der Märkte und Nationalisierung der Währungen – Zur Dynamik der internationalen Wirtschafts- und Währungsordnung. In: Voy, Klaus/Polster, Werner/Thomasberger, Claus (Hg.): Marktwirtschaft und politische Regulierung. Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland (1949-1989). Marburg: Metropolis, 263-302
- Traxler, Franz, 1994: Grenzen der Deregulierung und Defizite der Steuerungstheorien. Österreichische Zeitschrift für Soziologie 19 (1), 4-19
- Triesch, Günter/Ockenfels, Wolfgang, 1994: Interessenverbände in Deutschland. Ihr Einfluß in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. München: Olzog
- Unger, Brigitte/Waarden, Frans van, 1995: Introduction: An interdisciplinary approach to convergence. In: Unger, Brigitte/Waarden, Frans van (eds.): Convergence or Diversity: Internationalization and Economic Policy Response. Aldershot: Avebury, 1-35
- Uterwedde, Henrik, 1988: Die Wirtschaftspolitik der Linken in Frankreich. Frankfurt/New York: Campus

- Uterwedde, Henrik, 1993: Französische Wirtschaftspolitik in den neunziger Jahren. Veränderte Rahmenbedingungen und neue Handlungsansätze. Aus Politik und Zeitgeschichte B 32/93, 3-9
- Vowe, Gerhard, 1993: Qualitative Inhaltsanalyse – Cognitive Mapping – Policy Arguer: Demonstration systematischer Vorgehensweisen zur Analyse politischer Kognition. Forschungsbericht zum Projekt Handlungsorientierungen. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
- Webb, Michael C., 1991: International economic structures, government interests, and international coordination of macroeconomic adjustment policies. *International Organization* 45 (3), 309-342
- Wehrle, Raymund, 1990: Telekommunikation in der Bundesrepublik. Expansion, Differenzierung, Transformation. Frankfurt/New York: Campus
- Wiesenthal, Helmut, 1993: Programme. In: Raschke, Joachim (Hg.): Die Grünen. Wie sie wurden, was sie sind. Köln: Bund-Verlag, 95-130
- Wiesenthal, Helmut, 1996: Globalisierung - Soziologische und politikwissenschaftliche Koordinaten eines unbekanntes Terrains. *Berliner Debatte Initial* (5), 37-53-

