

## **Globalisierung**

### **Soziologische und politikwissenschaftliche Koordinaten im neuartigen Terrain**

Helmut Wiesenthal

*Anschrift des Verfassers:*

Prof. Dr. Helmut Wiesenthal  
Humboldt-Universität Berlin  
Institut für Sozialwissenschaft  
Jägerstr. 10-11  
10117 Berlin  
e-mail: [hw@sowi.hu-berlin.de](mailto:hw@sowi.hu-berlin.de)

#### **1. Vorbemerkungen**

Globalisierung ist ein schillernder Begriff. Seine zunehmende Verbreitung in öffentlichen Debatten ist vom Eindruck eines Verhängnisses begleitet. Zum einen besteht die allgemeine Auffassung, daß sich der *politische Handlungsspielraum* unausweichlich verringere, weswegen wenig Anlaß bestünde, Ideen zur Gestaltung der neuen Umstände zu entwickeln. Zum anderen werden in Staaten mit einem großen Sektor der nichtmarktförmigen Einkommensverteilung und Sicherheitsgewähr beträchtliche *soziale Nachteile* erwartet, da die Reichweite der nichtmarktförmigen Allokation auf das in anderen Volkswirtschaften übliche bzw. Erfolg in der "Globalökonomie" verbürgende Maß herabzusetzen sei. Selbst diejenigen Akteure in Politik und Wirtschaft, die die angesprochenen Veränderungen ohne wertenden Unterton konstatieren, beeilen sich, auf ihre Unausweichlichkeit zu verweisen und damit die gesellschaftliche Thematisierung von "Globalisierung" als Leidensgeschichte zu inszenieren. Es herrscht der Eindruck, als gäbe es angesichts des Wandels in der ökonomischen Umwelt der Nationalstaaten wenig zu klären, zu erwägen oder zu entscheiden, sondern lediglich einige Hindernisse gegen sachlich gebotene Anpassungsreaktionen auszuräumen. Was sich verändert hat, mit *welchen* weiteren Veränderungen zu rechnen ist und *welche* Optionen mit welchen mutmaßlichen Folgen verfügbar sind, das scheint, wenn schon nicht unproblematisch, so doch hinreichend transparent.

Dieser Eindruck täuscht. Was die Dimensionen und Folgen der teils eingetretenen, teils erwarteten Globalisierung betrifft, so bestehen durchaus divergierende Einschätzungen. Bei genauerem Hinsehen ist dem Sachverhalt ein hohes Maß an Intransparenz zu bescheinigen. Unklarheit besteht unter anderem auch in den Sozialwissenschaften. Sie, die bekanntlich selbst Sachverhalte in der Vergangenheit nur im Wettbewerb mehrerer Theorietraditionen und höchst selten als Erkenntnisprodukt komplementärer Ansätze aufzuklären verstehen, sind für die Kartographie *möglicher* Wandlungsprozesse sowie ihrer potentiellen Folgen nicht sonderlich gut gerüstet. Speziell die Soziologie erscheint als konzeptionell gehandikapt. Anders als einige Teildisziplinen der Philosophie und Politikwissenschaft bauen große Teile des soziologischen Begriffskatalogs auf Annahmen über die Berechenbarkeit und Kontinuität des sozialen Geschehens auf, in denen Handlungskontingenz, Akte der folgenorientierten Wahl unter Alternativen und emergente Effekte der sozialen Interaktion unterbelichtet sind. Von einer soziologischen Methodik der Aufklärung über "systematische" Alternativen, Innovationsoptionen, "counterfactuals" und "mögliche Welten" (immerhin ein Thema der methodisch ambitionierteren Geschichtswissenschaft) kann keine Rede sein. Der phänomenologisch unscharfe Symptomkomplex der Globalisierung wird deshalb auch zur Herausforderung der sozialwissenschaftlichen Diagnosefähigkeit.

Es existiert also derzeit wenig "sicheres" Wissen von den künftigen Folgen des vermutlich umfassenden, vieldimensionalen und ubiquitären Wandels, der vom Fortgang der "Globalisierung" zu erwarten ist, aber nur in vagen Vermutungen und Pauschalkategorien beschreibbar zu sein scheint.<sup>1</sup> Ein Indiz der Unsicherheit wird auch in diesem Beitrag präsent sein: Wo immer es darum geht, einzelne Aspekte besonders deutlich herauszuarbeiten, wird darauf verzichtet, sie mit einem Zeitindex auszustatten. Der Autor wird es notgedrungen offenlassen, ob ein in Rede stehender Sachverhalt bereits existent, wahrscheinlich, weil latent angelegt, oder bloß möglich ist.

---

<sup>1</sup> Vgl. Ferguson (1992) und Dunn (1993).

Ein weiterer Aspekt der Rede über Globalisierung ist die Interessenverhaftetheit von Diagnosen und Rezepten. Viele der verbreiteten Ansichten, Erwartungen und Handlungsvorschläge sind von den praktischen Interessen unterschiedlicher Akteure geprägt. Ihre Sichtweisen, welche ebenso sehr von diffusen Befürchtungen wie von Vermutungen über konkrete Chancen und Vorteile inspiriert sein mögen, bilden den Orientierungsrahmen, in welchem einzelne Dimensionen des Sachverhalts "Globalisierung" als besonders bedeutsam und u.U. wertbesetzt erscheinen.<sup>2</sup> Es sind die zirkulierenden Interpretationen, einschließlich der Hoffnungen und Befürchtungen, die konkrete Handlungen informieren und damit manchen Erscheinungen der Globalisierung erst ihre konkrete Gestalt verleihen. Interpretationen der Globalisierung und die mit ihnen bestrittenen Debatten sind eine wesentliche Dimension des Sachverhalts selbst: *Was* und *wie* über Globalisierung geredet wird, bestimmt mit, *wie* und *was* "die Globalisierung" werden wird. Das Phänomen hat eine ausgeprägt konstruktivistisch-kognitive Dimension. Eine sinnvolle Aufgabenzuweisung an die Sozialwissenschaften könnte darin bestehen, nicht nur als kategorisierender und archivierender Verwalter der zirkulierenden Interpretationen zu wirken, sondern nach Implikationen und Möglichkeiten von Globalisierung zu fahnden, die in der aktuellen Debatte ausgeblendet zu sein scheinen, aber u.U. Potentiale und Optionen der Einwirkung auf das Geschehen erkennbar werden lassen.

Diesem Anspruch kann der vorliegende Beitrag nicht genügen. Im Versuch, Konturen eines noch überwiegend unbekanntes Geländes zu bestimmen, werden zunächst einige sozio-kulturelle Aspekte angesprochen (2.), sodann Fragen der Politischen Ökonomie der Globalisierung diskutiert (3.) und schließlich politikwissenschaftliche Befunde präsentiert, aus denen sich einige Schlußfolgerungen für das Spektrum (sozial)politischer Optionen ergeben (4.). Zwei freundlich stimmende Nebeneffekte des Wandels kommen in der Schlußbemerkung zur Sprache.

## **2. Sozio-kulturelle Aspekte**

Unter einem soziologischen Blickwinkel auf die diversen realen und für möglich gehaltenen Erscheinungen der Globalisierung steht die generelle Erweiterung von Kommunikations- und Entscheidungshorizonten an erster Stelle. Das ist die wohl am wenigsten zweifelhafte Folge: Mit der Ausdehnung der kommunikativen Möglichkeiten, die im Medium des Reiseverkehrs und der modernen Kommunikationstechnik bereits an ihre globalen Grenzen gelangt ist, nehmen die Zahl und die Unterschiedlichkeit der erreichbaren Kommunikationspartner sowie der realisierbaren Handlungsalternativen signifikant zu.<sup>3</sup> Hier wird am leichtesten erkennbar, was soziologisch betrachtet die Globalisierung von den vertrauten Formen der Internationalisierung des ökonomischen und politischen Handelns abhebt: ein Einfluß des erweiterten Optionenraums auf den Set der bislang in Anspruch genommenen Optionen, der - zumindest in Teilen - mit der

---

<sup>2</sup> Gewiß ist nicht allen Deutungen des komplexen Sachverhalts der Globalisierung Interessenbedingtheit zu bescheinigen. Angesichts des Mangels an informativen und prognostisch zurückhaltenden Darstellungen scheint jedoch der Schluß korrekt, daß "the myth-generating potential of 'globalization' is quite developed" (Rieger/Leibfried 1995: 6).

<sup>3</sup> Vgl. u. a. Castells (1994), Korff (1991) und Schiller (1993).

Formel des "Umschlags von Quantität in Qualität" korrekt beschrieben scheint. Die Wirkungen der Globalisierung erschöpfen sich gerade nicht in quantitativen Phänomenen, etwa der Häufigkeit internationaler Kommunikationen oder dem Wertvolumen des internationalen Handels. Vielmehr schlägt sich die Erweiterung des Feldes von Möglichkeiten auch im *Wandel der vertrauten Alternativen* nieder. Nicht die Frage "Was passiert, wenn mehr und mehr der bislang unzugänglichen Alternativen realisiert werden?" zielt auf den Kern des Sachverhalts, sondern die Frage "Was wird aus den vertrauten Umständen im gesellschaftlichen Nahbereich, wenn mehr und andere Alternativen offenstehen?".

Einige der eingetretenen und erwartbaren Folgen seien exemplarisch aufgezählt. (1) Technische Angebote und die Liberalisierung transnationaler (insbesondere ökonomischer) Verkehrsformen erlauben die Vernetzung räumlich disperser, d.h. buchstäblich "verstreuter" Aktivitäten und Ressourcen, so daß *raumübergreifende Kooperation* und global-arbeitsteilige Produktionen möglich und attraktiv werden. Schon im Laufe der letzten Jahrzehnte sind viele Standortvorteile der materialen Produktion (v.a. in der Stahlerzeugung, im Maschinenbau und im Automobilbau) sinkenden Transportkosten zum Opfer gefallen; für die Delegation und Verzahnung der stetig bedeutsamer werdenden symbolverarbeitenden Dienstleistungen (Ideenkreation, Entwicklung, Konstruktion, Planung, Arbeitsvorbereitung, Dokumentation, Marketing, Publikation, Controlling usw.) stellen Differenzen im Raum so gut wie keine Hindernisse mehr dar. Die möglichen Auswirkungen auf Arbeitsorganisation und Arbeitsverhältnisse werden gerade erst absehbar. Man geht kaum fehl, langfristig einen Bedeutungsverlust der subalternen, territorial definierten und sozialpolitisch privilegierten Arbeitnehmerrolle bei Zunahme von hochkompetitiven, global präsenten Ein-Personen-Kontraktunternehmen zu erwarten.

(2) Die Universalisierung von Kommunikationschancen bietet Aussicht auf eine *soziale Entdifferenzierung der Kommunikationsnetze*. Was bislang allenfalls für die von jeher internationalen *professional communities* galt, ist im Begriff, ein allgemeines Charakteristikum der in vieler Hinsicht "entgrenzten" Fernkommunikation zu werden. Hier zeichnet sich eine Fortsetzung jenes Strangs der Modernisierung ab, in dessen Gefolge askriptive Merkmale der Person, also Geschlecht, Alter und andere Dimensionen körperlicher Naturhaftigkeit, ihre Geltung als Zugangskriterien für Kommunikationsgelegenheiten verlieren. Es scheint eine begrüßenswerte Konsequenz der technischen Mediatisierung der Kommunikationsnetze zu sein, daß sie sich überwiegend nur noch in der Sachdimension ausdifferenzieren, und zwar sowohl intern wie extern. Wenngleich es zum guten Ton in den professionellen *user lists* des Internet gehört, individuelle Beiträge mit der vollen Postadresse zu kennzeichnen, ist offenkundig, daß jede sachlich anschlussfähige Mitteilung ihre Rezeptionschance unabhängig davon hat, ob der Urheber Universitätsprofessorin in Santa Cruz oder ein Schüler in Rawalpindi ist. Andere als die im Thema begründeten Regeln scheinen mit der Reichweite universaler Medien unvereinbar. Wer teilnehmen "darf" und worüber kommuniziert wird, d.h. welche Kommunikationen Aussicht haben, als "dazugehörig" wahr- und angenommen zu werden, entzieht sich klassischen "lokalen" Exklusionskriterien. Es ist unwahrscheinlich, daß dieser Wandel, der die Erosion einiger klassischer sozialer Anerkennungs- und Ausschlußregeln ankündigt, ohne Einfluß auf die Definition von Gruppengrenzen und Kollektividentitäten im sozialen Nahbereich bleibt.

(3) Selbst eine nur bescheidene Steigerung der kommunikativen Mobilität, ob sie sich nun als unspezifische Neugierde oder Rezeptionsbereitschaft für hochspezialisierte Kommunikationsangebote darstellt, verspricht "lokale" Wirkungen zu zeitigen. Zum einen ist mit einem erhöhten und besser den je informierten *Alternativenbewußtsein* zu rechnen, das traditionale und andere "unsachliche" Normbegründungen in Frage zu stellen geeignet ist. Zum anderen ist eine weitere *Universalisierung sozialer Standards* absehbar, die von der weltweit zunehmenden Einheitlichkeit der Restaurantspeisekarten bis zu global standardisierten Qualitätsnormen für persönliche Dienstleistungen wie für wissenschaftliche Publikationen reicht. Mit globalen Egalisierungstendenzen dieser Art die Befürchtung eines Verfalls von Qualitätsmaßstäben zu verbinden, erscheint als ebenso unangebracht wie die fromme Hoffnung auf ubiquitäre Niveaugewinne. Auf welchem Gebiet und bei welchem "Thema" sich reflektiertere und sozial inklusivere Normen entwickeln, wird in erster Linie von institutionellen Gegebenheiten, z.B. dem Vorhandensein einer qualifizierten "Nachfrage" oder den Steuerungs- und Selektionsfunktionen der "Kommunikationsredaktionen", abhängen. Pauschale Charakterisierungen dieses Wandlungsstranges dürften fehl gehen, wenn sie nicht *beide* Dimensionen - die zunehmende *Spezialisierung* der Kommunikationsthemen und die *Readjustierung* von Kommunikationsnormen - beachten. Von welchem Typ sozialen Wandels die Rede ist, läßt sich an Nebenfolgen der Globalisierung der Massenkommunikation studieren: Die weltweite *Universalisierung sozialer Ansprüche*, die sich auf die modernen Konsum- (und Kommunikations-) güter richten, hat zu einer nachhaltigen Reduzierung des nationalpolitischen Handlungsrahmens geführt, aus dem die "kulturpolitische" Dimension einer Moderation individueller Wünsche herausfiel. Die durch konvergierende Erwartungen verengten Möglichkeitsräume für nationale Entwicklungsstrategien (einschließlich der Reaktion auf Globalisierungsfolgen) sind aber noch kaum mit hinreichender Klarheit registriert. Jedenfalls ist eine umfassende ökologische Modernisierung heute nicht mehr vorstellbar als die Ausbreitung von "alternativen" Lebensstilen, sondern nur noch als Modifikation des *einen* westlichen Lebensstilmodells.

(4) Mit der Virulenz globaler Kommunikation und Transaktion scheint die Organisationsbedürftigkeit und -abhängigkeit individuellen Handelns nochmals einen Quantensprung zu erfahren. Zum einen ist das kommunikative Potential der Globalisierung nur via organisationsgestützter "Technik" realisierbar. Die egalisierende "Versachlichung" der Kommunikation wirkt sich nur innerhalb von Organisationsgrenzen, kaum aber in der diffusen sozialen Umwelt von Organisationen aus. Nicht für alle global erreichbaren und für die individuelle oder kollektive Existenzsicherung bedeutsam werdenden Kommunikationen genügen Telefonanschluß, Personalcomputer und Modem. Alle sich speziell durch "Globalisierung" (statt bloßer Internationalisierung) eröffneten Möglichkeiten sind organisierter Art und nur im Rahmen organisierten bzw. organisationsgestützten Handelns realisierbar. War in einer vielfach noch lokal präsenten Organisationsumwelt (vgl. Perrow 1989) wenigstens dem Prinzip nach die Möglichkeit der "Selbstorganisation" aller relevanten Sozialkontakte vorstellbar, so könnte nun die - und sei es nur zum Selbstschutz taugende - Idee eines logischen Primats des Individuums vor den organisierten Institutionen endgültig verblassen. Es ist womöglich angebracht, den Katalog der Bürger- und Menschenrechte um ein Recht auf Organisationsmitgliedschaft zu ergänzen.

(5) Versucht man, die hier umrissenen Veränderungen zu bilanzieren, so ist ein weiterer Schritt zu größerer Abstraktheit und Allgemeinheit fällig. Aus einer nochmals vergrößerten Distanz scheinen die stattfindenden, die erwarteten und die möglich werdenden Veränderungen, mit denen aufgrund ihrer komparativen sozialen Attraktivität gerechnet wird, nur noch eines zu indizieren: die schleichende *Entkopplung sozialer Gemeinschaftsbildung vom Prinzip der räumlichen Nähe*, einem in der soziologischen Theorie bislang für so selbstverständlich gehaltenen Umstand der Sozialintegration, daß er keiner besonderen Erwähnung bedurfte. Werden unter solchen Bedingungen Solidarität mit fernen Partnern und Entfremdung vom Nachbarn zum Normalfall? Das ist derzeit kaum zu beantworten. Was sich tatsächlich verändern wird, wenn soziale Systeme in wachsendem Maße auf Beiträgen von räumlich dispersen Individuen und Gruppen beruhen (können), ist noch nicht absehbar. Einigermaßen halt- und sinnlos scheint es, begründete Prognosen über sachliche Kommunikationsinhalte und materiale Kommunikationsfolgen zu machen. Allenfalls scheinen Spekulationen über Veränderungen auf der Metaebene, z.B. von Gruppenprozessen, vertretbar. Es ist nicht abwegig, mit einer größeren Flüchtigkeit der globalen "Gruppen" zu rechnen, die aber nicht so sehr der räumlichen Verstreutheit, sondern der hohen thematischen Spezifität und den Praktiken der Aufmerksamkeitsverteilung zuzuschreiben ist. Ebenso gut ist mit der Erschließung ungewöhnlicher, aber von spezifischen Thematisierungsbedingungen abhängiger Mobilisierungsbereitschaften und Beitragspotentiale zu rechnen sowie mit dezidierten Spielregeln der Funktionssicherung derart anfälliger Kommunikationsformen. Universeller Zugang und Reduktion der Teilnahmekriterien auf die Sachdimension nötigen zur Explikation von *mehr* Kommunikationsregeln und -voraussetzungen, als es im vieldimensional kontextgesteuerten Nahverkehr nötig ist. Damit scheinen "virtuelle" Gemeinschaften aber auch prinzipiell befähigt, nicht nur normbildend wirken, sondern auch als *backup system* universaler sozialer Werte fungieren zu können.

### 3. Ökonomische Aspekte

Die gravierendsten Veränderungen werden bekanntlich auf wirtschaftlichem Gebiet identifiziert. Wir wissen, daß es sich um Folgen der *Ausdehnung von Märkten* handelt, was gelegentlich so interpretiert wird, als sei lediglich der "Raum", in dem sich Verkäufer und Käufer von Waren begegnen können, gewachsen und in einigen Teilmärkten (z.B. für Autos, aber nicht für Backwaren) bereits *global* geworden. In der Opportunitäten- und Anreizstruktur einer kapitalistischen Wirtschaft mit dispersen Eigentumsrechten bringt die ökonomische Globalisierung "mehr" Wahlmöglichkeiten der Nachfrager, "mehr" Wettbewerb zwischen Anbietern und "mehr" Dynamik in der Entwicklung von Produktionseffizienz und Produkten. Diese verbreitete Vorstellung ist ebenso zutreffend wie unzulänglich.

Tatsächlich ist das Bild eines globalisierten Wettbewerbs erst dann vollständig, wenn auch jene Momente beachtet werden, die nicht in vermehrten Interaktionen und der Universalisierung des Effizienzgebotes aufgehen. Denn die Globalisierung des Horizonts der Möglichkeiten, in welchem ökonomische Wahlentscheidungen erfolgen, hat unmittelbare Rückwirkungen auch auf die im Nahbereich 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 ihre Geschäfte an lokalen Märkten tätigen. Die Gelegenheiten des "globalen" Raumes konditionieren auch die Entscheidungen an den Binnenmärkten - in praktisch jeder Dimension der Verkaufs-, Einkaufs- und Investitionstätigkeit.

Wenn die "fernen" Optionen die Entscheidungen "vor Ort" beeinflussen, bedeutet das nicht zwingend, daß das bisherige Volumen der Transaktionen an Binnenmärkten schrumpfen muß, etwa weil mehr und mehr "lokale" von "globalen" Transaktionen ersetzt würden. Es bedeutet aber, daß die Konditionen, zu denen "lokal" gehandelt wird, nicht mehr ausschließlich von den "lokalen", sondern von universalen "globalen" Bedingungen bestimmt sind. Gewiß werden lokale Anbieter in einigen Bereichen höhere Preise als ihre fernen Wettbewerber erzielen können. Aber ebenso gewiß wird der Aufpreis, den Kunden "vor Ort" für den Vorteil einer auf räumlicher Nähe beruhenden Vertrauensbeziehung (Ökonomen sprechen hier von den geringeren Transaktionskosten des Umgangs mit unvermeidlicher Unsicherheit) zu zahlen bereit sind, nicht beliebig sein und zudem mit zunehmender Angebotsdichte und -standardisierung abnehmen.

So ist man mit dem Paradox konfrontiert, daß nur eine in den Kategorien globalen Wettbewerbs "starke" Binnenwirtschaft ihren Anteil an der Befriedigung der Binnennachfrage zu halten verspricht. Denn um sich "vor Ort" zu behaupten, müssen Unternehmen den Offerten aus der Ferne gewachsen sein; auch die lokale Wirtschaft muß sich also im globalen Wettbewerb bewähren; und das auch dann, wenn sie ihre Kunden ausschließlich "vor Ort" findet. Wettbewerbsdruck und Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft sind folglich nicht am Umfang von Importen und Exporten ablesbar. Das Volumen der Außenhandelsströme ist ein schlechter Indikator der ökonomischen Globalisierung, wenn diese zuvörderst als Globalisierung von *Entscheidungshorizonten* verstanden wird. Hohe Wettbewerbsfähigkeit und stagnierende Außenhandelsströme können unter Offenmarktbedingungen problemlos zusammengehen. Wenn die in globaler Hinsicht als effizient geltende US-Wirtschaft nur eine Außenhandelsquote in der Größenordnung von 10 % aufweist, aber der überwiegende Teil ihrer Akteure in einer hochkompetitiven, d.h. den globalen Effizienz- und Innovationsstandards entsprechenden Marktumwelt agiert, wird die Komplementarität von hoher Kompetitivität und begrenzter Außenhandelstätigkeit verständlich. Letztenendes wirkt sich die Globalisierung des ökonomischen Optionenraumes auch auf die Backstube des letzten Bäckers im Stadtviertel aus, wenn dieser sich eine mikroelektronisch gesteuerte Portionier(mehl)waage anschafft, um die Zahl seiner Gesellen zu verringern, da deren Lohnanspruch an der Produktivitätsentwicklung in der globalen Automobil- und Elektronikindustrie orientiert ist.

Die Konsequenzen einer so gründlichen Erosion der tradierten Vorstellung von einer heimischen Wirtschaft mit heimischen Kunden sind Standardthemen der politischen Debatte geworden, die den volkswirtschaftlichen Souveränitätsverlust des Staates registriert und eine Phase der Standort-Selbstkritik eingeleitet hat. Der *Souveränitätsverlust* ist ein allenfalls noch im Wahlkampf der Parteien geleugneter Sachverhalt. Tatsächlich hört die nationale Volkswirtschaft auf, die Wirtschaft eines Landes zu sein, da sie 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, die nationale Volkswirtschaft nur ein unselbständiger Zweig der Globalökonomie. Das hätte gewiß mehr Vorzüge als Risiken,

wäre die Weltgesellschaft in ähnlicher Weise institutionell organisiert wie einzelne Staaten. Tatsächlich hat sie keine Institutionen der politischen Steuerung, des sozialen und ökologischen Risikenausgleichs, ja noch nicht einmal der effektiven Schlichtung gewaltsamer Konflikte.

Indem der Wirtschaftsprozeß und seine im nationalstaatlichen Rahmen anfallenden Resultate zunehmend von *externen* Bedingungen beeinflußt sind, verlieren Regierungen tendenziell die Kontrolle über Parameter der Volkswirtschaft 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, ist im Begriff, seine ökonomischen Voraussetzungen einzubüßen. Nachdem erst um die Mitte dieses Jahrhunderts eine Vielzahl von ehemaligen Kolonialgebieten die staatliche Selbständigkeit erlangt 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 souverän wählenden Industriestaaten einen kognitiven 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.

Wenn als Leitmotiv der Reaktionen auf die ökonomische Globalisierung immer wieder die Schlagworte "Standortqualität" und "Standortpolitik" fallen, scheint ein bislang marginales Problem angesprochen. Ein Großteil der "vor Ort" eintretenden Veränderungen ist dem Sachverhalt geschuldet, daß mit der Globalisierung - entgegen einem verbreiteten Mißverständnis - *kein universaler "Weltmarkt"* entsteht, dem sich die globalen Marktakteure graduell adaptieren. Vielmehr existiert eine Pluralität von segmentierten (Teil-) Märkten. Die Märkte der Globalökonomie sind ebenso wie nationale Märkte segmentiert. Segmentationskriterium ist die Art der gehandelten Waren; die Segmentation verdankt sich der Differenzierung der Produktionsbedingungen der angebotenen und nachgefragten Güter sowie niedrigen Graden ihrer Substituierbarkeit. Ein gutes Beispiel ist die Segmentierung des Arbeitsmarktes. Sie bedeutet, daß Unternehmen als Nachfrager *bestimmter* Arbeitsqualifikationen selbst dann, wenn Arbeitslose (mit anderen als den nachgefragten Qualifikationen) im Personalbüro Schlange stehen, Arbeitskräfte in anderen Bundesländern oder Staaten rekrutieren.

Hat die Segmentierung des Arbeitsmarktes - mangels der Substituierbarkeit und interindividuellen Übertragbarkeit von Fähigkeiten - die Beschäftigten vor der Konkurrenz mehrerer Millionen Arbeitsloser geschützt (ohne Arbeitsmarktsegmentierung wäre es zum stetigen Verfall der Lohnsätze gekommen), so werden die ebenfalls segmentierten Gütermärkte der Globalökonomie



als eine ernsthafte Bedrohung des westdeutschen Systems der Arbeitsbeziehungen betrachtet. Die Globalökonomie scheint zur Niveausenkung und zur Differenzierung der Faktorkosten der Arbeitskraft zu nötigen. Allerdings sind Typus und Reichweite der erforderlichen Anpassungen erst unzulänglich erkundet. Die "richtige" Wahrnehmung des Anpassungsbedarfs scheint im übrigen auch Einfluß auf die Eingriffstiefe der "angemessenen" Anpassungen zu haben. Es ist nicht ausgeschlossen, daß sich die sozialen Folgen der (segmentierten) Gütermarktglobalisierung prinzipiell auf dieselbe Weise eingrenzen und verteilen lassen wie die Folgen der Massenarbeitslosigkeit am segmentierten nationalen Arbeitsmarkt: im Wege regulierter Differenzierung und Kompensation. Deshalb lohnt es sich, die "lokalen" Auswirkungen der Globalisierung eingehender zu inspizieren.

Unter Globalisierungsbedingungen ist der Unternehmenserfolg nicht einfach nur von "exterritorialen" Umständen, sondern von den Bedingungen im jeweiligen Segment der (global segmentierten) Absatz- und Faktormärkte abhängig. Das bedeutet beispielsweise, daß standortgleiche, womöglich unmittelbar benachbarte Unternehmen, die in *verschiedenen* Marktsegmenten der Globalökonomie operieren, mit einem sehr *ungleichen* Optionenraum konfrontiert sein können, der ihnen wiederum *ungleiche*, vielleicht sogar entgegengesetzte Arbeitsmarktstrategien nahelegt. Das eine Unternehmen mag sich unter dem Druck globaler Billiglohnkonkurrenz sehen und deswegen seinen Austritt aus geltenden Lohntarifverträgen anstreben; das andere Unternehmen, das derselben nationalen Branche (etwa der Metall- und Elektroindustrie) angehören mag, ist möglicherweise in einen kostenindifferenten Innovationswettbewerb verwickelt. Es sieht sich zur Sicherung seiner Marktposition veranlaßt, den für unersetzbar gehaltenen Arbeitnehmern sog. Effizienzlöhne zu zahlen, d.h. soviel, daß sie keinen Gedanken an Abwanderung verschwenden, weil sie annehmen, nirgendwo mehr verdienen zu können. (Die Effizienzlohntheorie macht eindrücklich die phänomenologische Enge klassischer Arbeitswert- und Klassentheorien deutlich: Wo Profite in Form von Innovations- und Positionsrenten des Unternehmens, z.B. durch "Kreativität", entstehen, mögen Höchstlöhne nicht Hindernis, sondern Voraussetzung hoher Unternehmensprofite sein.)

Das Schlagwort "Standort" bezeichnet in diesem Zusammenhang zunächst zwei eng verbundene Sachverhalte: zum einen die gestiegene Bedeutung externer (standortferner) Bedingungen für den Unternehmenserfolg, zum zweiten die gesteigerte Aufmerksamkeit für die "lokalen" (Standort-) Gegebenheiten, die *trotz* ihres relativen Bedeutungsverlustes die *einzigsten* Bedingungen sind, auf welche das Unternehmen und alle an seinem Erfolg Interessierten einen gewissen Einfluß nehmen können. Der Kreis letzterer umfaßt verständlicherweise auch Arbeitnehmer und Lokalregierungen (und nicht bloß die Eigentümer); so ist die Kategorie des "*stakeholder*" heute weitaus signifikanter für das Verhältnis von Politik und Wirtschaft als die des Kapitaleigners. "Standortpolitik", wie ineffektiv auch immer sie für die Bereitstellung öffentlicher Güter sein mag, entstammt einem Problemszenario, in welchem öffentliche Interessen an der "Wirtschaft der Gesellschaft" Vorrang vor dem partikularen Eigentümerinteresse beanspruchen (weswegen sie u.U. dem Kapital auch ungefragt Subventionsofferten unterbreiten).

Zwei generelle Konsequenzen dieses Szenarios sind zu bilanzieren, bevor wir uns den Fragen der politischen Regulation unter Bedingungen der Globalisierung zuwenden: (1) die liberalistische Wende der ökonomischen Rhetorik und (2) der "Zug in die Regionen".

Ad 1. Fast zwangsläufig geht mit dem Einschrumpfen des wirtschaftspolitischen Handlungsraums auf Politiken zur Verbesserung der Standortattraktivität und des örtlichen Faktorangebots (an Arbeit, Boden und Kapital) eine Aufwertung von Argumenten einher, wie sie Investoren bei der Verfolgung ihrer Interessen vorzubringen pflegen. Die Forderungsrhetorik des organisierten Kapitals, d.h. der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände, erfährt wirkungsvolle Bestätigung durch den Wandel der realen Verhältnisse. Aufgrund "der weltwirtschaftlichen Veränderungen und ihrer Rückwirkung auf den Standort Deutschland" (BDA lt. Süddeutsche Zeitung, 13.12.1995) kann plausibel eine Niveausenkung der sozialen Sicherungen eingefordert werden. Dazu ist mehreres zu bemerken. Globalisierung in dem oben entwickelten Sinne ist nichts, was eine *per se* günstigere ökonomische Position der Unternehmen anzeigt. Daß sich ihre Position gegenüber den Ansprüchen der regulativen und redistributiven Politik verbessert, ist eine Folge der Erhöhung des Wettbewerbsdrucks. Unter erhöhten Wettbewerbsdruck zu geraten und größeren Bestandsrisiken als zuvor ausgesetzt zu sein, liegt nicht im Interesse der Unternehmen. Sie haben in aller Regel keine Alternative, als die neuen Umstände zum Bezugspunkt ihrer Strategien zu machen. Da die "global players" ihre Situation teils mehr, teils weniger erfolgreich meistern, gibt es auch echte Globalisierungsgewinner, d.h. Unternehmen, deren Bestand gewiß einige Zeit ungefährdet bliebe, würden sie der Nutzung der je günstigsten Optionen im globalen Rahmen entsagen. Sie, die u.U. über hohe liquide Mittel verfügen, als typische Exemplare von Unternehmen in der Globalökonomie zu betrachten, wäre unrichtig und riskant. Da es sich bei der Globalisierungs- und Standortdebatte um mehr als bloß rhetorische Innovationen, nämlich auch um den Versuch der kognitiven Bearbeitung realer Veränderungen handelt, ist dem Zusammenschrumpfen des wirtschaftspolitischen Themenkatalogs weder mit guten Worten noch mit entschiedener Kritik beizukommen. Aber ebensowenig Grund besteht, den lancierten Interpretationen und Vorschlägen zu unterstellen, sie brächten die einzig möglichen oder gar die kollektiv vernünftigsten Optionen zum Ausdruck.

Ad 2. Als Patentantwort auf Globalisierungsfolgen zu begrüßende Ideen und Taten sind nicht in Sicht. Zur Wahl stehen lediglich mehr und weniger rationale Optionen der Schadensbegrenzung. Eine eher rationale Reaktion ist in der politikwissenschaftlichen Globalisierungsdiskussion zu registrieren, wo *Regionalisierung* geradezu ein Pendantbegriff zur Globalisierung geworden ist. (Man wundert sich deshalb nicht, interessante Artikel zum Thema Globalisierung in Journalen mit Titeln wie *Regional Studies* und *Urban Affairs* zu finden.) Tenor der mit Blick auf regionalwirtschaftliche und -politische Optionen geführten Debatten ist die Erkenntnis, daß nach dem Verlust der nationalökonomischen Steuerungskompetenz, womöglich gar der Budgetsouveränität, eine Lücke im politischen Institutionensystem entstanden ist, die sich auf regionaler Ebene zumindest teilweise wieder schließen ließe.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Vgl. Goetz/Clarke (1993) und Heinze/Schmid (1994).

Wenngleich die Aufwertung der subnationalen Ebenen nur auf *relativ* günstige Einflußpositionen bei insgesamt *verringertem* Steuerungspotential verweist, lohnt es sich, ihren Hintergrund auszuleuchten. Die modisch scheinende Hinwendung zur Region reagiert auf die räumliche Clusterbildung von einerseits bestandsbedrohten und niedergehenden Unternehmen in Krisenregionen (z.B. der Stahl- und Schiffsbauindustrie), andererseits von in besonderem Maße als innovativ und ertragreich eingeschätzten Unternehmen (Modellfall *Silicon Valley*). Ausgesprochen unklar ist, ob ökonomische Stimuli, wie sie in *Boomregionen* am Werke zu sein scheinen, politisch verfügbar gemacht und gezielt zur Bewältigung *regionaler Strukturkrisen* eingesetzt werden können. U.a. um das herauszufinden, wurde eine Reihe von Fallstudien und präskriptiven Politikmodellen (u.a. die sog. Technologieförderprogramme) erarbeitet. Dennoch scheint das Wissen über die Herstellbarkeit komplexer attraktiver Standortbedingungen inkonsistent und unzureichend. Zur Erklärung des "Ballungsvorteils" wird in Ökonomie und Industriesoziologie auf Transaktionskostenvorteile verwiesen. Vereinfacht ausgedrückt lautet der Befund: Unternehmen profitieren bei räumlicher Nähe und kommunikativer Dichte von diversen nicht-marktförmigen Interaktionen, die es in günstigen Fällen ermöglichen, Risiken zu begrenzen und Kosten einzusparen. Es lassen sich auch analoge Transaktionskostenvorteile der lokalen Politik ausmachen. Räumliche Nähe und kontinuierliche Kommunikation sind als kooperationsförderliche Momente in der mathematischen Spieltheorie wie in Luhmanns "Gesetz des Wiedersehens" unterstellt. Allerdings scheint jede exzessive Nutzung der Transaktionskostenvorteile räumlicher Nähe mit Folgeproblemen verbunden. Dichte Cluster erfolgreicher Unternehmen korrespondieren großen regionalen Ungleichheiten und erfordern deshalb redistributive Maßnahmen. Die Hoffnung, "überdurchschnittliche" Bedingungen ließen sich überall herstellen, hält noch nicht einmal einfachsten Regeln der Logik stand. Außerdem besteht das Risiko der Parochialisierung: Wo die Politik in besonderem Maße von lokalen Bekanntschafts- und Vertrauensbeziehungen profitierte (z.B. in Westberlin und im Ruhrgebiet), verlor sie regelmäßig an Flexibilität und Optionenbewußtsein. Thematische Entdifferenzierung, umgangssprachlich "Verfilzung", bezeichnet den Preis, der für die Vorteile räumlich verdichteter Kommunikationskreise zu zahlen ist.

Auf der regionalen und lokalen Ebene vieler Länder mangelt es an genügend Ressourcen und legalen Kompetenzen, um die auf nationaler Ebene verlorengegangene Steuerungskompetenz zu ersetzen. Im internationalen Vergleich wird die Situation Deutschlands dank des ausgeprägten und institutionell gesicherten Föderalismus bei relativ starken Kommunalvertretungen als günstig beurteilt. Verbesserungen sind auch hier möglich und zweckmäßig, weil unterhalb der Länder- und oberhalb der kommunalen Ebene nicht immer ausreichend Vorsorge zur Koordination z.B. der Wirtschaftsförderungs- und Infrastrukturpolitik getroffen ist. Gleichwohl gelten die im differenzierten Steuerungssystem Deutschlands durch Ausbau der *regionalen* Steuerung erzielbaren Vorteile als gering.

Anders liegen die Verhältnisse im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Diese gehören zum bevorzugten Ziel von Vorschlägen zur Verbesserung der relativen Standortattraktivität. Die einschlägigen Stichworte lauten Verbetrieblung der Tarifpolitik, stärkere Lohndifferenzierung, arbeits- und sozialpolitische Deregulierung. In der standardisierten Regulation industrieller Arbeit nimmt Deutschland dank hoher institutioneller Kontinuität seit dem Kriegsende eine weltweite

Sonderstellung ein. Sektorale Industriegewerkschaften, die Effektivlöhne auf überbetrieblicher Ebene und unabhängig von der einzelbetrieblichen Ertragslage aushandeln, gibt es in keinem anderen der großen Industriestaaten mehr. In diesem Sinne konstatieren Ökonomen, die unverdächtig sind, den Partikularinteressen von Investoren das Wort zu reden: "Unser institutioneller Rahmen hat mit der Globalisierung der Weltwirtschaft nicht Schritt gehalten" (Hans-Jürgen Krupp lt. Frankfurter Rundschau, 2.12.1995). Das gilt insbesondere für den hohen Egalisierungs- und Standardisierungsgrad der die Lohnkosten bestimmenden Normen. Der Sachverhalt, daß sie die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Produktgruppen beeinträchtigen (können), wird oft in ein Argument für die Absenkung des Niveau der Faktorkosten umgemünzt. Da die Zulassung einer stärker wettbewerbsbestimmten Lohndifferenzierung zweckmäßig scheint, ist der auf den sozial- und arbeitspolitischen Systemen lastende Anpassungsdruck beträchtlich. Das von betriebsindividuellen Marktbedingungen entkoppelte System der Lohnfindung und lohnbezogenen sozialen Sicherung wäre unter den Bedingungen der Globalisierung nur um den Preis erhöhter Beschäftigungsverluste bewahrbar.

Der Anpassungsbedarf ist kaum mehr umstritten und selbst gewerkschaftliche Tarifpolitiker halten es inzwischen für sinnvoll und möglich, mehr Lohndifferenzierung und betriebsspezifische "Flexibilisierung" bei der Arbeitszeit zuzulassen. Anpassungsmaßnahmen dieser Art kommen nicht, wie gelegentlich behauptet wird, einer Preisgabe sozialpolitischer Ziele gleich, sondern ermöglichen im Prinzip deren Weiterverfolgung unter den gewandelten Umständen. Wo und insoweit wie betriebsspezifische Faktorkosten den Unternehmen zur Verbesserung der Ertragslage verhelfen, besteht die Option, die dadurch Bessergestellten zum solidarischen Chancenausgleich zugunsten der (in anderen Betrieben oder Lohngruppen) Schlechtergestellten heranzuziehen. Weniger einleuchtend ist dagegen das Plädoyer für generelle (flächendeckende) Kostenentlastung. Seine Vertreter, v.a. die Wirtschaftsverbände, verweisen regelmäßig auf generelle Standortnachteile im Verhältnis zum südostasiatischen Raum und suggerieren der Politik, daß auch in Zukunft ganze Volkswirtschaften und nicht v.a. individuelle Unternehmen die Hauptakteure der Globalökonomie seien. Da dank hochqualifizierter Niedriglohnarbeitskräfte in Südostasien tatsächlich in einigen Feldern erhebliche Differenzen der standortbedingten Kosten bestehen, werden die Sozialpolitiker der Zukunft nicht darauf verzichten können, sich laufend über alle Dimensionen der Standortqualität und der relativen Kosten zu informieren.

Ein Hybridkonzept wie die Kombination von Lohndifferenzierung und kompensierender Umverteilung stößt auf erhebliche Probleme der politischen "Vermittlung". Weil sich die Argumente für eine marktnähere *Differenzierung* der Faktorkosten auf Antriebe nicht vom Plädoyer für eine generelle *Senkung des Kostenniveaus* (durch Abbau von Sozialleistungen) unterscheiden lassen, ist die Versuchung auf beiden Seiten, Arbeit wie Kapital, groß, die Linien zu schließen und auf die Erörterung differenzierter situationsangepaßter *policies* zu verzichten. Hier machen sich auch die Eigeninteressen der beteiligten Vertretungskörperschaften bemerkbar: Arbeitgeber- und Branchenverbände würden mit dem Allgemeinziel der flächendeckenden Kostensenkung auch eine Funktion der kollektiven Interessenrepräsentation aufgeben; zur Verabredung betrieblich differenzierter Regelungen werden sie weit seltener benötigt. Gewerkschaften können sich zwar notfalls als Vermittler von unternehmensindividuellen Opfern empfehlen, wenn sie weiterhin dafür stehen, das kollektive Los ihrer Mitglieder zu bessern. Erklärten sie sich zur Verabredung

allgemeiner Verzichtleistungen bereit, müßten die Mitglieder den Eindruck gewinnen, daß sie ohne Gewerkschaft besser davorkämen. Unter einem gewerkschaftlichen Blickwinkel eignen sich die Argumente, mit denen die Solidarität der Bessergestellten mit den Benachteiligten einzufordern wäre, zur Zeit noch ebenso gut zur Abwehr der aus den globalen Gegebenheiten resultierenden Zumutungen.

An diesem Punkt gewinnen wir einen Einblick in die Struktur genereller Probleme der gesellschaftlichen Adaption an gewandelte Rahmenbedingungen. Die bestehenden und unter anderen Umständen durchaus bewährten Institutionen informieren die beteiligten Akteure nicht ausreichend über neue Risiken und Möglichkeiten, auf die Veränderungen zu reagieren. Angemessene Problemsichten können vielleicht außerhalb der "zuständigen" gesellschaftlichen Einrichtungen entstehen. Ob und wann sie Eingang in die institutionelle Entscheidungspraxis finden, ist ungewiß. Etliche der bei der Bearbeitung des Komplexes Arbeitsmarktsegmentierung und Arbeitslosigkeit entstandenen Interpretationen und Verteilungsformeln (u.a. eine gewisse Entkoppelung des Schicksals von Beschäftigten und Arbeitslosen) scheinen heute der Nutzung sozialverträglicher Optionen der Einstellung auf die Globalökonomie im Wege zu stehen.

#### 4. Politische Aspekte

In der globalisierten Ökonomie und der weiterhin "national" bleibenden 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.<sup>5</sup> 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. Die Resultate systemischer Interdependenz nähern sich damit den Eigenschaften eines perfekten Markts. Folglich sehen sich selbst Großakteure weniger als Gestalter der Globalökonomie denn als Mitspieler (*global players*) im Rahmen der eigendynamischen Gegebenheiten. Systemische bzw. marktförmige Interdependenz bedeutet einerseits hohe und *unaufhebbare Abhängigkeit* von weitgehend unbeeinflussbaren Handlungsbedingungen, andererseits eine relativ *hohe Kontextsicherheit* des Handelns. Weil sich der marktförmige Handlungsrahmen nicht willkürlich modifizieren läßt, ist er in Grenzen "kalkulierbar". Aus demselben Grund können die Akteure wenig Hoffnung haben, den Bedingungen der Globalökonomie durch Rückzug in die Binnenwirtschaft oder durch eine Offensive ihrer

---

<sup>5</sup> Vgl. Keohane/Nye (1987) und Kohler-Koch (1990) zu allgemeinen Aspekten von internationaler Interdependenz und Stewart (1983) zum Interdependenzproblem der Globalökonomie.

nationalen Großakteure zu entkommen. Das war anders, als noch Regierungen die wichtigsten Akteure der "Weltwirtschaft" darstellten.

Da schon die vergangene "Internationalisierung" der Wirtschaft eine überwiegend politische Veranstaltung gewesen war, ist die erhöhte "strategische" Interdependenz der Politik nichts qualitativ Neues. Strategische Interdependenz meint, daß zwar die Resultate des interdependenten Handelns einer begrenzten Zahl von Akteuren (der einzelnen Regierungen) ungewiß, aber zumindest *ex post* auf benennbare Beiträge einzelner Beteiligter zurückführbar sind. Die an vermuteten Absichten anderer wie an eigenen Zielen ausgerichteten Handlungen bringen nur dann "gewollte" Resultate hervor, wenn einige notwendige und anspruchsvolle Voraussetzungen erfüllt sind. Gleiche Ziele sind keine hinreichende und nicht immer eine notwendige Bedingung. Ziele, die im Interesse mehrerer Akteure (sprich Nationalstaaten) liegen, sind i.d.R. schwierig 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, Kontrakttreue und Sanktionen für Kooperationsverweigerer sind unverzichtbar, um der opportunistischen Versuchung beizukommen, die "Anderen" kooperieren zu lassen, eigene 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.

Ökonomischer und politischer Wettbewerb sind vertraute Verkehrsweisen in modernen Gesellschaften. Was ist dann das spezifisch Neue unter Bedingungen der Globalisierung? Offensichtlich das gewandelte Verhältnis dieser beiden Koordinationsmodi. Waren den nationalen Marktwirtschaften allerorten mehr oder weniger enge Grenzen gezogen, die im Medium von Regierungsentscheidungen über den internationalen Wirtschaftsverkehr vorteilhaft steuer- und erweiterbar schienen, sind heute die vom globalen Wirtschaftsgeschehen ausgehenden Wirkungen Ausgangs- und Anlaßbedingung politischer Steuerungsversuche. Jedoch sind sie bestenfalls vorhersagbar, aber kaum politisch "beherrschbar". Denn es hat nicht nur die systemische Interdependenz ökonomischer Interaktionen zugenommen, sondern auch deren Anfälligkeit für Folgen der politischen Intervention durch die Nationalstaaten. Da es keine "Weltregierung" gibt (ob sie wünschbar ist, wäre keine leicht zu beantwortende Frage), sind die politischen Akteure, d.h. die Regierungen, nicht mehr wirkungsmächtige Regulatoren des Geschehens, sondern selbst "*global players*" unter vielen anderen geworden. Eine grobe Annäherungsformel an die Wirkungen der doppelten (ökonomischen und politischen) Interdependenzsteigerung lautet: Während alles in allem mit *Unsicherheit* in den Handlungsbedingungen zu rechnen ist, erscheint die Politik als der relativ größere Unsicherheitsfaktor. Große Ausschläge in den Parameter globalökonomischer Systeme verweisen auf eine politische Anlaßstruktur. Speziell an den Kapitalmärkten, an denen sich die Gleichgewichtstendenz des perfekten Marktes in der *Flüchtigkeit* einzelner Zustandsgrößen und der Varietät multipler Gleichgewichte manifestiert, können vergleichsweise geringfügige Ausschläge der politischen Entscheidungsproduktion quasi-

katastrophische Effekte auslösen. Die Politik, deren Bahnen im internationalen Feld mit allen Fallen der strategischen Interaktion gespickt sind, steht deshalb unter dem Verdacht, für eine wirksame Risikokontrolle der Globalökonomie zu "schwach", als Störquelle eigener Art aber ausgesprochen "stark" zu sein.

Gleichwohl bieten allein multilaterale Vereinbarungen zwischen den Regierungen über einen problemadäquaten institutionellen Rahmen die Aussicht, die sozial und ökologisch inakzeptablen Wirkungen der Globalisierung einzudämmen. Gelingt es den Regierungen einer Gruppe von Ländern (z.B. der G7-Länder oder der OECD-Staaten), sich als koordinations- und sanktionsfähige Akteure zu erweisen, so können sie u.U. attraktive Offerten an potentielle Kooperationspartner machen und damit kollektiv wirksame Rahmenbedingungen herstellen, mit denen jedes langfristig besser fahren würde als auf dem Wege des unkoordinierten Alleingangs (Sanktionsbereitschaft gegenüber "Mitspielern", die sich absprachewidrig verhalten, ist dafür allerdings unverzichtbar). Für eine gelungene multilaterale Koordination, z.B. von global verbindlichen Sozial- und Umweltstandards, gibt es noch keine überzeugenden Beispiele. Forschungen über Prozesse internationaler Beziehungen und Verhandlungen, die eine Blütezeit haben, belehren uns zwar, daß sich praktisch jeder vermeintliche Nullsummenkonflikt in ein Positivsummenspiel überführen, d.h. entweder umdeuten oder umorganisierten läßt.<sup>6</sup> Bislang erwies sich allerdings die Koordination der internationalen Währungs- und Wirtschaftspolitik als extrem schwierig und insgesamt wenig erfolgreich.<sup>7</sup>

Das gravierendste Einigungsproblem wird in der *Zwei-Ebenen-Problematik* gesehen, der alle Regierungen genügen müssen, wenn sie Verhandlungsergebnisse, die für eine Mehrzahl beteiligter Staaten Sinn machen, auf dem Spielfeld der nationalen Parteienkonkurrenz umzusetzen haben.<sup>8</sup> Daß die binnenpolitische Implementation internationaler Normen alles andere als ein "Heimspiel" ist, erfahren die Zwei-Ebenen-Spieler anhand der einleuchtenden Forderung, den verabredeten nationalen Beitrag zumindest solange aufzuschieben, bis weitere oder beteiligten Staaten ihren Beitrag zum internationalen Kollektivgut zu leisten bereit sind. Die Situation wird zusätzlich durch zwei weitere Momente verschärft: Zum einen lassen sich aus der Ignoranz oder Verletzung internationaler Absprachen regelmäßig Vorteile in den nationalen Politikarenen ziehen. Koordinationsverzicht oder Vertragsverletzung, sei es die verzögerte Implementation von Auflagen, seien es forcierte Bemühungen zum Ausbau der globalen Wettbewerbsposition, versprechen kurz- bis mittelfristige Vorteile für die Volkswirtschaft und von daher auch Erfolgsprämien im Wettbewerb um Wählerstimmen. Zum zweiten entziehen sich "internationale" Normverstöße, ja sogar Täuschungs- und Betrugshandlungen, einer Beurteilung nach moralischen Kategorien. Da solche Handlungen verhindern, daß das in Frage stehende Kollektiv, nämlich eine Gemeinschaft kooperierender Nationalstaaten, überhaupt zustandekommt, fehlt es an einer Bezugsbasis für das moralische Urteil; nichtkooperierende Staaten sind keine Gemeinschaft.

Wie derzeit an der Debatte über die Wünschbarkeit und Realisierbarkeit der Europäischen Währungsunion studiert werden kann, lassen sich Aufrufe zum Kooperationsverzicht ohne wei-

---

<sup>6</sup> Vgl. Axelrod/Keohane (1986) und v.a. Milner (1992).

<sup>7</sup> Vgl. Gilpin (1987) und Webb (1991).

<sup>8</sup> Vgl. Putnam (1988) und Scharpf (1994).

teres als Akte der vaterländischen Pflichterfüllung, der Verfolgung übergeordneter nationaler "Werte" und praktischer sozialer (Binnen-)Solidarität feiern. Da das in der Binnenpolitik stets mehr Gewinn als Risiko impliziert, verspüren Regierungen jeglicher Couleur und in allen Ländern die starke Versuchung, die sie verpflichtenden Teile internationaler Absprachen zu ignorieren. Obwohl alle wirklich effektiven Maßnahmen zum Schutze der Umwelt, zur Förderung der Investitionstätigkeit, aber auch eine Eindämmung des laufenden Deregulierungswettbewerbs der effektiven internationalen Koordination bedürfen, um den gewünschten Erfolg zu zeitigen, wird nur für den raren Fall übereinstimmender Krisenwahrnehmungen mit einer Überwindung der Hindernisse gerechnet. Für eine kollektiv verantwortbare Flankierung des globalökonomischen Alltagsgeschäfts scheinen derzeit keine effektiven Koordinationsbemühungen erwartbar. Die unbestrittene Priorität der "*domestic politics and policies*" verschafft den Akteuren der globalen Politik jederzeit genügend Legitimation, um sich den Zumutungen internationaler Koordination zu entziehen, ohne jedoch der Notwendigkeit zu entkommen, hin und wieder selbst Koordinationsofferten zu machen.

An dieser Stelle scheint eine Bemerkung über die Alternative eines nationalen Alleingangs angebracht. Die protektionistische Option, die Anfang der 80er Jahre ein letztes Mal von der französischen Linksregierung zusammen mit umfassenden Sozialreformen erprobt und dann abrupt aufgegeben wurde, scheint mit der Globalisierung der Kapitalmärkte und der Universalisierung sozialer Konsumstandards unwiderruflich obsolet geworden. Analysen des französischen Experiments lassen sich in sechs Punkten resümieren.<sup>9</sup> (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) Eigenlogik und "Außenabhängigkeit" sozialer (Konsum-) Ansprüche dulden keine dauerhafte Abkoppelung vom "weltmarkteffizienten" Güterangebot, wenn die Sozialintegration keinen Schaden nehmen soll. (3) Eine einmal eingeschlagene Abkoppelungsstrategie bedarf immer weiter gehender 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. (Das derzeitige Transformationsprogramm der Tschechischen Republik mag dafür als Beispiel dienen.) (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, sozial grausamen Konsolidierungsmaßnahmen.

Fatalerweise mangelt es unter den Bedingungen strategischer Interdependenz nicht nur an Anreizen für "vorbildliches Benehmen", sondern den gutmeinenden "Unilateralisten" erwarten sogar empfindliche Strafen. Bleiben die Komplementärhandlungen anderer Beteiligter "erwar-

---

<sup>9</sup> Vgl. Leggewie (1986), Pontusson (1991) und Uterwedde (1988).



tungsgemäß" aus, so zieht der weltwirtschaftliche Musterschüler zwangsläufig den Kürzeren - allein schon als Folge von Präventivbewegungen am hypersensiblen Kapitalmarkt. Während der Nutzen eines freiwilligen oder unfreiwilligen Alleingangs zum überwiegenden Teil den passiv bleibenden Akteuren (also Dritten) zufällt, bleibt die sich "verantwortlich" gebärdende Regierung auf den Kosten sitzen und darf dafür - wie etwa der letzte sozialdemokratische Bundeskanzler *Helmut Schmidt* - die Sanktion einer mit weltwirtschaftlicher Kurzsichtigkeit geschlagenen Wählerschaft entgegennehmen. Nicht nur der klassische Protektionismus, sondern auch eine Renaissance des nationalen Keynesianismus ist heute ohne Erfolgchance. Schließlich ist auch den wiederkehrenden Vorschlägen zur international koordinierten Einführung von Kapitalverkehrskontrollen mit Skepsis zu begegnen, nicht etwa weil es sich um ein ungeeignetes Instrument handelte, sondern weil sein Einsatz an ein extrem unwahrscheinliches Effektivitätsniveau der innenpolitischen, vor allem aber der intergouvernementalen Koordination gebunden ist.<sup>10</sup>

Erst vor dem Hintergrund dieses Problemszenarios der Politischen Ökonomie der Globalisierung wird der *Run* in regionale Wirtschaftsallianzen verständlich - und zur derzeit einzigen realistischen Antwort auf "Globalisierungsprobleme". Europäische Union, NAFTA und wohl auch die APEC im asiatisch-pazifischen Raum, sie demonstrieren das Prinzip einer Steigerung von Loyalität und Berechenbarkeit durch *Verringerung* der Zahl der Beteiligten und die dadurch erhöhte (allemlal sanktionsunterstützte) Verbindlichkeit von Absprachen. Auch wenn regionale Bündnisse regelmäßig den Charakter von Defensivallianzen gegen den Rest der Welt zu haben scheinen, dürfte es auf dem Weg zu einer regulierten Globalökonomie keine Alternative geben. Die Perspektive scheint auch in dynamischer Betrachtung realpolitisch sinnvoll: Zunächst mögen ökonomisch potente Staaten einen regionalen Koordinationszusammenhang errichten, in welchem sie ihr Kollektivgutproblem meistern und einen Teilersatz für den entwerteten nationalen Handlungsrahmen finden. Sobald Kooperationsgewinne anfallen und die Allianz auch von Außenstehenden als Positivsummenspiel wahrgenommen wird, ist ihre Erweiterung möglich. Aus einsehbaren Gründen fiel es den westeuropäischen Staaten am leichtesten, die Koordinations- und Transaktionskostenvorteile der regionalen Wirtschaftsintegration zu erkennen und die Kosten dieser institutionellen Innovation vorzufinanzieren. Im zweiten Schritt besteht die Möglichkeit des "Schnittstellenmanagements" (Fritz Scharpf) zwischen verschiedenen regionalen und u.U. konkurrierenden Wirtschaftsallianzen. Die verbleibenden globalen Steuerungsprobleme und der Schaden, den sich abgeschottete Regionalallianzen gegenseitig zufügen können, dürften schließlich ausreichende Anreize abgeben, auch auf interregionaler, d.h. globaler Ebene zu verbindlicheren Koordinationsverfahren überzugehen. Die Inklusion des armen Restes dieser Welt bleibt allerdings eine offene und gewiß nicht allein auf der Basis ökonomischer Kalkulation zu beantwortende Frage.

Ist es auf globaler Ebene unwahrscheinlich, daß die Verfahren der intergouvernementalen Koordination auch nur annähernd dieselbe Leistungsfähigkeit wie der hierarchische Steuerungsmodus der Nationalregierungen erreichen, so sind schon die nationalen Wege zur Realisierung des bescheidenen Ziels (unbescheiden und zudem unrealistisch scheint die Alternative einer Art

---

<sup>10</sup> Sowohl binnen- wie außenpolitisch bestehen gravierende Kollektivgutprobleme. Auf der internationalen Ebene können Kooperationsverweigerer zudem mit um so höheren Trittbrettfahrgewinnen rechnen, je mehr Länder sich zur Einschränkung des freien Kapitalverkehrs entschließen. Vgl. Helleiner (1994) und Webb (1994).

Weltregierung) mit Fallen und Hürden gespickt. Risikobegrenzende Strategien der Unternehmen im Umgang mit globalen Adaptionen und politische Unsicherheit belasten die Kommunikation zwischen Wirtschaft und Politik auch auf den nationalen Politikfeldern. Angesichts der Aufmerksamkeit, mit welcher sich die binnenpolitischen Akteure und ihre Ratgeber zu beobachten pflegen, um den von ihnen präferierten *policies* Realisierungschancen zu verschaffen, geht man nicht fehl, selbst die Berater und politisch in Dienst genommenen Sachverständigen unter den Verdacht strategischen Kommunikationsverhaltens zu stellen. Das schließt die Einigung über vernünftige Reaktionen auf die Herausforderungen der Globalisierung nicht aus, aber markiert das Niveau des zu leistenden Einsatzes.

Ein weiteres Handikap bedarf noch genauerer Betrachtung. Seit den Amtsantritten von *Margret Thatcher* 1979 und *Ronald Reagan* 1981 scheint der mit der Globalisierung einhergehende Wandel der innen- und außenpolitischen Tagesordnungen von unterkomplexen Deutungen der neuen Situation begleitet zu sein. Um welches Land und um welches politische Lager es sich auch handelt, alle politischen Akteure tendieren dazu, eine der beiden Komplementäroptionen - entweder die möglichst rasche und umfassende Anpassung der heimischen Wirtschaft an die neuen Bedingungen der Globalökonomie oder ernstzunehmende Beiträge zur Errichtung eines problemangemessenen Regulationsrahmes - zum einzig richtigen Patentrezept zu erklären. Doch genau besehen ist jede der beiden Optionen für sich genommen unzulänglich. Der Verzicht auf Anpassung an die Bedingungen der Globalökonomie bringt allenfalls einen Aufschub für die später umso gravierenderen Anpassungsmaßnahmen. Darüber hinaus mindern Anpassungsverzicht und Abkoppelungsneigungen das ökonomische und politische Gewicht des entsprechenden Staates. Dieser untergräbt seine Verhandlungsposition in den Arenen der intergouvernementalen Regulation. Auf der anderen Seite trägt ein Verzicht auf effektive Beiträge zur multilateralen Regulation dazu bei, daß sich der Referenzrahmen für die unvermeidlichen Anpassungsschritte schneller und nachteiliger wandelt, als es der Fall sein müßte.

Die Situation ähnelt jener, in welcher gegen Ende des 19. Jahrhunderts europäische Marktwirtschaften des Gründerzeitkapitalismus mit der Idee der sozialen Sicherung der Lohnarbeiterschaft konfrontiert wurden. Die Sozialgeschichtsschreibung hat zutage gefördert, daß auf beiden Seiten, bei der organisierten Arbeit wie beim verbandlich repräsentierten Kapital, einander ausschließende Deutungen der Situation gepflegt wurden. Den einen schien der staatlich oktroyierte Schutz der Arbeitskraft nur die Leidensphase der ausgebeuteten Arbeiter zu verlängern (durfte man von ihnen doch den baldigen Umsturz der Verhältnisse erwarten), den anderen erschienen Pflichtbeiträge der Unternehmen zur Sozialversicherung als so unverträglich mit den "Gesetzen" des Marktes, daß der simultane Zusammenbruch von Warenabsatz und Arbeitsmoral erwartet wurde. Es bedurfte der "Erfindung" komplexerer Deutungen durch die als innovative *change agents* agierenden neuen "Sozialpolitiker" (der verschiedensten Couleur), um das kognitive Schisma, dem oft ein politisches Patt entsprach, zu überwinden.<sup>11</sup> Hinsichtlich der Struktur der Themen scheint heute eine analoge Situation vorzuliegen. Beim Blick auf die Struktur der Institutionen erweist sich die Lage ungünstiger, weil es an einer supranationalen Regelungsinstanz mangelt.

---

<sup>11</sup> Vgl. Hecló (1982).

Nicht nur entbehrt "Globalpolitik" einer institutionellen Ebene mit verbindlichen Verfahrensregeln, auf welcher nationale Kooperationsbereitschaft in akzeptable Kollektivgüter konvertiert werden könnte, sondern die Institutionen der nationalen Politik, insbesondere der demokratische Akteurwettbewerb und die Eigenlogik organisationspolitischer Kalküle, scheinen die Ausbildung problemadäquater Deutungen des Sachverhalts eher zu behindern als zu befördern. Soweit die Institutionen der gesellschaftlichen Interessenvermittlung, d.h. Parteien, Verbände und staatliche Bürokratien, einseitigen und unterkomplexen Interpretationen der Globalisierung den Vorzug geben, scheint "Globalisierung" Reformbedarf auch auf seiten der nationalen politischen Systeme anzuzeigen. Die Verschiebung von Teilen der Globalisierungsproblematik von der globalen auf die nationale Ebene zu erklären, bereitet verständlicherweise vor allem jenen Kollektivakteuren Schwierigkeiten, deren Identität auf ihren Funktionen in der (einstmals) geschützten Nationalwirtschaft begründet ist, z.B. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Aufgaben und Selbstverständnis dieser Akteure sind eng verknüpft mit institutionellen Arrangements (etwa der Tarifpolitik), die wiederum als zu Institutionen geronnene Spielregeln für die Bewältigung *historischer*, mittlerweile routinemäßig bearbeiteter oder obsolet gewordener Konflikte verstanden werden dürfen. Für die relativ ergebnisunsichere "lokale" Steuerung in den Feldern globaler Interdependenz sind sie schlecht gerüstet. Die Umwelt- und Konfliktinterpretationen, die sich über Jahrzehnte, ja fast ein ganzes Jahrhundert hinweg bewährt haben, um den Organisation die Unterstützung großer heterogener Mitgliedschaften zu sichern, erweisen sich nicht selten als ungeeignet, den gewandelten Umständen gerecht zu werden.<sup>12</sup> Institutionelle Trägheit, die wegen ihres Beitrags zu berechenbaren Handlungsbedingungen allseits geschätzt wird, und nicht etwa individuelle Unzulänglichkeit ist der Grund, aus welchem die gleichzeitige Zunahme "systemischer" und "strategischer" Interdependenz bei den politischen Akteuren in erster Linie einen Defensivreflex auslöst. Das äußert sich in der hartnäckigen Vertretung vereinfachter Deutungen, denen zufolge die Globalisierung entweder nur Anlaß für forcierte Adaptionsstrategien und eine Generalisierung marktförmiger Koordination bis in die Sphären der Politik *oder* das Signal für den Rückzug auf nationale Sonderwege - unter Absingen von Hymnen der "internationalen Solidarität" - ist.

Ohne hier auf die Möglichkeiten organisatorischen Lernens *en detail* einzugehen, sei zumindest angedeutet, daß bessere Voraussetzungen für eine nüchterne Bestandsaufnahme von Risiken und Optionen in der sich wandelnden kulturellen, ökonomischen und politisch-strategischen Umwelt erst auf der Basis veränderter Situationsdeutungen und Sinnangebote möglich scheinen, die die Kollektivakteure zu kultivieren pflegen. Jeder andere Weg zur Steigerung des gesellschaftlichen Anpassungsvermögens würde die restlose Abkoppelung der Entscheidungsproduktion von den Erwartungen und Teilnahmemotiven der Entscheidungsbetroffenen erfordern. Aber auch dieser Weg, der an den Institutionen der Bürgergesellschaft vorbeiführte, wäre mit spezifischen Erfolgsrisiken und Ineffizienzen verbunden, wie sie an den Konjunkturen sozialer Bewegungen studierbar sind. (Allerdings zeigt der Bedeutungsgewinn der sog. Nichtregierungsorganisationen und ihrer Netzwerke, welche gesellschaftlichen Initiativen zur "Umprogrammierung" bzw. Substitution tradierter Institutionen u.U. nötig sind.) Was bleibt, ist die Aussicht, daß die

---

<sup>12</sup> Zur organisationssoziologischen Seite des Problems vgl. Wiesenthal (1993).

Kollektivakteure "lernen", den neuen Umständen um den Preis eines (allemaal begrenzten) Identitätswandels gerecht zu werden. Unter Revisionsdruck dürften überwiegend die kognitiven, in Teilen aber auch die normativen Momente des aus dem 19. Jahrhundert stammenden Portfolios politisch-ökonomischer Orientierungen geraten.

Die problemangemessenen "Lernresultate", die, wenn schon nicht durchweg erwartbar, so doch zumindest erstrebenswert sind, wurden bereits angedeutet und seien hier nur komplettiert: (1) Ein erweiterter und an seinen Grenzen immer noch sanktionsbewehrter Rahmen für die flexiblere Adaption der Unternehmen an ihre Marktumwelt wäre nicht als Startsignal für den Abbau sozialer Sicherungssysteme, sondern als notwendige Voraussetzung für die Neuformulierung redistributiver Sozialpolitik zu verstehen. Deren Legitimation ließe sich mittels der Erkenntnis stärken, daß die beim einzelnen Arbeitnehmer anfallenden Begünstigungs- und Benachteiligungswirkungen der Globalisierung nicht individuell (sondern durch die kompetitive Position von Unternehmen) verursacht sind und insofern nicht als Anreiz zu angemessenen Individualstrategien taugen. (2) Des weiteren ist eine Aktualisierung des Staatsverständnisses erforderlich. Sie betrifft zum einen die Aufgaben des Staates, die - bei aller gebotenen Rücksicht auf den anhaltenden Bedarf an staatlich gewährleisteter sozialer Sicherheit - einer gründlichen Revision bedürfen: als Nachvollzug des Funktionswandels vom intervenierenden und kontrollierenden zum mediatisierenden und moderierenden Staat, als notwendig gewordener Abschied von den Resten ständestaatlich-paternalistischer Bevormundung zugunsten pluraler Optionen einer kollektiv verantwortbaren Lebensführung sowie schließlich als Reform der öffentlichen Verwaltung, die in vielen (gewiß nicht allen) Bereichen ein ineffizienter Regulator, wenn nicht gar ein bloßer Wertverzehrter geworden ist.

(3) *Last but not least* besteht gesellschaftlicher Bedarf an einer präziseren Kodierung des Beziehungsgefüges zwischen Arbeit, Kapital und Staat. Das betrifft einerseits den *generellen Nichtnullsummencharakter* des Verteilungskonfliktes, was heißt, daß in jedem Fall, selbst bei schrumpfendem Wertvolumen, die Größe der Verteilungsmasse von den Strategien der Beteiligten und dem Ergebnis ihrer Konfliktaustragung abhängt, also prinzipiell beeinflussbar ist. Es betrifft außerdem den Vorzug der Verteilung ökonomischer Funktionen auf dezentrale (privat-)autonome Einheiten, die die Externalitäten der partikularen Interessiertheit unter geeigneten Umständen aufwiegen - dank der Privatisierung von Effizienzverantwortung und Risikoträgerschaft. Die gesellschaftliche Adaption an den globalökonomischen Kontext wäre ein nicht zu bewältigendes Projekt, würde die Suche nach globalen Marktnischen und unternehmensindividuellen Anpassungspfaden, insbesondere aber die Schaffung von "global players" und die Verarbeitung ihres eventuellen Scheiterns nicht autonomen (staatsfernen) Akteuren überlassen, sondern einem zentralstaatlichen Personalbüro überantwortet sein. Daß es in diesem Punkt nicht um eine platte Affirmation des Kapitalismus, sondern um die Befriedigung eines dringenden Nachholbedarfs an Steuerungswissen im Verhältnis von allemal "lokaler" Wertschöpfung und globalökonomischen Entscheidungshorizonten geht, läßt sich an praktischen Fragen aufzeigen. So verdienen heute Reformkonzepte eine erneute Prüfung, die im politischen Mitte-Links-Spektrum noch vor kurzem als Tabubruch erschienen, etwa die steuerliche Begünstigung reinvestierter Unternehmensgewinne oder eine für Geringeinkommensbezieher belastungsneutrale Erhöhung der indirekten Steuern bei

entsprechendem Abbau direkter Steuern. (Beide Maßnahmen zielen auf die Verbesserung der Nettorendite aus lokalen Investitionen.)

## 5. Ausblick

Die mit dem Begriff Globalisierung verbundenen Veränderungen zu bilanzieren, ist nicht möglich. Sie auf einer Metaebene zu bewerten, scheint eher angebracht, aber angesichts der inhärenten Ungewißheiten auch einigermaßen unverbindlich. Ein lakonisches Resümee könnte lauten: rascherer sozio-ökonomischer Wandel, erhöhte soziale Risiken und neue Optionen für Beiträge zu einer "vernünftigeren" Welt. Während der Wandlungsprozeß weitgehend unbeeinflussbar zu sein scheint, bestehen Alternativen für den Umgang mit seinen Risiken sowie die Nutzung der neuen Optionen. Die interkontinentale Umverteilung relativer ökonomischer Potenzen, die wachsenden Chancen für interkulturelle Kommunikation und der tendenzielle Bedeutungsverlust ethnischer Differenzen bieten Aussicht auf die Erosion einiger tradierter Konfliktlinien und die Möglichkeit eines globalen "Eine-Welt"-Verständnisses.

Eine skeptisch-optimistische Perspektive läßt sich schließlich noch mit dem Hinweis auf zwei unbestreitbar positive Konsequenzen der Globalisierung unterfüttern. Zum einen impliziert der zunehmende Wettbewerb um Effizienzsteigerung und Innovation handfeste individuelle Vorteile bei der Ausübung der *Konsumentenrolle*: Verschärfter Preiswettbewerb und stetige Produktinnovation mögen den ideellen Gesamtverbraucher durchaus mit einigen Nachteilen der Globalisierung versöhnen und manche der in der Erwerbstätigenrolle erfahrenen Nachteile kompensieren können. Wer sich mehr um die Früchte der Natur als um die der technischen Zivilisation Sorgen macht, mag sich außerdem durch einen schleichenden *Wandel des Weltverständnisses* entschädigt sehen. Was heute unter Globalisierung verstanden wird, reflektiert die Wahrnehmung der Endlichkeit und Begrenztheit dieser Welt. So wie Globalisierung den Akteuren der Wirtschaft den Weg weist, die letzten real vorhandenen Möglichkeiten auszuschöpfen, bedeutet sie der Politik, sich auch der jenseits nationaler Grenzen lokalisierten Probleme anzunehmen. Globalisierung ist die Anerkennung der Tatsache, daß die extensive Phase des Zivilisationsprozesses, dem ein offenes, aber stets nur in Ausschnitten „internationales“ Weltverständnis korrespondierte, abgeschlossen, d.h. die Zeit der "offenen Grenzen" mit schier unbegrenztem Absorptionsvermögen für Externalitäten beendet ist. In der Globalisierungsdiskussion wird das Weltverständnis der Welt endlich realistisch. Es vermittelt die Einsicht, daß es keine wirkliche Externalisierung von Handlungsfolgen gibt und daß signifikante Fortschritte nach der Eroberung des globalen Raumes nur mehr per Intensivierung, qualitativer Innovation und Chancenausgleich möglich sind. (Im übrigen impliziert die enorme Beschleunigung industrieller Innovationsprozesse mehr Möglichkeiten der "materialen Politisierung der Produktion"<sup>13</sup> als man es sich in der Hochzeit der Montan- und Schwerindustrie vorstellen konnte.)

## Literatur

---

<sup>13</sup> Vgl. Kitschelt (1985).

- Axelrod, R./ Keohane, R.O., 1986: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. In: Oye, Kenneth A. (Hg.), 1986: Cooperation under Anarchy. Princeton: Princeton University Press, 226-254
- Castells, Manuel, 1994: European Cities, the Informational Society, and the Global Economy. *New Left Review* 204, 18-32
- Clarke, Susan E., 1993: The New Localism. Local Politics in a Global Era. In: Goetz, Edward G./ Clarke, Susan E. (Hg.): The New Localism. London: Sage, 1-21
- Dunn, John, 1993: Political science, political theory and policy-making in an interdependent world. *Government and Opposition* 28 (2), 242-260
- Ferguson, Marjorie, 1992: The Mythologie about Globalization. *European Journal of Communication* 7 (1), 69-93
- Gilpin, Robert, 1987: The Political Economy of International Relations. Princeton, NJ: Princeton University Press
- Goetz, Edward G./ Clarke, Susan E. (Hg.), 1993: The New Localism. London: Sage
- Heclo, Hugh, 1982: Toward a New Welfare State? In: Flora, Peter/Heidenheimer, Arnold J. (Hg.): The Development of Welfare States in Europe and America. New Brunswick, London: Transaction Books, 383-406
- 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
- Helleiner, Eric, 1994: Freeing Money: Why Have States Been More Willing to Liberalize Capital Controls Than Trade Barriers? *Policy Sciences* 27 (4), 299-318
- Keohane Robert O./ Nye Joseph S., 1987: Macht und Interdependenz. In: K. Kaiser/ H.-P. Schwarz. *Weltpolitik: Strukturen - Akteure - Perspektiven*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Kitschelt, Herbert, 1985: Materiale Politisierung der Produktion. Gesellschaftliche Herausforderung und institutionelle Innovationen in fortgeschrittenen kapitalistischen Demokratien. *Zeitschrift für Soziologie* 14 (3), 188-208
- 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
- Leggewie, Claus, 1986: Modernisierung und Sozialismus - Schlußfolgerungen aus dem französischen Lehrstück 1981-1986. *Leviathan* 14 (2), 208-232
- Milner, Helen, 1992: International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses. *World Politics* 44, 466-496
- Perrow, Charles, 1989: Eine Gesellschaft von Organisationen. *Journal für Sozialforschung*, 29 (1), 3-20
- Pontusson, Jonas, 1991: Labor, corporatism, and industrial policy: the Swedish case in comparative perspective. *Comparative Politics* 23 (2), 163-180
- Putnam, Robert D., 1988: Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42 (3), 427-460
- Rieger, Elmar/ Leibfried, Stephan, 1995: Globalization and the Western Welfare State. An Annotated Bibliography. ZeS-Arbeitspapier Nr. 1/1995. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik
- Scharpf, Fritz W., 1994: Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Frankfurt/New York: Campus
- Schiller, Herbert I., 1993: Transnational Media: Creating Consumers Worldwide. *Journal of International Affairs* 47 (1), 47-58
- Stewart, M., 1983: The Age of Interdependence. Cambridge, Mass.: MIT Press
- Uterwedde, Henrik, 1988: Die Wirtschaftspolitik der Linken in Frankreich. Frankfurt/Main, New York: Campus

- Webb, Michael C., 1991: International economic structures, government interests, and international coordination of macroeconomic adjustment policies. *International Organization* 45 (3), 309-342
- Webb, Michael C., 1994: Capital Mobility and the Possibilities for International Policy Coordination. *Policy Sciences* 27 (4), 395-423
- Wiesenthal, Helmut, 1993: Akteurkompetenz im Organisationsdilemma. Grundprobleme strategisch ambitionierter Mitgliederverbände und zwei Techniken ihrer Überwindung. *Berliner Journal für Soziologie* 3 (1), 3-18