

Jagdish Bhagwati

Verteidigung der Globalisierung

Mit einem Vorwort von
Joschka Fischer

Aus dem Englischen von Werner Roller

Pantheon

JAGDISH BHAGWATI

VERTEIDIGUNG
DER
GLOBALISIERUNG

MIT EINEM VORWORT VON
JOSCHKA FISCHER

P

PANTHEON

EBOOKS

Jagdish Bhagwati

Verteidigung der Globalisierung

Mit einem Vorwort von
Joschka Fischer

Aus dem Englischen von Werner Roller

Pantheon

Inhaltsverzeichnis

Widmung

Vorwort

Prolog

TEIL I – Vom Umgang mit Globalisierungsgegnern

Kapitel 1 – Gegen Globalisierung: Warum?

Die Gefahren der Globalisierung werden übertrieben

Globalisierung gestern und heute

Eine Trias der Unzufriedenheit

Weitere ideologische und intellektuelle Gründe für
Globalisierungsgegnerschaft

Kapitel 2 – Die Globalisierung ist auch sozial von Vorteil

Kapitel 3 – Die Globalisierung ist gut, aber nicht gut genug

Vom Umgang mit möglichen Rückschlägen

Beschleunigung des sozialen Wandels

Optimales, nicht maximales Globalisierungstempo

Kapitel 4 – Nichtregierungsorganisationen

Das überreiche Angebot an NGOs

Warum dieser kompetente Aufstieg?

NGOs werden global

Zum Gelingen der Globalisierung beitragen

Der kulturelle und politische Kontext

NGOs in reichen und in armen Ländern

TEIL II – Das menschliche Antlitz der Globalisierung: Handel und Unternehmen

Kapitel 5 – Armut: Verschärft oder gelindert?

Es kommt auf die Politik an, Dummkopf!

Wachstum und Armut

Handel und Wachstum

Indien, China und andere Länder

Was ist mit der Ungleichheit?

Kapitel 6 – Kinderarbeit: Ausgeweitet oder reduziert?

Schuldzuweisungen

Was sagen uns die ökonomischen Analysen?

Weitere Beweise

Ein Vorbehalt

Kapitel 7 – Frauen: Geschädigt oder unterstützt?

Globalisierung hilft den Frauen: Zwei Beispiele

Befürchtungen der Frauen

Globalisierung: Arbeit im Ausland, Prostitution für

Touristen und Frauenhandel

Kapitel 8 – Demokratie in der Klemme?

Ein Paradoxon

Demokratiefördernde Aspekte

Einschränkende Aspekte

Sind Politiker undemokratisch, wenn sie sich für die

Globalisierung einsetzen?

Leidet die Welthandelsorganisation unter einem

»Demokratiedefizit«?

Kapitel 9 – Kultur: Bedroht oder bereichert?

Mainstream-Kultur

Indigene Kulturen

Kapitel 10 – Löhne und arbeitsrechtliche Standards in Gefahr?

Globalisierung und Löhne

Wettlauf nach oben statt nach unten

Verschiedene Gründe für das Streben nach höheren

Standards im Ausland

Kapitel 11 – Umwelt in Gefahr?

Ein verbreiteter Irrtum: Freierer Handel ohne

flankierende Umweltpolitik ist schädlich

Die »beste« Politik: Freihandel mit angemessener
Umweltpolitik verbinden

Die eigentliche Frage: Die Wertschätzung der Umwelt
Einkommen und Umwelt

Wettbewerb mit anderen Ländern, die über weniger
strenge ...

Wettlauf nach unten bei nationalen
Umweltschutzrichtlinien

Ist die WTO gegen die Umwelt?

Globale Umweltverschmutzung und die WTO

Kapitel 12 - Unternehmen: Habgierig oder nützlich?

Schädliche Auswirkungen?

Die schädlichen Folgen schlechter Politik

Kraftvolle positive Effekte

Internationale Regelungen und multinationale

Lobbyarbeit

Soziale Verantwortung der Unternehmen

TEIL III - Andere Dimensionen der Globalisierung

Kapitel 13 - Die Gefahren des wild gewordenen
internationalen Finanzkapitalismus

Die falschen Erklärungen

Probleme mit dem freien Kapitalfluss

Der Wall-Street-Finanzministeriums-Komplex

Die Frage der malaysischen Kapitalkontrollen

Wo stehen wir heute?

Kapitel 14 - Internationale Menschenströme

Migration heute

Faktoren, die die internationale Migration beeinflussen

Eine Asymmetrie

Software-Ingenieure, keine x-beliebigen Arbeitskräfte

Illegale Einwanderung

Einwanderung bewältigen, nicht einschränken

TEIL IV – Angemessene Governance: Die Globalisierung besser gestalten

Kapitel 15 – Angemessene Governance: Ein Überblick

Drei entscheidende politische Fragen

Weitere Perspektiven zur Gestaltung der Globalisierung

Ein geteilter Erfolg

Kapitel 16 – Die Kehrseiten bewältigen

Echten Wandel aus Vorsicht verhindern oder problemorientiert arbeitende ...

Kehrseiten vorwegzunehmen ist kompliziert und schwierig

Angemessene institutionelle Sicherungen entwickeln

Kapitel 17 – Sozialpolitische Ziele schneller erreichen

Zwei verschiedene Arten von Problemen mit Junktims

Sanktionen wegen Nichterfüllung von Voraussetzungen für den Handel mit ...

Kapitel 18 – Übergänge gestalten: Optimale, nicht maximale Geschwindigkeit

Wie langsam, wie schnell?

Bretton-Woods-Konditionalität: Übertrieben schnelle

Öffnung?

Was ist mit der WTO?

TEIL V – Zum Schluss

Kapitel 19 – Beginnen wir also von neuem

Epilog

ANHANG

Glossar

Anmerkungen

Literatur

Register

Wirtschaft und Politik bei Pantheon

Copyright

Für Padma und Anuradha

JOSCHKA FISCHER

Vorwort Globalisierung und Verantwortung

Bis zu jener großen Zäsur in den Jahren 1989/90 war die Welt zweigeteilt in Ost und West, Kapitalismus und Sozialismus, Planwirtschaft und Marktwirtschaft. Was damals Weltwirtschaft hieß, umfasste im Wesentlichen deren westlichen Teil und betraf deshalb nur eine Minderheit der Menschheit. Seitdem sind fast zwei Jahrzehnte vergangen, und die Dinge haben sich grundsätzlich verändert. Mit dem wirtschaftlichen Aufstieg Chinas, Indiens und anderer großer Nationen in Asien, Lateinamerika und neuerdings auch am Persischen Golf verschiebt sich das Zentrum der Macht in der globalen Wirtschaft deutlich zu Lasten des Westens. Und dort beginnt man diese Veränderung zu spüren.

Die sogenannten Schwellenländer Asiens und Lateinamerikas sind zu den neuen Schwergewichten des globalen Wirtschaftswachstums geworden, und auch die Erfolge bei der Bekämpfung der absoluten Armut in der Welt gehen nahezu ausschließlich auf deren beeindruckenden Wachstumsprozess zurück.

Die alte Zweiteilung während der Zeit des Kalten Krieges wird gegenwärtig durch das Entstehen einer neuen Teilung abgelöst. Diese wird allerdings nicht mehr zu festen ideologischen, politischen, wirtschaftlichen und militärischen Blöcken führen, die sich in Feindschaft gegenüberstehen. Ganz im Gegenteil, fortan folgt die Menschheit ganz offensichtlich einem einzigen Wirtschafts-, Konsum- und Sozialmodell, nämlich dem der westlichen Marktwirtschaft. Auch wenn dieser Prozess alles andere als abgeschlossen ist

und durchaus noch auf erheblichen Widerstand in einzelnen Schwellenländern trifft, ist diese Transformation gleichwohl kaum aufzuhalten. Denn die historische Dynamik liegt auf der Seite des neuen Wohlstandsversprechens.

Der Abbau staatlicher Kontrollen und bürokratischer Beschränkungen in der Wirtschaft, das Setzen auf privates Kapital und freies Unternehmertum, auf Finanzmärkte, freien Handel und wirtschaftliche Verflechtung statt staatliche Wirtschaftsplanung, Abschottung und Autarkie haben in Ländern mit sehr großen Bevölkerungen, wie China und Indien, aber auch in Brasilien und Mexiko zu einer Entfesselung der Wachstumskräfte geführt, die man noch vor zwei Jahrzehnten kaum für möglich gehalten hätte.

Gegenwärtig ist es gerade der Erfolg dieser Länder jenseits des Westens (und damit des westlichen Vorbildes!), der zu besagter neuer Zweiteilung in der Beurteilung dieser globalen Veränderungen geführt hat. Es ist eine Zweiteilung, die sich nicht mehr an Ideologien, sondern an der unterschiedlichen Wahrnehmung dieses Prozesses festmacht, den man gemeinhin als *Globalisierung* bezeichnet und der das 21. Jahrhundert definieren wird.

Vieles, was ein bedeutender Trierer namens Karl Marx weiland geschrieben hat, darf man wohl aus guten Gründen als falsch ad acta legen. Aber seine Erkenntnis, dass das Sein das Bewusstsein bestimmt, wird wohl dauerhaft gültig bleiben. So bestimmt sich auch die Wahrnehmungsdifferenz des Prozesses der Globalisierung schlicht durch die jeweilige Position der Beteiligten. Letztlich geht es darum, ob dieser Prozess, der die Karten der globalen Macht und Reichumsverteilung völlig neu mischt, mit einem relativen Aufstieg oder Abstieg eines Landes und seiner Wirtschaft und Gesellschaft verbunden ist. Dementsprechend sieht man in den beteiligten Ländern und Volkswirtschaften ein und denselben Prozess als Chance oder Bedrohung.

Reist man gegenwärtig nach Süd- und Ostasien oder an den Persischen Golf, so stößt man dort auf Staaten und

Volkswirtschaften im Aufstieg, getragen von einem unerschütterlichen Willen zum Erfolg. In diesen Schwellenländern sieht man die Globalisierung als die große Chance, endlich und für immer aus der selbst- und/oder fremdverschuldeten Unterentwicklung herauszukommen und den Lebensstandard des Westens zu erreichen. Und niemand und nichts wird die Menschen in diesen Ländern vom Erreichen ihres großen Zieles abhalten können.

Mir fiel auch weder ein politisches noch gar ein moralisches Argument ein, das sich vorbringen ließe, warum die Menschen im Westen frei und reich sein dürfen, die bisher aber weitgehend ausgeschlossene Mehrheit in der Dritten Welt weiter arm und unterdrückt zu leben hätte. Es gibt für eine solch unsinnige und zutiefst ungerechte Position kein einziges rationales oder gar moralisches Argument. Setzte sich ein solcher westlicher Egoismus aber tatsächlich durch, so wäre er hochgefährlich, weil er politisch und ökonomisch und damit wohl auch ideologisch in eine globale Konfrontation führen würde, die der Westen niemals gewinnen könnte.

Der Westen unter der Führung Amerikas hat den Kalten Krieg im Wesentlichen nicht durch die überzeugendere politische Ideologie gewonnen, sondern durch seine Fähigkeit, die Menschen in freien Demokratien zum Träumen von einem besseren Leben zu bringen und diese Träume dann auch mittels seiner Kreativität und wirtschaftlichen Effizienz in der Konsumgesellschaft massenhaft zu verwirklichen.

Gerade im geteilten Deutschland wurde diese Erfahrung gemacht. Dem Westfernsehen und der Verbindung von Demokratie, Rechtsstaat und Wohlstand hatte die Zwangswirtschaft der DDR nicht wirklich etwas entgegenzusetzen. Und sobald die Mauer zu wanken begann, machten sich die Ostdeutschen auf den Weg nach Westen. Der Kommunismus insgesamt konnte gegen das westliche Erfolgsmodell seit Ende der sechziger Jahre nur

mehr seine »Diktatur des Proletariats« und seine zur leeren Propaganda verkommene sozialistische Ideologie aufbieten und ging schließlich daran zugrunde.

Der Sieg des Westens über den Kommunismus war nicht nur auf Osteuropa beschränkt, sondern sollte globale Folgen haben. Die westlichen Stärken, vor allem die wirtschaftlichen und technologischen, wurden jetzt mehr und mehr auch in den großen Schwellenländern kopiert, an erster Stelle in der Volksrepublik China. Dort hatte diese Entwicklung allerdings in den späten siebziger Jahren mit den vier Modernisierungen - Industrie, Landwirtschaft, Wissenschaft und Militär - unter Deng Xiaoping bereits begonnen.

Zu diesem Prozess hinzu kam noch die Informationsrevolution, die den Transfer von Ideen und Informationen globalisierte, ebenso wie die Wunschwelten der westlichen Konsumgesellschaften. Die in politischen Seminaren und auf linken Kongressen und Kirchentagen benutzte Formel von der »Einen Welt«, die dort meist kapitalismuskritisch gemeint war und politisch eine gerechtere Verteilung des globalen Reichtums anstrebte, begann Wirklichkeit zu werden. Allerdings war diese entstehende Eine Welt alles andere als kapitalismuskritisch, sondern gründete ganz im Gegenteil auf einer erfolgreichen Kopie des Kapitalismus.

Die Beschleunigung der Globalisierung stand in einem ursächlichen Zusammenhang mit dem Ende des Kalten Krieges und fand daher ganz unter der Ägide der USA als einziger verbliebenen Supermacht statt. Was Wunder also, wenn viele linke und rechte Kritiker hinter dieser historischen Transformation namens Globalisierung letztendlich eine westlich-kapitalistische Verschwörung witterten, um die Welt auszuplündern und Amerikas Vorherrschaft abzusichern. Dies war die Geburtsstunde jener Globalisierungskritik, die vor allem im Westen zu Hause ist.

Die Realität ist schon seit längerem über die verschiedensten Verschwörungstheorien hinweggegangen. Es zeigt sich vielmehr, dass es gerade der Prozess der Globalisierung ist, der die jahrhundertalte globale Vorherrschaft des Westens real in Frage stellt.

Genau hier setzt Jagdish Bhagwati mit seiner Verteidigung der Globalisierung - genauer, seiner Kritik der Globalisierungskritik - an, indem er den in der westlichen Welt mit zahlreichen Ängsten behafteten Prozess der globalen Durchsetzung des westlichen Marktkapitalismus aus der Sicht der Schwellenländer analysiert. Und deren Sicht ist eine optimistische, weil die Globalisierung für Hunderte Millionen von Menschen und deren Nachkommen eine einmalige soziale Aufstiegschance bedeutet. Dieser mehr als berechtigte Optimismus der aufsteigenden Schwellenländer bestimmt Bhagwatis Kritik an der Globalisierungskritik.

Der Prozess der Globalisierung hat zu einer Verlagerung des globalen Machtzentrums in Richtung Asien geführt. Gerade in der aktuellen amerikanischen Finanzkrise werden die realwirtschaftlichen Konsequenzen dieser Verlagerung sichtbar, denn ohne den Wachstumsboom in Asien wären die Auswirkungen der Krise auf die Weltwirtschaft um ein Vielfaches dramatischer.

Und auch die Globalisierungskritik ist - zumindest im Westen - mittlerweile dort angekommen, wo ihre wahren Ursachen liegen, nämlich bei den Ängsten vor einem wirtschaftlichen und sozialen Abstieg und der Forderung nach der Verteidigung des alten Status quo. Diese Ängste sind durchaus berechtigt, denn in Zukunft wird es in den westlichen Gesellschaften die Selbstverständlichkeit nicht mehr geben, die bislang immer, seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, gegolten hat: dass es jeder neuen Generation besser geht als der Elterngeneration.

Die Frage eines relativen wirtschaftlichen und sozialen Abstiegs - verschärft noch durch die Überalterung in den

meisten traditionellen Industrienationen inklusive Japan – wird in den von ihm betroffenen Ländern zu ernststen politischen Herausforderungen führen, die den sozialen Zusammenhalt gefährden und die politische Stabilität erschüttern können. Ein Faktum ist allerdings heute bereits gewiss: All dies wird an der gegenwärtig stattfindenden Neuverteilung des globalen Wohlstands nichts ändern.

Es wird daher für die westlichen Volkswirtschaften kein Weg daran vorbeiführen, entweder den relativen Abstieg mit all seinen negativen Folgen zu akzeptieren oder sich auf die neuen globalen Bedingungen vorbehaltlos einzustellen, sie als Chance zu begreifen und ihre jeweiligen Arbeitsmärkte und sozialen Sicherungssysteme auf die dreifache Herausforderung von Globalisierung, technologischem Wandel und demografischer Revolution einzustellen. Dies wird sozial schmerzhaft sein und politisch unbequem, denn es kann für die jeweiligen Regierungen zum Machtverlust führen.

Illusionär ist es zu glauben, dass sich dieser Prozess eines relativen Niedergangs des Westens, bedingt durch den Aufstieg neuer, sehr großer Wirtschaftsmächte, mittels Abschottung und Protektionismus aufhalten ließe. Denn damit würde lediglich das bereits angeführte Risiko einer globalen Konfrontation verstärkt werden, die dann mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit auch auf die internationale Politik überspringen würde.

Man vergisst heute leider nur allzu schnell die Lehren der Vergangenheit: Die durch den Ersten Weltkrieg eingeleitete Phase der Desintegration und gegenseitigen Abschottung in der damaligen Weltwirtschaft führte nicht zufällig zu einer globalen Finanz- und Wirtschaftskrise, zum Aufstieg der europäischen Totalitarismen und zu einem erneuten Weltkrieg. Es wäre ein fataler Fehler anzunehmen, dass die vorhandenen wirtschaftlichen und politischen Energien einer stetig weiter wachsenden Weltbevölkerung bei endlichen natürlichen Ressourcen einfach ohne negative

Konsequenzen für Frieden und Stabilität blockiert werden könnten, um so einen weiteren relativen Abstieg des Westens zu verhindern. Das Gegenteil würde vielmehr der Fall sein. Denn die blockierten wirtschaftlichen Wachstumskräfte und Energien würden stattdessen unmittelbar in den Raum des internationalen politischen Systems abgeleitet werden und dort neue Spannungen und Konfrontationen heraufbeschwören.

Einem freien Welthandel - und »frei« heißt nicht unreguliert, sondern frei von Abschottung in einzelne, politisch abgesicherte Wirtschaftsräume - kommt daher nicht nur für das globale und auch regionale Wirtschaftswachstum und die soziale Entwicklung eine überragende Rolle zu, sondern auch für den Erhalt von Frieden und Stabilität.

Jedes System kennt Gewinner und Verlierer. Aus Jagdish Bhagwatis Sicht - und darin kann ich ihm nur zustimmen - überwiegen bei der Globalisierung eindeutig die Gewinner. Allerdings bedarf die Globalisierung der Gestaltung, um die negativen Folgewirkungen zu begrenzen und die positiven zu verstärken. Dies wird nicht ohne handlungskräftige internationale und globale Institutionen gehen. Eine globalisierte Welt lässt sich politisch weder mit »Koalitionen der Willigen« noch wirtschaftlich mit bilateralen Handelsverträgen dauerhaft erfolgreich organisieren.

Eine Gestaltung der Globalisierung wird ohne starke und das heißt reformierte, den Bedingungen und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts und nicht denen von 1945 entsprechende Vereinte Nationen, ohne auf dem Prinzip kollektiver Sicherheit und kooperativem Interessenausgleich gründende Regionalorganisationen und ohne eine starke Welthandelsorganisation (WTO), die den schwierigen Ausgleich zwischen den bisweilen höchst gegensätzlichen globalen und regionalen Handelsund Entwicklungsinteressen managt, sehr schwierig bis fast unmöglich werden.

Und hierin liegt ein großes Risiko, denn an die Stelle eines kooperativen Interessenausgleichs werden ohne das Wirken solcher Institutionen mehr oder weniger ungesteuerte, bisweilen sogar chaotische Entwicklungen treten, deren Folgen nur schwer bis gar nicht beherrschbar sein werden. Zumindest werden dafür hohe soziale und politische Kosten zu entrichten sein.

Das 21. Jahrhundert wird ganz unter dem Gesetz der großen Zahl stehen. Als ich vor sechzig Jahren geboren wurde, lebten etwa 2,5 Milliarden Menschen auf der Erde. Heute sind es 6,6 Milliarden, und Mitte des Jahrhunderts werden es neun Milliarden sein. Die Frage, die alle anderen überragt, lautet deshalb bereits heute, wie für all diese Menschen ein menschenwürdiges Leben garantiert und friedliches Zusammenleben in und zwischen den fast zweihundert Staaten gesichert werden kann. Dies wird nur mittels regionaler und globaler Kooperation funktionieren können. Aber auch die mit der Globalisierung auftretenden neuen Herausforderungen, wie eine drohende Überlastung des Weltklimas und regionaler Umweltsysteme, die Energie-, Rohstoff-, Nahrungsmittel- und Wasserknappheit und explodierende Preise und deren soziale Folgen, werden in Zukunft nur noch gemeinsam mittels eines fairen Interessenausgleichs zu lösen sein.

Zwar wird man immer wieder versuchen, auf traditionelle Instrumente der Machtpolitik zurückzugreifen, aber deren Lösungspotenzial wird unter den Bedingungen globaler und regionaler Abhängigkeiten immer weiter abnehmen. Bereits heute zeigt sich diese neue Qualität der Interdependenz in einer ansteigenden Macht der Schwachen, das heißt in der Abhängigkeit der reichen und mächtigen Länder von den Entwicklungen in den Krisenregionen der Welt mit zusammengebrochenen Staaten, Terrorgefahren, Massenemigration und Hungerkatastrophen. Die Globalisierung ist eine Zweibahnstraße, die auch eine

Globalisierung aller Konflikte mit sich bringt. Die Eine Welt ist wirklich real geworden.

Es besteht aber kein Grund, deshalb seinen Optimismus aufzugeben. Denn all diese Probleme sind lösbar, wenn man in den reichen Industrieländern, den Schwellenländern und den armen Ländern endlich begreift, dass man in ein und demselben Boot sitzt und dieses gemeinsam auf Kurs halten und vor dem Kentern bewahren muss. Die reichen Industrieländer sind dabei eindeutig in der Bringschuld. Jagdish Bhagwati hat dazu ein zum Nachdenken anregendes Buch geschrieben, das jetzt endlich auch auf Deutsch erscheint und zum Verständnis der Chancen der Globalisierung und damit zu ihrer erfolgreichen Gestaltung einen wichtigen Beitrag leistet.

Prolog

Braucht die Welt ein weiteres Buch über die Globalisierung? Es vergeht nicht ein Tag, ohne dass engagierte Autoren und Aktivisten, seien sie nun für oder gegen die Globalisierung, sich zu diesem umstrittenen Thema äußern. Zeitschriften und Zeitungen schreiben unaufhörlich darüber, man veranstaltet Umfragen und diskutiert, warum entweder »die Welt außer Rand und Band« geraten ist oder weshalb viele Menschen, vor allem in den Entwicklungsländern, diesen Prozess befürworten.¹

Unter dem Strich fehlt uns jedoch nach wie vor ein klares, zusammenhängendes und umfassendes Verständnis dafür, wie die Globalisierung – im Sinne wirtschaftlicher internationaler Integration (etwa unter dem Aspekt des Außenhandels, multinationaler Auslandsdirektinvestitionen, der Bewegung kurzfristiger Kapitalströme, der Verbreitung von Technologie und grenzüberschreitender Migration) – funktioniert und wie sie besser gestaltet werden kann. Offensichtlich sind viele Menschen der Ansicht, die Globalisierung wirke sich ökonomisch womöglich günstig aus, indem sie den Wohlstand im konventionellen wirtschaftlichen Sinne der Vergrößerung des Kuchens mehrt. In sozialer Hinsicht aber halten viele sie für schädlich, weil sie den Kampf gegen Armut und geschlechtsspezifische Diskriminierung und für den Schutz der indigenen wie der Mainstream-Kultur und vieles andere nicht unterstütze, sondern unterlaufe. Die Mehrheit der Aktivisten scheint sich überdies in einem Punkt einig zu sein: in der Kritik an der Habgier der multinationalen Unternehmen, die ihrer Ansicht nach die wesentlichen Nutznießer und die Hauptakteure dieser gesellschaftlich zerstörerischen Globalisierung sind.

Allzu häufig bemühen sie »Erwischt«-Beispiele (die ich später erläutern werde), bei denen bloße Ängste zu Beweisen aufgebauscht werden; den Globalisierungs-Befürwortern dagegen gelingt es nicht, eine gemeinsame Verteidigungsstrategie aufzubauen, die, ausgehend von einer systematischen Prüfung der Behauptungen und Befürchtungen, in eine weit optimistischere Vision vom globalen System mündet und dennoch Vorschläge bereithält, wie sich diese Globalisierung noch verbessern ließe.

Die meiste Zeit über haben wir es also mit erbitterten Gegnern zu tun, die sich ineinander verbissen haben – ohne dass eine der beiden Seiten einen konstruktiven Globalisierungsentwurf an der Hand hätte. Wo ein umfassender Kampf vonnöten wäre, verzetteln sich die Kombattanten in Schlachten um Teilabschnitte der Front. Jeder dieser Krieger erinnert uns an Samuel Johnsons humorvolle Beschreibung des Pedanten bei Hierokles, der, als er sein Haus zum Verkauf anbot, in seiner Tasche einen Ziegelstein als Muster bei sich trug! In diesem Buch biete ich ein Bild des gesamten Hauses.

Im ersten Teil konzentriere ich mich auf die Bewegung der Globalisierungsgegner und ihre Befürchtungen und befasse mich mit dem Wachstum der Nichtregierungsorganisationen (*non-governmental organizations*, NGOs), die beim Phänomen der Globalisierungsgegnerschaft eine Schlüsselrolle spielen und bei der Entwicklung von Steuerungskonzepten (gemeinhin Governance genannt), die geeignet sind, die Ergebnisse der Globalisierung zu verbessern, wichtige Aufgaben übernehmen können. Im zweiten Teil untersuche ich die sozialen Folgen von Handel und Auslandsdirektinvestitionen (von Unternehmen) auf verschiedenen Ebenen, beschäftige mich dabei mit geschlechtsspezifischen Problemen und mit der Armut. Die Schlussfolgerung lautet: Die Auswirkungen sind im Allgemeinen günstig – die Globalisierung hat ein

menschliches Antlitz. Die Befürchtungen der durchdachter argumentierenden Globalisierungskritiker, dass die wirtschaftliche Globalisierung sich gesellschaftlich ungünstig auswirke und es der Globalisierung daher an einem menschlichen Antlitz mangle, sind meines Erachtens unbegründet.

Im dritten Teil gehe ich gesondert auf andere Facetten der wirtschaftlichen Globalisierung ein: auf kurzfristige Kapitalströme und grenzüberschreitende Migrationsbewegungen. Kurzfristige Kapitalströme – die weitgehend aus Aktientransaktionen und ähnlichen finanziellen Instrumenten für kurzfristige Gewinne bestehen, im Unterschied zu direkten Kapitalbeteiligungen durch Unternehmen, die auf langfristige Gewinne abzielen – und grenzüberschreitende Migrationsbewegungen (legal oder illegal, freiwillig oder durch eine Krise oder bestimmte Begleitumstände erzwungen) sind zwei grundlegende Erscheinungsformen wirtschaftlicher Globalisierung, die eine Reihe schwieriger Fragen aufwerfen. Einige von ihnen ähneln denen, auf die ich mich konzentriere, andere nicht. Ihnen allen gebührt jedoch Aufmerksamkeit in einem Buch, das sich mit der Globalisierung in einem Rahmen beschäftigt, der über Fragen des gerechten Handels und der Auslandsdirektinvestitionen hinausgeht.²

Im vierten Teil beschäftige ich mich mit den institutionellen Veränderungen, die auf nationaler wie auf internationaler Ebene erforderlich sind, um die generell positiven Effekte der Globalisierung noch zu verbessern. Auch hier setze ich mich von den Globalisierungskritikern ab: Eine für eine Globalisierung mit menschlichem Antlitz geeignete Governance – im Sinne von Institutionen und Politikkonzepten – unterscheidet sich sehr deutlich von einer Governance für eine Globalisierung, der ein solches Antlitz abgesprochen wird.

Kurz gesagt: Ich halte die Ansicht, die Globalisierung brauche ein menschliches Antlitz - ein Hauptmotiv populärer Phrasendrescherei, das zu einem gefährlichen Klischee verkommen ist -, für unzutreffend. Hier wird falscher Alarm geschlagen. Die Globalisierung *hat* bereits ein menschliches Antlitz, allerdings können wir es noch sympathischer machen.

Dieses Buch ist die Quintessenz intensiver Arbeit der letzten beiden Jahre. Zwar schrieb ich, während meine Ideen Gestalt annahmen, Artikel zu dem Thema und hielt Vorträge darüber, aber nirgendwo sind meine Gedanken und Vorstellungen zur Globalisierung, die in vielen Jahren akademischen Nachdenkens und politischer Praxis entstanden, so vollständig niedergelegt wie hier. Ich habe diese Ansichten vor zwei Jahren in meiner Funktion als Sonderberater der Vereinten Nationen zu Fragen der Globalisierung vorgetragen, und Generalsekretär Kofi Annan scheint inzwischen eher der Position zuzuneigen, dass die Globalisierung ein Teil der Lösung, nicht aber ein Teil des Problems ist, dass wir jedoch institutionelle Veränderungen und unterstützende Begleitmechanismen brauchen, um ihre gelegentlich scharfen Kanten abzuschleifen.

Durch die Niederschrift dieses Buches bin ich zahlreichen Menschen zu Dank verpflichtet. An erster Stelle steht dabei der Council on Foreign Relations, wo mich Leslie Gelb, Larry Korb und Theo Gemelas hervorragend unterstützten. Bowman Cutter, Leiter einer Studiengruppe, die Entwürfe zu verschiedenen Kapiteln diskutierte, steuerte zahlreiche Ideen bei, und ich schulde ihm wirklich großen Dank. Außerdem profitierte ich von den Schriften, Gedanken und Kommentaren von Robert Baldwin, Sheri Berman, Magnus Blomström, Judith Bruce, Steve Charnowitz, Vivek Dehejia, Arthur Dunkel, Dan Esty, Gene Grossman, Carl Hamilton, Blair Hoxby, Douglas Irwin, Pravin Krishna, Robert Lawrence, Assar Lindbeck, Robert Litan, Patrick Low, Pradeep Mehta, Sir James Murray, Arvind Panagariya, Leif Pagrotsky (dem

schwedischen Handelsminister), Jairam Ramesh, Dani Rodrick, Kenneth Roth, John Ruggie, André Sapir, Manmohan Singh, Bo Södersten, T. N. Srinivasan, Alan Winters und vielen anderen. Wenn man ein solches Buch schreibt, bedarf man der Unterstützung vieler anderer Menschen.

Großen Dank schulde ich Tim Bartlett, meinem Lektor bei der Oxford University Press. Seine behutsamen und weiterführenden Kommentare und Vorschläge haben meinen Text um Nachweise und Beispiele bereichert, aber die Klarheit und Zugänglichkeit erhalten.

Wissenschaftliche Unterstützung kam von Olivia Carballo und Tanya Finnell, meinen aufeinanderfolgenden Forschungsmitarbeiterinnen beim Council on Foreign Relations. Olivia begann die Arbeit an diesem Buch mit mir, bis sie dann im Herbst 2002 an die London School of Economics wechselte und mich mit nostalgischen Erinnerungen an ihre gute Laune, unermüdliche Begeisterung und ihren scharfsinnigen Zugriff auf die Themen, mit denen ich mich beschäftigte, zurückließ. Tanya übernahm ihre Aufgaben vor einem Jahr und war mir mit ihrer enormen intellektuellen Neugier und erstaunlichen Findigkeit beim Aufspüren von Quellen sowie mit wertvollen editorischen und inhaltlichen Vorschlägen eine immense Hilfe, als dieses Buch seine endgültige Gestalt anzunehmen begann. Ich kann den beiden gar nicht genug danken.

Niah Shepherd, Michael Punzalan und Adam Heal übernahmen Recherchen zu Teilen des Buches. Bikas Joshi, Jennifer Manuel und Rica Asuncion steuerten zu bestimmten Fragen ebenfalls hilfreiche Recherchen bei. Ihnen allen schulde ich Dank.

TEIL I

Vom Umgang mit Globalisierungsgegnern

Gegen Globalisierung: Warum?

Zuerst war Globalisierung ein Modewort. Das Weltwirtschaftsforum in Davos und der *New-York-Times*-Kolumnist Thomas Friedman feierten ihre Vorzüge, ihre Unvermeidlichkeit. Dann kamen die Globalisierungskritiker und machten »Globalisierung« zu einem Schimpfwort. Die Ruckus Society – eine Unterstützerorganisation für Aktivisten, die sich für Umweltfragen, Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit engagieren – und der französische Soziologe Pierre Bourdieu redeten von ihren Fehlern und ihrer Besiegbarkeit.

Mit Blick auf die Dialektik, die sich in diesem Prozess entwickelt hat, liegt die Versuchung nahe zu glauben, dem Phänomen hafte ein urzeitlicher Fluch an – verdammt dazu, im Zentrum unaufhörlicher Kontroversen, leidenschaftlicher Feindseligkeit, manchmal sogar gewalttätiger Proteste zu stehen. Die Globalisierung wird im weiteren Fortgang dieses neuen Jahrhunderts mit Sicherheit eines der bestimmenden Themen sein. Die Gründe für diese Entwicklung schreien nach einer Erklärung. Denn wenn wir die Zusammenhänge nicht verstehen und die Ängste und Torheiten, die die Globalisierungskritiker antreiben, nicht kenntnisreich widerlegen können, lässt sich die Globalisierung, die so viele von uns beibehalten, ja sogar intensivieren wollen, nicht angemessen verteidigen.¹

Was *ist* die Globalisierung, um die so gestritten wird? Der Begriff kann vieles bedeuten. In diesem Buch meine ich jedoch die *wirtschaftliche* Globalisierung, wenn ich einfach von »Globalisierung« spreche. Wirtschaftliche Globalisierung

führt zur Integration einzelner Volkswirtschaften in die internationale Wirtschaft durch Handel, Auslandsdirektinvestitionen (von Unternehmen oder multinationalen Konzernen), kurzfristige Kapitalströme, grenzüberschreitende Wanderungsbewegungen (nicht nur) von Arbeitskräften sowie durch die Verbreitung von Technologie. Diese Phänomene werden im Folgenden definiert und genauer abgehandelt.

Die wirtschaftliche Globalisierung ist das Lieblingsziel zahlreicher Globalisierungskritiker. Sie unterscheidet sich deutlich von anderen Aspekten des Gesamtvorgangs, etwa von der kulturellen Globalisierung (die von der wirtschaftlichen Entwicklung beeinflusst wird, wie ich in Kapitel 9 erörtern werde) und von den Kommunikationssystemen (die wiederum die wirtschaftliche Globalisierung vertiefen).

Worüber regen sich die Kritiker der Globalisierung auf? Was macht ihnen zu schaffen? Bei dieser Frage sind zwei Hauptgruppen zu unterscheiden: Es gibt erstens eine Vielzahl hartgesottener Protestierer, die eine tief sitzende Antipathie gegen die Globalisierung hegen. Intellektuell und ideologisch kommen sie aus verschiedenen Richtungen und hängen nicht unbedingt den gleichen Ideen und Ansichten an. Aber viele von ihnen sind von einer Trias der Unzufriedenheit überzeugt, die allmählich die Form eines Ethos annimmt, das sich aus antikapitalistischen, gegen die Globalisierung und besonders heftig gegen die (großen) Unternehmen gerichteten Einstellungen zusammensetzt.² Es ist eine Trias, weil die Globalisierung als Ausdehnung des Kapitalismus auf die ganze Erde wahrgenommen wird und die multinationalen Unternehmen dabei gleichsam als Langstreckenbomber gelten, mit denen der Kapitalismus seine weltweite Reichweite sicherstellt.³ Man muss versuchen, die Ursachen für die Unzufriedenheit dieser

Menschen zu ergründen; aber darüber hinaus kann man wenig tun, um in einen Dialog mit ihnen einzutreten.

Es gibt zweitens Globalisierungskritiker, deren Unzufriedenheit sich innerhalb der Parameter üblicher Meinungsverschiedenheiten und Diskurse bewegt. Im Wesentlichen lässt sich diese Unzufriedenheit in das Argument übersetzen, dass die wirtschaftliche Globalisierung die Ursache verschiedener sozialer Missstände sei, etwa der Armut in den armen Ländern und der weltweiten Verschlechterung der Umweltbedingungen. Diese Kritik, die meiner Ansicht nach auf einen gigantischen Trugschluss hinausläuft, ist von ganz anderer Art als die hartnäckigen Vorwürfe, die eine unversöhnliche Feindseligkeit gegenüber der Globalisierung widerspiegeln. Erstere ist für eine vernünftige Auseinandersetzung empfänglich, ja lädt förmlich dazu ein und bedarf daher einer ausführlichen und gewissenhaften Erwiderung. Ich werde in mehreren Kapiteln des zweiten Teils darauf eingehen und zeigen, dass verschiedene soziale Themen, die uns allen am Herzen liegen, wie die Gleichberechtigung der Geschlechter und der Abbau von Armut, von der Globalisierung vorgebracht und keineswegs unterlaufen werden.

Verbanne ich den Prinzen aus »Hamlet«, wenn ich die Kritik an internationalen Institutionen hier nicht in den Mittelpunkt rücke? Beanstandet werden zum Beispiel die Weltbank (die sich mit Entwicklungsfragen befasst), der Internationale Währungsfonds (der Volkswirtschaften zu stabilisieren versucht, die in Finanzkrisen feststecken), die Welthandelsorganisation (die das Welthandelssystem und dessen fortschreitende Liberalisierung überwacht), bilaterale Hilfsorganisationen wie die US-Behörde für Internationale Entwicklung (*U.S. Agency for International Development*, USAID) sowie Handelsverträge wie das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA). Die Jahresversammlungen

dieser Institutionen gerieten häufig ins Visier von Demonstranten, die sich gegen die »Konditionalitäten«, an die Hilfeleistungen oder Unterstützung geknüpft waren, oder gegen die Absicht, den Handel zu liberalisieren, wandten – je nachdem, welche Institution nun gerade in der Schusslinie stand.

Diese Demonstrationen sind jedoch in erster Linie eine schlaue Guerillataktik, wie ich noch zeigen werde: Mit Gewalt und einfallsreichem Straßentheater wird unter den Augen Tausender Zeitungs- und Fernsehreporter für weltweite Aufmerksamkeit gesorgt. Fundierter Kritik muss man sich annehmen, pauschaler Vorwürfe dagegen nicht. Wo solche Kritik sich auf Bereiche bezieht, die Anlass zur Sorge geben, gehe ich ausführlich auf sie ein, etwa in Kapitel 7, wo ich mich mit den Beschwerden einiger Frauengruppen beschäftige, dass die Konditionalitäten des Internationalen Währungsfonds (also seine Politik, Hilfe an Bedingungen zu knüpfen) Frauen geschadet haben.

Ich befasse mich außerdem mit dem Vorwurf, die Globalisierung resultiere aus dem eisernen Griff der Konditionalität, den bi- und multilaterale Hilfsorganisationen ausübten. Ob die Auflagen wirksam und bindend sind (wie die Kritiker glauben) oder nur lose und oft umgangen werden (wie ich meine), ob die Liberalisierung des Welthandels von solchen Institutionen »erzwungen« (so die Unterstellung) oder von den Ländern häufig begrüßt wird, weil sie glauben, dass es gut für sie ist, wenn sie den kostspieligen Protektionismus aufgeben (wie ich behaupte) – das sind Themen, mit denen ich mich insbesondere in den Kapiteln 16 und 18 beschäftige.

Was nun den Vorwurf der Heuchelei, der Doppelmoral und der unfairen Handelsbedingungen angeht, der diesen internationalen Institutionen wie auch den reichen Nationen leidenschaftlich entgegengeschleudert wird – in diesem Fall verbunden mit der Anklage, sie hielten selbst am Protektionismus fest, während sie andere zum Freihandel

zwängen -, so werden diese Anschuldigungen von so angesehenen NGOs wie Oxfam ebenso vorgebracht wie von der Weltbank, die sich gelegentlich verzweifelt den Rücken freizuhalten sucht. An anderer Stelle habe ich ausführlich beschrieben und dokumentiert, was in diesem Buch nur skizziert werden kann: Diese Ansichten und Behauptungen sind meistens nur Unfug.⁴

Insbesondere Industrieprodukte werden in den armen Ländern im Schnitt immer noch bedeutend stärker geschützt als in den reichen Nationen, wie das Schaubild in Kapitel 16 (vgl. S. 365) deutlich zeigt. In diesem Kapitel erläutere ich auch die Gründe - die nichts mit Heuchelei zu tun haben -, aus denen die reichen Länder die Schutzbestimmungen für arbeitsintensive Industrieprodukte nicht stärker zurückgefahren haben. Im landwirtschaftlichen Sektor gibt es in den armen Importnationen ebenfalls hohe Schutzzölle, und selbst in armen Ländern wie Indien und Mexiko wird die Landwirtschaft, häufig in Form kräftiger Zuschüsse für Betriebsmittel wie Wasser und Strom, merklich subventioniert.

Überdies würde nur ein Ignorant den armen Ländern raten, von »unfairem Handel« zu sprechen, denn unter diesem Codewort versuchen Protektionisten in den reichen Ländern Importe aus den armen Ländern zu verhindern. Diese Leute behaupten nämlich, die armen Länder würden ihre Wettbewerbsfähigkeit überhaupt nur durch unfaire Mittel und unfairen Handel erreichen. Handelsexperten aus dem gesamten politischen Spektrum haben Jahrzehnte damit verbracht, den zynischen Gebrauch dieses Begriffs aufzudecken und seine Verwendung anzuprangern; und dann kommen Ahnungslose daher und bringen die arglosen armen Länder dazu, diesen Terminus selber aufzugreifen.⁵ Sollten die armen und die reichen Länder irgendwann tatsächlich ausfechten wollen, wer denn nun der

schlimmere unfaire Händler sei, sollte man nicht überrascht sein, wenn die armen Länder dabei den Kürzeren ziehen.

Wäre dies nun alles bedeutungslos, würde ich das Ganze mit einem Lächeln abhaken. Bedauerlicherweise sind aber inzwischen viele Politiker in den armen Ländern zu der Überzeugung gelangt, das Handelssystem sei unfair und heuchlerisch, was es ihnen ermöglicht, sich auf den Protektionismus der anderen zu konzentrieren und ihren eigenen darüber zu vergessen. Dass jedoch ihr eigener Protektionismus, der im Durchschnitt gegenwärtig ausgeprägter ist als in den reichen Ländern, dem Gedeihen des eigenen Landes und damit dem Krieg gegen die Armut nur schaden kann, wird in Kapitel 5 gezeigt werden. Oxfam wollte den armen Ländern mit Sicherheit keinen Bärendienst erweisen, doch der Weg zur Hölle ist mit guten Vorsätzen gepflastert. Ich befürchte, dass Oxfam zwar ein bisschen, aber eben nicht genug über Handelspolitik weiß, und sah mich deshalb zu der Bemerkung veranlasst, dass die schleichende Erweiterung der Aufgabenbereiche häufig keine gute Idee ist – selbst wenn keine Fieslinge, sondern gute Menschen dahinterstecken.⁶ Wenn sich eine Organisation dabei übernimmt, schadet sie der guten Sache, für die sie so lange steht, wie sie sich auf das konzentriert, was sie am besten kann.

So viel zu Konditionalitäten, Doppelmoral, unfäirem Handel und Heuchelei. Nun möchte ich mich den eigentlichen Fragen zuwenden, die ich in diesem Buch untersuchen will: den Ursachen globalisierungskritischer Haltungen; den Befürchtungen, der Globalisierung fehle es an einem menschlichen Antlitz; der Tatsache, dass sie ein ebensolches hat; der Frage, welche Governancemechanismen mit der Globalisierung einhergehen müssen, wenn man erst einmal erkannt hat, dass diese sich auf die soziale Agenda im Allgemeinen günstig auswirkt.