

## **Entwicklung braucht Regeln – ein monetäres Völkerrecht**

### **Nicht die Globalisierung ist das Problem, sondern ihre Unverfaßtheit**

***Wilhelm Hankel***

Mit der Zunahme von Weltwirtschaftsintegration und Globalismus wächst auch die Kritik daran. Diese Kritik wird auf zwei Ebenen und in zwei Varianten vorgetragen.

In den strukturschwachen Ländern wird das aus der Protektionismus-Debatte bekannte Argument der Produktivitäts- und Wettbewerbsungleichheit reaktiviert. Der Kostenvorsprung der Auslandskonkurrenz lasse im Inland weder eine ausreichende Kapital- noch Einkommensbildung zu. Die Gewinne fielen überstark bei den im Inland tätigen Auslandsunternehmen an und würden überdies weitgehend transferiert; große Teile des Inlandseinkommens flössen zur Bezahlung von Importen an Auslandsproduzenten ab. Zur strukturell passiven Leistungsbilanz dieser Ländergruppe komme ihr sowohl schulden- wie kapitalfluchtbedingtes Defizit im Kapitalverkehr: Obwohl viel zu arm dafür, seien die meisten Entwicklungsländer und postkommunistischen Reformstaaten Nettoexporteure von Kapital; statt dieses im Inland zu investieren, stellten sie es als Finanzkapital und Geldvermögen reichen Industrieländern mit harten und gut verzinsten Währungen wie US-Dollar, Mark und anderen zur Verfügung.

Die überlegene Weltmarktkonkurrenz belastet daher nicht nur den lokalen Produktionssektor und verlangsamt dessen raschen Auf- und Ausbau. Sie stört vor allem die Ausbildung eines heimischen Finanzmarktes und -sektors, der so der eigentliche Entwicklungsempaß dieser Länder wird. Denn letztlich ist es immer wieder ihre finanzielle Unterentwicklung, die sie vom kommerziel-

len Auslandskredit der Banken und Welt-Kapitalmärkte wie der Kapitalhilfe der EZ abhängig macht und ihre externe Überverschuldung hervorruft. Wer seinen Kredit nicht selber produziert, muß ihn eben importieren, d. h. sich dem Ausland gegenüber verschulden.<sup>1)</sup>

Demgegenüber wird in den strukturell zwar starken, aber von Wachstumsschwäche und Dauerarbeitslosigkeit gequälten westlichen Industrieländern – unter dem neumodischen Stichwort "Standort" – eine ganz andere Variante der Globalismusgefahr thematisiert. Der Weltmarkt mit seinen extremen Differenzen in Währungs- und Lohnkostengefälle entziehe den teuren Standorten zunehmend Nachfrage- wie Angebotspotential über die Verlagerung inländischer Direktinvestitionen ins Ausland. War die klassische Auslandsinvestition – zur Zeit des Goldstandards – noch überwiegend rendite-orientiert, die der wechselkursstabilen Bretton-Woods-Ära in erster Linie markt- und lohnkostenmotiviert, so spielen heute vorwiegend Input-Aspekte eine Rolle. Der reale Aufwertungsvorsprung westlicher Marktwährungen gegenüber den hoch inflationierten, aber real noch stärker abgewerteten Schwachwährungen in Dritter wie postkommunistischer Staaten-Welt macht es zunehmend möglich, fast alle produktionsnotwendigen Ressourcen – von Grundstücken über Materialien bis hin zu Arbeitskräften – im Ausland billiger als im Inland einzukaufen. Das Währungsgefälle zwischen real über- und real unterbewerteten Währungen wird für die entwickelten Volkswirtschaften zur Nachfrage-, Konjunktur- und Arbeitsmarktfalle, während in den währungsbilligen Entwicklungsländern und Reformstaaten der überwiegende Teil der aus diesem Realkapitalimport (Auslandsinvestitionen) resultierenden Entwicklungseffekte wieder verlorengelht: Man gewinnt zwar Arbeitsplätze und -einkommen, aber die daraus fließende Ersparnis (oder Geldkapitalbildung) wird wegen der Geldentwertung entweder in fremden und stabileren Währungen angelegt oder wandert gleich ins Ausland.

So ist man sich auf beiden Ebenen des Spektrums einig. Der Globalismus ist eine Gefahr: für Entwicklungsländer, weil er – konkurrenzbedingt – autochthone Entwicklungschancen zerstört, sowohl im Produktions- wie im Finanzsektor; für die westlichen Industrieländer dagegen, weil er – bedingt durch das Währungsgefälle – Standorte entwertet und zu Hause dringend benötigte Nachfrage ins Ausland verlagert.

Wir lassen zunächst offen, ob diese Analyse in allen Punkten stimmt. Interessant sind die aus ihr gezogenen Schlußfolgerungen. In den globalismusgeschädigten Entwicklungsländern und Reformstaaten wird zunehmend jener nationale Protektionismus gefordert (und streckenweise inzwischen praktiziert), wie wir ihn aus der europäisch-US-amerikanischen Debatte des frühen 19. Jahrhunderts kennen.

### **List, die Klassiker und Keynes**

Friedrich List, der ja in beiden Hemisphären lebte und forschte, brachte sie in seinem "Nationalen System der Politischen Ökonomie" von 1841<sup>2)</sup> auf den Punkt: Freihandel – das damalige Wort für Globalismus – entfalte nur dann und dort seine ihm von den ökonomischen Klassikern zugeschriebene segensreiche Wirkung eines höheren Wohlstands für alle an ihm teilnehmenden Nationen, wenn sie vom gleichen Entwicklungsniveau ihrer Volkswirtschaften aus in ihn einträten. Adam Smiths Botschaft vom "Weltstaat der Kaufleute", der allen Nationen nur Vorteile bringe, sei in Wirklichkeit nichts anderes als ein schlecht kaschierter Versuch, das damals bestehende Entwicklungsgefälle zugunsten der stärksten Welthandelsnation – nämlich des damaligen England – zu fixieren.

List's Kritik an Smith und der klassischen Ökonomie seiner Zeit liest sich zwar nationalistisch, ist aber im Kern methodischer Art und ein frühes Kapitel angewandter Entwicklungstheorie. Es könne gar keine universell anwendbaren Wirtschafts-"gesetze" wie in Chemie und Physik geben. Ökonomie als Teil des gesamtwirtschaftlichen Evolutionsprozesses sei immer zeit-, orts- und milieugebunden, weswegen sich logischerweise – und nicht nur aus politischen Gründen – für ein armes Land andere Prioritäten ergäben als für ein reiches, für das damalige Deutschland andere als für das damalige England. Grundsätzlich gelte es für ein armes Land, seine in ihm schlummernden "productiven Kräfte" – wir würden heute sagen "Ressourcen" – zu mobilisieren, was notwendigerweise einen zumindest zeitweiligen Schutz nationaler Produktionsanstrengungen vor dem alles niederwalzenden Wettbewerb aus dem produktivitätsüberlegenen Ausland verlange: einen Protektionismus aus Aufhol- und Entwicklungsgründen, so lange, bis fairer Wettbewerb unter Gleichen möglich sei.<sup>3)</sup>

Kenneth Galbraith sieht daher in List weit mehr als einen Schutzzöllner oder nationalen Protektionisten à la Alexander Hamilton. Er sei der Erfinder der "institutionellen Ökonomie", einer Art ökonomischer Relativitätstheorie, die den Anspruch aufgabe, daß es so etwas wie ein allgemeingültiges, zeit- und geschichtsloses Marktwirtschaftsmodell gebe, der sorgfältiger als die ökonomische Klassik vor und nach ihm differenziere zwischen Marktablauf einerseits und der Beeinflussung dieser Märkte durch ihre kulturell oder politisch vorgegebenen Rahmenbedingungen und Institutionen. Deswegen reiche ein Theorie "der privaten Tauschwerte" à la Smith, Ricardo usw. auch nicht aus, um die Gesellschaft nachhaltig und zielgerecht zu verändern, sie im Sinne des Entwicklungsprozesses zu dynamisieren. "Nirgend haben Arbeitsmarkt und Sparsamkeit, Erfindungs- und Unternehmergeist der Individuen Bedeutendes zustande gebracht, wo sie nicht durch die bürgerliche Freiheit, die öffentlichen Institutionen und Gesetze, durch die Staatsadministrationen und durch äußere Politik, vor allem aber durch die Macht und Einheit der Nation unterstützt worden sind."<sup>3)</sup>

Was List hier postuliert, ist nicht das Recht jeder Nation auf einen Sonderweg ihrer Entwicklung, sondern erstens die funktionale Trennung des Marktmodells in seinen privatökonomischen Ablauf und seine exogene Beeinflussung und Ausgestaltung durch politische und kulturelle Faktoren, wie gesetzliche und politische Vorgaben und Institutionen (Recht, Geldwesen, Administration u. a.). Daraus folgt zweitens: Markt und Staat schließen einander nicht aus, sie ergänzen sich notwendigerweise. Denn Markt ohne Staat bringt entweder zu wenig oder nicht die gewünschte Entwicklung; Staat ohne Markt verfehlt das entscheidende Ziel: die Mobilisierung oder Ökonomisierung der verfügbaren Ressourcen.

Mit diesem Bekenntnis zur "mixed economy" ist Friedrich List nicht nur aktueller als so mancher "Aktuelle" unserer Tage, zumindest für Dritte-Welt- und Reform-Länder. Er ist auch ein früherer Vorläufer der Keyneschen Forderung nach einer monetären Theorie und Politik der Produktion, denn sie ist nötig, um Ressourcen, die man hat, auch sinnvoll ökonomisch zu nutzen.<sup>4)</sup>

Der neue Protektionismus unter den Nachzögern und schwachen Partnern der gemeinsamen Weltökonomie läßt sich also begründen. Er ist immer dann volkswirtschaftlich – und nicht bloß politisch – legitim, wenn die vermiedenen Konkurrenzschäden

größer sind als die noch so bescheidenen inneren Entwicklungseffekte.

Und List gibt noch etwas zu bedenken: Wenn ein Markt so frei ist von öffentlicher Kontrolle und gesamtwohl-orientierter Steuerung wie der gänzlich deregulierte Weltmarkt – wie kann er dann zur vollen Mobilisierung der "productiven Kräfte" beitragen? Es fehlt die Ergänzung dieser Ökonomie der "privaten Tauschwerte" durch übergeordnete Ziele und Prinzipien der Teilnehmerstaaten der Weltgemeinschaft.

## **Globalismus, ein Feindbild vom Dienst?**

Es zählt zu den Paradoxien der besonderen Art, daß ausgerechnet in der geistigen Heimat der westlichen Ökonomie die Kritik an ihrer letzten und kreativsten Hervorbringung wächst: dem permanent zunehmenden Globalismus der Geld- und Gütermärkte. Nach "gelber" und "roter" Gefahr wird zunehmend der Globalismus das Feindbild vom Dienst – pikanterweise bei rechten Marktwirtschaftsbefürwortern genauso wie bei linken Marktwirtschaftsskeptikern.

Erstere fürchten für den "Standort" – und nicht nur denjenigen Deutschlands -, meinen aber in Wahrheit die Verschärfung des internationalen Wettbewerbs durch neue Anbieter und Märkte.

Letztere machen sich Sorgen um den Erhalt des Sozialstaates, der – von Konzept, Verfassung und Finanzierung – streng national naturgemäß unter einer weltwirtschaftlich induzierten Wachstums- und Beschäftigungskrise der gesamten Volkswirtschaft leidet. Er wird, wenn immer mehr Sozialfälle auftreten, zunehmend teurer und schließlich unfinanzierbar.

Es entbehrt nicht der Ironie, daß gerade der westliche Sozialstaat – in der Mehrzahl der westeuropäischen Industrieländer das Kind der letzten großen Weltwirtschaftskrise, nämlich der der 1930er Jahre (lediglich der deutsche Sozialstaat hat ältere Wurzeln) – nunmehr das Opfer der nächsten großen Welt-Depression zu werden scheint, nämlich der der 1990er Jahre!

Der "Abwehr-Protektionismus" der starken Industrieländer unterscheidet sich nach Motiv und Zielsetzung vom "Aufhol-Protektionismus" der Entwicklungsländer und Reformstaaten: Erstere fürchten um die Attraktivität ihrer Standorte für Inlandsinvestitionen und Exportlieferungen, ihrer Produktion für das Ausland; letztere wehren sich gegen den entwicklungshemmenden Import

billiger Güter, Dienstleistungen und Kredite. Stützt sich der Aufhol-Protektionismus auf altbekannte und auch empirisch erprobte Argumente – denn die Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts kennt keinen einzigen Fall geglückter Entwicklungsangleichung, der nicht protektionistisch abgesichert war: von Deutschland und Japan in den früheren bis zu den vier "kleinen Tigern" in unseren Tagen -, so sind die Argumente des zeitgenössischen europäischen Abwehr- und Profilierungsprotektionismus ebenso neu wie erstaunlich.

Galt Globalismus im vorigen Jahrhundert und in der Sichtweise der ökonomischen Klassiker als dynamisches Element – als Wachstumsbeschleuniger über Markterweiterung und *economies of scale* –, so wird er heute des genauen Gegenteils angeklagt. Der Globalismus zerstöre die Dynamik der westlichen und vorzugsweise europäischen Industrieländer, indem er a) bisherige Realinvestoren zur Flucht in ebenso lukrative wie spekulative Geldanlagen verleite, b) über den Billigimport von Arbeit und Finanzkapital sowohl Lohndruck wie Sozialkostenexplosion am Arbeitsmarkt erzeuge.

Der Lohndruck entsteht direkt über den freien Zuzug ausländischer Arbeitskräfte: legal aus der EU und de facto aus Osteuropa und nahe gelegenen Dritte-Welt-Ländern. Die Lohnkonkurrenz am Arbeitsmarkt wiederum – sie geht voll zulasten der Inlandsbeschäftigten – läßt über die steigende Arbeitslosigkeit die Kosten für den Sozialstaat in die Höhe schnellen – eine Entwicklung, die nicht nur den Arbeitsmarkt belastet, sondern zunehmend auch die tradierten Strukturen der Lohnfindung, der Sozialpartnerschaft und des gesamten Sozialsystems in Frage stellt.

Der Billigimport von (Flucht-)Kapital aus Dritte-Welt- und Reformstaaten wiederum macht aus stabilen Hartwährungen hoffnungslos überbewertete. Ob Deutsche Mark, Schweizer Franken, Japan-Yen oder US-Dollar: Es wird für die in diesen Währungsgebieten domizilierenden Unternehmen zusehends schwieriger, vom bisherigen Standort aus zu operieren. Produktion und Investition werden ins währungsbillige Ausland verlagert, Arbeitsplätze im Inland abgebaut.

Die Frage ist jedoch: Wie zwingend ist diese Analyse, und wie richtig sind die daraus gezogenen Schlüsse? Man kann nämlich die dem Globalismus zugeschriebenen Gefahren- und Störpotentiale auch ganz anders deuten und dementsprechend auch ganz andere Schlüsse ziehen.

## **Verrechtlichung der Weltmärkte – einst und jetzt**

Das bringt uns zurück zu den Auswirkungen des Freihandels auf nationale Beschäftigung, nationales Wirtschaftswachstum und nationalen Volkswohlstand – eine Frage, die schon den ökonomischen Klassikern keine Ruhe ließ.

Sowohl Ricardo wie John Stuart Mill war klar, daß es wegen der Immobilität des Faktors Arbeit keine weltweite Liberalisierung von Arbeitsmärkten geben könne. Infolgedessen müsse man selbst in der liberalsten aller Weltökonomien mit nationalen und regionalen Lohnunterschieden rechnen und leben. Und warum auch nicht? Erstens komme es im Welthandel ja nicht auf absolute Kostenunterschiede an, sondern nur auf relative – "komparative", so Ricardo. Und zweitens gebe es bei weltweit freiem Güter-, Geld- und Kapitalverkehr eine Tendenz, bei Mill bereits ein "Gesetz vom Ausgleich der Ertragsraten", was im Endergebnis dafür Sorge, daß zeitweilig und partiell zu hohe Löhne durch vermehrten Kapitaleinsatz und fehlendes Kapital durch vermehrten Einsatz billiger Arbeit kompensiert werden könnten.<sup>5)</sup>

Es lohnt sich, einen Blick auf die Prämissen dieser klassischen Verharmlosungsdoktrin des freien Welthandels alias Globalismus zu werfen. Die erste und wichtigste Bedingung war, daß die Beschäftigungsbedeutung der klassischen Weltwirtschaft – verglichen mit heute – marginal war; sie beschränkte sich wegen der hohen Transportkosten auf einige wenige Preziosen: Edelmetalle, Gewürze, seltene Rohstoffe, hochwertige Maschinen. Die zweite, nicht minder wichtige Bedingung war, daß die damaligen führenden Industrieländer weltweit einen gemeinsamen, von Währungsschwankungen freien Markt bildeten – den des Goldstandards. In ihm gab es nicht nur metrisch feste und absolut spekulationssichere Wechselkurse. Eine Standortverschlechterung aus monetären Gründen war ausgeschlossen. Die Regeln dieses durch keinen IWF, sondern durch nationale Münzgesetze gesicherten Systems verboten sowohl eine nationale Stabilitätspolitik à la Bundesbank wie auch nationale Vollbeschäftigungspolitiken à la Keynes. Der Goldstandard war das zum Globalismus früherer Zeiten passende Währungssystem – nur daß er kein bißchen liberal war, denn er entzog das Geldwesen jeder Marktbewertung. Und obwohl durch nationale Gesetze geregelt, war er das internationalste aller denkbaren Währungssysteme, das jeden Einsatz in nationalen Angelegenheiten von Inflations-

bekämpfung bis (Voll-)Beschäftigungssicherung ausschloß und nur ein Ziel kannte: die Stabilhaltung der monetären Tauschkosten und Wechselkurse, die Neutralität des Geldes in Weltwirtschaft und Realökonomie.

### **Was lernen wir daraus?**

Erstens, daß nicht der Globalismus das Problem ist, sondern wie die nationalen Systeme mit ihm umgehen. Zwar verbietet sich jedes Zurück zum Goldstandard der Jahre 1931 und vor 1914, aber gewisse Parallelen zum damaligen System gelten auch heute. Zweitens, daß regionale Teil- und Subsysteme – à la Europa oder sonstwo in der Welt – keine Antwort auf globale Probleme und Herausforderungen sind. Drittens, daß es zum Globalismus der Märkte, Geld- und Finanzsysteme keine Alternative gibt.

Denn Globalismus ist letztlich nur eine Chiffre für weltweiten und deswegen die Welt verändernden technischen und wirtschaftlichen Fortschritt, für Massenverkehr dank revolutionärer Verbilligung der Transportkosten, für Massenkommunikation dank ebenso revolutionärer Verbilligung der Übermittlungskosten für Nachrichten, Informationen, Kredit- und Kapitaltransfer. Zu allen Zeiten war es "die Technik" – die Kunst der Natur- und Instrumentenbeherrschung -, die das Leben der Menschen in ihrer Gesellschaft, den Status und die Organisation der Gesellschaft verändert hat. Denn Gesellschaft ist ein permanenter Anpassungsprozeß der Lebensgewohnheiten und der sie regelnden Normen an den jeweiligen Fortschritt in der Bewältigung "natürlicher" Grenzen.

Nur: Wer immer sich diesem Trend in den Weg stellte, hielt den Gang der Ereignisse zwar eine Zeitlang auf, sorgte für Sand im Getriebe, blutige und unnötige Opfer an Leben, Gütern und individuellem Glück. Aber letztlich siegte die Gesellschaft über ihre anachronistischen Helden und falschen Propheten – die "volonté générale" über den Voluntarismus derer, die quer zu ihr lagen.

Womit wir endlich beim Thema und Problem wären. Es sind nicht die Weltmärkte, die die nationalen Standorte, Unternehmen und Arbeitsplätze bedrohen, sondern die an diesen Märkten be-

stehenden – offen gewollten oder tolerierten – Freiheiten und Regelwidrigkeiten.

Wenn die nationalen Standorte der einen durch die unfairen Handels- und Subventionspraktiken der anderen für "ihre" Produkte, Industrien und Nationen entwertet werden, und wenn überdies – mangels einer internationalen Geld- und Kapitalmarktordnung – ein gnadenloser Abwertungskrieg der (vielen) Schwachwährungen gegen die (wenigen) Starkwährungen tobt, dann entsteht jene Krisensituation, in der der Weltmarkt das Kapital dazu zwingt, seinen Mobilitätsvorteil zu nutzen und gegen den Immobilitätsnachteil "seines" (nationalen) Faktors Arbeit auszuspielen, indem es auswandert – nämlich dorthin, wo es entweder die unfairen Handels- und Subventionspraktiken der Konkurrenz unterläuft und/oder über den Einkauf monetärer verbilligter Ressourcen – nämlich in den Schwachwährungsländern – den Wettbewerbsnachteil einer zu harten, überbewerteten Währung ausgleicht!

**Was stört, ist also nicht der Weltmarkt, ohne den es weder "economies of scale" noch technisch-wirtschaftliche Produktivitätsgewinne und -sprünge gäbe, sondern schlicht dessen ordnungspolitisches Defizit: seine Unverfaßtheit.<sup>6)</sup>**

Das 19. Jahrhundert, das die Weltökonomie geschaffen und zu ihrer ersten Blüte gebracht hat, kannte zwar noch keine die Vertragsfreiheiten einengenden Wettbewerbsregeln. Aber es hatte seinen Goldstandard, und dieser schloß jeden wie auch immer gearteten Abwertungskrieg aus. Weil jede der damaligen Währungen national an eine feste, gesetzlich fixierte Golddeckung gebunden war, die sich kaum verändern ließ, lagen die Wechselkurse sowohl national wie international fest. Sie konnten daher niemals "falsch" sein. Falsch sein konnten in diesem System nach einem berühmten Wort Walter Bagehots nur die Zinssätze – dann nämlich, wenn sie (weil zu niedrig) Anlaß zu Kapitalabfluß oder (weil zu hoch) Anreiz zu unerwünschtem Kapitalzufluß boten.

Es liegt auf der Hand, daß in einem so geordneten Welt-Währungsverbund internationale Geld- und Kapitalmärkte nicht stören, sind sie doch die Fortsetzung und Verlängerung der nationalen. Denn ob ein Investor national oder international sein Kapital anlegt oder ausleiht, macht vom Währungsrisiko (Kosten) wie vom Währungsertrag (Aufwertungsertrag) her keinen Unterschied. Das einzige, was für den Investor zählt, ist seine berechenbare Rendite. Nur sie allein bestimmt über die Standorte die

Verteilung der Investitionen. Selbst die Zinssenkung als nationales Instrument "zusätzlicher" Investitionsbelebung – über Reduzierung der Kredit- und Fremdfinanzierungskosten – fällt weitgehend aus, da ja der Zins gebraucht wird, um unerwünschte Schwankungen in der Währung im Keim zu ersticken.

### **Ein neues, besseres Bretton Woods**

Die Frage ist, ob es nach den Irrungen und Wirrungen der Post-Bretton-Woods-Ära freier und schwankender Wechselkurse mit all ihren unberechenbaren Folgen und Kosten (Währungsturbulenzen, Börsen- wie Devisencrashes und Standortvertreibungen über Auf- und Überbewertungen von Währungen) noch einmal gelingen kann, so etwas wie ein neues, aber besseres Bretton Woods – aber weder auf der Grundlage des Goldes noch des in dieser Funktion überlebten US-Dollars – zu errichten.

Ein geregelter und verrechtlichter Globalismus ist die Grundlage für Erhalt und Fortführung des Sozialstaats auf nationaler Ebene. Es geht dabei nicht darum, wer sich wem unterwirft, sondern allein darum, den internationalen Geldstandard so zu regeln, daß er den nationalen Sozialstaat nicht gefährdet.

Was es zu schaffen gilt, ist nicht mehr und nicht weniger als ein die Finanzmärkte regelndes welt-monetäres Völkerrecht. Das 1973 liquidierte Bretton-Woods-System war nach dem Goldstandard bereits der zweite, wenn auch mißglückte Schritt in diese Richtung. Der Goldstandard scheiterte (definitiv 1931) sowohl an der Zufälligkeit seiner Deckung – Goldfunde waren nicht zu berechnen – als auch an der Starrheit seiner Regeln. Bretton Woods wiederum scheiterte an der Privilegienstellung und -rente seines das Gold ablösenden Leitgeldes : des US-Dollar.

Keynes hatte die Entwicklung in seinen "Proposals" für die monetäre Neuordnung nach dem Zweiten Weltkrieg hellsichtig vorausgesehen und daher statt des US-Dollars als Leitgeld für ein entstaatlichtes (supranationales) Rechengeld plädiert, seinen "bancor", unsere heutigen Sonderziehungsrechte (SZR). Es fiel damals – 1944/45 – der Siegerlaune der USA und ihrer Finanzminister zum Opfer. Inzwischen aber zeigt sich deutlicher als damals:

**a)** Bei fast 190 weltweit und wild gegeneinander floatenden Währungen kommen nicht etwa marktgerechte Gleichgewichts-

Wechselkurse heraus, sondern inflatorisch und spekulativ verzerrte. Das Fehlen äußerer Währungsdisziplin begünstigt die Destabilisierung im Innern. Schwache Regierungen ersetzen unpopuläre Steuereinnahmen durch Inflationsexzesse. In den Schwachwährungsländern kommt es zu Abwertung, Kapitalflucht und letztere kompensierender Auslandsverschuldung. In den Hartwährungsländern zerstören permanenter Geldkapitalzufluß und Währungsaufwertung natürliche Standortvorteile und außenwirtschaftliche Wettbewerbskraft.

**b)** Das Problem der weltwirtschaftlich gestörten Konkurrenz- und Währungsverhältnisse läßt sich in der Globalökonomie weder national noch regional lösen.

**c)** Deswegen führt kein Weg an einer Neuordnung der Weltwirtschaft, ihrer Wettbewerbs- und Währungsregeln vorbei. Um monetäre Wettbewerbsgleichheit herzustellen, bedarf es eines neutralen monetären Maßstabes, einer für alle Währungen gleich akzeptablen Wechselkursbasis. Statt wie in der Vergangenheit Gold und US-Dollar könnten die seit 1969 eingeführten, IWF-eigenen SZR ein solches staaten- und schwankungsneutrales Welt-Rechengeld abgeben. Sie nützen allen Weltmarkt-Akteuren und begünstigten keinen im besonderen.

**d)** Länder, die sich diesem Wechselkursverband auf SZR-Basis anschließen, sind frei, ihre Paritäten national zu bestimmen, aber einmal festgelegt, müssen sie sie auch beibehalten. Wer die Regel mißachtet, muß mit Sanktionen rechnen: Wegfall von Entwicklungshilfe, Kapitalembargo und gegebenenfalls Ausschluß aus dem System.

**e)** Ein solcher Globalstandard muß weder en bloc noch ad hoc geschaffen werden, also gleichzeitig für alle Nationen und Währungs-Akteure. Es reicht ein gradualistischer Beginn. Auch das Bretton-Woods-System von 1944/45 ist nicht auf einmal entstanden. Es stellte – historisch gesehen – eine Erweiterung des "Tripartite Agreement" von 1939 dar, in dem sich die Notenbanken der USA, Großbritanniens und Frankreichs verpflichteten, ihre Wechselkurse zu stabilisieren.

Entsprechend würde heute ein Vertrag zwischen den drei bis vier führenden Weltwährungen und ihren Notenbanken als Stabilisierungsbeginn reichen. Ein entsprechender Wechselkursakkord zwischen den USA, Japan, Deutschland und gegebenenfalls der Schweiz, in deren Währungen rund vier Fünftel aller Welt-Finanz- und -Kreditumsätze abgewickelt

werden, könnte als Nukleus einer später zu globalisierenden Welt-Geldordnung fungieren.

f) Und die USA? Als weltgrößte Schuldner-Nation stehen sie längst vor der Frage, wie sie auf Dauer ihre strukturelle Kreditabhängigkeit sichern. Denn dem handelspolitischen Vorteil ihres billigen Dollars steht das konjunktur- und beschäftigungspolitische Handicap eines für die USA viel zu teuren Kreditzinses gegenüber.

Weil die USA mehr denn je an Schuldenkonsolidierungen und Zinsabrüstung interessiert sind, läßt sich mit ihnen auch über Wechselkursstabilisierung und Neuordnung der Weltfinanzverhältnisse reden. Nicht ganz zufällig weist die wachsende Flut von Vorschlägen führender US- und Weltökonomien genau in diese Richtung.

Eine Stabilisierung der Wechselkurse im Zentrum des globalen Finanzsystems hätte weitreichende, auf Binnenkonjunktur und Arbeitsmärkte aller Welthandelsnationen durchschlagende Folgen:

- Der Abwertungswettlauf der Schwachwährungsländer würde abebben; der Aufwertungskrieg der Hartwährungsländer gegeneinander ebenfalls. Mit dem Abklingen von Währungsunsicherheiten fiel wiederum der größte Teil des finanzwirtschaftlichen Spekulations- und Absicherungsbedarfs gegen unkalkulierbare Währungsrisiken und -tauschkosten in sich zusammen. Man brauchte weder überdimensionierte Termin- noch Derivate-Märkte.
- Nicht nur würden Geld- und Gütermärkte wieder enger aneinanderrücken, das vieldiskutierte und weitgehend mißverständene "Auseinanderleben von geld- und güterseitiger Entwicklung" hörte auf. Mit der Verringerung der Risikoprämien in den Finanzbeziehungen und -kontrakten könnten vor allem die internationalen Kreditzinsen wieder auf Normalmaß heruntergedrückt werden.

Die so geschaffenen neuen Rahmenbedingungen würden für alle Weltwirtschaftsnationen neue Perspektiven eröffnen: Die Standorte und Arbeitsplätze der alten Industrie- und Exportnationen würden wieder sicherer, ihre Wettbewerbspraktiken fairer – was nicht ausschließt, daß man sie durch globale Subventions- und Investitionsregeln der Staaten zugunsten ihrer Unternehmen und Produkte ergänzt.

Die Dritte und die ehemals Zweite Welt hätten weniger Anlaß und Anreiz zu Kapitalflucht und "Dollarisierung" im Inneren; sie behielte ihr Geld und Sparkapital und könnte es zu Hause sicher und rentabel investieren. Es gäbe mehr Eigen- statt Fremdfinanzierung ihrer Entwicklung und weniger Verschuldung und Abhängigkeit von fremder Kapitalzufuhr. Vor allem aber die globalen Finanz- und Kapitalmärkte würden wieder das, was sie jenseits ihrer Verteufelung immer waren und auch in Zukunft bleiben müssen: die finanzielle Verkehrsdrehscheibe des realen Güter- und Leistungsaustauschs der über den Welthandel verbundenen Nationen, ihr finanzieller Carrier.

Utopie oder nicht: Das 21. Jahrhundert hat die Chance, wieder am 19. Jahrhundert anzuknüpfen. Damals entstand die internationale Rechtsordnung für das Privat- und Völkerrecht, deren Ausweitung auf das Geld- und Währungswesen das nationalistische 20. Jahrhundert unterbrach. Geld, Währung und Wirtschaft wurden kriegsdienstverpflichtet und blieben auch im Frieden danach nationalisiert, bis es nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges zum monetären Burgfrieden von Bretton Woods kam. Leider währte dieser nicht ewig, dennoch gibt es keine Alternative zu ihm.<sup>7)</sup> Es wäre ein Unglück, wenn der Versuch einer Verrechtlichung der globalen Geldwirtschaft ausgerechnet an jenem Teil der Welt scheiterte, der bislang Pionier des sozialen Fortschritts war: dem Westen. Denn ein zweites 20. Jahrhundert können wir uns nicht leisten.

- 
- 1) Dazu detailliert Hankel: Kapitalmärkte und Finanzsituationen im Entwicklungsprozeß, in: Heiko Körner (Hg.): Zur Analyse von Institutionen im Entwicklungsprozeß . . . Berlin 1989, S. 169 / ders.: Der Kreditmotor, in: Akzente (GTZ), Sonderheft Finanzsysteme, Juni 1996, S. 46
  - 2) Dazu Hankel: Friedrich List – Weltökonom und Kosmopolit, in: Evangelische Kommentare, 1989:8, S. 35 / Kenneth Galbraith: History of Economics. London 1987
  - 3) Friedrich List: Das nationale System der politischen Ökonomie, 1. Bd. Stuttgart 1842, S. XIII, S. 171
  - 4) J. M. Keynes: A Monetary Theory of Production, in: G. Glausing (Hg.): Der Stand und die nächste Zukunft der Konjunkturforschung. München 1933, S. 125
  - 5) Hankel: Ist der globale Kapitalverkehr regelbar? in: Die neue Gesellschaft, August 1995, S. 692
  - 6) Hankel: Dollar und ECU. Leitwährungen im Wettstreit. Frankfurt, Fischer TB 1992, Kap. 2
  - 7) Hankel: Globalismus, Nationalismus und monetäres Völkerrecht, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1996:5, S. 544

---

**Prof. Dr. Wilhelm Hankel** lehrt seit 1971 (mit Unterbrechungen) Entwicklungs- und Währungspolitik an der Universität Frankfurt/M. Er war 1959-1968 bei der KfW tätig, danach im Bundeswirtschaftsministerium, bei der Hessischen Landesbank (als Präsident) und an verschiedenen amerikanischen Universitäten. Daneben arbeitete er als Berater für GTZ, EG und Weltbank.