

WOLFGANG STREECK

Article by an MPIfG researcher

Wolfgang Streeck: Globalisierung: Mythos und Wirklichkeit: über die Internationalisierung des Nationalstaats und die Bedeutungsverschiebungen seiner Größen. In: Kommune: Forum für Politik, Ökonomie, Kultur (5), 67-73 (2005). Kühl

# Globalisierung: Mythos und Wirklichkeit

Über die Internationalisierung des Nationalstaats und die Bedeutungsverschiebungen seiner Größen\*

Das mehrmalige katastrophale Scheitern der nationalstaatlichen Organisation der Globalisierung hat weder den Nationalstaat diskreditiert noch die Globalisierung angehalten. Gerade die beiden Weltkriege haben die Globalisierung im Gegenteil weiter vorangetrieben, ohne dass sie, anders als 1918 und wiederum 1945 von vielen erwartet, dabei den Nationalstaat in Frage gestellt hätten. Im Gegenteil hatten sie nicht nur jeweils eine deutliche Zunahme der Zahl der Nationalstaaten zur Folge, sondern mündeten nach 1945 in deren flächendeckende globale Institutionalisierung als quasi-obligatorische politische Organisationsform moderner Gesellschaften. Hatten die Vereinten Nationen bei ihrer Gründung noch 51 Mitglieder, so war deren Zahl 1960, im Wesentlichen als Folge der Entkolonialisierung, auf 82 gestiegen. 1973 lag sie bei 135, und 1988 bei 159. Nach dem Zerfall der Sowjetunion und Jugoslawiens gehören der UNO heute 191 Staaten an, die das gesamte Territorium der Erde, mit sehr wenigen Ausnahmen, unter sich aufgeteilt haben. Vielfältige separatistische Bestrebungen in aller Welt lassen erwarten, dass die Zahl der Nationalstaaten in den kommenden Jahren noch weiter zunehmen wird (Gentile 2004). Dabei scheint es für die Entstehung neuer oder das Überleben alter Nationalstaaten keine Mindestgrößen zu geben. So haben Estland, Lettland und Litauen, die zusammen weniger Einwohner haben als Niedersachsen, nach 1989 nie daran gedacht, sich anders denn als selbständige Nationalstaaten zu organisieren, und konnten als solche, ebenso wie andere kleine Länder wie Malta oder Zypern, der Europäischen Union beitreten. Ich werde auf diesen Sachverhalt weiter unten noch zurückkommen.

Begreift man die Herausbildung des globalen Systems souveräner Nationalstaaten als Moment eines langen, dem Nationalstaat vorausgehenden Prozess der gleichzeitigen Modernisierung und Globalisierung sozialer Ordnungen, so wird man aus dem Fortgang dieses Prozesses allein nicht mehr ohne weiteres auf ein bevorstehendes Ende des Nationalstaats schließen wollen. Rückblickend wird deutlich, dass das System der Nationalstaaten schon immer eine Organisationsform der Weltgesellschaft war: eine institutionelle Architektur zur Bearbeitung komplexer Koordinierungsprobleme in einer längst weltweit ausdifferenzierten Sozialstruktur. Was wir heute als Globalisierung erfahren, ist deshalb nicht die Ablösung na-

tionaler Gesellschaften durch eine globale Gesellschaft – diese gibt es schon lange –, sondern eine, wenn auch weitgehende, Reorganisation der Letzteren. Veränderungen in Rolle und Funktionsweise des Nationalstaats müssen dabei im Kontext eines sich verändernden Verhältnisses zwischen *interner* Koordinierung *innerhalb* politischer Einheiten und *externer* Koordinierung *zwischen* denselben verstanden werden, dessen treibende Kräfte der Fortschritt der weltweiten Arbeitsteilung einerseits und die Eigenlogik der Evolution politischer Ordnungen und Institutionen andererseits sind.

## ► Die Internationalisierung des Nationalstaats

Wie also entwickelt sich gegenwärtig die Architektur weltweiter sozialer Komplexität, im Unterschied sowohl zu der entstehenden weltweiten Industriegesellschaft der Klassiker als auch zu den bisherigen Ausformungen des Systems konkurrierender und kooperierender Nationalstaaten? Wie andere soziale Organisationsformen auch, so war die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene staatliche Ordnung insofern eine historisch offene, als sie Entwicklungen zulassen oder gar ermutigen musste, die mit ihrem unveränderten Fortbestehen unvereinbar waren. Hier kann man durchaus von einem dialektischen Zusammenhang sprechen. Insbesondere war es die rapide Zunahme grenzüberschreitender Transaktionen, die einerseits für die Entwicklung der Produktivkräfte und den kulturellen Fortschritt unentbehrlich war, andererseits und zugleich aber die Nationalstaaten – mit weitgehenden Folgen für ihre internen Machtverhältnisse und ihre Regierbarkeit – der Kontrolle über ihre Grenzen beraubte und die internationale Arbeitsteilung über diese hinweg weiter vorantrieb.

Die Nationalstaaten des 20. Jahrhunderts waren nie autark, auch wenn sie dies oft angestrebt haben und jedenfalls bemüht waren, sich die gesamte Palette der Institutionen und Sektoren der modernen Gesellschaft zuzulegen. Internationalen Handel hat es immer gegeben, und in der Tat war der durchschnittliche Anteil des Außenhandels am Nationalprodukt der Industrieländer Ende des 19. Jahrhunderts nicht viel niedriger als heute. Danach freilich ging er zurück, und die keynesianische Wirtschaftstheorie, die nach 1945 im Westen zur weltweiten Praxis wurde, konnte als selbstverständlich voraussetzen, dass die außenwirtschaftlichen Beziehungen

\* Der Artikel basiert auf einem akademischen Festvortrag bei der Hauptversammlung der Max-Planck-Gesellschaft, Stuttgart, 25. Juni 2004. – Er wurde von der Redaktion leicht gekürzt.

der nationalen Volkswirtschaften deren nationale Steuerbarkeit nicht grundsätzlich in Frage stellen.<sup>1</sup> In den letzten beiden Jahrzehnten aber ist zur (erneuten) Internationalisierung der Produktmärkte die der Wertschöpfungsketten, der Großunternehmen, des Kapitalmarkts und sogar der Arbeitsmärkte hinzugekommen. Neue Kommunikationsmittel, vom Düsenflugzeug über das Internet bis hin zur teilweisen Wiedererlangung der Vielsprachigkeit früherer Jahrhunderte, haben zu einer Vervielfachung der die Grenzen der nationalstaatlichen »Container« (Beck 1998) überschreitenden Beziehungen geführt und die nationale Identität von Wirtschaft, Kultur, Politik und Gesellschaft allem Anschein nach für immer aufgelöst.

Meine These ist, dass die zunehmende Internationalisierung der nationalen Segmente der modernen Weltgesellschaft weitreichende Veränderungen in der »Architektur der Komplexität« (Simon 1962) von funktionaler Differenzierung und sozialer Integration in Gang gesetzt hat. Eine der dabei wirksamen Tendenzen möchte ich im Folgenden typisierend herausarbeiten. Freilich sind in jeder historischen Situation immer mehrere Entwicklungstendenzen gleichzeitig präsent, die sich gegenseitig verstärken, aber auch überlagern, mischen oder verdrängen können. Sozialwissenschaftler können sie, wenn man so will: partialanalytisch, mehr oder weniger plausibel modellieren; viel schwerer fällt ihnen, ihr Zusammenwirken zu verstehen oder gar vorherzusagen. Die Entwicklungstendenz, mit der ich mich befassen möchte, ist also keineswegs die einzige gegenwärtig wirksame, und es ist noch nicht einmal sicher, ob sie die bestimmende ist oder bleiben wird.

#### ► Konvergenz und Divergenz: Trends zu sektoraler Spezialisierung

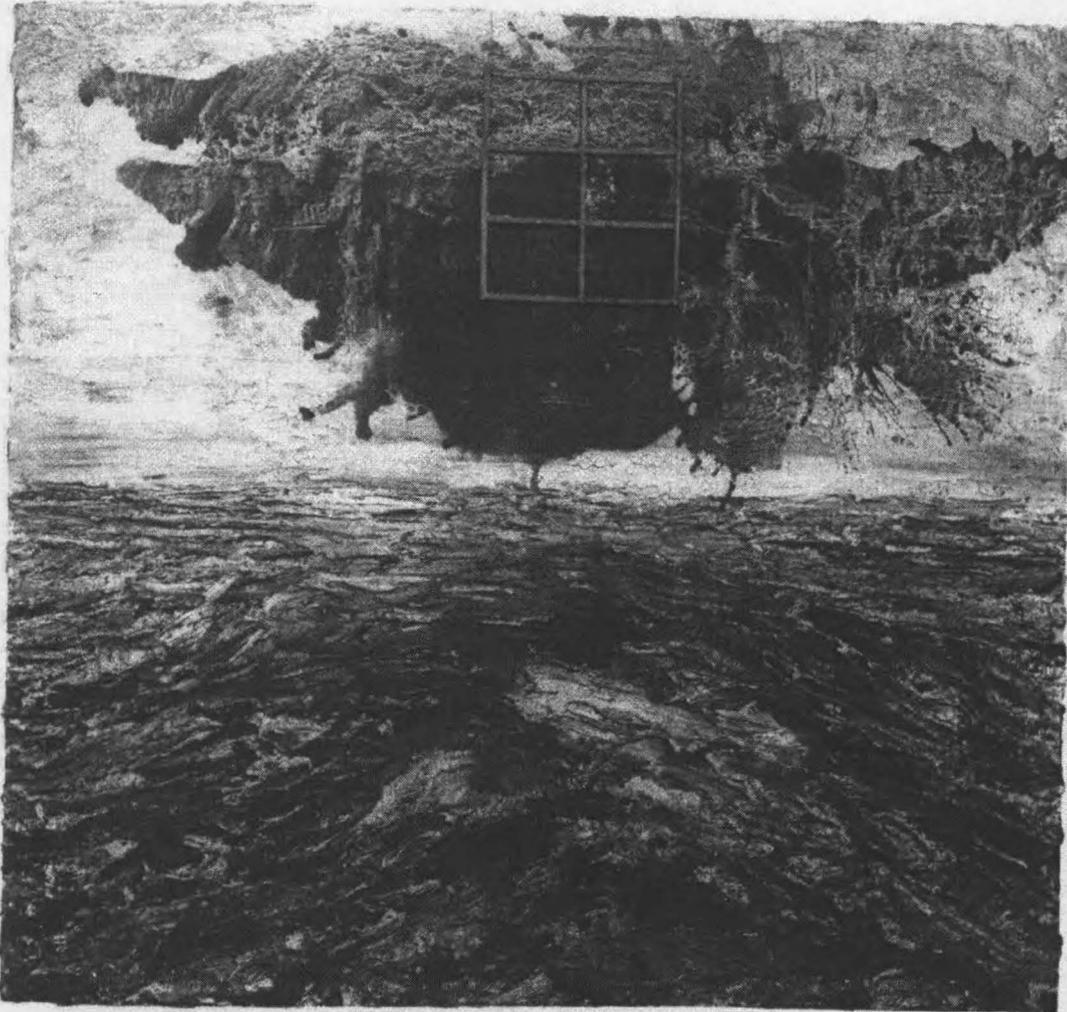
Mein Ausgangspunkt ist die populär gewordene Debatte über Konvergenz und Divergenz nationaler Systeme unter der Einwirkung der Globalisierung (als frühes Beispiel siehe Berger und Dore 1996). Internationalisierung, die Zunahme grenzüberschreitender sozialer Beziehungen, kann zu einer Einebnung nationaler Unterschiede führen. Auch der für die Öffnung der nationalen Volkswirtschaften erforderliche Abbau von Handelshemmnissen im weitesten Sinne – metaphorisch gesprochen, die Harmonisierung der Schnittstellen zwischen nationalen Wirtschaftssystemen – kann diese Folge haben. Gleichzeitig lässt sich aber beobachten, dass *Konvergenz häufig mit Divergenz einhergeht*. Überall gibt es chinesische Restaurants, aber in jedem Land schmeckt chinesisches Essen anders. Deutsche Kartoffeln sind peruanischen sehr unähnlich, und Franzosen verstehen unter europäischer Integration etwas anderes als Iren oder Ungarn. Vor allem aber kann Konvergenz in einem Bereich Bemühungen um Divergenz in anderen auslösen – zur Verteidigung von Identität und Eigenständigkeit, aber auch, um einem allzu scharfen Wettbewerb unter Gleichen zugunsten von Austausch unter Verschiedenen aus dem Weg zu gehen.<sup>2</sup>

Eben dieser Mechanismus, dessen fundamentale Bedeutung für die Struktur sozialer Ordnungen als erster Emile Durkheim (1964 [1893]) beschrieben hat, scheint in der gegenwärtigen Phase der Globalisierung am Werk zu sein. Eine

wichtige Rolle spielen dabei die von vielen totgesagten Nationalstaaten.<sup>3</sup> Deren politisches Instrumentarium wird von den nach außen nicht mehr abschließbaren nationalen Gesellschaften genutzt, um unter dem Druck des wachsenden internationalen Wettbewerbs ihre besonderen wirtschaftlichen Stärken zu identifizieren und auszubauen. Globalisierung wird damit zu einem politisch vorangetriebenen Prozess der sektoralen Spezialisierung territorialer Wirtschaftsgesellschaften – wobei deren genaue Zusammensetzung wirtschaftsgeografischen Prinzipien der Agglomerationsbildung folgt, über die wir noch wenig wissen, die aber eher denen regionaler Ökonomien zu gleichen scheinen als traditioneller Volkswirtschaften.<sup>4</sup> In jedem Fall löst sich dabei die wirtschaftliche Arbeitsteilung aus ihrer Einbindung in parallele nationalstaatliche Koordinierungsregime und entwickelt sich tendenziell zu einer weltweiten Arbeitsteilung weiter, deren funktionale Untereinheiten sich in unterschiedlichen nationalstaatlich organisierten Territorien konzentrieren.

Zumindest dort, wo es politisch verfassten territorialen Gemeinschaften gelingt, sich als Ausgleich für die verlorene Kontrolle über ihre Grenzen durch Ausbau ihrer komparativen Vorteile (Porter 1990) eine Nische in einer zunehmend offeneren und systemisch integrierten Weltwirtschaft zu sichern, ist deshalb heute nicht *Konvergenz* die beherrschende Tendenz der Globalisierung, sondern *Konvergenz in Wechselwirkung mit Divergenz*. Dabei nimmt interessanterweise in dem Maße, wie nationalstaatliche Einheiten aufhören, nach funktionaler Vollständigkeit zu streben, ihre Vergleichbarkeit ab (Sorge 2004). Ziel staatlicher Politik ist ja nicht mehr, den anderen gleich, sondern anders als die anderen zu sein. An die Stelle von *Homogenität* potenziell autarker Teilssegmente tritt *Komplementarität* im Rahmen weltweiter Arbeitsteilung. Die frühere segmentäre Integration funktionaler Differenzierung im nationalstaatlichen Rahmen wird durch eine *neuartige Verschränkung von politisch-territorialer und funktionaler Differenzierung* abgelöst, bei der politisch organisierte territoriale Gemeinschaften sich auf ausgewählte Teilsysteme einer zunehmend funktional und immer weniger segmentär differenzierten Weltwirtschaft spezialisieren.

Wachsende internationale Arbeitsteilung und nationalstaatliche politische Organisation, zunehmende weltwirtschaftliche Integration und fortdauernde politische Fragmentierung, Denationalisierung der Ökonomie und Fortbestand des Nationalstaats erscheinen damit im gegenwärtigen Stadium der Globalisierung keineswegs unvereinbar. In der Tat wird nationale Souveränität fast überall nach wie vor hoch geschätzt und entschlossen verteidigt, gerade wegen der Herausforderungen und Risiken der Globalisierung. Allerdings bringt die Ablösung der nationalen Segmentierung der modernen Gesellschaft durch nationale Spezialisierung eine Verlagerung von Koordinierungsaufgaben aus dem Nationalstaat auf das internationale System mit sich und erfordert eine *neue Justierung des Wechselspiels zwischen interner und externer Koordination*. Mit ihr ändern sich die Spielregeln und Erfolgsbedingungen nationalstaatlicher Politik nach innen und außen, und auf häufig überraschende Weise. Im Folgenden möchte ich auf einige Aspekte dieser Veränderungen, soweit sie sich aus der Perspektive der politisch-ökonomischen Globalisie-



ANSELM KIEFER  
»Aschenblume«,  
2004, Öl, Acryl  
und Emulsion auf  
Leinwand,  
243 x 281,5 cm

Seite 71:  
»Sefer Hechaloth«,  
2003, Gouache auf  
Fotopapier,  
114 x 73,5 cm

Abbildungen aus  
dem Katalog

rungsforschung heute erkennen lassen, zunächst für die Innen- und dann für die Außenpolitik genauer eingehen.

#### ► Ausbau komparativer Vorteile

Sektorale Spezialisierung politisch organisierter territorialer Gemeinschaften folgt den Skalenökonomien sich ausdehnender weltweiter Märkte bis zu einem Punkt, wo die Kernsektoren eines Landes und ihre Infrastruktur tendenziell die gesamte nationale Produktionskapazität beschäftigen. Sektoren ohne komparative Vorteile verschwinden; ihre Produkte werden importiert. Indem nationale Ökonomien sich auf internationale Marktnischen hin umstrukturieren, die im Idealfall nur sie bedienen können, suchen sie einen harten Preiswettbewerb zugunsten eines Substitutionswettbewerbs zu vermeiden, bei dem es vornehmlich auf die Fähigkeit zur Innovation, das heißt zu laufender qualitativer Anpassung der Produktion an die sich entwickelnden Bedürfnisse der Abnehmer ankommt.

Anders als im Mythos der Globalisierung unterstellt, kann dabei von einem Bedeutungsverlust staatlicher Politik keine Rede sein. Sektorale Spezialisierung erfordert im Gegenteil eine integrierte, auf den Ausbau vorhandener komparativer Vorteile hin maßgeschneiderte nationale Wirtschafts-, Struktur-, Sozial- und Bildungspolitik. Sie verlangt ferner angepasste institutionelle Regelwerke, etwa für den Arbeitsmarkt, die eine optimale Nutzung der nationalen Ressourcen zugunsten der jeweiligen Kernsektoren ermöglichen. So be-

ruhte der Strukturwandel der Niederlande in den letzten beiden Jahrzehnten zum logistischen Zentrum des europäischen Kontinents auf dem Ausbau des Amsterdamer Flughafens und des Rotterdamer Hafens, der Förderung einer hochleistungsfähigen Speditionswirtschaft, einer dienstleistungsfreundlichen Tarif- und Steuerpolitik und nicht zuletzt auf hohen bildungspolitischen Aufwendungen zur Erhaltung der Vielsprachigkeit der Bevölkerung. Ähnlich politisch gewollt war die rapide Umwandlung der irischen Volkswirtschaft in eines der wichtigsten Produktionszentren der amerikanischen mikroelektronischen Industrie, um derentwillen wohl auch das unlängst eingeführte Rauchverbot in irischen Pubs eingeführt worden sein dürfte. In diesen und anderen Fällen wird das Instrumentarium des Nationalstaats dazu genutzt, einheimische Sektoren mit komparativen Vorteilen zu identifizieren und ihren Wettbewerbsvorsprung mit oft einschneidenden politischen Maßnahmen zu verteidigen.

In der Literatur gibt es zahlreiche Versuche, die gegenwärtigen Veränderungen in der Funktionsweise des Nationalstaats auf einen Begriff zu bringen. Die Zunahme grenzüberschreitender sozialer Beziehungen, die dem regulierenden Zugriff des Nationalstaats entzogen sind, lässt manche von einer allgemeinen *Erosion von Staatlichkeit* sprechen.<sup>5</sup> Dies scheint jedoch nur zum Teil berechtigt. Wo nationale Gesellschaften auf den Verlust der Kontrolle über ihre Grenzen mit sektoraler Spezialisierung antworten, stützen sie sich auf einen nach wie vor höchst aktiven Staat. Allerdings ändert

sich die *Qualität* von Staatlichkeit. Hier ist von einer Transformation des keynesianischen Sozialstaats der Nachkriegszeit in einen »schumpeterianischen Wettbewerbsstaat« die Rede, dessen wichtigstes Ziel die Sicherung internationaler Wettbewerbsfähigkeit sei (Jessop 2002). Freilich verbindet sich mit dem Begriff häufig die Vorstellung eines internationalen Unterbietungswettbewerbs, bei dem es vor allem darum gehe, welcher Staat sich am schnellsten seiner wohlfahrtsstaatlichen Erbschaft zu entledigen vermag. Dies aber ist nur eine mögliche Variante sektoraler Spezialisierung, deren Ziel – die Eroberung von Nischen innerhalb des entstehenden Systems weltweiter Arbeitsteilung – unter günstigen Bedingungen auch mit anderen Mitteln erreicht werden kann.

Allerdings setzt auch dies den umverteilenden und statussichernden Sozialstaat Kontinentaleuropas unter Druck, und zwar durchaus im Sinne einer Erosion des Staates, insoweit dieser als Agentur einer autoritativen Zuteilung von Werten fungiert oder fungiert hat. Gesellschaften im Prozess sektoraler Spezialisierung ähneln Konglomeraten, die sich auf ein Kerngeschäft fokussieren: Sie beenden die umverteilende Quersubventionierung schwacher, zugunsten von Investitionen in die Leistungsfähigkeit starker, am Weltmarkt aussichtsreicher Sektoren. Sozialpolitik, die vorher aus dem Wettbewerb herausgenommen war oder dazu diente, dessen Resultate teilweise rückgängig zu machen, wird im Wettbewerbsstaat zum »Standortfaktor«: Sie dient nicht mehr der Korrektur, sondern der Akkommodierung von Märkten – weniger der »sozialen Gerechtigkeit« als der Aktivierung und Qualifizierung flexibel einsetzbaren Humankapitals. Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik sind dabei immer schwerer zu unterscheiden, ihr gemeinsames Ziel ist die Verbesserung der internationalen Marktgängigkeit der Gesellschaftsmitglieder und der Gesellschaft insgesamt.<sup>6</sup>

#### ► Internationale Integration

Innenpolitik allein freilich reicht für sektorale Spezialisierung nicht aus. Bei fortschreitender weltweiter Arbeitsteilung kann die Koordinierung der funktional differenzierten Sektoren der modernen Wirtschaftsgesellschaft nicht mehr

national, sondern nur noch international stattfinden. Im internationalen System aber stehen, anders als innerhalb des Nationalstaats, hierarchische Steuerungsinstrumente nur ausnahmsweise zur Verfügung. Der Prozess der Globalisierung ist deshalb heute zugleich auch ein Prozess der Liberalisierung – nämlich der Verlagerung von Steuerungsfunktionen von (nationalstaatlichen) Hierarchien auf (internationale) Märkte.<sup>7</sup> Nationale Gesellschaften, die auf das Hinauswachsen der Skalenerträge über ihre Grenzen mit sektoraler Spezialisierung antworten wollen, müssen nicht nur die Zuvorsicht haben, sich in einem System freier internationaler Preisbildung behaupten zu können. Sie müssen sich auch darauf verlassen können, dass andere Gesellschaften ihnen ihre Märkte nicht versperren werden: Ohne die deutschen Autobahnen könnte, wie jeder Autofahrer ahnt, das niederländische Speditionsgewerbe nicht existieren. Zur Sicherung des internationalen Marktzugangs sektoral spezialisierter nationaler Ökonomien wird nun abermals der Nationalstaat in Anspruch genommen, diesmal als Instrument der Außenpolitik.

Herausragendes Beispiel hierfür ist der Prozess der europäischen Integration. Revisionistische Historiker haben schon lange bestritten, dass es sich bei der Europäischen Union um eine Veranstaltung zur Abschaffung des Nationalstaats handelt. Gerade die kleinen Länder Europas, so etwa Alan Milward in seinem Buch *The European Rescue of the Nation-State* (1992), haben die europäische Integration stets mit genau entgegengesetztem Ziel betrieben: dem der Sicherung ihrer Existenz als politisch selbstständig organisierter Gemeinschaften. In der Tat muss auffallen, dass kleine Länder mit ausgeprägtem Nationalbewusstsein, wie die Niederlande, Portugal, Irland, Finnland oder die erst kürzlich wieder unabhängig gewordenen Staaten des Baltikums, oft zugleich glühendste Verfechter der europäischen Integration sind. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass kleine Länder nicht nur früher als andere den Weg sektoraler Spezialisierung beschreiten müssen, sondern ihn auch aussichtsreicher beschreiten können – vorausgesetzt, dass ihre internationale Umgebung so geordnet ist, dass große Länder daran gehin-

Beccati, G. (1990): »The Marshallian Industrial District as a Socio-Economic Notion«, in: F. Pyke, G. Beccati, W. Sengenberger (Hrsg.): *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, Geneva: International Institute for Labor Studies, S. 37–51  
 Beck, Ulrich (1998): »Wie wird Demokratie im Zeitalter der Globalisierung möglich? Eine Einleitung«, in: ders. (Hrsg.): *Politik der Globalisierung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 7–66  
 Berger, Suzanne/Dore, Ronald (Hrsg.) (1996): *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press  
 Blau, Peter (1964): *Exchange and Power in Social Life*, New York u. a.: John Wiley & Sons  
 Brusco, Sebastiano (1982): »The Emilian Model: Production Decentralization and Social Integrations«, in: *Cambridge Journal of Economics*, Bd. 6/S. 167–184  
 Crouch, Colin/Le Galès, Patrick/Trigilia, Carlo/Voelzkow, Helmut (2004): *Changing Governance of Local Economies: Responses of European Local Production Systems*, Oxford: Oxford University Press  
 Durkheim, Emile (1964) [1893]: *The Division of Labor in Society*, Translated by George Simpson, New York: The Free Press  
 Gentile, Emilio (2004): »Nationalism as Religion: Dead or Alive?« Vortrag am Max-Planck-Institute für Gesellschaftsforschung Köln, März 2004

Gibbon, Edward (1995) [1776–1788]: *The Decline and Fall of the Roman Empire*, New York und Toronto: Alfred A. Knopf  
 Jessop, Bob (2002): *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Cambridge University Press  
 Marshall, Alfred (1919): *Industry and Trade*, London: Macmillan, S. 283–288  
 Marx, Karl/Engels, Friedrich (1971) [1848]: »Manifest der Kommunistischen Partei«, in: Karl Marx: *Die Frühschriften*, hrsg. von Siegfried Landshut, Stuttgart: Kröner  
 Milward, Alan S. (1992): *The European Rescue of the Nation-State*, Berkeley, Cal.: University of California Press  
 Münch, Richard (2001): *Offene Räume: Soziale Integration diesseits und jenseits des Nationalstaats*, Frankfurt am Main: Suhrkamp  
 Polanyi, Karl (1944): *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Mass.: Beacon Press  
 Porter, Michael E. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press  
 Sabel, Charles F. (1989): »Flexible Specialization and the Re-emergence of Regional Economies«, in: Paul Q. Hirst, Jonathan Zeitlin (Hrsg.): *Reversing Industrial Decline: Industrial Structure and Policy in Britain and her Competitors*, Oxford: Berg  
 Scharpf, Fritz W. (2001): »Notes towards a Theory of Multi-Level Governing in Europe«, in: *Scandinavian Political Studies*,

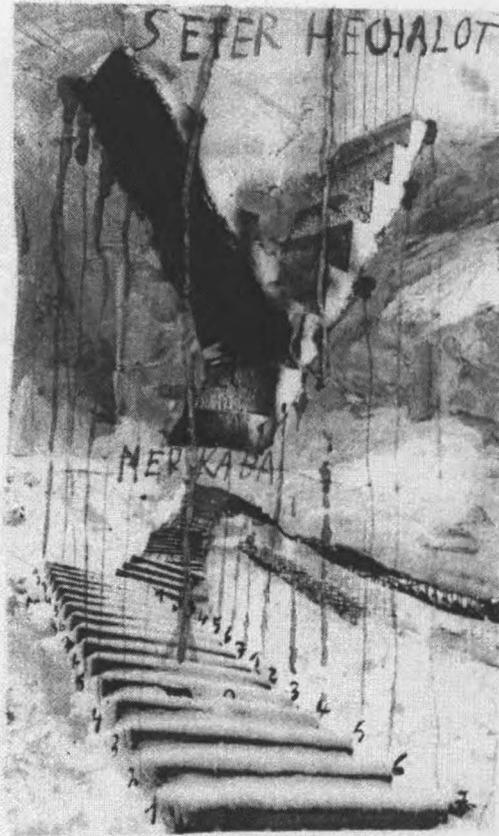
Bd. 24, S. 1–26

Scharpf, Fritz W. (2004): »Betreff: Anhörung am 12. Dezember 2003; Stellungnahme«, Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, Kommissionsdrucksache 0007  
 Simon, Herbert (1962): »The Architecture of Complexity«, in: *Proceedings of the American Philosophical Society* 106 (6), Dezember 1962, S. 467–482  
 Sorge, Arndt (2004): *The Global and the Local: Understanding the Dialectics of Business Systems*, Oxford: Oxford University Press  
 Streeck, Wolfgang (1998): »Einleitung: Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie«, in: ders. (Hrsg.): *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie*, Frankfurt am Main/New York: Campus (Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln), S. 11–58  
 Streeck, Wolfgang (2000): »Competitive Solidarity: Rethinking the »European Social Model«, in: Karl Hinrichs, Herbert Kitschelt, Helmut Wiesenthal (Hrsg.): *Kontingenz und Krise: Institutionenpolitik in kapitalistischen und postsozialistischen Gesellschaften*, Frankfurt am Main: Campus, S. 245–261  
 Weber, Max (1980): *Gesammelte Politische Schriften*, hrsg. von Johannes Winkelmann, Tübingen: Mohr (4. Auflage)

**Vielfach vermessen – Anselm Kiefers »Heaven and Earth«** »Die Himmel« heißen zwei Bücher, die 1969 gefertigt wurden. Darin befinden sich auf etlichen Seiten kleine, aus Fotos herausgeschnittene Himmelspartien, manchmal mit einem Schriftzug versehen. Unter anderem auch dieser zu einem klitzekleinen, gezackten, blauen Schnipsel: »Der Himmel vor der Liebfrauenkirche in Nürnberg am 20. April 1939 bei Hitlers 50. Geburtstag.« Zu einem roten Schnipsel steht geschrieben: »Der Himmel über einer brennenden deutschen Stadt von der Kanzel eines englischen Bombenflugzeugs aus.« Schon im frühesten Werk also in einer Art von sprödem seriellem Minimalismus die Selbstkonfrontation mit deutscher Gewaltgeschichte und ihren Wirkungen. Von denen heben sich lyrisch wirkende Aquarelle aus den Siebzigerjahren duftig ab. Die lichten Töne kontrastieren jedoch zeitgleich schon mit Leinwänden in düsteren Erdtönen.

Himmel und Erde werden von Kiefer ab den Siebzigern (hier noch eher kleinformatig) malerisch »vermessen« und mit Andeutungen aufgeladen – und sie verweisen schon auf die bald einsetzende kontinuierliche Auseinandersetzung mit den überlieferten Quellen der Menschheitsgeschichte in allen möglichen Anspielungen und Formen (siehe: »Anselm Kiefers Arbeit am Mythos«, *Kommune 2/05*). – Das Katalogbuch zu einem vierteiligen Ausstellungszyklus in Nordamerika zeigt, wie weit Kiefer die Polarität des Begriffs paares bis in die Gegenwart hinein ausgelotet hat und wie dabei das Monumentale und das Kleinteilige, die Leinwandoberflächen und die (oft bleiernen) Skulpturen einander ergänzen oder wechselseitig aufeinander bezogen sind. Dabei gibt dieser Katalog wieder einmal neue Einblicke und präsentiert Überraschungen, etwa farbenfrohe Blütenanmutungen auf riesigen Bleiplatten und neue Varianten der »Himmelspaläste«. Auch zwischen Himmel und Erde hat sich Kiefers Werk über mehr als dreißig Jahre weiträumig aufgefächert. *Marianne Heinz*

Anselm Kiefer: Heaven and Earth. Herausgegeben von Michael Auping. Englische Originalausgabe, München (Prestel Verlag) 2005 (184 S., 106 Abb., davon 90 in Farbe, 49,95 €)



dert sind, sie mit der resultierenden strukturellen Abhängigkeit politisch oder wirtschaftlich zu erpressen.

In anderen Worten: Indem internationale Integration den Zugang immer unvollständigerer nationaler Ökonomien zu internationalen Märkten sichert, dient sie der außenpolitischen Flankierung einer innenpolitischen Strategie der sektoralen Spezialisierung. Die Logik, die dabei wirksam wird, erscheint durchaus neu. Ein in den Achtzigerjahren aufgekommenes Bonmot begann mit der Frage, was schlimmer sei als vom Kapitalismus ausgebeutet zu werden. Die Antwort war: nicht vom Kapitalismus ausgebeutet zu werden. Prägnanter lassen sich die Spielregeln der gegenwärtigen Phase der Globalisierung nicht zusammenfassen. Auch wenn keiner der Nationalstaaten der Vergangenheit jemals völlig autark war, wurde doch immer wie selbstverständlich unterstellt, dass nationale Souveränität ein hohes Maß an funktionaler Vollständigkeit der nationalen Wirtschaft voraussetzte. Diese war deshalb notwendiges, wenn auch oft kostspieliges Ziel nationaler Wirtschafts- und Strukturpolitik. Imperialismus des Zentrums gegenüber der Peripherie bestand darin, diese als verlängerte Werkbank in die eigene Wirtschaft einzubeziehen. Nationale Selbstbestimmung und politische Souveränität erforderten dementsprechend den Aufbau eines möglichst vollständigen industriellen Sektors mit Hilfe einer Politik der Importsubstitution, die als unabdingbare Voraussetzung einer späteren Eingliederung in den Welthandel als gleichberechtigter Partner galt.

An diese Welt erinnert heute kaum mehr etwas. Nichts ist ruinöser als Importsubstitution, wenn nationale Technologien nur noch rückständige Technologien sein können und

nationale Märkte für die Entwicklung anderer als rückständige Produkte zu klein geworden sind. Anders als im klassischen Imperialismus besteht deshalb heute die größte Gefahr für periphere Gesellschaften nicht mehr darin, in die Weltwirtschaft einbezogen, sondern von ihr und damit den von Möglichkeiten exportgetriebenen Wachstums ausgeschlossen zu werden. Nicht mehr Inklusion ist die Katastrophe, sondern, siehe große Teile des südlichen Afrika, Exklusion. Länder wie Polen, Albanien oder die Türkei verwenden deshalb alle außenpolitischen Mittel ihrer teilweise erst kürzlich erlangten nationalstaatlichen Souveränität darauf, so schnell wie möglich in die Europäische Union aufgenommen zu werden – nicht, um ihre nationale Eigenständigkeit aufzugeben, sondern im Gegenteil: um sie mit Hilfe eines gesicherten Zutritts zur weltweiten Arbeitsteilung der modernen Ökonomie zu befestigen. Imperialismus des Zentrums gegenüber der Peripherie heißt heute: Verweigerung von Integration.

Nicht mehr die Vermeidung von Abhängigkeit durch Sicherung von Unabhängigkeit ist das außenpolitische Ziel des Nationalstaats in der gegenwärtigen Phase der Globalisierung, sondern die Vermeidung *einseitiger* durch Herstellung *gegenseitiger* Abhängigkeit. Wer einseitig abhängig ist, ist erpressbar; nur wenn der andere die eigenen Leistungen ebenso benötigt wie man selber die Leistungen des anderen, können die *terms of exchange* fair sein (Blau 1964). Einseitige Abhängigkeit und damit Ausbeutbarkeit lassen sich vermeiden, indem man die eigenen komparativen Vorteile durch strategische Investitionen verteidigt. Hinzukommen muss jedoch ein sicherer Zugang zu freien, nicht »vermachteten« Weltmärkten, gewährleistet durch eine verlässliche internationale

Rechtsordnung, die auch wirtschaftlich und militärisch starke Staaten an allgemeine Regeln bindet. Die partielle Transformation des internationalen Staatensystems in ein politisches »Mehrebenensystem« (Scharpf 2001) mit der Fähigkeit zur Produktion bindender, quasi-rechtsstaatlicher Entscheidungen auf supranationaler Ebene ist deshalb immer vor allem von den kleineren Ländern betrieben worden.

### ► Größe als Nachteil?

Zu den überraschenden Konsequenzen der neuen Anforderungen an Binnenstruktur und auswärtige Politik von Nationalstaaten gehört, dass sich der herkömmliche Vorteil größerer gegenüber kleineren Ländern in sein Gegenteil zu verkehren scheint. Eine, allerdings wichtige, Ausnahme ist das größte Land, die Vereinigten Staaten, die zusätzlich zu ihrem sektoralen Monopol auf die Anwendung militärischer Gewalt über die vollständigste aller Volkswirtschaften verfügen und deshalb von jedem einzelnen ihrer Handelspartner weniger abhängig sind als dieser von ihnen. Mittlere Größe dagegen scheint zum Problem geworden zu sein. In den Neunzigerjahren, dem Jahrzehnt der Reformen, waren die kleinen Länder Europas bei der Anpassung an die neuen globalen Bedingungen in der Regel erheblich erfolgreicher als die großen, insbesondere Deutschland, Frankreich und Italien. Dies könnte daran liegen, dass kleine Länder nicht nur früher als große auf eine Strategie sektoraler Spezialisierung angewiesen und mit ihrer Logik vertrauter sind, sondern sie auch leichter zu realisieren vermögen als Länder, deren Bevölkerung zu groß ist, um in einer kleinen Anzahl von Kernsektoren aufgehen zu können.<sup>3</sup>

Das internationale System der Vergangenheit prämierte die Größe eines Landes. Größe geht *ceteris paribus* zusammen mit interner Heterogenität; beide gemeinsam begründeten äußere Macht und auf tendenzieller Autarkie beruhende politische Unabhängigkeit. Wer nicht groß genug – wer kein »Machtstaat« im Sinne Max Webers (1980) – war, musste fürchten, von anderen beherrscht zu werden. Heute dagegen bedeuten Größe und Heterogenität eines Landes vor allem, dass sie Institutionen und Politiken notwendig machen, die auf viele sektorale Sonderbedingungen gleichermaßen passen müssen und deshalb auf keine einzelne genau passen können – schon weil sie nur durch Kompromisse zwischen widerstreitenden Interessen zustande kommen können. Die

dafür und für den sozialen Zusammenhalt im Allgemeinen nötige interne Umverteilung verursacht Kosten, ebenso wie die ungenügende Passung allgemeiner Regeln auf spezielle Bedingungen Ressourcen ungenutzt lässt. Größe und interne Vielfalt, früher Garanten äußerer Souveränität, scheinen heute vor allem zur Folge zu haben, dass sie Regierungen daran hindern, nationale Regelsysteme und politische Interventionen auf die besonderen Bedürfnisse von Kernsektoren abzustellen, die einem weltweiten Innovations- und Substitutionswettbewerb standhalten müssen und können.

Überlegungen dieser Art werfen ein interessantes Licht auf den deutschen Fall, auf den ich abschließend kurz eingehen möchte. Die Entwicklung der deutschen Wirtschaft nach der Wiedervereinigung könnte als Beleg dafür dienen, dass unter den heutigen internationalen Wettbewerbsbedingungen einheitliche Regelwerke für heterogene Wirtschafts- und Branchenstrukturen verheerende Auswirkungen haben können. Dass 1990 das gesamte Institutionensystem der westdeutschen Bundesrepublik auf die ehemalige DDR übertragen wurde, hat diese der Notwendigkeit enthoben – und ihr gleichzeitig die Möglichkeit genommen –, wie etwa Ungarn, Polen oder Tschechien, ein eigenes, auf ihre besondere wirtschaftliche Lage maßgeschneidertes Regelwerk zu entwickeln. Wenn heute das Brutto-Inlandsprodukt der seit fast anderthalb Jahrzehnten »neuen« Länder noch immer niedriger ist als das portugiesische, so könnte dies auch daran liegen, dass die aus dem Westen importierten Institutionen einer aufholenden sektoralen Spezialisierung im Wege standen. Zugleich stehen die zur Aufrechterhaltung einheitlicher Lebensverhältnisse erforderlichen nationalen Transfers für Sicherung und Aufbau sektoraler Wettbewerbsfähigkeit im Westen des Landes nicht mehr zur Verfügung. Solidarische, den Lebensstandard der Bürger angleichende Umverteilung innerhalb eines großen und heterogenen Nationalstaats ist so lange kein Problem, wie Volkswirtschaften noch überwiegend Volkswirtschaften sind und potenziell mobile Produktionsfaktoren gezwungen werden können, im Lande zu bleiben. Beide Bedingungen sind heute nicht mehr gegeben.

Dass es zum Nachteil geworden ist, größer als Holland, aber kleiner zu sein als die USA, erklärt wohl auch das zunehmende Verlangen nach Dezentralisierung des deutschen Bundesstaats. Mehr Autonomie für die Bundesländer, so ein Beitrag zur Arbeit der gegenwärtig tagenden Föderalismus-

1 Dabei kann offen bleiben, ob die zweite Nachkriegsordnung ein hegemoniales internationales Regime war, das seine Legitimität daraus bezog, dass es seinen schwächeren Mitgliedstaaten die Illusion nationaler Autonomie ließ, oder ob es sich bei ihr um ein ingenieures Arrangement zur Absicherung nationaler Souveränität durch eine diese akkommodierende internationale Ordnung handelte.

2 Dies muss nicht bedeuten, dass es nicht doch einen globalen Prozess der Konvergenz geben könnte. Die Unterschiede zwischen Spaniern und Mexikanern dürften heute weniger dramatisch sein als Ende des 15. Jahrhunderts, und Italiener und Chinesen sind sich im 21. Jahrhundert insgesamt wohl ähnlicher als zu Zeiten der autonomen beziehungsweise der Han-Dynastie. Wer Gibbons Beschreibung der Lebensweise der asiatischen Barbaren liest, die im 4. Jahrhundert in das Römische Reich eindrangten (Gibbon 1995 [1776-1788], Kap. XXVI), mag seinem Urteil nicht widersprechen, wonach zu seiner eigenen Zeit, am Ende des 18. Jahrhunderts, die Völker der Welt einander ähnlicher waren als in der Antike (Kap. XXXIII). Gerade vor dem Hintergrund einer entstehenden gemeinsamen Weltkultur könnten allerdings verbleibende oder gar gesuchte »kleine Unterschiede« (Bourdieu) umso wichtiger werden.

3 Und zwar nicht einmal notwendigerweise aufgrund von emotiona-

len Identifikationen. Es reicht völlig aus, dass der Nationalstaat nach wie vor das wirksamste Instrument kollektiven Handelns zur Absicherung gegen die Wechselfälle freier Märkte ist. Zwar hätten die Katalanen lieber ihren eigenen Nationalstaat. Solange es diesen aber nicht gibt, bedienen sie sich zur Durchsetzung ihrer handels- oder strukturpolitischen Interessen, so gut es geht, des spanischen, »Pfad-abhängiger« Pragmatismus reicht völlig aus, um zu erklären, warum territoriale Gemeinschaften im Zeitalter der Globalisierung auf ihre überkommene staatliche Organisation nicht verzichten wollen.

4 Regionale Ökonomien zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass sie ohne autoritativ umverteilenden Staat auskommen müssen. Ihre sektorale Zusammensetzung ergibt sich »freiwillig« aufgrund allfälliger Vorteile räumlicher Nachbarschaft von Produzenten. Die Bildung von »Clustern« in sektoral sich spezialisierenden Nationalstaaten kann anscheinend ganz verschiedenen Prinzipien folgen und sowohl entlang der Wertschöpfungskette als auch auf einzelnen Stufen derselben erfolgen. Zu regionalen Ökonomien siehe unter anderem Becattini (1990), Brusco (1982) und Sabel (1989), sowie neuerdings Crouch u. a. (2004).

5 Besonders lesenswert, weil auf originelle Weise von der soziologischen Klassik Gebrauch machend, ist Münch (2001).

6 Zum Wandel der Sozialpolitik unter Bedingungen globaler Liberalisierung siehe meinen Aufsatz über »competitive solidarity« (Streeck 2000). Eine Gefährdung der Demokratie geht von dem Zwang zur Anpassung an veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen nicht aus – siehe erfolgreiche »Reformländer« wie Schweden oder die Niederlande –, wohl aber eine Verschiebung weg von sozialen und hin zu liberalen Demokratieformen (Streeck 1998).

7 Zu deren Teilnehmern – anders als von der reinen Lehre des Wirtschaftsliberalismus gefordert, erwartet oder doch erhofft – Industrie- und sozialpolitisch höchst aktive Staaten gehören. Kollektives politisches Handeln zum Schutz vor Marktrisiken wird durch die Globalisierung keineswegs abgeschafft. Allerdings wandelt sich die Bedeutung der Nachkriegs-Friedensformel des »embedded liberalism« grundlegend: An die Stelle der Einbettung internationalen Freihandels in nationale Sozialpolitik tritt umgekehrt die Einbettung nationaler Politik in internationale freie Märkte.

8 In anderen Worten: Der Nachteil, nicht groß genug zu sein, um jemals »vollständig« und damit wirklich unabhängig zu werden, verkehrt sich in den Vorteil, klein genug zu sein, um sich sektoral spezialisieren zu können.

kommission von Bundestag und Bundesrat, »könnte ... die Anpassung rechtlicher Regeln an die besonderen Standortbedingungen und die Wirtschaftsstruktur des einzelnen Landes ermöglichen und so die Ausschöpfung von ökonomischen Spezialisierungsvorteilen begünstigen ...« Die in einem liberalisierten internationalen Markt, der keine »wettbewerbsverzerrenden« Staatseingriffe mehr zulässt, notwendige Optimierung der »rechtlichen Rahmenbedingungen der Unternehmenstätigkeit« könne »angesichts der heterogenen deutschen Wirtschaftsstruktur (und dementsprechend unterschiedlicher Interessen im Bundesrat) ... durch generell geltende Änderungen des einheitlichen Bundesrechts kaum geleistet werden«. Deshalb seien »erweiterte Handlungsspielräume der Landesgesetzgeber ... eine notwendige Vorbedingung höherer wirtschaftlicher Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit« (Scharpf 2004).

Spinnt man den Gedanken weiter, so kann man ihn durchaus auch auf die Vertretung regionaler Interessen nach außen beziehen. Den deutschen Bundesländern fehlt nicht nur die Möglichkeit, ihre Regelwerke, einschließlich etwa der Ausgestaltung von Sozialstaat und Tarifautonomie, auf die Bedürfnisse und Entwicklungschancen ihrer jeweiligen Wirtschaftsstruktur abzustimmen. Anders als die ähnlich großen Wirtschaftsräume der Niederlande, Dänemarks und Schwedens verfügen sie darüber hinaus auch nicht über das außenpolitische Instrumentarium souveräner Nationalstaaten, um ihre Positionierung im internationalen Markt zu optimieren. Die Chemiepoltik der EU sähe wohl anders aus, wenn nicht nur der Ministerpräsident von Schweden, sondern auch der von Nordrhein-Westfalen einen Sitz im Europäischen Rat hätte.

#### ► **Schlußbemerkung**

Zu den Triebkräften des Wandels sozialer Ordnungen gehören Strategien kollektiven Handelns, die unter hoher Ungewissheit gewählt werden müssen und oft nicht mehr sind als Wetten auf eine erhoffte Zukunft. Ob sie gelingen und zu welchen gesellschaftlichen Strukturen sie sich am Ende verdichten, weiß man mit Sicherheit immer erst im Rückblick. Widerspruchsfrei und einzig möglich erscheinen soziale Formationen nur im Nachhinein; kaum eine Gegenwart, die nicht als Krise empfunden, und kaum eine Lösung, die nicht irgendwann auch zum Problem würde. Sektorale Spezialisierung soll staatlich organisierten Nationalgesellschaften einen Platz in einer sich über nationale Grenzen hinweg neu ordnenden Weltwirtschaft sichern; zugleich aber macht sie auf neue Weise verwundbar, nicht zuletzt, weil Spezialisierung oft nur um den Preis verminderter Anpassungsfähigkeit zu haben ist. Viele Fragen bleiben offen. Reicht die Leistungsethik industrieller Distrikte – wie sie Marshall (1919) am Ende des 19. Jahrhunderts beschrieben hat – aus, um moderne Gesellschaften zu integrieren und die Legitimität ihrer Ordnung zu sichern? Können die entstehenden regionalen Zentren internationaler wirtschaftlicher Exzellenz wirklich alle Mitglieder ihrer jeweiligen Gesellschaft beschäftigen, oder doch nur einen Teil? Wie können diejenigen, die dem verschärften Leistungswettbewerb nicht gewachsen sind, in einer Leistungsgesellschaft einen Platz finden, die ohne umverteilenden Sozialstaat auskommen muss? Welche Möglichkeiten gibt es, wenn überhaupt, der offenbar zunehmenden Ungleichheit zwischen erfolgreichen und erfolglosen Regionen der Weltwirtschaft durch eine – investive – internationale Sozialpolitik zu begegnen? Antworten hierauf kann letztlich nur die Praxis finden. Der Beitrag der Wissenschaft ist vor allem, die richtigen Fragen zu stellen. ◀

# Freitag

Die Ost-West-Wochenzeitung



## Günter Gaus Die klassischen Interviews

Erstmals in voller Länge

Im Frühjahr 1963 startete im ZDF unter dem Titel »Zur Person« eine Sendung, in der wichtige Persönlichkeiten aus Politik, Kultur, Wirtschaft und Wissenschaft interviewt wurden. Gastgeber war Günter Gaus – und er sollte es über vier Jahrzehnte bleiben und damit Fernsehgeschichte schreiben.

Auch wenn Günter Gaus grundsätzlich Fragen zur Biographie des jeweiligen Gesprächspartners stellt, so sind doch meist die behandelten politischen Themen auch heute noch auf die eine oder andere Weise aktuell.

Set A: Interviews mit Ludwig Erhard, Konrad Adenauer, Gustav Heinemann, Herbert Wehner, Franz Josef Strauß, Willy Brandt, Rudi Dutschke, Helmut Schmidt, Rudolf Augstein

Set B: Interviews mit Hannah Arendt, Dorothee Sölle, Gustav Gründgens, Golo Mann, Doku »Erlauben Sie eine letzte Frage?«

Lauflänge Set A: 10 Stunden  
Lauflänge Set B: ca. 5 Stunden

## Freitag SHOP

Ein Teil des Erlöses dieser DVD kommt dem Writers-in-Prison-Komitee/ P.E.N. Zentrum Deutschland zugute.



Bestellungen an:  
Zeitungsverlag Freitag GmbH  
Potsdamer Str. 89, 10785 Berlin  
Tel. 030 250087-0, Fax -10  
[www.freitag.de](http://www.freitag.de)