

## Fazit

---

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die Strategien der Akteure des Reformdiskurses um die Zukunft des IMF machttheoretisch analysiert. Zum einen wurden dafür das institutionelle Umfeld für Akteurshandeln historisch herausgearbeitet, zum anderen wurden die Reformschritte seit der Asienkrise diskursiv im Sinne einer *Policy-Analyse* nachgezeichnet. Im folgenden Fazit wird auf der Grundlage der empirischen Ergebnisse die Ausgangsfrage nach der Beschaffenheit des Artikulationsverhältnisses der Reformakteure aufgegriffen und die Kontinuität der Ausrichtung des Währungsfonds erklärt. Basis hierfür sind die bereits in den Resümeeen der einzelnen Kapitel ausgeführten Strategien der Akteure. Aufbauend auf diesen Zwischenergebnissen wird gefragt, wie der *Washington Consensus* in Anbetracht globaler Kritik reproduziert werden konnte und welche Rolle der IMF dabei spielte.

Die „Reform“ des IMF war geprägt von einem Wettstreit von Akteuren, die auf der Grundlage bestimmter Vorstellungen von Ökonomie (und damit verbundener Interessen) institutionelle Veränderungen im globalen monetären Bereich herbeiführen oder verhindern wollten. Dass dabei keinerlei wirkliche Reformen, die eine Abweichung vom Status quo markiert hätten, beschlossen und umgesetzt worden sind, ist das zentrale empirische Ergebnis der vorliegenden Untersuchung. Vielmehr handelte es sich in allen Bereichen um institutionelle Lernprozesse, die das orthodox-neoklassische Ökonomieparadigma und den darauf aufbauenden *Washington Consensus* fortschrieben – so wurde der IMF zu einem internationalen *Lender of Last Resort* ausgebaut und die Struktur anpassungskompetenz des Währungsfonds bewahrt. Der *Sovereign Debt Restructuring Mechanism* (SDRM) scheiterte ebenso wie die statutarische Verankerung der Kapitalverkehrsliberalisierung. Der IMF stand in diesen Prozessen als Objekt und Subjekt des Diskurses stets in einem

Spannungsfeld, das letztendlich zu Gunsten der Interessen der Marktakteure aufgelöst wurde. Dieser Prozess vollzog sich auf der Akteurs-, Diskurs- und Strukturebene gleichermaßen, so dass von einer Multidimensionalität der Machtverhältnisse gesprochen werden muss, die sich weder objektiv noch monokausal ableitete. Das komplexe Artikulationsverhältnis trat bei den Reformoptionen der Kapitalverkehrsliberalisierung und dem internationalen Insolvenzrecht am deutlichsten zu Tage.

Wie im Theorieteil dieser Arbeit dargelegt, gibt es verschiedene Ansätze zur Analyse und Interpretation der Ergebnisse. Dieser Arbeit lag der hegemonie- und diskurstheoretische Zugang zur IMF-Reform zu grunde, dessen Erklärungskraft im Folgenden hinterfragt wird. Dabei wird auch der Erkenntniswert von interessen-, ideen-, institutionen- und regimebasierten Ansätzen in Bezug auf den SDRM-Topos erörtert.

Für die Analyse des IMF-Reformdiskurses war es zunächst notwendig, die Veränderungen des strukturellen Handlungsfeldes des IMF genauer zu betrachten. Denn im Kontext der monetaristischen Wende und der lateinamerikanischen Schuldenkrise der 1980er Jahre wurde der Währungsfonds aus seinem ursprünglichen Mandat, das in der Bereitstellung von Krediten zur Überbrückung von Zahlungsbilanzdefiziten bestand, in eine systemisch neue Rolle gedrängt, die den IMF in einer zunächst symbiotischen Beziehung mit privaten Marktakteuren verband: Durch seine Strukturanpassungspolitik stellte der Fonds die nationalen Bedingungen zur Rückzahlung der Kredite von Entwicklungs- und Schwellenländern her, während die privaten Finanzinstitutionen den internationalen Kapitalstrom aufrechterhielten. Der IMF festigte dadurch seine Position als internationale Organisation des globalen monetären Regimes und gleichzeitig profitierten Marktakteure von der Minimierung ihrer Investitionsverluste in der Region durch die Eingriffe des Währungsfonds. Diese Symbiose manifestierte sich im *Washington Consensus* als entwicklungspolitische Programmatik des US-Finanzministeriums, des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank. Der wirtschaftspolitische Kern des Konsenses beruhte auf den drei Säulen Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung und entsprang dem neoklassischen Wirtschaftsparadigma.

Mit dem Ende des Kalten Krieges konnte der IMF vorerst noch relativ reibungslos seine Position als Organisation des *Washington Consensus* weiter ausbauen, indem er seine Strukturanpassungspolitik auf die Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa anwendete. In dieser Zeit wurde insbesondere die Kapitalverkehrsliberalisierung zur gängigen Praxis des IMF. Diese Politik des IMF war durchaus organisch und entsprang der orthodoxen Technokratie des IMF. Insofern war sie nicht alleine auf den externen Druck durch private Marktakteure zurück zu führen.

ren, deren Interesse der ungehinderte Zugang zu den Märkten in der Region war und welche die Maßnahmen des Währungsfonds begrüßten.

Die Risse im Konsens und somit auch beim Währungsfonds entstanden erst im Zusammenhang mit der Mexikokrise Mitte der 1990er Jahre als der IMF unter Druck geriet, weil US-Präsident Bill Clinton und der geschäftsführende Direktor des Währungsfonds, Michel Camdessus, ein gewaltiges Kreditpaket schnürten, das beinahe ausschließlich der Finanzindustrie in den USA zugute kam. In der Öffentlichkeit sowie im republikanisch dominierten US-Kongress wurde dies als nicht legitimierter öffentlicher *Bail-out* privater Investoren und diskretionärer externer Zugriff auf IMF-Mittel zu partikularen Zwecken kritisiert. Die Krise in Mexiko markierte insofern den Ausgangspunkt des in der Folge äußerst diskursmächtigen Topos der *Moral-Hazard-Bail-out-Kausalität* der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, in welchem sich der Wandel der ehemals symbiotischen Beziehung zu einem für den Fonds prekären Ungleichverhältnis mit der Finanzindustrie äußerte. Diese Asymmetrie entstand aus der Kredittätigkeit des Fonds als Krisenfeuerwehr bzw. internationaler *Lender of Last Resort*. Denn der *Bail-out* privater Investoren durch IMF-Gelder kam einer Privatisierung von Gewinnen und Sozialisierung von Verlusten gleich, was in Anbetracht der Größenordnungen der Kreditpakete für breiten öffentlichen Unmut sorgte. Die ausländischen privaten Investoren profitierten von solchen Krediten des Fonds an überschuldete Länder, deren Kosten zunächst die Mitgliedsländer, insbesondere die großen Anteilseigner, aufzubringen hatten.

Die Triebkräfte hinter dem Ausbau der umstrittenen Krisenfunktion des Fonds als internationaler Kreditgeber letzter Instanz lagen – wie die vorliegende Analyse gezeigt hat – im Netzwerk zwischen der Clinton-Administration, dem Internationalen Währungsfonds unter dem Management von Michel Camdessus und den Akteuren der Wall Street begründet, welches aus den Reihen dieses Netzwerks selbst als „Wall Street-Treasury-Komplex“ bezeichnet wurde (Bhagwati 1998). Die allzu große Nähe des Währungsfonds zu Marktakteuren widersprach jedoch dem universellen Mandat des IMF als internationale Organisation des Systems der Vereinten Nationen und seiner ursprünglichen Aufgabe, das globale monetäre Regime zu überwachen und für einen Interessenausgleich seiner Mitgliedstaaten zu sorgen. Die Identifikation des Währungsfonds mit den Akteuren des *Washington Consensus* in Folge der Asienkrise und der daraus entstandenen globalen Proteste stellte letztlich sogar die Existenzberechtigung des Fonds in Frage.

Die Asienkrise markierte insofern das zentrale Diskursereignis, in dessen Folge die spezifischen Machtverhältnisse im Politikfeld der internationalen Finanzmärkte besonders deutlich sichtbar wurden. Eine Viel-

zahl kollektiver und Einzelakteure beteiligte sich am Reformdiskurs um den IMF. Kritik kam gleichermaßen von globalisierungskritischer, wie auch von ökonomisch-orthodoxer Seite. Da die „Reform“ des IMF allerdings in allen zentralen Bereichen letztlich den Vorstellungen der Grundprogrammatik des *Washington Consensus* entsprach, kann von einer maßgeblichen Machtposition der mit dem neoliberalen Paradigma korrespondierenden Akteuren gesprochen werden.

So resultierte der Großteil der Änderungen in der IMF-Programmatik in seiner Festschreibung als Strukturanpassungsinstitution und *Lender of Last Resort*. Um einige Beispiele zu nennen: Zwar wurde die Verankerung der Kapitalverkehrsliberalisierung in den Statuten und somit als offizielles Mandat des IMF in Folge diskursmächtiger Kritik im Zuge der Asienkrise aufgegeben. Doch durch den *Sequencing*-Ansatz, d.h. die schrittweise Liberalisierung des Kapitalverkehrs eines Landes in Abstimmung mit der Schaffung entsprechender Institutionen, ist nicht zuletzt Strukturanpassungspotenzial festgeschrieben und gleichzeitig eine weitergehende Akzeptanz von Kapitalverkehrskontrollen, die vielfach gefordert wurde, abgewehrt worden. Auch die Erhöhung der Transparenz in Entwicklungs- und Schwellenländern, die von den meisten Experten gefordert wurde, wirkte in diese Richtung, wie die Analyse diesbezüglicher Standards und Kodizes zeigte. Die Erhöhung der Transparenz des IMF selbst entsprang zwar ebenfalls einem breiten Reformkonsens, durch die Anwendung des Vertraulichkeitssiegels für Sitzungen des Führungsgremiums war die Transparenz jedoch soweit eingeschränkt, dass sie nur partiell zum Tragen kam. Ähnlich verhielt es sich mit den Konditionalitäten, die an Kredite des Währungsfonds gebunden waren. Zwar wurde angestrebt, die Kreditauflagen zu reduzieren (*Streamlining*) und künftig enger mit den politischen Partnern im jeweiligen Zielland abzusprechen (Prinzip der *Ownership*), allerdings entsprach diese Vorstellung eher einem Idealmodell, das für Krisenzeiten, in denen keine Zeit für solche Abstimmungsprozesse ist, keine große Bewandtnis hat. Die Rolle des Währungsfonds als Strukturanpassungsmechanismus wurde auch durch die Schaffung neuer Kreditinstrumente (Fazilitäten) ausgebaut. Unter dem Deckmantel der Armutsrreduzierung (*Poverty Reduction and Growth Facility*) und des Schuldenerlasses (*Highly Indebted Poor Countries*-Initiative) wurde in Kooperation mit der Weltbank ebenfalls die Strukturpolitik in Entwicklungsländern festgeschrieben. Die Funktion des IMF als *Lender of Last Resort* wurde insbesondere während der Clinton-Camdessus-Periode ausgebaut. Wie die Analyse gezeigt hat, diente gerade die *Supplemental Reserve Facility* diesem Zweck. Die Stoßrichtung des IMF in seiner *Lender of Last Resort*- und Strukturanpassungsrolle entsprach in erster Linie den Interes-

sen internationaler Investoren. Weder der Widerstand der institutionell betrachtet äußerst mächtigen Gruppe der konservativen Abgeordneten im US-Kongress und der korrespondierenden neoklassischen *Epistemic Community*, noch die Kritik von Seiten eminenter heterodoxer Ökonomen wie Joseph Stiglitz hatte nennenswerten Einfluss auf diesen Reforminhalt.

Und auch nach dem Wechsel im IMF-Management mit dem neuen geschäftsführenden Direktor, Horst Köhler, konnte der Einfluss der Marktakteure auf die Politik und Ausrichtung des Fonds nicht wesentlich reduziert werden, obgleich dies explizit von Seiten des neuen Management intendiert war. Das Scheitern des zentralen Reformansatzes zum Einbezug des Privatsektors in Krisenlösungen in Gestalt eines neuen Umschuldungsregimes mit dem Namen *Sovereign Debt Restructuring Mechanism* (SDRM) war das deutlichste Beispiel für das hegemoniale Artikulationsverhältnis in diesem Politikbereich. So war es das Ziel der meisten europäischen Regierungen (und der *Epistemic Community* der ökonomischen Institutionalisten), eine Kostenreduzierung der Krisenaktivitäten des Währungsfonds durch die Eingrenzung seines Mandats zu erreichen. Dabei korrespondierten sie durchaus mit den Ansätzen der Gruppe der Laissez-Fairers in den USA (Republikaner und neoklassische *Think Tanks*). Allerdings blieb ein substanzeller Erfolg im Reformprozess aus, wie die Analyse des marktbasierten Instruments zum Einbezug des Privatsektors in Krisenlösungen in Gestalt der *Collective Action Clauses* für den Umschuldungsfall einzelner Staatsanleihen gezeigt hat. Im Ergebnis diente der SDRM-Diskurs entgegen seiner eigentlichen Intention der Stabilisierung der Programmatik des *Washington Consensus*, weil die Reformdynamik durch den IMF kanalisiert und durch die Adaption heterodoxer Ideen entschärft wurde.

Die Reforminitiativen aus der Bush-Köhler-Periode fungierten letztendlich als ein Korrektiv des *Washington Consensus* und dessen Durchdringung der IMF-Praxis. Als Reformen geplant, endeten sie als kosmetische Änderungen für die Fortschreibung des Status quo – trotz der schwerwiegenden, im Reformdiskurs offengelegten Widersprüche. Die diskurstheoretische Betrachtung der Prozesse um den IMF der Jahre 1995 bis 2003 hat insofern ergeben, dass es nur kurzzeitig überhaupt möglich war, alternative Vorstellungen zum *Washington Consensus* in Gestalt einer „Neuen Internationalen Finanzarchitektur“ öffentlichkeitswirksam zu äußern; nur in der Hochzeit der Asienkrise war dies tatsächlich möglich. Im weiteren Verlauf wurden Reformideen verstärkt durch orthodoxe Ökonomen aufgegriffen, aber letzten Endes, wie im Falle des internationalen Insolvenzrechts, so adaptiert, dass sie als alternatives Projekt keine Rolle mehr spielten. Gleichzeitig wäre es irreführend, von

einem geschlossenen alternativen Projekt zu sprechen, da es keine Konsolidierung unter den subalternen Kräften gab, was auch ein Grund für ihre geringe Diskursmacht war. Allerdings büßte der *Washington Consensus* seinen Status als *Common Good* durch die Dynamik des Reformdiskurses nach der Asienkrise ein. Insofern kann heute lediglich von Brüchen im Konsens gesprochen werden, aber (noch) nicht von einem wie auch immer gearteten Post-*Washington-Consensus*.

Augenscheinlichster Ausdruck dieser Brüche war die erfolgreiche Einführung von Kapitalverkehrskontrollen in Malaysia. Sie zeigten sich auch in der Reaktion der argentinischen Regierung, die das Krisenprogramm des IMF ablehnte. Die Tatsache, dass Argentinien „nicht kollabierte, nachdem es kollabierte“, unterminierte den Konsens weiter (Interview EC [2]; Übers: CK). Argentinien verkündete die Zahlungsunfähigkeit, was wiederum der Auslöser für die Lancierung des Umschuldungsmechanismus SDRM war. Im Folgenden soll nochmals kurz auf die Gründe des Scheiterns der Reformoption SDRM eingegangen werden, da sie besonders deutlich die Kräfteverhältnisse um den Währungsfonds verdeutlichten.

Das gewaltige Ausmaß der Argentinienkrise veranlasste die Gruppe der Institutionalisten gemeinsam mit den orthodoxen Ökonomen des Währungsfonds (insbesondere die stellvertretende geschäftsführende Direktorin Anne Krueger), den geregelten Einbezug des Privatsektors in solche Krisen in Zukunft zu erzwingen und der *Bail-out*-Praxis des Fonds ein Ende zu bereiten. Aber trotz der ökonomisch auf einem breiten Konsens basierenden Argumentation des IMF-Management, was die systemischen Vorteile des SDRM als universeller Ansatz eines völkerrechtlichen Instruments zum Schuldenmanagement von Staaten gegenüber gängigen marktbasierteren Alternativen der internationalen Finanzgemeinde betraf, scheiterte ihr Reformansatz am Widerstand der Marktteure, der US-Administration und der eigentlichen Zielgruppe, nämlich der Schwellenländer. Der Grund dafür lag in der Fähigkeit der privaten Marktteure, diskursiv einen signifikanten Kosteneffekt des SDRM für Schwellenländer zu schaffen. Und zwar trotz der konsensfähigen Schlussfolgerung von Seiten des IMF, dass ein universeller Ansatz geringere Preiseffekte auf Länderanleihen haben dürfte, als das Alternativkonzept in Gestalt einzelner Umschuldungsklauseln, wie sie vom US-Finanzministerium vorgeschlagen wurden. In der Folge sprach sich die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer im IMF (G-24) gegen den SDRM aus, obwohl ein Insolvenzrecht (paradigmatisch) ihrem Interesse entsprach. Das IMF-Management verlor vor diesem Hintergrund den nötigen Rückhalt und konnte das Kostenargument der Marktteure nicht mehr entkräften. Der *Policy*-Prozess wurde dennoch nicht

einfach beendet, sondern es wurde der internationalen Finanzgemeinde ein Zugeständnis in Form der *Collective Action Clauses* durch die Gruppe der Laissez-Fairers im US-Finanzministerium (v.a. dem dortigen Unterstaatssekretär John Taylor) abgerungen. Das wiederum wurde erst möglich, nachdem der einstige SDRM-Protagonist, US-Finanzminister Paul O'Neill von Präsident George W. Bush aus seinem Amt entlassen wurde und sich sein Nachfolger, John Snow, gegen den SDRM ausgesprochen hatte. Unter diesen Umständen brachten die Marktakteure zusammen mit der institutionalisierten Macht der US-Regierung den SDRM auf der Frühjahrskonferenz des IMF und der Weltbank im Jahr 2003 zu Fall.

Mit Blick auf die im ersten Kapitel diskutierten Theorien des politologischen *Mainstream* kann behauptet werden, dass das Scheitern des SDRM zu diesem Zeitpunkt nicht notwendigerweise im Interesse „der USA“ war, da ihre Ziele (Reduzierung der IMF-Kompetenz und der Kosten) durch die Fortschreibung der kontroversen *Lender of Last Resort*-Rolle und der damit verbundenen Anreizverzerrungen nicht erreicht wurde.<sup>1</sup> Letztlich scheiterte die SDRM-*Policy* am Widerstand der Bush-Administration. In der die *Policy* unterstützenden Haltung von Finanzminister Paul O'Neill wurde jedoch deutlich, dass zum Zeitpunkt des Scheiterns des SDRM wichtige Akteure in den USA eine Kostenreduzierung hinsichtlich des IMF angestrebt hatten, dieses Ziel aber nicht umgesetzt werden konnte.

Auch aus der ideenbasierten Perspektive wird das Ergebnis des *Policy*-Verlaufs nicht hinreichend erklärbar. Trotz seines heterodoxen Ursprungs (Fairness- und Entschuldungsansatz) entsprach die Grundannahme des SDRM der neoklassischen Orthodoxie. Nach dem ideentheoretischen Ansatz fungierte die Kausalität zwischen spezifischen Problemen von Anleihenumschuldungen und negativen Kosteneffekten als Strategie zur Erreichung eines konkreten politischen Ziels in Form des SDRM und hatte aufgrund der großen Unsicherheit (fehlende empirische Basis für die Einschätzung der Kosteneffekte) zunächst eine signifikante Wirkung auf den Reformprozess (SDRM<sub>1</sub>). Die kontraktualistische Lösung entsprach jedoch nicht dem dominanten Kausalwissen, denn *Col-*

1 Allerdings diente die statutarische Verankerung des SDRM im IMF aus einer *Principal-Agent*-Perspektive dem institutionellen Eigeninteresse in der Form der Rückgewinnung von Handlungssouveränität und somit -spielraum des IMF. Das widerstrebt den Vorstellungen der USA, die als „principal among the principals“ dieser Ablösungstendenz des „agent“ skeptisch gegenüberstanden. Eine solche Ablösungsperspektive war ab der zweiten Version des SDRM jedoch nicht mehr gegeben, da die Insolvenzrechtskompetenz auf ein externes Schiedsgerichtsorgan übertragen wurde.

*lective Action Clauses* waren in ihrer Reichweite stark limitiert und behandelten die Kernprobleme eines Schuldenrestrukturierungsprozesses (Koordinationsversagen, Aggregation multipler Forderungen, *Automatic Stay*, Priorität frischen Kapitals, Schiedsgericht) nur am Rande. *Collective Action Clauses* sprachen lediglich das Koordinationsversagen für einzelne Anleiheemissionen bei einem hohen Schwellenwert für Mehrheitsentscheidungen an. Insofern stellten sie keinen gleichwertigen Ersatz für einen universellen Umschuldungsmechanismus dar, weshalb dies auch keine schlüssige Erklärung für das Scheitern der *Policy* ist.

Die Regimetheorie (der institutionelle Neoliberalismus) würde dagegen versuchen, die institutionelle „*Stickyness*“ mit dem Konzept der Opportunitätskosten zu erklären. Vor dem Hintergrund der enormen Kosten der Krisen der 1990er Jahre bleibt indes aber ungeklärt, warum diese nicht die Reformgrundlage in Gegenrechnung erwarteter Kosten bei Änderung, Aufgabe oder Neuschaffung des Regimes waren. Mit dem gescheiterten Ansatz zum Einbezug des Privatsektors in Krisenlösungen wurde explizit eine Reform zur Kostenreduzierung angestrebt. Es ist in diesem Kontext allerdings auch denkbar, dass die antizipierte Kostenersparnis aus Sicht der US-Regierung im Erhalt des Status quo für größer angesehen wurde. Genau das wurde zumindest von den beteiligten Marktteakturen behauptet, konnte empirisch aber nicht erwiesen werden. Die Machtverhältnisse sind deshalb gerade in der diskursiven Herstellung dieser Kosten-Nutzen-Rechnung zu suchen, wofür es entsprechende Überlegungen beim kognitivistischen Zweig der Regimetheorie gibt: Danach hätten „intellektuelle Führer“ die US-Regierung und den IMF unter dem „Schleier der Unsicherheit“ überzeugt, dass sich der Kosteneffekt des *Private Sector Involvement* unter dem Strich negativ für die USA auswirkt.

Nach der regimetheoretischen Tradition könnte ferner argumentiert werden, dass das „IMF-Regime“ nur aufgrund der US-Hegemonie weiterhin besteht, bzw. die USA letztlich durch die Institutionalisierung ihres (ehemals) hegemonialen Machtstatus in Form des formalen Veto-rechts eine Reform des IMF verhindern konnte. Allerdings waren es die Kernforderungen der Bush-Administration selbst, die nicht durchgesetzt wurden, während gleichzeitig die Gründungsnormen des Universalismus ausgehöhlt wurden. Zusätzlich erfüllte der IMF offensichtlich nicht mehr die Funktion zur Erleichterung zwischenstaatlicher Kooperation, wie bei den institutionellen Neugründungen ersichtlich wurde – und trotzdem bewies das Regime eine eindrucksvolle Kontinuität.

Der Hauptgrund für diese Kontinuität war die Rolle des IMF selbst, der im Akteursgeflecht des Reformdiskurses keine einfache „Black Box“ darstellte, die „objektiven Interessen“ entsprechende *Policy*-

Vorgaben dominanter Staaten mechanisch umsetzte. Der Fonds war stattdessen Reformsujet und -objekt zugleich: Während der Clinton-Camdessus-Periode war er noch ein aktiver Teil in der Ausübung und dem Ausbau der Programmatik des *Washington Consensus*. In der Bush-Köhler-Periode nahm er stärker die Rolle eines Schockabsorbierers ein, der heterodoxen Reformdruck adaptierte und neutralisierte. Während sein Mitarbeiterstab eine Ebene zur Einbindung von Kritik bot, fungierte die exekutive Ebene des IMF als Kooptationsforum für Eliten systemisch relevanter Schwellenländer. Der IMF war dennoch zu keinem Zeitpunkt ein schlichter Transmissionsriemen der Interessen der internationalen Finanzgemeinde, wie besonders im Falle des Scheiterns der Kapitalverkehrsliberalisierung deutlich wurde. Die entsprechende Stoßrichtung der *Policy* konnte nicht einfach „politisch festgezurrt“ werden („politically locked-in“), wie David Rockefeller es in einem ähnlichen Kontext einmal zu können vorgab (zit. n. Gill 1995: 72). Die Durchsetzung der statutarischen Verankerung der Kapitalverkehrsliberalisierung war durch die Machtverschiebungen in Folge des Reformdiskurses nicht mehr möglich, obwohl sie in die Clinton-Camdessus-Periode fiel und bereits kurz vor dem Abschluss stand. Der *Sequencing*-Ansatz war jedoch ein typischer Lerneffekt, der dazu beitrug, Kapitalverkehrsliberalisierung nicht grundlegend in Frage zu stellen und Kapitalverkehrskontrollen als salonfähiges Instrument verhindern. Ein solcher Lernschritt diente letztlich der Wiederherstellung des technokratischen Erscheinungsbildes des IMF und zementierte seine Rolle in der Organisation des *Washington Consensus*. Die These der Arbeit kann insofern bestätigt werden: Die Bearbeitung der krisenhaften Dynamik im global-monetären Bereich durch den IMF diente am Ende der Reproduktion des *Washington Consensus*. Der Terminus *Washington Consensus* war, wenn auch nicht in gramscianischer Manier intendiert, deshalb auch besonders treffend: ein neoliberaler Entwicklungskonsens ausgestattet mit dem Zwangsmoment für Entwicklungs- und Schwellenländer in Gestalt der Finanzierungs- und Strukturangepassungsrolle des IMF und reproduziert durch eine internationalistisch orientierte Kapitalfraktion.

Die Machtposition der hegemonialen Akteure war einerseits strukturell begründet, da sie die Richtung von Kapitalflüssen zu beeinflussen vermochten. Im Reformdiskurs äußerte sie sich jedoch primär diskursiv, indem die Akteursgruppe gültiges Wissen schuf – sie vermochte es, Wahrnehmungen zu beeinflussen, die, wie im Eingangsepitaph der Arbeit auf den Punkt gebracht, auf den Finanzmärkten substanzell sind. Die Fähigkeit, letztendlich Wirklichkeiten zu schaffen, ging auf ihren Expertenstatus im Bereich der internationalen Finanzmärkte und ihren Einfluss auf Anleihen- und Kreditmärkte zurück. Ihr Expertenstatus er-

mögliche es, gewisse Vorschläge zur IMF-Reform als „(ir-)rationale“, „(in-)effiziente“ oder „(sub-)optimal“ zu klassifizieren und somit Zugänge zum Diskurs zu öffnen oder zu versperren. Innerhalb des auf orthodox-neoklassischem Terrain geführten Expertendiskurses wurden grundsätzlich nur gewisse Kodizes, Termini und Kausalitäten akzeptiert, wodurch beispielsweise viele heterodoxe Kritiker ihre Positionen gar nicht erst in den Diskurs einbringen konnten. Insofern war durch die Notwendigkeit eines spezifischen Sprachgebrauchs das Sagbarkeitsfeld des Diskurses von Beginn an entscheidend eingeschränkt. Eine wichtige Rolle spielten in diesem Kontext auch die Medien, vor allem die einschlägige Wirtschafts- und Finanzpresse, die orthodoxe Positionen verbreiteten und ihnen zur Akzeptanz verhalfen, während radikalere Reformpositionen marginalisiert wurden. Ein weiterer Verbreitungsmechanismus des *Washington Consensus* verlief über die Kooptation von Eliten in den Entwicklungs- und Schwellenländern und deren Vertretung im IMF, der G-24.

Aus den Eigenschaften der hegemonialen Machtverhältnisse erklärte sich zu weiten Teilen auch die Schwäche der gegenhegemonialen Kräfte. Allerdings ging die Schwäche der heterodoxen Bewegung noch auf weitere Gründe zurück, vor allem auf die große Heterogenität der Einzelakteure, den Dissens zwischen reformerischen und radikaleren Gruppierungen, die geringe materielle Ausstattung und den beschränkten institutionellen Zugang zum IMF. Das zentrale Dilemma der Globalisierungskritiker ergab sich letztlich aber aus der orthodoxen Grundform des Diskurses: Radikalere Reformvorstellungen verloren entweder schnell ihre Glaubwürdigkeit oder sie waren schlichtweg nicht mehr vermittelbar. Die Distanzierung wichtiger, der Gruppe nahestehender Intellektueller war letztlich ausschlaggebend dafür, dass die Globalisierungskritiker im Expertendiskurs keine bedeutende Rolle spielten. Ihre Machtposition beschränkte sich auf die Initiierung des Reformdiskurses durch die großen Proteste in Folge der Asienkrise. Aufgrund der spezifisch-hegemonialen Mechanismen des Reformdiskurses waren die Grundpfeiler des *Washington Consensus* in der Folge nicht mehr ernsthaft gefährdet.

Durch die diskurstheoretische Erweiterung der Hegemonietheorie konnte in der vorliegenden Arbeit eine dezentrale Perspektive auf die komplexen Kräfteverhältnisse der Reformprozesse entwickelt werden, ohne dabei voluntaristisch mit der Allmacht einer international orientierten Kapitalfraktion zu argumentieren. Durch diesen Blick war es möglich, temporäre Störungen der hegemonialen Akteursgruppe zu identifizieren und die jeweilige Dynamik der Handlungsebenen aufzuzeigen. Zwar gab es institutionalisierte Machtverhältnisse, allerdings reichten

diese nicht aus, um den *Washington Consensus* in dessen Selbstdarstellung als *Common Good* global zu organisieren und vermitteln. Dafür war es wiederum notwendig, potenzielle Spielräume innerhalb des Diskurses auszuschöpfen. Insofern gab es auch keine binäre Logik von Herrscher und Beherrschten, sondern einen Kampf um Interpretationsmöglichkeiten, die sich weniger an modellhaften Kausalitäten, sondern vielmehr an deren Interpreten orientierten, welche die Fähigkeit hatten, den Diskurs in ihre Richtung zu beeinflussen. Für diese Erkenntnis war es notwendig, den Diskurs nicht als überindividuell zu betrachten, sondern seine institutionelle Dimension zu berücksichtigen.

Stellenweise war es jedoch schwierig, das Artikulationsverhältnis zwischen den drei Dimensionen – Struktur, Diskurs und Institution – zu benennen, was primär auf forschungspraktische Schwierigkeiten, wie die Verschwiegenheit des Untersuchungsgegenstands und die Heterogenität und Vielzahl der Akteure, zurückzuführen war. Dennoch hat sich die Methode des Experteninterviews und der Fallstudienansatz als ein geeigneter Zugang zu diesem Feld erwiesen, da er die entsprechenden Einblicke in die Kontingenz der Organisation des *Washington Consensus* ermöglicht hat.

