

Wirtschaftspolitik in Zeiten der Globalisierung

Von Gustav Horn

In diesem Beitrag

- werden einleitend einige Hoffnungen, Ängste und Annahmen über das Phänomen Globalisierung und über Wirtschaftspolitik unter ihren Rahmenbedingungen benannt (S. 1);
- werden Hintergründe und Auswirkungen der Globalisierung im Detail erläutert (S. 2);
- wird auf Basis klassischer und neuerer Theorie erklärt, warum sich Außenhandel lohnt und auch unter Globalisierungsbedingungen nationale Gestaltungsmöglichkeiten verbleiben (S. 6);
- werden wirtschaftspolitische Notwendigkeiten im globalisierten Deutschland beschrieben (S. 9);
- wird der wirtschaftspolitische Handlungsspielraum in Deutschland aufgezeigt (S. 10);
- wird die Finanzmarktkrise 2008 als Zeitenwende charakterisiert (S. 11);
- wird eine für das globalisierte Deutschland angemessene Wirtschaftspolitik skizziert (S. 12).

Ist von den großen ökonomischen Herausforderungen unserer Zeit die Rede, wird die Aussage, die Globalisierung zu bewältigen, in kaum einer Überlegung fehlen. Zu groß sind die Hoffnungen der einen und zu groß die Befürchtungen der anderen, als dass dieses Phänomen uns gleichgültig lassen könnte.

Unter Globalisierung versteht man „die Entstehung weltweiter Märkte, d. h. die zunehmende Internationalisierung des Handels, der Finanz-, Waren- und Dienstleistungsmärkte“ (Brockhaus 2000). Globalisierung bezeichnet also den Prozess der weltweiten Integration von Märkten aller Art, der die ökonomischen Zusammenhänge spürbar verändert.

Man konkurriert nun nicht mehr nur mit den vielleicht schon lange bekannten nationalen Akteuren, sondern nunmehr treten in der Mehrzahl wohl unbekannte ausländische Mitbewerber auf den Plan. Zugleich aber ergeben sich neue Absatz- und Kaufmöglichkeiten auf bisher unzugänglichen Märkten.

In dieser vielfältigen Konstellation wurzeln die zwiespältigen Gefühle, die mit dem Prozess der Globalisierung verbunden sind: auf der einen Seite Ängste und Befürchtungen, im globalen Kon-

kurrenzkampf unterlegen zu sein und Wohlstandsverluste hinnehmen zu müssen, auf der anderen Seite besteht die Hoffnung, durch erweiterte Chancen das Gegenteil zu erreichen, nämlich einen deutlichen Zuwachs an Wohlstand. Hinzu kommt, dass Globalisierung häufig gleichgesetzt wird mit spekulativen Finanztransaktionen, die ganze Volkswirtschaften zu destabilisieren vermögen. Andererseits wird weltweit verfügbares Kapital als Segen für viele Investoren und Investitionsprojekte angesehen.

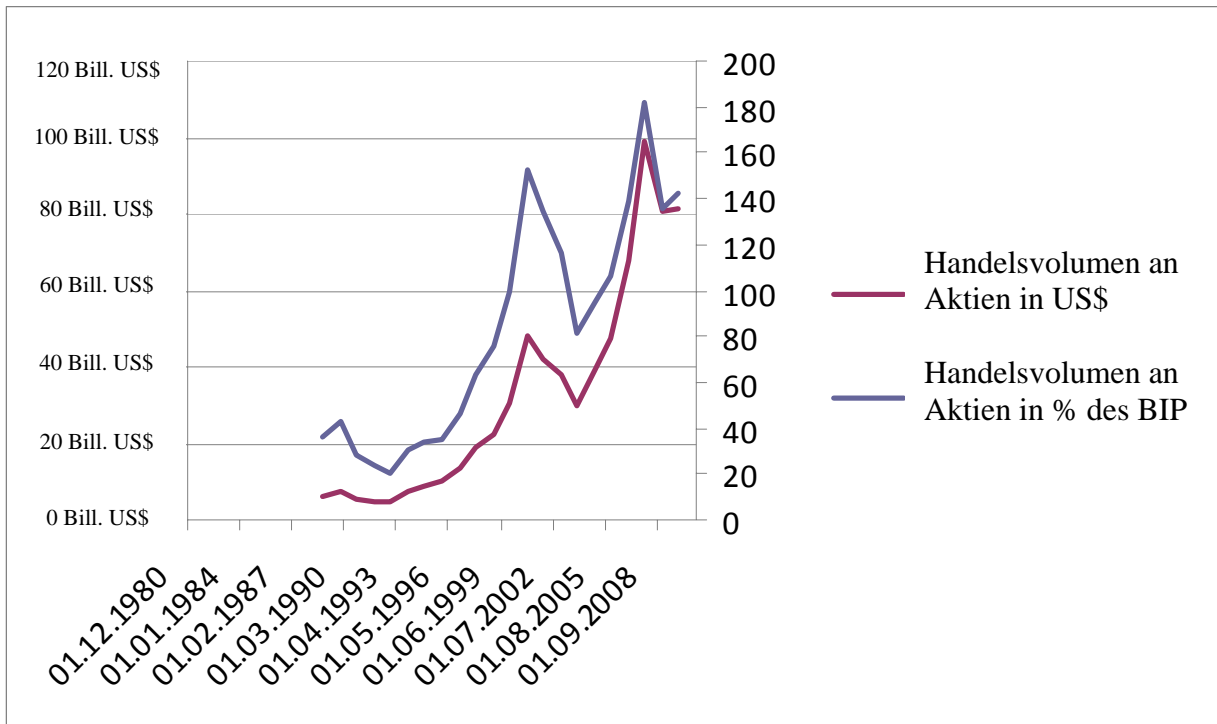
Vor dem Hintergrund der Globalisierung wird nationaler Wirtschaftspolitik immer wieder ein fundamentaler Bedeutungsverlust attestiert. Dies wird mit dem Hinweis verbunden, dass insbesondere nationale Maßnahmen im Bereich der Stabilisierungs- und Sozialpolitik in einem globalisierten Umfeld zur Wirkungslosigkeit verdammt seien und daher zu unterbleiben hätten. Wirtschaftspolitik soll sich demnach darauf konzentrieren, alles zu tun, um die Volkswirtschaft im globalen Konkurrenzkampf wettbewerbsfähig zu halten. Nur so seien auf Dauer Wachstum und Beschäftigung gesichert. Die Frage, ob dies eine vernünftige, zum Erfolg führende Strategie für Deutschland ist, ist der Kern des folgenden Beitrags.

Zunächst soll das Phänomen Globalisierung anhand einiger Daten statistisch aufgezeigt werden. Im dritten Abschnitt werden die Aussagen einiger Außenhandelstheorien über die Wirkungen von Globalisierung dargestellt. Im vierten Abschnitt sollen die wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten diskutiert werden, es folgt ein Abschnitt über die jüngste Krise und schließlich soll ein grobes Konzept für eine angemessene Wirtschaftspolitik in der Globalisierung entworfen werden.

1. Wie sieht Globalisierung aus?

Die Globalisierung betrifft nahezu alle Märkte, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Sehr spektakulär ist sie am Kapitalmarkt. Finanztransaktionen jedweder Art sind heute in einem hohen Maß international. Das betrifft besonders die Börsen, an denen sich die Transaktionen in den vergangenen Jahren vervielfacht haben. Nimmt man allein das Transaktionsvolumen für Aktien der größeren Weltbörsen, so hat sich dieses seit 1990 auf etwa das Achtfache gesteigert, zu Hochzeiten des Börsenbooms lag es sogar beim Zehnfachen.

Aktienumsätze an den Weltbörsen



Quelle: eigene Darstellung

Grundsätzlich kommen auf dem Kapitalmarkt mehrere Effekte zusammen, die die Globalisierungstendenzen so mächtig haben werden lassen.

1) Es gibt zum einen weltweiten Kapitalbedarf, der über die nationalen Ressourcen hinausgeht. Das ist insbesondere in Ländern der Fall, die sich in einem Transformations- und Entwicklungsprozess befinden, der in der Regel mit hohen Investitionen verbunden ist. Hier benötigen vor allem die Unternehmen internationales Kapital.

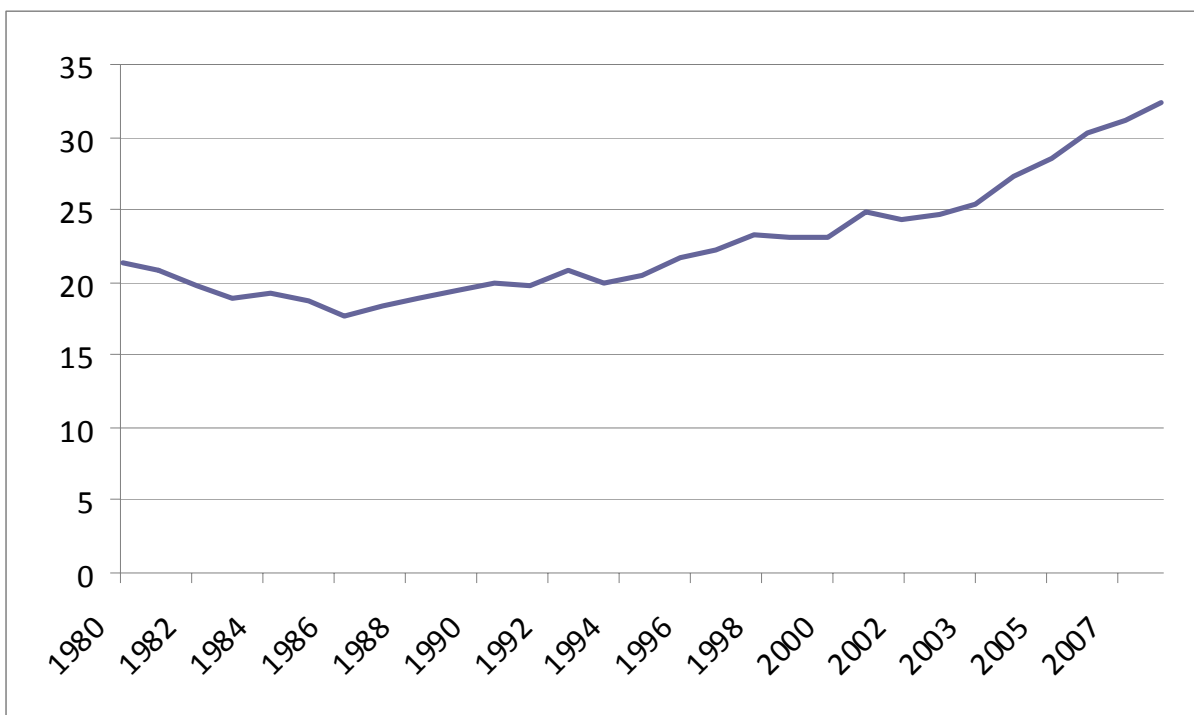
2) Es gibt zudem einzelne Volkswirtschaften wie vor allem die USA, die bei geringer eigener Sparleistung eine hohe Konsumdynamik und/oder hohe Defizite in den öffentlichen Haushalten aufweisen, und entsprechend fragen hier vor allem die Konsumenten und öffentlichen Haushalte weltweit Kapital nach.

3) Es gibt darüber hinaus globale Kapitalanbieter, deren Ressourcen sich vor allem aus Gewinnen nicht zuletzt im Außenhandel speisen und die weltweit nach Anlagemöglichkeiten suchen. Diese

sind vor allem in China, Japan, aber auch in Deutschland, einem Land mit seit langer Zeit hohen Außenhandelsüberschüssen und entsprechend hohem Kapitalangebot, anzutreffen. Das Aufkommen moderner Informationstechnologien, die den weltweiten Transfer von Kapital in Sekundenschnelle ermöglichen, hat dazu geführt, dass diese Bedürfnisse für den Handel mit Kapital nunmehr auch erfüllt werden können. Das erklärt auch die gleichsam explosiv vermehrten Transaktionen.

Auch der Gütermarkt ist während der vergangenen Jahrzehnte zunehmend globalisiert worden.

Weltexportquote

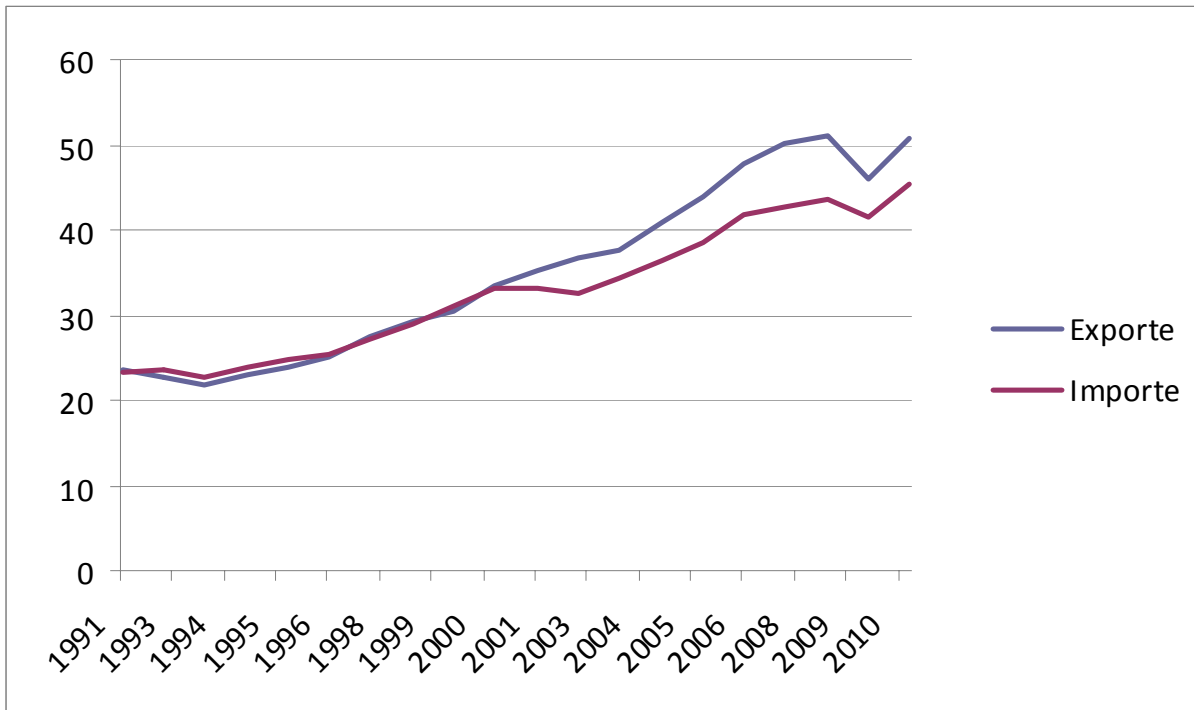


Quelle: eigene Darstellung

Seit 1980 ist die Weltexportquote für Waren von 15 % auf 23 % gestiegen. Dies ist zum einen weit- aus weniger dramatisch als bei Finanztransaktionen. Bemerkenswert ist zum Zweiten, dass der An- stieg erst seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre erfolgte. Bis 1993 war die Quote mit gut 15 % nahezu unverändert, d. h., die Exporte in der Welt haben im Durchschnitt bis zu diesem Zeitpunkt nicht stärker zugenommen als die gesamtwirtschaftliche Produktion (Bruttoinlandsprodukt) in den einzelnen Volkswirtschaften. Erst seither steigen sie merklich stärker. Hier macht sich die weltwirt- schaftliche Integration neuer Länder zunächst vor allem in Osteuropa, später auch in Asien, insbe-

sondere China, bemerkbar. Von erheblicher Bedeutung ist aber auch, dass die Länder der EU seit Mitte der neunziger Jahre einen europäischen Binnenmarkt geschaffen haben, der die wechselseitigen Handelsströme erheblich erweitert hat. Das zeigt sich auch für Deutschland.

Export- und Importquoten Deutschlands

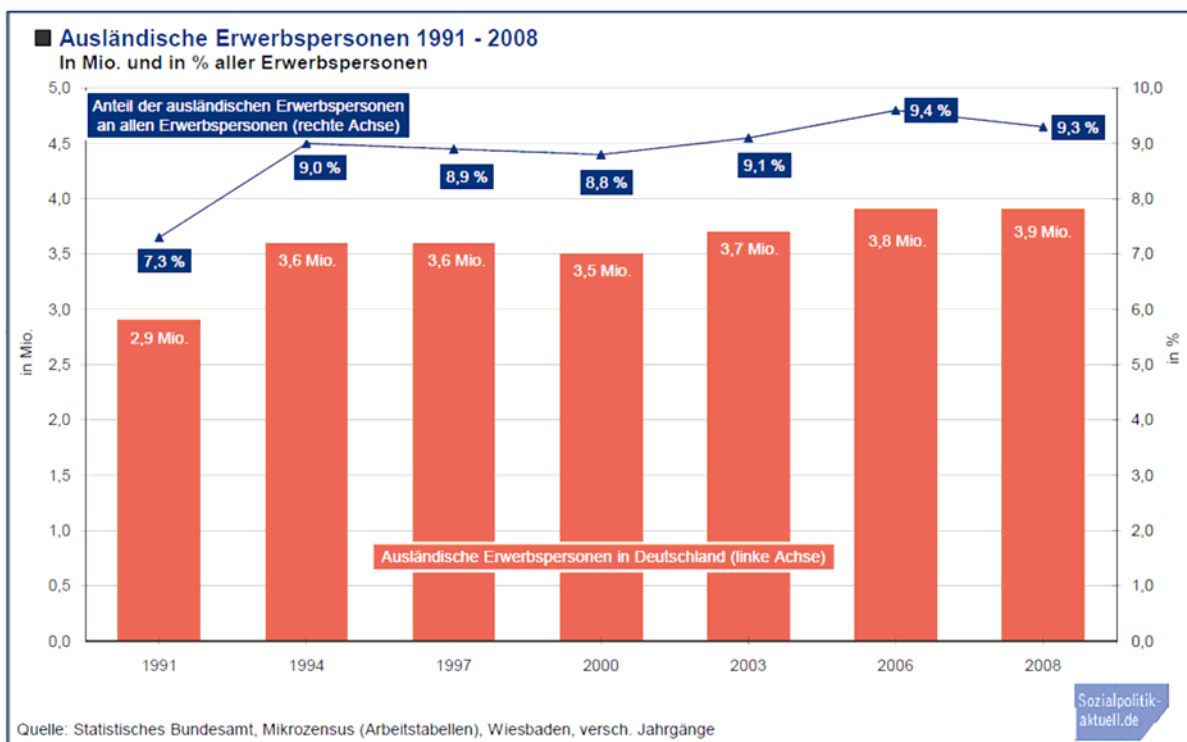


Quelle: eigene Darstellung

Deutschland wies schon seit langem im internationalen Vergleich hohe Export- und Importquoten auf. Schon vor der deutschen Vereinigung wurde etwa ein Drittel des Bruttoinlandsproduktes durch Exporte erzielt. Nach der Vereinigung schrumpfte dieser Wert mit dem nunmehr größeren deutschen Binnenmarkt auf ein Viertel. Aber bereits im Jahr 2000 war der alte Wert wieder erreicht und stieg bis 2005 auf rund 40 % an. Eine ähnliche Entwicklung ist auch bei den Importen zu verzeichnen. Sie stiegen vor der Vereinigung von etwa ein Fünftel auf ein Viertel. Sie blieben auch nach der Vereinigung in der Nähe dieses Wertes, da der Vereinigungsboom zu deutlich vermehrten Importen führte, so dass Deutschland zeitweilig sogar negative Außenhandelsalden aufwies. Mittlerweile ist der Wert auf gut ein Drittel angestiegen. Das hauptsächliche Absatzgebiet ist dabei nach wie vor die EU. Innerhalb der EU gewinnen die neuen Mitgliedsstaaten in Osteuropa rapide an Bedeutung für den deutschen Außenhandel. Gleiches gilt für alle Rohstoff exportierenden Länder, darunter vor

allem Russland. Am stärksten freilich nimmt der Handel mit China zu, das mittlerweile der größte Exporteur von Waren nach Deutschland ist; hingegen nimmt die Bedeutung der USA und überraschenderweise auch die des Euroraums als Exportmarkt ab.

Am wenigsten von der Globalisierung betroffen ist bislang der Arbeitsmarkt, weshalb Arbeit auch als relativ immobiler Faktor angesehen wird. Seit Beginn der neunziger Jahre hat sich der Anteil der ausländischen Erwerbspersonen lediglich von gut 7 % auf gut 9 % erhöht.



Dabei ist zu beachten, dass der Anstieg nicht gleichmäßig erfolgte, sondern fast ausschließlich zu Beginn der neunziger Jahre, als während des Krieges auf dem Balkan und nach der Öffnung der Grenzen in Osteuropa sehr viele Flüchtlinge nach Deutschland kamen. Insgesamt ist also das Bild von wesentlich geringerer Dynamik gekennzeichnet als auf den übrigen Märkten.

2. Warum sich Außenhandel lohnt

Globalisierung kann – wie ja auch die Daten im vorigen Abschnitt zeigten – als eine massive Ausdehnung des internationalen Handels verstanden werden. Insofern sollten Erklärungen für das Entstehen und das Ausmaß der Globalisierung in den entsprechenden theoretischen Ansätzen zu finden

sein. Folgt man den gängigen ökonomischen Theorien, dann ist der Handel mit anderen Ländern lohnend.

→ **David Ricardo: komparative Kostenvorteile**

Der erste und intellektuell wichtigste Beitrag ist der von David Ricardo (Ricardo 1963). Dieser zeigte, dass, wenn sich jedes Land auf die Produktion der Güter konzentriert, die es mit dem relativ geringsten Aufwand herzustellen vermag, es vom Handel mit jenen Ländern profitiert, die andere Güter mit relativ geringerem Aufwand herstellen können. Die Vorteile des Außenhandels liegen dabei darin, die spezifischen relativen Fertigkeiten (komparativen Vorteile) in den verschiedenen Ländern auszunutzen, wovon durch den Austausch der Güter alle Handelspartner profitieren.

→ **Eli Heckscher und Bertil Ohlin: Produktionsfaktoren und Verteilungsprobleme**

Diese uneingeschränkt positive Sichtweise des internationalen Handels ist im Laufe der Zeit erheblich differenziert worden, ohne dass die insgesamt positiven Wohlfahrtseffekte internationalen Handels ernstlich bestritten würden. Schon Heckscher und Ohlin zeigten freilich, dass zwar die Volkswirtschaften insgesamt vom Handel profitieren, aber nicht jeder in der Volkswirtschaft (Ohlin 1933). Nur diejenigen, die über die Fertigkeiten verfügen, die für das Exportgut von Bedeutung sind, gewinnen, während jene, die sich verstärkt mit Importkonkurrenz auseinandersetzen müssen, verlieren. Welches Gut exportiert wird und welche Fertigkeiten durch internationalen Handel belohnt werden, hängt dabei davon ab, welche Produktionsfaktoren besonders reichlich zur Verfügung stehen. Heckscher und Ohlin haben im Rahmen ihres Modells auch ein Theorem hergeleitet, das in den aktuellen Debatten immer wieder verwendet wird. Sie zeigen, dass sich das Preisverhältnis zwischen den Produktionsfaktoren in allen Ländern auf Dauer angleichen muss. Das bedeutet unter anderem, dass das Verhältnis von Löhnen und Kapitalkosten in allen Ländern gleich sein muss. Dieses Resultat wird häufig als Argument verwendet, um zu Lohnmäßigung in Deutschland aufzurufen (Sinn 2005).

Damit zeigen sich im Rahmen bereits zwei wirtschaftspolitische Probleme, die durch Globalisierung entstehen können: erstens ein Verteilungsproblem, da es Verlierer und Gewinner der Globalisierung gibt. Sind die Unterschiede gravierend, muss die Wirtschaftspolitik für einen Ausgleich sorgen. Das zweite Problem entstünde durch eine möglicherweise notwendige Anpassung der Faktorkosten. Dies wäre allerdings eher Aufgabe der Tarifparteien.

→ **Neuere Theorieansätze: Strukturpolitik mit im Fokus**

Neuere Theorien bringen noch einen strukturpolitischen Gesichtspunkt zur Geltung. Während in den Standardansätzen immer von perfekt kompetitiven Märkten ausgegangen wird, spielt in dem Ansatz von Helpman/Krugman (1985) die Annahme monopolistischer Konkurrenz eine große Rolle. Diese entsteht durch steigende Skalenerträge bei der Produktion; Größe führt also zu überproportionalen Erträgen. Dies hat zwei Konsequenzen. Zum einen führt dies zu einem erschwerten Marktzutritt für kleinere Firmen und zum anderen lässt es internationalen Handel auf einem ja dann größeren Markt besonders lohnend werden. Mit dieser Konstellation lässt sich Strukturpolitik begründen, die nationale Champions fördert, die auf den Weltmärkten erfolgreich sein sollen.

→ **Erklärungsdefizite der neoklassischen Modelle**

Alle diese Modelle analysieren die so genannten realwirtschaftlichen internationalen Handelsbeziehungen auf der Basis von neoklassischen Modellen. Das bedeutet, es wird von einer jederzeit vollständigen Räumung aller Märkte ausgegangen. Es gibt in ihrem Rahmen keine ungenutzten Kapazitäten und keine Arbeitslosigkeit. Damit eignen sie sich nicht dazu, die Frage zu beantworten, ob durch Globalisierung Arbeitslosigkeit entstehen kann. Sie vernachlässigen zudem die monetären Gegebenheiten völlig. Es gibt daher eine ganze Klasse von Modellen, die sich mit Letzterem ausführlich beschäftigen (Krugman/Obstfeld 2003). Sie zeigen zumeist, dass Wechselkursstabilität sowie Geld- und Fiskalpolitik mindestens kurzfristig Wachstum und Beschäftigung in offenen, internationalem Handel ausgesetzten Volkswirtschaften zu beeinflussen vermögen. Diese Überlegungen zeigen, dass auch in Zeiten der Globalisierung Währungspolitik und auch die klassische Stabilisierungspolitik in Gestalt der Geld- und der Fiskalpolitik von Bedeutung für das Wirtschaftsgeschehen sind. Währungsschwankungen wirken dabei unmittelbar auf das Preisverhältnis auf den Weltmärkten und beeinflussen so die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft. Aufwertungen vermindern sie und Abwertungen erhöhen sie. Die Geldpolitik stimuliert mit Zinssenkungen binnenwirtschaftlich die Investitionstätigkeit und da die Zinsen im Ausland dann relativ höher sind, induziert sie tendenziell Abwertungen der heimischen Währung, was dem Export zugutekommt und damit gleichfalls die Wirtschaft antreibt. Die Fiskalpolitik stimuliert einerseits die Binnennachfrage direkt durch eine höhere staatliche Nachfrage; insofern dies zu einem Zinsanstieg führt, löst sie andererseits Aufwertungen aus, die den Export drücken. Folglich sind ihre Wirkungen nicht ganz eindeutig.

Die Überlegungen zeigen allerdings, dass die moderne Außenhandelstheorie im Außenhandel eine wichtige Quelle für Wachstum und Beschäftigung sieht und zugleich in offenen Volkswirtschaften Raum für wirtschaftspolitische Gestaltung. Es wäre demnach aus theoretischer Sicht falsch, Globalisierung als prinzipielles Hindernis für wirtschaftspolitische Aktivität anzusehen.

3. Wirtschaftspolitische Notwendigkeiten im globalisierten Deutschland

Etwa seit der deutschen Vereinigung haben sich in Deutschland vielfältige wirtschaftliche Probleme herausgebildet, von denen ein nicht unbedeutender Teil seinen Ursprung in der Globalisierung und der wirtschaftspolitischen Reaktion hierauf hat. Die nunmehr deutlich engere Verflechtung Deutschlands mit den internationalen Güter-, Kapital- und Arbeitsmärkten hat zu veränderten Machtverhältnissen auf den Arbeitsmärkten geführt. Die tatsächliche oder angedrohte Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland hat die Machtposition der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften erheblich geschwächt. In die gleiche Richtung wirkt der wachsende Einfluss der Finanzmarktinvestoren auf die Unternehmensführung, die höhere Renditen auch zu Lasten der Lohneinkommen fordern.

→ Die Lohnentwicklung ist zurückgeblieben

Dies alles schlägt sich zuvorderst in den Lohnabschlüssen nieder. Seit 1996 ist die Lohnentwicklung zurückhaltend. Das bedeutet, sie bleibt unter Einschluss der Veränderungen der Lohnnebenkosten hinter der Summe aus trendmäßigem Produktivitätszuwachs (etwa 1,5 %) und zulässiger Inflationswirkung (1,9 %) zurück. Also hat sich seither eine fortgesetzte Umverteilung von Arbeitseinkommen in Gewinneinkommen ergeben. Im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit hat sich dies jedoch positiv ausgewirkt und die Exporteure von Gütern und Dienstleistungen gestärkt. Hinzu kam der Einfluss wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Um vermeintliche noch vorhandene Kostennachteile auf den Weltmärkten zu kompensieren, wurden über Senkungen der Lohnnebenkosten mit begleitenden zum Teil massiven Sparmaßnahmen die Einkommen weiter unter Druck gesetzt. Verstärkt wurde dieser Prozess durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die Arbeitslose im Zuge der Hartz-Reformen zu einer rascheren Annahme von Stellenangeboten auch bei sehr niedrigen Löhnen zwingen.

Im Ergebnis bleiben die Realeinkommen der privaten Haushalte, also der Konsumenten, merklich hinter der wirtschaftlichen Entwicklung zurück. Selbst im Aufschwung der Jahre 2005 bis 2008 verloren die privaten Haushalte in der Summe an Kaufkraft. Das hatte es zuvor noch in keinem Aufschwung gegeben.

Diese schwache Übertragung von Wachstumsimpulsen auf die privaten Einkommen schwächt in der Folge wiederum das Wachstum, da Absatz und Produktion im Inland lahmen. Dies kann in Deutschland auch nicht durch die beträchtlich gesteigerte internationale Wettbewerbsfähigkeit kompensiert werden, da der Binnenmarkt in Deutschland zu bedeutsam ist. Dies wäre nur dann von Erfolg gekrönt, wenn wie z. B. in Österreich und den Niederlanden der Binnenmarkt von relativ geringer Bedeutung wäre. Hinzu kommt, dass diese Politik, die im Kontext des Euroraums eine ständige Abwertung gegenüber den übrigen Mitgliedsländern impliziert, zu gravierenden Ungleichgewichten innerhalb des Währungsraums führt. Die aufwertenden Länder erfahren eine fortwährende Verschlechterung ihrer Handelsbilanzen, die auf Dauer nicht Bestand haben kann, ohne dass die Währungsunion zu Schaden kommt.

Deutschland betreibt im Angesicht der Globalisierung gerade mit Blick auf den Euroraum die Wirtschaftspolitik einer kleinen offenen Volkswirtschaft, anstatt seinem Status einer mittleren Wirtschaftsmacht gerecht zu werden. Dies zu ändern ist die vordringliche Notwendigkeit der Wirtschaftspolitik in Deutschland in Zeiten der Globalisierung.

4. Der wirtschaftspolitische Handlungsspielraum in Deutschland

Die praktische Wirtschaftspolitik in Deutschland bewegt sich in einem Beziehungsgeflecht von lokaler bis supranationaler Politik, in dem insbesondere die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung im Hinblick auf die oben genannten Politikfelder besonderen Zwängen ausgesetzt ist. Sie hat nur einen begrenzten Einfluss auf die Verteilungspolitik, da sie steuerrechtliche und sozialpolitische Entscheidungen nur im Einvernehmen mit zumindest der Mehrheit der Bundesländer treffen kann. Damit treten gesamtwirtschaftliche Verteilungsaspekte eher in den Hintergrund und es dominieren Finanzierungs- und föderale Gesichtspunkte.

Auch im Hinblick auf die Stabilisierungspolitik ist sie vielfachen Zwängen ausgesetzt. So wird das Gros der für die wirtschaftliche Stabilisierung so wichtigen öffentlichen Investitionen kommunal

getätigt. Hier ist der Einfluss der Länder und Kommunen dominant, die sich in der Regel jedoch nicht an gesamtwirtschaftlichen Stabilitätsanforderungen ausrichten, sondern tendenziell an ihrer Kassenlage. Auf diese Weise gerät ein wichtiger Teil der Stabilisierungspolitik, wie die vergangenen Jahre gezeigt haben, sogar in Gefahr, prozyklisch und damit destabilisierend zu agieren.

Erst in der Krise der Jahre 2008 und 2009 besann man sich auf eine antizyklische Stabilisierungspolitik, die ihren Ausdruck in zwei Konjunkturprogrammen fand. Diese führten zu einer im internationalen Vergleich sehr raschen Erholung der deutschen Wirtschaft.

Andere Begrenzungen ergeben sich aus der europäischen Integration, insbesondere in den Euroraum. So wird die Fiskalpolitik in ihrer Stabilisierungswirkung durch die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes beschränkt. Dies war besonders zwischen 2001 und 2004 von Bedeutung, als die Fehlbeträge in den öffentlichen Haushalten bei der schwachen Konjunktur ausufernten und mit zusätzlichen Sparanstrengungen beantwortet wurden, die die Konjunkturschwäche nur verlängerten. Wiederum erst in der Krise zeigte sich, dass in Notlagen gleichwohl ein größerer Bewegungsspielraum bestand als zuvor angenommen. Umgekehrt kann die Fiskalpolitik nunmehr – anders als in den Lehrbüchern expliziert – weitgehend ohne Rücksicht auf Währungsbewegungen agieren. Die Geldpolitik kann für Deutschland allerdings auch nur eine begrenzte Stabilisierungsfunktion ausüben, da sie nunmehr allein auf die Belange des Euroraums insgesamt ausgerichtet ist und auch sein muss. Eine über das Gewicht Deutschlands im Euroraum hinausgehende geldpolitische Stabilisierung ist daher für Deutschland nicht mehr möglich.

5. Die Krise als Zeitenwende

Viele wirtschaftspolitische Vorstellungen, die vor der Krise als gleichsam ehernes Gesetz galten, gerieten durch diese ins Wanken. Die Krise selbst zeigte, dass der deutsche Weg mit permanenten Exportüberschüssen nicht nachhaltig war.

Vor allem innerhalb der Europäischen Währungsunion kam es zu schweren Verwerfungen. Denn die Länder mit hohen Handelsdefiziten verloren an Kreditwürdigkeit, so dass sogar Länder wie Spanien und Irland, in denen zuvor die Staatsverschuldung niedrig war, durch die Übernahme der

privaten Schulden am Ende tief verschuldet waren. All dies führte zu einer tief greifenden Vertrauenskrise, die sich in einem dramatischen Wertverfall der entsprechenden Wertpapiere niederschlug. Das aber ist nicht nur ein Problem für die Schuldnerländer, sondern auch für deren Gläubiger, deren Anlagen ja an Wert verlieren. Dies sind genau die Überschussländer, die wie Deutschland permanent Kapital exportieren. So hat sich Deutschland durch seine fortwährend hohen Leistungsbilanzüberschüsse am Ende selbst geschädigt.

Zugleich hat die Krise aufgedeckt, dass die weitgehende Deregulierung der Kapitalmärkte in die Irre geführt hat. Auf den Finanzmärkten bildeten sich Praktiken heraus, die sich nicht mehr mit den Erfordernissen eines stabilen Finanzmarktes vereinbaren lassen. Viele Wertpapiere haben jeglichen Bezug zur Realwirtschaft verloren und weisen somit reinen Wettcharakter mit entsprechenden Risiken auf. Da auf den Finanzmärkten letztendlich immer mit dem fremden Geld der Anleger gearbeitet wird und zugleich durch entsprechende Bonuszahlungen das Eingehen von hohen Risiken seitens der Finanzinvestoren belohnt wird, ist es kein Wunder, dass die Risiken auf den Finanzmärkten zunahmen.

In der Krise entluden sie sich und stürzten die Weltwirtschaft in die tiefste Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg. Dies erschütterte den Glauben an die innere Stabilität der Finanzmärkte, so dass weltweit deren Re-Regulierung in Angriff genommen wurde. Zugleich flammte die Debatte über eine Begrenzung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte auf. Die Wirtschaftspolitik änderte allmählich ihren Kurs.

6. Angemessene Wirtschaftspolitik im globalisierten Deutschland

Obwohl die Bundesregierung während der globalen Krise angemessen reagierte, hat Deutschland bisher die langfristig tragfähige wirtschaftspolitische Antwort auf die zunehmende Globalisierung noch nicht gefunden. Notwendig ist, eine neue Linie für die Wirtschaftspolitik zu finden, die die Wachstumsimpulse, die durch die Globalisierung entstehen, breiten Bevölkerungsschichten zukommen lässt, so dass am Ende die Realeinkommen der privaten Haushalte von der Globalisierung profitieren und damit auch zur Überwindung der globalen Ungleichgewichte beitragen. Nur so kann auf Dauer auch die soziale Akzeptanz weltweit offener Märkte gewahrt bleiben und können protektionistische Tendenzen in Schach gehalten werden.

→ **Erforderliche Maßnahmen**

Wie kann dieses Ziel erreicht werden? Hierzu ist es notwendig, dass die Wirtschaftspolitik die Machtbalance ändert. Es gilt, die Arbeitnehmer und die innovativen Unternehmer zu stärken und zugleich die Macht der Finanzmarktinvestoren und derjenigen, die Sozialabbau und Ausweichstrategien als Renditequellen nutzen, durch harte Regulierungen zu begrenzen. Dies kann nur in einem internationalen Kontext durch Verhandlungen zwischen den G8-Staaten erreicht werden. Solche Vereinbarungen sollten gewährleisten, dass Finanzinvestoren transparenten Regeln folgen, die zudem die Risiken für die Anleger und für gekaufte Firmen begrenzen. Dazu gehört, dass die Absicherung von Krediten so geregelt wird, dass das Finanzsystem nicht in Gefahr gerät. Es gehört auch dazu, dass übernommene Firmen nicht mit dem Kaufpreis belastet werden dürfen, so dass sie hoch verschuldet und damit hoch gefährdet werden. Viele internationale Finanztransfers dienen zudem spekulativen Zwecken. Um den Anreiz hierfür zu mildern, sollte es eine EU-weite Steuer auf internationale Transaktionen geben, die in einigen Ländern schon existieren. Auch sollte verschärft – z. B. durch Handelssanktionen – gegen Steueroasen vorgegangen werden, die es meist größeren Unternehmen erlauben, sich der heimischen Besteuerung zu entziehen, und dadurch zur Erosion der Steuerbasis und damit zu einer höheren Belastung der übrigen Steuerzahler beitragen.

Es gilt ferner, die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer zu stärken, damit sich die Lohnentwicklung wieder enger am Zuwachs der Leistungsfähigkeit, dem Produktivitätszuwachs, orientiert. Dies kann nur indirekt geschehen. Einerseits müsste durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns – wie in vielen anderen Ländern auch – eine untere Schranke eingeführt werden. Das allein reicht aber nicht. Es ist wichtig, dass die Stabilisierungspolitik so lange besonders expansiv ausgerichtet bleibt, bis sich die Arbeitsmarktlage so gebessert hat, dass die Lohnentwicklung diese Bedingung erfüllt. Ein solcher Prozess wäre im Übrigen weder mit Lohninflation noch mit dem Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit verbunden. Er führt lediglich zu einem Ende der lohn-deflationären Politik und der ständigen Abwertung gegenüber den Handelspartnern innerhalb des Euroraums. Die Stimulanz kann dabei wegen ihrer gesamteuropäischen Orientierung nicht von der Geldpolitik ausgehen, sondern muss von der Fiskalpolitik geleistet werden. Ein Funktionieren dieser Politik setzt allerdings voraus, dass alle Länder im Währungsraum einer solchen Strategie folgen. Wichtig ist auch, dass die Geldpolitik im Euroraum stärker als bisher auf Wachstumsziele verpflichtet wird.

Der Einwand, eine solche Politik würde die öffentlichen Haushalte in Deutschland immer weiter in eine Schuldenfalle treiben, liegt auf der Hand, ist aber falsch. Denn indem die Wirtschaft und auch die Lohnentwicklung wieder in Schwung kommen, steigen die Steuereinnahmen deutlich und müssen auch vollständig zur Konsolidierung genutzt werden. Selbst weitere Haushaltskürzungen sind dann sinnvoll.

Neben dieser gesamtwirtschaftlichen neuen Linie müssen aber auch die Sozialsysteme gründlich reformiert werden, um die negativen Verteilungswirkungen der Globalisierung besser zu kompensieren als bisher. Das bisherige Sozialsystem belastet niedrige Einkommen überproportional. Dies muss durch eine stärkere Steuerfinanzierung geändert werden.

All diese Reformen sind notwendig, um die Früchte der Globalisierung besser ernten zu können als bisher. Voraussetzung ist, dass ein wirtschaftspolitisches Umdenken in Deutschland einsetzt, aber dies dürfte noch ein weiter Weg sein.

*Gustav Horn (*1954), Dr., studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Bonn und der London School of Economics. Er promovierte und habilitierte an der TU Berlin. Es folgte eine Assistenz am Lehrstuhl für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Konstanz. Anschließend arbeitete er als Wissenschaftler am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung und leitet seit 2005 als wissenschaftlicher Direktor das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung. Er ist Mitglied in der SPD-Grundwertekommission beim Parteivorstand. Seit 2010 ist er Vorsitzender der Kammer für Soziale Ordnung der EKD.*

Literatur

Brockhaus (2000): Der Brockhaus in einem Band, 9. Auflage, Leipzig 2000, S. 340.

Helpman, E./Krugman, P. (1985): Market Structure and Foreign Trade, Cambridge, MA, 1985.

Krugman, P., Obstfeld, M. (2003): International Economics, Theory and Policy, 6. Auflage, Boston et al. 2003, S. 38–66.

Ohlin, B. (1933): Interregional and International Trade, Cambridge, MA, 1933.

Ricardo, D. (1963): The Principles of Political Economy and Taxation, Homewood, IL, 1963 (Original: 1817).

Sinn, H. W. (2005): Die Basarökonomie, Berlin 2005.