

Im Würgegriff der Globalisierung?

Wie ein Denkmodell Globalisierungsangst schürt und Mittel empfiehlt, die die
Krise verschärfen

Von Heiner Flassbeck

Februar 2007

Die große Angst

Die größte wirtschaftliche und politische Bedrohung unserer Gesellschaft geht offenbar von der Globalisierung aus. Ökonomen wie Nicht-Ökonomen, Arbeitgebervertreter wie Gewerkschafter, besonders aber wohlmeinende Philosophen und kritische Intellektuelle sehen das Land in einem Gegenstrom der Globalisierung, der die lieb gewordenen Annehmlichkeiten des Wohlfahrtsstaates unweigerlich hinwegspülen wird. Nur Ewiggestrige und blinde Isolationisten verweigern in ihren Augen noch die Einsicht in die historische Notwendigkeit, unseren Lebensstandard radikal in Frage zu stellen. Der störrische Bürger allerdings und der kleine Mann fürchten sich vor der Globalisierung und verlieren jede Orientierung.

Was ist geschehen? Ist die soziale Marktwirtschaft am Ende, weil ein paar mehr arme Länder dieser Erde aktiv am Welthandel teilnehmen? Überrennen Millionen Chinesen die Grenzen der reichen Länder und erzwingen mit Gewalt ihre Teilhabe am vorhandenen Wohlstand? Warum ist Deutschland besonders betroffen? Wieso hat kein reiches Land der Erde den Absatz seiner Güter in China rascher erhöhen können als Deutschland? Wieso können noch reichere Länder wie die USA ihren Wohlstand schneller als zuvor steigern und die Arbeitslosigkeit niedrig halten, obwohl ihr Märkte von weit mehr Menschen und mehr Gütern aus den armen Regionen überflutet werden?

Solche Fragen muss man in Deutschland offensichtlich nicht beantworten, wenn man nur den Domsday Propheten der Globalisierung gibt. Es genügt der herrschenden Lehre in der Ökonomie und denen, die zwar ökonomisch nicht bis drei zählen können, aber die Globalisierung analysieren, die entscheidenden Stichworte in den Raum zu werfen und schon ist der verhängnisvolle Kreislauf von Gürtel-enger-Schnallen und über-die-Verhältnisse-leben in Gang gesetzt, der immer im Schleifen des Wohlfahrtsstaates endet.

Einfache Regeln...

Was verlangt die Globalisierung? Nun, die zentrale Regel für das friedvolle Zusammenleben der Nationen auf wirtschaftlichem Gebiet kann nur darauf hinauslaufen, dass sich jeder an seine Verhältnisse anzupassen hat, also nicht über seinen Verhältnissen leben darf. Mehr kann einfach kein Land von einem anderen einfordern und mehr kann keine globale Regelung von einzelnen Ländern erzwingen. Mehr zu fordern würde ja bedeuten, dass man von dem einen fordert, bewusst unter seinen Verhältnissen zu leben, was logischerweise bedeutet, dass man einen anderen zwingt, über seinen Verhältnissen zu leben, denn alle zusammen können weder unter noch über ihren Verhältnissen wirtschaften.

Das bedeutet: Jedes Land muss seine Einkommensansprüche immer genau an seine eigene Produktivität anpassen. Auf der Ebene der Haushalte und Unternehmen ist diese Regel unmittelbar einleuchtend: Auf Dauer kann ein Wirtschaftssubjekt nicht mehr ausgeben, als es einnimmt, d.h. jeder muss das, was er zum Leben beansprucht, auch erarbeiten. Gibt er mehr

aus, lebt er über seinen Verhältnissen, verschuldet er sich also, muss er einen Gläubiger finden, jemanden, der ihm glaubt, dass er seine Schulden eines Tages zurückzahlen kann, seine Produktivität ausreicht, um das in Anspruch Genommene zu begleichen.

In der anderen Richtung gilt das Gleiche: Auf Dauer kann man nicht weniger ausgeben, als man verdient. Denn wer unter seinen Verhältnissen leben will, muss einen finden, der bereit ist, über seinen Verhältnissen zu leben. Wer sparen, d.h. Gläubiger werden will, muss andere finden, die sich verschulden. Nur wenn die anderen etwas Produktives mit dem Ersparten anfangen, kann es Zinsen dafür geben. Und noch viel wichtiger: Wenn niemand bereit ist, sich in Höhe dessen zu verschulden, was ein anderer sparen möchte, gibt es keinen Abnehmer für das, was dieser andere quasi über seine eigenen gegenwärtigen Wünsche hinaus produzieren will. Dann fehlt ihm die Nachfrage, die er für seine Einkommenserzielung benötigt, und der Sparplan scheitert.

Was bedeutet die Regel, sich an seine Produktivität, sich an seine eigenen Verhältnisse anzupassen, für den internationalen Handel? Vom internationalen Handel, von der internationalen Arbeitsteilung können auf Dauer alle nur profitieren, wenn kein Land seine Wettbewerbsfähigkeit durch Protektionismus oder andere Maßnahmen auf Kosten anderer Länder steigert. Alle können nur gleichberechtigt Handel miteinander treiben, wenn kein Land auf Dauer über seine Verhältnisse lebt und keines darunter.

Geschieht dies dennoch, d.h. werden durch massive Eingriffe in die allgemeine Regel langfristig Gläubiger- und Schuldnerpositionen aufgebaut, kommt es zwischen souveränen Staaten über kurz oder lang zu Anpassungen der Wechselkurse. Verliert ein Land durch eine ständig anwachsende Schuldnerposition an Kreditwürdigkeit, wird seine Währung abgewertet und es wird schlimmstenfalls zahlungsunfähig. Umgekehrt muss ein Land mit einer immensen Gläubigerposition über kurz oder lang seine Währung aufwerten, d.h. seine Guthaben im Ausland entwerten. Das Wechselkursventil, obwohl in vieler Hinsicht problematisch, ist quasi der Beweis dafür, dass probatere Mittel zum Ausgleich der unterschiedlichen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit von Nationen versagt haben.

...und ihre Durchsetzung

Länder sind allerdings keine Wirtschaftssubjekte, sondern bestehen aus einer Vielzahl von Wirtschaftssubjekten. Wie kann ohne das Notventil des Wechselkurses dafür gesorgt werden, dass die einzelwirtschaftliche Regel, jeder habe sich langfristig an seine Produktivität anzupassen, auch auf nationaler Ebene durchgesetzt wird? Ein Land passt sich langfristig automatisch an seine Produktivität an, wenn das durchschnittliche reale Pro-Kopf-Einkommen im gleichen Tempo wächst wie die durchschnittliche (reale) Produktivität. Dies wird logischerweise – und durch vielfältige empirische Erfahrung bestätigt - am besten dadurch erreicht, dass die Nominallöhne im Durchschnitt der Volkswirtschaft um die Summe aus erwarteter durchschnittlicher Produktivitätssteigerung und Zielinflationsrate der Notenbank wachsen.

Diese einfache Lohnregel bedeutet zum einen, dass nicht nur die Beschäftigten, der "Faktor Arbeit", sondern auch die Kapitalseite angemessen an der wirtschaftlichen Entwicklung beteiligt wird. Zum anderen erlaubt sie eine stabile Inflationsrate, weil der Abstand zwischen Nominallohnsteigerungen und Produktivitätssteigerung (die Entwicklung der so genannten Lohnstückkosten) die entscheidende Determinante der gesamten Kostenentwicklung ist, die wiederum die Preisentwicklung dominiert. Es ist also gerade die Teilhabe der breiten Masse der Bevölkerung an der Produktivitätsentwicklung via Lohnkostenzuwachs, der mit der Regel für die internationale Arbeitsteilung vollständig harmonisiert. Dagegen führt eine Strategie des unter-den-eigenen-Verhältnissen-lebens, also der Versuch, die breite Masse über Jahre hinweg

nicht teilhaben zu lassen, mit Sicherheit in eine nationale und in eine internationale Sackgasse. Deutschland steckt seit Jahren in beiden, weil es der Globalisierung dadurch begegnen wollte, dass es selbst den Gürtel enger schnallte und damit darauf setzte, dass andere bereit waren, eine immer höhere internationale Verschuldung zu akzeptieren.

Aber, wird man einwenden, in Deutschland verdiente ein Arbeiter im Jahr 2000 etwa 25000 €, ein chinesischer Arbeiter verdiente umgerechnet etwa 1100 €. Wie können zwei Länder miteinander Handel treiben, deren Lohnniveaus so weit auseinander liegen? Müssten nicht sämtliche Produkte in China hergestellt werden, und Deutschland alles von dort importieren?

Nein, entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit eines Produktes am Weltmarkt ist – neben der Qualität – sein Preis, und dieser wird nicht vom absoluten Niveau der Löhne bestimmt, mit dem es produziert wird, sondern von den Löhnen im Verhältnis zur Produktivität, also den Lohnstückkosten. Wie viel Lohn in einem Produkt, einem "Stück" steckt, hängt von der Höhe des Kapitalstocks ab, mit dessen Hilfe es hergestellt wird. Besteht das Gut z.B. nur aus Handarbeit und wird es an einem Tag von einem Handwerker produziert, so betragen die Lohnstückkosten genau den Tageslohn des entsprechenden Handwerkers. Wird das Gut jedoch mit einer Maschine produziert, die ein Arbeiter bedient, und kann der mittels dieser Maschine 10 Stück am Tag herstellen, dann betragen die Lohnstückkosten genau ein Zehntel seines Tageslohns. Verdient dieser Arbeiter z.B. das Fünffache des Handwerkers, kann er ein einzelnes Stück immer noch preiswerter anbieten als der Handwerker.

Daraus folgt, die gegenwärtigen hohen Lohnkosten in Deutschland sind so wenig vom Himmel gefallen wie die niedrigen chinesischen. Beide haben sich in kleinen Schritten aus der Vergangenheit heraus entwickelt. Sie sind der Spiegel der Produktivität, die wiederum auf dem erwirtschafteten Kapitalstock eines Landes beruht. Wer den aktuellen Stand der Lohnstückkosten hierzulande für generell zu hoch erklärt, ignoriert die historische Entwicklung von Produktivität und Kapitalstock, oder er behauptet, der (west)deutsche Kapitalstock sei wegen der allmählich stärkeren Öffnung der Märkte seit dem Ende des Ost-West-Konflikts schlagartig obsolet geworden, entwertet durch die zunehmende Globalisierung. Diese Vorstellung ist angesichts der Spitzenstellung vieler deutscher Exporteure auf den Weltmärkten und speziell in Niedriglohnländern offensichtlich absurd.

Der Preis eines Gutes hängt allerdings nicht nur von den Lohnstückkosten, sondern auch von den Kapitalkosten ab, also den Kosten, die der in der Produktion eingesetzte Kapitalstock verursacht. Um in unserem Beispiel zu bleiben: Der Arbeiter muss die Maschine erst einmal haben, bevor er mit ihr produzieren kann. Würden die Lohn- und Kapitalkosten der kapitalintensiven Produktionsweise zusammen den Produktivitätsvorteil gegenüber der arbeitsintensiven Herstellung überwiegen, wäre das kapitalintensiv produzierte Gut nicht konkurrenzfähig. Die kapitalintensive Produktionsweise wäre dann entweder gar nicht entstanden oder sie würde von einer arbeitsintensiveren Produktionsweise verdrängt.

Doch wer hat jemals beobachtet, dass Wasserleitungen stillgelegt wurden zugunsten des Einsatzes von Wasserträgern, wer hat gesehen, dass maschinelle Webstühle Handwebern weichen mussten? Im Gegenteil: Stets war und ist die Menschheit bemüht, einen möglichst großen Kapitalstock aufzubauen, weil der technische Fortschritt vergleichsweise wenig produktive Tätigkeiten überflüssig macht und man sich produktiveren Beschäftigungen zuwenden kann, mit denen höhere Einkommen erzielt werden können und damit ein größerer Wohlstand. Mittel- bis langfristig ist die Entwicklung hin zu einem ständig steigenden Kapitaleinsatz eine Art Naturgesetz in der Welt der Ökonomie. Könnten Wasserträger oder Weber langfristig so schlecht bezahlt werden, dass sich der Bau und die Nutzung einer Wasserleitung oder eines maschinellen Webstuhls niemals rentierten? Nein, das ist nicht vorstellbar, weil alles, was wir

produzieren, letztlich den Menschen zugute kommen muss. Das aber wiederum bedeutet zwingend, dass weder die historische Entwicklung unseres Kapitalstocks noch die unserer Löhne ein Fehler war.

Lesen Sie im nächsten Heft, was passiert, wenn das hochmoderne Kapital in Billiglohnländer wandert.

Globalisierung 2

Im Prinzip funktioniert die internationale Arbeitsteilung sehr gut. Hochlohnländer spezialisieren sich auf Güter, die nur mit einer speziellen Hochtechnologie hergestellt werden können. Niedriglohnländer produzieren mit weit weniger Kapital. Es ist vollkommen logisch, nur wer über entsprechend viel und hoch spezialisiertes Kapital und das dazu gehörige Fachwissen verfügt, kann hoch spezialisierte Güter auf dem Weltmarkt anbieten. Das sind in der Regel nicht die Anbieter aus Niedriglohnländern. Denn diese Länder sind ja gerade weniger stark industrialisiert und spezialisiert, was in ihrer Armut zum Ausdruck kommt.

Sobald man also, anders als die typischen ökonomischen Lehrbücher, nicht nur von zwei Handelsgütern auf dem Weltmarkt ausgeht, sondern realistischerweise eine riesige Produktpalette in Betracht zieht, verliert die Vorstellung vom knallharten internationalen Verdrängungswettbewerb, in dem die reichen Nationen untergehen müssen, ihren Schrecken. Das von den meisten Ökonomen üblicherweise unterstellte Modell, in dem die Produzenten beliebig zwischen verschiedenen Produktionstechniken wählen können, um sich optimal an das Verhältnis der Preise für die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital anzupassen, ist unrealistisch und irreführend.

Dabei geht es nicht nur um eine zeitliche Verzögerung der Anpassung an die unterschiedlichen Preisverhältnisse, es geht um etwas viel Grundsätzlicheres. Man kann heutzutage ein Handy oder einen Mercedes einfach nicht beliebig arbeitsintensiv, also mit wenig Kapitaleinsatz produzieren. Wollte man das, müsste man eine völlig neue, auf höhere Arbeitsintensität zielende Produktionsweise erfinden. Das wäre aber nicht nur teuer, sondern auch ökonomisch sinnlos, denn die kapitalintensive Produktionsweise ist, wie im letzten Heft gezeigt, langfristig immer die überlegene, weil sie mehr Wohlstandspotenzial und damit die Voraussetzung für auf der ganzen Welt steigende Löhne schafft. Daher würde eine durch niedrigere Arbeitskosten vorangetriebene Entwicklung arbeitsintensiverer Produktionsverfahren auf lange Sicht immer ins Aus führen. Das bedeutet natürlich automatisch auch, dass massive Lohnsenkung bei uns die absurdeste aller Reaktionen auf die Globalisierung ist.

Wer das nicht glaubt, suche einen westlichen Unternehmer, der in Singapur, China oder Indien mit der Technologie der 70er Jahre die heutigen, weltmarktgängigen Computer oder andere Produkte herstellt. Was die herrschende Panikmache über die Globalisierung total missversteht: Selbst wenn das Vorhalten einer arbeitsintensiveren Produktionsweise technisch möglich wäre, fände es nicht statt, weil es viel rentabler ist, die heute üblichen kapitalintensiven Produktionstechniken in die Niedriglohnländer zu exportieren, d. h., das moderne Kapital mit seiner hohen Arbeitsproduktivität mit den niedrigen Löhnen dort zu kombinieren. Die dadurch möglichen temporären Monopolgewinne machen jede andere Lösung von vornherein unwirtschaftlich.

Weil das ökonomische Standardmodell, das von den meisten deutschen Ökonomen weiter unkritisch verwendet wird, unterstellt, Monopolgewinne spielten in den Kalkülen der Unter-

nehmen keine Rolle, bleibt diesen Ökonomen eine realistische Analyse des internationalen Handels und der Wanderung von Kapital verschlossen. Schlimm ist allerdings, dass Unmengen fachfremder Intellektueller, ohne zu wissen, was sie tun, dem Standardmodell nachhechelt, ohne auch nur im Ansatz zu verstehen, auf was sie sich da einlassen. Wer auf dieser Basis die Globalisierung zu verstehen versucht, muss in Furcht und Schrecken enden.

Die etwas klügeren der von der Globalisierungsphobie erfassten Beobachter in Deutschland führen allerdings genau den Punkt, nämlich die Möglichkeit des Kapitals, in Niedriglohnländer abzuwandern, als den Hauptgrund für ihre Forderung an, hier die Löhne zu senken. Die hiesige Arbeitslosigkeit zeige, dass zu wenig im Inland investiert werde. Das läge daran, dass aufgrund der vergleichsweise zu hohen Löhne die Rentabilität des Kapitals zu gering sei. Böten sich außerhalb Deutschlands gewinnträchtigere Anlagemöglichkeiten, würden diese auch genutzt und das Kapital fließe ab.

Dieser Mechanismus, so argumentieren sie, habe seit Ende des Ost-West-Konflikts und der damit einhergehenden intensiveren Teilnahme ärmerer Volkswirtschaften am Welthandel eine neue Dynamik erreicht, an die es sich hierzulande anzupassen gelte. Die Knappheitsverhältnisse der Produktionsfaktoren hätten sich damit grundlegend gewandelt. Es stünden eben sehr viel mehr Arbeitskräfte zur Verfügung, zugleich brächten diese aber keinen auch nur annähernd so hohen Kapitalstock mit in die Weltwirtschaft ein wie ihre Kollegen aus den Industrienationen, so dass global der Faktor Kapital im Vergleich zu Arbeit viel knapper geworden sei. Diese gestiegene Knappheit mache es notwendig, das Kapital durch niedrigere Löhne hierzulande zum Bleiben zu bewegen, da die Attraktivität der niedrigen Löhne in den aufholenden Volkswirtschaften eine enorme Sogwirkung auf das hiesige Kapital ausübe.

Richtig ist an dieser Sichtweise, dass es für hiesige Unternehmer tatsächlich lohnend sein kann, ihre kapitalintensiven Produktionstechnologien mit den in den aufholenden Volkswirtschaften herrschenden Billiglöhnen zu kombinieren. Das war schon immer eine Möglichkeit, vorübergehende Monopolgewinne zu erzielen, und ist seit 1989 ohne Zweifel einfacher geworden. Allerdings besteht auch für Unternehmer in den Billiglohnländern selbst ein großer Anreiz, die westlichen Technologien zu kopieren, d.h. diese zu importieren, um in Kombination mit den niedrigen heimischen Löhnen dann überdurchschnittliche Gewinne zu erwirtschaften. Denn sofern die Lohnentwicklung im Niedriglohnland der *durchschnittlichen* Produktivitätsentwicklung in der dortigen Gesamtwirtschaft folgt, können über Jahre und sogar Jahrzehnte hinweg beachtliche Monopolgewinne erwirtschaftet werden, weil das Produktivitätsniveau dort aufgrund des niedrigen Ausgangswertes des Kapitalstocks noch lange unterhalb dessen liegt, was in den reichen Ländern erreicht ist.

Abwegig ist es jedoch, die Kapitalwanderung in Niedriglohnländer für die hiesige Arbeitslosigkeit verantwortlich zu machen. Denn wer die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg oder etwa die Polens seit dem Fall der Mauer betrachtet, stellt fest, dass Kapitalwanderungen nicht schlagartig und in großem Maßstab, sondern allmählich in kleinen Schritten erfolgen. Sonst hätte der Aufbau des westdeutschen Kapitalstocks nach dem Krieg viel schneller geschehen müssen. Auch Polen müsste mit seinen Billiglöhnen nach 15 Jahren längst hoch industrialisiert sein, wenn die Nettokapitalbewegung von Hoch- zu Niedriglohnländern so gewaltig wäre, wie dies die Globalisierungspessimisten behaupten.

Wie absurd die Forderung nach Lohnsenkung ist, um Kapital im Inland zu halten, sieht man aber sofort, wenn man das Ganze einmal aus der Sicht der Entwicklungsländer betrachtet. Der Import von Kapital und Know how ist für das Entwicklungsland so wichtig, weil das Land

ohne diesen Zufluss wegen seines geringen Kapitalstocks nur mit einer sehr kleinen Palette von Gütern am Weltmarkt konkurrenzfähig ist. Jeder ausländische Investor trägt zum Aufbau des Kapitalstocks bei und schafft damit die Basis für steigende Einkommen und mehr Wohlstand. Selbstverständlich findet auch hier ein Strukturwandel statt und in der Regel ein viel gewaltigerer als in den Hochlohnländern. Denn das Nachahmen von Produktionsprozessen für weltmarktgängige Produkte funktioniert schneller als das Erfinden und Umsetzen neuer Technologien. Entwicklungsländer können folglich beim Aufbau ihres Kapitalstocks Sprünge im technologischen Wandel realisieren, die den hoch entwickelten Volkswirtschaften nicht möglich sind, weil in Indien und China nicht erst die während der 60er Jahre in den westlichen Industrieländern vorherrschenden Technologien angewendet werden müssen, um zur aktuellen Technik vorzudringen.

Dass mit dem internationalen Strukturwandel immense Veränderungen für die Bevölkerung des Niedriglohlandes verbunden sind, der meist kein mit unserem vergleichbares soziales Sicherungsnetz zur Verfügung steht, wird hierzulande oft übersehen. Dennoch stellt die Kombination der niedrigen Löhne mit der Technologie aus Industrieländern die große Chance dar, schneller wirtschaftlich aufzuholen und das Wohlstandsgefälle zu den reichen Ländern zu verringern.

Senken aber die Hochlohnländer die Löhne, tun sie nichts anderes, als die Chancen der Entwicklungsländer zum Aufholen zu schmälern oder gänzlich zu vernichten. Diese Position wird üblicherweise von Leuten vertreten, die strikt gegen Protektionismus sind und den ärmeren Ländern alle Chancen dieser Welt versprechen, wenn sie nur ihre Märkte vollständig öffnen. Wer aber befürwortet, die Wettbewerbsfähigkeit der Industrieländer auf den Weltmärkten durch lohninduzierte Preissenkungen massiv zu erhöhen, nimmt den sich entwickelnden Volkswirtschaften zugleich die Märkte, weil sie ihre wenigen weltmarktgängigen Produkte noch schlechter international platzieren können. Am Sonntag die Armut in dieser Welt zu beklagen und am Montag von den Arbeitnehmern hierzulande drastisches Gürtel-Enger-Schnallen zu verlangen, ist entweder heuchlerisch oder dumm.

Hinzu kommt, ginge man in Richtung einer absoluten Angleichung der deutschen Löhne an die chinesischen oder indischen, wäre eindeutig eine Abwertung der indischen Rupiah oder des chinesischen Renmimbi gefordert, weil Deutschland dann noch mehr als bisher gegen die Regel des internationalen Handels- und Kapitalverkehrs verstieße, dass man sich an seine Verhältnisse anpassen muss. Bei weiterer Lohnsenkung in Deutschland wäre Deflation in Europa und eine weitere drastische Aufwertung des Euro unvermeidlich. Wechselkurse gleichen nun mal systematisch Inflationsdifferenzen aus und niemals die absoluten Lohnniveaus. Anders als viele Ökonomieprofessoren wissen Devisenhändler nämlich, worauf es im internationalen Vergleich ankommt.

Mindestens ebenso gravierend sind jedoch die Folgen der Lohnsenkungsstrategie im Hochlohnland Deutschland für all die Länder, die auf der Industrialisierungsleiter zwischen den Weltmarktführern und den gering entwickelten Ländern stehen, noch dazu, wenn sie die gleiche Währung haben, wie z.B. Italien, Spanien, Portugal oder Griechenland. Versuchen deutsche Unternehmen durch Lohnsenkungen auf den Weltmärkten wettbewerbsfähiger zu werden, trifft das alle diejenigen, die nur etwas niedrigere Löhne haben als wir und den bisherigen Abstand bei der Ausstattung mit Kapital gegenüber uns durch eben diese Lohndifferenz wett gemacht haben. Diese Länder müssen dann unserem Lohnsenkungspfad folgen, wenn sie nicht sämtliche Marktanteile verlieren wollen. Dass dies auf mittlere Sicht unweigerlich zu einer Aufwertung des Euro führt und insofern die Bemühungen der Deutschen, sich dem chinesischen Lohnniveau anzunähern, zunichte macht, ist ein Glück für die Entwicklungsländer, aber eine Katastrophe für die ärmeren Mitglieder der Währungsunion.

Deutschland exportiert schon jetzt wesentlich mehr Güter als es importiert. Das bedeutet, dass der damit einhergehende Mehr-Absatz von Waren im Ausland unsere Wirtschaft stützt und hier per Saldo Arbeitsplätze schafft. Das dürfte in der Regel zwar in anderen Branchen der Fall sein als in denen, die Arbeitsplätze ins Ausland verlagern. Aber in der Summe stellt sich Deutschland durch den internationalen Handel auch in Sachen Arbeitsplätze besser und nicht schlechter. Der notwendige Anpassungsprozess an den internationalen Strukturwandel muss zweifellos sozial abgefedert werden. Jedoch so zu tun, als ob unsere Gesellschaft insgesamt in Hinblick auf die Arbeitsplätze der Verlierer bei der Globalisierung sei, ist unverantwortlich.

Lesen Sie im nächsten Heft, warum es nichts bringt, von den Entwicklungsländern Sozial- oder Umweltstandards zu verlangen.

Globalisierung 3

In der jüngst heiß gelaufenen Globalisierungsdebatte in Deutschland wird die Frage, ob man für „fairen“ internationalen Wettbewerb nicht Sozialstandards und Umweltstandards in Entwicklungsländern brauche, wieder einmal in den Vordergrund gespielt. Von Arbeitgeberseite wird mit dem Argument zunehmenden Konkurrenzdrucks auf dem Weltmarkt eine Verringerung der Sozialstandards in den Industrieländern gefordert, von Gewerkschaftsseite wird die Verbesserung der Sozialstandards in den Entwicklungsländern angemahnt.

Vergessen oder „übersehen“ wird dabei ein einfacher ökonomischer Zusammenhang: Sozial- und Umweltstandards sind unter Kostengesichtspunkten nichts anderes als Lohnsubstitute. Vollkommen eindeutig ist das bei Sozialstandards: Jede Gesellschaft kann sich entscheiden, soziale Absicherung und Partizipation am Produktionsergebnis stärker über soziale Regelwerke wie die Renten-, Gesundheits- und Arbeitslosenversicherung oder über rein individuelle Versorgungsmaßnahmen zu betreiben. Das heißt, auf welche Weise die Arbeitskosten in Sozialstandards und Lohnhöhe umgesetzt werden, spielt weder aus Unternehmer- noch aus Arbeitnehmersicht eine entscheidende Rolle. Immer gilt, dass in keiner Periode mehr verteilt werden kann, als erwirtschaftet worden ist. Wird mehr Umweltschutz durchgesetzt, steht weniger Einkommen für andere Zwecke zur Verfügung.

Souveräne Nationen, also auch die Entwicklungsländer, müssen selbst entscheiden, welche Verteilungsregeln in ihren Grenzen gelten sollen und welchen Teil des Gesamteinkommens der Staat für die Produktion öffentlicher Güter beansprucht. Andere können beratend tätig werden, Nachteile bestimmter Lösungen aufzeigen, auf die Wechselwirkungen von Verteilungsregeln und Wachstum – gerade im Zusammenhang mit der Globalisierung – aufmerksam machen und Alternativen anbieten.

Sollten die Verteilungsmechanismen in den aufholenden Ländern oder in den Hochlohnländern Lohnanpassungen deutlich unterhalb des Produktivitätswachstums erzwingen oder möglich machen und so die Unternehmen einzelner Länder und mit ihnen die dortigen Arbeitnehmer unter Dumping - Druck geraten, oder andere Tatbestände vorliegen, die gegen allgemein anerkannte Regeln in den Industrieländern verstoßen, dann mögen Handelssanktionen sinnvoll, um die Verhaltensweisen zu verändern. Es gibt aber keinerlei Hinweis darauf, dass gegen solche ungeschriebenen Regeln in den Entwicklungsländern öfter verstoßen wird als in Industrieländern.

Entsprechend den Regeln des Zusammenlebens zwischen Bürgern und sozialen Gruppen in einem demokratischen Rechtsstaat werden Nationen höchstens dann politischen, wirtschaftli-

chen oder militärischen Druck auf eine andere Nation ausüben, wenn diese gegen allgemein akzeptierte Verhaltensregeln verstößt. Solch eine Regel ist die Einhaltung der Menschenrechte. Ob der Druck der Gemeinschaft auf einzelne oder andere Gemeinschaften allerdings etwas bewirkt, schlicht verpufft oder die Lage sogar verschärft, kann nicht allgemein, sondern nur nach Lage der Dinge im Einzelfall beurteilt werden.

Wer generell für richtig hält, dass bei der Verletzung von Menschenrechten Druck auf andere Nationen ausgeübt wird, muss das für alle Arten von Menschenrechtsverletzungen vertreten. Wirtschaftlicher Druck im Sinne von negativen Sanktionen ist das Mittel, mit dem jedoch häufig gerade weniger die andere Nation im Ganzen, sondern bestimmte Gruppen getroffen werden, weil es fast immer vielen unmittelbar Betroffenen möglich ist, die Lasten auf andere abzuwälzen.

Die Beschränkung der Ausübung von Druck auf die Nichteinhaltung von Menschenrechten, die in engem Zusammenhang mit wirtschaftlicher Tätigkeit stehen (die Zulassung von Gewerkschaften, Verbot von Kinder- oder Zwangsarbeit), wirft zusätzliche Probleme auf. Eine gut funktionierende gewerkschaftliche Dachorganisation etwa wie in Deutschland gibt es in vielen Ländern nicht, wohl aber Gewerkschaftsvertreter auf Betriebsebene. In manchen Ländern wiederum gibt es beide Arten von Gewerkschaftsorganisationen, aber ein Verbot gewerkschaftlicher Arbeit in öffentlichen Betrieben. Welche Art von gewerkschaftlicher Betätigung erfüllt den Tatbestand, den beispielsweise die Sozialklausel "kein Verbot von gewerkschaftlicher Arbeit" beschreiben will? Zu berücksichtigen ist auch, dass die Betriebe in einigen Entwicklungsländern auch ohne Gewerkschaften häufig eine echte Patronatsfunktion für die Arbeitnehmer übernehmen, denen sie sowohl Rentenvorsorge als auch eine Absicherung bei Krankheit und gegen Arbeitslosigkeit bieten. Es gibt gut belegbare Beispiele dafür, dass sich selbst in sehr armen Ländern die Unternehmen nicht von Arbeitnehmern trennen können, ohne extrem hohe Abfindungen (bis zu 10 Jahresgehältern) zu zahlen.

Ähnlich ist es beim Verbot von Kinderarbeit. Für Kinder, die ansonsten in großer Armut oder gar in existentieller Not leben, können verschiedene Formen der Kinderarbeit lebensrettend für sich und unter Umständen sogar für ihre Familie sein. Wer wirtschaftlichen Druck ausübt, um die Einhaltung eines generellen Verbots von Kinderarbeit zu erzwingen, ohne eine Alternative für die Kinder direkt zu bieten oder zumindest zu finanzieren, verschlechtert unter Umständen die Situation der Kinder und ihrer Familien in dramatischer Weise. Das rechtfertigt natürlich nicht jede Art von Kinderarbeit, aber es setzt Grenzen für glaubhafte Sanktionsmöglichkeiten der reicheren Länder, wenn sie nicht bereit sind, für die finanziellen und humanitären Folgen ihrer normativen Ziele einzustehen.

Verbot von Kinderarbeit und Umweltschutzstandards, die die westlichen Industrieländer unter dem Druck von Handelssanktionen einfordern wollen, werden auch von den Gewerkschaften in den Entwicklungsländern abgelehnt. Die Gewerkschaften dort kämpfen zwar wie die Gewerkschaften in den Industrieländern um höhere Löhne und eine Verbesserung der sozialen Leistungen der Unternehmen oder des Staates. Wegen der zwingenden Logik, dass nicht mehr verteilt werden kann, als erarbeitet wird, kann man aber mit Druck von Seiten der Industrieländer lediglich versuchen, die Verteilungssituation in den Entwicklungsländern zugunsten der Arbeitnehmer zu beeinflussen. Wie das in jedem Fall sachgerecht zu bewerkstelligen wäre, kann angesichts völlig unterschiedlicher Voraussetzungen in diesen Ländern nicht allgemein entschieden werden. Es ist durchaus möglich, dass Handelssanktionen letztlich sogar zu einer Verschlechterung der Situation der Arbeitnehmer führen, weil durch Absatzeinbußen die Lohnstückkosten möglicherweise stark steigen. Je nach Macht- und Marktconstellation können die Arbeitgeber diese Kostenentwicklung entweder in den Preisen weitergeben und so inflationäre Prozesse in Gang setzen, oder es entsteht unmittelbar Arbeitslosigkeit.

Wer im Glashaus sitzt...

In Anbetracht der Tatsache, dass viele Länder der westlichen Hemisphäre versuchen, über einen Abbau der sozialen Standards (Senkung der Lohnnebenkosten z.B.) und massiven Druck auf die Löhne "wettbewerbsfähig" zu bleiben oder zu werden, ist es kein Wunder, wenn die armen Länder einen wie auch immer gearteten Druck der reichen Länder, die sozialen Standards in den armen Ländern auszubauen, als eine neue Variante des Kampfes der Reichen um Weltmarktanteile ansehen. Glaubwürdig wären Forderungen der Industrieländer zum beschleunigten Aufbau sozialer Absicherung, des Verbots der Kinderarbeit oder der Einhaltung von Umweltschutzstandards nur, wenn diese Länder für die Einhaltung dieser globalen Standards zahlen. Das heißt: Die westlichen Länder haben ihren heutigen Wohlstand im Hinblick auf Konsumgüter zu einem erheblichen Teil der Ausbeutung von Menschen und Umwelt in der Vergangenheit zu verdanken. Wer den armen Ländern diese Möglichkeit nehmen will, muss bereit sein, sich für den Gewinn an globalem Nutzen, der damit verbunden ist, finanziell in Anspruch nehmen zu lassen. Tut er das nicht, ist er nur zynisch und verliert seine Glaubwürdigkeit. Forderungen zur Einhaltung sozialer Standards oder von Umweltstandards gehören daher vor die ILO, die UNO, die UNESCO oder sollten in der UNCTAD diskutiert werden; sie dürfen aber nicht in die Verhandlungen der WTO Eingang finden.

Die Kontrolle von Maßnahmen, die der Westen in Entwicklungsländern durchzusetzen versucht, dürfte ohnehin schwierig und politisch problematisch sein. Man stelle sich einmal vor, wie umgekehrt die Kontrolle in den Industrieländern, die von Seiten der Entwicklungsländer dann zu recht eingefordert würde, aussehen sollte. Was geschähe, wenn z.B. die USA von Deutschland verlangten, kein Dumping über den Abbau von sozialen Leistungen oder über weniger als die Produktivität steigende Löhne zu betreiben? Dumping-Vorwürfe nachzuweisen ist – wie viele Fälle in der WTO zeigen – in der Regel schon auf der Ebene von einzelnen Unternehmen nahezu aussichtslos: Auf der Ebene der deutschen Wirtschaft und der Wirtschaftspolitik insgesamt Dumping nachzuweisen, bedeutete nicht weniger, als die gesamte Diskussion um das Entstehen von Arbeitslosigkeit in Deutschland neu aufzurollen und z. B. darzulegen, dass die hiesige Arbeitslosigkeit nichts mit der Standortqualität zu tun hat.

Noch aussichtsloser wäre eine Quantifizierung von Sozialstandards. Welches etwa ist der Grad der Umweltverschmutzung und der Ausbeutung bestimmter Gruppen der Gesellschaft in einem wohlhabenden Land? In welcher Relation dazu sollte ein Land Menschen und Umwelt schützen, das nur ein Zehntel des Einkommens pro Kopf hat und in dem die Präferenzen der Menschen naturgemäß ganz andere sind?

Insgesamt gesehen führt die Diskussion um die Einhaltung von Menschenrechten sowie um Sozial- und Umweltstandards in den Entwicklungsländern in Verbindung mit internationalem Handel nicht weiter. Die Einhaltung von Menschenrechten sollte immer wieder angemahnt und auf die Vorteile dieser Einhaltung auch und gerade unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten verwiesen werden. Menschenrechte gleich welcher Art durch wirtschaftlichen Druck durchzusetzen ist moralisch fragwürdig, höchstwahrscheinlich wenig effizient und verleitet zum Missbrauch. Die sozialen Standards werden sich in den Entwicklungsländern mit der Zunahme der Produktivität letztlich verbessern, selbst wenn der Weg dorthin langwierig und steinig ist. Untersuchungen internationaler Organisationen zeigen aber, dass in den Schwellenländern – wie früher in den Industrieländern – die Reallöhne in der Regel im Einklang mit der Produktivität steigen. Die westlichen Länder oder die westlichen Gewerkschaften können die Entwicklungsländer beraten, welcher Weg der sozialen Absicherung und der Erhöhung des Lebensstandards sinnvoll ist. Entscheiden müssen diese allein.

Nicht sinnvoll ist es auch, wenn Industrie- wie Entwicklungsländer in einen Kampf um Marktanteile treten, indem sie von Seiten der Politik die Löhne oder die realisierten Sozialstandards zu drücken versuchen, um die Kostenzunahme unter der Produktivitätszunahme zu halten. Dieser Versuch, die eigene Währung real, d.h. unter Berücksichtigung der Preissteigerungsdifferenzen abzuwerten, ist nichts anderes als ein Rückfall in die beggar-thy-neighbour Politik der 30er Jahre. Dabei kann am Ende niemand gewinnen, weil nicht alle real abwerten können. Die Folge dieser Politik ist Deflation, wie in Japan schon vor Jahren zu besichtigen, weltweit steigende Arbeitslosigkeit und sinkende Absicherung der sozial Schwachen. Aber auch die Einhaltung von Regeln gegen den realen Abwertungswettlauf kann im internationalen Wettbewerb letztlich nicht über Handelsanktionen erzwungen werden. Notwendig ist es vielmehr in Verhandlungen einzutreten über ein neues internationales Finanzsystem, das, ähnlich wie das System von Bretton Woods nach dem Zweiten Weltkrieg, dafür sorgt, dass der internationale Handel nicht durch ungerechtfertigte Manipulationen am Wechselkurs oder an der heimischen Kostensituation verzerrt und geschädigt wird.