

Anpassung an die neoliberale Globalisierung?

Wer Rezepte und Forderungen zum Anpassen an die fortschreitende Globalisierung vertritt, lebt angenehm. Die Gefahr, auf der Verliererseite zu stehen, ist gering. Nicht nur, dass man geborgen in der Masse der Wirtschafts-„Wissenden“ in Industrie, Politik und Tagespresse mitläuft. Es ist auch sehr wahrscheinlich, dass der Trend, dem man sich so anschließt, sich immer mehr durchsetzt. Nur: Stimmt denn der gelaufene Kurs? Oder sind die Leuchtfeuer, die ihn anzeigen, vielleicht falsche Feuer?

Unter dem Titel „10 Vorteile des WHO-Handels-systems“ preist die Welthandelsorganisation auf ihrer Internet „homepage“ ihre Richtungslinie an. Auf einige der dort genannten Vorzüge will ich im Folgenden eingehen; wegen der notwendigen Kürze kann das nur bedeuten, auf gewisse Probleme wenigstens aufmerksam zu machen.

„Das System erlaubt, Konflikte konstruktiv zu lösen“, heißt es beispielsweise. Dass eine globale Organisation zum Schlichten von Handelsstreit einen Beitrag zur Erhaltung des Weltfriedens leisten kann, ist richtig – vorausgesetzt, sie beschränkt sich auf diese Aufgabe und versucht nicht, eine *einzig*e Handelspolitik zu diktiert. Vor allem nicht eine, die bereits Nationen – wie Russland und viele afrikanische Staaten – mit außerordentlich großen Problemen konfrontiert hat, weil dort die Voraussetzungen zur Übernahme bzw. Erfüllung der WHO-Kriterien nicht vorhanden waren – und es auch jetzt noch nicht sind.

Joseph Stiglitz, damals noch Chefökonom der Weltbank, erkannte 1999: „Bisher lag der Schlüssel zum Erfolg nach der Ansicht der Weltbank und des Weltwährungsfonds in der Liberalisierung und der Privatisierung. Aber die Entwicklungsländer, die diesen Rezepten gefolgt sind, sind in der Krise versunken. Die Chinesen haben die Ratschläge der Weltbank zurückgewiesen und waren damit erfolgreich: Statt zu privatisieren, haben sie sich auf neue Unternehmen konzentriert, und statt den Handel zu liberalisieren, haben sie sich die Wettbewerbsfähigkeit zum Ziel gesetzt. Und China hat die beste ökonomische Bilanz: Die Armut ist von 66 Prozent auf 22 Prozent der Bevölkerung zurückgegangen.“ Um Konflikte zu vermeiden, geht es freilich nicht um die Durchsetzung von Einheitsregeln, sondern um die Beachtung der – auch kulturellen – Vielfalt.

„Ein System, das auf Rechtsregeln und nicht auf Macht beruht, macht das Leben für alle leichter.“

Doch gleiche Regeln für alle sind in der Staatenwelt von heute nicht gleichbedeutend mit Chancen für alle. Friedrich List stellte schon vor mehr als 150 Jahren fest, dass ein freier Weltmarkt nur dann allen Partnern gleich nützt, wenn sie mit gleichen Startchancen antreten. Dies ist vor allem in frühen Phasen wirtschaftlicher Entwicklung kaum der Fall. Die Aufhebung aller Handelsschranken verstärkt daher zunächst die Ungleichheiten. Das war der Grund für die jahrzehntelange Schutzzollpolitik der jungen (und auch noch der weniger jungen) USA, deren Wirtschaftsentwicklung von einer britischen Kolonie zur führenden Weltmacht eine große Erfolgsstory des Protektionismus ist.

Nicht gleiche Regeln, sondern Vielfalt sichert das Leben – das gilt auch für Volkswirtschaften. In der Vergangenheit wurden verschiedene Modelle erfolgreichen Wachstums unter unterschiedlichen Bedingungen in verschiedenen Teilen der Welt genutzt: Das gilt für die Industrialisierungsphase des Kaiserreiches vor dem Ersten Weltkrieg, Roosevelts New Deal in den dreißiger Jahren, das deutsche Wirtschaftswunder der Sozialen Marktwirtschaft, den Aufbruch der ostasiatischen Tiger und Drachen. Viele dieser Modelle folgten staatlichen Konzepten. Von Bismarck 1879 bis Roosevelt 1933 wurden durch staatliche Eingriffe Nationalökonomien aus Katastrophen herausgeführt, in die sie durch einen geöffneten Weltmarkt gestürzt waren. Alle diese Wirtschaftsmodelle waren den spezifischen Anforderungen der jeweiligen Gesellschaft und den gerade herrschenden weltweiten Gegebenheiten angepasst. Waren sie es nicht, wie die neoliberalen Versuche Russlands nach 1990 zeigen, war das Ergebnis eine wirtschaftliche und soziale Katastrophe.

Aber auch alle erfolgreichen Modelle kamen irgendwann einmal zu einem Ende, mussten oder müssen durch andere Modelle ersetzt werden. Wahlmöglichkeiten, Alternativen waren und sind so für die einzelnen Volkswirtschaften überlebenswichtig. Doch das neoliberale Modell verlangt alleinige Gültigkeit vom Silicon Valley bis Obervolta, weltweit und offenbar für alle Zeiten. Das ist Größenwahn. Eine WHO, die sich der weltweiten Durchsetzung des Freihandelssystems ver-

geschrieben hat, macht deshalb das Leben auf der Welt nicht leichter, sondern schwerer.

Bietet das Welthandelssystem „dem Verbraucher eine größere Auswahl und einen breiteren Bereich verschiedener Qualitäten, unter denen er auswählen kann?“ Es ist richtig, dass durch den freien Welthandel Waren aus jeder Ecke der Welt in jede andere Ecke gelangen (können). Es stimmt, dass auf diese Weise Waren, die früher bei uns in Europa unbekannt waren, heute überall zu finden sind. Das ist Vielfalt. Nur: Das Prinzip des Marktes ist, die Produktion dahin zu verlegen, wo sie am billigsten ist. Und das gilt auch für die „vielfältig“ angebotenen Waren nach dem Prinzip des Freihandels: Jeder macht das, was er am besten kann – und was global wettbewerbsfähig ist. Daraus entstehen schließlich einheitliche Industrieprodukte, billig und gut transportabel. Aus Hunderten verschiedener lokaler Apfelsorten werden zwei, drei oder vier Standardäpfel, die – mehr oder weniger geschmacklos – in allen Regalen der Welt zu finden sind. Holliday-Inn Hotels und McDonald Restaurants weltweit. Die Vielfalt wird zur Eintönigkeit.

Fazit: Einfuhrzölle oder Abbau von Handelshemmnissen – wie viel von beiden Mitteln jeweils nötig ist für Konsumenten bzw. Arbeitnehmer, kann nur in jedem einzelnen Fall entschieden werden. Jede „Einheitsregel“ für alle Regionen der Welt würde nur Schaden anrichten.

„Die Grundprinzipien des Freihandels erhöhen die ökonomische Effizienz des Systems und senken seine Kosten.“ – „Handel stimuliert das ökonomische Wachstum.“ Handel ist kein Selbstzweck. Handel dient der Wirtschaft, soll sich in Wirtschaftserfolg niederschlagen. Den misst man gemeinhin an der Höhe des Sozialprodukts. So kann man die Effizienz des Systems Welthandel definieren als das Verhältnis des Umfangs des Welthandels zum jeweiligen Weltsozialprodukt. Verglichen mit dem Jahre 1900 hat sich das Weltsozialprodukt um das 17-fache vergrößert. Der Welthandel, der dazu dient, dieses vergrößerte Sozialprodukt zu erzeugen und zu verbreiten, stieg aber um das 38-fache – mehr als doppelt so viel. Immer mehr Handel ist für das Wachstum des Weltsozialproduktes nötig, die ökonomische Effizienz des Freihandels ist also relativ gering.

Aber auch das Wachstum des Sozialproduktes ist kein Selbstzweck. Ludwig Erhard meinte noch im Blick auf die Soziale Marktwirtschaft: „Maßstab und Richter über Gut und Böse der Wirtschaftspolitik sind nicht Dogmen. . . Eine Wirtschaftspolitik ist nur dann und nur so lange für gut zu erachten, als sie den Menschen schlechthin zum Nutzen und Segen gereicht!“ Nun hat sich in den letzten drei-

ßig Jahren das Sozialprodukt der Bundesrepublik etwa verdoppelt. Doch die Nettoeinkommen der abhängig Beschäftigten sind nicht entsprechend gestiegen, stagnieren oder sinken zum Teil. Der Staat ist hoch verschuldet, weit über vier Millionen Menschen sind faktisch arbeitslos. Dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse verwandeln sich immer mehr in unsichere Zeitarbeit. Kaum ein Tag vergeht, an dem nicht ein „Sachverständiger“ oder Politiker die Arbeitnehmer, Pensionäre und Arbeitslosen mahnt, ihre Ansprüche den veränderten Umständen anzupassen – sprich: herabzusetzen. Trotz 30 Jahre Wachstumspolitik haben in einer wohlhabenden Republik öffentliche und private Armut vielerorts zugenommen.

Es ist richtig, dass Arbeitsplätze durch Welthandel geschaffen werden, aber problematische Entwicklungen sollten nicht übersehen werden. An anderen Orten gehen auch Arbeitsplätze verloren oder es entstehen Billig-Arbeitsplätze. Zum Beispiel die Arbeitsplätze für philippinische Seeleute auf unter Billig-Flaggen fahrenden Schiffen, und dies kann in vielfacher Hinsicht verallgemeinert werden. Verloren gehen die Arbeitsplätze in den lohnintensiven Industrien in Industrieländern. Export von Industrieprodukten schafft zwar vielleicht einen Ausgleich in der Handelsbilanz, nicht aber in der Arbeitsplatzbilanz. Denn nur Industrien mit hoher Produktivität können in den Industrieländern bleiben – aber das bedeutet Industrien mit immer weniger Arbeitskräften. Arbeit ist ein Kostenfaktor. Und Minimierung aller Kosten durch globalen Freihandel ist das Versprechen des Freihandels. Gerade weil der Freihandel das, was er hier verspricht, auch hält, sollte es nicht überraschen, dass in den OECD-Ländern mit ihrem höheren Lebensstandard aufgrund höherer Löhne und Sozialleistungen seit der Ausdehnung des Welthandels die Arbeitslosenzahlen drastisch angestiegen sind.

Und die Entwicklungsländer? Der Verdrängungsprozess auf dem Arbeitsmarkt ist auch dort zu beobachten, wenngleich auf sehr viel niedrigerem Niveau. Heute sinken vielerorts schon selbst die Hungerlöhne für Kinderarbeit. Notwendig aber ist eine Erhöhung der Niedriglöhne dieser Länder – nicht nur aus humanitären, sondern ebenso aus ökonomischen Gründen. Aber jeder Versuch, im Welthandelssystem Vereinbarungen zu schließen, die diese Löhne anheben, ist bisher gescheitert – und wird auch in Zukunft scheitern.

Der Standardeinwand gegen solche „Sozialklauseln“ ist, durch Sozialstandards verteuerte Arbeit in Entwicklungsländern würde zu einem Rückgang der Nachfrage nach solchen Waren führen. Der Preis, zu dem diese Waren in den Industrieländern

angeboten werden, hängt aber kaum von der Höhe des gezahlten Lohnes ab. Die Produktionskosten für ein Paar Nike-Schuhe in Indonesien betragen z.B. 12 US-Cents. Verkauft werden sie für 80 bis 100 US-Dollar. Doch der Preis der „Billigstarbeit“ ist in der gegenseitigen Konkurrenz der Billiglohnstaaten für die Standortwahl globaler Unternehmen entscheidend. Standortkonkurrenz im Weltmarkt schlägt so wieder den Zweck des Mittels Wirtschaft: den Wohlstand der Menschen.

Senkt freierer Handel die Lebenshaltungskosten? Durch nichts gehinderter Freihandel führt ohne Zweifel zur optimalen „Allokation der Ressourcen“. Auf Deutsch: Der (weltweit) billigste Anbieter bekommt den Zuschlag, der weltweit günstigste Standort wird für die Produktion gewählt. Hier ist das Freihandelssystem jedem anderen System überlegen. Sozialstaatliche Systeme, welche die Produktion durch soziale Schutzregelungen wie Arbeitszeitbegrenzungen, Mindestlöhne oder Sozialabgaben verteuern, haben in dieser Konkurrenz einer global dramatisch weiter wachsenden Bevölkerung auf die Dauer immer weniger Chancen. Staatliche oder regionale Umweltschutzbestimmungen mindern zudem noch mehr die Konkurrenzfähigkeit. Versuche, in einem offenen Weltmarkt die europäische Landwirtschaft auf naturnahe, gesunde Produktion umzustellen, wären von vornherein zum Scheitern verurteilt. Ein europäischer Markt hingegen mit festen Normen könnte den Absatz sichern. Die Regionalisierung von Märkten – der Produktion wie des Konsums – könnte auf zentrale Probleme des Welthandels eine Antwort geben.

Freihandel senkt Preise und Einkommen zugleich. Der Wirtschaftswissenschaftler Herbert Giersch beschrieb die langfristige Wirkung weltweiten Freihandels schon vor Jahren so: „Im Extrem kann einfache Arbeit in Deutschland nicht höher entlohnt werden als in Tschechien, auf Dauer auch nicht höher als auf dem indischen Subkontinent. . .“ Selbst drastisch sinkende Konsumpreise werden die Konsequenzen einer solchen Entwicklung nicht kompensieren können.

„Die Handelsbarrieren zu senken, erlaubt dem Handel, zuzunehmen – was zu erhöhtem Einkommen führt. Das gilt für Nationaleinkommen und persönliche Einkommen. . .“ Die Behauptung der Welthandelsorganisation, die persönlichen Nettoeinkommen der Masse der Bevölkerung hätten

zugenommen, ist zu bestreiten, ebenso, dass die Regierungen mehr Geld zur Umverteilung hätten. Schon heute zeigt sich im Gegenteil eine weltweite Gefährdung *der Steuerbasis der Staaten*. Deutlich wird dies in einer Arbeit des Weltwährungsfonds. Die Studie zeigt: „Eine weit verbreitete Ansicht ist, dass Steuerwettbewerb die Möglichkeit der Regierungen herabsetzen würde, den Wohlfahrtsstaat weiter zu finanzieren.“ Und zu dem Problem der Steuern auf Unternehmenseinkommen meint die Studie: „Manche Autoren haben die Möglichkeit genannt, dass in längerer Zukunft die Steuereinkommen aus Unternehmen auf 0 getrieben werden.“ Dies hängt mit den zahlreichen Möglichkeiten zusammen, in einer globalen Ökonomie den fiskalischen Unternehmensstandort frei zu wählen: Die Art der Besteuerung wird hier eine immer wichtigere Rolle spielen.

„Nach den Regeln der WHO ist es schwierig, eine Liberalisierung eines Handelssektors wieder zurückzunehmen. . . für Regierungen kann es oft gute Disziplin bedeuten.“ Aber die Fähigkeit, einmal begangene Irrtümer wieder korrigieren zu können – sei es durch eine alte, sei es durch eine neu gewählte Regierung –, ist eines der Wesensmerkmale der Demokratie. Unwiderrufliche Entscheidungen sind letztlich demokratiewidrig.

Ein Staat, der sich durch die WHO-Verträge unwiderruflich dem freien Markt unterwirft, ist hilflos gegen Unternehmen, die in der weltweiten Konkurrenz der Standorte die öffentlichen Kassen gegeneinander ausspielen. Einen sozialen Ausgleich oder sonstige Schutzmaßnahmen oder Lebensstandards kann er nicht mehr erzwingen. Mehr, als das soziale Elend zwischen Arbeitslosigkeit auf der einen Seite und Absenken der unteren Lohnklassen auf der anderen, verbunden mit einem Senken aller Sozialleistungen, hin und her zu schieben, wird kaum möglich sein. Und die gleiche Hilflosigkeit erfasst dann auch die Umweltpolitik. Hier treffen wir wieder auf die Konfrontation zweier Ziele – wie schon beim Thema Löhne und Preise: entweder Demokratie oder grenzenloser Freihandel.

Aber wie sollen dann dem Markt die Regeln gesetzt werden, die notwendig sind, um den Unternehmen zu erlauben, für eine nachhaltige und gerechte Marktwirtschaft zu wirken, ohne sich selbst zu schaden?