

Ein Gespenst geht um in reichen Ländern, das Gespenst der Globalisierung. Offeneren Märkte versetzen Menschen in Angst und Schrecken. Globalisierung ist für viele die Wurzel allen wirtschaftlichen Übels: massenhafte Arbeitslosigkeit, geringes wirtschaftliches Wachstum, ungleich verteilte Einkommen und Vermögen. Kleinere, reiche Länder haben allerdings weniger Angst vor dem Gespenst der Globalisierung als große. Sie setzen auf offenere Märkte, mit anhaltendem Erfolg. Aber auch weltweit stoßen die Gespenstergeschichten großer, reicher Länder auf Unverständnis. Gerade ärmere Länder setzen auf offenere Märkte, im europäischen Osten wie in der weiten Welt. Globalisierung verkörpert für sie die Hoffnung auf mehr Beschäftigung, Wachstum und Wohlstand für alle. Die Welt ist gespalten: in die Habenichtse, die nach oben wollen und auf offene Märkte setzen, und die Satten, die immer weniger von der Globalisierung wissen wollen, obwohl sich ihr Wohlstand auch auf offenen Märkten gründet. Walter Rathenau hat wohl recht, dass die Angst vor dem Wettbewerb auf einen Mangel an Ideen hindeute.

Wohlstand und Beschäftigung

Auf den ersten Blick ist es schwer verständlich, weshalb der Widerstand gegen die Globalisierung von reichen Ländern ausgeht. Schließlich sind es doch vor allem die Menschen in diesen Ländern, die seit Langem von weltweit offeneren Märkten profitieren. Die Globalisierung

ist ein Positivsummenspiel. Offeneren Güter- und Dienstleistungsmärkte intensivieren den Wettbewerb. Unternehmen werden gezwungen, dort aktiv zu werden, wo sie besser sind als andere. Die Produktion wird effizienter, die Preise sinken, die Qualität der Produkte steigt an. Bei weltweit offeneren Faktormärkten werden Arbeit, Kapital und Ideen international mobiler. Die Produktionsfaktoren werden effizienter eingesetzt. Nationale Standorte konkurrieren stärker um international mobile Faktoren. Der schärfere Wettbewerb auf Güter- und Faktormärkten ist der Motor der internationalen Arbeitsteilung. Obwohl sich Ökonomen über vieles streiten, besteht doch Einigkeit, eine verstärkte internationale Arbeitsteilung erhöht den Wohlstand aller beteiligten Länder. Das gilt in der Hauptsache trotz gelegentlicher Einwände auf Nebenkriegsschauplätzen.

Erst auf den zweiten Blick wird klar, woher der Widerstand gegen weltweit offeneren Märkte kommt. Mit der Globalisierung werden Länder stärker in die internationale Arbeitsteilung eingebunden. Das beschleunigt allerdings den strukturellen Wandel, der Prozess der schöpferischen Zerstörung nimmt Fahrt auf. Altes wird zerstört, Neues wird geschaffen. Dieser Wandel ist Chance und Risiko zugleich. Er ist Chance, weil knappe Ressourcen effizienter eingesetzt werden. Die Quellen des Wohlstandes sprudeln stärker. Aber er ist auch Risiko, weil Arbeit und Kapital schneller freigesetzt werden und in neue, produktivere Verwen-



*Globalisierung
bedeutet Antrieb:
Die Ungleichheit
der Einkommen
ist zwischen 1980 und
2000 weltweit geringer
geworden, nicht größer.
© Foto: Thomas Aichinger/
Chromorange;
Quelle: chromorange*

dungen transferiert werden müssen. Dieser Prozess ist nicht für alle ein Vergnügen, es gibt Gewinner und Verlierer. In reichen Ländern geben vor allem die Verlierer den Ton an. Bessere ausländische Konkurrenz schickt ganze Branchen im Inland auf die Verliererstraße. Aber auch in heimischen Branchen, die weiter international wettbewerbsfähig sind, haben Unternehmen bei härterem Wettbewerb keine Überlebensgarantie. Das Sterben alter Unternehmen gehört zur Marktwirtschaft wie die Geburt neuer.

Der strukturelle Wandel zeigt sich auf den Arbeitsmärkten wie in einem Brennglas. Verdoppelung, Entkoppelung und regionale Ungleichheit prägen das Bild. Weltweit offenere Märkte haben das Arbeitsangebot mehr als verdoppelt. Kapital ist relativ zu Arbeit knapper geworden, die Renditen steigen stärker als die Löhne. „Arbeitsintensive“ Produktionsstufen verschwinden hierzulande, Verlierer sind vor allem Geringqualifizierte. Gleichzeitig lagern Unternehmen nicht nur ganze Produktionen, sondern immer öfter auch einzelne Arbeitsschritte aus. Die erste Form der Entkoppelung trifft vor allem „schlechte“ Unternehmen und geringqua-

lifizierte Arbeitskräfte. Bei der zweiten Variante werden Arbeitsschritte des gesamten Produktionsprozesses unabhängig von der Qualifikation der beteiligten Arbeitnehmer oder der Qualität des Endproduktes entkoppelt und weltweit optimiert. Die Verlierer sind nicht auf Geringqualifizierte begrenzt. Es sind alle die, deren Arbeit digitalisierbar und handelbar wird. Schließlich nimmt im Zuge der Globalisierung die regionale Ungleichheit auf den Arbeitsmärkten zu. Die alten, zentral justierten Institutionen auf den Arbeitsmärkten passen nicht mehr zur immer heterogeneren Wirklichkeit.

Konvergenz und personelle Ungleichheit

Es mag viele erstauen, aber die Globalisierung steckt noch in den Kinderschuhen. Selbst stark in die Weltwirtschaft integrierte Länder sind der Autarkie näher als dem Faktorpreisausgleich. Das wird sich ändern. Vor allem die Informations- und Kommunikationstechnologie treiben die Globalisierung weiter voran. Der Einfluss auf die Entwicklung des Wohlstandes weltweit wird groß und positiv sein. Diese Art des technischen Fortschritts ist

eine Wohlstandsmaschine, da er wie kein anderer zuvor zugleich die Märkte weltweit öffnet. Trotzdem ist die Stimmung eher skeptisch, oft geradezu pessimistisch. Was den Menschen die Stimmung neben den hohen Kosten des individuellen Wandels auch verdirbt, sind die unklaren Verteilungswirkungen. Wer zu den Gewinnern, wer zu den Verlierern zählt, ist ungewisser denn je. Kein Wunder, dass die Menschen die Globalisierung nicht mit offenen Armen empfangen. Der „distributive“ Widerstand speist sich aus zwei Quellen: einer vermuteten divergenten Entwicklung zwischen den Ländern und einer größeren personellen Ungleichheit in den Ländern.

Die Globalisierung wird immer wieder mit dem Vorwurf konfrontiert, von weltweit offeneren Märkten profitierten allein die reichen Länder, ärmere Länder würden endgültig von der Wohlstandsentwicklung abgekoppelt. Ein Blick in die Realität zeigt ein gänzlich anderes Bild. Weltweit offenere Märkte beschleunigen den Aufholprozess der ärmeren Länder. In der Zeit zwischen 1980 und 2000 näherten sich die Einkommen der Staaten weltweit einander an. Vor allem bevölkerungsreiche Länder wie China und Indien beschleunigten diesen konvergenten Prozess. Die globale Ungleichheit der Einkommen ist geringer geworden, nicht größer. Und noch etwas zeigen die empirischen Fakten: Die Armutsraten in der Welt haben abgenommen. Allerdings gilt dieser positive Befund nicht für alle Regionen weltweit. Während die Armutsraten in Lateinamerika stagnierten, stiegen sie in Afrika sogar weiter an. Eines zeigt die Entwicklung aber überdeutlich: Länder, die ihre Märkte öffnen, wachsen schneller als Länder, die sich abschotten. Auf der Ebene von Ländern sind Effizienz und Gerechtigkeit keine unüberbrückbaren Gegensätze.

Am heftigsten unter Beschuss steht die Globalisierung, weil sie hierzulande

Reiche reicher und Arme ärmer macht. In der Tat wird die Verteilung der Einkommen seit Mitte der 1980er-Jahre in den reichen Ländern fast überall ungleicher. Das gilt für die funktionelle Verteilung der Einkommen auf Arbeit und Kapital. Es trifft aber auch auf die personelle Verteilung zu. In den OECD-Ländern verteilen sich nur in Irland und Spanien die personellen Einkommen seit den 1990er-Jahren gleichmäßiger. Entgegen landläufiger Meinung ist allerdings weniger die Globalisierung als die Art des technischen Fortschritts der eigentliche Übeltäter. Er begünstigt Real- und Humankapital relativ zu einfacher Arbeit. Die Empirie zeigt aber auch, dass überall dort, wo die Bildungssysteme funktionieren und Arbeitsmärkte wettbewerbsfähig sind, die Lohneinkommen weniger ungleich verteilt sind. Und noch eines bleibt zu beachten: Die relative Armut hat zwar noch einmal zugenommen, die absolute Armut ist allerdings weiter gesunken. Der Grund liegt auf der Hand: Die Einkommen in der Spitze der Verteilung sind schneller gestiegen als am unteren Ende.

Gegen, mit und für den Markt

Es ist wahr, die Welt verändert sich rasant. Eine neue Wirtschaftspolitik ist dennoch nicht notwendig. Was in der „alten“ Welt gute Wirtschaftspolitik war, wird es auch in der „neuen“ Welt sein. Auch in Zeiten der Globalisierung gelten für eine gute Wirtschaftspolitik drei Regeln: Handle nicht protektionistisch, stärke die Anpassungsfähigkeit der Märkte, federe den strukturellen Wandel anreizverträglich ab. Die Politik ist leicht versucht, auf offene Märkte protektionistisch zu reagieren. Klug ist eine solche Strategie gegen den Markt allerdings nicht. Der strukturelle Wandel ist nicht aufzuhalten. Und er sollte auch nicht aufgehalten werden. Er ist der Motor des wirtschaftlichen Wohlstandes. Wer es dennoch versucht, verschiebt nicht nur die Kosten der An-

passung von jetzt auf später. Er verteuert auch den unvermeidlichen strukturellen Wandel, weil knappe Ressourcen weiter in wenig produktiven Verwendungen gefangen gehalten werden. Entscheidend ist allerdings: Wer den strukturellen Wandel aufhält, kommt nicht in den Genuss der Erträge der internationalen Arbeitsteilung. Besonders Deutschland hat viel zu verlieren.

Eine sinnvollere Strategie ist, die Kräfte des Marktes zu stärken und die Fähigkeiten zu fördern, sich besser an neue Gegebenheiten anzupassen. Mehr Wettbewerb ist ein Schlüssel zum Erfolg dieses Weges. Vor allem auf den Arbeitsmärkten liegt noch vieles im Argen. Die Zeit der großen Kollektive ist vorbei. Das macht es notwendig, die Tarifautonomie wettbewerblicher zu gestalten, den Weg dezentraler Lohn- und Tarifpolitik weiter zu gehen und wieder mehr auf individuelle Vertragsfreiheit zu setzen. Erfolgreich ist dieser Weg allerdings nur, wenn es gelingt, die Kanäle zu verstopfen, über die es den Tarifpartnern bisher gelang, beschäftigungspolitische Lasten über die Systeme der sozialen Sicherung auf zukünftige Generationen abzuwälzen. Ohne eine Reform des Sozialstaates geht es nicht. Er muss sich auf sein Kerngeschäft – Arbeitslosenversicherung und Kampf gegen die Armut – konzentrieren, Privatisierungen in den Systemen der sozialen Sicherung müssen endlich vorangetrieben, der Wettbewerb auf dem Felde des Sozialen muss gestärkt, das Prinzip der Subsidiarität muss gelebte Wirklichkeit werden.

Es reicht nicht aus, Märkte funktionsfähiger zu gestalten. Neben vielen Gewinnern produziert die Globalisierung auch Verlierer. Eine marktwirtschaftliche Ordnung wird aber nur akzeptiert, wenn sie die Verlierer nicht im Regen stehen lässt. Arbeit über wettbewerblichere Arbeitsmärkte zu schaffen ist zwar ein wichtiger Weg, die Zahl der Verlierer möglichst klein zu halten. Wie gut Arbeitnehmer

den strukturellen Wandel meistern, hängt aber auch davon ab, wie es um ihr marktwertbares Humankapital bestellt ist. Die Anreize müssen steigen, verstärkt in Humankapital zu investieren. Die Preissignale des Marktes geben die richtige Richtung an. Es ist kontraproduktiv, die Bildungsprämien durch aggressive Umverteilung einzuebnen. Ungleich verteilte Einkommen sind nützlich, eine effektive Hilfe zur Selbsthilfe zu organisieren. Trotz dieser Aktivitäten gibt es Verlierer, die der gesellschaftlichen Hilfe bedürfen. Eine Umverteilung zu ihren Gunsten ist unabdingbar. Sie sollte allerdings anreizverträglich erfolgen. Die Transferentzugsrate von Hartz IV muss niedriger sein, die Regelsätze geringer, die Ausgestaltung regional differenzierter.

Zur Globalisierung gibt es keine Alternative. Das ist gut so. Die Chancen überwiegen die Risiken bei Weitem. Davon hat Deutschland in den letzten Jahrzehnten profitiert. Das wird auch in Zukunft möglich sein. Allerdings geht es in diesen Zeiten raschen strukturellen Wandels nicht immer „gerecht“ zu. Es wäre jedoch töricht und kostspielig, auf den Wind des Wandels protektionistisch zu reagieren. Ein altes chinesisches Sprichwort bringt es auf den Punkt: „Wenn der Wind des Wandels weht, bauen die einen Mauern und die anderen Windmühlen.“ Notwendig ist eine wirksame Hilfe zur Selbsthilfe für die Benachteiligten des Wandels. Dabei sollten wir Abschied nehmen von alten Glaubenssätzen. Die Korrektur „ungerechter“ Verteilungen sollte weniger über Umverteilung als über funktionsfähigere Märkte erfolgen. Wir sollten uns wieder stärker an Ludwig Erhard erinnern, den Vater der Sozialen Marktwirtschaft. Für ihn war der Markt an sich sozial, er braucht nicht erst sozial gemacht zu werden. Mehr Wettbewerb auf Arbeits-, Kapital- und Bildungsmärkten, nicht ausufernde Umverteilung ist das Gebot der Stunde.