

Verzahnter ist nicht mehr unbedingt besser

ESSAY Wir stehen vor einer neuen Phase der Globalisierung. Dafür braucht Deutschland eine Wirtschaftspolitik, die die Interessen des Landes von denen einzelner Branchen trennt.
Von Moritz Schularick



Dustin Preick

Schularick, Jahrgang 1975, ist Professor in Bonn und hat sich mit historisch-empirischen Studien über das Entstehen von Finanzkrisen weltweit einen Namen gemacht.

Der Traum ist aus: So brachten Rio Reiser und Ton Steine Scherben das jähe Erwachen in einer anderen Wirklichkeit einst musikalisch auf den Punkt. Ein halbes Jahrhundert später passt die Formulierung erneut in die Stimmung. Ist der Traum einer prosperierenden und friedvollen Globalisierung ausgeträumt? Stehen wir an der Schwelle einer Zeitenwende in der Weltwirtschaft, einer Abkehr vom liberalen Grundton der internationalen Wirtschaftspolitik?

Abgesänge auf die Globalisierung gab es freilich schon viele. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001, der globalen Finanzkrise von 2008 oder dem Scheitern des transatlantischen Freihandelsabkommens sagten nicht wenige Beobachter das Ende der Globalisierung voraus. Auch heute sind diese Warnungen wieder populär. So sieht etwa Kristalina Georgieva, die Chefin des Internationalen Währungsfonds, ebenso eine drohende De-Globalisierung und Fragmentierung der Weltwirtschaft wie Larry Fink, der Chef von Blackrock, dem größten Vermögensverwalter der Welt.

In der öffentlichen Debatte ist nur noch wenig von den Erfolgen der Globalisierung zu hören. Stattdessen werden ihre Schattenseiten thematisiert: die unkalkulierbaren Abhängigkeiten vom Ausland, die Krisenanfälligkeit, die Tatsache, dass die Wachstumspotenziale der Globalisierung leider auch solche Staaten stark machen, die nicht zum engeren Freundeskreis gehö-

ren. Wie klug kann es sein, durch den freien Fluss von Ideen und Investitionen den geopolitischen Rivalen von morgen stärker zu machen, als er es allein schon wäre?

Aus ökonomischer Perspektive lässt sich die Problematik der Globalisierung auf zwei zentrale Begriffe bringen: Effizienz und Interdependenz. Effizienz beschreibt die handfesten Vorteile, die sich aus globaler Arbeitsteilung ergeben. Produziert wird dort, wo sich dies am günstigsten tun lässt; Kapital fließt dorthin, wo Investitionen die höchste Rendite abwerfen. Das Ergebnis ist eine verästelte, komplexe Weltwirtschaft mit mehr Handel, mehr Wachstum und mehr Wohlstand, aber eben auch mit größerer Interdependenz: Die deutsche Autoproduktion ist auf Chips aus Taiwan angewiesen; der amerikanische Pharmakonzern auf deutsche Patente; die Flugzeugproduktion in Frankreich auf Flügel aus Großbritannien. Interdependenz heißt auch Abhängigkeit und Kontrollverlust.

Bis vor Kurzem haben nur wenige Ökonomen die wachsende Interdependenz kritisch gesehen. Im Gegenteil gibt es eine lange Tradition im ökonomischen Denken, die zunehmende Abhängigkeiten für erstrebenswert hält. Nicht nur aus Gründen ökonomischer Effizienz, sondern aufgrund ihrer positiven politischen Nebenwirkungen: Gegenseitige Verflechtung und Abhängigkeit, so die Idee, macht die Welt politisch sicherer, friedvoller und stabiler.

Je enger Länder miteinander verzahnt sind, umso stärker sind die gesellschaftlichen Interessen, die »in natürlicher Opposition zum Krieg« stehen – so formulierte der englische Philosoph John Stuart Mill im Jahr 1848. Ein Jahrhundert zuvor hatte schon Montesquieu, der Vater der Gewaltenteilung, von den befriedenden Kräften des »sanften Handels« (»doux commerce«) gesprochen. Auch Kant ging in seiner Abhandlung vom »Zum ewigen Frieden« von der vergemeinschaftenden Kraft des Welthandels aus. Die Idee einer Globalisierung, in der sich das ökonomische Effizienzversprechen und die positiven politischen Effekte wachsender Interdependenz gegenseitig verstärken, hat also einen ehrenwerten intellektuellen Leumund.

Doch hielt die Realität den Erwartungen stand?

Einerseits spricht vieles dafür, dass die Globalisierung ihr Effizienz-

versprechen erfüllt hat. Zahlen der Weltbank zeigen, dass im Jahr 1981 noch rund 44 Prozent der Weltbevölkerung mit weniger als 2 Dollar und 15 Cent am Tag auskommen mussten. Im Jahr 2019 waren es nur mehr rund 8 Prozent. Die Einkommen der ärmeren Hälfte der Weltbevölkerung sind seit 1980 um rund 75 Prozent gewachsen. Die Globalisierung hat also nicht zuletzt denen geholfen, deren Schicksal uns am meisten am Herzen liegen sollte: den Ärmsten der Welt.

Natürlich ist auch richtig, dass es immer noch viel zu viel Armut in der Welt gibt, die Ungleichheit in vielen Ländern gestiegen ist und dass einige Teile der Welt bis heute nicht von der Globalisierung profitiert haben. Und vielleicht hätte die globale Armut mit einer anderen Politik noch schneller und mit geringeren Schäden für das Klima reduziert werden können. Aber das Glas ist zumindest halb voll.

Andererseits hat die Globalisierung ihr zweites Versprechen bisher nicht halten können. Das Ziel einer politischen Befriedung der Welt durch mehr Interdependenz lag schon vor dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine in weiter Ferne. Vor rund 15 Jahren haben Niall Ferguson und ich den Begriff »Chimerica« geprägt, um auf die gegenseitige Abhängigkeit zwischen chinesischen Sparern und amerikanischen Konsumenten hinzuweisen, die sich in den 2000er-Jahren entwickelt hatte. In »Chimerica« steckte auch die Chimäre, das Monster der griechischen Mythologie. Schon damals zweifelten wir daran, dass die ökonomische Ehe zwischen der Supermacht USA und ihrem einzigen denkbaren Rivalen von Dauer sein würde. Sie war es nicht. Heute ist der neue Kalte Krieg zwischen den USA und China zur Realität geworden.

Andere Indikatoren zeigen ebenfalls in die falsche Richtung. Global ist die Anzahl der Demokratien seit Jahren rückläufig. Der jährliche Bericht zur Entwicklung der Freiheit in der Welt, der von Freedom House zusammengestellt wird, offenbart, dass seit 16 Jahren demokratische Freiheiten in der Welt kontinuierlich abnehmen. Nur noch 20 Prozent der Weltbevölkerung leben heute in Ländern, die von Freedom House als »frei« klassifiziert werden – 2005 waren es noch mehr als doppelt so viel. Politikwissenschaftler

sprechen schon seit Längerem von einer globalen »demokratischen Rezession«. Und in den verbleibenden Demokratien sind oft Populisten auf dem Vormarsch.

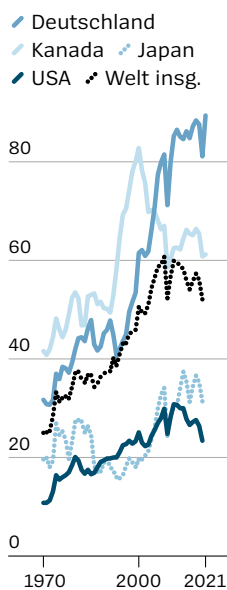
Die Globalisierung ist nur zum Teil für wachsende gesellschaftliche Polarisierung und demokratische Rezession verantwortlich. Aber der Schlachtruf des »Take Back Control«, mit dem die britischen Brexiters erfolgreich auf Stimmenfang gingen, hallt heute in der einen oder anderen Weise in vielen Ländern nach – als »America First« oder als »La France Insoumise«. Die Wahrnehmung eines Steuerungsverlusts nationaler Politik ist in vielen Ländern der Nährboden für populistische Politiker. Die sind mit ihren nationalistischen und protektionistischen Parolen selbst dann erfolgreich, wenn ihre Politik wie im Fall des Brexits zu deutlichen Wohlstandseinbußen führt.

Unter dem Strich hat ökonomische Interdependenz weder im Äußeren noch im Inneren politisch so stabilisierend gewirkt, wie Kant und Co. sich das gedacht haben. Interdependenz birgt eben auch Konfliktpotenzial und Verletzbarkeiten.

Eine neue Weltwirtschaftspolitik wird deshalb Effizienz und Interdependenz im Spannungsverhältnis sehen müssen: so viel Effizienz und Arbeitsteilung wie möglich, aber so viel Unabhängigkeit wie nötig. Die Regierenden werden zunehmend bereit sein, Sand in das Getriebe der globalen Arbeitsteilung zu streuen, und zwar dort, wo das freie Walten der Marktkräfte zu übermäßigen Abhängigkeiten führen würde oder bereits geführt hat – wie im Fall China. Denn Interdependenz verursacht Kosten, die

Der Trend bricht

Bedeutung des Welthandels* für ausgewählte Länder, in Prozent des BIP



* Summe der Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen
 ■ Quelle: Weltbank

Erdkugel mit Schiffsrouten in der Ausstellung »Das zerbrechliche Paradies« in Oberhausen

womöglich zunehmen, je verflochtener die Welt ist. Mehr ist dann nicht mehr automatisch besser.

Die vergangenen Monate haben nicht nur gezeigt, dass es solche Kosten gibt, sondern auch, dass sie von den handelnden Unternehmen nicht eingepreist wurden. So hat die betriebswirtschaftliche Wette auf billiges Gas aus Russland (mit staatlicher Billigung) ganze Industriezweige in Deutschland in die Abhängigkeit von einem unkalkulierbaren Regime gebracht. Für die Kosten dieser Abhängigkeit hat das Land als Ganzes die Rechnung bezahlt – anfänglich mit geringeren außenpolitischen Spielräumen, später mit der Umstellung auf Flüssigerdgas und kollektiven Sparanstrengungen.

Eine ähnliche Konstellation war – unter anderen Vorzeichen und mit anderen Beteiligten – in der globalen Bankenkrise von 2008 zu beobachten. Damals sind einzelne Finanzunternehmen große Risiken eingegangen, die dann von der Gesellschaft getragen werden mussten. Um eine Privatisierung der Gewinne bei gleichzeitiger Sozialisierung der Kosten fortan zu verhindern, wurde die Bankenregulierung nach 2008 teils deutlich verschärft.

Anders als damals geht es heute vor allem um Industrieunternehmen, die im Interesse höherer Verkaufszahlen oder günstigerer Rohstoffe Wetten auf nicht demokratische Import- und Exportmärkte eingehen. Die Politik wird in Zukunft mehr als bisher die Risiken solcher Abhängigkeiten aktiv managen müssen. Im Ergebnis verschwimmen die Trennlinien zwischen der Außen- und Sicherheitspolitik und der Außenwirtschaftspolitik zunehmend.

Dieses neue Interdependenz-Management ist für Deutschland eine besondere Herausforderung. Die alte Bundesrepublik hat seit ihrer Gründung die Sicherheitspolitik weitgehend an die USA ausgelagert und die Außenwirtschaftspolitik vor allem unter kommerziellen Vorzeichen betrieben. Die betriebswirtschaftlichen Interessen deutscher Unternehmen galten dabei als weitgehend deckungsgleich mit den Interessen des Landes. Nach dem Ende des Kalten Krieges hat Deutschland das vorherrschende Globalisierungsnarrativ bereitwillig umarmt und dabei außenwirtschaftliche und sicherheitspolitische Fragen weiter getrennt. Im Resultat fehlt dem Land heute die intellektuelle Infrastruktur, um über eine

neue Weltwirtschaftspolitik nachzudenken. Nur noch wenige Universitäten verfügen etwa über Expertise zu außenwirtschaftlichen Themen.

Dabei wird auf absehbare Zeit ein pragmatisches Navigieren in trüben geökonomischen Gewässern auf der Tagesordnung stehen. Es wird darum gehen, einen Rückfall in Protektionismus zu vermeiden, ohne wichtige geopolitische Ziele den kurzfristigen Profitchancen einzelner Branchen zu opfern. Bei einer solchen Neuformulierung der deutschen Weltwirtschaftspolitik ist mit erheblichem Widerstand von wichtigen Playern im Lobbymarkt zu rechnen. Die Gasdebatte der vergangenen Monate gab darauf bereits einen Vorgeschmack.

Klar ist zudem, dass Europa eine zentrale Rolle für die künftige deutsche Weltwirtschaftspolitik spielen wird. Einerseits muss Europa den Interessen auf der globalen Bühne Gehör verschaffen, andererseits ist es als Resilienzraum für die deutsche Wirtschaft unverzichtbar geworden. Im europäischen Binnenmarkt lassen sich Arbeitsteilung und Sicherheit verbinden. Die Krisen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass Europa funktioniert, wenn es zusammensteht.

Doch Europa kann nur zum globalen Player werden, wenn es selbst krisensicher ist. Auch hier wird in Zukunft ein Umdenken nötig sein. Deutschland wird lernen müssen, etwa Fragen der europäischen Finanzarchitektur und der ökonomischen Risikoteilung in Europa auch als Teil einer größeren Strategie zu sehen, die Europa wetterfest macht für die weltwirtschaftlichen Stürme des nächsten Jahrzehnts.

Deutschland braucht ein krisenfestes und handlungsfähiges Europa, weil die USA auf absehbare Zeit als Führungsnation der Globalisierung ausfallen könnten. Im neuen Kalten Krieg mit China genießt ein offenes Weltwirtschaftssystem in den USA keine hohe Priorität mehr. Die Parallelen zu den Zwanzigerjahren sind offenkundig. Die erste Globalisierung zerbrach, weil die USA ihrer Führungsrolle nicht mehr nachkamen. Deutschlands künftiger Wohlstand hängt nicht zuletzt davon ab, ob Europa in der neuen Phase der Globalisierung diese Rolle übernehmen und die Idee einer offenen Weltwirtschaft verteidigen kann. ■



FRIEDRICH STARK / epd