



Andreas Freytag

Instrumente nationaler Wirtschaftspolitik in der Globalisierung

IX. Jahrestagung des IWIM:
*Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in der
Globalisierung*

9. bis. 10. November 2005 in Bremen

Instrumente nationaler Wirtschaftspolitik in der Globalisierung



1 Ausgangsthese: Die Globalisierung ist unumkehrbar.

Die Begründungen dafür liegen u.a. in gestiegener Mobilität der Faktoren, politischem Druck zur Öffnung und Fortschritten in der Informations- und Kommunikationstechnologie.

Versuche der Interessengruppen in den OECD-Ländern, die Anbieter aus Schwellen- und Entwicklungsländern von den heimischen Märkten fernzuhalten, werden letztlich erfolglos enden.

➔ GAP, Textilien etc.

Dies hat zur Konsequenz, dass sich die politischen Entscheidungsträger ernsthaft mit den Restriktionen für die nationale Wirtschaftspolitik auseinandersetzen müssen.



2 Die Globalisierung setzt Individuen, Unternehmungen und Regierungen unter Druck.

Deshalb kommt es darauf an, dass die Wirtschaftspolitik mit handwerklicher Sorgfalt und fachlicher Kompetenz durchgeführt wird.

Damit sind in erster Linie Konsistenz und Konstanz der Wirtschaftspolitik gemeint.

Insbesondere darf sie nicht zu Lasten der Schwächsten in der Gesellschaft gehen. Der Begriff „schwach“ ist dabei nicht so zu verstehen, dass schwach ist, wer unter Druck gerät.

➔ Im Wettbewerb gerät grundsätzlich jeder unter Druck.

Schwach ist nur derjenige, dem keine Anpassungsstrategien zur Verfügung stehen;

➔ Ausbildung, Vermögen.



3 Die Wirtschaftspolitik in den OECD-Ländern, insbesondere in Deutschland hat regelmäßig einen anderen Begriff von „schwach“ zugrunde gelegt und vor allem diejenigen vor der Wirkungen der Globalisierung bewahrt, die sich lautstark zu Wort gemeldet haben.

➔ Landwirtschaft, Stahl, Bergbau, Textilindustrie;

aber auch:

➔ Automobilindustrie, Flugzeugindustrie, Energiewirtschaft.

Dabei wurde – und wird immer noch – so getan, als ob sich in den letzten dreißig Jahren die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht geändert hätten.

Nicht zuletzt dadurch sind die sozialen Sicherungssysteme unter Druck geraten.



4 Deshalb erfordert die Globalisierung eine konsistente Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik.

Die mehr oder minder gezielte Förderung einzelner Gruppen ist einzustellen.

Notwendig ist ein hohes Maß an binnen- und außenwirtschaftlicher Offenheit der Märkte, verbunden mit Flexibilität für individuelle Anpassungsprozesse und sozialer Absicherung.

Letztere sollte zielgerichtet und auf die wie oben definierten „Schwachen der Gesellschaft“ konzentriert sein.



5 Positiv gewendet: Die Globalisierung befreit die nationale Wirtschaftspolitik aus den Zwängen der Rent-Seeking-Society.

Es ergibt sich für entschlossene Regierungen ein starkes Argument zugunsten des Abbaus ökonomisch nicht gerechtfertigter Einkommen, also Renten.

Einen solchen Abbau gebietet schon die Fairness und hat zunächst nichts mit Sozialabbau zu tun!

Diese Chance zu nutzen, erfordert dennoch Mut, wie die gegenwärtige Diskussion in Deutschland zeigt.



- 6 Die Abstimmung nationaler Wirtschaftspolitik innerhalb der Europäischen Union bewirkt nur dann Positives, wenn es gilt, grenzüberschreitende Externalitäten (Spillovers) zu internalisieren.

Dies ist vielfach notwendig und wird in der Realität oftmals bereits mit Augenmaß durchgeführt.

Mit Blick auf den Standortwettbewerb aber gleicht eine Abstimmung (z.B. der Steuersätze oder der Löhne) einer Kartellierung mit Außenseiterkonkurrenz (aus Drittländern).

Derartige Kartelle sind instabil und wohlfahrtsmindernd.



7 Theoretische Überlegungen und die Erfahrung lassen den Schluss zu, dass die Globalisierung für die nationale Wirtschaftspolitik mehr Chancen als Risiken bietet.

Diese müssen allerdings zupackend im Sinne eines Standortwettbewerbs genutzt werden.

In einigen Politikfeldern kann allein auf nationaler Ebene erfolgreich agiert werden, in anderen Bereichen bedarf es einer internationalen, teilweise globalen Abstimmung. Letztere sind vor allem:

→ Wettbewerbspolitik,

→ Umweltpolitik.



- 8 Instrumente nationaler Wirtschaftspolitik greifen regelmäßig in der Wettbewerbspolitik und in der globalen Umweltpolitik zu kurz.

Zur Wettbewerbspolitik:

Global agierende Unternehmen können den Wettbewerb in einem Land von außen behindern. Es reicht oftmals nicht aus, dieser Behinderung mit nationalem Kartellrecht zu begegnen. Internationale Abstimmung ist erforderlich; Kriterium ist die internationale Handelbarkeit der Güter.

Zur Umweltpolitik:

Der Klimawandel ist ein globales Problem und erfordert globale Lösungen, an denen ja bereits mit einigem Erfolg gearbeitet wird. Andere grenzüberschreitende Probleme verlangen ebenfalls internationale Lösungen.



9 In anderen Politikbereichen sind die Instrumente nationaler Wirtschaftspolitik nach wie vor sehr wirksam, sofern sie zielführend, d.h. auf das Problem hin und richtig dosiert eingesetzt werden.

Eine kurze Bestandsaufnahme ergibt folgendes Bild:

- ➔ Beschäftigungspolitik (These 10),
- ➔ Soziale Sicherung (These 11),
- ➔ Steuerpolitik (These 12),
- ➔ Fiskalpolitik (These 13),
- ➔ Geldpolitik (These 14),
- ➔ Regulierung (These 15).



10 In der Beschäftigungspolitik stimmt die Zuordnung von Verantwortlichkeiten im Moment nicht.

Die Tarifparteien sind zurecht zuständig für die Lohnhöhe und die Bedingungen am Arbeitsmarkt.

Allerdings haben sie keine Zuständigkeiten für den Abbau der Arbeitslosigkeit; dies führt offensichtlich zu kollektivem Moral Hazard.

Wird dieses Problem gelöst, kann die Beschäftigungspolitik ohne internationale Koordinierung gut funktionieren.

Vorschlag: Die Verantwortlichkeiten bei der Arbeitslosenversicherung sollten neu geregelt werden; die Tarifpartner sollten alleinige Träger werden. Versicherung und Vermittlung sind zu trennen.



11 Die soziale Sicherung hängt eng mit der Beschäftigungspolitik zusammen.

Zum Ersten betrifft dies die Arbeitskosten. Diese steigen mit den Beiträgen, die c.p. wiederum mit den sozialen Problemen ansteigen.

Zum Zweiten sind die Anreize für die Aufnahme von Arbeit richtig zu setzen (unter den Bedingungen des Tarifrechts).

Drittens ist die Treffsicherheit der sozialen Sicherung zu überprüfen.

Und schließlich gilt es, die Nachhaltigkeit der Systeme sozialer Sicherung zu garantieren.

All dies kann ohne internationale Koordinierung, d.h. in alleiniger nationaler Zuständigkeit geschehen.



12 Die Steuerpolitik spielt im Standortwettbewerb eine wichtige Rolle.

Internationale Harmonisierung von Steuersätzen auf Mindestsätze ist ökonomisch abzulehnen, weil sie eine Kartellierung zu Lasten der Bürger ist.

Überdies kann sie nur funktionieren, wenn sämtliche Staaten sich darauf einließen; dies erscheint völlig unrealistisch.

Deshalb ist die Steuerpolitik transparenter zu gestalten, denn die effektiven Steuersätze in Deutschland sind offenbar im internationalen Vergleich zu hoch, und die Bemessungsgrundlage ist durchlöchert.

Schließlich ist die Steuerbelastung nur die eine Seite der Medaille; wenn die Steuereinnahmen sinnvoll verwendet werden, ist die Akzeptanz relativ hoher Steuersätze hoch.

➔ Subventionsabbau (siehe These 13).



13 Mit Blick auf die öffentlichen Haushalte in Deutschland kann die Nachhaltigkeit gegenwärtiger nationaler wirtschaftspolitischer Instrumente durchaus bezweifelt werden.

Das hohe Niveau der (expliziten und impliziten) Staatsverschuldung kann die dauerhafte Gewährleistung staatlicher Aufgaben, z.B. im Feld der inneren und äußeren Sicherheit sowie der Bildung, gefährden.

Aufgrund des Standortwettbewerbs kann die Steuerpolitik hier nicht weiterhelfen; Steuererhöhungen in großem Stil sind deshalb faktisch ausgeschlossen.

Auf den Prüfstand gehören die zahlreichen Subventionen für Altindustrien und die Landwirtschaft sowie die schon erwähnten Steuerbefreiungen (These 12).

Hier ist großes Potential vorhanden!



14 Weltweit hat sich die hohe Bedeutung der Preisniveaustabilität durchgesetzt und ist durch entsprechend formulierte Zentralbankgesetze gestärkt worden.

Die europäische Geldpolitik ist bei der EZB in guten Händen, wäre aber auch national denkbar. Der Vorteil einer Europäisierung ist darin zu sehen, dass nationale Regierungen weniger Chancen haben, in Zeiten der Haushaltskrise Druck auf die Zentralbanken auszuüben.

Im Gegenteil: Es wächst der Druck auf die Regierungen zur Haushaltskonsolidierung.

Allerdings ist Vorsicht geboten, wie der ständige Versuch der italienischen Regierung zeigt, die Geldpolitik für die Konjunkturpolitik und die Fiskalpolitik umzufunktionieren.



15 Schließlich bleibt die Regulierungspolitik.

Umweltschutz und Verbraucherschutz können im Einklang mit dem globalen Regelwerk (WTO, EU) weiterhin national betrieben werden, solange die Regeln nicht diskriminierend wirken. Hier bestehen kaum Probleme.

Anders sieht es bei Marktzutrittsregulierungen wie im Handwerk aus: Da diese Barrieren nicht auf das (europäische) Ausland ausgedehnt werden dürfen, kommt die Handwerksordnung einer Inländerdiskriminierung gleich. Es wird Zeit, dieses mittelalterlich anmutende Regelwerk abzuschaffen.

Andere Regulierungen sind im Zuge der Europäischen Integration bereits wesentlich verbraucherfreundlicher gestaltet worden.

Bürokratieabbau kann im nationalen Alleingang vorgenommen werden.



16 Fasst man zusammen, so zeigt sich, dass die Globalisierung nationale Wirtschaftspolitik nicht unmöglich macht.

Sie deckt allerdings die Schwächen nationaler Wirtschaftspolitik schnell auf.

Liebgewordene Besitzstände werden angegriffen.

Trägt die Wirtschaftspolitik diesem „Angriff“ nicht angemessen Rechnung, nimmt sie eine weitere Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage breiter Bevölkerungsschichten in Kauf.

Es wäre aber unredlich, die Globalisierung dafür verantwortlich zu machen.

Anders gewendet: Globalisierung ist eine Chance, die Instrumente nationaler Wirtschaftspolitik zu schärfen und dem Zugriff organisierter Interessen zu entziehen!