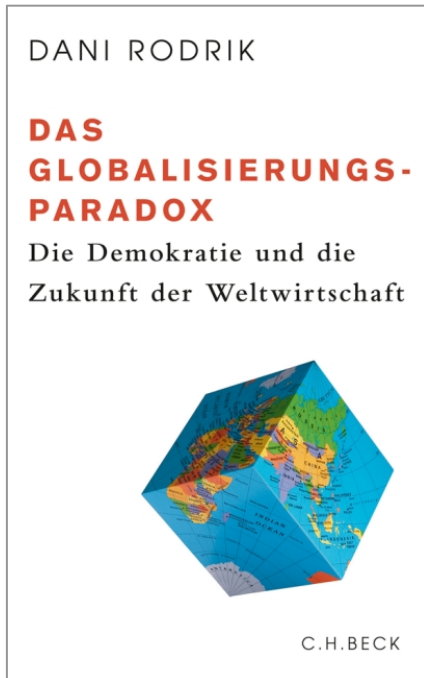


Unverkäufliche Leseprobe



Dani Rodrik
Das Globalisierungs-Paradox
Die Demokratie und die Zukunft der
Weltwirtschaft

Aus dem Englischen von Karl Heinz Siber
416 Seiten, Gebunden
ISBN: 978-3-406-61351-7

Warum erkennt nicht jeder die Vorteile des Freihandels?

Originaldokument
© Verlag C. H. Beck

Freihandel ist nicht Teil der natürlichen Ordnung aller Dinge. Einen freien Handel – oder etwas, das diesem Ideal annähernd entspricht – bekommen wir nur, wenn die Sterne günstig stehen und diejenigen, die den Freihandel befördern wollen, sowohl politisch als auch intellektuell die Oberhand haben. Warum ist das so? Der Freihandel kommt uns doch allen zugute – zumindest auf lange Sicht – oder nicht? Wenn ein freier Handel so schwer durchsetzbar ist, liegt das an engstirnigem Eigeninteresse, Obskurantismus, politischem Versagen oder an einer Kombination aus alledem?

Es wäre ein Leichtes, den Freihandel immer mit wirtschaftlichem und politischem Fortschritt in Verbindung zu bringen, den Protektionismus hingegen mit Rückständigkeit und Rückschritt. Wie wir im vorangegangenen Kapitel gesehen haben, wäre das jedoch irreführend. Die Argumente, die wirklich für den Freihandel sprechen, sind subtiler Natur und ihre Überzeugungskraft hängt sehr vom Kontext ab. Wir müssen dafür nicht nur die wirtschaftlichen Implikationen des Freihandels verstehen, sondern auch seine Auswirkungen auf die Verteilungsgerechtigkeit und die Normen des gesellschaftlichen Zusammenlebens.

Handel als technischer Fortschritt

Es gibt keinen besseren Ausgangspunkt hierfür als das Jahr 1701 und den Autor Henry Martyn. Martyn wirkte im England des beginnenden 18. Jahrhunderts als Anwalt und loyaler Anhänger der Whigs und ist heute so gut wie vergessen. Dabei war er seiner Zeit weit vor-

aus: Ein dreiviertel Jahrhundert vor Adam Smith und mehr als ein Jahrhundert vor David Ricardo formulierte er das beste Argument für den freien Handel, das jemals erdacht worden ist.¹

Martyn war der Überzeugung, die Merkantilisten, die im wirtschaftspolitischen Denken seiner Zeit den Ton angaben, verträten eine vollkommen verkehrte Auffassung vom Handel. Nach der vorherrschenden Lehre durfte Großbritannien nichts einführen außer Rohstoffen, so dass die Warenfertigung in den Händen einheimischer Erzeuger verblieb. Die Ostindien-Kompanie stand daher stark in der öffentlichen Kritik, seit sie begonnen hatte, Baumwollkleidung aus Indien zu importieren. Martyn war anderer Auffassung. Nach seiner Ansicht bescherte die Einfuhr von Fertigwaren aus Indien der englischen Bevölkerung einen Nutzen, keinen Schaden.

Martyn wollte den Merkantilisten beweisen, dass sie unrecht hatten, aber da gab es ein Problem. Er strebte ein öffentliches Amt an. Später, 1715, wurde er zum Generalinspekteur für Ein- und Ausfuhr berufen, ein Amt, das nur geschaffen worden war, weil die Merkantilisten sich so brennend für das Volumen des Außenhandels interessierten. Die Hauptaufgabe des Inspektors bestand darin, die Menge der nach England importierten und der aus England exportierten Waren zu erfassen. Hätte Martyn seine freihändlerischen Überzeugungen öffentlich vertreten, so hätte er damit seinen eigenen Karriereambitionen geschadet – die Vorherrschaft des protektionistischen Denkens war zu der Zeit überwältigend. Daher entschied er sich, als er 1701 seinen Aufsatz mit dem unverfänglich klingenden Titel «Betrachtungen über den Ostindien-Handel» veröffentlichte, dies anonym zu tun.² Martyn antizipierte in dieser bemerkenswerten Streitschrift viele der Argumente, die von Ökonomen, die für einen freien Handel plädierten, viel später in die Diskussion eingebracht wurden. Vor allem aber legte er – und zwar mit mehr Verve, als es selbst die meisten modernen Lehrbücher schaffen – das «Killer-Argument» für den Freihandel vor.

Dieses Argument stützt sich auf eine Analogie zwischen dem internationalen Handel und dem technischen Fortschritt. Martyn verwies dabei auf technische Errungenschaften, die seinen Zeitgenossen vertraut waren. Eines seiner Beispiele war die Sägemühle. Sie ermöglichte, wie er schrieb, dass zwei Personen eine Arbeit leisten, für die

man ohne die Wasserkraft der Sägemühle 30 Arbeitskräfte bräuchte. Würden wir die Sägemühle verwerfen und zur Handarbeit zurückkehren, könnten wir diese 30 Arbeitskräfte beschäftigen, aber wären das nicht 28 mehr, als tatsächlich gebraucht würden, und somit eine Verschwendung natürlicher Ressourcen? Oder man betrachte einen Lastkahn auf einem schiffbaren Fluss. Fünf Männer auf dem Lastkahn können so viel Fracht befördern wie 100 Männer mit 100 Pferden an Land. Würden wir den Fluss nicht nutzen, könnten wir so viele Männer und Pferde in Lohn und Brot bringen, aber wäre das nicht ebenso verschwenderisch? Martyn ging davon aus, dass seine Leser ohne weiteres einsehen würden, dass es widersinnig wäre, technische Errungenschaften wie die Sägemühle oder den Lastkahn aufzugeben. Im Analogieschluss zu diesem logischen Gedanken ließ Martyn dann die Katze aus dem Sack: Wäre es nicht eine ähnliche Verschwendung, Textilarbeiter in England zu beschäftigen, wenn man die Kleidungsstücke, die sie erzeugen könnten, unter Einsatz von weniger Arbeitskräften aus Indien beziehen kann?³

Wir können Textilien im Inland produzieren. Wir können aber auch dieselbe Anzahl von Textilien aus Indien einführen, indem wir im Inland eine andere Ware erzeugen, die wir im Austausch verkaufen. Wenn die Produktion dieser Ware weniger Arbeitsaufwand erfordert als die Produktion der Textilien, dann ist dies das gleiche, als wäre eine verbesserte Technik für die Herstellung von Textilien vom Himmel gefallen. Es würde uns nicht einfallen, unserem Volk die Vorzüge von Sägemühlen, Lastkähnen oder irgendeiner anderen arbeitssparenden Neuerung vorzuenthalten. Wäre es nicht ebenso töricht, sich gegen die Einfuhr von Handelswaren aus Indien zu stellen? Martyns Argumentation für den Freihandel brachte die Quintessenz dessen, was der Handel bewerkstelligt, auf den Punkt und war rhetorisch effektiv – wer kann ernsthaft gegen den technischen Fortschritt sein?

Wenn ich meine Studenten mit dieser Beweisführung konfrontiere, dauert es nicht lange, bis einer von ihnen sich einen der potentiellen Schwachpunkte des Arguments herausgreift: Es setzt voraus, dass Arbeitskräfte, die im Inland nicht mehr für die Herstellung von Textilien gebraucht werden, Arbeit in irgendeinem anderen Metier finden. Bleiben diese Arbeitskräfte ohne Beschäftigung, ist der stipu-

lierte Gewinn nicht mehr so offensichtlich. Freilich ist Martyns Analogie mit diesem Einwand nicht beizukommen – zumindest nicht in der ersten Runde. Denn die Sache verhält sich beim technischen Fortschritt nicht anders, auch er setzt Arbeitskräfte frei und kann zu vorübergehender Beschäftigungslosigkeit führen. Wenn du auf der Seite des technischen Fortschritts stehst, musst du auch auf der Seite des Freihandels stehen!

Es gibt indes ein loses Ende in Martyns Argumentation: Sie veranschaulicht klar und deutlich, dass und warum England vom freien Handel profitiert, klärt aber nicht, ob auch Indien einen Nutzen davon hat. Warum sollte Indien im Tausch gegen britische Waren Textilien nach England liefern, wenn in die Erzeugung dieser Textilien mehr indische Arbeit investiert werden muss, ihre Herstellung also mehr kostet als das, was Indien im Tausch dafür bekommt?

Diese Lücke in Martyns Argument schloss erst David Ricardo 1817 mit seinem berühmten Beispiel vom Handel zwischen England und Portugal mit Stoffen und Wein, anhand dessen er das Prinzip des komparativen Vorteils schlüssig formulierte. Es ist unwahrscheinlich, dass indische Erzeuger unter genau denselben Voraussetzungen tätig sind wie Produzenten in England. Wenn indische Erzeuger, verglichen mit englischen, die Herstellung von Textilien effizienter bewerkstelligen als die Herstellung von Waren, auf die englische Fabrikanten spezialisiert sind, werden Textilien in Indien weniger kosten als diese englischen Waren. Am Ende kaufen beide Länder das im Ausland, was dort billig und zuhause teuer ist, und setzen ihre eigenen Arbeitskräfte, wie von Martyn beschrieben, möglichst produktiv ein. Vom Handel profitieren beide Seiten – er ist kein Nullsummenspiel.

Bemerkenswerterweise gilt das Prinzip vom beiderseitigen Nutzen des Handels selbst dann, wenn in Indien beide Arten von Waren mit geringerer Produktivität (höheren Arbeitskosten) erzeugt werden als in England. Es genügt, wenn Indien Textilien weniger ineffizient fabrizieren kann als andere Handelswaren. Was zu einem komparativen Vorteil führt, sind Differenzen zwischen Ländern in Bezug auf relative, nicht absolute Kosten.

Das ist ein kraftvolles Argument, das Globalisierungskritiker häufig nicht konsequent durchdenken, bevor sie gegen den Freihand-

del zu Felde ziehen. Der Wirtschaftsnobelpreisträger Paul Samuelson erklärte einmal als Antwort auf den Einwand eines Mathematikers, der wenig Respekt vor den Sozialwissenschaften gezeigt hatte, dass dies wahrscheinlich die einzige Hypothese in der wissenschaftlichen Ökonomie ist, die zugleich wahr und nicht-trivial ist. «Dass sie logisch wahr ist, braucht man einem Mathematiker gegenüber nicht zu begründen», sagte Samuelson. «Dass sie nicht trivial ist, dafür zeugen die vielen Tausend bedeutenden und intelligenten Menschen, die es niemals geschafft haben, diesen Lehrsatz zu erfassen oder sich von ihm zu überzeugen, nachdem er ihnen erklärt worden ist.»⁴ Fehlschlüssiges Denken tritt, wenn es um den Welthandel geht, oft an die Stelle eines intelligenten Argumentierens. Dem großen Sklavenbefreier Abraham Lincoln wird das folgende zweifelhafte Zitat zugeschrieben:

Ich weiß nicht viel über den Zolltarif, aber so viel weiß ich: Wenn wir im Ausland Fertigwaren kaufen, bekommen wir die Waren und die Ausländer das Geld. Wenn wir im Inland Fertigwaren kaufen, bekommen wir sowohl die Waren als auch das Geld.⁵

Das ist natürlich genau der merkantilistische Fehlschluss, um dessen Widerlegung es Martyn ging (und nach ihm Adam Smith, David Ricardo und Paul Samuelson). Die wahren Kosten, die uns entstehen, wenn wir eine Ware konsumieren, resultieren aus der Arbeitskraft und anderen knappen Ressourcen, die wir einsetzen müssen, um sie uns zu beschaffen. Das Geld, das wir dafür ausgeben, reflektiert dagegen nur das Volumen der Transaktion.

Breite Skepsis gegenüber dem Freihandel

Angesichts solcher Trugschlüsse verlieren Ökonomen häufig die Geduld mit Globalisierungsgegnern und reagieren unwirsch auf Versuche, den Freihandel einzuschränken. Die Skepsis gegenüber dem Freihandel ist in der breiten Öffentlichkeit jedoch einfach zu groß, als dass man sie kurzerhand vom Tisch wischen könnte. Eine Um-

frage nach der anderen ergibt, dass eine deutliche Mehrheit sich für Einfuhrbeschränkungen ausspricht, um die heimische Wirtschaft und ihre Arbeitsplätze zu «schützen». In den Vereinigten Staaten ist das kaum anders. Hier ergab eine groß angelegte Erhebung in den späten 1990er Jahren ein überwältigendes Maß an Zustimmung zu protektionistischen Maßnahmen: Fast 70 Prozent der Befragten befürworteten Einfuhrbeschränkungen.⁶

Personen mit hohem Bildungsstandard, gleich in welchem Land, haben tendenziell weniger protektionistische Neigungen als andere. Aber selbst in dieser Gruppe der Gebildeten genießt der Außenhandel in vielen Ländern wenig Popularität. In den Vereinigten Staaten zum Beispiel legen zwei von drei Befragten, die dem höhergebildeten Drittel der Bevölkerung angehören, Ressentiments gegen den Außenhandel an den Tag.⁷

Bei Personen, die bei einem Wachstum des Außenhandels Einkommensverluste erleiden könnten, ist eine gewisse Sympathie für den Protektionismus verständlich. Wirtschaftliche Motive in diesem unmittelbaren Sinn sind jedoch, obwohl sie eine Rolle spielen, nur teilweise für die verbreitete Antipathie gegen den Außenhandel verantwortlich. Auch Menschen mit einem ausgeprägten Patriotismus und mit engen Bindungen an die Gemeinschaft – an ihr Stadtviertel, ihre Region oder ihr Land – äußern sich negativ zum internationalen Handel, und zwar unabhängig von ihrem Beruf oder ihrem Bildungsgrad. Frauen äußern durch die Bank einen stärkeren Widerwillen gegen den Außenhandel als Männer, selbst bei vergleichbarer wirtschaftlicher Stellung und Erwerbstätigkeit. Werte, Identitäten und Bindungen fallen hier stark ins Gewicht.⁸ Man macht es sich zu einfach, wenn man Ressentiments gegen den Außenhandel auf rein egoistische Motive oder bloße Unwissenheit zurückführt.

Könnte es sein, dass normale Leute ein besseres Gespür für die Komplexität der Rechtfertigungsgründe für den Freihandel haben, als wir es ihnen zutrauen? Jedenfalls ist die Beweisführung von Henry Martyn, David Ricardo und anderen, so zwingend und elegant sie auch sein mag, noch nicht die ganze Geschichte. Das Leben eines auf den Welthandel spezialisierten Ökonomen wäre in diesem Fall ziemlich langweilig. Dieses Leben mag, zugegeben, nicht ganz

so aufregend sein wie das von Mick Jagger, aber ich kann Ihnen versichern, dass man, wenn man die Wissenschaft von der internationalen Wirtschaft zu seinem Beruf macht, wesentlich mehr zu tun hat, als nur Tag für Tag die Zauberformel vom komparativen Vorteil zu erklären.

Der fortgeschrittene Student der Handelsforschung lernt schnell, dass die Fabel vom internationalen Handel und seiner Vorteilhaftigkeit sehr viele interessante und überraschende Wendungen bereithält. Eine lange Liste von Voraussetzungen muss erfüllt sein, bevor wir einigermaßen sicher sagen können, dass der Freihandel tatsächlich den Wohlstand einer Gesellschaft unter dem Strich erhöht. Unter manchen Bedingungen kann weniger Handel besser sein als viel Handel. Die Analogie zum technischen Fortschritt kann auf eine Art und Weise irreführend sein, die uns zeigt, weshalb sich in der öffentlichen Debatte über den Freihandel solche Gegensätze zwischen Ökonomen und Normalbürgern auftun.

Das Plädoyer für den Freihandel, mit einem Fragezeichen versehen

Erinnern wir uns an die These von Martyn: Importe bewirken einen wirtschaftlicheren Einsatz der eigenen Ressourcen. Es ist sinnvoll, Güter einzuführen, solange die Herstellung der Exportwaren, die man gegen diese Einfuhrgüter austauscht, weniger Arbeitskraft kostet, als man bräuchte, wollte man diese Güter selbst produzieren. Wie aber berechnen wir die Arbeitskosten, die in die Erzeugung verschiedener Waren eingehen – und wie die anderen dabei zwangsläufig anfallenden Aufwendungen für Kapital, fähige Arbeiter, Grund und Boden usw.? Was ist die richtige Maßeinheit dafür?

Frühe Theoretiker wie Henry Martyn und Adam Smith waren ein bisschen zu kess, als sie meinten, es reiche aus, sich die tatsächlichen Produktionskosten oder die Zahl der erforderlichen Arbeitskräfte anzuschauen. Die Kosten, mit denen wir als individuelle Verbraucher oder Erzeuger konfrontiert sind, sind aus der Sicht der Nation als Ganzer nicht unbedingt die relevanten Kosten.⁹

Die der Gesellschaft tatsächlich entstehenden Kosten für Arbeits-

kräfte und andere Ressourcen, die für einen Prozess benötigt werden, können höher oder niedriger sein als das, was der Arbeitgeber unmittelbar aufwendet und wofür der Verbraucher bezahlt. Bezeichnen wir die Ersteren als «gesellschaftliche» und die Letzteren als «private» Kosten. Die gesellschaftlichen Kosten sind dann höher als die privaten, wenn zum Beispiel durch Produktionsprozesse schädliche Emissionen in die Umwelt gelangen. Umgekehrt ist es, wenn Produktionsprozesse wertvolles Wissen und technische Nutzeffekte für andere Bereiche der Wirtschaft generieren. Das sind bekannte Beispiele für das, was Ökonomen als «negative» und «positive Externalitäten» bezeichnen: Faktoren, die eine Diskrepanz erzeugen zwischen dem, was privaten Gewinn abwirft, und dem, was der Gesellschaft Gewinn bringt.

Solche Diskrepanzen treten auch auf, wenn die Gesellschaft Gleichberechtigung und andere soziale Errungenschaften hoch bewertet. Wenn wir uns um die Menschen am unteren Ende der Einkommensskala Sorgen machen, ihnen jedoch nicht auf direktem Weg per Sozialhilfe zu mehr Einkommen verhelfen möchten, dann werden die gesellschaftlichen Kosten, die anfallen, wenn wir für benachteiligte Personenkreise Beschäftigung generieren, niedriger sein als die privaten Kosten solcher Arbeitsplätze. Im vorangegangenen Kapitel habe ich die Situation in den Vereinigten Staaten vor dem Bürgerkrieg erwähnt. Es liegt auf der Hand, dass in den privaten Kosten für Sklavenhaltung, mit denen die für den Export produzierenden Plantagen in den Südstaaten kalkulierten, die katastrophalen gesellschaftlichen Kosten der Sklaverei nicht enthalten waren.

Um zur ökonomischen Fachsprache zurückzukehren: Die Ressourcen, die in den internationalen Austausch eingehen, dürfen nicht nur zu ihren aktuellen Marktpreisen, sondern müssen unter Einschluss ihrer gesellschaftlichen Kosten angesetzt werden. Die Ergebnisse dieser beiden Berechnungsweisen fallen nur dann zusammen, wenn die Märkte alle gesellschaftlichen Kosten einbeziehen, wenn man distributive Gesichtspunkte außer Acht lassen kann und wenn andere soziale und politische Ziele keine Rolle spielen. In allen anderen Fällen treten Diskrepanzen auf. Die Studenten, die gegen Martyn einwandten, er habe den Aspekt der Arbeitslosigkeit außer Acht gelassen, waren etwas Wichtigem auf der Spur. Es gibt eine

große Zahl von Konstellationen, weit über das Problem der vorübergehenden Arbeitslosigkeit hinaus, die den Freihandel längst nicht mehr so attraktiv aussehen lassen, wenn man die Gesamtheit aller Implikationen und Wechselwirkungen erfasst und bewertet.

Dazu kommt, dass Martyn unrecht hatte, wenn er davon ausging, dass wir den technischen Fortschritt immer rückhaltlos bejahen. Manchmal versperren wir bestimmte Wege des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts – zum Beispiel bestimmte Experimente an Menschen wie das gentechnische Klonen –, weil sie mit in unserer Gesellschaft tief verwurzelten Werten kollidieren. In Bereichen wie der Nuklear- oder der Gentechnik haben die meisten Länder der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit enge Grenzen gesetzt. Neue Medikamente müssen ein strenges und langwieriges Zulassungsverfahren durchlaufen, bevor sie allgemein angeboten werden. Der Anbau genmanipulierter Nutzpflanzen unterliegt eng definierten Beschränkungen, wenn er überhaupt genehmigt wird. Aber auch in vielen älteren Industrien wie Automobilbau, Energie oder Telekommunikation werden die verwendeten Techniken streng kontrolliert im Hinblick auf Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltgefährdungen, oder um einen möglichst breiten Zugang zu gewährleisten. Gesetzliche Vorschriften zur Abgasreduzierung oder zum Einbau von Sicherheitsgurten und Airbags spielten eine Schrittmacherrolle für technische Fortschritte beim Automobilbau.

Die Kehrseite der Medaille ist, dass wir zahlreiche Forschungs- und Entwicklungsprojekte staatlich subventionieren, weil wir glauben, dass von ihnen positive Wissensimpulse für die Volkswirtschaft als Ganze ausgehen. Staaten gewähren zeitlich begrenzte Monopole in Gestalt von Patenten, um Anreize für Innovationen zu schaffen. Sie finanzieren Universitäten und Laboratorien, und sie nehmen gezielt Einfluss auf den Gang des technischen Fortschritts, indem sie zum Beispiel umweltfreundliche Techniken stärker fördern als andere. Forschung und Technik sind keineswegs Domänen des unregulierten freien Wettbewerbs.¹⁰

Insgesamt leistet die Analogie, mit der Henry Martyn und seine geistigen Nachkommen gearbeitet haben, gute Dienste: Freihandel und technischer Fortschritt haben in der Tat sehr ähnliche Wirkungen. Aber lassen wir uns von der Eleganz des Arguments nicht

Warum erkennt nicht jeder die Vorteile?

täuschen. Die Tatsache, dass wir so stark in den Prozess des technologischen Wandels hineinregieren, sollte uns zu denken geben. Ginge es in der Volkswirtschaft ausschließlich um die Profitmaximierung, dann könnten wir sie ebenso gut Betriebswirtschaft nennen. Die Volkswirtschaft ist aber eine gesellschaftliche Disziplin, und die Gesellschaft hat neben den Marktpreisen auch noch andere Kostenmaßstäbe.

Was genau bedeutet das für eine praktische Handelspolitik? Was für Regeln sollten wir anwenden, und wie können wir uns davor bewahren, in einen ungezügelden Protektionismus abzurutschen, oder gar zur modernen Reinkarnation der Gefolgsleute von Ned Ludd zu werden, die sich in der Ära der industriellen Revolution vehement gegen die Ausbreitung neuerer Techniken in der Textilherstellung wehrten und mechanische Webstühle zerstörten? Um Antworten auf diese Fragen zu finden, müssen wir uns ein Stück weiter in die gesellschaftlichen Folgen des Welthandels vertiefen.

[...]