IPG

KOMMENTAR 05.08.2016 | Gerhard Stahl

Mehr Planwirtschaft!

Die EU sollte der chinesischen eine eigene Industriepolitik entgegensetzen.

Spätestens mit dem Übernahmeangebot des chinesischen Midea-Konzerns an den Augsburger Roboter-Hersteller Kuka wurde auch in der deutschen Öffentlichkeit sichtbar, dass China zu einem der weltweit größten Investoren aufgestiegen ist und chinesische Technologiekonzerne zu Marktführern avancieren. Huawei ist bei Telekommunikationsausrüstung europäischer Marktführer und hat Ericsson klar überrundet. Lenovo ist die Nummer eins bei Laptops und bei Luxusautos verbessert Volvo seit der chinesischen Übernahme seine Marktposition.

Die Reaktion der deutschen Öffentlichkeit auf die chinesische Präsenz ist gespalten: Anhänger freier Märkte stehen China-Skeptikern gegenüber. Die deutsche Politik reagiert hilflos. Im Falle Kuka wurden europäische Investoren als Alternative zur chinesischen Übernahme gewünscht, ohne dass dafür irgendein Konzept vorhanden war. Neue Fragen tauchen auf, die politisch beantwortet werden müssen: Ist China eine Marktwirtschaft? Sollten chinesische Unternehmen im europäischen Binnenmarkt uneingeschränkt auftreten dürfen? Wie damit umgehen, wenn chinesische Investoren zielgerichtet deutsche Technologieführer aufkaufen?

Deutsche – und wegen des Binnenmarkts – europäische Politik muss eine kohärente China-Strategie entwickeln. Dabei fehlt es nicht an einem Dialog mit chinesischen Partnern. Die Bundeskanzlerin hält sich regelmäßig in China auf. Die vierten deutsch-chinesischen Regierungskonsultationen fanden am 13. Juni 2016 in Peking mit einem großen deutschen Aufgebot statt.

Auf europäischer Ebene gibt es seit über einem Jahrzehnt einen EU-China-Dialog mit Fachkonferenzen und jährlichen Gipfeltreffen, zuletzt im Juli 2016 in Peking. Bei den Diskussionen wurde auch die Frage aufgeworfen, ob China eine Marktwirtschaft ist. Die Antwort darauf muss im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) bis Ende des Jahres gegeben werden und wird entscheiden, unter welchen

Bedingungen Strafzölle bei Dumpingverfahren verhängt werden können.

Die Europäische Handelskammer, die in China die Interessen von mehr als 1800 europäischen Unternehmen vertritt, erstellt vorzügliche Berichte, analysiert Handelshemmnisse und stellt konkrete Forderungen an die Politik. Diese Berichte werden auch mit chinesischen Regierungsvertretern intensiv diskutiert, sowohl in Peking als auch mit Verantwortlichen in wichtigen Provinzen.

Der Schlüssel für die China-Strategie liegt jedoch nicht in Peking, sondern in Berlin und Brüssel. Einmal mehr muss sich deutsche Politik von den ordnungspolitischen Vorstellungen der Vergangenheit lösen. Wer sich in der globalisierten engverflochtenen Welt des 21. Jahrhunderts an Leitbildern der Nationalökonomie des vergangenen Jahrhunderts orientiert, ist zum Scheitern verurteilt. Selbstverständlich ist China keine Marktwirtschaft im Sinne volkswirtschaftlicher Lehrbücher. Dies gilt auch dann, wenn China im Rahmen der WTO voraussichtlich der Status als Marktwirtschaft zuerkannt werden wird.

Wettbewerb zwischen den politischen Systemen

Europäische Politik muss sich darauf einstellen, dass der internationale Wettbewerb nicht nur zwischen Unternehmen, sondern auch zwischen regulatorischen und politischen Systemen stattfindet. Die Zukunft unserer Wirtschaft und damit unseres Wohlstands wird auch im internationalen Wettbewerb der Regierungssysteme entschieden.

China hat als Kontinent mit mehr als 1,3 Milliarden Menschen und einem mittelfristigen Wachstumsziel von mindestens 6,5 Prozent eine industriepolitische Strategie, die sich im 13. Fünf-Jahresplan im Detail nachlesen lässt. Diese Strategie nutzt alle Möglichkeiten der staatlichen Einflussnahme, wie Auflagen für ausländische Investitionen, Forschungs- und Innovationsförderung, Finanzierungshilfen durch Staatsbanken, Aufbau nationaler „Champions“ um international wettbewerbsfähige Unternehmen zu erhalten. Damit unterscheidet sich China aber nicht grundsätzlich von anderen wichtigen Weltmarktakteuren. Auch die Vereinigten Staaten überprüfen Auslandsinvestitionen auf die Vereinbarkeit mit amerikanischen Sicherheitsinteressen. Nach wie vor gilt für die US-Bundesbehörden bei staatlichen Beschaffungen die „Buy American“-Verpflichtung. Die umfangreiche Militärforschung hat natürlich Spill-over-Effekte, die besonders amerikanischen Unternehmen zugutekommen. Es ist sicher kein Zufall, dass Huawei in den USA einen Marktanteil unter zehn Prozent hat, während in Europa bereits die 25

Prozent überschritten sind. Allerdings sollte aus diesem Beispiel nicht abgeleitet werden, dass Marktabschottung für Deutschland eine vorteilhafte Option ist. Deutsches Interesse ist es, dass in Verhandlungen mit vergleichbaren Welthandelspartnern der gewünschte Zugang zum europäischen Binnenmarkt genutzt wird, um gleichberechtigten Marktzugang zu sichern. Wo dies nicht möglich ist, muss es eine „Buy European"-Präferenz geben.

Abschottung ist für Deutschland keine Lösung

Die Bundesrepublik ist inzwischen eine der am stärksten in die Weltwirtschaft integrierten Volkswirtschaften und damit abhängig von offenen Märkten. Die Schaffung des europäischen Binnenmarkts hat die Internationalisierung der europäischen und der exportorientierten deutschen Wirtschaft gefördert. Insbesondere deutsche Unternehmen konnten den europäischen Markt auch als Sprungbrett nutzen, um international noch erfolgreicher zu werden.

Die protektionistischen Töne des Präsidentschaftswahlkampfs in den USA, die zunehmende Ablehnung von Handels- und Investitionsabkommen und das Aufkommen nationalistischer und populistischer Politikerinnen und Politiker in europäischen Ländern bestätigen, dass Freihandel kein Selbstläufer mehr ist. Die Massendemonstrationen der Stahlarbeiter im Februar 2016 in Brüssel gegen chinesische Stahlimporte zeigen, dass die Verlierer des internationalen Wettbewerbs sich zunehmend zur Wehr setzten. Das letzte klare Signal kam aus Großbritannien. Die Gegner der Europäischen Union hatten – anders als beim ersten EU-Referendum 1975 – dieses Mal auch die enttäuschten Industriearbeitnehmer auf ihrer Seite. London als internationales Finanzzentrum stimmte mehrheitlich für den Verbleib in der EU, aber viele, insbesondere kleinere Industriestädte stimmten dagegen. Die Warnungen in der Wahlkampagne vor den wirtschaftlichen Nachteilen eines EU-Austritts verfingen nicht, weil viele Wähler das Gefühl hatten, an den wirtschaftlichen Vorteilen nicht mehr teilzuhaben. Außerdem wurde die Freizügigkeit in der EU als Bedrohung gesehen, welche die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt gerade für weniger Qualifizierte noch verschärft.

Globalisierungsverlierer verlangen eine neue Politik

Die neue britische Premierministerin Theresa May hat bereits auf die Botschaft der wirtschaftlichen Verlierer reagiert und als Schwerpunkt für

ihre Amtszeit verkündet: Überwindung der sozialen Spaltung und eine aktive Industriepolitik, welche die Interessen der britischen Unternehmen im internationalen Wettbewerb verteidigt. Ausgerechnet eine neue konservative Regierung verabschiedet sich vom Laissez-Faire und sieht sich in der Verantwortung für mehr Verteilungsgerechtigkeit, bessere Arbeit und Schutz nationaler Wirtschaftsinteressen.

Auch die Europäische Union muss auf die veränderten wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen mit einem Politikwechsel reagieren. Insbesondere in den von der internationalen Wirtschaftskrise immer noch besonders betroffenen südlichen EU-Ländern sehen sich viele Menschen als Verlierer. Die europäisch verordnete Austeritätspolitik hat dort die soziale Spaltung noch verstärkt.

Weder Renationalisierung noch ein „Weiter so“ liegt im deutschen Interesse

Bisher war die Europapolitik der Regierung von Angela Merkel durch zwei Grundlinien gekennzeichnet: Stärkung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Rahmen der EU und die Betonung regelgebundener Politik. Dahinter verbirgt sich Misstrauen gegenüber den supranationalen Gemeinschaftsinstitutionen und ihrer Arbeitsweise. Sowohl in der Europäischen Kommission als auch im Europäischen Parlament können nationale Positionen überstimmt werden. Beide Institutionen leben davon, einen mehrheitsfähigen Kompromiss zwischen verschiedenen Interessen auszuhandeln. Dort, wo die Bundesregierung entscheidend zur Weiterentwicklung europäischer Politik beigetragen hat, wie bei dem Europäischen Stabilitätsmechanismus zur Stützung des Euros, geschah dies außerhalb bestehender EU-Institutionen. Auch bei der Umsetzung der Euro-Rettungspolitik war das Misstrauen gegenüber den Gemeinschaftsinstitutionen so stark, dass auf deutsches Drängen der Internationale Währungsfonds (IWF) mit ins Boot geholt wurde. Das Ergebnis dieser Politik war eine Schwerpunktsetzung auf Haushaltskonsolidierung und Strukturreformen. Diese Schwerpunktsetzung kennzeichnet auch die wirtschaftspolitische Koordinierung im Rahmen der EU und schlägt sich in entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen nieder. Das Brexit-Votum und die Neuorientierung der britischen Regierung sollte Anlass für einen europäischen Politikwechsel sein.

Deutschland braucht handlungsfähige EU-Institutionen

Es ist bedenklich, dass die Schwächung der Kommission und damit auch des Europäischen Parlaments, welches die Kommission kontrolliert, bei den Vorbereitungen der Brexit-Verhandlungen fortgesetzt wird. Die schnelle Nominierung von Didier Seeuws durch den Rat als Verantwortlichen für die Brexit-Verhandlungen hat bereits zu einer Kompetenzdiskussion mit der Kommission – als Hüterin der Verträge – geführt.

In den laufenden Verhandlungen mit China und anderen Welthandelspartnern über Investitions- und Handelsabkommen sind die Mitgliedstaaten auf die dafür zuständige Kommission angewiesen. Diese internationalen Verhandlungen werden mit einer britischen Regierung, die aktiv eigene Interessen auch gegen die bisherigen EU-Partner durchsetzen wird, noch schwieriger werden. Um die wirtschaftlichen Nachteile des Austritts aus dem Binnenmarkt abzufedern, wird Großbritannien versucht sein, in künftigen Abkommen auf Sozial-, Umwelt- und insbesondere Finanzdumping zurückzugreifen.

Deutschland als stärkste Wirtschaft des europäischen Binnenmarkts und als Exportnation hat ein überragendes Interesse daran, dass Europas Verhandlungsführer international erfolgreich sind. Deshalb sollte die Bundesregierung auch dazu beitragen, dass die seit 2013 im Rat festgefahrenen Vorschläge zur Modernisierung der EU-Handelsschutzinstrumente angenommen werden. Mit diesen Vorschlägen wird die EU wirksamer gegen unlauteren Wettbewerb und Dumpingmaßnahmen vorgehen können.

Die deutsche Politik muss erkennen, dass der europäische Binnenmarkt durch die Brexit-Konsequenzen und durch aufkeimenden Protektionismus nicht nur international, sondern auch in den EU-Mitgliedstaaten gefährdet ist. Wird die Rolle der nationalen Regierungen in europäischen Entscheidungen zulasten der Gemeinschaftsinstitutionen weiter gestärkt, dann erhöht dies auch das Risiko für den Zusammenhalt des Binnenmarkts.

Delors-Konzept als Leitlinie für die Zukunft

Die Europäische Union hat in den 1980er Jahren unter Kommissionspräsident Jacques Delors eine schwierige Phase wirtschaftlicher und politischer Stagnation überwunden. Nach zwei

Ölkrisen in den 1970er Jahren herrschte Massenarbeitslosigkeit. Die britische Regierungschefin Margaret Thatcher verursachte 1983 eine institutionelle Krise mit der Forderung: „I want my money back“. Die internationale Presse sprach von Europa als dem kranken Mann.

Delors schlug damals folgendes Programm vor, für welches er zuerst vom Europäischen Parlament und dann nach und nach von den Regierungen eine Mehrheit bekam:

- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit durch die Schaffung eines europäischen Binnenmarkts und den Abbau nationaler Regelungen;
- Ausbau der Regional- und Strukturpolitik, welche die Verlierer des Wettbewerbs unterstützt und in die Lage versetzt, von der wirtschaftlichen Entwicklung zu profitieren;
- Stärkung der europäischen Institutionen, insbesondere des Europäischen Parlaments, damit das gemeinsame europäische Interesse auch gegen nationale Sonderinteressen durchgesetzt werden kann.

Natürlich unterscheidet sich die gegenwärtige Krise der EU-28 von der Krise in den 1980er Jahren mit zwölf Mitgliedern: Die Verschiebung des weltwirtschaftlichen Schwerpunkts nach Asien hat den internationalen Wettbewerb nicht nur verändert, sondern verschärft. Konfliktbedingte Migration stellt neue Anforderungen an nationale und europäische Politik. Das Solidaritätsgefühl in einer größeren Union und in einem anderen politischen Umfeld hat nachgelassen. Die Koordinierung und Schwerpunktsetzung der Politik in einer Union von über 500 Millionen Menschen ist schwieriger geworden.

Trotzdem könnte das Delors-Konzept ein Leitfaden für die Zukunft sein:

- Sicherung und Vertiefung des Europäischen Binnenmarkts;
- Internationale Verhandlungen, die den Zugang zum europäischen Binnenmarkt von gegenseitiger Marktöffnung und der Einhaltung angemessener Standards abhängig machen;
- Mehr europäische und nationale Unterstützung der Verlierer des Wettbewerbs und gestärkte Gemeinschaftsinstitutionen, welche die Fähigkeit haben, gemeinsame Strategien für die EU vorzulegen und nach Annahme durch den Gesetzgeber international zu vertreten.

Anstatt auf Zeit zu spielen, wären dies Projekte, mit denen die Bundesregierung gemeinsam mit Frankreich zu einem europäischen Neuanfang beitragen könnte.



Gerhard Stahl
Peking

Gerhard Stahl ist seit 2014 Professor an der Peking University HSBC Business School und seit 2013 Gastprofessor am Europa-Kolleg in Brügge. Während der Einführung des Euros war er Stellvertretender Kabinettschef des EU-Kommissars für Wirtschaft und Währung, Pedro Solbes.

1 LESERBRIEFE

Hardy Koch schrieb am 09.08.2016

Beinhaltet die deutsch-merkantilistische Leistungsbilanz-Überschuss-Strategie denn noch nicht genug Planwirtschaft? Darf ein Lohn- und Steuerdumpingland wie Deutschland überhaupt Mitglied in der WTO sein? Im übrigen: Dass die Dynamik in der EU-Politik nachgelassen hat, liegt nicht daran, dass man den Binnenmarkt vernachlässigt hat, sondern daran, dass man ausser dem Binnenmarkt nichts an gesellschaftlicher Bindekraft entwickelt hat. Wettbewerb ist schon von seiner Definition her kein Integrationsinstrument,

sondern ein Spaltungsinstrument. Wenn man z.B. Staaten mit einer gemeinsamen Währung aneinander bindet, und die gleichen Staaten in einen ruinösen Wettbewerb gegeneinander treibt, dann laufen eine Integrationsprojekt und ein Desintegrationsprojekt zeitgleich ab. Ergebnis???
