

Das Comeback des Merkantilismus

Von Jörg Lichter

Die Zahl ist beeindruckend: 267 Milliarden Euro betrug der deutsche Leistungsbilanzüberschuss im vergangenen Jahr. Rechnerisch bedeutet das, dass jeder der 82 Millionen Einwohner Deutschlands für 3.000 Euro mehr Waren und Dienstleistungen ans Ausland verkaufte als von dort bezog. Die seit der Jahrtausendwende immer größer werdenden Überschüsse provozieren international Kritik, vor allem aus den USA. Präsident Donald Trump bezeichnet Deutschlands Handelspolitik als „bad, very bad“ und droht mit Gegenmaßnahmen. Er steht mit seiner Kritik nicht allein; auch der IWF, die Weltbank und die EU-Kommission rügen Deutschland.

Der Vorwurf: die Deutschen seien „Neomerkantilisten“, die die Entwicklung der eigenen Volkswirtschaft vor allem auf Kosten des Wachstums anderer Länder vorantreiben. Kanzlerin Angela Merkel, Finanzminister Wolfgang Schäuble und Wirtschaftsministerin Brigitte Zypries weisen diesen Vorwurf vehement zurück. Ihr gemeinsamer Tenor: Deutschland trete stets für den Freihandel ein und lehne merkantilistische Handelsbeschränkungen strikt ab.

Das merkantilistische Konzept, wonach eine Volkswirtschaft durch Exporte reicher und durch Importe ärmer werde, wurde Anfang des 19. Jahrhunderts durch liberale Ökonomen wie Adam Smith, David Ricardo oder Jean Baptist Say widerlegt und ist seitdem übel beleumdet. Dennoch ergeben sich bei genauem Hinsehen überraschende Parallelen zwischen dem im 17. und 18. Jahrhundert von vielen Ländern betriebenen Merkantilismus und der deutschen Wirtschaftspolitik der Gegenwart. In beiden Fällen handelt es sich im Kern um ein export- oder außenhandelsgetriebenes Wachstumsmodell der Volkswirtschaft, das Wirtschaftsbeziehungen implizit als Nullsummenspiel betrachtet, also als ein System, in dem die Gewinne des einen Akteurs immer mit Verlusten des anderen Wirtschaftspartners verbunden sind. Diese Vorstellung war in der durch sehr niedrige Wachstumsraten charakterisierten vorindustriellen Welt bis zum Ende des 18. Jahrhunderts ein verständlicher Fehlschluss.

Das Gedankengebäude des Merkantilismus basierte im Gegensatz zu den heutigen ökonomischen Standardmodellen der Neoklassischen Synthese oder des Keynesianismus nicht auf einem konsistenten theoretischen Modell und daraus abgeleiteter Handlungsstrategien. Beim Merkantilismus handelte sich vielmehr um eine Reihe in der Praxis erprobter wirtschaftspolitischer Rezepte, die in den einzelnen europäischen Staaten in durchaus unterschiedlichen Spielarten angewendet wurden. Im Mittelpunkt standen aber immer das Theorem von der aktiven Handelsbilanz sowie die Rolle von Lohn und Beschäftigung. Die

englischen Merkantilisten sprachen zwar stets von der „Balance of Trade“, meinten damit aber durchaus bereits die Leistungs- oder Zahlungsbilanz ihres Landes.

Der Drang nach einem Handelsbilanzüberschuss war eine Folge des damals weitverbreiteten Geldmangels. Denn alle nationalen Währungen waren an die verfügbaren Bestände von Gold oder Silber gekoppelt, mit der Folge, dass die in einem Land zirkulierende Geldmenge von den vorhandenen Edelmetallreserven bestimmt war. Banknoten und andere Geldsurrogate spielten – mit Ausnahme von Handelswechslern – noch keine wesentliche Rolle und waren zudem nach dem desaströsen Ausgang der Experimente des John Law in Frankreich diskreditiert.

In den Augen der Merkantilisten konnte dieser Mangel in einem Land ohne eigene Edelmetallvorkommen nur durch Handelsbilanzüberschüsse gemildert werden. Im Übrigen hatten die Wirtschaftspolitiker des 18. Jahrhunderts durchaus klare Vorstellungen von den Multiplikatoreffekten einer wachsenden Geldmenge auf Wachstum und Beschäftigung, denn unterausgelastete Produktionsmöglichkeiten waren damals die Regel. Die ökonomische Entwicklung des Landes sollte daher über ein exportorientiertes Geschäftsmodell vorangetrieben werden.

Im Deutschland der Gegenwart steht nicht der Geldmangel im Zentrum der Begründung für Leistungsbilanzüberschüsse, sondern die demografische Entwicklung. Bei einer alternden Bevölkerung – wie in Deutschland – seien Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse und ein damit einhergehender Aufbau von Auslandsvermögen ökonomisch rational und notwendig. Denn dadurch sei es später, wenn die Erwerbsbevölkerung schrumpft, möglich, dieses Auslandsvermögen zu „konsumieren“ zu.

Vor 300 Jahren nutzten die Wirtschaftspolitiker das gesamte Repertoire von Exportförderung und Importbeschränkung(en), um die zur Linderung des Geldmangels benötigten Handelsbilanzüberschüsse zu erzielen: Zölle, Importkontingente, Importverbote, Exportsubventionen. Ziel war es, Rohstoffe und Halbfabrikate zollfrei einzuführen; und gleichzeitig die Einfuhr von Fertigwaren möglichst zu verhindern, deren Export jedoch zu unterstützen.

In der Gegenwart sind solche archaischen Mittel des Protektionismus und der Exportförderung nicht mehr möglich; die EU-Verträge und das allgemeine Zoll- und Handelsabkommen GATT verbieten dies. Wenn aber die Bundesregierung mit ihrem beträchtlichen politischen Gewicht in Brüssel schärfere Abgasgrenzwerte für PKW in der Europäischen Union verhindert, handelt es sich dabei um nichts anderes als eine Absatzförderung für die deutsche Automobilindustrie. Denn die heimischen Premiumhersteller mit ihren hubraumstarken Wagen stehen vor großen Problemen, die ambitionierteren Grenzwerte einzuhalten. Kurzum: Die Methoden sind im 21. Jahrhundert subtiler als vor 300 Jahre, die Ziele der Bundesregierung aber die gleichen.

Dem Ziel einer aktiven Leistungsbilanz wurde nicht zuletzt das Politikfeld Lohn- und Beschäftigung untergeordnet. Hier ergeben sich die verblüffendsten Gemeinsamkeiten zwischen der Wirtschaftspolitik des 18. Jahrhunderts und der des ausgehenden 20. und beginnenden 21. Jahrhunderts. Der Wirtschaftshistoriker Fritz Blauch, einer der besten Kenner der Materie, schrieb vor fast 40 Jahren, dass „relativ niedrige Löhne“ im merkantilistischen Wirtschaftskonzept „die Wettbewerbsfähigkeit der Exportgüter auf den internationalen Märkten“ sichern sollten. An die Stelle einer Abwertung der Währung zur Verbesserung der internationalen

Wettbewerbsfähigkeit trat schon damals die „reale Abwertung“, d.h. ein niedrigeres Lohn- und Arbeitskostenniveau.

Seit dem Start der gemeinsamen europäischen Währung, vor allem aber mit der Umsetzung der Hartz-Reformen, sind die Löhne und Gehälter in Deutschland deutlich langsamer gewachsen als die Produktivität – mit Zustimmung der DGB-Gewerkschaften. Die Entwicklung der Lohnstückkosten blieb für lange Zeit hinter der Entwicklung in einer Reihe europäischer Nachbarländer und den USA zurück. Die Agenda 2010 und der politisch gewollte Niedriglohnsektor wirkten und wirken dämpfend auf die Arbeitskosten in Deutschland. Selbst bei nahezu erreichter Vollbeschäftigung wird der Verteilungsspielraum von den Tarifpartnern nicht ausgeschöpft, wenn man ihn als Summe des erwarteten gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstums und der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank definiert.

Zu den niedrigen deutschen Arbeitskosten trägt auch ein überraschend elastisches Arbeitskräfteangebot bei. Der Forderung nach einer dauerhaften Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften würden Merkantilisten ohne Zögern zustimmen – im 17. und 18. Jahrhundert nannte man diese Politik „Peuplierung“ –, sorgte das hohe Arbeitskräfteangebot doch schon damals für ein niedriges Lohnniveau.

Das Merkantilsystem scheiterte nicht zuletzt, weil sich alle europäischen Länder dieser Wirtschaftspolitik verschrieben. Deshalb ist der Vorschlag aus Berlin, die anderen Volkswirtschaften sollten sämtlich dem deutschen Beispiel des exportorientierten Wachstumsmodells auf der Basis einer „realen Abwertung“ folgen, nicht nur unlogisch – nicht jedes Land auf der Welt kann Exportüberschüsse aufweisen –, sondern auch gefährlich. Folgt den großen Euro-Krisen-Staaten Frankreich und Italien dem Vorbild Deutschlands, dann gehen von dieser flachen Lohnentwicklung Deflationsrisiken aus, die sich zu einem Sprengsatz für die Währungsunion entwickeln könnten oder zumindest die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank konterkarierten. Deshalb ist es zumindest diskussionswürdig, ob am deutschen Wesen wenn nicht die Welt, so doch Europa wirklich genesen kann.