

Schwellenländer konnten Wirtschaftskrise souveräner als die Industriestaaten meistern

Internationale Studie vergleicht staatliches Krisenmanagement der wichtigsten Volkswirtschaften und Emerging Markets – Kurzfristige Krisenbewältigung statt langfristiger Strategien – wenig global konzertiertes Vorgehen

Viele Schwellenländer konnten die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2008/2009 im Vergleich zu entwickelten Volkswirtschaften erfolgreicher und souveräner bewältigen. Allerdings stand in fast allen Ländern die kurzfristige Überwindung aktueller Krisenfolgen im Vordergrund, eine nachhaltige Wirtschafts- und Strukturpolitik fand nur selten statt. In Deutschland zeigt sich hierbei kein grundsätzlich anderes Bild – die kurzfristig durchaus erfolgreichen Konjunktur- und Rettungsmaßnahmen dürften wenig an den langfristigen Strukturschwächen der deutschen Volkswirtschaft ändern. Zu diesem Ergebnis kommt eine international vergleichende Untersuchung der Bertelsmann Stiftung über das Management der Krise in 14 Staaten. Als ein wichtiger Erfolgsfaktor in den Schwellenländern erwiesen sich dabei die Erfahrungen mit früheren Wirtschaftskrisen und eine konsequente Prävention gegenüber vergleichbaren ökonomischen Verwerfungen.

So zeigt die Studie, wie die so genannten Emerging Markets als Reaktion auf vorangegangene Krisen, wie die Asienkrise des Jahre 1997/98, systematisch ihre Haushalte konsolidierten und institutionelle Reformen der Finanzmärkte und des Bankenwesen durchgesetzt haben. Eine solide Finanzlage gab ihren Regierungen bei Ausbruch der Krise im Herbst 2008 ausreichend Handlungsspielraum für Konjunkturmaßnahmen und sorgte so dafür, dass die Staatsverschuldung nicht ausuferte; die regulierten Finanzmärkte waren größtenteils schockresistenter und die Banken hielten kaum toxische Papiere. Als Folge, so die Bilanz der Studie, konnten sich die Schwellenländer inzwischen im internationalen Wettbewerb einen strategischen Vorteil erarbeiten. Im Jahr 2 nach dem Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise sind es daher aufstrebende Volkswirtschaften wie China, Indien oder Brasilien, die derzeit die Weltkonjunktur beleben und sich in wichtigen Parametern von den etablierten westlichen Industrienationen unterscheiden: durch solide Wachstumszahlen, geringe Schulden, eine sich erholende Binnenkonjunktur und ein stabiles Banken- und Finanzsystem.

„Viele Schwellenländer haben bereits in der Vergangenheit ihre Hausaufgaben gemacht und nun unter Beweis gestellt, dass Krisenprävention nicht nur die Reaktionsmöglichkeiten im erneuten Krisenfall erhöht, sondern reale ökonomische Vorteile mit sich bringt“, so Sabine Donner, Projektleiterin der Bertelsmann Stiftung. Die Folgen der Krise bekräftigen den Aufstieg einer Reihe von großen Schwellenländern und den relativen Niedergang westlicher Ökonomien. Nicht nur in punkto wirtschaftlicher Leistungskraft haben die Emerging Markets im Vergleich zu den etablierten Volkswirtschaften aufgeholt. Auch die Managementfähigkeiten der Regierung im Umgang mit dem globalen Schock könne sich sehen lassen. Für die Bewältigung der Krisenfolgen und von zukünftigen Krisen wird es von großer Bedeutung sein, ob die etablierten Volkswirtschaften ähnlich lernfähig sind, die Konsequenzen aus der Krise ziehen und strukturell notwendige Reformen umsetzen.

Mit Blick auf Deutschland kommt die Studie zu einem weiteren interessanten Ergebnis: So hat die Bundesregierung – verglichen mit dem Krisenmanagement etwa in Großbritannien oder den USA – später staatliche Eingriffe vorgenommen, und vorher in erster Linie die

automatischen Stabilisatoren im Rahmen der Sozialversicherung wirken lassen. Während die Bevölkerung anfangs eher unzufrieden mit der Krisenreaktion der Bundesregierung war, zeigte sich im weiteren Verlauf eine wachsende Zustimmung. „Man könnte also überspitzt sagen, dass in Deutschland die soziale Marktwirtschaft und die Sozialversicherung im Besonderen als 'Shock Absorber' funktioniert haben“, so Andrea Kuhn, Projektleiterin der Bertelsmann Stiftung.

In der Analyse des nationalen und internationalen Krisenmanagements offenbaren sich in der Studien zahlreiche Gemeinsamkeiten. Obwohl es in den einzelnen Ländern große Unterschiede hinsichtlich der Krisenwahrnehmung und der konkreten Auswirkungen auf die einzelnen Volkswirtschaften gab, wurde nie zuvor weltweit schneller, pragmatischer und umfassender auf eine globale Rezession reagiert. Sobald die potenziell verheerenden Folgen der Krise erkannt wurden, schwand in allen Ländern der Widerstand gegen kurzfristige Notmaßnahmen und einen fiskalischen Expansionskurs, das nationale Krisenmanagement rückte in der hier untersuchten ersten Phase der Krise (September 2008 bis September 2009) in den Mittelpunkt. Durchsetzungsfähige Regierungen und wenig umstrittene Krisenpakete waren die Folge. Im „Krisenmodus“ verließen sich die Regierungen zudem auf ihre jeweils eigenen Führungsstile – ob im stärker kommandowirtschaftlich ausgerichteten China, im technokratisch orientierten Südkorea oder im stark auf präsidiale Steuerung ausgerichteten Brasilien.

Die Absicht, möglichst schnell und effektiv auf die gewaltigen Auswirkungen der Rezession zu reagieren, hatte unabhängig vom politischen System in fast allen Ländern Vorrang. Auf die in einigen Staaten sonst übliche Konsultation mit Sozialpartnern über die Schwerpunkte der Maßnahmen wurde häufig verzichtet. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Politikformulierung spielte in allen Ländern eine untergeordnete Rolle. Nur in Südafrika fanden vor Umsetzung der Maßnahmen umfassende Beratungen mit den Sozialpartnern statt.

Auch die Aspekte der nachhaltigen Wirtschafts- und Strukturpolitik standen in der ersten Phase der Krise in fast allen Ländern im Hintergrund. Die Bewältigung der kurzfristigen Krisenfolgen überwog bei Stabilisierungs- und Konjunkturprogrammen sowohl in Industrie- als auch in Schwellenländern. Kaum einer Regierung gelang es in dieser Phase, die Krise als Chance für eine langfristig orientierte Politik zu nutzen. Nur vereinzelt, etwa in Südkorea, China oder den USA, waren bereits in den ersten Konjunkturpaketen richtungsweisende Investitionen in Zukunftstechnologien, Bildung, Forschung oder Klimaschutz enthalten.

Mit Blick auf die vielbemühte Forderung nach mehr internationaler Abstimmung der Maßnahmen kommt die Studie der Bertelsmann Stiftung zu einem ernüchternden Ergebnis. Dr. Hauke Hartmann, Projektleiter der Bertelsmann Stiftung: „Anstatt auf eine erstmals von den westlichen Industrienationen ausgelösten weltweiten Krise mit einer Stärkung von Global Governance zu reagieren, fanden Krisenmanagement und Konjunkturmaßnahmen primär auf nationalstaatlicher Ebene statt.“ Die effektivste und umfassendste internationale Abstimmung wurde – so die Studie – unmittelbar nach Ausbruch der Krise auf der Ebene der Zentralbanken und Finanzbehörden vorgenommen. Die G20-Treffen nutzten die Regierungen lediglich als Informationsplattform und Austauschmöglichkeit über ihre eigenen Krisenpakete und nicht zur Vereinbarung eines konzertierten, aufeinander abgestimmten Vorgehens. Immerhin war die Gelegenheit zum Austausch unter den größten Volkswirtschaften der Welt nach Ansicht der Autoren der Studie noch nie so groß, und noch nie waren die Schwellenländer so umfassend beteiligt. Allerdings ist derzeit noch unklar, ob die Politik insbesondere bei der Regulierung der Finanzmärkte einen entscheidenden Schritt in Richtung „Global Governance“ vorankommen wird.