

Volkswirtschaftliche Schriften

Band 570

**Wirtschaftspolitisches Umdenken
in der globalen Welt**

Von

Claus Köhler



Duncker & Humblot · Berlin

CLAUS KÖHLER

Wirtschaftspolitisches Umdenken in der globalen Welt

Volkswirtschaftliche Schriften

Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann †

Band 570

Wirtschaftspolitisches Umdenken in der globalen Welt

Von
Claus Köhler



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2019 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0505-9372
ISBN 978-3-428-15692-4 (Print)
ISBN 978-3-428-55692-2 (E-Book)
ISBN 978-3-428-85692-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Zur Erinnerung an
Ingeborg
Köhler-Rieckenberg

Vorwort

Im 21. Jahrhundert hat sich gegenüber vergangenen Jahrzehnten Grundsätzliches verändert. Das allumfassende Informationssystem, mit dem Internet im Mittelpunkt, sowie die modernen Verkehrssysteme zu Lande und in der Luft ermöglichen es der Wirtschaft weltweit tätig zu sein. Die weltweiten Märkte erfordern ein hohes Maß an Freizügigkeit. Aber das lässt sich schwer verwirklichen, denn auch in Zukunft gibt es Nationalstaaten mit politischen Grenzen und eigenen Interessen. So bleibt die Freizügigkeit im weltweiten Wirtschaftsverkehr eine Herausforderung. Das moderne Informationssystem hat aber auch zu weltweiter Transparenz geführt. Man wird sich der Unterschiede in den Lebensstandards bewusst. Armut und Hunger als Folge hoher Arbeitslosigkeit führen zur Migration. Ihre Ursachen bekämpfen bedeutet, dem Ziel Vollbeschäftigung ein hohes Gewicht beizumessen. Eine Konsequenz ist, dass Zentralbanken, so wie seit Jahrzehnten in den USA, zwei Ziele anstreben müssen, Vollbeschäftigung und Preisstabilität. In einer globalen Wirtschaft wächst das Welthandelsvolumen und damit nimmt der Bedarf an Devisen zu. In den vergangenen Jahrzehnten ist er durch ein Land und deren Währung, die USA und den US-Dollar, gedeckt worden. Das hat sich als unzweckmäßig erwiesen. So steht die globale Welt vor dem Problem, die Devisenversorgung der Weltwirtschaft neu zu organisieren. Die vielen Länder mit eigenen Währungen haben zur Konsequenz, dass nach wie vor, neben den Warenpreisen, weitere Preise eine Rolle spielen, die Wechselkurse. Starke Kursschwankungen im globalen Wirtschaftsverkehr wirken teilweise wettbewerbsverzerrend. Man muss sich daher darum bemühen, die Wechselkursentwicklungen handelsneutral verlaufen zu lassen.

Für Analyse und Therapie dieser Probleme bedarf es Orientierungspunkte. Für die Analyse, um die wirtschaftliche Entwicklung zu erfassen, zu ordnen und unter globalen Bedingungen zu durchleuchten, ist Orientierungspunkt das Produktionspotenzial. Für die Therapie ist es zweckmäßig, sich an Wirtschaftswissenschaftler zu erinnern, die für die zu behandelnden Probleme der allgemeinen Wirtschaftspolitik, der monetären Politik und der Wechselkursprobleme Orientierungen gegeben haben.

Für die konjunkturellen Probleme war das Oskar Morgenstern mit seinem Buch „Wirtschaftsprognose, eine Untersuchung ihrer Voraussetzungen und Möglichkeiten“, Wien 1928. Dieser international erfahrene Wissenschaftler machte deutlich, dass man sich mit dem gewählten Thema gründlich theore-

tisch auseinandersetzen muss und alle damit zusammenhängenden Aspekte von Wirkung und Anwendung zu prüfen hat. Nachdem Morgenstern mit seinem Thema so verfahren ist, kommt er zum Schluss: „Dieses richtige Verhalten ist: sich auf möglichst vollständige, möglichst rasche und möglichst weit zu verbreitende Information über die gegenwärtige Wirtschaftslage zu beschränken und alle Interpretation auf das Minimum technischer Notwendigkeiten hinabzudrücken.“¹ Dieser Schluss kann als Morgensternsches Gesetz bezeichnet werden. Wesentlich ist eine laufende, theoretisch fundierte, quantitative Analyse durchzuführen. Der zeitliche Abstand dieser Analysen wird von der Verfügbarkeit über statistisches Material bestimmt, sollte aber nicht über ein Vierteljahr hinausgehen. In dieser Arbeit werden Schaubilder benutzt, deren Zeitabstände, aus Darstellungsgründen, ein Jahr betragen. Aber diese Schaubilder können auch mit Vierteljahresdaten erstellt werden.

Im monetären Bereich gab vor allem ein schwedischer Wissenschaftler Hinweise auf ein sinnvolles Vorgehen, Knut Wicksell mit seinem Buch „Geldzins und Güterpreise, eine Studie über die den Tauschwert des Geldes bestimmenden Ursachen“, Jena 1898. Er definierte ein Gleichgewicht im monetären Bereich, den natürlichen Zins. „Jene Rate des Darlehnszinses, bei welcher dieser sich gegenüber den Güterpreisen durchaus neutral verhält und sie weder zu erhöhen noch zu erniedrigen die Tendenz hat, kann nun keine andere sein, ... als der jeweilige Stand des natürlichen Kapitalzinses.“² Wicksell machte klar, dass man einen Maßstab, wie hier das Produktionspotenzial, für die wirtschaftspolitischen Ziele benötigt, an dem man die tatsächliche monetäre Entwicklung messen und an denen man sich orientieren kann.

Zur Lösung von Devisenmarktproblemen war mir ein anderer schwedischer Wissenschaftler vorbildhaft: Gustav Cassel. Nach dem ersten Weltkrieg frug man, ob man zu den Vorkriegsparitäten der Wechselkurse zurückkehren könne. Während des Krieges waren die Preise in den einzelnen Ländern unterschiedlich gestiegen. Cassel äußerte sich zu diesem Problem in einem Gutachten an den Völkerbund, dem „Memorandum on the world's monetary problems“. Es war vorbildlich, dass ein Wissenschaftler in dieser Form auf eine aktuelle wirtschaftliche Frage antwortete. „Wenn zwei Valuten Inflation erlitten haben, ist der normale Wechselkurs gleich dem alten Kurs multipliziert mit dem Quotienten zwischen dem Grade der Inflation in dem einen und dem anderen Lande. ... Aber der Kurs, der auf die hier angegebene Weise berechnet wurde, muss als die neue Parität zwischen den Valuten angesehen werden. Diese Parität kann Kaufkraftparität genannt werden, da sie

¹ *Morgenstern*, Oskar, *Wirtschaftsprognose*, Wien 1928, S. 122.

² *Wicksell*, Knut, *Geldzins und Güterpreise*, Jena 1898, S. 93.

durch die Quotienten zwischen der Kaufkraft der verschiedenen Valuten bestimmt wird.“³ Auch gegenwärtig hilft die Kaufkraftparitätentheorie, das Problem handelsneutraler und kapitalverkehrsneutraler Wechselkurse zu lösen.

Ich habe diese Arbeit meiner 2015 verstorbenen Frau, Ingeborg Köhler-Rieckenberg, gewidmet. Sie war Wirtschaftswissenschaftlerin am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin.⁴ Unser beider Interesse galt neben den wirtschaftlichen Problemen der modernen Grafik und der Kunst Afrikas und Asiens.⁵

Bad Soden, im November 2018

Claus Köhler

³ Cassel, Gustav, Das Geldproblem der Welt, München 1921, S. 30 f.

⁴ „Das DIW trauert um seine langjährige Mitarbeiterin Dr. Ingeborg Köhler-Rieckenberg“, DIW Wochenbericht Nr. 27.2015, S. 649.

⁵ „Ingeborg Köhler-Rieckenberg 1914–2015“, von der Heydt-Museum Wuppertal, Jahresbericht 2015, S. 110.

Inhaltsverzeichnis

A. Wirtschaftspolitik unter globalen Bedingungen	15
I. Drei wichtige wirtschaftliche Ausgangsgrößen	15
1. Das Produktionspotenzial	15
2. Das reale Bruttoinlandsprodukt BIPr	16
3. Das nominale Bruttoinlandsprodukt BIPn	16
4. Eine Wirtschaft ohne Fehlentwicklungen	17
II. Fehlentwicklungen	17
1. Arbeitslosigkeit	17
2. Preisveränderungen	18
3. Eine Wirtschaft mit Fehlentwicklungen	20
III. Wirtschaftspolitische Ziele	22
1. Die Quantifizierung wirtschaftspolitischer Ziele	22
2. Das Ziel Vollbeschäftigung	22
3. Produktionslücke und Arbeitslosigkeit	25
4. Hunger, Armut und Migration	26
5. Das Ziel Preisstabilität	27
B. Freizügigkeit und Steuerung der wirtschaftspolitischen Ziele	30
I. Märkte erfordern wirtschaftliche Freizügigkeit	30
1. Drei Epochen, die landwirtschaftliche, die industrielle und digitale ..	30
2. Die Welthandelsorganisation WTO	33
3. Integrationsräume statt vollständiger Freizügigkeit	35
4. Integrationsbemühungen der USA und Chinas	36
II. Vollbeschäftigung und Preisstabilität in der digitalen Epoche	40
1. Unvermeidliche Zielverschiebung	40
2. Steuerung beider Ziele durch die Zentralbanken	41
3. Unabhängigkeit der Zentralbanken	44
C. Die monetäre Politik in der digitalen Epoche	46
I. Instrumente der monetären Politik	46
1. Zinspolitik und Liquiditätspolitik	46
2. Die Zinspolitik (Leitzinsen)	47
3. Die Liquiditätspolitik (Mindestreserven)	52
4. Die Liquiditätspolitik (Offenmarktgeschäfte)	53
5. Die Liquiditätspolitik (Sondermaßnahmen)	56
6. Die Liquiditätspolitik (Markteinflüsse)	58
7. Die Liquiditätspolitik der Europäischen Zentralbank	59

II. Strategische Überlegungen	62
1. Der Weg zu den Zielen	62
2. Der Weg zur Vollbeschäftigung	63
3. Der Weg zur Preisstabilität	66
D. Störungsfreie Abwicklung grenzüberschreitender Transaktionen	68
I. Voraussetzungen und tatsächlicher Ablauf	68
1. Bedingungen einer störungsfreien finanziellen Abwicklung	68
2. Die finanzielle Abwicklung in der landwirtschaftlichen Epoche	69
3. Die finanzielle Abwicklung in der industriellen Epoche	71
II. Die Devisenversorgung der Weltwirtschaft in der digitalen Epoche	74
1. Die finanzielle Abwicklung in der digitalen Epoche	74
2. Störungsfreie Informationsübertragungen im Zahlungsverkehr	80
E. Wechselkursveränderungen ohne Wettbewerbsverzerrungen	83
I. Wirkungen von Wechselkursänderungen	83
1. Wechselkursschwankungen und der Waren- und Dienstleistungs- verkehr	83
2. Wechselkursschwankungen und der Kapitalverkehr	85
3. Zunehmende Bedeutung der Wechselkurse u. Wechselkurs- manipulationen	87
II. Handelsneutralität und Kapitalverkehrsneutralität der Wechselkurse	91
1. Der Blick die G20 und des IWF auf die Wechselkurse	91
2. Das Saldenproblem in der globalen Welt	93
3. Mehr Stabilität der Wechselkurse – Handelsneutralität	95
4. Weniger Störungen – Kapitalverkehrsneutralität	98
Stichwortverzeichnis	100

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Wirtschaft ohne Fehlentwicklungen	17
Abbildung 2: Wirtschaft mit Fehlentwicklungen	20
Abbildung 3: Das Preisstabilitätsziel und die Preissteigerungsraten (EWU)/ The price stability objective and the inflation rates (EMU)	21
Abbildung 4: Arbeitslosenquoten/Unemployment rates	24
Abbildung 5: Veränderungen der Konsumgüterpreise/Changes of consumer prices	29
Abbildung 6: Technik und Wirtschaft – die historische Dimension	31
Abbildung 7: Integrationsräume	35
Abbildung 8: Leitzinsen und Tagesgeld in der EWU/Prime rates and overnight deposits in EMU	48
Abbildung 9: Die Zinsstruktur am Geldmarkt der EWU/The interest rate structure on the money market of the EMU	49
Abbildung 10: Liquiditätspolitik der Europäischen Zentralbank/ Liquidity policy operations of the European Central Bank	60
Abbildung 11: Potentielles u. tatsächliches WtWachstum und Arbeitslosig- keit in der EWU/Potential and actual economic growth and unemployment in EMU	64
Abbildung 12: Arbeitslosenquoten in Abhängigkeit vom Tagesgeld 2001–2017 EWU/Unemployment rates depending on overnight deposits 2000–2017 EMU	65
Abbildung 13: Wirtschaftswachstum (BIPn) und Elastizitäten in der EWU/ Economic growth (GDPn) and elasticities in EMU	67
Abbildung 14: Veränderungen des Welthandelsvolumen in %/ Changes in world trade volume %	73
Abbildung 15: Tatsächliche Wechselkurse des US-Dollar zum Euro/ Actual exchange rates of the US-Dollar to Euro	83
Abbildung 16: Veränderungen der Währungsreserven der G20-Länder von 2008–2016 in %/Changes in foreign exchange reserves of the G20 countries from 2008–2016 in %	89
Abbildung 17: Tatsächliche und handelsneutrale Wechselkurse des EURO ab 1999/Actual and commercially neutral exchange rates of the EURO from 1999	98

Tabelle 1:	Die Welthandelsrunden der Welthandelsorganisation WTO	33
Tabelle 2:	Freihandelsbemühungen der USA	37
Tabelle 3:	Freihandelsbemühungen Chinas	38
Tabelle 4:	Leitzinsen (Tenderergebnisse) und Marktzinsen (Tagesgeld) in der EWU in % p.a.	57
Tabelle 5:	Liquiditätsbedarf und -versorgung in der EWU	61
Tabelle 6:	Länder die die IO tragen und gestalten	77
Tabelle 7:	Devisenversorgung durch die USA	79
Tabelle 8:	Devisenversorgung durch eine internationale Organisation	79
Tabelle 9:	Zahlungsbilanz	93
Tabelle 10:	Leistungsbilanzen 2017 (in Mrd. US-Dollar)	94
Tabelle 11:	Das Arbitragegleichgewicht	96

A. Wirtschaftspolitik unter globalen Bedingungen

I. Drei wichtige wirtschaftliche Ausgangsgrößen

1. Das Produktionspotenzial

Das Produktionspotenzial ist eine wirtschaftliche Größe, an der sich die Wirtschaftspolitik orientieren soll. Sie ist eine fiktive Größe. Sie zeigt welches Produkt an Waren und Dienstleistungen eine Volkswirtschaft in einer Periode produzieren könnte. Das Produktionspotenzial als Summe aller zu erarbeitenden Güter und Dienstleistungen, wird von den arbeitsbereiten Menschen und den vorhandenen Anlagen erstellt.

Die arbeitsbereiten Menschen sind das Arbeitspotenzial einer Volkswirtschaft (Produktionsfaktor Arbeit). Das sind die Erwerbstätigen, also die tatsächlich Beschäftigten, zuzüglich der Arbeitslosen. Die vorhandenen Anlagen (Produktionsfaktor Kapital) umfassen die Maschinen und Geräte in den Unternehmen, die Infrastrukturen, wie Straßen Eisenbahnstrecken und Flughäfen sowie die Verkehrsmittel, wie Kraftfahrzeuge, Züge und Flugzeuge. Auch die damit zusammenhängenden organisatorischen Maßnahmen zählen dazu.

Analysen des Produktionspotenzials erfordern es eigentlich, neben dem Arbeitspotenzial auch die vorhandenen Anlagen und ihre Veränderungen, die Investitionen, zu erfassen. Während statistische Daten zum Arbeitspotenzial kurzzeitig bereitstehen, ist das bei den Anlagen nicht der Fall. Wenn überhaupt, dann werden sie meist nur in größeren Abständen (z. B. jährlich) erfasst. Außerdem vergeht im Allgemeinen ein erheblicher Zeitraum zwischen der Erfassung und der Veröffentlichung der Daten. Man muss einen Ausweg finden.

An die Stelle der vorhandenen Anlagen wird die Arbeitsproduktivität gesetzt. Sie ist das Gesamtprodukt von Gütern und Dienstleistungen je arbeitsbereiten Menschen. In der Arbeitsproduktivität drückt sich der gegenwärtige technische Standard einer Volkswirtschaft aus. Das Produktionspotenzial Y^* wird somit definiert mit dem Produkt aus Arbeitspotenzial A^* und der Arbeitsproduktivität π . Der Einfluss der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital schlägt sich in der Arbeitsproduktivität nieder.

$$Y^* = A^* \pi$$

2. Das reale Bruttoinlandsprodukt BIP_r

Die zweite wichtige wirtschaftliche Größe ist das reale Bruttoinlandsprodukt. Das reale Bruttoinlandsprodukt ist die Summe aller Güter und Dienstleistungen, die mit den Erwerbstätigen und den vorhandenen Anlagen in einer Periode tatsächlich produziert werden. Statt der statistisch schwer erfassbaren Anlagen wird auch hier die Arbeitsproduktivität benutzt. Das reale Bruttoinlandsprodukt Y_r ist somit das Produkt aus Erwerbstätigen A und der Arbeitsproduktivität π .

$$Y_r = A \pi$$

Das Produktionspotenzial beantwortet die Frage, wieviel in einer Volkswirtschaft in einer Periode produziert werden könnte. Das reale Bruttoinlandsprodukt zeigt, wieviel in einer Volkswirtschaft in einer Periode produziert wurde. Es enthält also nicht die Produktion, die Arbeitslose erstellen könnten, wenn sie einen Arbeitsplatz gefunden hätten.

Das Bruttoinlandsprodukt enthält die Summe aller produzierten Güter und Dienstleistungen in einer Periode, die im Inland erstellt wurden. Bestandteil des Bruttoinlandsprodukts sind auch die Abschreibungen. Werden sie weggelassen, so erhält man das Nettoinlandsprodukt. Gelegentlich wird gefragt, was Inländer an Waren und Dienstleistungen produziert haben, und zwar unabhängig davon, ob das im Inland oder im Ausland geschehen ist. Man erhält dann eine Größe, die Auskunft gibt, welches Einkommen Inländer in einer Periode im Inland und Ausland erzielt haben. Diese Größe wird Nationaleinkommen genannt.

3. Das nominale Bruttoinlandsprodukt BIP_n

Die dritte wichtige wirtschaftliche Größe ist das nominale Bruttoinlandsprodukt. Es entspricht in seiner Zusammensetzung dem realen Bruttoinlandsprodukt. Beide Größen unterscheiden sich in den zugrunde gelegten Werten. Das reale Bruttoinlandsprodukt benutzt Werte einer Basisperiode, die in der Vergangenheit liegen. Basis können auch die Werte der jeweiligen Vorperiode sein. Das nominale Bruttoinlandsprodukt wird dagegen mit Gegenwartswerten, d.h. mit Marktwerten, errechnet. Überwiegend liegen die Gegenwartswerte über den Basiswerten. Das nominale Bruttoinlandsprodukt Y_n übersteigt daher normalerweise das reale Bruttoinlandsprodukt Y_r .

$$Y_n = Y_r \pi + (\text{Marktwerte} - \text{Basiswerte})$$

4. Eine Wirtschaft ohne Fehlentwicklungen

Eine ideale wirtschaftliche Lage wäre gegeben, wenn alle drei wichtigen wirtschaftlichen Größen, das Produktionspotenzial, das reale Bruttoinlandsprodukt und das nominale Bruttoinlandsprodukt, denselben Umfang hätten. In der nachfolgenden schematischen Darstellung ist das angenommen.

Wenn das reale Bruttoinlandsprodukt dem Produktionspotenzial entspricht, dann haben alle arbeitsbereiten Menschen einen Arbeitsplatz gefunden. Es gibt keine Arbeitslosen. Wenn das nominale Bruttoinlandsprodukt summen-gleich ist dem realen Bruttoinlandsprodukt, dann entsprechen die Werte, die auf einer Basisperiode beruhen und die im realen Bruttoinlandsprodukt verwendet werden, den Marktwerten, das sind die Marktpreise, die dem nominalen Bruttoinlandsprodukt zugrunde liegen. Wertdifferenzen, d. h. Preisveränderungen, liegen also nicht vor.

Bei einer solchen Konstellation weist eine Volkswirtschaft also keine Fehlentwicklungen auf. Das wäre in der Tat eine ideale Welt. Aber sie lässt sich nicht verwirklichen. Fehlentwicklungen sind unvermeidbar.

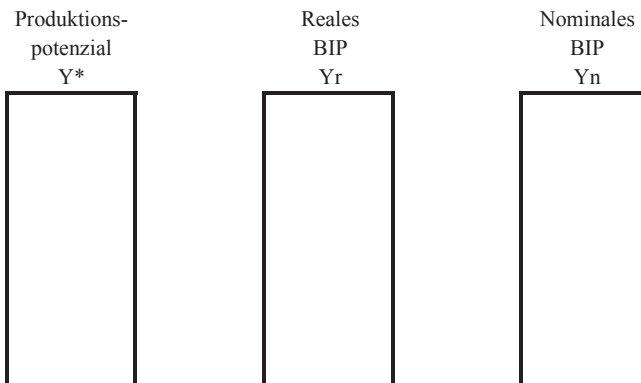


Abbildung 1: Wirtschaft ohne Fehlentwicklungen

II. Fehlentwicklungen

1. Arbeitslosigkeit

In der tatsächlichen Welt besteht stets zwischen Produktionspotenzial und BIPr eine Differenz. Das BIPr liegt unter dem Produktionspotenzial, d. h. die tatsächliche Produktion liegt unter der möglichen. Diese Differenz zeigt eine Unterauslastung der Kapazitäten an. Sie bedeutet, dass nicht alle arbeitsbe-