

Volkswirtschaftliche Schriften

---

Band 564

# Wirtschaftspolitische Ziele in der globalen Welt

Von

Claus Köhler



Duncker & Humblot · Berlin

CLAUS KÖHLER

## Wirtschaftspolitische Ziele in der globalen Welt

# Volkswirtschaftliche Schriften

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

Band 564

# Wirtschaftspolitische Ziele in der globalen Welt

Von  
Claus Köhler



Duncker & Humblot · Berlin

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  
© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0505-9372  
ISBN 978-3-428-14181-4 (Print)  
ISBN 978-3-428-54181-2 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-84181-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

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

## Vorwort

Die elektronische Revolution mit ihren technischen Möglichkeiten, den superschnellen Informationssystemen und den zeitsparenden modernen Verkehrssystemen in der Luft und auf der Erde führt zu globalen wirtschaftlichen Aktivitäten von Unternehmen, Banken und Versicherungen. Diesem globalen Verhalten der Wirtschaft müsste eine globale Wirtschaftspolitik entsprechen. Aber das zu erreichen, braucht sehr viel Zeit. Wirtschaftspolitik verharret weitgehend in nationalen Grenzen.

Die *existenziellen* wirtschaftspolitischen Ziele, Vollbeschäftigung und Preisstabilität, haben sich nicht geändert. Sie in einer globalen Welt zu erreichen, verlangt von den Staaten, dass sie mehr kooperieren und koordinieren. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, haben die G20, die wichtigen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer, vereinbart, ihre Staatsschulden zu reduzieren. Damit aber stehen den Staaten zur Bekämpfung der stark gestiegenen Arbeitslosigkeit kaum Mittel zur Verfügung. Da die Arbeitslosigkeit nicht weiter ausufern darf, richtet sich der Blick auf die Zentralbanken, sich der beiden existenziellen Ziele und ihren Verletzungen anzunehmen. Vorbild dafür ist die US-amerikanische Zentralbank, die es verstanden hat, Fehlentwicklungen der beiden Ziele in engen Grenzen zu halten.

Wenn aus vielen nationalen Märkten ein globaler Markt wird, dann müssen die von Nationalstaaten errichteten Hindernisse, wie Zölle, Kontingente, veterinärpolizeiliche Maßnahmen usw., eingeplant werden. Auch das ist ein sehr langwieriger Prozess. Es gibt keine einheitliche weltweite Währung, sondern nationale Währungen und damit Wechselkurse. Sie beeinträchtigen immer wieder den globalen Wirtschaftsaustausch. Es ist dafür zu sorgen, dass die Wechselkurse in der Zeit handelsneutral verlaufen.

Meine Frau, Dr. Ingeborg Köhler-Rieckenberg, hat auch diese Arbeit wohlwollend und kritisch begleitet. Dafür danke ich ihr.

Bad Soden, im Mai 2013

*Claus Köhler*



## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Konsequenzen der Globalisierung</b> .....	13
I. Viele nationale Märkte und ein globaler Markt .....	13
II. Globalisierung erfordert grenzüberschreitende wirtschaftspolitische Kooperation .....	14
III. Drei globale wirtschaftspolitische Ziele .....	15
IV. Arbeitslosigkeit und Preissteigerungen gefährden auch eine Demokratie .....	15
V. Menschen von Arbeitslosigkeit stärker betroffen als von Preissteigerungen .....	17
VI. Globalisierung verlangt, Hindernisse des Wirtschaftsaustauschs zu beseitigen .....	19
<b>B. Das Ziel Vollbeschäftigung</b> .....	20
I. Vollbeschäftigung nicht definiert und ohne klares Konzept .....	20
1. Gesetze und Bekundungen .....	20
2. Keine staatliche institutionelle Verantwortung für Vollbeschäftigung in der EU .....	21
3. Arbeitslosigkeit in der globalen Welt nicht im Griff .....	23
4. Ungewöhnlich hohe Jugendarbeitslosigkeit in Europa .....	24
5. Ein Schwellenwert für die Arbeitslosenquote .....	25
II. Vollbeschäftigungsziel und Vollbeschäftigungsstrategie .....	26
1. Quantitative Zielsetzung für Vollbeschäftigung .....	26
2. Verringerung der Arbeitslosigkeit durch angemessenes Wirtschaftswachstum .....	27
3. Die für Vollbeschäftigung verantwortliche Institution: Finanzministerium oder Zentralbank .....	30
III. Kaum Vollbeschäftigungspolitik durch nationale Finanzministerien ...	31
1. Grundsätzliche Zurückhaltung .....	31
2. Wirtschaftswachstum und öffentliche Finanzen .....	32
3. Defizit- und Schuldenstandsgrenzen verstärken die konjunkturelle Zurückhaltung in der EWU .....	34
4. Eine Hoffnung: das Europäische Semester .....	39
5. Weiterer Einfluss der Kommission: Warnmechanismusbericht über makroökonomische Ungleichgewichte .....	41
6. Gewinner und Verlierer beim öffentlichen Schuldenabbau .....	44
IV. Die Möglichkeit, Vollbeschäftigungspolitik durch Zentralbanken durchzuführen .....	48



1. Die wirtschaftspolitischen Ziele der US-amerikanischen Zentralbank .....	48
2. ... und das Ziel der Europäischen Zentralbank .....	49
3. Die Hinwendung der Zentralbanken zum Ziel Vollbeschäftigung ...	50
4. Das Paradigma wechselt .....	54
5. Die Aufgabe der Zentralbank auch für Vollbeschäftigung zu sorgen ohne Alternative .....	55
6. Die Kerngeschäfte der Zentralbank .....	56
7. Kaum Interessenkonflikte und wenn, lösbar .....	57
8. Die unverzichtbare Unabhängigkeit der Zentralbank .....	58
<b>C. Das Ziel Preis(niveau)stabilität .....</b>	<b>61</b>
I. Ziel und Konzept .....	61
1. Preisstabilität durch die Zentralbank definiert .....	61
2. Preisstabilität sichern mit einem klaren Konzept .....	63
II. Das Instrumentarium zur Realisierung der Ziele .....	69
1. Der Leitzins der Zentralbank, ein Festzinssatz oder ein Mindestbietungssatz .....	69
2. Eine Obergrenze und eine Untergrenze für Bewegungen des Tagesgeldsatzes .....	69
3. Die Bereitstellung von Liquidität (Zentralbankgeld) durch Offenmarktgeschäfte .....	73
4. Die Bereitstellung von Liquidität (Zentralbankgeld) auf anderen Wegen .....	74
5. Mindestreserven mit dreifacher Wirkung auf die monetäre Entwicklung .....	77
6. Die Liquiditätsversorgung in der EWU .....	78
<b>D. Freier globaler Leistungsaustausch .....</b>	<b>81</b>
I. Hindernisse des freien Leistungsaustauschs .....	81
1. Hindernisse im Waren- und Dienstleistungsverkehr und die WTO	81
2. Das Hindernis frei schwankender Wechselkurse .....	83
II. Wechselkurse, ein wichtiges monetäres Ziel der Zentralbanken in der globalen Welt .....	85
III. Einflüsse auf die Wechselkurse .....	87
1. Die Einstellung der G20-Länder zum Wechselkursproblem .....	87
2. Wie Kurse zweier Währungen gemessen werden können .....	88
3. Einflüsse der Preise auf die Wechselkurse sind kaum wahrnehmbar	90
4. Einflüsse der Zinsen auf die Wechselkurse sind minimal .....	93
5. Der Gleichlauf von Preisen und Zinsen führt zu erratischen Wechselkursschwankungen .....	95
6. Einflüsse der Leistungsbilanz durch Einflüsse der Kapitalbilanz ausgeglichen .....	96
7. Die Einflüsse nationaler monetärer Politik auf die globale Welt ...	98
IV. Das wichtigste Ziel ist Handelsneutralität .....	101

1. Handelsneutrale Wechselkurse .....	101
2. Kaufkraftparitäten sollten die Wechselkursentwicklung bestimmen	103
3. Die Wechselkurssteuerung der Spekulation überlassen .....	105
4. Den Eingangskurs finden .....	108
V. Das zweitwichtigste Ziel: Kapitalverkehrsneutralität .....	113
1. Kapitalverkehrsneutrale Wechselkurse .....	113
2. Zinsparität und Kaufkraftparität eng verbunden .....	114
VI. Regionale Integrationsräume, ein Weg zu globalen Lösungen .....	116
1. Integrationsformen allgemein .....	116
2. Integrationsformen in der globalen Welt .....	119
<b>Zum Schluss</b> .....	122
<b>Sachregister</b> .....	123

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Wahlergebnisse in Deutschland 1919–1933.....	16
Abbildung 2: Preissteigerungen, Einkommenserhöhungen und Zinssätze. ....	18
Abbildung 3: Arbeitslosenquoten in der globalen Welt.....	24
Abbildung 4: Arbeitslosenquoten insgesamt und Jugendlicher (< 25 J.) in der EWU.....	25
Abbildung 5: Angem./unangem. Wachstum und Veränd. d. Arbeitslosigkeit i. d. EWU.....	30
Abbildung 6: Wirtschaftswachst. u. Defizite d. öff. Haush. (Maastrichter-Kriter.) (EWU).....	33
Abbildung 7: Öffentliche Defizite in der EWU (3 %-Regel) 2012.....	35
Abbildung 8: Öffentliche Schulden in der EWU (60 %-Regel).....	37
Abbildung 9: Arbeitslosenquoten in der EU 2012 (Durchschnitt über 3 Jahre).....	43
Abbildung 10: Ersparnisse und Schulden in der EWU.....	47
Abbildung 11: Kredit- und Arbeitsmarktpolitik (USA).....	51
Abbildung 12: Preisniveaustabilität, Monetäre Transmission.....	64
Abbildung 13: Das BIPn und die Zinsstruktur in der EWU.....	65
Abbildung 14: Orientierungsgrößen für die monetäre Politik.....	67
Abbildung 15: Bruttoinlandsprodukt nominal, real und Preise (Deflator) in der EWU.....	68
Abbildung 16: Leitzinsen der EZB und Geldmarktzinsen in der EWU.....	71
Abbildung 17: Spitzenrefinanzierungsfazilität und Einlagenfazilität der EZB ..	72
Abbildung 18: Euro-Wechselkurse (2000 = 100).....	84
Abbildung 19: Zusammenhang zwischen Preisdifferenzen und Wechselkursen USA–EWU (2000–2012).....	92
Abbildung 20: Zusammenhang zwischen Zinsdifferenzen und Wechselkursen USA–EWU (2000–2012).....	94
Abbildung 21: Wechselkurse und Kaufkraftparitäten USA/EWU.....	102
Abbildung 22: Leistungsbilanzen Chinas und der USA.....	110
Abbildung 23: Wechselkurse – tatsächliche und durch KKP bestimmte.....	112
Abbildung 24: Wechselkurse sowie Kaufkraft- und Zinsparitäten USA/EWU	115
Abbildung 25: Formen von Integrationsräumen.....	118

Tabelle 1: Das Europäische Semester.....	40
Tabelle 2: Monetäre Politik der EZB.....	79
Tabelle 3: Monetäre Ziele von 192 Zentralbanken in der globalen Welt.....	86
Tabelle 4: Die Leistungsbilanz der Europäischen Währungsunion.....	97
Tabelle 5: Die Kapitalbilanz der Europäischen Währungsunion.....	98
Tabelle 6: Veränderungen der Wechselkurse durch Kaufkraftparitäten.....	104



## **A. Konsequenzen der Globalisierung**

### **I. Viele nationale Märkte und ein globaler Markt**

Wirtschaftsunternehmen, Banken und Versicherungen handeln global. Sie betrachten unsere Erde als einen Markt. Ein Markt ist dadurch gekennzeichnet, dass es für Produktion und Absatz von Waren keine Hindernisse gibt. Unternehmen können ungehindert investieren, Banken können alle wirtschaftlichen Aktivitäten, auch die der privaten Haushalte und des Staates, mit den ihnen dafür zur Verfügung stehenden Instrumenten, finanzieren und Versicherungen haben die Möglichkeit, auf einem solchen Markt den Bedürfnissen ihrer Kunden frei zu entsprechen. Es gehört zu einem solchen Markt, dass alle Transaktionen in einer Währung abgeschlossen werden. Ein Parlament bestimmt den rechtlichen Rahmen für die wirtschaftlichen Aktivitäten und wenn notwendig, handelt eine Wirtschaftspolitik. Eine solche Charakterisierung trifft auf nationale Märkte zu. Man muss zur Kenntnis nehmen, dass die Welt zu einem Markt, zu einem „globalen Dorf“, zusammen geschrumpft ist. Die Wirtschaft hat das zur Kenntnis genommen.

Das Problem, dem man sich gegenüber sieht, ist, dass zwar die Wirtschaft global handelt, der dazu gehörende Markt sich jedoch nur teilweise gebildet hat. Der Grund ist, dass die meisten Staaten an ihrer nationalen Souveränität, mit eigenen nur in ihrem Land geltenden Gesetzen, festhalten. Man kann sich ausrechnen, wenn ein Unternehmen Produkte im eigenen Land, Teile davon in einem zweiten Land, herstellen lässt, um das Endprodukt weltweit zu verkaufen, wie viel Gesetze es zu beachten hat, wie viel Zollmauern es überspringen und nationale Handelshemmnisse es aus dem Weg räumen muss. Banken und Versicherungen haben es leichter. Sie können sich mit ihren Geschäften relativ einfach auf dem Globus bewegen. So haben sie auch neue Geschäftsfelder erschlossen. Aber hier ist das Problem, dass es noch keine globale Banken- und Versicherungsaufsicht gibt. Sie ist überwiegend national organisiert. Mit der Globalisierung des Banken- und Versicherungsgeschäfts kommt sie nicht mit. Dann kann es durchaus zu Krisen auf diesen Gebieten kommen, wie die Weltfinanzkrise, die 2007 von den USA ausging und sofort „globalisierte“, also die ganze Welt erfasste.

Angesichts dieser Probleme gibt es Stimmen, die dazu raten, die Globalisierung zurück zu fahren. Aber das ist keine Alternative. Man erkennt, dass eine wirtschaftliche Revolution und um eine solche handelt es sich bei

der Globalisierung, immer von einer technischen Entwicklung getragen wird. Die kann man aber nicht rückgängig machen. So wurde die industrielle Revolution, ausgangs des 18. Jahrhunderts durch den Einsatz von Dampfmaschinen, der Erfindung des mechanischen Webstuhls und der Verwendung von Elektrizität getragen. Die jetzige elektronische Revolution begann in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts mit der Anwendung von Computern, dem Einsatz von Faxgeräten bis hin zum Internet. Heute kann jeder Geschäfte z. B. aus Europa in Asien, Afrika, Amerika und Australien durchführen. Alle notwendigen Informationen kann man in Sekunden im Internet erhalten, Abschlüsse kann man via Email zeitgleich mit der Eingabe bestätigen. Notwendige dringende Rückfragen lassen sich in Sekunden über Mobiltelefone erledigen. Wenn man persönlich auf einem anderen Erdteil tätig sein muss, dann sind es auch nur noch Stunden, bis man mit Flugzeugen sein Ziel erreicht. Das alles versteht man unter Globalisierung. Diesen Prozess kann man nicht wieder zurück fahren. Man muss mit der Globalisierung leben.

## **II. Globalisierung erfordert grenzüberschreitende wirtschaftspolitische Kooperation**

Dringend notwendig ist es, dass auch die Wirtschafts- und Währungspolitik globalisiert wird. Da Politiker im Allgemeinen nicht gewillt sind, auf wirtschaftspolitische Instrumente zu verzichten, die sie als Basis ihrer Macht ansehen, wird ein solcher Prozess sehr lange dauern. Die von den Vereinten Nationen geschaffene Welthandelsorganisation WTO bemüht sich, die globalen Märkte möglichst von Hindernissen des globalen Wirtschaftsverkehrs frei zu machen. Zwanzig wichtige Industrie-, Schwellen und Entwicklungsländer treffen sich regelmäßig, um notwendige Maßnahmen zur Beseitigung von Fehlentwicklungen zu koordinieren. Der Weg zu einer globalen „Wirtschafts- und Währungspolitik“ führt über regionale Integrationsräume. In allen Erdteilen werden Freihandelszonen, Zollunionen sowie Wirtschafts- und Währungsunionen geschaffen oder geplant.

Eine Koordinierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen ist notwendig, weil Fehlentwicklungen auftreten können, deren Ursachen und Wirkungen in mehreren Ländern spürbar sind. Eine nur national ausgerichtete Wirtschaftspolitik kann allein die Probleme nicht lösen. Wenn Produktionsstätten in das Ausland verlagert werden, dadurch heimische Arbeitskräfte arbeitslos werden, während im Ausland der umgekehrte Effekt auftritt, ist es angebracht, dass beide Staaten wirtschaftspolitisch kooperieren. Wenn Zentralbanken umfangreiche Liquidität in ihren Geldmarkt geben, dann kann es sein, dass diese Mittel in das Ausland fließen. Im Ausland werden dadurch die Währungen auf, ihre Ausfuhr geht zurück, wodurch die Beschäftigung

beeinträchtigt werden kann. Auch hier bietet sich eine wirtschaftspolitische Zusammenarbeit der betroffenen Länder an.

### **III. Drei globale wirtschaftspolitische Ziele**

Die wirtschaftspolitischen Ziele haben sich mit der Globalisierung grundsätzlich nicht geändert: Vollbeschäftigung, Preis(niveau)stabilität und ein freier globaler Leistungsaustausch. Die Ziele Vollbeschäftigung und Preisstabilität sind existenzielle Ziele. Werden sie verletzt, berührt das die Existenz der Menschen. Eine hohe Arbeitslosigkeit bedeutet für die Betroffenen, dass sie für sich und ihre Familie nicht mehr selbst sorgen können. Sie benötigen die Unterstützung des Staates. Für die von Arbeitslosigkeit nicht betroffenen Erwerbstätigen stellt eine hohe Arbeitslosigkeit eine Bedrohung dar. Sie können nicht ausschließen, dass auch sie davon betroffen werden könnten.

Preissteigerungen führen ebenfalls zu existenziellen Problemen. Das gilt besonders, wenn sie die Einkommenszuwächse übersteigen. In diesem Fall verlieren die Ersparnisse an Wert. Im Extremfall verlieren die Menschen ihre Ersparnisse. Damit verlieren sie ihre Vorsorge für das Alter. Es droht Altersarmut.

### **IV. Arbeitslosigkeit und Preissteigerungen gefährden auch eine Demokratie**

Arbeitslosigkeit und Preissteigerungen sind nicht nur wirtschaftliche Probleme, die die Existenz der Menschen beeinträchtigen oder bedrohen. Sie führen auch zu politischen Problemen. Werden viele Menschen von diesen Fehlentwicklungen betroffen oder bedroht, dann greifen sie nach jedem angeblichen Strohheim. Das äußert sich in demokratischen Wahlen in einer Zunahme radikaler Parteien. Deutschland hat das nach dem ersten Weltkrieg erlebt.

Die Verträge nach dem ersten Weltkrieg von Versailles und St. Germain 1919 lassen eine rechtsradikale Splitterpartei entstehen, die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP). Ihr Wahlergebnis schnellte Mitte 1924 in die Höhe, nach der für die Menschen verheerenden Hyperinflation der Mark. Sie wurde Ende 1923 gestoppt. Man erhielt für 1 Billion Mark gerade eine Rentenmark (Reichsmark)<sup>1</sup>. Ersparnisse sind verloren gegangen. Einen starken Wählerzustrom erhielt diese Partei, als im Zuge der Weltwirt-

---

<sup>1</sup> Währungsreform, in: Vahlens Großes Wirtschafts Lexikon, Band 4, S. 2021.