

[W:]



Detlef Beeker

Wirtschaftspolitik

Kompakt und praxisorientiert

Kohlhammer

Kohlhammer

Detlef Beeker

Wirtschaftspolitik

kompakt und praxisorientiert

Verlag W. Kohlhammer

© 2011 W. Kohlhammer GmbH Stuttgart
Umschlag: Gestaltungskonzept Peter Horlacher
Umschlagfoto: © Eisenhans – Fotolia.com

Gesamtherstellung:
W. Kohlhammer Druckerei GmbH + Co. KG, Stuttgart
Printed in Germany
ISBN: 978-3-17-021222-0

E-Book-Formate:
pdf: ISBN 978-3-17-029458-5

Inhaltsverzeichnis

Vorwort: ein benutzerfreundliches Lehrbuch	11
1 Einleitung	13
1.1 Wirtschaftspolitik	13
1.1.1 Übersichtsbild	13
1.1.2 Marktwirtschaft: Ist Wirtschaftspolitik überflüssig?	14
1.1.3 Funktionsmängel und Varianten der Wirtschaftspolitik	15
1.1.3.1 Stabilisierungspolitik	16
1.1.3.2 Humanisierungspolitik	18
1.1.3.3 Allokationspolitik	19
1.2 Aufbau des Buches und der Kapitel	21
1.3 Beurteilung aller Maßnahmen: Die Bewertungsdiagramme	23
1.3.1 Beurteilungskriterien	23
1.3.2 Ein beispielhaftes Bewertungsdiagramm	24
1.4 Check-up	26
1.4.1 Zusammenfassung	26
1.4.2 Aufgaben	27
1.4.3 Vertiefende Literatur	27
2 Preisniveaustabilität und die Geldpolitik des Eurosystems	28
2.1 Übersichtsbild	28
2.2 Grundlagen	29
2.2.1 Messung der Preisniveaustabilität	29
2.2.2 Kosten durch Inflation	32
2.3 Die Geldpolitik des Eurosystem	35
2.3.1 Träger der Geldpolitik: Das Eurosystem	35
2.3.2 Der Transmissionsmechanismus	39
2.3.3 Geldpolitische Strategien	40
2.3.3.1 Taylor-Regel	41
2.3.3.2 Geldmengensteuerung	43
2.3.3.3 Inflationsstrategie	46
2.3.3.4 Die geldpolitische Strategie der EZB	62
2.3.3.4.1 Ziele der Geldpolitik der EZB	46
2.3.3.4.2 Harmonisierter Verbraucherpreisindex ..	48
2.3.3.4.3 Erste Säule	48
2.3.3.4.4 Zweite Säule	50

2.3.3.4.5	Kritik an der EZB-Strategie	51
2.3.3.4.6	Überblick und Bewertung der Strategien	52
2.3.4	Die geldpolitischen Instrumente des Eurosystems	55
2.3.4.1	Regulierungs- und Interbankenmarkt	55
2.3.4.2	Ständige Fazilitäten	57
2.3.4.3	Offenmarktgeschäfte	58
2.3.4.3.1	Hauptrefinanzierungsgeschäfte.	58
2.3.4.3.2	Längerfristige Refinanzierungsgeschäfte ..	61
2.3.4.3.3	Feinsteuerungsoperationen und strukturelle Operationen	61
2.3.4.4	Mindestreserve	62
2.3.4.5	Bewertung der geldpolitischen Instrumente	66
2.3.4.5.1	Wirksamkeit.	66
2.3.4.5.2	Kosteneffizienz.	71
2.3.4.5.3	Marktkonformität	71
2.4	Check-Up	72
2.4.1	Zusammenfassung	72
2.4.2	Aufgaben	74
2.4.3	Vertiefende Literatur	76
3	Hoher Beschäftigungsstand	77
3.1	Übersichtsbild	77
3.2	Definition und Messung der Arbeitslosigkeit	78
3.2.1	Zählerproblem: Wie viele Arbeitslose gibt es?	78
3.2.1.1	Wann ist eine Person arbeitslos?	78
3.2.1.2	Stille Reserve und Kennzahlen der Arbeitslosigkeit ..	79
3.2.2	Nennerproblem: Was wird als Nenner genommen?	81
3.3	Ursachen der Arbeitslosigkeit	82
3.3.1	Strukturbedingte Arbeitslosigkeit	82
3.3.2	Niveaubedingte Arbeitslosigkeit	83
3.3.3	Ursachen der Arbeitslosigkeit und Wirtschaftspolitik	84
3.4	Kosten und Probleme durch Arbeitslosigkeit	85
3.5	Arbeitsmarktpolitik.	86
3.5.1	Friktionelle Arbeitslosigkeit	86
3.5.2	Mismatch-Arbeitslosigkeit	87
3.6	Beschäftigungspolitik: angebotsorientierte Wirtschaftspolitik.	90
3.6.1	Die saisonale Arbeitslosigkeit.	90
3.6.2	Die konjunkturelle und wachstumsdefizitäre Arbeitslosigkeit .	90
3.6.3	Deregulierung und Entbürokratisierung	93
3.6.4	Lohnpolitik	94
3.6.4.1	Grenzproduktivität und neoklassische Begründung.	95

3.6.4.2	Entlassungsbedingte Produktivität	98
3.6.4.3	Anstieg des Preisniveaus: sinkender Reallohn und Ausgleich	99
3.6.4.4	Kaufkraftargument	101
3.6.4.5	Gründe für zu hohe Lohnabschlüsse: Effizienzlöhne und Insider-Outsider-Problematik ..	101
3.6.4.5.1	Effizienzlöhne	102
3.6.4.5.2	Insider-Outsider-Modell	102
3.6.4.5.3	Strategien zur Bekämpfung der Insider- Outsider-Problematik	104
3.6.5	Steuern	93
3.6.6	Reagonomics: Beispiel für eine angebotsorientierte Wirtschaftspolitik	107
3.6.7	Beurteilung der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik	109
3.7	Check-up	111
3.7.1	Zusammenfassung	111
3.7.2	Aufgaben	114
3.7.3	Vertiefende Literatur	116
4	Angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum	117
4.1	Übersichtsbild	117
4.2	Vor- und Nachteile wirtschaftlichen Wachstums	117
4.3	Messung des wirtschaftlichen Wachstums	119
4.3.1	Konjunktur und Bruttoinlandsprodukt	119
4.3.1.1	Konjunkturzyklus und Indikatoren	119
4.3.1.2	Bruttoinlandsprodukt und verwandte Indikatoren ..	121
4.3.2	Wachstum	125
4.4	Bekämpfungsmöglichkeiten von Wachstumsschwächen	126
4.4.1	Einführung	126
4.4.2	Nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik	127
4.4.2.1	Überblick	127
4.4.2.2	Antizyklische Fiskalpolitik	130
4.4.2.3	Antizyklische Geldpolitik	138
4.4.2.4	Expansive Außenwirtschaftspolitik	141
4.5	Check-up	144
4.5.1	Zusammenfassung	144
4.5.2	Aufgaben	145
4.5.3	Vertiefende Literatur	146
5	Außenwirtschaftliches Gleichgewicht	147
5.1	Übersichtsbild	147
5.2	Zahlungsbilanz und Messung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts	148

5.2.1	Zahlungsbilanz	148
5.2.1.1	Aktivseite der Zahlungsbilanz	148
5.2.1.1.1	Leistungsbilanz	148
5.2.1.1.2	Vermögensübertragungen	150
5.2.1.2	Passivseite der Zahlungsbilanz	150
5.2.1.2.1	Kapitalbilanz	150
5.2.1.2.2	Restposten	150
5.2.1.2.3	Veränderungen der Währungsreserven zu Transaktionszwecken (Devisenbilanz)....	150
5.2.2	Messung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts	153
5.3	Vor- und Nachteile eines Leistungsbilanzüberschusses	154
5.4	Ursachen eines Leistungsbilanzüberschusses	156
5.5	Außenwirtschaftspolitik	157
5.5.1	Preise der Export- und Importgüter	157
5.5.2	Nicht-Verfügbarkeit von Gütern	160
5.5.3	Einkommen des In- und Auslands	162
5.5.4	Wechselkurssysteme und Wechselkurspolitik	165
5.5.4.1	Grundlagen	165
5.5.4.2	Das System fester Wechselkurse	167
5.5.4.3	Das System flexibler Wechselkurse (Floating)	169
5.5.4.4	Managed Floating	174
5.5.4.5	Bewertung der Wechselkurssysteme	175
5.6	Check-up	176
5.6.1	Zusammenfassung	176
5.6.2	Aufgaben	179
5.6.3	Vertiefende Literatur	180
6	Gerechte Einkommensverteilung	181
6.1	Übersichtsbild	181
6.2	Erläuterung zur gerechten Einkommensverteilung	181
6.2.1	Primäre und sekundäre Einkommensverteilung	181
6.2.2	Merkmale der Gerechtigkeit	182
6.3	Messung der Einkommensverteilung	184
6.3.1	Funktionelle Einkommensverteilung	185
6.3.2	Personelle Einkommensverteilung	185
6.3.2.1	Die Lorenzkurve	186
6.3.2.2	Der Gini-Koeffizient	188
6.4	Begründung der Wirtschaftspolitik	190
6.5	Ursachen der Ungleichverteilung	192
6.5.1	Lohnsatzunterschiede	192
6.5.2	Unterschiede im Pacht- und Zinseinkommen	193
6.6	Maßnahmen der Einkommens- und Vermögensverteilung	194
6.6.1	Instrumente der Primärverteilung	194

6.6.2	Redistributionspolitik	196
6.6.2.1	Steuern	196
6.6.2.2	Transferzahlungen und Subventionen	201
6.6.2.3	Öffentliche Güter	206
6.6.3	Vermögenspolitik	206
6.7	Check-up	208
6.7.1	Zusammenfassung	208
6.7.2	Aufgaben	209
6.7.3	Vertiefende Literatur	209
7	Erhaltung einer lebenswerten Umwelt	210
7.1	Übersichtsbild	210
7.2	Grundlagen	211
7.3	Ursachen der Umweltverschmutzung und Begründung der Umweltpolitik	213
7.3.1	Umwelt als öffentliches Gut	213
7.3.2	Externe Effekte durch Übernutzung der Umwelt	215
7.4	Umweltpolitik	221
7.4.1	Auflagen	222
7.4.1.1	Darstellung	222
7.4.1.2	Bewertung	223
7.4.2	Abgaben	226
7.4.2.1	Darstellung	226
7.4.2.2	Bewertung	227
7.4.3	Zertifikate	229
7.4.3.1	Darstellung	229
7.4.3.2	Bewertung	231
7.5	Check-up	234
7.5.1	Zusammenfassung	234
7.5.2	Aufgaben	236
7.5.3	Vertiefende Literaturhinweise	236
8	Funktionierender Wettbewerb	237
8.1	Übersichtsbild	237
8.2	Erklärung und Funktionen des Wettbewerbs	238
8.3	Wettbewerbsbeschränkungen	240
8.4	Wettbewerbspolitik	242
8.4.1	Träger der Wettbewerbspolitik	242
8.4.2	Verhaltensabstimmung	246
8.4.2.1	Überblick	246
8.4.2.2	Kartelle	247
8.4.2.3	Beurteilung der Kartellaufsicht	252
8.4.3	Konzentration und Fusionskontrolle	253

8.4.3.1	Ursachen der Konzentration	253
8.4.3.2	Konzentrationsmaße	254
8.4.3.3	Motive für Fusionen	256
8.4.3.4	Fusionskontrolle.....	257
8.4.3.4.1	Ausschluss einer marktbeherrschenden Stellung	257
8.4.3.4.2	Relevanter Markt.....	258
8.4.3.4.3	Deutsche Fusionskontrolle und Marktbeherrschungstest.....	259
8.4.3.4.4	Europäische Fusionskontrolle.....	262
8.4.3.5	Beurteilung der deutschen Fusionskontrolle.....	263
8.4.4	Behinderung des Wettbewerbs und Missbrauchsaufsicht	264
8.4.4.1	Überblick.....	264
8.4.4.2	Behinderungsmissbrauch	266
8.4.4.3	Ausbeutungsmissbrauch.....	267
8.4.4.4	Bewertung der Missbrauchsaufsicht	269
8.5	Check-up	270
8.5.1	Zusammenfassung	270
8.5.2	Aufgaben	276
8.5.3	Vertiefende Literatur	277
	Literaturverzeichnis	278
	Stichwortverzeichnis	281

Vorwort: ein benutzerfreundliches Lehrbuch

Als ich selbst noch Student war, musste ich eine Menge Fachbücher lesen. Selten war es eine angenehme Erfahrung. Damalige Fachbücher hatten oft seitenlange Fließtexte, umständliche Beschreibungen, unnötig komplizierte oder viele zu kurze Erklärungen und machten einem das Leben nicht immer leicht. Auch in der heutigen Zeit gibt es viele Fachbücher, die noch ähnlich geschrieben sind. Um Ihnen ähnliche Erfahrungen zu ersparen, habe ich mir zum Ziel gesetzt, ein äusserst **benutzerfreundliches** Fachbuch zu schreiben: Das vorliegende Lehrbuch ist leicht verständlich, seine Inhalte sind leicht lernbar und die Darstellung umfassend.

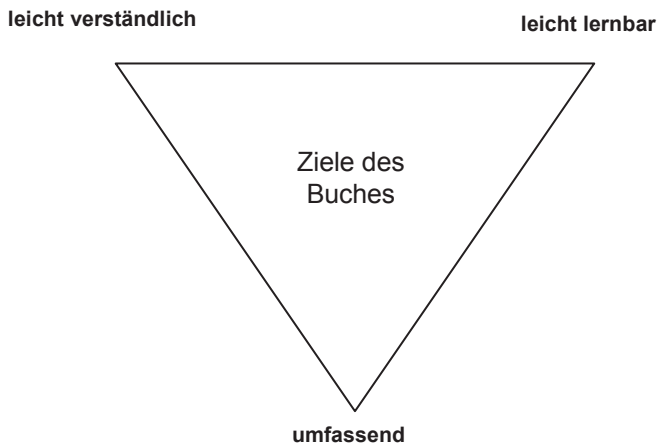


Abb. Ziele des Buches

Das Buch ist so gestaltet, dass es **leicht verständlich** ist:

- Besonderes Augenmerk wird auf aussagekräftige **Abbildungen** gelegt. Der komplette Inhalt des Buches lässt sich über die Abbildungen erschließen. Das Lesen wird einfacher und Sachverhalte können auf einen Blick erfasst werden.
- Beispiele erleichtern das Verständnis, deswegen wird mit **aktuellen Beispielen** nicht gespart.
- In vielen Fachbüchern erschwert eine komplizierte Sprache zusätzlich das Verständnis. Deswegen wird hier eine möglichst **gut verständliche Sprache** (ohne unnötige Fremdwörter) verwendet.
- Seitenlange Fließtexte werden vermieden. Die Inhalte werden **auf den Punkt** dargestellt, so dass Information sofort gefunden werden können.

- Der Inhalt ist **stark strukturiert**: Es gibt viele Untergliederungen, so dass die gesuchten Inhalte schnell entdeckt werden. Ferner werden Beispiele und wichtige Begriffe markiert und viele Aufzählungen benutzt.

Der Buchinhalt ist **leicht (er-)lernbar**. Es wird über die leichte Verständlichkeit hinaus, das Lernen der Inhalte unterstützt:

- Die **zahlreichen Abbildungen** fassen alle Inhalte auf einen Blick zusammen. Diese »gehirngerechte« Darstellung erleichtert das Lernen.
- Normalerweise wird die Struktur des Inhalts ausschließlich durch ein lineares Inhaltsverzeichnis dargestellt. Ergänzend werden in diesem Buch jedoch jedem Kapitel **Übersichtsbilder** vorangestellt: Zusammenhänge werden deutlich und ein schneller Überblick ist möglich.
- **Kontrollfragen** am Ende jeden Kapitels vertiefen das Verständnis und sollen der Selbstkontrolle dienen.
- Am Ende jeden Kapitels werden die Inhalte **tabellarisch zusammengefasst**.

Das Buch ist inhaltlich **umfassend**:

- Dies bedeutet zum einen, dass die **wichtigsten Themen** der Wirtschaftspolitik dargestellt sind. Das komplette magische Sechseck wird beschrieben. Zudem wird als Grundlage bzw. Rahmen die Wettbewerbspolitik dargestellt.
- Zum anderen wird ein Spagat zwischen Benutzerfreundlichkeit und Tiefe der theoretischen Darstellung gewagt: Dieses Buch ist einerseits anwenderfreundlich und versucht trotzdem nicht nur die Theorie-Oberfläche »anzukratzen«.

Damit sollte dieses Lehrbuch hervorragend für Studierende in Bachelor- und Masterstudiengängen geeignet sein, sei es an Fachhochschulen, Universitäten, Berufsakademien oder anderen Aus- und Weiterbildungsinstituten.

Köln, im Februar 2011

Detlef Beeker

1 Einleitung

1.1 Wirtschaftspolitik

1.1.1 Übersichtsbild

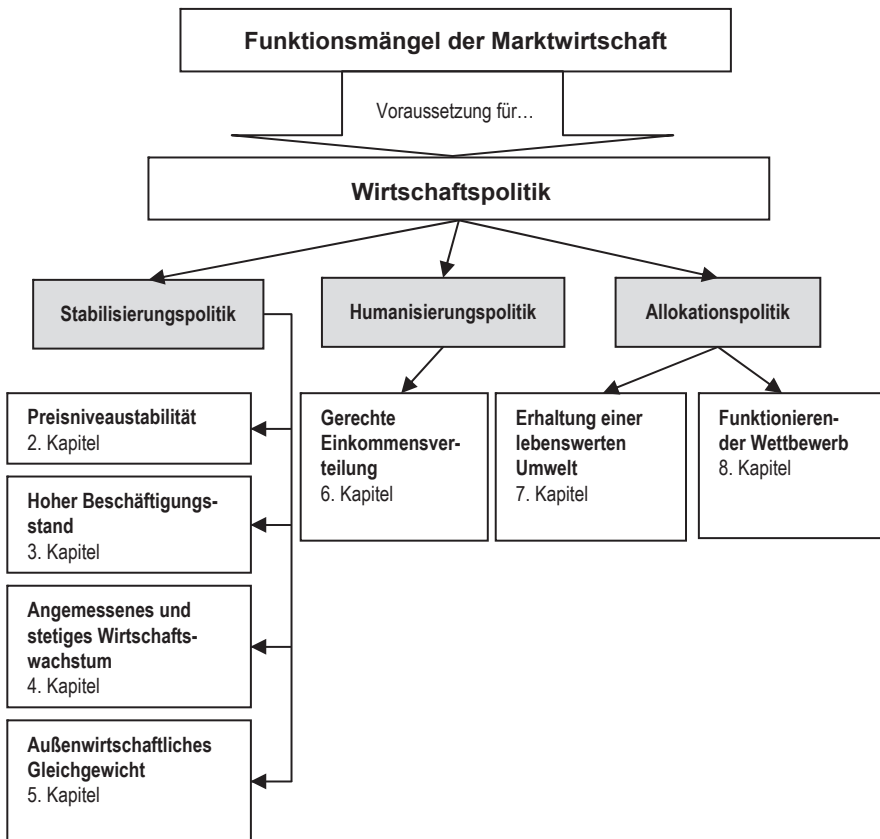


Abb. 1.1 Überblick über die Einleitung und das Buchkonzept

1.1.2 Marktwirtschaft: Ist Wirtschaftspolitik überflüssig?

Gegenstand der **Wirtschaftspolitik** sind legitimierte Handlungen wirtschaftspolitischer Träger, wie des Staates oder der Notenbank, um das Wirtschaftsgeschehen so zu beeinflussen, dass wirtschaftspolitische Ziele, wie etwa hoher Beschäftigungsstand oder Preisniveaustabilität, erreicht werden.

Deutschland hat sich, wie die meisten Länder, für eine Marktwirtschaft entschieden. Deswegen wird in diesem Buch ausschließlich dieses System betrachtet und nicht die zentrale Verwaltungswirtschaft.

Eine **Marktwirtschaft** ist eine Volkswirtschaft, die ihre Produktionsfaktoren durch die dezentralisierten Entscheidungen zahlreicher Unternehmen und Haushalte zu teilt, die zu diesem Zweck auf Märkten für Güter und Produktionsfaktoren zusammenwirken.

In einer **idealen** Marktwirtschaft lässt sich eine größtmögliche Wohlfahrt aus den Ressourcen einer Gesellschaft ziehen, ohne dass Wirtschaftspolitiker eingreifen müssen.¹ Dies wird als **Allokationseffizienz** bezeichnet. Dies ist die Eigenschaft einer bestimmten Ressourcenallokation, die Wohlfahrt aller Mitglieder einer Gesellschaft zu maximieren. In einer solchen idealisierten Welt wäre Wirtschaftspolitik (zumindest aus allokativer Sicht) überflüssig. In der **realen** Welt arbeiten die Märkte allerdings nicht optimal, sondern »leiden« unter **Funktionsmängeln**. Nur wenn diese vorliegen, kann wirtschaftspolitisches Handeln gerechtfertigt sein.

Um eine Metapher heranzuziehen: Wäre die Wirtschaft ein Auto, so wäre der Wirtschaftspolitiker ein Kfz-Mechaniker. Fährt das Auto reibungslos, so ist es im übertragenden Sinne allokationseffizient. Der Kfz-Mechaniker wird nicht benötigt. Erst wenn das Auto nicht mehr richtig funktioniert, kann der Kfz-Mechaniker tätig werden. Allerdings können wirtschaftspolitische Maßnahmen die Lage auch verschlechtern. Das bedeutet, eine Situation mit Funktionsmängeln wäre dann ohne wirtschaftspolitische Maßnahme wäre dann besser als mit wirtschaftspolischem Eingriff. Dies wird als **Staatsversagen** bezeichnet. Damit also wirtschaftspolitisches Handeln gerechtfertigt ist, müssen zum einen Funktionsmängel bestehen und zum anderen darf kein Staatsversagen vorliegen. Dies kann allerdings nur im Einzelfall einer konkreten Maßnahme ge-

1 Idealisiert in diesem Sinne bedeutet, dass vollständiger Wettbewerb herrscht. Dabei sind zwei Merkmale besonders wichtig: Zum einen sind die angebotenen Güter gleich und zum anderen gibt es zahlreiche kleine Anbieter und Nachfrager (Polypol). Diese sind deswegen als Einzelne strategieunfähig und müssen den gegebenen Marktpreis akzeptieren. Dadurch entsteht ein ausgeprägter Wettbewerb (Mankiw/Taylor, S. 74 f.).

prüft werden. (Mankiw/Taylor, 11 ff., S. 170 ff.; Samuelson/Nordhaus (2010), S. 69 ff.; Sohmen, S. 69 ff.).

1.1.3 Funktionsmängel und Varianten der Wirtschaftspolitik

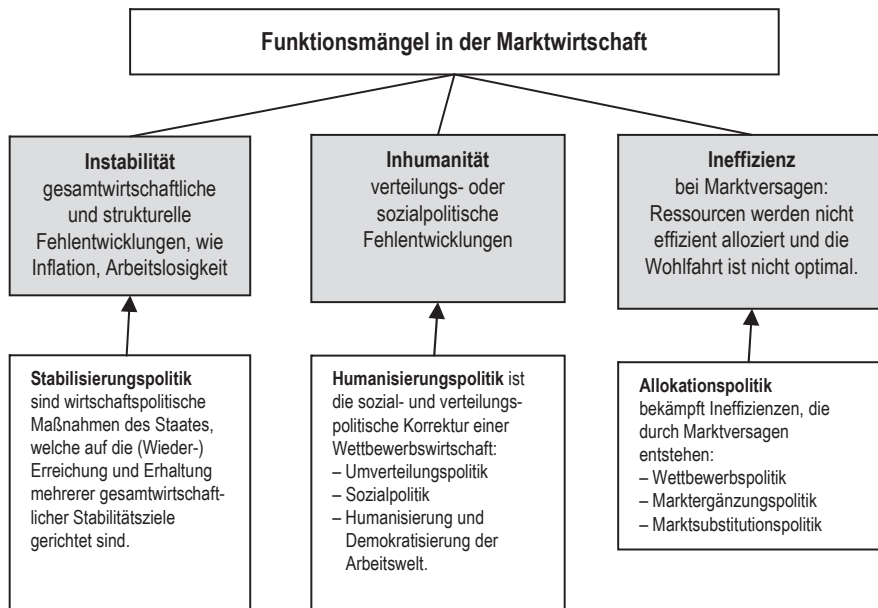


Abb. 1.2 Funktionsmängel der Marktwirtschaft

In einer Marktwirtschaft wird die Wirtschaftspolitik nicht grundsätzlich tätig, sondern nur, wenn Funktionsmängel vorliegen. In einer zentralen Verwaltungswirtschaft dagegen, wird die Wirtschaftspolitik grundsätzlich tätig. Dort wird die Koordination des Marktes durch eine wirtschaftspolitische Koordination ersetzt. Das heißt, ohne Wirtschaftspolitik kann kein Wirtschaften stattfinden. Grundsätzlich werden in einer Marktwirtschaft drei Funktionsmängel unterschieden: Instabilität, Inhumanität und Ineffizienz. Sie werden jeweils durch eine bestimmte Art von Wirtschaftspolitik bekämpft. So wird bspw. der Funktionsmangel Instabilität durch die Maßnahmen der Stabilisierungspolitik bekämpft (Mussel/Pätzold, S. 3 ff.; Samuelson/Nordhaus, S. 70 ff.).

1.1.3.1 Stabilisierungspolitik

Stabilisierungspolitik umfasst wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates, welche auf die (Wieder-)Erreichung und Erhaltung mehrerer gesamtwirtschaftlicher Stabilitätsziele gerichtet sind.²

Dass die Stabilisierungspolitik ein fester Bestandteil in der Wirtschaftspolitik ist, zeigte sich auch während der Weltwirtschaftskrise 1929 und der Hyperinflation den 1920er Jahren in Deutschland. Inflation bezeichnet dabei den dauerhaften Anstieg des Preisniveaus einer Volkswirtschaft. Von Hyperinflation wird gesprochen, wenn die Inflationsrate pro Monat mehr als 50 % beträgt.

Beispiel: Stabilisierungspolitik, Hyperinflation und Weltwirtschaftskrise 1929

In den frühen 1920er Jahren betrug die monatliche Inflation in Deutschland 32 400 %. Zum Vergleich: Im Jahr 2010 betrug die Inflationsrate in Deutschland nur 1,1 % pro Jahr. Darüber hinaus beschleunigte sich die Abwertung gegenüber dem US-Dollar bis schließlich im November 1923 der Kurs für 1 US-Dollar 4,2 Billionen Mark entsprach. Zu der Hyperinflation kam als Folge der Weltwirtschaftskrise eine Massenarbeitslosigkeit. Im Februar 1932 erreichte die Krise auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland ihren Höhepunkt: Die Arbeitslosenquote betrug 43,7 %. Zudem gab es eine große Masse schlecht bezahlter Kurzarbeiter und Angestellten sowie die kurz vor dem Ruin stehenden Kleinunternehmer. Zur damaligen Zeit herrschte die ökonomische Meinung vor, dass die Selbstheilungskräfte der Märkte ausreichen, um eine solche Krise zu überwinden. Angesichts von Massenarbeitslosigkeit und Hyperinflation wurde es offenkundig, dass dies nicht zutraf. Dies war ein zentraler Schritt der Etablierung der Stabilisierungspolitik (Mankiw/Taylor, S. 852 f.).

Die **Stabilitätsziele** sind in Deutschland in § 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (kurz: Stabilitätsgesetz, StabG) festgelegt: angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, hoher Beschäftigungsstand, Preisniveaustabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Bund und Länder sind nach diesem Gesetz verpflichtet, ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen so zu wählen, dass sie zur Erreichung der Ziele beitragen. Das Gesetz wurde 1967 als Reaktion auf den ersten konjunkturellen Abschwung seit der Währungsreform des Jahres 1948 verabschiedet. Die Ziele des StabG sind im sog. **magische Viereck** festgelegt. Es wird »magisch« genannt, weil nicht alle Ziele zur gleichen Zeit erreicht werden können, da zwischen den Zielen Konflikte bestehen. So ist das Ziel »angemessenes Wirtschaftswachstum« konfliktär zu demjenigen der »Preisniveaustabilität«.

² In der Literatur wird für dafür auch der Begriff »Konjunkturpolitik i.w.S.« verwendet. Unter Konjunkturpolitik i.e.S. wird dann die Beeinflussung der konjunkturellen Schwankungen verstanden.

Beispiel: Zielkonflikt

Wird in Deutschland die Einkommenssteuer mit dem Ziel gesenkt, das Wirtschaftswachstum zu fördern, so beeinträchtigt dies die Preisniveaustabilität. Eine Einkommenssteuersenkung führt zu einem höheren verfügbaren Einkommen der Konsumenten. Dadurch wird mehr konsumiert. Dies hat einen positiven Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, also auf das Wirtschaftswachstum. Die Unternehmen können auf eine erhöhte Nachfrage reagieren, indem sie die Angebotsmenge erhöhen oder die Preise. Durch die Preiserhöhungen wird das Ziel der Preisniveaustabilität beeinträchtigt. Zwischen den Zielen Wirtschaftswachstum und Preisniveaustabilität ist also ein Konflikt aufgetreten.

Ein Zielkonflikt besteht also immer im Zusammenhang mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Wird ein Mittel angewandt, um ein Ziel zu erreichen und wird dadurch ein anderes Ziel beeinträchtigt, so besteht zwischen diesen Zielen ein **Zielkonflikt**.

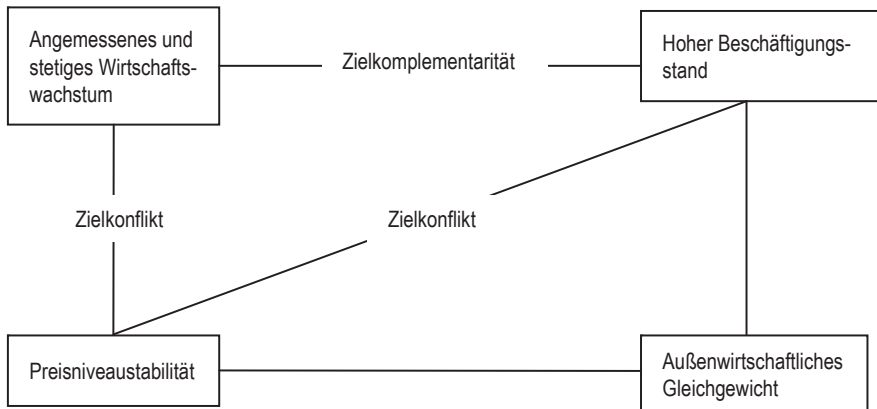


Abb. 1.3 Das magische Viereck

Ziele verhalten sich **komplementär** zueinander, wenn ein Mittel eingesetzt wird, um ein Ziel zu erreichen und die Nebenwirkung auf ein anderes Ziel positiv ist. Im magischen Viereck sind die Ziele »angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum« sowie »hoher Beschäftigungsstand« komplementär (Koch/Czogella, S. 19 ff.; Mussel/Pätzold, S. 7 ff.; Petersen/Müller, S. 196 ff.).

Beispiel: Konjunkturpaket und komplementäre Zielbeziehung

Im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 wurden von der Bundesregierung zwei Konjunkturpakete gestartet, um das Wachstum zu stimulieren. Durch das erhöhte Wachstum wurden ebenfalls Arbeitsplätze geschaffen. Es wurden das Wachstums- und das Beschäftigungsziel gefördert. Dies ist eine komplementäre Zielbeziehung.

1.1.3.2 Humanisierungspolitik

Eine Wettbewerbswirtschaft, die effizient ist, kann aus sozialer Sicht ungerechte Einkommensverteilung hervorbringen. Bildlich gesprochen geht es bei der Allokation um die Größe des zu verteilenden Kuchens, während es bei der Einkommensverteilung (Distribution) darum geht, wer welchen Teil des Kuchens erhält. Das Einkommen ist von vielen Faktoren abhängig, wie der Motivation des Einzelnen, seiner Ausbildung, seinem ererbten Vermögen und auch schlicht vom Glück. Die sich daraus ergebende Einkommensverteilung ist nicht automatisch gerecht. Ferner richtet sich die Güterproduktion nach der Kaufkraft und nicht nach den dringlichsten Bedürfnissen der Menschen.

Ein Wirtschaftssystem kann auf Dauer nur funktionieren, wenn es von den Menschen akzeptiert wird. Dafür ist es notwendig, dass es sozial gerecht ist. Deswegen ist es erforderlich, die marktlich entstandene Einkommensverteilung, die sog. **Primärverteilung**, sozial- und verteilungspolitisch zu korrigieren. Die meisten Volkswirtschaften verfahren in dieser Weise. Dies wird als **gelenkte Marktwirtschaft** bezeichnet, im Gegensatz zur **reinen Marktwirtschaft**, in der keine verteilungspolitische Korrektur vorgenommen wird. Die private Koordination der einzelwirtschaftlichen Pläne (Marktwirtschaft) wird also um eine verwaltungswirtschaftliche Koordination des Staates ergänzt (weiterführend: Streit, S. 48 ff.).

Die **Soziale Marktwirtschaft** der Bundesrepublik Deutschland ist ebenfalls eine gelenkte Marktwirtschaft. Zentrale Ziele sind hierbei soziale Gerechtigkeit, soziale Sicherung, humane Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung. Somit bilden die Hauptbereiche der Humanisierungspolitik:

- **Umverteilungspolitik:** Hierbei wird die marktmäßig entstandene Einkommensverteilung nach sozialen Gesichtspunkten korrigiert. Es entsteht die **Sekundärverteilung**. Ziel ist es, eine gleichmäßigere Einkommensverteilung zu erreichen.
- **Sozialpolitik:** Im Rahmen der Sozialpolitik werden soziale Sicherungssysteme geschaffen, wie z.B. Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung.
- **Humanisierung und Demokratisierung** der Arbeitswelt: Im Jahr 2008 gab es weltweit mehr als 90 Mio. Kinder zwischen neun und elf Jahren, die teilweise unter elenden Bedingungen arbeiten müssen. Alle Maßnahmen, die zu einem humaneren Arbeitsleben beitragen, gehören zur Humanisierung der Arbeitswelt. Eine wichtige Rolle spielt darüber hinaus die Demokratisierung der Arbeitswelt. Hierzu gehören alle Formen der Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Betrieb (Mussel/Pätzold, S. 6 f.; Petersen/Müller, S. 194 ff.; www.ilo.com).

1.1.3.3 Allokationspolitik

Die Wirtschaft funktioniert, unter der Annahme der vollständigen Konkurrenz, allokat­ionseffizient. Dieses Wirkungsprinzip ist von Adam Smith auf eine theoretische Grund­lage gestellt worden. In seinem Werk »Der Wohlstand der Nationen: Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen« schrieb er, dass jedes Individuum trotz egoistischer Verfolgung eigener, persönlicher Vorteile »von einer unsichtbaren Hand« geleitet wird, letztlich doch ein Ziel zu verfolgen, dass es ursprünglich nicht beabsichtigt hatte. Indem der Mensch seinen eigenen Nutzen anstrebt, fördert er häufig den Nutzen der Gesell­schaft wirksamer, als hätte er dies beabsichtigt. (Smith, S. 371)

Führt ein freier, funktionierender Markt nicht zu einer effizienten Allokation, so wird dies als Marktversagen bezeichnet. Es gibt viele Varianten des Marktversagens, die wich­tigsten sind im folgendem aufgeführt:

- **Öffentliche Güter** sind durch zwei Merkmale gekennzeichnet:
 1. **Nicht-Ausschließbarkeit** vom Konsum des öffentlichen Gutes: Niemand kann unter angemessenen Kosten vom Konsum des Gutes ausgeschlossen werden.
 2. **Nicht-Rivalität** im Konsum des Gutes: Die Bedürfnisbefriedigung durch den Konsum des Gutes ist unabhängig von der Anzahl der Nutzer des Gutes.

Beispiel: See als öffentliches Gut

Ein großer See ist ein öffentliches Gut. Niemand kann von der Nutzung des Sees ausgeschlossen werden. Einen Zaun um den See zu bauen und instand zu halten, wäre unangemessen teuer. Somit ist das Kriterium der Nicht-Ausschließbarkeit erfüllt. Zudem ist der Konsum des Einzelnen nicht beeinträchtigt, wenn auch andere den See nutzen. Somit ist auch das Merkmal der Nicht-Rivalität erfüllt. Bei den meisten Gütern gilt diese Nicht-Rivalität allerdings nur bis zu einer Ober­grenze an Konsumenten. Würden etwa 100 000 Menschen gleichzeitig diesen See nutzen wollen, so würde der individuelle Nutzen wegen der Überfüllung beeinträchtigt. So ist die Nicht-Rivalität also meistens durch eine Kapazitätsgrenze beschränkt.

Die meisten Güter sind rival im Konsum. Isst mein Nachbar an meiner Pizza mit, so verringert sich meine Bedürfnisbefriedigung durch den Konsum der Pizza. Auf Grund der Nicht-Ausschließbarkeit wird sich kein privates Unternehmen finden, das öffentliche Güter anbietet, weil kein Konsument bereit ist, den Preis für das Gut zu bezahlen. Das führt dazu, dass überhaupt kein Markt entsteht (Marktversagen). Somit müssen öffentliche Güter vom Staat bereitgestellt werden. Der marktliche Allokati­onsmechanismus wird vollständig durch staatliche Entscheidungen ersetzt. Deswe­gen wird diese Art der Wirtschaftspolitik auch **Marktsubstitutionspolitik** genannt.

- Weiterhin wird die marktliche Effizienz durch **negative externe Effekte** beeinträch­tigt. Externe Effekte oder Externalitäten treten auf, wenn die wirtschaftliche Aktivität von Unternehmen oder Individuen bei marktfernen Akteuren zu Kosten oder zu Nutzen führen (dazu auch Kapitel 6.3). Entstehen Kosten, so sind die externen Effekte negativ.

Beispiel:

Eine Fischzucht liegt an einem Fluss, in dem sie ihre Fische aufzieht. Weiter oberhalb des Flusses eröffnet eine Chemiefabrik. Diese leitet Chemikalien in den Fluss. Dadurch stirbt ein Teil der Fische. Der Schaden wird nicht durch den marktlichen Preismechanismus ausgeglichen. Der Fischzucht entstehen als Akteur außerhalb des Marktes Kosten – dies sind negative externe Effekte (Fritsch/Wein/Ewers, S. 92 f.).

Externe Effekte werden durch die **Marktergänzungspolitik** reguliert. Im Unterschied zu öffentlichen Gütern, wo kein Markt besteht, führt der Markt bei Externalitäten nur zu unerwünschten Nebeneffekten. Der marktliche Allokationsmechanismus muss also nur durch staatliches Handeln *ergänzt* werden. Die wichtigste Art der Marktergänzungspolitik ist die **Umweltpolitik**, denn Luft- und Wasserverschmutzung, Sondermüll, radioaktive Substanzen führen allesamt zu negativen externen Effekten und werden deswegen durch Umweltpolitik reguliert.

- Wettbewerbsbeschränkungen können ebenfalls zu Ineffizienzen führen. Sie entstehen durch Kartelle, Monopole, Marktmachtmissbrauch oder Fusionen. Ein Monopolist kann und wird den Marktpreis bestimmen. Er steht nicht mehr unter dem Druck der Konkurrenz. Somit hat er keinen Anreiz, sein Produkt zu verbessern, Konsumentenbedürfnisse zu berücksichtigen usw. Im Regelfall liegt der Monopolpreis zudem über dem Preis in einem wettbewerblichen Markt (Polypol). Für Wettbewerbsbeschränkungen ist die **Wettbewerbspolitik** zuständig. Wettbewerbspolitik umfasst alle Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen staatlicher Institutionen, die einen freien funktionsfähigen Wettbewerb in einem marktwirtschaftlichen System ermöglichen und sichern (Brümmerhoff, S. 63 ff.; Feess (2004), 481 ff.; Fritsch/Wein/Ewers, S. 89 ff.; Mussel/Pätzold, S. 4 ff., Olten, S. 159 ff.).

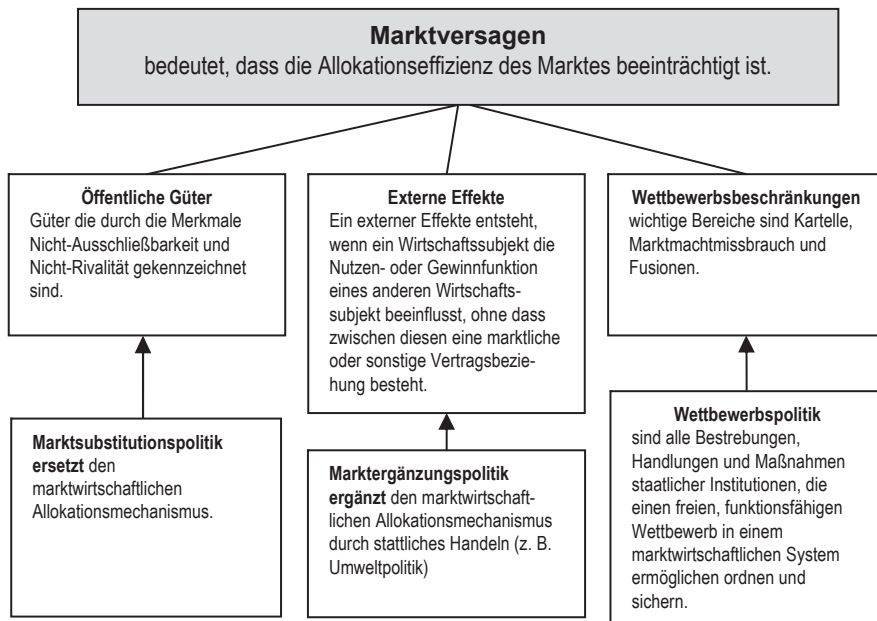


Abb. 1.4 Marktversagen und Wirtschaftspolitik

1.2 Aufbau des Buches und der Kapitel

In diesem Buch werden die wirtschaftspolitischen Bereiche nahezu umfassend dargestellt. Die Übersicht in Abbildung 1.1 zeigt die Ziele der Wirtschaftspolitik und die Kapitel, in denen sie dargestellt werden.

Die wichtigsten stabilitätspolitischen Ziele werden im magischen Viereck festgehalten. Dieses wird um die Ziele »gerechte Einkommensverteilung« und »Erhaltung einer lebenswerten Umwelt« erweitert – zum **magischen Sechseck**. Die Ziele des magischen Sechsecks bzw. die Maßnahmen zu deren Umsetzung werden zur Ablaufpolitik gezählt: Alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die unmittelbar in den Prozess eingreifen, werden als **Prozess-** oder **Ablaufpolitik** bezeichnet. Demgegenüber zielen **ordnungspolitische** Maßnahmen auf den wirtschaftlichen Rahmen (Eigentumsordnung, Haftungs- und Vertragsrecht) ab. Sie schaffen den Rahmen, innerhalb dessen der Wirtschaftsprozess stattfindet. Eine zentrale Aufgabe der Ordnungspolitik ist die Erhaltung des Wettbewerbs. »Funktionierender Wettbewerb« ist das zentrale ordnungspolitische Ziel (Altman, S. 6 ff; Koch/Czogella, S. 3 ff., 17 f.; Pütz, S. 23 ff., 111ff.).

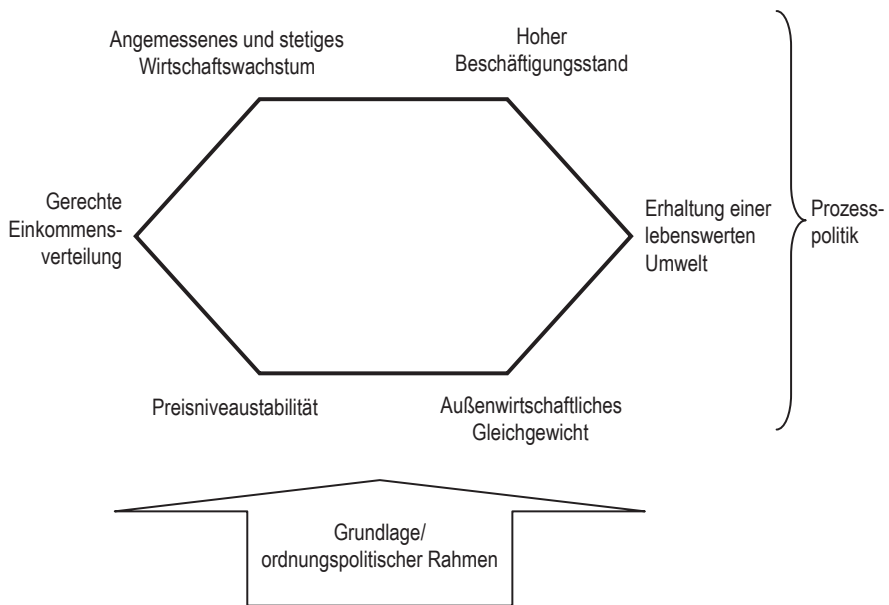


Abb. 1.5 Das magische Sechseck und »funktionierender Wettbewerb« als Grundlage

Die einzelnen **Kapitel** sind folgendermaßen aufgebaut:

- **Messung:** Zuerst wird in jedem Kapitel die Messung der Ziele untersucht: Wie kann das Ziel gemessen werden und welche Probleme tauchen dabei auf? So wird etwa beim Ziel »hoher Beschäftigungsstand« die Arbeitslosenquote als Messgröße bzw. Indikator herangezogen. Dabei wird auch analysiert, welche Unschärfen bei der Messung auftauchen. So gibt es etwa das Problem der verdeckten Arbeitslosigkeit.
- **Begründung der Wirtschaftspolitik:** Wie gezeigt wurde, sind in einer Marktwirtschaft wirtschaftspolitische Eingriffe erst einmal unnötig, da funktionierender Wettbewerb zu einer maximalen Wohlfahrt führt. Deswegen wird in jedem Kapitel detailliert begründet, warum Wirtschaftspolitik doch notwendig ist.
- **Wirtschaftspolitische Maßnahmen:** Den Schwerpunkt jedes Kapitels bilden die Maßnahmen. Sie werden systematisch dargestellt und bewertet.

1.3 Beurteilung aller Maßnahmen: Die Bewertungsdiagramme

1.3.1 Beurteilungskriterien

In diesem Buch werden alle vorgestellten Maßnahmen bewertet und grafisch aufbereitet. Um die richtige und wirksame Maßnahme einzusetzen, sind für die Wirtschaftspolitik Bewertungen notwendig. In der Literatur wurden bislang wirtschaftspolitische Maßnahmen nicht systematisch bewertet. Diese Lücke wird in diesem Werk geschlossen: Alle Maßnahmen werden nach einheitlichen Kriterien beurteilt. Sie dienen dazu, dem Leser einen methodischen Eindruck über die Qualität der Maßnahmen zu verschaffen. Dem grundlegenden Anspruch des Buches folgend, wurde für die grafische Aufbereitung ein Diagramm – das sog. Bewertungsdiagramm – entworfen, mit dem auf einen Blick die Bewertung ersichtlich ist.

Nehmen wir als Beispiel die wirtschaftspolitische Maßnahme »Einführung eines Importzolls«, um das wirtschaftspolitische Ziel »Außenwirtschaftliches Gleichgewicht« zu erreichen. Es wird davon ausgegangen, dass eine gelenkte Marktwirtschaft vorliegt. Die wichtigsten Kriterien zur Bewertung einer Maßnahme sind:

- Die **Wirksamkeit** oder Zielkonformität der Maßnahme. Hierbei wird untersucht, inwieweit die Maßnahme das wirtschaftspolitische Ziel erreicht.
- Ferner werden die **Kosten** der Maßnahme berücksichtigt. Also, welche Kosten entstehen dem wirtschaftspolitischen Träger, also dem Staat oder der Zentralbank? Bei einzelnen Maßnahmen, z.B. umweltpolitischen Eingriffen, wird auch untersucht, welche Kosten anderen Beteiligten, wie z.B. den Unternehmen, entstehen.
- Zudem wird untersucht, wie **marktkonform** eine Maßnahme ist. Die meisten Volkswirtschaften der Welt haben ein marktwirtschaftliches System. Deswegen ist es von besonderer Bedeutung, dass die eingesetzten wirtschaftspolitischen Maßnahmen den Wettbewerb nicht verzerren, beschränken oder sogar unterbinden und die Freiheit der Preisbildung beeinträchtigen oder aufheben, wobei unterstellt wird, dass kein Marktversagen vorliegt. Marktkonformität wird hier also in einem weiteren Sinne verstanden.

In der Literatur wird ein marktkonformer Mitteleinsatz auch anders verstanden: Danach gilt eine Maßnahme als marktkonform, wenn sie den Preismechanismus nicht aufhebt. Diese Definition ist allerdings für die Zwecke dieses Buches zu weitmaschig. Die meisten Maßnahmen wären demnach marktkonform; nach der Definition dieses Buches beeinträchtigt eine Subvention zwar den Preismechanismus nicht, trägt aber u.U. zu Wettbewerbsverzerrungen bei und ist somit nicht marktkonform.

Marktkonformität ist verwandt mit dem Kriterium »**Systemkonformität**«. Danach sollte eine Maßnahme nicht gegen die wirtschaftliche Ordnung verstoßen. Deutschland hat als Wirtschaftsordnung die »Sozial Marktwirtschaft« gewählt, dies ist eine

»**gelenkte Marktwirtschaft**«. Für diesen Ordnungstyp haben sich die meisten Volkswirtschaften entschieden. Dabei wird die marktwirtschaftliche Ordnung um eine soziale Komponente ergänzt. Leider ist Systemkonformität als Kriterium häufig nicht präzise genug: Maßnahmen, die bezogen auf den Markt nachteilig sind, können mit Blick auf den sozialen Ausgleich gerechtfertigt sein. Aus diesem Grund wird hier das engere Kriterium der Marktkonformität verwendet, welches den Wettbewerb als Kriterium in den Mittelpunkt stellt. In Anlehnung an die Grade der Systemkonformität werden hier unterschiedliche Grade der Marktkonformität unterschieden:

- **marktnotwendig:** Diese Maßnahme ist eine Voraussetzung, damit funktionieren der Wettbewerb entstehen kann. Dies trifft hauptsächlich auf ordnungspolitische Maßnahmen, wie z.B. die Implementierung der Eigentumsordnung, zu.
- **marktfördernd:** Dies sind Maßnahmen, die die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs fördern oder erhalten, also z.B. die Untersagung einer Preisabsprache mehrerer Unternehmen.
- **marktadäquat:** In diesen Bereich fallen viele Maßnahmen. Eine Maßnahme ist adäquat, wenn sie den Wettbewerb oder die Freiheit der Preisbildung nicht oder nur unwesentlich stört.
- **marktverschlechternd:** Hierbei wird der Wettbewerb bzw. die Freiheit der Preisbildung beeinträchtigt, aber nicht außer Kraft gesetzt.
- **marktzerstörend:** Eine solche Maßnahme zerstört den Wettbewerb, der Preismechanismus wird – wie etwa bei einem Preisstopp – außer Kraft gesetzt. (Berg/Cassel/Hartwig, S. 322 f.; Streit, S. 309 ff.; Tuchtfeld, S. 269 ff.).

1.3.2 Ein beispielhaftes Bewertungsdiagramm

Nachdem jedem Kapitel bzw. nach der ausführlichen Darstellung der wirtschaftspolitischen Maßnahme wird diese bewertet. Ein beispielhaftes Bewertungsdiagramm wird in Abbildung 1.6 gezeigt.

Die Bewertung der Importzölle wird durch den weißen Kreis veranschaulicht. Die Lage des Kreises im Diagramm zeigt, dass die Wirksamkeit der Maßnahme hoch ist, während sie zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führt und somit marktverschlechternd ist. Die Farbe zeigt wie hoch die Kosten sind. Da hier der Kreis weiß ist, sind die Kosten niedrig. So ist sofort sichtbar, wie die Maßnahme eingeschätzt wird. Es gibt noch weitere Kriterien, wie z.B. die Durchsetzbarkeit einer Maßnahme oder die dynamische Anreizwirkung, die aber nicht weiter betrachtet werden. Allerdings kann die Bewertung einer Maßnahme nicht vollständig und umfassend sein, da nicht alle entscheidungsrelevanten Faktoren bekannt sind. Die Bewertung einer Maßnahme hängt auch von der **Dosierung** ab: Eine Mehrwertsteuererhöhung von 1 % ist marktadäquat. Wird sie allerdings auf 60 % erhöht, so führt sie zu einer Marktverschlechterung. Es wird im weiteren Verlauf des Buches von einer angemessenen und durchschnittlichen Dosierung ausgegangen. Ferner ist auch die **wirtschaftliche und politische Situation** relevant. So kann die gleiche Maßnahme, je nach Situation, unterschiedliche Effekte haben. Auch das Zu-

sammenspiel mit anderen Maßnahmen kann die Wirkung eines Instruments verändern. All diese Größen können in einer allgemeinen Beurteilung wie in diesem Buch nicht berücksichtigt werden.

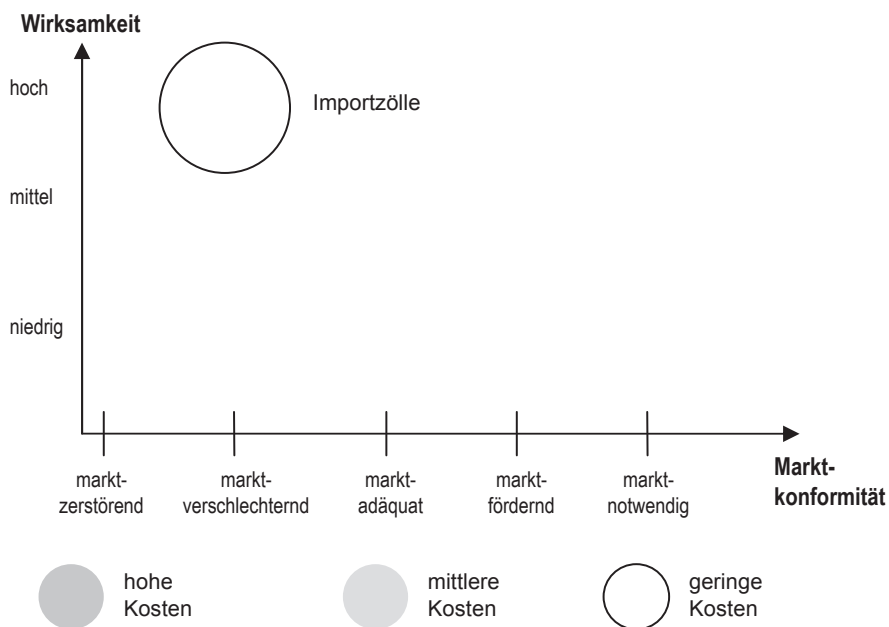


Abb. 1.6 Beispiel eines Bewertungsdiagramms: Importzölle

1.4 Check-up

1.4.1 Zusammenfassung

Wirtschaftspolitik				
Funktions- mängel		Ineffizienz entsteht bei Marktversagen. Das bedeutet, jemand kann besser gestellt werden, ohne dass ein anderer dadurch schlechter gestellt wird (allokative Ineffizienz).	Inhumanität verteilungs- oder sozialpolitische Fehlentwicklung.	Instabilität gesamtwirtschaftliche und strukturelle Fehlentwicklungen wie Inflation, Arbeitslosigkeit.
Wirtschafts- politik	übergeordnet	Allokationspolitik bekämpft Ineffizienzen, die durch Marktversagen entstehen.	Humanisierungspolitik ist die sozial- und verteilungspolitische Korrektur einer Wettbewerbswirtschaft.	Stabilisierungspolitik sind wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates, welche auf die (Wieder-)Erreichung und Erhaltung mehrerer gesamtwirtschaftlicher Stabilitätsziele gerichtet sind.
	untergeordnet	Wettbewerbspolitik sind alle Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen staatlicher Institutionen, die einen freien, funktionsfähigen Wettbewerb in einem marktwirtschaftlichen System ermöglichen ordnen und sichern.	Umverteilungspolitik: Hierbei wird die marktmäßig entstandene Einkommensverteilung nach sozialen Gesichtspunkten korrigiert.	
		Marktergänzungspolitik ergänzt den marktwirtschaftlichen Allokationsmechanismus durch staatliches Handeln (z.B. Umweltpolitik) bei externen Effekten.	Sozialpolitik: Im Rahmen der Sozialpolitik werden soziale Sicherungssysteme geschaffen.	
		Marktsubstitutionspolitik ersetzt den marktwirtschaftlichen Allokationsmechanismus bei öffentlichen Gütern.	Humanisierung und Demokratisierung der Arbeitswelt.	

1.4.2 Aufgaben

1. Durch welche Merkmale ist ein öffentliches Gut gekennzeichnet?
2. Begründen Sie anhand der Merkmale eines öffentlichen Gutes, ob es sich bei folgenden Gütern um ein öffentliches oder privates handelt:
 - Kölner Dom,
 - großer See,
 - Pizza,
 - Signal eines Leuchtturms,
 - Denkmal.
 - Stadtbücherei,
 - Autobahn,
 - Radiosendung,
 - Kindergarten,
3. Was sind externe Effekte? Nennen Sie ein Beispiel.
4. Definieren Sie »Allokationseffizienz«.
5. Bei welcher Fehlentwicklung wird die Humanisierungspolitik tätig? Welche Unterarten gibt es?
6. Beschreiben Sie das magische Vierreick und erklären Sie die Zielkonflikte und -komplementaritäten.

1.4.3 Vertiefende Literatur

Mankiw, N. G./Taylor, M. P.: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 4., überarb. und erw. Aufl., Stuttgart: 2008.

Mussel, G./Pätzold, J.: Grundfragen der Wirtschaftspolitik, 7. erw. und akt. Aufl., München: 2008.

Samuelson, P. A./Nordhaus, W. D.: Volkswirtschaftslehre: Das internationale Standardwerk der Makro- und Mikroökonomie, 4. akt. Aufl., Landsberg am Lech: 2010.

2 Preisniveaustabilität und die Geldpolitik des Eurosystems

2.1 Übersichtsbild

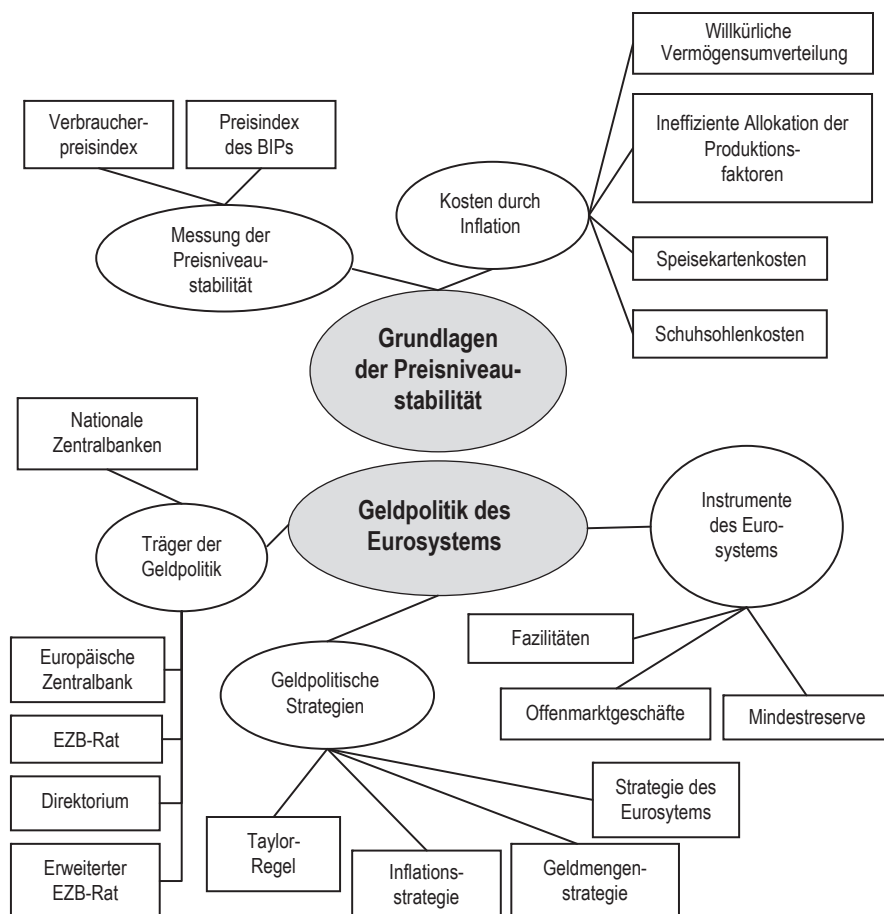


Abb. 2.1 Übersicht über das 2. Kapitel