

Merkantilismus im Reich der Mitte

Warum der Handelsüberschuß Chinas kein Fehler und kein Schaden ist – auch nicht für den Rest der Welt / Von Edmund Phelps und Amar Bhidé

Ein Viertel des amerikanischen Handelsbilanzdefizits stammt aus dem Handel mit China. Wie nur konnte es zu einem solchen Ungleichgewicht in den Austauschbeziehungen beider Länder kommen? Wie werden sich diese Zahlen wohl in der Zukunft entwickeln angesichts der Tatsache, daß die chinesische Wirtschaft rascher wächst als die amerikanische? In der aktuellen Debatte lassen sich keine vielversprechenden Erklärungs- und Prognosemuster finden.

Manche Ökonomen verweisen auf das hohe Leistungsbilanzdefizit der Vereinigten Staaten insgesamt; so läßt sich aber der hohe chinesische Anteil daran nicht erklären. Andere sehen in der chinesischen Politik eine Spielart des Merkantilismus. So heißt es, Chinas Zentralbank verhindere eine Aufwertung des Yuan, die für mehr Gleichgewicht sorgen würde, indem sie amerikanische Bonds aufkaufe, um den Exportüberschuß und den Zufluß von Direktinvestitionen westlicher Unternehmen zu kompensieren. Außerdem liefere China ein klassisches Beispiel eines globalen Sparüberschusses („Savings glut“). Seit 1990 würden Ersparnisse weit über den heimischen Investitionsbedarf hinaus angesammelt. Dabei wird davon ausgegangen, daß der gesamte Handelsüberschuß Chinas riesengroß ist. Mit 102 Milliarden Dollar im vergangenen Jahr, gerade einmal 5 Prozent des chinesischen Bruttoinlandsprodukts, ist dies aber nicht der Fall. Das vielmehr noch recht bescheidene Volumen deutet auf Chinas deutlich kleineren Handelsüberschuß mit Europa sowie auf seine Defizite im Austausch mit den Handelspartnern in Asien. Wenn schon Merkantilismus am Werke ist, dann muß dieser nur halbherzig vollzogen oder direkt gegen die Vereinigten Staaten gerichtet sein.

Es fehlt indes an Erklärungen, warum China so etwas tun sollte. Das Argument, die Regierung fördere die Exporte, um den überzähligen Arbeitskräften aus der Landwirtschaft Stellen bieten zu können, geht fehl. Warum sollte China ein Gießkannenprinzip nutzen, das Verbrauchern im Ausland zugute kommt, statt ein Beschäftigungsprogramm aufzulegen? Andere Theorien legen nahe, daß die Exportwirtschaft positive Nebenwirkungen (Spillovers) schafft, etwa im Zuge der technischen Unterstützung durch Kunden aus Übersee. Selbst wenn das so sein sollte, fragt sich noch immer, warum die chinesische Regierung dann einen Teil der Exporterlöse sparen sollte, statt in hochrentable Entwicklungsprojekte zu investieren.

Die komparativen Vorteile unterliegen selbst dem Wandel

Vom Gesichtspunkt der klassischen Außenhandelslehre aus wäre ein Merkantilismus Chinas ein politischer Fehler. Freilich versagen diese Modelle in der Tradition David Ricardos darin, zwei Charakteristika der Rückständigkeit wahrzunehmen, die den Handel zwischen technologisch fortgeschrittenen und rückständigen Volkswirtschaften beeinflussen. Erstens ergibt sich der komparative Vorteil des rückständigen Landes aus dem unterschiedlich verteilten technologischen Fortschritt in dem entwickelten Land. Der komparative Vorteil des rückständigen Landes liegt in Sektoren, in denen die technologische Ausstattung des fortschrittlichen Landes relativ am rudimentärsten ist. Zweitens geht die Rückständigkeit mit einem relativ geringen Kenntnisstand der Verbraucher einher. In rückständigen Ländern sind viele Güter, die in den reichen Ländern hergestellt und verwendet werden, den Konsumenten schlicht unbekannt. Dabei geht es nicht nur um hochmoderne Gegenstände wie Videospiele, sondern sogar um Kosmetika und Lebensmittelkonserven, die im Westen Selbstverständlichkeiten sind.

Diese zwei Charakteristika der Rückständigkeit liegen an der Wurzel evolutionärer Handelsmuster. In den Austauschbeziehungen zwischen zwei technisch fortschrittlichen Staaten ist selten zu erwarten, daß sich der komparative Vorteil oder auch nur die Nachfrage nach den Exporten des jeweiligen Partners grundlegend ändert. In dem Fall hingegen, wo eine fortschrittliche mit einer rückständigen Volkswirtschaft Handel treibt, kommt es zu Veränderungen in den komparativen Vorteilen, wenn die Produzenten im rückständigen Land das technische Wissen des fortschrittlichen Landes teilweise oder ganz erwerben. Ähnlich kann das dürftige Verbraucherverhalten in einem rückständigen Land bei Liberalisierung des Handels mit einer fortschrittlichen Wirtschaft dazu führen, daß die Gesamtnachfrage nach einigen Gütern schrumpft, in denen die Produzenten in der fortschrittlichen Wirtschaft einen komparativen Vorteil haben. Dieser Effekt indes schwindet allmählich – in dem Maße, wie sich die Verbraucher mit den neuen Gütern vertraut machen.

Wenn man die Dinge durch diese Brille betrachtet, erkennt man auch subtile Zielkonflikte in Verbindung mit merkantilistischen Praktiken. Ein Handelsüberschuß erlaubt es einem rückständigen Land, für das technische Wissen fortschrittlicher Länder zu zahlen. Zudem mag es schwierig oder wirtschaftlich unerwünscht sein, das technische Wissen in Einzelteile zu zerlegen – und dann kann es für eine rückständige Wirtschaft optimal sein, Überschüsse anzuhäufen, um später entweder größere, zusammenhängende Mengen technischen Wissens erwerben zu können oder um die Schulden aus vorausgegangenen Wissenskäufen effizient abzutragen. Wenn dann auch noch unterentwickelte Finanzmärkte

China ist weiter auf Rekordkurs. Der Handelsüberschuß ist im Juni abermals gestiegen. Und der Zuwachs nimmt Fahrt auf. Während der Überschluß 2004 noch rund 32 Milliarden Dollar betrug, waren es 2005 schon mehr als 100 Milliarden Dollar. Und für das Gesamtjahr 2006 sieht es so aus, als könnte er auf bis zu 150 Milli-



China kommt immer mehr in Fahrt. Bald braucht die Volksrepublik die Technik für die Magnetschwebbahn wohl nicht mehr aus Deutschland zuzukaufen.

Foto Reuters

oder andere institutionelle Mängel vereinen, daß ein rückständiges Land die hierfür nötigen Mittel anhäuft, mag es zudem wohlfahrtssteigernd wirken, wenn ein Wechselkurs beibehalten wird, der einen Handelsüberschuß bewirkt, der dann wiederum in Dollarreserven angelegt wird. Auf der anderen Seite ist es allerdings möglich, daß der Mangel an Verbraucherverhalten im rückständigen Land die Importnachfrage dämpft und die Leistungsbilanz gleichsam von selbst in Richtung Überschluß treibt, so daß solche Eingriffe überflüssig oder sogar schädlich werden. Zum Beispiel kann ein zu niedriger Wechselkurs dazu führen, daß China mehr Reserven anhäuft, als es für seine langfristigen Wissenskäufe braucht.

Die herkömmlichen Modelle berücksichtigen diese widersprüchlichen Aspekte zu wenig. Die Literatur über den Austausch zwischen technologisch ungleichen Partnern konzentriert sich auf Handelsbarrieren zwischen reichen und armen Ländern. Uns indes geht es vielmehr um die Frage, warum der Export aus China nach Amerika boomt, der Import nach China aus Amerika aber nicht. Den Unterschied zwischen reichen und armen Ländern nehmen auch wir in unser Modell auf – mit besonderer Berücksichtigung der Tatsache, daß in reichen und in armen Ländern die Konsummuster voneinander abweichen. Sie tun dies nicht nur wegen unterschiedlicher Einkommensniveaus. In unserem Modell lebt der repräsentative chinesische Verbraucher zum Zeitpunkt der Marköffnung in einer ländlichen Kommune und ist beispielsweise mit Autos kaum vertraut. Solange dieser Konsument nicht so viel über Autos gelernt hat, daß sich auch seine Präferenzen ändern, so lange kauft er auch kein Auto, gleich welcher Qualität und zu welchem Preis. Darüber hinaus hängen bei uns der Einfachheit halber die gesamtwirtschaftliche Produktivität und das Volkseinkommen nicht von einem gegebenen Niveau an „Humankapital“ ab, sondern allein von der technischen Ausstattung, die zudem im Ausland gekauft werden kann.

Unsere Perspektive geht auf frühere Modelle von Edmund Phelps und von Paul Samuelson zurück. Die fiktive Geschichte, die diese Modelle erzählen, geht so: China und Amerika (oder der Westen) waren sich einmal sehr ähnlich und betrieben daher keinen Handel miteinander. Im Zuge des technischen Fortschritts jedoch, der sich dann in seinem verarbeitenden Gewerbe vollzog, errang der Westen einen künstlichen Vorteil gegenüber China. Sobald sich China für den Austausch mit dem Westen öffnete, begannen beide, vom klassischen ricardianischen Handel zu profitieren. Später kauft China dem Westen überlegene Technologien ab. Die komparativen Vorteile der Handelspartner schwinden, diese kehren zur Autarkie zurück.

Wir bauen diese Parabel jetzt aus – indem wir berücksichtigen, daß die entwicklungsökonomische Relevanz der Exporte darin liegt, einem rückständigen Land die Mittel zu verschaffen, mit denen es technische Wissen importieren kann. Zudem berücksichtigen wir, wie der Erwerb von tech-

nischen Wissen und der Lernprozeß der chinesischen Verbraucher die Entwicklung der Handelsmuster in der Übergangsperiode zwischen der Liberalisierung und der – modelltheoretisch logisch am Ende des Prozesses stehenden – Rückkehr zur Autarkie beeinflussen. Wir gehen dabei von einem fiktiven Urzustand aus, in dem China und Amerika in jeder Hinsicht identisch sind und eine Vielzahl von Gütern allein zum eigenen Verbrauch herstellen. Dank ihres innovativen, den Unternehmern fördernden Systems verbessern die Vereinigten Staaten dann jedoch ihre technischen Kenntnisse in der Herstellung der Güter einer Kategorie A. China dagegen tritt auf der Stelle; es gibt Kriege, Revolutionen und Isolierung. Schließlich kommt ein fiktiver gutmeinender Diktator an die Macht, der anstrebt, die Lebensverhältnisse ähnlich hoch zu heben wie in Amerika.

Nehmen wir zur Vereinfachung an, daß in beiden Ländern pro Kopf nur eine Einheit der lebensnotwendigen Güter der Kategorie B je Zeiteinheit konsumiert wird. Güter der Kategorie A (darunter Kosmetika und Coca-Cola) gelten als Luxus, der erst dann Nutzen entfaltet, wenn der Bedarf an Gütern der Kategorie B gedeckt ist. Im Gegensatz zu den Gütern der Kategorie B verleihen aber nur größere Mengen an Gütern der Kategorie A auch steigenden Nutzen. Mit Blick auf die Angebotsseite nehmen wir an, daß beide Kategorien von Gütern allein mit dem Produktionsfaktor Arbeit hergestellt werden; weder Sachkapital noch Rohstoffe sind notwendig. Lagerhaltung gibt es nicht.

Nehmen wir nun an, daß eine neue Regierung Chinas das Land auf einmal für den Handel mit den Vereinigten Staaten öffnet. Die klassische ricardianische Handelstheorie prognostiziert, daß sich die Lebensverhältnisse in beiden Ländern verbessern, wenn sich China auf die Anfertigung von Gütern der Kategorie B spezialisiert und Amerika auf die Herstellung von Gütern der Kategorie A. Der Handel zwischen beiden führt zwar zu einem höheren Lebensstandard in China, eine exakte Angleichung an amerikanisches Niveau indes findet nicht statt. Auch behindern Transportkosten den vollständigen Ausgleich.

Neben den Warenhandel tritt ein forciertes Wissenstransfer

Diese Aufholsschwierigkeiten veranlassen nun die Regierung Chinas, nicht länger chinesische B-Güter gegen amerikanische A-Güter zu handeln, sondern im Gegenzug für die exportierten B-Güter technisches Wissen ins Land zu holen, um Güter der begehrten Kategorie A selbst herstellen zu können. In dem Maße, wie die Transportkosten die Skalenerträge der Produktion für beide Länder überschreiten, steigert der Wissenstransfer nach China die Gesamtwohlfahrt (und damit die Menge an A-Gütern, die in China und in Amerika konsumiert werden).

Doch wie bezahlt China für das technische Wissen, das es amerikanischen A-Produzenten abkauft? Idealtypisch hat die Regierung drei Politikansätze zur Verfügung:

Sie kann mit Zöllen und Kontingenten die Importe nach China eindämmen und die verbleibenden Erträge aus dem Exportgeschäft zum Einkauf von technischem Wissen verwenden, sie kann auf die Langsamkeit der lernenden Anpassung der Präferenzen chinesischer Konsumenten setzen oder diese zu beeinflussen suchen, und sie kann Know-how auf Kredit kaufen.

Allerdings legt unser Modell nahe, daß eine interventionistische Wirtschaftspolitik, die im Fall vollständigen Wissens der Entscheidungsträger den Lebensstandard effektiv heben könnte, genau das Gegenteil bewirkt, wenn es am vollständigen Wissen fehlt. Wenn der Lernprozeß so schnell abläuft, daß für den Erwerb von technischem Wissen kein Geld übrigbleibt und ein komplettes Aufholen somit nicht möglich ist, dann könnte der chinesische Herrscher auf Steuern, Zölle oder andere Restriktionen zurückgreifen, um die Einfuhr zu dämpfen. Das könnte den Aufholprozeß befördern und die Gesamtwohlfahrt steigern. Wenn aber der Lernprozeß in einem Tempo vonstatten geht, der durchaus ein komplettes Aufholen zuläßt, dann haben Eingriffe, welche die Einfuhr dämpfen, eher den gegenteiligen Effekt; sie senken die Gesamtwohlfahrt. Die Entwicklung einer optimalen Interventionsstrategie setzt voraus, daß die Geschwindigkeit des Lernprozesses bekannt ist – diese ist jedoch schwer zu messen und noch schwerer vorauszusagen. Wird sie überschätzt, richtet eine Einfuhrdämpfung nur Schaden an.

Auch Versuche, den Lernprozeß direkt zu beeinflussen, können kontraproduktiv wirken. Zum Beispiel mag die chinesische Regierung versuchen, den Lernprozeß anzukurbeln, indem sie den Kauf von Autos mit Hilfe von Steuererleichterungen subventioniert. Das wirkt jedoch nur wohlfahrtssteigernd, wenn sie die Geschwindigkeit des Lernprozesses nicht gleich so weit hochtreibt, daß ein Aufholen gar nicht mehr möglich ist. Dies abzuwägen setzt eine subjektive Entscheidung voraus, die vor Irrtumsmöglichkeiten nur strotzt.

Zudem ist nicht auszuschließen, daß der chinesische Herrscher die Terms of trade – das Verhältnis der durchschnittlichen Preise für Exportgüter zu denjenigen für Importgüter – falsch berechnet. In unserem Modell haben wir Einfachheit halber angenommen, daß die Terms of trade feststehen. Tun sie dies aber nicht, ist es möglich, daß die Regierung zu früh oder zu spät beginnt, im Ausland technisches Wissen einzukaufen – mit dem Resultat, entweder zu wenig Rücklagen für einen vollständigen Aufholprozeß zu haben oder zu viele, um eine optimale Wohlfahrt zu erzielen.

Eingige dieser Risiken lassen sich mildern, wenn die amerikanischen Hersteller von Gütern der Kategorie A bereit sind, ihr fortschrittliches technisches Wissen auf Kredit zu verkaufen. Wenn beispielsweise amerikanische Produzenten einem chinesischen Produzenten eine Lizenz über ihr Know-how geben oder wenn sie eine mit fortschrittlichem technischem Wissen ausgestattete Niederlassung in der Volksrepublik errichten, dann löst sich das Problem der unvollständigen Aufholmöglichkeiten

auf. Ein Instrument zur Förderung eines solchen Technologietransfers sind Steuererleichterungen für ausländische Unternehmen. China hat sich dessen bereits bedient – mit einem Körperschaftsteuersatz von 15 Prozent für Unternehmen in ausländischem Eigentum, bei 33 Prozent für heimische Unternehmen. Die Wirksamkeit ist indes dadurch unterminiert, daß einheimische Unternehmen Kapital ins Ausland verbringen und als Direktinvestitionen wieder zurückschleusen. Die Erfahrung legt zudem nahe, daß es ausländischen Investoren vor allem an schneller Rendite gelegen ist. Dies mag die Ursache dafür sein, daß sich der Wissenstransfer bisher auf jenen Sektor konzentriert hat, in dem (Export-)Güter der Kategorie B hergestellt werden, etwa Schuhe und Textilien.

Auch institutionelle Maßnahmen können den Wissenstransfer befördern. Amerikanischen Produzenten dürfte es leichter fallen, Know-how-Lizenzen zu vergeben, wenn sie sich darauf verlassen können, daß sich ihre Verträge mit den Lizenznehmern rechtlich durchsetzen lassen. Auch transferieren sie ihr Wissen leichter an chinesische Tochtergesellschaften, wenn sie sich darauf verlassen können, daß das Rechtssystem ihre Betriebsgeheimnisse schützt. Indes können vertrauensbildende Maßnahmen hier nur unterstützend wirken, hinreichend sind sie nicht. Vertrauen braucht Zeit. Zudem hilft es nicht viel, wenn das Rechtssystem reformiert wird, ausländische Investoren aber immer noch durch die Regierung enteignet werden können.

Die institutionellen Barrieren in China werden bröckeln

Was nun folgt aus dieser Analyse? Auf den ersten Blick sieht es zwar so aus, als ob unser Modell tatsächlich auf einen Konflikt zwischen der Wohlfahrt in China und in Amerika hindeutet. Beispielsweise maximiert die Aufholgeschwindigkeit, die den globalen Konsum maximiert, nicht zugleich den Konsum in den Vereinigten Staaten. Der globale Konsum ist maximal, wenn der Aufholprozeß langsamer verläuft, als es für China optimal wäre. Die Wohlfahrt Amerikas ist erst bei einer noch geringeren Geschwindigkeit maximal. Man könnte versucht sein, daraus abzuleiten, daß es im Interesse Amerikas liege, sich den Bemühungen der chinesischen Regierung entgegenzusetzen, möglichst rasch und möglichst viel technisches Wissen zu übernehmen und zu nutzen.

Dies jedoch wäre ein Fehlschluß – und der ergibt sich wie so oft aus den vereinfachenden Annahmen im Modell. So haben wir angenommen, daß nach Chinas Marköffnung das technische Wissen in den Vereinigten Staaten stagniert und daß Amerika seinen Vorteil aus dem Handel konsumiert, während China zumindest einen Teil aufspart, um technisches Wissen zu kaufen. Diese Annahme hat geholfen, logische Verbindungen aufzudeckeln, aber realistisch ist sie nicht. Es ist wirklichkeitsnäher, anzunehmen, daß die amerikanischen Unternehmer auch nach Chinas Marköffnung noch innovativ sind – und beispielsweise neue Güter der Kategorie A erfinden. Die Innovationsrate dürfte sogar in dem Maße zunehmen, wie der Außenhandel Amerika neue Ressourcen verschafft.

Im Übrigen braucht China das technische Wissen auch nicht unbedingt käuflich zu erwerben, das es braucht, um seine Produktivität zu steigern. Jene institutionellen Barrieren, die chinesische Unternehmer unter dem alten kommunistischen Regime davon abhielten, selber technisches Wissen zu entwickeln, dürften sich unter der neuen Herrschaft allmählich lockern. Wenn China also davon abgehalten wird, amerikanischen Know-how zu kaufen, dann ist es nunmehr denkbar, daß die Unternehmer das entsprechende Wissen einfach selbst entwickeln. Diese Doppelentwicklung in Orient und Okzident indes bedeutete gesamtwirtschaftliche Verschwendung. Darüber hinaus würde sie die Erträge der amerikanischen Exporteure von Gütern und technischem Wissen schmälern – mit der Folge, daß deren Anreiz, neue Techniken zu entwickeln, abnimmt. Wirtschaftspolitische Eingriffe, die darauf zielen, den chinesischen Erwerb von westlichem Know-how direkt oder indirekt zu dämpfen, gefährden somit langfristig den Lebensstandard in beiden Ländern.

Schließlich sei davor gewarnt, aus Handelszahlen auf das Ausmaß des chinesischen Protektionismus oder auf die Gesundheit der amerikanischen Wirtschaft zu schließen. Zwar sind Zölle und Einfuhrkontingente unstrittig als protektionistisch zu werten. Die Frage hingegen, ob ein fester chinesischer Wechselkurs als protektionistisch zu betrachten ist, läßt sich nicht einfach beantworten, indem man auf die Größe des chinesischen Exportüberschusses oder auf die chinesischen Devisenreserven blickt. Auch sind die amerikanischen Handelsdefizite gegenüber China ebenso wenig ein Zeichen schlechter wirtschaftlicher Gesundheit wie die amerikanischen Kapitalimporte aus China und dem Rest der Welt. Die Vereinigten Staaten liegen im Pro-Kopf-Einkommen weit vor anderen fortschrittlichen Volkswirtschaften, und somit sind sie auch weiterhin ein starker Magnet für die Einfuhr von Gütern der Kategorie B aus China und anderen Schwellenländern. Diese hohen Pro-Kopf-Einkommen ergeben sich zudem aus einer großen Innovationskraft. Die Leistungsbilanzdefizite an sich sind kein Grund zur Beunruhigung. Ob sie auf Dauer in dem Umfang erträglich sind, den sie jetzt angenommen haben, ist eine andere Frage.

Aus dem Amerikanischen von Karen Horn.

Die Autoren



Edmund Phelps

Die Makroökonomie hat erhebliche Fehlschläge und Wandlungen hinter sich. Zu den Zerstörern der allzu einfachen modelltheoretischen Mythen gehört der Amerikaner Edmund Phelps, einer der Großen seines Faches, spezialisiert auf Fragen von Wachstum und Arbeitsmärkten. Gemeinsam mit Milton Friedman lancierte er gegen Ende der sechziger Jahre eine „Konterrevolution“ gegen die herrschende keynesianische Theorie – und nahm zugleich vielen Politikern die Illusion, Arbeitslosigkeit und Inflation seien gegeneinander austauschbar. Die Menschen ließen sich nicht ausspielen, warnte er, ihre Erwartungsbildung werde sich anpassen – und der politische Eingriff verpuffen. Auch das Konzept der „natürlichen Arbeitslosenrate“ geht ursprünglich auf Phelps zurück. Phelps hat die Mikrofundierung der Makroökonomik, die Unterlegung der gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise mit einzelwirtschaftlich haltbaren Theorien, wesentlich vorangetrie-



Amar Bhidé

ben. Derzeit jedoch beschäftigt ihn der 63 Jahre alten, mit vielen Ehrungen ausgezeichneten Wissenschaftler vor allem die denkwürdigerweise noch lange nicht geklärte Frage, wie man die Rolle des Unternehmers und

allgemein die Dynamik des Kapitalismus wissenschaftlich erfassen kann. An der University of Columbia in New York, wo er seit 1971 lehrt, leitet Phelps das 2001 gegründete „Center on Capitalism and Society“, das sich diesem Thema widmet. Hier arbeitet er mit seinem Sparringspartner Amar Bhidé zusammen, der seit dem Jahr 2000 an der Graduate School of Business der University of Columbia lehrt und Spezialist für „Entrepreneurship“ ist. Bhides Forschung richtet sich darauf, welchen Pfaden Innovationen in der Globalisierung folgen und wie sich wahrhaft unternehmerische Firmen verhalten. In Bangalore, in seiner indischen Heimat, leitet er zudem ein Projekt zur Erforschung des unternehmerischen Klimas. (orn.)