



AUSGABE 70
November 2009

ANALYSEN & ARGUMENTE

Der Weg aus der Krise: Rückbesinnung auf eine wohlverstandene Ordnungs- politik

von Michael Wohlgemuth | Joachim Zweynert (ext.)

Die Einsichten von John Maynard Keynes erfreuen sich wieder zunehmender Beliebtheit. Das ist nicht verwunderlich, hat seine Analyse doch wesentlich dazu beigetragen, die Ursachen der Großen Depression besser zu verstehen. Daraus den Schluss zu ziehen, im Zeichen der aktuellen globalen Wirtschaftskrise wäre eine Renaissance seiner Ideen angezeigt, ist allerdings falsch. Vielmehr sollte die Krise zum Anlass genommen werden, sich mit einer wichtigen konkurrierenden Denkrichtung des Keynesianismus auseinanderzusetzen: der Ordnungspolitik. Ihre wissenschaftlichen Grundlagen nahmen nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Sozialen Marktwirtschaft konkrete politische Gestalt an. Ähnlich der Keynes'schen Analyse wiesen ihre Gründerväter dem Staat eine konstituierende Rolle für eine Marktwirtschaft zu. Fundamental anders als bei Keynes soll der Staat sich aber auf die Vorgabe kluger Ordnungsprinzipien sowie ihre Einhaltung konzentrieren und nicht selbst in das Spiel der Marktkräfte eingreifen. Eine Stärkung der Ordnungspolitik anstelle einer Rückbesinnung auf den (häufig falsch verstandenen) Keynesianismus ist die richtige Lehre aus der Krise.

Ansprechpartner

Matthias Schäfer
Kommissarischer Leiter des Teams Wirtschaftspolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
Telefon: +49(0)30 2 69 96-35 15
E-Mail: matthias.schaefer@kas.de

Postanschrift

Klingelhöferstr. 23, 10785 Berlin

www.kas.de
publikationen@kas.de

ISBN 978-3-941904-22-4



Konrad
Adenauer
Stiftung



INHALT

3 | EINLEITUNG

3 | 1. KEYNES UND DIE „KEYNESIANER“

4 | 2. KRITIK AM FALSCH VERSTANDENEN KEYNES –
DIE THEORIE RATIONALER ERWARTUNGEN

5 | 3. DIE AKTUELLE KRISE – WIRKLICH EINE
„KEYNESIANISCHE SITUATION“?

6 | 4. DIE AKTUELLE KRISE – EINE „MONETARISTISCHE SITUATION“!

6 | 5. DAS ERBE FALSCHER „KEYNESIANISCHER“ EXPERIMENTE –
AUSUFERENDE STAATVERSCHULDUNG

7 | 7. ORDNUNGSPOLITISCHE ALTERNATIVEN

8 | DIE AUTOREN



EINLEITUNG

Seit dem Beginn der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Lehren von John Maynard Keynes wieder in aller Munde. Das ist zunächst wenig verwunderlich, gilt Keynes doch als der große Ökonom der ersten Weltwirtschaftskrise (1929-1933). Der Brite verfasste seine Ideen vor einem zeitgeschichtlichen Hintergrund, der immer wieder mit der heutigen Situation verglichen wird. Ein Vergleich, der freilich hinkt. Und dennoch reibt sich mancher angesichts der plötzlichen Renaissance seiner Ideen verwundert die Augen. Denn noch vor kurzem galten die Keynes'schen Handlungsempfehlungen als Irrlehre, die zu Staatsgläubigkeit und ausufernder öffentlicher Verschuldung, hohen Inflationsraten sowie steigender Arbeitslosigkeit führen können. Exemplarisch dafür stehen wohl die 1970er Jahre in der Bundesrepublik mit ihrem Stagflationsproblem (also stagnierende Wirtschaftsleistung bei gleichzeitiger Inflation). Heute indes richtet sich die öffentliche Kritik auf eine andere ökonomische Denkschule, die sich als bewusste Gegenbewegung zum Keynesianismus verstand und deren Wurzeln bis in die 1930er Jahre zurück reichen – den Neoliberalismus. Irritiert fragen manche: Hat nicht die heutige Krise „die“ Neoliberalen genau so gründlich widerlegt wie seinerzeit das Phänomen der Stagflation die Keynesianer widerlegt zu haben schien?

Das entscheidende Problem der heutigen politischen Diskussionen liegt darin, dass holzschnittartig „der“ Keynesianismus und „der“ Neoliberalismus einander gegenübergestellt werden (personalisiert bedeutet das zumeist John Maynard Keynes gegen Milton Friedman). Dabei werden die verschiedenen Unterströmungen der beiden dominierenden ökonomischen Denkschulen übersehen. Werden diese hingegen sorgfältig betrachtet, dann erweist es sich, dass die Gegensätze zwischen beiden Denkrichtungen trotz aller klaren Unterschiede längst nicht unüberbrückbar sind. So zeigt die Konjunkturtheorie Wilhelm Röpkes (einem Vordenker der Sozialen Marktwirtschaft und engen Berater Ludwig Erhards), dass schon während der damaligen Weltwirtschaftskrise auch Neoliberale zu politischen Empfehlungen gelangen konnten, die mit denen von Keynes weitgehend identisch waren. Aber anders als Keynes leiten die ordoliberalen Denker, vor allem Wilhelm Röpke¹ in seinen konjunkturpolitischen Schriften, keine allgemeine Theorie der staatlichen Stabilisierung des Wirtschaftsprozesses ab. Röpke bleibt einer an staatliche Rahmenseetzungen orientierten Wirtschaftspolitik verpflichtet und sieht die staatliche Konjunkturpolitik nur als eine spezielle Lösung in einer bestimmten Ausnahmesituation. Unzweifelhaft war seit dem Zusammenbruch von Lehman Brothers eine solche Ausnahmesituation gegeben. Insbesondere um den Bankensektor vor dem Zusammenbruch zu retten, waren staatliche Eingriffe zwingend erforderlich und deshalb auch aus ordnungspolitischer Per-

spektive gerechtfertigt. Auch Maßnahmen zur Belebung der Nachfrage (insbesondere das Vorziehen von Infrastrukturmaßnahmen) können in einer solchen Situation geboten sein. Dabei kann man auch als Ordnungspolitiker durchaus ergebnisoffen über temporäre Steuerleichterungen oder allgemeine Konsumgutscheine diskutieren. Die einseitige Bevorzugung eines einzelnen volkswirtschaftlichen Sektors durch Abwrackprämie sowie die Opel-Rettung hingegen ist und bleibt ein ordnungspolitischer Sündenfall, der mit Verweis auf die Soziale Marktwirtschaft kaum zu rechtfertigen ist.

Es zeigt sich im übrigen, dass es weniger die originären Einsichten von Keynes sind, die heute eine Renaissance erleben, sondern gerade jene fehlinterpretierende vereinfachte Version keynesianischer Lehren, wie sie in den 1970er Jahren schon einmal tonangebend waren, sich aber schon damals als politisch wenig praktikabel erwiesen. Diese Form des Keynesianismus, die Keynes' Cambridger Kollegin Joan Robinson als „*bastard keynesianism*“ bezeichnete, muss auch in der aktuellen Debatte kritisiert werden. Dies soll im Folgenden geschehen, um interventionistischen Phantasien zu begegnen und ihnen das schlüssige Konzept des Ordoliberalismus entgegenzuhalten, das zielführende Schlussfolgerungen für die Rolle des Staates in der aktuellen Krise bereit hält.

1. KEYNES UND DIE „KEYNESIANER“

Der Umstand, dass seit John Maynard Keynes' Tod (1946) sehr unterschiedliche Interpretationen seiner Lehren kursieren, hat auch damit zu tun, dass sich Keynes nicht sonderlich darum bemühte, seine Gedanken in unmissverständlicher Klarheit zu äußern. So schrieb einer seiner berühmtesten Schüler Paul Samuelson über die *General Theory of Employment, Interest and Money*: „Es ist ein schlecht geschriebenes, armselig aufgebautes Buch. ... Blitze der Einsicht und Erleuchtung sind in langweilige Algebra eingestreut. ... Wenn wir die Lektüre endlich geschafft haben, finden wir die Analyse einleuchtend und gleichzeitig neu. Kurz: es ist ein geniales Buch.“ Allein schon deshalb wird man sich kaum je auf den ‚wahren Keynes‘ einigen können.

Festzuhalten bleibt: Keynes war in erster Linie ein Ökonom der Unsicherheit menschlicher Entscheidungen. Individuen, so lehrte er, orientieren sich aufgrund ihrer Unsicherheit häufig an den Handlungen ihrer Mitmenschen. Dies kann einen Herdentrieb auslösen, der im Boom zu übertriebenem Optimismus und in der Krise zu übertriebenem Pessimismus führt. Hier setzt Keynes' ökonomische Therapie an: Wenn selbst ein Zinssatz von Null aufgrund pessimistischer Erwartungen die Investoren nicht zum Investieren und die Konsumenten nicht zum Verbrauch anregen kann (Konstellation der Liquiditätsfalle), dann versagt die Geldpolitik. In einer



solchen Ausnahmesituation muss der Staat durch umfangreiche Ausgabenprogramme selbst für Nachfrage sorgen.

Die Aktualität dieser These ist offenkundig. Niemand wird bestreiten, dass der *Subprime-Krise* mit ihren wenig wertehaltigen Immobilienkrediten ein solcher Herdentrieb zugrunde lag, der zu einem enormen Vertrauensverlust in der Bevölkerung führte. Und es ist dann durchaus diskutabel, dass ein staatliches Konjunkturprogramm (vor allem das zeitliche Vorziehen von Infrastrukturinvestitionen) in dieser speziellen Krise geboten war, um einen Nachfrageimpuls zu setzen und das Vertrauen bei Unternehmern und Verbrauchern wieder herzustellen. Denn über den amerikanischen Immobilienmarkt und den gesamten Finanzsektor drohte auch die Realwirtschaft am Abgrund zu stehen.

Das entscheidende Problem liegt nun aber darin, dass Keynes' zutreffende Gedanken nach seinem Tod vielfach missbraucht wurden. Nur so konnte sein Werk fälschlicherweise als Anleitung zu einer – den Gesetzen der Ingenieurskunst folgenden – Globalsteuerung der Wirtschaft uminterpretiert werden, gemäß derer der (gemeinwohlorientierte) Staat vertreten durch die Politiker nur an den richtigen Schrauben der Maschine „Wirtschaft“ drehen müsste, um die Volkswirtschaft auf einem stetigen Wachstumspfad zu halten. Das entscheidende Moment der Unsicherheit wurde damit aus seiner Lehre verbannt.

Weit eher als dieser „Bastard-Keynesianismus“ werden die sogenannten „Post-Keynesianer“ dem Keynes'schen Erbe gerecht. Dabei handelt es sich um einen „bunten Haufen“, dem Mainstream der Wirtschaftsforschung heftig widersprechender Ökonomen wie den Hayek-Schüler George L.S. Shackle. Gerade im Werk des vom Mainstream völlig ignorierten Shackle kann man erkenntnistheoretisch fundiert wiederfinden, was schon Keynes – noch eher eklektisch – zur Erklärung von dauerhafter Unterbeschäftigung und akuter Krise anführte: Radikale Unsicherheit der Wirtschaftssubjekte (Investoren, aber auch Konsumenten und Steuerzahler) über die Zukunft und ein dadurch angestachelter Herdentrieb könne die „animalischen Instinkte“ der Akteure zu irrationalen Über- und Fehlinvestitionen treiben. Auch der Keynes-Schüler Hyman Minsky hat bahnbrechende Arbeiten zum Herdentrieb auf Finanzmärkten vorgelegt, wonach einer Optimismuswelle eine Phase extremer Verunsicherung folge, die in einer „Schockstarre“ ende. Angesichts der Finanzkrise sind diese Außenseitertheorien von erstaunlicher Aktualität.

Nicht zufällig setzt auch Keynes' ursprüngliche Krisentherapie in einer Situation an, in der eine pessimistische „Schockstarre“ (extreme Unsicherheit) vorherrscht und die wirtschaftliche Aktivität mehr oder weniger zum Erliegen kommt. Den Begriff, den Keynes für diese Situation prägte, zählte für Jahrzehnte zur verstaubten Lehrbuchweisheit,

während er heute wieder in aller Munde ist: Liquiditätsfalle. Eine Liquiditätsfalle ist dadurch gekennzeichnet, dass die Geldpolitik als Instrument zur Konjunkturbelebung ausfällt. Konsumenten und Investoren verfallen nicht mehr der „süßen Verlockung“ billigen Geldes. Verbraucher oder Unternehmer wollen nicht heute kaufen oder investieren, was bei erwarteter Deflation (Preisniveausenkung) morgen noch billiger werden könnte. Das lässt die Umsätze zurückgehen. Es wird auf Halbe produziert, neue Überkapazitäten entstehen. Als Folge wird die Produktion verstärkt gedrosselt, weshalb die Arbeitslosigkeit zunimmt. Das wiederum dämpft erneut den privaten Konsum. Damit fällt ein wichtiger konjunktureller Pfeiler der Binnennachfrage aus. Es kommt zu einer Depressionsspirale nach unten. In der Liquiditätsfalle wird Geld gehortet statt ausgegeben. So trifft zu, was Keynes zu Zeiten der Großen Depression formulierte: „Man kann die Pferde zum Brunnen führen, aber saufen müssen sie selber“. Eine solche Schockstarre kann nur überwunden werden, so lehrte Keynes, wenn der Staat durch expansive Fiskalpolitik (staatliche Ausgabenprogramme) direkt die Nachfrage erhöht.

Es ist vor allem dieses Szenario, das die Aktualität der Keynes'schen Analyse bedingt. Würde sich das heutige *Keynes-Revival* auf diesen Aspekt seiner Lehren konzentrieren, gäbe es wenig einzuwenden. Doch es deutet immer mehr darauf hin, dass wir gerade Zeugen eines wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsels werden, der auf eine allgemeine Rückkehr des *big government* (Notenbank, Regierung, Tarifpartner) der „Bastard-Keynesianer“ hinausläuft, wie es aus den 1960er und 1970er Jahren bekannt ist.

2. KRITIK AM FALSCH VERSTANDENEN KEYNES – DIE THEORIE RATIONALER ERWARTUNGEN

Generationen von überwiegend liberal orientierten Ökonomen haben seit den 1980er Jahren überzeugend begründet, warum die Idee einer staatlichen Globalsteuerung des Wirtschaftsprozesses nicht funktionieren konnte. Und die realwirtschaftliche Entwicklung gab ihnen Recht. In der akademischen Diskussion dürfte dabei die Theorie rationaler Erwartungen am wirkungsvollsten gewesen sein. Demnach besteht, vereinfacht gesagt, ein von realwirtschaftlichen (Angebots-)Faktoren (v. a. die Ausstattung mit Arbeit, Real-, Geld- und Humankapital, natürliche Ressourcen) bestimmtes „gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht“, das auch von der Globalsteuerung inspirierte staatliche Maßnahmen (und Politiker) nicht dauerhaft ändern können, da sie von rationalen Wirtschaftsakteuren durchschaut werden. Für die Anhänger des Keynesianismus der 1970er Jahre und die Theorie der Globalsteuerung war die Vorstellung der sogenannten „Philips-Kurve“ zentral: Ihr zufolge kann eine Ausweitung der Geldmenge (Betätigung der Notenpresse), zumindest vorübergehend, die Beschäftigung erhöhen. Denn durch eine



steigende Geldmenge erhöht sich die Inflationsrate, was – bei verzögerter Anpassung von Löhnen und Gehältern – zu Reallohnsenkungen führt. Dies stimuliert die Arbeitsnachfrage der Unternehmen und erhöht die Beschäftigung. Dieser Mechanismus kann aber nur so lange funktionieren, wie die Wirtschaftssubjekte das „Spiel“ nicht durchschauen. Tun sie das, dann werden sie selbst bei expansiver Geldpolitik als Arbeitnehmer nicht zusätzlich verbrauchen und als Unternehmer nicht zusätzlich investieren. Expansive Geldpolitik wirkt daher bestenfalls kurzfristig und auch nur, wenn sie überraschend eingesetzt wird. Denn andernfalls wird sie in den Tarifverhandlungen durch entsprechende Lohnforderungen antizipiert. Langfristig bleibt dann nur höhere Inflation, aber keine höhere Beschäftigung. Ähnlich verhält es sich bei dauerhaft expansiver Fiskalpolitik. Eine durch zusätzliche Verschuldung finanzierte Ausdehnung der Staatsausgaben wird ebenfalls von den Steuerzahlern durchschaut. Sie rechnen mit höheren Steuer- und Zinslasten in späteren Perioden und halten sich im Konsum zurück. Derlei Konjunkturprogramme mögen kurzfristig wie ein Strohfeder die Nachfrage stimulieren. Langfristig bleiben jedoch höhere Staatsverschuldung und höhere Zinsen zurück, die private Investitionen verteuern und verdrängen (*crowding out*). Höhere Inflation und ausufernde Verschuldung statt Wachstum und Beschäftigung, das waren auch die empirisch belegten Ergebnisse „bastard-keynesianischer“ Wirtschaftspolitik der 1960er und 1970er Jahre, die die Theorie rationaler Erwartungen eindrucksvoll bestätigt haben.

Dies bedeutet nicht, dass Keynes' Theorie der Krisenerklärung hieran Schuld trage. Umgekehrt kann man nämlich aus „keynesianischer Perspektive“ fragen, warum auch die Theorie rationaler Erwartungen die aktuelle Krise weder erklären noch verhindern konnte? Denn sehr ähnliche Überinvestitionsblasen sind erst vor kurzer Zeit (Japan 1991, *New Economy* 2001) schmerzhaft geplatzt, ohne dass daraus Lehren für die aktuelle Krise gezogen wurden. Offensichtlich funktioniert das Lernen aus Erfahrung auf den Finanzmärkten nicht, so dass bereits eine Theorie adaptiver Erwartungen (Lernen aus Erfahrung, eine schwächere Form „rationaler Erwartungen“) kaum haltbar erscheint. Eine neoklassische Theorie, die davon ausgeht, dass die Wirtschaftsakteure künftige Ereignisse korrekt vorhersehen, mag das Versagen bastard-keynesianischer Politik theoretisch erklären. Als Theorie rationaler Erwartungen wird sie aber durch die wiederkehrende Entstehung von Spekulationsblasen selbst immer wieder empirisch widerlegt.

3. DIE AKTUELLE KRISE – WIRKLICH EINE „KEYNESIANISCHE SITUATION“?

Die verschiedenen Kritiker von Keynes haben schon früh darauf hingewiesen, dass seine „*General Theory*“ alles andere als „allgemein“, sondern vielmehr recht speziell sei. Denn Keynes ging bei seiner Analyse von Voraussetzungen aus, die sehr spezifisch die Ausnahmesituation der Großen Depression nach 1929 beschreiben. Ist die damalige Weltwirtschaftskrise aber überhaupt mit der heutigen vergleichbar?

Die anfänglichen Auslöser der Krise weisen zur typisch „keynesianischen Situation“ wenig Gemeinsamkeiten auf. Bekanntlich ging Keynes von einer Krisensituation aus, wie sie in den frühen 1930er Jahren bestand: Das Zusammenreffen von (a) einem völligen Vertrauensverlust und ängstlicher Unsicherheit sowohl der Konsumenten als auch der Investoren, (b) den *nach* der Börsenkrise gewählten politischen Maßnahmen aus kontraktiver Geld- und Fiskalpolitik und (c) einem grassierenden Protektionismus zwischen den führenden Wirtschaftsnationen.

Die aktuelle Krise weist demgegenüber andere Vorzeichen auf. In den USA, wo die Krise ihren klar bestimmbar Ursprung nahm, bestand das genaue Gegenteil einer „keynesianischen Situation“: Eine expansive Geldpolitik ermöglichte Konsum- und Investitionsentscheidungen der privaten Haushalte und des Staates, die durch eigene Ersparnisse oder Einnahmen nicht nachhaltig gedeckt waren und durch günstige ausländische (vor allem chinesische) Kredite finanziert wurden. Die Verschuldungsquote der US-amerikanischen Privathaushalte stieg von 50% des Bruttosozialprodukts im Jahr 1980 auf etwa 100% im Jahr 2006. Von einer mangelhaften Konsumneigung oder keynesianischem „Angstsparen“ vor der Krise kann daher keine Rede sein. Auch für die Staatsausgaben in den USA (und anderswo) galt das Motto: „*buy now, pay later*“. Beides bildete sich im enormen Leistungsbilanzdefizit der USA ab, in einem Verbrauch „auf Pump“, der von ausländischen Krediten (Kapitalimporten) finanziert wurde.

Im Ergebnis bleibt vereinfacht gesagt festzuhalten, dass die Mittel und Wege, die nach „bastard-keynesianischer“ Rezeptur den Weg *aus* der Krise von 1930 führen sollten, den Weg *in* die aktuelle Krise geebnet haben. Ausgerechnet in den scheinbar „neoliberal“ geprägten USA hat eine überexpansive Politik nach „bastard-keynesianischem“ Muster die Krise befördert. So unbestritten das Versagen vieler Marktteilnehmer besonders auf den Finanzmärkten, konkret auf den Märkten verbriefter „*asset backed securities*“ (besicherter Wertpapiere) auch ist, so wenig darf der Anteil des Staates an der Krise übersehen werden.



Eine expansive Geldpolitik ist für Neokeynesianer (noch einmal: mit Keynes selbst hat das nicht viel zu tun) ein probates Mittel, um Wachstum und Beschäftigung zu stimulieren. Für neoklassische Protagonisten der „Theorie rationaler Erwartungen“ (s.o.) ist sie bestenfalls nutzlos.

4. DIE AKTUELLE KRISE – EINE „MONETARISTISCHE SITUATION“!

Für die Anhänger der sogenannten Österreichischen Schule wie Friedrich August von Hayek und Ludwig von Mises, aber auch für die Monetaristen um Milton Friedman ist die Überflutung der Wirtschaft mit Liquidität (Zentralbankgeld) und Zirkulationskrediten (Geldschöpfung im Bankensektor) dagegen genau der kritische Auslöser von immer wiederkehrenden Über- und Fehlinvestitions-Blasen, die zwangsläufig schmerzhaft Krisen herbeiführen müssen. Die aktuelle Krise scheint diese Theorie der monetären Krisenerklärung eindrucksvoll zu bestätigen. Im Stile eines – gleichzeitig marktliberale Rhetorik vertretenden – Bastardkeynesianers (und in krassem Gegensatz zu den Empfehlungen eines Milton Friedman) „flutete“ der US-amerikanische Notenbankpräsident Alan Greenspan die Märkte immer dann mit Liquidität, wenn ein Abschwung zu befürchten war. Dabei war spätestens nach der New Economy-Blase offenkundig, dass die überhitzte und überschuldete US-amerikanische Volkswirtschaft eine „Reinigungskrise“ und notwendige Strukturanpassungen hätte durchlaufen müssen. Der Umstand, dass die Ausweitung der Geldmenge (dank günstiger Importe nicht zuletzt aus dem künstlich die eigene Währung abwertenden China) nicht auf die Verbraucherpreise durchschlug, schien diese Strategie zunächst zu bestätigen.

Aber zusätzliche Liquidität bleibt für eine Volkswirtschaft nicht folgenlos. Und es war kein Zufall, dass sie sich vor allem auf dem US-amerikanischen Immobilienmarkt niederschlug, von dem die Finanzkrise ihren Ausgangspunkt nahm. Hier waren die Bedingungen für eine Blasenbildung am günstigsten: Es gehörte schon zum sozialpolitischen Traum des Roosevelt'schen *New Deal*, auch jenen Amerikanern zu einem eigenen Heim zu verhelfen, die sich das eigentlich nicht leisten konnten. Dafür wurden Kreditgeschäfte mit hohen Risiken auf vielfältige Weise staatlich gefördert. Die halbstaatlichen Institute *Fannie Mae* (1938) und *Freddie Mac* (1968) wurden geschaffen, um massenhaft Hypotheken zu garantieren, zu verbriefen und zu verkaufen. Das ermöglichte in Aufschwungphasen Eigenkapitalrenditen von über 25% und reizte (wie auch bei deutschen Landesbanken beobachtbar) zu immer größeren Engagements in immer riskantere („*subprime*“) Hypothekenverbriefungen.

Sowohl der Versuch, notwendige Strukturanpassungskrisen durch eine expansive Geldpolitik zu verhindern wie auch staatliche Eigenheimförderprogramme gegen die Logik der

Märkte zu forcieren, schufen erst jenes Umfeld, in dem private Akteure dazu beitragen konnten, dass Keynes' Depressionstheorie sich heute wieder steigender Beliebtheit erfreut.

Festzuhalten aber ist: Ausgelöst wurde diese Krise zu einem beträchtlichen Teil durch politische „*animal spirits*“, durch Konzepte, die wohl kaum im Sinne des pragmatischen Ökonomen John Maynard Keynes waren, durchaus aber im Sinne vieler „*Bastard-Keynesianer*“ und auf deren Risiken bspw. die monetaristische Schule eindrucksvoll hingewiesen hatte. Und mehr noch: Als hätte man aus den Fehlern dieser Politik nichts gelernt, so wendet die US-amerikanische Regierung jene Rezepte (Niedrigzinsphase, *deficit spending*) erneut als Therapie gegen die Krise an, die ursprünglich ihr Auslöser waren – wohl aus Mangel an Alternativen. Damit könnte der Brandbeschleuniger der nächsten Blase gelegt sein. Das Leben auf Pump geht weiter. Der Kaufrausch findet neues, billiges Geld. Die Inflationserwartungen steigen. Irgendwann müssen die Zinsen erhöht werden, um den Inflationsdruck zu senken. Die nächste Krise ist damit möglicherweise schon vorprogrammiert.

5. DAS ERBE FALSCHER „KEYNESIANISCHER“ EXPERIMENTE – AUSUFERENDE STAATSV- SCHULDUNG

Insbesondere die 1960er und 1970er Jahre können als Ära einer Wirtschaftspolitik bezeichnet werden, in der viele Regierungen in den westlichen Industrieländern mit einem Keynesianismus der Globalsteuerung sympathisiert haben (s. o.). Diese Hoffnung hat sich als teure Illusion erwiesen. Am Ende blieben (vor allem in Keynes' Heimatland Großbritannien) Investitionsruinen, Unterbeschäftigung, Inflation und eine enorme Staatsverschuldung. Die Gründe hierfür liegen in den strukturellen Problemen kreditfinanzierter staatlicher Ausgabenprogramme. Diese lassen sich unter den Begriffen Verschuldung, Verzögerung, Verteuerung, Verschwendung, Verzerrung und Verdrängung zusammenfassen. Staatliche Kreditaufnahme kann private Investitionen verdrängen („*crowding-out*“), indem sie das Zinsgefüge auf den Kreditmärkten für private Nachfrager verändert. Auch führen staatliche Investitionen oft zu einer Verzerrung der Wirtschaftsstrukturen, zu einer Verschwendung von Ressourcen oder auch zu einer Verteuerung von Leistungen in Branchen mit bereits hoher Auslastung.

Auch die Wirkungen der staatlichen Maßnahmen in der aktuellen Krise sind dafür ein Beleg. Typischerweise begünstigen staatliche Konjunkturprogramme die Bauindustrie. Diese ist aber von der aktuellen Krise weniger betroffen und besser ausgelastet als andere Sektoren (etwa der exportabhängige Maschinenbau). Dies könnte daher nicht zu zusätzlicher Beschäftigung, sondern zu höheren Preisen der Bauleistungen führen. Selbst wenn doch ein „Multiplikator“-Effekt der



Staatsausgaben auf private Nachfrageaggregate (private Investitionen) einsetzen sollte, dann geschieht dies erst mit Verzögerung. Zusätzliche Investitionsprojekte des Staates entfalten so oft erst nach Jahren tatsächlich Beschäftigungswirkungen. Dann ist die Rezession schon vorbei und das Konjunkturprogramm würde pro- und nicht antizyklisch wirken.

Am Ende verbleiben höhere Staatsschulden als dauerhaftes Erbe des „Bastard-Keynesianismus“. Auch während der aktuellen Krise wird die Staatsverschuldung in nahezu allen Staaten zunehmen. Zwar ist noch nicht abzusehen, inwieweit staatliche Bürgschaften und Garantien für den Finanzsektor tatsächlich zu Belastungen führen. Die neuesten Berechnungen des Internationalen Währungsfonds gehen davon aus, dass sich, optimistisch gerechnet, der Schuldenstand der zehn reichsten Industrienationen bis zum Jahr 2010 im Vergleich zu 2007 von durchschnittlich 78% auf 106% des Bruttoinlandsprodukts erhöhen wird. Dies entspricht absolut neun Billionen Euro in drei Jahren. Im schlimmsten Fall steigt der Schuldenstand bis 2014 auf durchschnittlich 150%. Und gerade dann wird in Deutschland die demographische Entwicklung als zusätzliche Belastungsprobe für Staatshaushalt und Sozialversicherung voll wirksam werden.

7. ORDNUNGSPOLITISCHE ALTERNATIVEN

Wenn der Weg aus der Krise wie in den 1930er Jahren über staatliche Konjunkturprogramme wenig erfolgversprechend ist, weil heute keine „keynesianische Krisensituation“ vorliegt, dann stellt sich die Frage, welche anderen Ansätze zielführend sind. Dazu ist, wie bereits angedeutet, auf die Vertreter des damaligen deutschen Neoliberalismus (Ordoliberalismus) und ihre Vorschläge zurückzukommen. Gerade innerhalb des ursprünglichen Neoliberalismus gibt es Ansätze, die zur Vermeidung der Krise hätten beitragen können und deren Befolgung für die künftige Stabilisierung einer marktlichen Ordnung auf den Finanzmärkten von zentraler Bedeutung ist.

Wie für den Keynesianismus, so gilt auch für den Neoliberalismus: Es gibt nicht „den“ Neoliberalismus. Vor allem zwischen den Lehren der *Chicago School* um Milton Friedman und dem deutschen Neoliberalismus (Ordoliberalismus) eines Walter Eucken oder Wilhelm Röpke muss unterschieden werden. Während die „*Chicago boys*“ als Reaktion auf die negativen Folgen des „Bastard-Keynesianismus“ tatsächlich einen weitgehenden Rückzug des Staates aus der Wirtschaft befürworteten, verstanden die deutschen Neoliberalen ihr Gesellschaftskonzept ausdrücklich als eine Art „dritten Weg“ jenseits von „*laissez-faire*“-Kapitalismus und Sozialismus. Auch ihre Ideen entstanden unter dem Eindruck der Großen Depression. Anders als Keynes hüteten sich die

deutschsprachigen Neoliberalen aber, aus dieser Ausnahmesituation gleich eine „*General Theory*“ ableiten zu wollen.

In seinen konjunkturtheoretischen Schriften der frühen 1930er Jahre demonstrierte Wilhelm Röpke eindrucksvoll, dass auch auf Grundlage der liberalen, von von Hayek und von Mises begründeten Österreichischen Konjunkturtheorie „keynesianisch“ anmutende wirtschaftspolitische Empfehlungen möglich sind. Ähnlich wie Keynes und im Gegensatz zur großen Mehrheit seiner Zeitgenossen erkannte Röpke, dass die Weltwirtschaftskrise keine gewöhnliche Abschwungphase war. Ihre Besonderheit sah er – wiederum ähnlich wie Keynes – darin, dass sich die Wirtschaftskrise aufgrund pessimistischer Erwartungen von Unternehmern und Verbrauchern selbst verstärken würde. Diese Verstärkung nannte Röpke „sekundäre“ Krise. In einer solchen Situation, so schlussfolgerte er, bedürfe es einer staatlichen „Initialzündung“, um den gordischen Knoten sich selbst bestätigender pessimistischer Erwartungen zu durchbrechen und den Wirtschaftssubjekten wieder Vertrauen zu geben. Im Unterschied zu Keynes sah Röpke darin aber ein absolutes Ausnahmeszenario für staatliche Eingriffe, die die herrschende Lehre (der Staat als Schiedsrichter und nicht als Mitspieler) nicht grundsätzlich in Frage stellte.

In einer Schlussfolgerung aus der ersten Weltwirtschaftskrise waren sich die deutschen Neoliberalen mit Keynes also grundsätzlich einig: sich selbst überlassene Märkte neigen in ganz bestimmten Situationen zu Instabilität und nicht zu Selbstregulierung. Anders als für Keynes bedeutete das aber gerade nicht, dass der Wirtschaftsprozess der permanenten wirtschaftspolitischen Lenkung oder gar einer „ziemlich umfassenden Verstaatlichung der Investition“ (Keynes) bedürfe. Vielmehr sahen die Ordoliberalen gerade die punktuellen staatlichen Eingriffe in den Wirtschaftsprozess als entscheidende Ursachen für eine Destabilisierung der Märkte. Die staatliche Aufgabe bestand für sie vor allem darin, der Wirtschaft durch klare und transparente Regeln einen Ordnungsrahmen vorzugeben, innerhalb dessen den privaten Akteuren freie Hand zu lassen war. Die neben dem Primat der Geldwertstabilität wichtigste Maxime, an der sich ein solches Regelwerk zu orientieren habe, so Walter Eucken, sei das Haftungsprinzip: „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen... Investitionen werden umso sorgfältiger gemacht, je mehr der Verantwortliche für diese haftet. Die Haftung wirkt insofern also prophylaktisch gegen die Verschleuderung von Kapital und zwingt dazu, die Märkte sorgfältig abzutasten.“ Die Erfolge der deutschen Wirtschaftspolitik in den 1950er und -60er Jahren im Wettbewerb mit einer international durch keynesianische Maximen geleiteten Politik spricht eine deutliche Sprache zugunsten der ordoliberalen Sicht und damit des ursprünglichen Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft.



Nicht die viel kritisierte „Gier“ der Bankmanager war der entscheidende Auslöser der Krise, sondern die Möglichkeit für die Finanzmarktakteure, Risiken zu verschleiern und zu verschieben. So wurde das Prinzip der „Haftung“ in den USA durch eine verhängnisvolle Mischung aus geldpolitischer Expansion, sozialpolitischem Dirigismus und laxer Regulierung der Kapitalmärkte außer Kraft gesetzt. Der letztgenannte Punkt kann durchaus dem Vordringen neoliberaler Ideen angekreidet werden – neoliberaler Ideen allerdings, die viel mit der *Chicago School* (Friedman) und wenig bis gar nichts mit der Freiburger Schule (Eucken, Röpke) zu tun haben.

Zu den ordnungspolitischen Prinzipien gehört auch, die Geldmenge am Produktionspotential der Wirtschaft auszurichten und keine Sozialpolitik gegen die Gesetze des Marktes zu betreiben. Eingriffe in den Wirtschaftsprozess sollten soweit wie möglich vermieden werden. Die Lehren des John Maynard Keynes können möglicherweise kurzfristig helfen, eine akute und schwere Krise zu mildern und die Wirtschaft aus einer „Schockstarre“ zu befreien. Die Ursachen der aktuellen Krise sind aber eher in „bastard-keynesianischen“ Verwerfungen zu suchen als in neoliberalen Ansätzen.

Globale Krisen können – wenn überhaupt – künftig nur verhindert werden, indem die Staatengemeinschaft auch dem internationalen Wirtschaftsgefüge eine Ordnung gibt, die für Transparenz sorgt und Fehlanreize minimiert. Daher kommt es darauf an, neben der stetigen Überprüfung des nationalen Ordnungsrahmens auch international für ordnungspolitische Ideen und damit für die ursprüngliche Form der Sozialen Marktwirtschaft zu werben, die sich eng am Freiburger Imperativ orientiert. Das schließt im Sinne Röpkes keineswegs aus, anzuerkennen, dass in der heutigen Ausnahmesituation staatliche Konjunkturprogramme ein notwendiges Übel sein können, um Schlimmeres zu verhindern, nach dem Motto: Einem Todkranken wird eine Medizin nicht deshalb verweigert, weil sie schwerste Nebenwirkungen aufweist.

Mittel- bis langfristig sollte es aber auch in der wirtschaftspolitischen Debatte wieder darum gehen, solche Krisen zu vermeiden. Das wird durch eine Rückbesinnung auf ordnungspolitische Grundsätze am ehesten gelingen. Denn eine Marktwirtschaft – und gerade das ist die wichtigste Lehre aus der Krise – ist ohne konstituierende Prinzipien wie persönliche Haftung, stabiles Geld, langfristig ausgeglichene Haushalte und eine verlässliche Politik auf Dauer nicht lebensfähig. Prinzipien, für deren Umsetzung der Staat eine elementare Verantwortung trägt.

- 1) *Wilhelm Röpke beschäftigte sich ab 1930 als einer der ersten mit der keynesianischen Theorie, die er wegen seines unhistorischen und verabsolutierenden Programms ablehnte (er befürchtete insbes. konstanten Inflationsdruck, künstlich niedrige Zinssätze, Überbesteuerung, steigende Staatsquoten, chronisch defizitäre Handelsbilanzen). Er erkannte die Weltwirtschaftskrise als Sonderfall an und forderte 1931 nachfragebelebende Maßnahmen („Initialzündung“). Röpke bezeichnete die Situation ab 1932 als „sekundäre Depression“, bei der die allgemeine Nachfrage- und Produktionskontraktion nicht mehr über den Preismechanismus behoben werden konnte. Für Normalzeiten empfahl er eine konservative Konjunkturpolitik (Boomdämpfung, Förderung begrenzter Eigenversorgung zur Abfederung temporärer Arbeitslosigkeit, neutrale Geldpolitik zur Investitionsverstärkung, moderate kompensatorische Budgetpolitik), zumal er früh die Schwächen staatlicher Konjunkturpolitik angesichts expansionsfreudiger politischer Entscheidungsträger (Vorwurf des Fiskalsozialismus) erkannte.*

DIE AUTOREN

PD Dr. Michael Wohlgemuth ist seit Mai 2002 Geschäftsführender Forschungsreferent am Walter Eucken Institut in Freiburg im Breisgau.

PD Dr. Joachim Zweynert ist seit April 2007 wissenschaftlicher Leiter der Zweigniederlassung Thüringen des Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) in Erfurt.