

Bernhard Seliger/Jüri Sepp/Ralph Wrobel (Hrsg.)

Die Soziale Marktwirtschaft als Vorbild in internationalen Krisen



Vorwort

„Die Banken werden im Bestreben, ihren Umsatz zu erweitern, einer Kreditexpansion zuneigen, deren Anreiz eine Senkung der Zinssätze unter die durch die Realkapitalversorgung einer Volkswirtschaft gebotene Höhe ist.“

(Alfred Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, München 1966, S. 125)

Kaum war die Wirtschaftskrise von 2008 und 2009 richtig im Bewusstsein der Bevölkerung angekommen, so scheint sie schon wieder vorbei zu sein. Wirtschaftspolitischer Pragmatismus regierte, ja triumphierte in der Krise. Das sogenannte neoliberale Projekt ist weitgehend diskreditiert, ordnungspolitische Positionen wurden bedenkenlos als unnötige Hindernisse zu einer ideologiefreien und funktionierenden Wirtschaftspolitik über Bord geworfen. „Gier“ wurde als hervorstechende Eigenschaft des marktwirtschaftlichen Systems definiert und die Kontrolle dieser Gier verlangte nach schnellen und quasi unlimitierten Staatseingriffen. Und, hat der Erfolg dieser Politik nicht dem Pragmatismus recht gegeben? Nach dem tiefsten Fall des Bruttoinlandprodukts seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland (2009) war das Wachstum im nächsten Jahr stärker als in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Dem Phantomschmerz der Krise, die für die meisten Bürger in Deutschland dank funktionierender sozialer Sicherungssysteme nicht spürbar war, stand der Aufschwung von 2010 entgegen. Die Umkehr der Kapitalströme, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten von Deutschland in die Welt exportiert wurden, jetzt aber wieder hauptsächlich ins Land flossen, führte zu beschäftigungsintensivem Wachstum. Die jahrelange Lohnzurückhaltung machte sich im

ehemaligen Hochlohnland Deutschland so stark bemerkbar, dass von anderen europäischen Staaten der Vorwurf kam, es handle sich um eine Wettbewerbsverzerrung und Deutschland müsse kräftig die Löhne erhöhen.

Wie sich die massive Stützung der Finanzmärkte für Deutschland scheinbar bezahlt gemacht hat, so wird jetzt auch ein EU-weites Stützungsprogramm für schwächelnde Volkswirtschaften eingeführt, einhergehend mit einer Umverteilung bislang ungekannten Ausmaßes. Die ungelösten Probleme, die in der Peripherie der EU weiterbestehen, werden mit demselben Pragmatismus angegangen, wie zuvor die deutschen Probleme. Statt auf Strukturreformen, im Finanzmarktsektor wie im staatlichen Ausgabenbereich, zu setzen, werden die Probleme lieber durch zusätzliche Geldschöpfung überdeckt. Damit ist die EU durchaus nicht alleine. Auch in den USA und Japan gibt es diese Tendenz. Gerade in Japan kann man aber auch sehen, wohin eine solche Politik führen kann, nämlich zu Jahrzehnten der Stagnation.

Die Ursachen der Krisen in der Gier der privaten Akteure zu suchen, ist nicht unbedingt falsch. Falsch ist es jedoch, diese Gier alleine im privatwirtschaftlichen Handeln festzumachen und die Kontrolle durch den Staat als Lösung des Problems zu betrachten. Tatsächlich waren es Regulierungsdefizite und Politikversagen, nicht das Versagen von Märkten, die zur Krise geführt haben. Konsequenterweise haben deshalb auch staatliche Banken, in Deutschland die quasi-staatlichen Landesbanken, viel stärker unter der Krise gelitten als private Banken. Das Aufsichtsversagen ist im Wesentlichen ein Problem mangelnder Haftung. Aus unterschiedlichen Gründen wurde eine Haftung für die Folgen verfehlter Spekulationen mit riskanten Anlagen abgelehnt. Im Fall der Finanzinstitutionen war es vor allem die Angst vor dem Zusammenbruch der Finanzmärkte, die zu den gigantischen Stützungsaktionen seit 2008 führte. Aber auch Lobbying der Institute selber und Personalverflechtungen, vor allem im Bereich der staatlichen Banken, führte zum Haftungsausschluss und zum Überleben insolventer Institute. Im Fall der Eurokrise war es schließlich eine Art Nibelungentreue, die die Haftung für insolvente Staaten zur Staatsräson erklärte, da man sich in einer Schicksalsgemeinschaft

befinde. Die Folgen dieser Politik sind nicht nur jahrzehntelange Bürden für die Steuerzahler, die ja irgendwann für die Verpflichtungen des Staates aufkommen müssen, sondern auch die Gefahr einer hohen Inflation durch die geldpolitischen Komponenten dieser Politik.

Die Ordnungspolitik, wie sie von Walter Eucken konzipiert wurde, hat eine klare Antwort auf diese Probleme: das Primat der Währungspolitik sowie das Prinzip der Haftung. Diese Prinzipien mögen nicht neu sein, sie sind aber (leider) bisher ungehört. Nicht neue Theorien sind jedoch für die Antwort auf die Krise geboten, sondern eine konsequente Anwendung dieser altbekannten Pfeiler der Ordnungspolitik. Wenn gesagt wird, dass Deregulierung und Liberalisierung des Finanzsektors Ursachen für die Finanzkrise von 2008 sind, so stimmt das, weil sie eine Mischung staatlicher Garantien mit einer Aufgabe staatlicher Kontrolle verbanden. Gier wurde so quasi staatlich sanktioniert. Die Einführung konsequenter Haftungsprinzipien ist die notwendige und bislang noch nicht erfolgte strukturelle Antwort auf die Weltwirtschafts- und Finanzkrise von 2008 und 2009. Während bislang die Antwort auf die Krise weitgehend im Bereich der Prozesspolitik steckengeblieben ist, ist dringend eine stärkere Reform des ordnungspolitischen Rahmens anhand der beiden erwähnten Prinzipien, Haftung und Primat der Währungspolitik, notwendig. Wenn das geschieht, dann kann innerhalb des Rahmens auch wieder mehr Freiheit für eigen-verantwortliches wirtschaftliches Handeln erfolgen und genau das ist der Kernpunkt des ordo-liberalen Projektes. Die weltweite Krise von 2008 und 2009 ist nur ein Beispiel für die bislang leider nicht erfolgte konsequente Anwendung dieser Grundsätze, aber bei weitem nicht das einzige Anwendungsfeld.

In diesem Band wird die Finanz- und Wirtschaftskrise aus ordnungspolitischer Sicht reflektiert. So finden sich Aufsätze zu Themen der Transformation von Wirtschaftsordnungen ebenso wie zur Innovations- oder Regionalpolitik. Die Aufsätze in diesem Band stellen die überarbeiteten Fassungen der Beiträge zur gleichnamigen Konferenz in Zwickau im November 2009 dar. Im ersten Teil werden Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft im Zeitalter der Globalisierung diskutiert. Ronald Clapham weist in seinem Beitrag auf die Neueinschätzung des Stellenwerts einer theoretisch solide

fundierten Ordnungspolitik im Rahmen der Wirtschaftspolitik hin. Wegen der immer komplexeren Interdependenz der Ordnungen sei es immer weniger möglich, staatlichen Entscheidungsträgern Handlungsanweisungen für ein rationales wirtschaftspolitisches Steuern zu geben. Mehr noch als früher sei deshalb die Stärkung des Ordnungsrahmens der Wirtschaft statt der Mikrosteuerung ein Gebot der Stunde. Die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise seit 2008, die sich im Euroraum bis heute fortsetzt, ist im Wesentlichen auch ein Problem einer fehlgeleiteten Geldpolitik. Muss deshalb das Konzept der unabhängigen Zentralbank, das man ja als eine Umsetzung des Eucken'schen Primats der Währungspolitik verstehen kann, auf den Prüfstand? Ralph Wrobel untersucht die Geldpolitik zu Zeiten der Finanzkrise und kommt zu dem Schluss, dass zwar Versäumnisse insbesondere im Bereich der Bankenregulierung und eine zu laxen Geldpolitik zur Krise geführt hätten, dass dies aber nicht die Abkehr vom Prinzip der unabhängigen Zentralbank impliziert. Im Gegenteil, die geringere Unabhängigkeit z.B. der Federal Reserve Bank in den USA habe sogar zu stärkeren Verwerfungen geführt. Allerdings führe der Strategiewechsel der Europäischen Zentralbank von 2003 tendenziell in die gleiche Richtung. Zu den Steuerungsmechanismen des Wachstums gehören, neben globalen und nationalen Interventionen, regionale Innovations- und Wachstumspolitik. Diese dienen seit zwei Jahrzehnten verstärkt der Schaffung von regionalen Clustern und Innovationssystemen. Bernhard Seliger kritisiert in seinem Beitrag, dass diese wirtschaftspolitischen Interventionen eine geringe theoretische Fundierung besitzen und stark dem Problem von Staatsversagen ausgesetzt sind. Öffentliche Unternehmen sind ein Teil der Sozialen Marktwirtschaft, wurden jedoch lange Zeit teils kategorisch als marktfremde Elemente abgelehnt. Während der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 wurden dagegen oft überhastet Unternehmen verstaatlicht. Jürgen Backhaus mahnt dementsprechend einen Ordnungsrahmen für öffentliche Wirtschaftstätigkeit an, an dem sich die Wirtschaftspolitik orientieren solle und stellt die Grundzüge dieses Ordnungsrahmens dar.

Zu den spannenden Fragen der Ordnungspolitik gehört weiterhin die Frage der Transformation von Wirtschaftsordnungen. Im zweiten Teil

des Buches werden Probleme der Transformation in Mittel- und Osteuropa erörtert. Jüri Sepp diskutiert das Konzept der menschlichen Entwicklung im Gegensatz zum Wirtschaftswachstum als mögliche Orientierung für die Wirtschaftspolitik. In einer Untersuchung anhand eines generellen Samples und anhand der Transformationsstaaten weist er nach, dass die gegenseitige Beeinflussung zwischen der Qualität von Humankapital und wirtschaftlichem Wohlstand keinesfalls automatisch erfolgt, sondern durch länderspezifische formelle und informelle, private und öffentliche Institutionen, darunter maßgeblich die Wirtschaftsordnung, geformt wird. Dabei begünstige eine freie Wirtschaftsordnung die Produktivität des Humankapitals, wobei informelle Regeln manchmal wichtiger seien als formelle. Stevan Kolev zeichnet den bulgarischen Weg der Transformation seit 1989 dar, den er als Wachstum ohne Ordnung charakterisiert. Er untersucht anhand der Positionen von Walter Eucken, Friedrich August von Hayek und Wilhelm Röpke die marktwirtschaftliche Entwicklung Bulgariens. Von Anfang an habe die alte Nomenklatura eine starke Konzentration wirtschaftlicher und politischer Macht in ihren Händen erreicht. Dennoch ist Kolev vorsichtig optimistisch, was den Weg Bulgariens in der Zukunft angeht, da die wichtigsten Grundlagen für eine funktionierende marktwirtschaftliche Ordnung jetzt gelegt seien. Die regionalen Auswirkungen von Wachstum in Transformationsländern untersucht Janno Reiljan am Beispiel der estnischen Wirtschaftsentwicklung. Obwohl ein sehr kleines Land, haben sich die regionalen Disparitäten während der letzten zwei Jahrzehnte der Transformation sehr schnell vertieft, so dass Estland jetzt an zweiter Stelle in der Europäischen Union stehe, was Disparitäten angehe. Dorel Tamm analysiert Marktversagen, Staatsversagen und Systemversagen bei der Innovation in öffentlichen Unternehmen am Beispiel der estnischen Molkereiindustrie. Sowohl der Bereich der Infrastruktur als auch das Fehlen geeigneter Institutionen hätten zu staatlichen Eingriffen geführt, die selber wieder problematisch seien. Anna-Greta Tsahkna und Diana Eerma betrachten die baltischen Energiemärkte und die Herausforderungen der Liberalisierung. Obwohl die EU einen Markt für Elektrizität schaffen wolle, sei die Realität eher durch eine „Elektrizitätsinsel“