

# Braucht die Wirtschaft eine neue Ordnungspolitik?

*In der deutschen Volkswirtschaftslehre wird ein Streit zwischen Anhängern der Ordnungspolitik und Anhängern der formal-theoretischen Ökonomik ausgetragen. Die „Ordnungspolitiker“ setzen dabei vor allem auf Regeln und Institutionen, die der Marktwirtschaft einen Rahmen geben sollen. Den theoretischen Ökonomen werfen sie Realitätsferne vor. Entsprechend bezieht sich der Streit auch auf die Politikberatung. Hier müssen sich die Ökonomen mit dem Vorwurf auseinandersetzen, bei der Vorhersage der Finanzkrise versagt zu haben.*

Wolf Schäfer

## Ordnungsökonomik ist Institutionenökonomik

Die Ökonomen-Kontroverse „Ordnungspolitik versus formal-theoretische Ökonomik“ ist so, wie sie in den letzten Wochen aufgebrochen ist, nicht zielführend. Sie erscheint als eine künstlich erzeugte Blase und entspricht im Übrigen nicht dem wettbewerbsorientierten Postulat der Methodenvielfalt. Auch der Vorwurf gegen deutsche ordnungspolitisch orientierte Ökonomen, sie verträten den Standpunkt eines „deutschen Sonderwegs“ und wollten diesen durch akademische Protektion gegenüber der internationalen Scientific Community „schützen“, ist ebenso schlecht begründet wie die Gegenbehauptung, die Mathematik sei als analytisches Instrumentarium grundsätzlich ein Fremdkörper in einer sich als Sozialwissenschaft begreifenden Ökonomik.

Tatsächlich ist allerdings zu beobachten, dass international ein zunehmend beachtlicher Teil der rein journal-orientierten Publikationen eher als Demonstration formal-analytischer komparativer Vorteile ihrer Autoren gelten kann denn als konkrete Lösungsbeiträge

zu realökonomischen Fragestellungen: Rigour versus Relevance. Wenn das Streben nach Rigour gegenüber dem nach Relevance dominant wird, katapultiert sich die akademische Ökonomenzunft zunehmend aus der von Wirtschaftspolitikern nachgefragten Expertise heraus.

Dies verdeutlicht, dass der wissenschaftlich arbeitende Ökonom sich zwei Märkten gegenüber sieht, die durch Substitutionslücken weitgehend getrennt sind: dem Journal-Markt einerseits, der allein die akademische Reputation bestimmt, aber politikfern funktioniert, und dem Politik-Markt andererseits, der konkreten Gestaltungseinfluss in der Politikberatung verspricht, aber der wissenschaftlichen Reputation eher abträglich ist. Zu selten bedienen – jedenfalls in Deutschland – akademische Ökonomen beide Märkte zugleich.

### Institutionenökonomik und Good Rules

Der Streit zwischen Ordoliberalen und quantitativ arbeitenden Ökonomen entschärft sich, wenn man die moderne Institutionenöko-

nomik ins Blickfeld nimmt, deren zentrale Botschaft ist: institutions matter. Dabei werden Institutionen als generelle Regeln verstanden, die Handlungen vorschreiben, erlauben, empfehlen oder verbieten und damit unterschiedliche Anreize für wiederkehrende Interaktionen zwischen Individuen, Gruppen und Organisationen setzen. Zudem sind es Regeln, die mit Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen versehen sind.

Insofern repräsentieren Institutionen also Regeln, die allgemeines Verhalten strukturieren. Je nach spezieller Ausprägung können sie Erwartungen stabilisieren, aber auch das Gegenteil bewirken, sie können Unsicherheit reduzieren, aber auch erhöhen, sie können zur Regeleinhaltung einladen, aber auch zu ihrer Umgehung, sie können spekulative Engagements stimulieren, aber auch Haftung oder Nichthaftung bei Misserfolg festlegen. Und nicht zuletzt sind Institutionen Regeln, die das Aktionsfeld von staatlichen Organisationen normativ definieren: Welche Rolle soll der Staat in einem grundsätz-

lich marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaftssystem spielen?

In diesem Sinne ist die ordnungsliberale Ausrichtung ökonomischen Rasonnierens nichts anderes als eine spezielle Variante normativen institutionenökonomischen Denkens, das sich auf bestimmte Setzungen beruft, die als „gute Regeln“ bezeichnet werden, weil sie sich in der Vergangenheit bewährt haben. Dabei ist nicht umstritten, dass Institutionen und Organisationen keinen Ewigkeitscharakter besitzen und insofern prinzipiell stets dem empirischen Test auf ihre Validität als „gute Regeln“ ausgesetzt werden müssen, die sich in ihren erwünschten Anreizwirkungen nach wie vor bewähren, also anreizkompatibel sind.

Deshalb stehen die Ökonometrie und mithin die quantitativ ausgerichtete empirische Wirtschaftsforschung grundsätzlich nicht nur nicht im Widerspruch zur Ordnungsökonomik, sie stellen vielmehr ihre zwingende instrumentelle Ergänzung dar. Sie können verhindern und dem Vorwurf entgegenreten, dass der Ordoliberalismus zur empirisch gehaltlosen Ideologie verkommt. Betont sei allerdings auch, dass Modelltheorien, die sich in ihrem Gehalt als in mathematische Form gekleidete Übungen in abstrakter Logik entpuppen, diesbezüglich keinen fruchtbaren Beitrag leisten können. Nun kann man Anreizwirkungen von speziellen institutionellen Arrangements auch ohne aufwendigen ökonometrischen Apparat relativ leicht als erwünscht oder unerwünscht identifizieren. Das trifft zum Beispiel für die Erfahrung zu, dass die Risikoneigung von Individuen allgemein umso höher ist, je weniger sie selbst bei Misserfolg in die Haftung genommen werden. Hier greifen die Erkenntnisse der Institutionen-

Die Autoren  
des Zeitgesprächs:

*Prof. Dr. Wolf Schäfer, 67, ist Direktor des Institute for European Integration des Europa-Kollegs Hamburg und emeritierter Professor für Theoretische Volkswirtschaftslehre der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.*

*Prof. Dr. Jürgen Kromphardt, 75, ist emeritierter Professor für Wirtschaftstheorie an der Technischen Universität Berlin.*

*Dr. Walther Otremba, 57, ist Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Dr. Berend Diekmann, 49, ist Leiter des Referats Grundsatzfragen der Wirtschaftspolitik.*

*Prof. Dr. Gert G. Wagner, 56, ist Lehrstuhlinhaber für Volkswirtschaftslehre an der TU Berlin und Leiter der Längsschnittstudie SOEP (Sozioökonomisches Panel) am DIW Berlin.*

*Prof. Dr. Kilian Bizer, 42, ist Inhaber der Professur für Wirtschaftspolitik und Mittelforschung der Universität Göttingen. Dr. Zulia Gubaydullina, 32, habilitiert an der dortigen Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät.*

*Prof. Dr. Hans Peter Grüner, 42, lehrt Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik an der Universität Mannheim und ist Adjunct Professor an der Hertie School of Governance, Berlin.*

*Dr. Ulrich Thielemann, 48, ist Vizedirektor am Institut für Wirtschaftsethik der Universität St. Gallen.*

theorie des moralischen Risikos (Moral Hazard), die besagen, dass Individuen leichtfertig mehr wagen, wenn Dritte für Verluste haften, wenn also die Balance zwischen Gewinnchance und Verlustrisiko außer Kraft gesetzt ist.

### Der Staat als Regelschlichter

Deshalb lehrt auch die Erfahrung, dass es nicht gut ist, wenn der Staat jede beliebige Rolle im wirtschaftlichen Gefüge spielen darf, falls er die Privaten nicht zu schädlichem Moral-Hazard-Verhalten einladen und die Steuerzahler nicht in jede beliebige Haftungsgemeinschaft zum Beispiel gegenüber dem Versagen des Managements privater Unternehmen zwingen will: So kann die Rolle des Staates als wohldefinierter ordnungspolitischer Regelschlichter privaten Moral Hazard minimieren, während staatliche Schutzschirme, Bürgschaften und Staatsbeteiligungen dieses ziemlich sicher eher steigern, weil sie versicherungsähnlichen Charakter haben.

Und auf Versicherungsmärkten fällt bekanntlich das Problem der asymmetrischen Information besonders ins Gewicht: Die privaten Nachfrager nach Staatshilfen sind über ihre wirtschaftliche Situation und also auch über ihr Risiko des Scheiterns und dessen Gründe zumeist besser informiert als der Staat als Anbieter von Schutzschirmen. Deshalb besteht der Anreiz, dass sich zum Beispiel auch solche Firmen unter den staatlichen Schutzschild begeben, die dies gar nicht nötig haben. Umgekehrt besteht die Gefahr, dass der Staat die Risiken einer Firma niedriger einschätzt, als sie tatsächlich sind. Diese Situation führt letztlich zur flächendeckenden Außerkraftsetzung der Balance zwischen Gewinnchance und Verlustrisiko in den Kalkülen der Privaten. Für die

Ordnungsökonomik wird hier die hohe Relevanz der Spieltheorie mit der Überschrift Mechanism Design evident.

Mithin gilt es zu fragen, welche Anreizwirkungen für die Privaten davon ausgehen, wenn der Staat zugleich als Garant von Bankeinlagen, als Kreditgeber, Investor, Unternehmer, Regulierer, Sozialversicherer, Aufsichtsinstanz und sogar als Enteigner auftritt, wie er dies derzeit in Deutschland praktiziert. Auch wenn manche Vertreter der politischen Klasse meinen, in der Krise seien keine Lehrbuchweisheiten gefragt, die eine solche staatsfunktionale Mixtur aus ordnungspolitischer Einsicht ablehnen, kann man aber doch aus der Theorie und Empirie des Staatsversagens lernen, dass die gesellschaftlichen Opportunitätskosten dieser Art staatswirtschaftlicher Breitenaktivität mittel- und langfristig (zu) hoch sind und deshalb mit Einbußen und nicht mit Erhöhungen des gesellschaftlichen Wohlstands einhergehen.

### Zehn „Momente“ der Krise

Die gegenwärtige Wirtschaftskrise ist ein exzellentes Lehrstück für die hohe Relevanz der Institutionenökonomik. Um sie in ihrer ordnungspolitischen Ausprägung für ein Lernen aus der Krise zu nutzen, bedarf es zunächst einer Analyse ihrer Ursachen und Folgen. Dazu seien in aller Kürze zehn zeitlich sowie analytisch vernetzte „Momente“ aufgezeigt, die wohl als die institutionellen Hauptauslöser und Verstärker der Krise angesehen werden können.

- *Erstes Moment:* die – vor allem nach dem 11. September 2001 – expansiv gefahrene Geldpolitik der amerikanischen Fed in Kombination mit dem liquidisierenden Anlageverhalten Chinas in Bezug auf den Kauf von US-Staatsan-

leihen aufgrund seiner hohen Währungsreserven. Beides führte bekanntlich zur Preisinflation vor allem auf den Vermögens- und Immobilienmärkten der USA.

- *Zweites Moment:* die „Sozialpolitik“ der Regierungen Clinton und Bush. Diese Politik konkretisierte sich durch zinssubventionierte Immobilienkredite – auch und besonders an Häuslebauer ohne jede Eigenkapitalbasis (Subprimes). Da zudem mit weiterhin steigenden Immobilienpreisen gerechnet wurde, lagen die Hypothekenkredite zum Teil beträchtlich über 100% der Anschaffungskosten.

- *Drittes Moment:* der massenweise Aufkauf von Subprime-Krediten durch Banken. Insbesondere zwei staatlich gelenkte US-Hypothekenbanken wurden zu diesen Käufen angehalten, aber auch andere US-Banken kumulierten ihre Risiken durch derartige Käufe.

- *Viertes Moment:* der Verkauf „strukturierter“ Portfolios. Mit anderen klassischen und derivativen Aktiva kombiniert wurden die Subprimes als Portfolios über die internationalen Kapitalmärkte ohne Selbstbehalte an andere Finanzinstitute verkauft. Die Portfolios waren in Struktur und Risikogehalt komplex und intransparent. Dennoch wurde ihre Bonität durch Ratingagenturen, die zum Teil bei der Zusammensetzung der Portfolios befasst und zudem von den Auftraggebern bezahlt wurden, mit höchsten Noten bewertet. An den internationalen Transaktionen mit hochkomplexen und risikobehafteten Portfolios beteiligten sich neben privaten auch und besonders deutsche Staatsbanken (Landesbanken).

- *Fünftes Moment:* das Platzen der Immobilienblase. Aufgrund der

ab etwa 2006 allmählich kontraktiver ausgerichteten US-Geldpolitik platzte die Immobilienblase in den USA. Zinsen und Arbeitslosigkeit stiegen, der Abschwung begann, die Häuserpreise fielen, Immobilienkredite platzten, was sich durch die Kreditvernetzung über die internationalen Kapitalmärkte verbreitete. Die Folge waren Zusammenbrüche und Insolvenzen von Banken mit weltweiten kumulativen Netzeffekten.

- *Sechstes Moment:* das Entstehen eines weltweiten Vertrauensproblems. Auf den internationalen Geld- und Kapitalmärkten ging das gegenseitige Vertrauen zwischen Banken und Finanzinstitutionen in deren jeweilige Bonität verloren mit der Folge einer extremen Störung des Liquiditätsausgleichs auf den Interbankmärkten. Die weiteren Folgen waren die massive Bereitstellung von Liquidität durch die Zentralbanken an die Bankensysteme („Helikopter-Ökonomie“).

- *Siebtes Moment:* die krisenverstärkende Wirkung von Eigenkapital- und Bewertungsvorschriften für Banken. Basel II sowie die Bilanzierung zum Beispiel nach dem Mark-to-Market-Prinzip haben prozyklische krisenverstärkende Wirkung.

- *Achstes Moment:* die Krisentransformation vom monetären in den realen Sektor. Die Interbank-Kreditklemme sowie das Vertrauensdefizit wirkten in den Realsektor hinein, indem Unternehmen und Haushalten keine oder nur mit schlechteren Konditionen ausgestattete Kredite gewährt wurden. Die Folge waren und sind: Investitions- und Produktionseinbrüche, Kurzarbeit, Entlassungen, Insolvenzen.

- *Neuntes Moment:* der Staat als Lender of Last Opportuni-

ties. Staatliche Bürgschaften, Schutzschirme, Beteiligungen, Bad Banks, Enteignungen von Banken und Unternehmen sollen die kumulativen ökonomischen Abwärtsmechanismen stabilisieren und Vertrauen regenerieren. Dabei spielt die sogenannte Systemrelevanz eine Rolle: Too big to fail? Too interconnected to fail?

- *Zehntes Moment:* Kumulative Effekte der Krisenverstärkung. Die Finanzkrise wird zugleich von einer Konjunktur- und einer Strukturkrise überlagert. In einem Wahljahr vereinfacht sich für die politische Klasse offenbar die Definition ihrer Rolle in der Krise, denn alle wollen (wieder) gewählt werden: Staatliche Garantien, Versprechungen, Täuschungen und Schulden explodieren.

### **Institutionenökonomische Folgerungen**

Aus dieser Tour d'Horizon durch die Krisenmomente wird eines deutlich: Wie ein roter Faden ziehen sich die Defizite in den institutionellen Arrangements durch den Krisenverlauf. Es liegt offensichtlich ein breit gestreutes Regelungs-, also Institutionenversagen vor, und zwar vor allem in Bezug auf staatliche Arrangements:

1. Eine „Sozialpolitik“ auf Basis der Außerkraftsetzung von Marktzins und Eigenkapitalhaftung, wie sie in den USA mit geldpolitischer Unterstützung betrieben wurde, ist ordnungspolitisch fatal. Institutionenökonomisch ausgedrückt liegt ein Politikversagen der Organisationen US-Regierung und Fed vor.
2. Ratingagenturen dürfen nicht von ihren Auftraggebern bezahlt und nicht an der Zusammensetzung des von ihnen zu bewertenden Portfolios beteiligt werden. Diese Art von Vertragsbe-

ziehungen ist in ihren anreizkompatiblen Wirkungen in der Institutionenökonomik längst breit analysiert.

3. Die Transparenz der Finanzprodukte und der Finanzinstitutionen muss erhöht werden. Das könnte zum Beispiel durch gewisse Standardisierungen erreicht werden. Erhöhte Transparenz bewirkt zudem, dass die Relevanz der Ratingagenturen verringert wird oder letztere womöglich überflüssig werden. Mehr Transparenz ist auch erforderlich bei den Eigenkapitalausstattungen der Banken. Man könnte sie herstellen durch eine Publikationspflicht ihrer jeweiligen Leverage Ratios.
4. Das flächendeckend außer Kraft gesetzte Prinzip der Balance zwischen Misserfolgsrisiko und Haftung muss ohne Einschränkungen für alle an Finanzmarkttransaktionen Beteiligten durchgesetzt werden. Diese weltweite Außerkraftsetzung ist wohl die zentrale institutionenökonomisch relevante Ursache für das internationale Krisendilemma. Deshalb sind striktere Arrangements zur Einhaltung von Eigenkapitalausstattungen für alle Schuldner-Gläubiger-Beziehungen vonnöten. Zudem bedarf es der Einführung von Selbsthalten im Handel mit risikoträchtigen Aktiva. Und es gehören die für Bank- und Unternehmensmanager eingespielten perversen Vertragsanreize außer Kraft gesetzt, die eigenes Versagen nicht mit sanktionierender Haftung bestrafen, sondern mit Bonuszahlungen und Abfindungen belohnen. Diese Überlegungen sollten auch auf die Haftung der Mitglieder von privaten und staatlichen Aufsichtsgremien übertragen werden.

5. Institutionelle Regelungen wie etwa Basel II oder Fair-value-Bewertungsvorschriften müssen ihrer krisenabhängigen prozyklischen Wirkungen entkleidet werden. Dies könnte geschehen, indem man zum Beispiel – anders als es Basel II vorgibt – die Eigenkapitalanforderungen unter dynamischen Aspekten antizyklisch gestaltet.

6. Die Rolle des Staates als Lender of Last Opportunities ist institutionenökonomischer Sprengstoff. Die sogenannte Systemrelevanz von Organisationen als Kriterium für die Gewährung von Staatshilfen zu benennen, erscheint auf den ersten Blick überzeugend. Aber wenn eine Bank zu groß ist, um umzufallen, dann ist sie eben zu groß. Folglich gilt es, neue institutionelle Arrangements zu etablieren, die als systemrelevant eingeschätzte Unternehmensgrößen unter Aufsicht stellt oder auch mit Auflagen hinsichtlich der Unternehmensgröße steigender Eigenkapitalanforderungen versieht, die auch mit obligatorischen Versicherungslösungen komplettiert werden können. Systemrelevanz darf nicht mehr automatisch Steuerzahlerhaftung bedeuten.

7. Das institutionelle Versagen von staatlichen Banken und Aufsichtsgremien sollte zur Erkenntnis führen, dass der Staat ein schlechter Banker ist. Staatsbanken, also auch und besonders die Landesbanken, sollten deshalb abgeschafft werden. Es gibt kein ordnungspolitisch zu rechtfertigendes Geschäftsmodell für sie.

### **Mehr Staatskontrolle?**

Diese skizzierten Renovierungen der institutionellen Arrangements für die internationalen Kapitalmärk-

te bedeuten nicht den populären Ruf nach mehr staatlicher Kontrolle, sondern nach besseren Regeln, also nach Institutionen mit höherer Anreizkompatibilität. Man muss daran zweifeln, ob zum Beispiel das vom US-Präsidenten vorgeschlagene Maßnahmenpaket der staatlichen Kontrollexpansion mit dem Aufsichtsmachtzuwachs der Fed diese Anforderungen erfüllt, denn dieser impliziert – wegen des drohenden Zielkonflikts zwischen Preis- und Systemstabilität – die Gefahr der Einschränkung der politischen Unabhängigkeit der Fed. Dieselben Zweifel sind angebracht für die von der EU-Kommission diskutierte europaweite Kontrollagenda, wenn Aufsichtsbefugnisse auch auf die EZB übertragen werden sollten.

Die Grundphilosophie ist offensichtlich: mehr Staatskontrolle der internationalen Finanzwelt, zum Beispiel durch die Etablierung eines Europäischen Rats für Systemrisiken (ESRC) oder eines Europäischen Finanzaufsichtssystems (ESFS). Aber das Problem dieser Philosophie ist, dass die Politiker sich Kompetenzen anmaßen, die sie gar nicht besitzen.

#### **Die Krise lehrt: Good Rules sind gefragt**

In der Öffentlichkeit konzentriert sich die Diskussion um die Ursachen der Finanzkrise oft genug auf ethisch-moralische Aspekte, bei denen zum Beispiel Eigennutzstreben und Gier der Manager als destruktive Treibriemen eines grenzenlosen Kapitalismus identifiziert werden. Diese Diskussion zu führen ist wohl immer gut, aber nicht neu, denn sie gibt es in guten wie in schlechten Zeiten schon seit Jahrhunderten. Sie ist also kein erklärendes Spezifikum der Gegenwartskrise.

Zudem ist die Wertediskussion auch Bestandteil der Institutionenökonomik, weil Ethik und Moral, Sitten und Gebräuche, Religion und Vertrauen zu den informellen Institutionen gehören, von denen – wie bei den formellen Institutionen – spezifische Handlungsanreize ausgehen. Man denke nur an Max Webers Traktat über den Protestantismus in seiner Wirkung auf den Kapitalismus oder auch an die Figur des Ehrbaren Kaufmanns. Und welche gesamtwirtschaftlichen Schäden entstehen, wenn

Vertrauen zum Beispiel zwischen Banken fehlt, lehrt uns die Finanzkrise in höchster Klarheit. Es kann Gier als Neugier des Forschers den wissenschaftlichen Fortschritt vorantreiben, aber als Wiederwähler des Politikers durchaus zum Gegenteil führen. Die individuellen Motive des Handelns sind aber dann ökonomisch nicht wesentlich, wenn es Regeln gibt, die diese Motive domestizieren und womöglich in gesellschaftlichen Nutzen transformieren.

Das hat bekanntlich schon Adam Smith gesagt. Aber hier auch auf Vordenker wie Wilhelm Röpke, Walter Eucken, Friedrich August von Hayek, James Buchanan, Ronald Coase, Douglass North und Andere zu verweisen, ist kein Rückschritt in eine ordnungspolitische „Steinzeitökonomik“, sondern ein bewusstes Verweisen auf Ökonomen, die im Zeitverlauf wegweisende Grundlagen für institutionenökonomisch fruchtbares Denken bereits geliefert haben. Es geht letztlich um die Suche nach guten Regeln, die sich bewähren. Und da führen viele Wege nach Rom.

---

Jürgen Kromphardt

## Für eine enge Verzahnung von Theorie und Politik

---

**D**ie Finanzmarktkrise hat fehlende Regulierungen und das Versagen der Aufsichtsbehörden offen gelegt. Für eine verbesserte Rahmenordnung dieser Märkte bietet die Ordnungstheorie der Ordoliberalen der Freiburger Schule (insbesondere Eucken) eine gute Richtschnur. Daraus folgt al-

Wirtschaftsdienst 2009 • 7

erdings nicht, dass alles, was die Ordoliberalen damals für andere Politikbereiche, insbesondere die Prozesspolitik, formuliert haben, zutreffend und noch zeitgemäß ist. Vielmehr müssen hier Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik enger verzahnt werden, um eine problemgerechte Analyse theoretisch

zu fundieren und wirtschaftspolitisch anzuwenden.

#### **Euckens Prinzipien der Wettbewerbsordnung**

Die Ordoliberalen der Freiburger Schule haben einen starken Staat gefordert, der den Wettbewerb, die Grundlage der Marktwirtschaft,

zwischen den Unternehmen sichert.<sup>1</sup> Der einzelne Unternehmer hat nämlich stets ein Interesse daran, den Wettbewerb zu beschränken und dadurch seine Gewinnsituation zu verbessern. Er soll aber in einer marktwirtschaftlichen Ordnung seine Gewinne durch Leistung erzielen und durch innovatives Handeln aufrechterhalten, statt allein seine Marktposition auszunutzen. Entsprechend diesem Grundsatz ist in der Bundesrepublik Deutschland 1956 das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen beschlossen und später erweitert worden.

Euckens Forderungen an die Ordnungspolitik gingen jedoch über diese Wettbewerbsregelungen weit hinaus; denn er forderte, dass „die Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz zum wesentlichen Kriterium jeder wirtschaftspolitischen Maßnahme gemacht wird. Dies ist das wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip“.<sup>2</sup> Zu den Einzelprinzipien, nach denen die Wettbewerbsordnung gestaltet werden soll, zählt neben der Währungsstabilität, der Offenheit der Märkte, dem Privateigentum, der Vertragsfreiheit und der Konstanz der Wirtschaftspolitik das Haftungsprinzip: „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen“.<sup>3</sup>

Dieses Prinzip spielt in unserer Zeit aufgrund der Zerstörung der Umwelt und aufgrund des Klimawandels eine bedeutende Rolle in der Umweltpolitik. Auf ihm basiert weitgehend die Umweltgesetzgebung, die allerdings noch wesent-

lich weiterentwickelt werden muss, leider häufig gegen den kurzfristigen Widerstand der betroffenen Industriezweige und sonstigen Gruppen. Daher ist auch hier ein starker, selbstbewusster und durchsetzungsfähiger Staat gefordert, der die Haftungsregeln so formuliert, dass die Schäden möglichst gar nicht erst entstehen.

#### **Die Rolle des Haftungsprinzips für die Finanzmärkte**

Um auf die aktuelle Finanzkrise durchgreifend zu reagieren, muss ein „starker Staat“ das Haftungsprinzip auch gegenüber den Akteuren auf den Finanzmärkten durchsetzen. Auf diesen Märkten wurde gegen dieses Prinzip nämlich in zweierlei Hinsicht verstoßen. Erstens wurden mit der Verbriefung von Kreditforderungen Papiere geschaffen, durch die sich der Kreditgeber von den Risiken der Kreditvergabe befreite, ohne dass der Käufer diese erkennen konnte. Dadurch konnte der Kreditgeber sich der Haftung entziehen, anschließend neue Risiken eingehen, diese erneut verkaufen usw. Zwar wurden die Risiken durch dieses Verfahren auf mehr Schultern verteilt, aber sie verschwanden nicht. Im Gegenteil! Es wurden zusätzliche Risiken eingegangen, sodass deren Gesamtvolumen drastisch anstieg.

Zweitens wurde das Haftungsprinzip auch innerhalb der Banken und der anderen Finanzinstitute verletzt. Nicht nur sicherten sich die Vorstände von Kapitalgesellschaften mit Zustimmung der Aufsichtsräte durch üppige Abfindungsvereinbarungen gegen mögliche Folgen eines Missmanagements ab, sondern sie duldeten auch, dass die Investmentbanker, die in den Finanzinstituten die Kapitalmarktgeschäfte betrieben, sich durch Bonuszahlungen, die

am kurzfristigen Gewinn orientiert waren und später nicht zurückgefordert werden konnten, gegen die Folgen ihrer riskanten Geschäfte absicherten und keine Haftung für die später in der Finanzkrise eintretenden Verluste übernehmen mussten. Opfer dieser Haftungsausschlüsse waren die Aktionäre, deren Interessen die Aufsichtsräte eigentlich vertreten sollen, und die Gläubiger.

Zu dieser Problematik finden sich bei Eucken geradezu prophetische Aussagen: „Die Haftung hat im Aufbau der wirtschaftlichen Gesamtordnung große Funktionen, wenn die Gesamtordnung eine Wettbewerbsordnung sein soll. Dann soll sie die Auslese der Betriebe und leitenden Persönlichkeiten ermöglichen und erleichtern. Sie soll weiter bewirken, dass die Disposition des Kapitals vorsichtig erfolgt. Investitionen werden um so sorgfältiger gemacht, je mehr der Verantwortliche für diese Investition haftet. Die Haftung wirkt insofern also prophylaktisch gegen eine Verschleuderung von Kapital.“<sup>4</sup>

Die Haftungsprinzip ist also auch für die innerbetrieblichen Regelungen relevant: „Wer für Pläne und Handlungen der Unternehmen (Betriebe) und Haushalte verantwortlich ist, haftet (Haftungsprinzip)“.<sup>5</sup>

Als Konsequenz aus den beiden genannten Fehlentwicklungen sind die Finanzmärkte umfassend zu regulieren, und es muss in die Vertragsgestaltung innerhalb von Unternehmen eingegriffen werden. Das Euckensche Prinzip der Vertragsfreiheit steht dem nicht entgegen. Vielmehr setzt Eucken diesem Prinzip in zwei Richtungen Grenzen: „Vertragsfreiheit darf nicht zu dem Zwecke gewährt werden, um

<sup>1</sup> R. Blum: Soziale Marktwirtschaft: Wirtschaftspolitik zwischen Neoliberalismus und Ordoliberalismus, Tübingen 1969.

<sup>2</sup> W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, hrsg. von E. Eucken, P. Hensel, Bern/Tübingen 1952, S. 254.

<sup>3</sup> Ebenda, S. 279.

<sup>4</sup> Ebenda, S. 280.

<sup>5</sup> Ebenda, S. 281.

Verträge zu schließen, welche die Vertragsfreiheit beschränken oder beseitigen ... Vertragsfreiheit sollte aber auch im Wirtschaftsprozess nur da gewährt werden, wo vollständige Konkurrenz vorhanden ist.“<sup>6</sup> Da von vollständiger Konkurrenz, mit ihren Voraussetzungen Transparenz, Präferenzlosigkeit und vollständige Information, in der Realität keine Rede sein kann, darf der Staat die Vertragsfreiheit einschränken.

Die Ausgestaltung der notwendigen Regulierungen und Eingriffe ist eine komplexe und schwierige Aufgabe, deren Bearbeitung oder Lösung man entsprechend der von Eucken gestellten Aufgabe, für die Durchsetzung des Haftungsprinzips zu sorgen, von den Anhängern des „Denkens in Ordnungen“, also den Ordnungspolitikern, erwarten würde. Diese Erwartung wird aber überwiegend enttäuscht.

#### Versagen der Ordnungspolitik

Woran mag dieses Versagen liegen? Ich sehe dafür zwei Gründe:

- Zum einen haben sie Euckens (unrealistische und unerfüllbare) Forderung nach einem Wettbewerbssystem vollständiger Konkurrenz fallen gelassen und durch die neoliberale Lehre ersetzt, wonach die Märkte – auch wenn sie sich vom Idealbild der vollständigen Konkurrenz weit entfernt haben – von selbst die optimalen Ergebnisse hervorbringen. So wurde aus dem Prinzip der Konstanz der Wirtschaftspolitik ein Prinzip des Nichteingreifens in den Wirtschaftsprozess. Es gibt zwar einen Passus bei Eucken, der diese Interpretation zu stützen scheint: „Die wirtschaftspolitische Tätigkeit des Staates sollte auf die Gestaltung der Ordnungsformen der Wirtschaft gerichtet

sein, nicht auf die Lenkung des Wirtschaftsprozesses.“<sup>7</sup> Liest man jedoch die Erläuterungen zu diesem Grundsatz, so ist hier die einzelwirtschaftliche oder sektorale Lenkung gemeint, z.B. die Kreditvergabe oder die Verteilung der Investitionen auf Sektoren.

- Zum anderen haben sich viele Ordnungspolitikern darauf konzentriert, Euckens damalige Forderungen an die Prozesspolitik zu verteidigen, ohne zu hinterfragen, ob sich diese Forderungen theoretisch fundieren lassen. Dies gilt insbesondere für die Konjunkturpolitik.

#### Zum Streit um die Konjunkturpolitik

Eucken lehnt konjunkturpolitische Maßnahmen ab. Er begründet dies damit, dass „wirtschaftliche Depressionen ... mit einem Rückgang der Investitionstätigkeit verbunden zu sein (pflegen). Zugleich kommen Disproportionalitäten innerhalb des Gesamtprozesses zum Ausdruck. (Dabei) wissen (wir), dass die geringe Investitionsneigung mit der Unstabilität der Wirtschaftspolitik und damit zusammenhängt, dass die Preisrelationen, vor allem die Relationen zwischen Preisen der Produktionsmittel und Produkten, gestört wurden.“<sup>8</sup>

Diese Krisenerklärung aus den Disproportionalitäten wurde von Spiethoff<sup>9</sup> entwickelt. Sie stammt aus den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts und spielt in der

heutigen konjunkturpolitischen Diskussion keine Rolle mehr. Die Ordnungstheoretiker sollten sich daher fragen, ob sie sich dennoch weiterhin an einer Konjunkturtheorie orientieren wollen, die heute praktisch von niemandem mehr vertreten wird.

Eucken hoffte, seine Wettbewerbsordnung werde die Beschäftigung dadurch stabilisieren, „dass – wie bei einem gesunden Menschen, der sich gegen die Attacken von Millionen Bakterien erfolgreich wehrt – immer wieder Gegenkräfte auf ein Gleichgewicht hinwirken. Die Wettbewerbsordnung muss in dieser Hinsicht reagieren wie ein gesunder Organismus“.<sup>10</sup>

Grundlage dieser Hoffnung ist die statische allgemeine Gleichgewichtstheorie für vollständige Konkurrenz. Euckens Schüler Friedrich A. Lutz<sup>11</sup> hatte aus dieser Theorie die konjunkturpolitische Konsequenz abgeleitet, staatliche Konjunkturpolitik sei unnötig und störe nur die Anpassungsprozesse. Eucken, der vorher eine progressive Konjunkturerklärung vertreten hatte,<sup>12</sup> ließ sich von dieser Analyse überzeugen.

Euckens Forderung nach konjunkturpolitischer Abstinenz steht im Gegensatz zu den konjunkturpolitischen Folgerungen aus der Theorie von Keynes. Statt sich jedoch zu fragen, inwieweit Euckens Extremposition noch haltbar ist, und sich konstruktiv mit Karl Schillers Formel von der „Versöhnung von Keynes'scher Botschaft und Freiburger Imperativ“ auseinander-

<sup>7</sup> Ebenda, S. 336.

<sup>8</sup> Ebenda, S. 310.

<sup>9</sup> A. Spiethoff: Krisen, in: Handwörterbuch der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, 4. Aufl., Jena 1925; vgl. J. Kromphardt: Der Beitrag Adolph Löwes zur Konjunkturdiskussion im deutschen Sprachraum während der Weimarer Republik, in: V. Caspari; B. Schefold (Hrsg.): Zwei Wirtschaftswissenschaftler der Frankfurter Universität, Marburg 1996, S. 251-277, insbesondere S. 257 f.

<sup>10</sup> W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 312.

<sup>11</sup> F. A. Lutz: Das Konjunkturproblem in der Nationalökonomie, Jena 1932.

<sup>12</sup> W. Eucken: Kredit und Konjunktur, in: F. Boese (Hrsg.): Verhandlungen des Vereins für Socialpolitik, Zürich 1928, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 175, München/Leipzig 1929.

<sup>6</sup> Ebenda, S. 278 f.

zusetzen, verharren Ordoliberaler häufig in einer starren Frontstellung zu Keynes und den Keynesianern.<sup>13</sup> Selbst die Tatsache, dass Keynes seine Theorie entwickelt hatte, um eine Konjunkturpolitik theoretisch zu fundieren, die den Kapitalismus vor dem Zusammenbruch retten sollte, konnte ihnen mehrheitlich nicht zu einer positiven Einstellung verhelfen. Ebenso lassen sie außer Acht, dass Keynes und die Keynesianer wie sie einen starken Staat fordern, also in diesem zentralen Punkt ihre Verbündeten sind.

Selbst jüngere Forscher, wie Straubhaar, Wohlgemuth, Zweynert<sup>14</sup>, die sich explizit auf Eucken und den Ordoliberalismus berufen, erregen sich – statt konstruktive und präzise Lösungsvorschläge zu erarbeiten – weiterhin über eine „drohende“ Rückkehr des Keynesianismus. Dabei dreschen sie gerne auf den Strohmann „Vulgärkeynesianer“ ein, den sie vorher freihändig entworfen haben.

#### **Mangelnde theoretische Fundierung prozesspolitischer Thesen**

Die drei Autoren kritisieren zwar die Verletzung des Haftungsprinzips durch die „Möglichkeit, Risiken zu verschleiern“. Sie werfen bei der Ursachenanalyse jedoch Mehreres in einen Topf: „So wurde das Prinzip „Haftung“ in den USA durch eine verhängnisvolle Mischung aus geldpolitischer Expansion, sozialpolitischem Dirigismus und laxer Regulierung der Ka-

pitalmärkte außer Kraft gesetzt.“<sup>15</sup> Welcher Zusammenhang zwischen geldpolitischer Expansion und Haftungsprinzip bestehen soll, wird genau so wenig erläutert wie die Beziehung zwischen diesem Prinzip und sozialpolitischem Dirigismus. Wenn mit letzterem darauf angespielt werden soll, dass im US-amerikanischen Recht nur das beliehene Objekt, nicht jedoch der Schuldner für eine Hypothekenschuld haftet, so wäre es besser, diese haftungseinschränkende Regelung klar zu kritisieren, statt verallgemeinernd von „sozialpolitischem Dirigismus“ (was immer das sei) zu reden.

Entsprechend zusammengewürfelt, unpräzise und unfundiert sind die unmittelbar anschließenden wirtschaftspolitischen Empfehlungen zur Vermeidung von Finanzkrisen: „Solche Krisen können künftig nur verhindert werden, indem der Staat der Wirtschaft eine Ordnung gibt, die für Transparenz sorgt und Fehlanreize minimiert, und sich ansonsten Eingriffen in den Wirtschaftsprozess so weit wie möglich enthält. Dazu gehört auch, die Geldmenge am Produktionspotenzial auszurichten und keine Sozialpolitik gegen die Gesetze des Marktes zu betreiben.“<sup>16</sup>

Über die genaue Ausgestaltung der Ordnung erfährt man nichts, und die angehängte geldpolitische Forderung nach einer potenzialorientierten Geldmengenexpansion wird weder präzisiert noch begründet. Sie könnte auf Euckens Prinzip der Währungsstabilität zurückzuführen sein und soll wohl die Ablehnung einer „Politik des billigen Geldes“ begründen, die die Autoren mit dem Keynesianismus in Verbindung bringen und

kritisieren. Die damit verbundenen Fragen werden aber weder aufgeworfen noch geklärt:

1. Da die Notenbanken die Geldmenge nicht direkt bestimmen können, müssen sie versuchen, ihr Ziel durch den Einsatz ihrer geldpolitischen Instrumente zu erreichen. Im Mittelpunkt steht dabei der Leitzinssatz: Wächst die Geldmenge in Zeiten einer Rezession wegen zu geringer Kreditnachfrage der privaten Unternehmen und Haushalte zu langsam, versucht die Zentralbank, diese durch niedrige Zinsen anzukurbeln (wie zur Zeit). Ist dies eine (abzulehnende) Politik geldpolitischer Expansion und billigen Geldes<sup>17</sup> oder dient es der potenzialorientierten Geldmengensteuerung?
2. Ferner muss die Forderung nach Stabilität des Preisniveaus, die übrigens Keynes selbst und auch die meisten Keynesianer als eines der vier Ziele gesamtwirtschaftlicher Politik unterstützen, in beide Richtungen gelten: Inflation und Deflation müssen vermieden werden. Solange die aktuelle Politik „billigen Geldes“ aller wichtigen Notenbanken dazu dient, die derzeit nicht zu unterschätzende Gefahr einer Deflation zu bannen, entspricht sie dann nicht dem Prinzip von Eucken?
3. Schließlich ist zu fragen, ob in dieser Diskussion nicht das Beschäftigungsziel explizit angesprochen werden muss. Immerhin enthält der Zielkatalog der US-amerikanischen Notenbank und des deutschen Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967 neben der Preisniveaustabilität auch einen hohen Beschäftigungsstand. Eine Beur-

<sup>13</sup> Dass man Wirtschaftspolitik auch anders erforschen und lehren kann, ohne die Bedeutung der Wirtschaftsordnung zu vernachlässigen, zeigt beispielhaft das Lehrbuch von R. Klump: *Wirtschaftspolitik: Instrumente, Ziele und Institutionen*, München 2006.

<sup>14</sup> T. Straubhaar, M. Wohlgemuth, J. Zweynert: *Rückkehr des Keynesianismus: Anmerkungen aus ordnungspolitischer Sicht*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 20/2009.

<sup>15</sup> T. Straubhaar, M. Wohlgemuth, J. Zweynert, a.a.O., S. 26.

<sup>16</sup> Ebenda, S. 26.

<sup>17</sup> Vgl. T. Straubhaar, M. Wohlgemuth, J. Zweynert, a.a.O., S. 25.



teilung der tatsächlichen Geldpolitik sollte sich daher mit der Bewertung dieser beiden Ziele auseinandersetzen. Dabei sind Werturteile zu treffen und explizit zu machen, da die Verfehlung dieser Ziele die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft unterschiedlich trifft.

Diese Werturteilsfrage stellt sich nur dem nicht, der überzeugt ist, das marktwirtschaftliche System führe von alleine zur Vollbeschäftigung. Eucken erwartete dies – wie gesagt – von seiner Wettbewerbsordnung der vollständigen Konkurrenz.<sup>18</sup> Davon sind wir aber meilenweit entfernt. Daher müssten die heutigen Ordnungspolitiker die genannten Fragen klären, bevor sie die von Eucken präferierte konjunkturpolitische Abstinenz als die richtige Antwort für die heute real existierenden marktwirtschaftlichen Ordnungen ausgeben, statt undifferenziert eine angeblich vulgärkeynesianische „Politik des billigen Geldes“ zu kritisieren.

Die oben zitierte Forderung von Straubhaar u.a., der Staat solle sich „ansonsten Eingriffen in den Wirtschaftsprozess soweit wie möglich“ enthalten, basiert wohl auch auf der neoliberalen Auffassung, die Märkte könnten (fast) alles am besten richten. Aus dieser einseitigen neoliberalen Sichtweise, die durch die aktuelle Finanzkrise besonders drastisch widerlegt wird, muss sich die Ordnungstheorie befreien und Entwürfe einer Ordnung der Wirtschaft anbieten, die die aktuellen Probleme vermeiden oder lösen hilft.

<sup>18</sup> Erst später haben K. Arrow und G. Debreu gezeigt, welche extremen Bedingungen (nämlich vollständige Information und vollständige Kenntnis der Zukunft oder ein vollständiges System kontingenter Zukunftsmärkte) erfüllt sein müssen, damit ein derartiges Ergebnis eintritt. Vgl. K. Arrow, G. Debreu: Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy, in: *Econometrica*, Vol. 22, 1954.

### Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik besser verzahnen

Wenn die Ordnungstheoretiker in der aktuellen Diskussion mehr gehört werden möchten, sollten sie – statt die Positionen von Eucken neoliberal zu interpretieren und dann undifferenziert zu vertreten – sich mit den seither gewonnenen theoretischen Einsichten und deren wirtschaftspolitischen Implikationen detailliert auseinandersetzen. Sie würden dann dem Anspruch besser genügen, der in dem Aufruf zur „Rettung der Wirtschaftspolitik an den Universitäten“<sup>19</sup> formuliert worden ist: „Eine gute wissenschaftliche Analyse der Wirtschaftspolitik fußt immer auf solider Wirtschaftstheorie.“<sup>20</sup> Durch die stärkere Beschäftigung mit theoretischen Überlegungen könnten sie ihre wirtschaftspolitischen Positionen überzeugender begründen. Auf der anderen Seite würden die Theoretiker angeregt, sich vielfach nicht nur – wie in dem Aufruf zu Recht kritisiert – auf Modelle zu beschränken, die von realitätsfernen Annahmen über das Verhalten der Wirtschaftssubjekte (Nutzenmaximierung) und ihren Informationsstand (vollständige Information, selbst über die Zukunft!) ausgehen, damit sich schöne und eindeutige Ergebnisse einstellen.

Alle Beteiligten könnten dann unter anderem die Ergebnisse der Institutionenökonomie und der experimentellen Wirtschaftsforschung aufgreifen. Letztere hat nachgewiesen, dass die Men-

<sup>19</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 5. Mai 2009.

<sup>20</sup> Hier zeigt sich die Fragwürdigkeit der Forderung des Aufrufs, die wirtschaftspolitische Analyse an den Universitäten dadurch zu retten, dass Professuren für Wirtschaftspolitik erhalten bleiben. Wäre es nicht wirkungsvoller, Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik in den einzelnen Themengebieten zu verbinden (Geldtheorie und -politik, Konjunkturtheorie und -politik, Wettbewerbstheorie und -politik usw.)?

schen sich nicht rein egoistisch nutzenmaximierend verhalten, sondern Fairness und Reziprozität ihr Verhalten beeinflussen.<sup>21</sup> Ihre Rationalität ist außerdem begrenzt; sie handeln vielfach instinktgetrieben.<sup>22</sup> Auf dieser mikroökonomischen Basis könnten und sollten makroökonomische Analysen die heute leider weiterhin dominierenden „Dynamic Stochastic General Equilibrium“-Modelle hinter sich lassen, in denen es keine gesamtwirtschaftlichen Koordinierungsmängel geben kann, und – wie von Axel Leijonhufvud u.a.<sup>23</sup> gefordert – zu einer empirisch fundierten Makroökonomik zurückfinden.

### Fazit

Als Fazit bleibt festzuhalten: Die Finanzmarktkrise hat den Glauben an die „Effizienz der Märkte“ erschüttert und gezeigt, dass deren Funktionieren die Existenz einer geeigneten Rahmenordnung und das Verhindern falscher Anreizsysteme voraussetzt. Hieraus folgt die Aufgabe für die Wirtschaftswissenschaften, für diese Regulierungen präzise Vorschläge zu erarbeiten. Notwendig und wünschenswert ist es, dafür zwischen dem zeitlos gültigen Kern ordnungspolitischer Vorstellungen und zeitgebundenen prozesspolitischen Empfehlungen zu trennen, statt in alten Frontstellungen zu verharren.

<sup>21</sup> Vgl. S. Gächter: Experimentelle Ökonomie: Neue Wege, neue Erkenntnisse?, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Band 10 (2009), Sonderheft.

<sup>22</sup> G. Akerlof, R. Shiller: *Animal Spirits: Wie die Weltwirtschaft wirklich funktioniert*, Frankfurt 2009. Aus dem Englischen übersetzt von U. Gräbner-Seißinger, I. Proß-Grill, D. Gertner.

<sup>23</sup> D. Colander, P. Howitt, A. Kirman, A. Leijonhufvud, P. Mehrling: *Beyond DSGE Models: Toward an Empirically Based Macroeconomics*, in: *American Economic Review*, Vol. 98 (2008) *Papers & Proceedings*, Nr. 2, S. 236-240.

Walther Otremba, Berend Diekmann

## Was erwartet die Politik von den Ökonomen?

Mit ungewohnter Heftigkeit wird zur Zeit in Deutschland um die Ausrichtung der Volkswirtschaftslehre an den Universitäten gerungen. Die Verteidiger der traditionellen Lehre von der Wirtschaftspolitik an den deutschen Universitäten befürchten, dass die Ordnungspolitik durch mathematische Methoden abgelöst wird. Die interdisziplinären Bezüge etwa der ordoliberalen Freiburger Schule zur Rechtswissenschaft und zur praktischen Philosophie würden durch interdisziplinäre Bezüge zur Mathematik und zur angewandten Statistik ersetzt. Die Verfeinerung des mathematischen Instrumentariums würde in der Wirtschaftswissenschaft immer mehr zum Selbstzweck. Die Wirtschaftswissenschaften würden zu einer Art sozialer Physik weiterentwickelt. In anderen Worten: Eine Verdrängung von Adam Smith durch Adam Riese mit sehr nachteiligen Konsequenzen. Hieraus resultiert die Forderung, aus der Formelwelt in die reale Welt zurückzukehren.

83 Professoren der Volkswirtschaftslehre sahen sich sogar veranlasst, einen Aufruf zur Rettung der Wirtschaftspolitik zu veröffentlichen. Sie bemängeln, dass die Formalisierung dazu führe, dass das jeweilige Ergebnis bereits vollständig in den Annahmen enthalten sei. Die Wirtschaftspolitik versage aber deshalb, weil sie die Wirkungen ihrer Instrumente falsch einschätze, weil die Institution falsche Anreize setzten oder weil die Verhaltensweisen der Menschen nicht mit der reinen Theorie übereinstimmen würden. Auf diese Probleme habe die formalisierte Ökonomie aber keine Antworten.

Diesem Aufruf ist nun ein Gegenaufruf von 188 Professoren und Forschern der Volkswirtschaftslehre gefolgt, die davor warnen, international nicht wettbewerbsfähige Strukturen an deutschen wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten zu zementieren. Diese Gruppe wendet sich insbesondere gegen die strikte Trennung zwischen Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik und befürwortet den Einsatz quantitativer Instrumente. Sie verweist zusätzlich darauf, dass Ökonomen, die modelltheoretisch-quantitative Untersuchungen geleistet haben, zugleich an prominenter Stelle in der amerikanischen Wirtschaftspolitik positioniert seien. Vergleichbar führende Ökonomen würde man in der Bundesregierung kaum finden.

Wer die Diskussion mit dem Hinweis abtut, dass es sich um eine typisch deutsche Phantomdiskussion um Grundsätze handele, die an den realen Problemen vorbeigehe, macht es sich zu einfach. Der Ideen- und Methodenwettstreit ist ein wesentliches Element, um gerade wissenschaftliche Methoden weiterzuentwickeln. Es scheint, dass nicht nur die Unternehmenslenker und die Wirtschaftsverfassung, sondern auch die Wirtschaftswissenschaften selbst mittlerweile in einer Vertrauenskrise stecken. Möglicherweise brauchen auch die Ökonomen wie die Finanzmarktakteure ein „Rettungspaket“. Das kann die Politik sicher nicht so liefern, aber sie sollte sich deshalb positionieren, weil sie letztendlich Adressat der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung ist.

Zur Rolle der Mathematik in der Ökonomie können drei Thesen aufgestellt werden:

- Keine Richtung der Wirtschaftswissenschaften hat dezidiert vor den Problemen auf den Finanzmärkten und deren weitreichenden Folgen gewarnt.
- Die Wirtschaftswissenschaften sollen dazu beitragen, politische Entscheidungen durch empirisch und theoretisch fundierte Überlegungen zu verbessern.
- Die Mathematik kann dabei ein nützliches Instrument sein, das die verbale Argumentation ergänzt.

### Krisenvorhersage

Mit Blick auf die aktuelle Wirtschaftskrise hat sich keine Richtung der Wirtschaftswissenschaften mit Ruhm bekleckert.

Kaum jemand hat die Zwangsläufigkeit der Bereinigungskrise beschrieben. Die meisten Ökonomen haben einen engen Zusammenhang zwischen Finanzwelt und Realwirtschaft abgestritten. Zudem wurde der Fortbestand der weltwirtschaftlichen Dominanz der US-Ökonomie in Frage gestellt.

Die mathematisch geprägten Risikosteuerungsmodelle der Banken haben mit Blick auf ihre Leistungsfähigkeit für die Geschäftsstrategien versagt. Das liegt insbesondere daran, dass solche Modelle letztendlich nur Verhaltensmuster für die Vergangenheit unter Rahmenbedingungen der Vergangenheit abbilden und in die Zukunft fortschreiben können. Bei Innovationen und/oder bei Extremereignissen müssen sie also versagen. Man kann auch sagen, die Modelle sind

kollabiert, weil sie nur mit Daten aus der Zeit der Euphorie gefüttert wurden. Auch die vielen empirischen Untersuchungen zur Tragbarkeit und zu den Grenzen globaler Ungleichgewichte, z.B. mit Hilfe der Schätzung von Vektorautoregressionsansätzen oder mehrvariabler Zeitreihenanalyse haben nicht zum Erkenntnisfortschritt im Sinne einer Frühwarnfunktion geführt. Sollte es einen Anspruch gegeben haben, menschliches Verhalten vollständig mathematisch beschreiben zu wollen oder zu können, hat die aktuelle Bankenkrise – jedenfalls fürs Erste – das Gegenteil belegt.

Freilich haben sich in der gleichen Zeit viele Ordnungspolitiker hier zu Lande an der Ökonomisierung des Kartellrechts, an der Reform des EU-Vertrags oder an der Frage, ob die Marktwirtschaft um das Tribut „sozial“ überhaupt sinnvoll ergänzt werden könne, abgearbeitet. Das sind wichtige Themen, aber eine vernehmbare Warnung mit Blick auf Fehlsteuerungen an den Finanzmärkten gab es auch von dieser Seite nicht.

### **Mathematik als Instrument**

Es ist lohnend, sich zu vergegenwärtigen, was Mathematik und Statistik eigentlich sind: keine Weltanschauungen, sondern Methoden und Instrumente. Wer sich mit einem Wirtschaftswissenschaftler über seine mathematischen Methoden unterhält, weiß noch nichts über seine Weltanschauung. Die Methodenwahl ist also unabhängig vom inhaltlichen Standpunkt. Alle Sachverhalte, die in der wirtschaftswissenschaftlichen Analyse mathematisch ausgedrückt werden, kann man auch verbal beschreiben. Umgekehrt gilt das nicht. Als Instrument hat die Mathematik hier aber drei Vorteile: Man kann Zusammenhänge zum einen kürzer ausdrücken. Man kann zum zweiten die Prämissen der Analyse vollständig offen legen

und logische Brüche aufdecken. Damit ist die Vorgehensweise offen für eine zielgenaue Kritik. Man kann zum dritten nicht experimentell erhobenes Datenmaterial so auswerten, dass wissenschaftliche Antworten dem Ideal eines Labor-experiments zumindest in der Auswertungsmethodik nahe kommen können. Damit kann die Mathematik den Nachteil ausgleichen, dass Wirtschaftswissenschaftler Argumente für ihre Thesen nicht im Labor sammeln können.

Das alles hat nichts damit zu tun, dass die Mathematik die Komplexität der realen Welt ausblenden würde. Es wird im Gegenteil deutlich, was die Analyse ausblendet. Damit treten die Grenzen der Methode klar zu Tage. Beides sind Eigenschaften, die einer verbalen politischen Argumentation oft fehlen.

Dies spricht den Wirtschaftswissenschaftler freilich nicht davon frei, mit dem Instrumentarium verständlich umzugehen: Dazu gehört, nicht vorschnell aus statistischen Zusammenhängen Ursachen abzulesen oder Ergebnisse vorschnell zu verallgemeinern. Die mathematische Methodik darf folglich die verbale Kommunikation und das Denken in großen Zusammenhängen nicht verdrängen, sondern sie soll sie ergänzen.

### **Politikberatung**

Es ist richtig, dass die Wirtschaftswissenschaften den politischen Entscheidern helfen sollen, die Wirkung ihrer Instrumente einzuschätzen, richtige Anreize zu geben und Verhaltensweisen zu verstehen. Gerade um zu testen, ob solche Anreize mit der Theorie übereinstimmen, kann es hilfreich sein, Hypothesen mit empirischen Methoden zu überprüfen. Dabei zeigt schon der Instrumentenkasten selber, dass quantitative Methoden nicht exakt sein können: So

gibt es in der Ökonometrie Konfidenzintervalle, Fehlerabschätzungen oder Bestimmtheitsmaße, die die Beschränktheit der Datenmodelle verdeutlichen.

Ein konkretes Beispiel für den ergänzenden Nutzen quantitativer Methoden ist z.B. die Diskussion um den Mindestlohn. Ordnungspolitisch ist die Antwort intuitiv klar: Mindestlöhne schaden gerade denjenigen, denen sie nützen sollen, da ein wirksamer Mindestlohn unter dem Strich Arbeitsplätze vernichtet, die Lohnfindung politisiert und etablierten Unternehmen hilft, sich gegen Neueinsteiger abzuschotten. Befürworter halten dem aber entgegen, dass es in anderen Ländern mit besserer Beschäftigungslage als in Deutschland Mindestlöhne gibt. An dieser Stelle ist die empirische Forschung hilfreich, denn sie weist anhand vieler verschiedener, umfangreicher Datenreihen nach, dass höhere Mindestlöhne keine vorteilhaften Verteilungseffekte für die Zielgruppe der Geringverdiener bringen, sondern sie im Gegenteil alles in allem schlechter stellen.<sup>1</sup>

Ein weiteres Beispiel liefert die Erweiterung der Entscheidungspraxis in der europäischen Wettbewerbspolitik durch den „ökonomischeren Ansatz“ (more economic approach). Die EU-Kommission hat dieses zusätzliche Analyseinstrumentarium eingeführt, indem sie neben der strukturellen, qualitativen Analyse quantitative ökonomische Methoden einsetzt. Auf diese Weise wertet sie umfangreiche Marktdaten aus und versucht, Änderungen der Konsumentenwohl-fahrt z.B. durch Preissenkungen zu quantifizieren, bevor sie wettbewerbspolitische Entscheidungen z.B. über eine Fusion trifft. Auch

<sup>1</sup> Vgl. D. Neumark: Alternative Labor Market Policies to Increase Economic Self-Sufficiency: Mandating Higher Wages, Subsidizing Employment and Raising Productivity, IZA Discussion Paper Nr. 3355, 2008.

das Bundeskartellamt bezieht inzwischen in den üblichen Marktbeherrschungstest sowohl neue spieltheoretische Erkenntnisse als auch dynamische Wirkungen ein, wenn es Zusammenschlüsse wettbewerbspolitisch beurteilen will.

Dabei sind sich die Wettbewerbschützer durchaus bewusst, dass quantitative Ergebnisse eine Scheinpräzision vermitteln können, da die Prognosegenauigkeit von Simulationsmodellen immer unsicher ist. Dennoch kann es sich um ein wertvolles Zusatzkriterium im Abwägungsprozess handeln. Allerdings muss bei diesem Abwägungsprozess unverändert im Vordergrund stehen, dass es nicht allein um quantifizierbare Marktergebnisse gehen kann. Die Einschränkung des Wettbewerbs gefährdet immer auch die Freiheit der Märkte und damit des Individuums. Das kann kaum gegen unsicher belegte „Performance“-Vorteile aufgewogen werden.

Die Erweiterung der Methodik in der wirtschaftspolitischen Analyse birgt also Chancen und Gefahren.

#### **Gespür für relevante Untersuchungsgegenstände**

Aus Sicht der Politik ist es deshalb wichtig, dass Wirtschaftswissenschaftler nicht nur ihr Instrumentarium virtuos beherrschen, sondern auch ein Gespür für relevante Untersuchungsgegenstände entwickeln und in der Lage sind, Vorgehen und Ergebnisse für den Laien verständlich zu kommunizieren. Das ist nicht immer sichergestellt. Wenn man etwa die Vorträge im offenen Teil der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik besucht, so erlebt man einige bedenkliche Tendenzen. Wer sich Zeitreihen so zurechtbastelt, dass sie für eine bestimmte Untersuchungsmethode passen, kann damit möglicherweise die Kenntnis des formalen Instrumentariums un-

ter Beweis stellen, bietet aber aus Sicht der Politik nichts an.

Wenn prominente Ökonomen in Deutschland sich über eine Beratungsresistenz der Politik beklagen, so gibt es an dieser Stelle einen Ansatzpunkt, ein von der Wirtschaftswissenschaft so empfundenes Defizit abzubauen. Denn in jedem Fall ist ein politisch relevanter Standpunkt, der mit Zahlen, gern auch eingeschränkt durch Konfidenzintervalle oder Ähnliches plausibel untermauert werden kann, für politische Entscheidungsträger eindrucksvoll. Balzac, der große französische Romancier, hat dieses Verhalten gut umschrieben: „Obwohl die Statistik die Kinder der modernen Staatsmänner ist, die glauben, dass die Zahlen die Rechnung seien, so muss man sich doch der Zahlen bedienen, um zu rechnen.“

#### **Ideenwettbewerb**

Ein weiteres Argument ergibt sich aus der internationalen Entwicklung. Der Ideenwettbewerb bringt jede Wissenschaft, so auch die Wirtschaftswissenschaften voran. Absonderungen oder Sonderwege sollten aber nicht mit diesem Ideenwettbewerb gleichgesetzt werden. Das ist in der Geschichte der Wirtschaftswissenschaften in Deutschland sehr plausibel belegt worden.<sup>2</sup> Wie der Begriff „Nationalökonomie“ schon sagt, waren die Wirtschaftswissenschaften in Deutschland im 19. Jahrhundert sehr stark auf das Werden der Nation hin orientiert. Das Wesenhafte des Staates (Hegel) und ein Korporatismus im nationalstaatlichen Interesse spielten eine große Rolle dort, wo die angloamerikanische Tradition ganz nüchtern Wirtschaftlichkeit allgemein und speziell beim internationalen Handel in den Mittelpunkt rückte.

Die deutsche Ordnungsökonomik war nach 1945 besonders erfolgreich darin, ein neues liberales Weltbild, das die Fixierung auf Nation und nationale Champions überwinden sollte, der Bevölkerung und den Politikern in Deutschland nahe zu bringen. Die Ordnungspolitik kann somit – in den Worten Ritschls – als „der Pfad für die verspätete Modernisierung des ökonomischen Denkens in Deutschland“ aufgefasst werden. Walter Eucken, Friedrich August von Hayek, Ludwig Erhard und ihre Mitstreiter haben also gut daran getan, diesen Weg zu beschreiten. Denn es wäre ja auch anders gegangen: Irving Fisher verfeinerte die Quantitätsgleichung 1911, Ronald Coase verfasste sein Werk „The Nature of a Firm“ 1937, John Richard Hicks veröffentlichte das IS/LM-Schema ebenfalls 1937 zum ersten Mal und Roy Harrod entwickelte sein formales Wachstumsmodell 1939. Diese wirtschaftswissenschaftliche Basis hätte nach 1945 Deutschland zur Übernahme zur Verfügung gestanden. Ob sie akzeptiert worden wäre, kann man bezweifeln.

Ein Blick auf die Ideengeschichte in den Wirtschaftswissenschaften zeigt, dass es ohnehin keine Einbahnstraßen gibt. Robert Lucas hat mit seiner *Econometric Policy Evaluation Critique*<sup>3</sup> 1976 die Modewelle ökonometrischer Großmodelle zum Einsturz gebracht, indem er darauf hinwies, dass die ökonometrischen Strukturparameter von wirtschaftspolitischen Eingriffen nicht unabhängig seien und sich die Modelle daher nicht zur Politiksimulation eignen würden. Davon haben sich die Empiriker wiederum nicht einschüchtern lassen. Seit den 80er Jahren hat die Ökonometrie mit Vektorautoregressionsmodellen und Kausalitätsuntersu-

<sup>2</sup> Vgl. A. Ritschl: Ordnungsökonomik war ein Sonderweg, <http://agbs.fazjob.net>.

<sup>3</sup> Vgl. R. E. Lucas: *Econometric Policy Evaluation: A Critique*, in: *Journal of Monetary Economics*, 2. Supplement, Vol. 1 (1976).

chungen bei der Betrachtung von Zeitreihen erneut einen Siegeszug in der ökonomischen Analyse angetreten. Auch das wird keine Einbahnstraße werden: Wer die angebliche Dominanz der Ökonometrie beklagt, übersieht, dass sich parallel dazu z.B. die Neue Institutionenökonomik ebenfalls dynamisch weiterentwickelt hat, was mit den Namen der Ökonomie-Nobelpreisträger James Buchanan, Ronald Coase und Douglass North verbunden ist. Jede Theorie, die sich neuen Ansätzen nicht öffnet, verkümmert.

### Ökonomische Analyse und „Wirklichkeit“

Die ökonomische Analyse an die „Wirklichkeit“ anzupassen wird eine Daueraufgabe der Wirtschaftswissenschaften bleiben. Es bleibt abzuwarten, inwieweit es der Verhaltensökonomik gelingt, Probleme, die das angeblich oder tatsächlich irrationale Verhalten der Menschen aufwirft, aufzufangen und in die Analyse zu integrieren. Man mag die Verhaltensökonomik als einen Versuch betrachten, den Ansatz einer formalen Beschreibung menschlichen Verhaltens zu retten. Es sind Zweifel daran erlaubt, ob das gelingen wird.

Auf alle Fälle müssen Forschung und Lehre in Deutschland den Anschluss halten. Eine Rückkehr zu einer strikten Aufteilung der Volkswirtschaftslehre in Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik hätte keine Zukunft und wird auch nicht ernsthaft gefordert. Es ist vielmehr sehr zu begrüßen, dass deutsche Wirtschaftswissenschaftler seit den 90er Jahren in die internationale Forschung und damit auch in die internationale Wahrnehmung deutlich besser eingebunden sind. Sie stehen allerdings vor der Aufgabe, den Bezug zu ökonomischen Problemen in Deutschland und Europa zu behalten.

### Erwartungen der Politik

Die Politik erwartet Wirtschaftswissenschaftler, die alle drei Komponenten beherrschen: anspruchsvolle Theorien allgemeinverständlich zu formulieren, das analytische Instrumentarium anzuwenden und politische Schlussfolgerungen zu ziehen. Niemand fordert dabei abgeschlossene Projektionen gesellschaftlicher Zustände, die eine perfekte Planung ermöglichen könnten. Was die Politik aber erwartet, sind Tendenzaussagen darüber, in welche Richtung es laufen könnte. Die Kenntnis typischer menschlicher Reaktionsmuster – ganz im Sinne der Beobachtungen Hayeks oder Euckens – ist dabei eine unentbehrliche Voraussetzung. Denn die Gestaltung der Rahmenbedingungen in einer marktwirtschaftlichen Ordnung sollte nicht Juristen, Soziologen und Politikwissenschaftlern allein überlassen bleiben, sondern von wirtschaftswissenschaftlichen Erkenntnissen profitieren können. Dies gilt umso mehr, als 60 Jahre Wohlstandswachstum in West- und 20 Jahre in Ostdeutschland die marktwirtschaftliche Ordnung zu einer unauffälligen Selbstverständlichkeit haben werden lassen. Das Bekenntnis zu dieser Ordnung ebenso wie zu der damit verbundenen Freiheit und Verantwortung hat an Bedeutung im Bewusstsein der Bevölkerung verloren. Deshalb sollten ökonomische Zusammenhänge stärker als bisher Bestandteil der Allgemeinbildung werden. Die Wirtschaftswissenschaften sollten dabei weder Mathematikreservate noch Gralshüter einer ordnungspolitischen Tradition werden, sondern stets offen für neue Entwicklungen bleiben. Um den Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis zu fördern, ist z.B. zu überlegen, ob beim Finanz- und beim Wirtschaftsministerium Arbeitseinheiten eingerichtet werden könnten, innerhalb derer – von

Firmen und Verbänden unabhängige – Wissenschaftler befristet forschen und zugleich in die tägliche Arbeit eingebunden werden. Die entsprechende Einheit bei der Bundesbank könnte hier als Vorbild dienen.

Der unter deutschen Wirtschaftswissenschaftlern nun neu aufgeflamnte Konflikt ist im Übrigen sehr alt. Der englische Philosoph Francis Bacon hat ihn bereits vor knapp 400 Jahren treffend umschrieben:<sup>4</sup> „Diejenigen, die sich mit der Wissenschaft beschäftigen, waren entweder Empiriker oder Dogmatiker. Die Empiriker ähneln Ameisen, die etwas sammeln und verwenden. Die Dogmatiker ähneln Spinnen, die aus sich heraus Gewebe spinnen. Die Bienen aber nehmen eine Zwischenstellung ein. Sie sammeln Stoffe von den Blumen des Gartens und des Feldes. Durch ihre eigenen Fähigkeiten verändern und verdauen sie diese Stoffe. Im Kern ist die Arbeit des Wissenschaftlers ähnlich; diese hängt nicht vollständig oder nicht einmal hauptsächlich von der Schärfe seines Verstandes ab; auch beschränkt er sich nicht auf das Sammeln von Stoffen, die ihm die Naturgeschichte und die mechanischen Experimente liefern, sondern er verändert und verdaut mit Hilfe seines Verstandes. Und so können von der engeren und heiligen Verbindung dieser Fähigkeiten – dem Einsatz von Experiment und Vernunft – die zuvor nicht verbunden waren – gute Fortschritte erwartet werden.“

Setzt man die Ökonometrie mit den Ameisen und die Ordnungspolitik mit den Spinnen gleich, so ist die Rolle der Bienen das, was die Wirtschaftspolitik sich von den Wirtschaftswissenschaften erhofft.

<sup>4</sup> Vgl. F. Bacon: *Novum Organum*, 1620, zitiert nach M. Perlman: Was bestimmt das wirtschaftswissenschaftliche Denken?, in: Ifo-Schnelldienst 25-26/98, S. 30.

Gert G. Wagner

## Gegenseitige Abhängigkeit von Ordnungspolitik und Mainstream-Ökonomie in der Politikberatung

Die heftige Debatte<sup>1</sup> um den künftigen Weg der deutschen Volkswirtschaftslehre zeigt an und für sich schon, dass die Probleme gar nicht so groß sein können. Denn die mathematisch orientierten Volkswirte, denen Weltfremdheit vorgeworfen wird, beteiligen sich mit deutlichen Worten kräftig an der öffentlichen Diskussion,<sup>2</sup> die außerhalb der Fachzeitschriften hauptsächlich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung geführt wird. Und die „Ordnungspolitiker“ geben auch zu, dass Rechnen und Empirie grundsätzlich nicht der VWL schaden.<sup>3</sup> Im Folgenden soll deswegen auf einen bislang unterbelichteten Aspekt eingegangen werden: Wie sollte volkswirtschaftliche Politikberatung, die ja insbesondere Ordnungspolitikern am Herzen liegt, in VWL-Fachbereichen organisiert werden? Und welche Rolle wird die VWL in der wirtschaftspolitischen

Politikberatung angesichts von auch in Deutschland stattfindenden Gründungen von „Governance Schools“ künftig spielen? Können die Governance Schools gar helfen, den Politik-Beratungsprozess besser zu organisieren?

Man muss erst einmal nüchtern feststellen: nobelpreiswürdige Volkswirtschaftslehre schützt nicht vor schweren Wirtschaftskrisen. Und das könnte etwas damit zu tun haben, dass das, was wir in Deutschland „Ordnungspolitik“ nennen, weltweit zu wenig beachtet wird. Laut FAZ<sup>4</sup> stellt der ehemalige Vorsitzende des Vereins für Socialpolitik, Friedrich Schneider, die Frage, wie die Befürworter des US-amerikanischen Modells der VWL die gegenwärtige Krise erklären, „die ja in den Vereinigten Staaten in den Finanzmärkten begann, wo doch die allerbesten und brillantesten Ökonomen tätig waren?“.

Man muss auch nüchtern feststellen, dass etliche Volkswirte ihre Reformvorschläge faktisch immunisieren, indem sie – gewollt oder ungewollt – derart unrealistische Vorschläge machen, dass der Realitätstest einer Umsetzung nicht droht. Wenn nie etwas umgesetzt wird, was man vorschlägt, kann man immer behaupten, man hätte recht gehabt. Und man sollte auch so ehrlich sein zuzugeben, dass die wenigen Fälle einer Umsetzung ausgesprochen radikaler wirtschaftspolitischer Vorschläge – zumindest nach dem was wir heute wissen – nicht sehr erfolgreich

waren (Chile, IWF-Beratung von Dritte-Welt-Ländern).

### Wertentscheidungen

Politische Entscheidungen sind letzten Endes Wertentscheidungen, die nur die Politik legitimiert treffen kann. Für Wertentscheidungen sind die Wissenschaften und Wissenschaftler (in dieser professionellen Rolle, die sich von der des Staatsbürgers unterscheidet) nicht legitimiert. Gleichwohl sollten politische Entscheidungen auf gut gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, um bei der Umsetzung von politischen Zielen instrumentelle Fehler möglichst zu vermeiden, d.h. Fehlschläge bei der Zielerreichung und Mittelverschwendung sollten vermieden werden. Politik sollte Ziele tatsächlich (effektiv) und effizient (sparsam) erreichen.

Insofern ist eine wissenschaftliche Politikberatung sinnvoll, jedoch ohne dass die Wissenschaft als System eine Leitfunktion bei Reformen beanspruchen könnte – und sollte. Dies betrifft insbesondere die Volkswirtschaftslehre: sie ist aufgrund des Sparsamkeitsgebots zwar immer gefragt (da es außerhalb des Paradieses unvernünftig ist, Mittel zu verschwenden, die man für ungestillte Bedürfnisse besser ausgeben könnte), Sparsamkeit kann aber immer nur an der Erreichung von exogen gesetzten Zielen gemessen werden.

Inhaltliche Ziele, die über das simple Sparsamkeitsgebot hinausgehen, z.B. gute Bildung und hohe Lebensqualität, kann die Volkswirtschaftslehre aber nicht vorgeben.

<sup>1</sup> Gerd Aberle et al.: Rettet die Wirtschaftspolitik an den Universitäten!, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); und Klaus Adam et al.: Baut die deutsche VWL nach internationalen Standards um!, auf: <http://blog.handelsblatt.de/oekonomie/>. Und insbesondere auch Rüdiger Bachmann, Harald Uhlig: Die Welt ist nicht schwarz oder weiß, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); Thomas P. Gehrig: Schadet es, wenn Ökonomen rechnen können?, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); Nils Goldschmidt, Gerhard Wegner, Michael Wohlgemuth, Joachim Zweynert: Was ist und was kann Ordnungsökonomik?, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); Gebhard Kirchgässner: Der Rückzug ins nationale Schneckenhäuschen, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); Joachim Starbatty: Warum die Ökonomen versagt haben, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); sowie Viktor Vanberg: Die Ökonomik ist keine zweite Physik, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie).

<sup>2</sup> Vgl. insbesondere Werner Mussler: Die Lehren der Anderen, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie); und Harald Uhlig: Erfindet sich die FAZ ihre Fakten?, auf: <http://blog.handelsblatt.de/oekonomie/>.

<sup>3</sup> Vgl. Roland Vaubel: Wirtschaftspolitik ist modern, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie).

<sup>4</sup> Philip Plickert: Der Streit unter den Ökonomen eskaliert, in: FAZ, Nr. 127, 4. Juni 2009, S. 12.

Da die Politik jedoch ständig nicht nur auf der Suche nach Hilfe bei der Umsetzung von politisch vorgegebenen Zielen ist, sondern die Politik auch nahezu permanent neue Ziele oder zumindest neue Gestaltung von Zielen sucht, besteht faktisch ein Bedürfnis, Wissenschaftler als Personen und ihre Werturteile und Ziele in den politischen Prozess beratend (manchmal auch gestaltend) einzubeziehen.

Wissenschaftsbasierte und gleichzeitig parteiische Think Tanks sind vor allem deswegen notwendig, weil sie in Deutschland keineswegs „nur ein Umsetzungsproblem“ haben wie viele, wahrscheinlich die meisten wissenschaftlich tätigen Volkswirte, immer wieder behaupten. Denn: wären die Reformvorschläge so überzeugend, wie immer und immer wieder behauptet wird, wären sie von auf Mehrheiten schauenden Politikern doch längst umgesetzt. Aber alle Reformmodelle sind nicht pareto-optimal, d.h. sie stellen nicht alle besser, sondern einige Gruppen schlechter und machen somit verteilungspolitisch motivierte „Kompensationen“ notwendig, wenn man eine Mehrheit finden will. Insofern haben wir nicht lediglich ein Umsetzungsproblem, sondern durchaus ein wissenschaftliches Diagnose- und Therapie-Problem. Beratung durch Werbeagenturen bzw. neuerdings durch Politikberatungs-Agenturen kann dieses Problem nicht lösen. Notwendig sind wissenschaftsbasierte Think Tanks der Parteien und anderer gesellschaftlicher Gruppen.

### **Grundlagenforschung und Politikberatung**

Ein grundsätzliches Problem der volkswirtschaftlichen Politikberatung besteht darin, dass forschungsstarke Volkswirte, die sehr spezialisierte Forschungsergebnisse erzielen (auf Basis spezieller

Annahmen und spezieller Datensätze), ihre für die Grundlagenforschung wichtigen Ergebnisse (vor-) schnell auf die Wirtschaftspolitik übertragen wollen. Dieser menschlich verständliche Eifer kann aber gründlich in die Irre führen, da gerade die am besten abgesicherten Ergebnisse, die z.B. anhand begrenzter natürlicher Experimente (etwa zur Erhöhung von Mindestlöhnen in wenigen US-Bundesstaaten) Kausalitäten erkennen bzw. vorläufig verwerfen, nicht einfach zu verallgemeinern sind. Es ist höchst gefährlich, wenn brillante Forschungsergebnisse mit Hilfe gewagter „Brückenhypothesen“ (die oft noch nicht einmal explizit gemacht werden) verallgemeinert und der Politikberatung zugrunde gelegt werden.

Ein grundsätzliches Problem besteht darin, dass die praktische Wirtschafts- und Sozialpolitik oft nicht auf neue Forschungsergebnisse warten kann. In dieser – typischen – Situation lehrt die Erfahrung, dass nicht unbedingt der brillianteste Grundlagenforscher aus den vorliegenden spärlichen und speziellen Befunden die pragmatisch besten Empfehlungen ableiten kann, sondern ein auf „Ordnungspolitik“ oder pragmatische Beratung spezialisierter Kollege. Es ist keineswegs üble Nachrede, sondern in seinem Sinne, wenn man Bert Rürup als einen Berater bezeichnet, der diese Rolle der Vermittlung neuester Forschungsergebnisse (die meist nicht er selbst erzielt hat) in die praktische Wirtschaftspolitik geradezu modellhaft gespielt hat. Die Frage ist: woher können volkswirtschaftliche Politikberater kommen, die die neuste Forschung bestens kennen und sie mit Überblick und Augenmaß in Beratung umsetzen. Spielen da nicht diejenigen, die wir in Deutschland „Ordnungspolitiker“ nennen, eine maßgebliche Rolle?

### **Fortschritt in der VWL**

Dass es unklug ist, den jeweiligen Mainstream und die neuesten volkswirtschaftlichen Forschungsergebnisse kritiklos umzusetzen, kann man leicht daran erkennen, dass es nach wie vor Fortschritt in der Volkswirtschaftslehre gibt. Nur dann, wenn kein Fortschritt mehr zu erwarten ist, kann man dem Mainstream einer Disziplin kritiklos folgen. Wenn jedoch Fortschritt zu erwarten ist (was die forschungsstarken Volkswirte ja für sich reklamieren), dann darf man dem neuesten Forschungsstand nicht ungeprüft folgen. Denn er könnte sich ja morgen als falsch oder zumindest unvollständig erweisen.

Die Fortschritte im „institutional design“ sind ein Beispiel: über die traditionelle nicht-mathematische und vor-empirische Ordnungspolitik hinaus wissen wir heutzutage viel besser, wie Märkte funktionieren (oder auch nicht) und wie man sie im Detail regulieren sollte. Dies hat aber in den 50er Jahren die Ordnungspolitiker nicht davon abgehalten „letzte Wahrheiten“ zu verkünden und die Politik für kurzsichtige und sachfremde Entscheidungen zu tadeln bzw. zu beschimpfen. Es ist nicht zu erwarten (im Gegenteil: die forschungsstarken Volkswirte prognostizieren es ja), dass der jetzige Erkenntnisstand der VWL in 20 oder 30 Jahren noch gelten wird. Entsprechend vorsichtig muss eine rationale Politikberatung organisiert sein. Es wäre leichtsinnig, nur dem Mainstream zu folgen. Ja: es wäre auch leichtsinnig, nur der VWL zu folgen. Andere disziplinäre Ansätze, etwa politikwissenschaftliche und soziologische sowie zunehmend auch psychologische Einsichten, sollten für die Wirtschafts- und Sozialpolitik geprüft werden. Und da haben zum Beispiel die neuen „Gover-

nance Schools“ im Prinzip einiges zu bieten.

### Streit in der Wissenschaft

Gefährlich ist das implizite Argument in der Diskussion, dass die Diskussion an sich bereits schädlich sei.<sup>5</sup> Da sie Nachwuchs vergraut und – so meinen Viele, auch wenn sie es nur gelegentlich aussprechen – eine Disziplin, die nicht mit einer Stimme spricht, in der Öffentlichkeit nicht gehört wird. Wie oft hört man aber in Diskussionen, dass ein empörter Volkswirt einem Kollegen, der vom sozialen Frieden redet, sinngemäß vorwirft: „Wie können sie als Wirtschaftswissenschaftler so etwas sagen? Wir müssen doch gegen die anderen Disziplinen, die sich der wirtschaftlichen Effizienz verschließen, zusammenhalten.“

Wenn man den Wunsch nach Disziplin so offen ausspricht, wird seine Gefährlichkeit unmittelbar deutlich. Diese Forderung begünstigt nicht nur den Mainstream (und macht Erkenntnisfortschritt schwieriger als notwendig), sondern diese Forderung engt auch den Problemhorizont volkswirtschaftlicher Beratung ein. Darüber hinaus zeugt eine solche Forderung von einer bemerkenswert einfachen „Theorie der öffentlichen Kommunikation“.

Andere Disziplinen, etwa die Geschichtswissenschaft, sind öffentlich gerade deswegen besonders erfolgreich, weil sie (kontrollierten) Streit suchen (oder gar inszenieren). Nun kann man sagen: die Fachkultur der Historiker hätte etwas Vor-Wissenschaftliches an sich. Aber das ist wissenschaftstheoretisch falsch: da jede Erkenntnis nur vorläufig nicht falsifiziert ist, gehört Streit zur Wissenschaft. Man kann diesen in gesellschaftlich relevanten Disziplinen nicht hinter verschlossenen Türen austragen.

<sup>5</sup> Siehe Werner Müller, a.a.O., S. 32.

Wer das fordert, überschätzt seine Erkenntnisse maßlos. Da die Volkswirtschaftslehre ebenso wie die Geschichtswissenschaft kaum kausale Ergebnisse ableiten kann (da im Nachhinein gar keine Experimente mehr möglich sind, und auch die experimentelle Ökonomie Grenzen aufweist), sind Erkenntnisse immer nur sehr vorläufig. Dem durch ein öffentliches Diskussionsverbot zu entkommen, ist nicht nur wissenschaftstheoretisch falsch, sondern funktioniert schlicht und einfach nicht. Gerade Volkswirte, die zu Recht fordern, dass eine moderne Volkswirtschaftslehre empirische Forschung ernst nehmen muss, sollten diese Empirie unvoreingenommen zur Kenntnis nehmen: Streit innerhalb von Fachdisziplinen kann deren öffentliche Wahrnehmung und Akzeptanz erhöhen statt sie zu verhindern!

### Wissenschaft und Öffentlichkeit

Schmidt und aus dem Moore<sup>6</sup> haben völlig recht, dass wissenschaftliche Fachveröffentlichungen nicht unmittelbar für die Wirtschaftspolitik und die Öffentlichkeit verständlich sein müssen. Niemand würde in den Naturwissenschaften auf diese Idee kommen. Und trotzdem sind gerade Naturwissenschaftler sehr erfolgreich, wenn es um die Beeinflussung der Öffentlichkeit und der Politik im Hinblick auf die Bereitstellung großer Summen von Steuergeldern zur Finanzierung von naturwissenschaftlicher Grundlagenforschung geht. Es gibt gerade unter den großen Naturwissenschaftlern ausgesprochen gute „Übersetzer“; und dies in der VWL offenkundig ja auch. Das beweisen tagtäglich professorale Kolumnen in den Zeitungen und die hier in Rede stehende Debatte.

<sup>6</sup> Christoph M. Schmidt, Nils aus dem Moore: Quo vadis, Ökonomik?, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie) (auch in rwi Positionen #30 vom 22. Mai 2009, Essen).

Schmidt und aus dem Moore weisen zu recht auch darauf hin, dass die vieldiskutierte Verbindung von Mathematik und statistischen Daten, die Ökonometrie, vor allem deswegen notwendig ist, weil Volkswirte nur begrenzt Laborversuche machen können. Dies geht zwar im Bereich der Mikroökonomie zunehmend, aber für ganze Volkswirtschaften ist und bleibt das ausgeschlossen.<sup>7</sup> Die Ökonometrie und Evaluationsforschung ist zu Recht so kompliziert und mathematisch anspruchsvoll geworden, um die früher übliche Überinterpretation von Statistiken zu verhindern.<sup>8</sup>

Zwar mag ein brillantes ökonomisches Ergebnis oft im Hinblick auf wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen nicht besonders aussagekräftig sein. Und genau das ist es, was die Politik erwarten kann: dass das Wissenschaftssystem keine überholten oder gar falschen empirischen Tatsachenbehauptungen zulässt (also

<sup>7</sup> Zwar werden – weltweit betrachtet – nahezu ständig „Real-Experimente“ veranstaltet. Aber diesen fehlt in der Regel die für saubere Kausalanalysen notwendige „Kontroll-Gruppe“. Deswegen ist z.B. das großflächige Realexperiment „Deutsche Wiedervereinigung“ für das Gewinnen solider Evidenz nahezu komplett ungeeignet.

<sup>8</sup> Diese Überinterpretation ist in allen Bereichen – seien sie einzelwirtschaftlich oder gesamtwirtschaftlich – noch üblich, wo anhand von Indikatoren gesteuert wird, denen keine klare Kausalität zugrunde liegt. Und das sind fast alle Indikatoren die z.B. in Betrieben benutzt werden. Oder im Bereich der „Sozialberichterstattung“. Wie wenig hilfreich rein deskriptive Indikatoren sind, kann man z.B. in der Sozialpolitik beobachten, wo etwa der Armuts- und Reichtumsbericht mit allen seinen Zahlen die Debatte keineswegs zielgerichteter gemacht hat. Denn solange nicht (halbwegs) kausal klar ist, welche Ursachen z.B. für die Veränderung der Einkommensverteilung verantwortlich sind, nützen die vielen Einzelergebnisse für die politische Debatte wenig. Ganz zu schweigen von der Überforderung der real vorfindlichen Wirtschaftsstatistik durch die nun im Grundgesetz festgeschriebene „Schuldenbremse“, vgl. dazu Thomas Fricke: Nach uns die Schuldenbremse, in: Financial Times Deutschland, 29. Mai 2009, S. 26; und Hubert Beyerle: Falsche Finanzpolitik seit 25 Jahren, in: Financial Times Deutschland, 26. Juni 2009, S. 16.



z.B. die Einkommensungleichheit stiege unabänderlich an). Dies ist natürlich alles andere als eine triviale Aufgabe, da man die öffentliche Debatte (Feuilleton, Politik) ja keinesfalls verbieten kann. Aber das Wissenschaftssystem muss sich gerade deswegen in diese Debatten einschalten, um überholte und falsche Tatsachenbehauptungen zu entlarven.

### Abwanderung der Ordnungspolitik in die „Governance Schools“?

Grundlagenforschung sollte ungestört vorangehen können. Eine institutionelle Lösung des Problems kann aber nicht in der „altdeutschen“ Trennung von Universitäten und Wirtschaftsforschungsinstituten liegen. Dadurch ist nämlich offenkundig nicht garantiert, dass es auch ein den realen Problemen angemessene Politikberatung gibt. Die Trennung der Bereiche, die es seit den 20er, spätestens 50er Jahren gab, hat dazu geführt, dass die Universitätsforschung zu theorielastig und die Wirtschaftsforschung zu pragmatisch wurde. Betrachtet man die Einbettung der volkswirtschaftlichen Politikberatung in das Universitätssystem in Großbritannien und in den USA, könnte eine bessere Lösung in der Einrichtung von volkswirtschaftlich ausgerichteten „Professional Schools“ innerhalb der Universitäten liegen.

Derartige auf die Berufspraxis ausgerichtete Zentren gibt es mit den Law Schools und den Medical Schools in den USA seit langem.<sup>9</sup> Die forschungsunabhängige Gründung von volkswirtschaftlich ausgerichteten Professional Schools wäre aber, so lehrt die Geschichte der Wirtschaftsforschungsinstitute, nicht gut. Insofern ist die Gründung von „Governance Schools“ innerhalb von (Forschungs-)Universitäten und in Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsforschungsinstituten zu begrüßen. Zu nennen sind „Erfurt School of Public Policy“ und die „Humboldt Viadrina School of Governance“. Die ebenfalls in Berlin ansässige „Herthie School of Governance“ ist zwar eine außeruniversitäre Einrichtung (ohne Promotionsrecht), die jedoch eng mit den Berliner Universitäten und dem DIW Berlin vernetzt ist.

Nun ist es zwar so, dass forschungsorientierte Mainstream-

<sup>9</sup> Seit einigen Jahrzehnten sind die „Business Schools“ hinzugekommen. Diese sind in Europa und Deutschland in der Regel von (staatlichen) Forschungsuniversitäten losgelöste reine (privat organisierte) Ausbildungsbetriebe. Angesichts der Tatsache, dass die Schaffung von Old Boys Networks zu den wesentlichen Elementen der verwertbaren Studien-Ergebnissen von Business Schools liegt und diese Funktion von Forschung unabhängig ist, ist die private Gründung von Business Schools außerhalb von Universitäten nicht weiter bedenklich, wenngleich es Stimmen gibt, die eine stärkere Rückkopplung an den Universitätsbetrieb fordern, um den Mainstream der Lehre aufzubrechen. Dies ist aber hier nicht das Thema.

Volkswirte – nach allen vorliegenden Erfahrungen – von den multidisziplinär ausgerichteten „Governance Schools“ nichts halten, aber deswegen ist die Idee nicht prinzipiell falsch, die universitäre volkswirtschaftliche Politikberatung in derartigen Professional Schools zu konzentrieren. Dort kann auch die auf Beratung und Vermittlung angelegte „Ordnungspolitik“ in Zusammenarbeit mit der Politikwissenschaft unschwer einen sichtbaren und effektiven Platz finden. Nur ganz wenige Universitäten – bei dem gegenwärtigen Mainstream der VWL – werden sich in der Forschung auf die auf Beratung ausgelegte Ordnungspolitik konzentrieren.

Grundsätzlich wäre es aber besser, wenn die Pluralität der Volkswirtschaftslehre „von innen“ sichergestellt würde. Würde die „Ordnungspolitik“ ganz in die „Governance Schools“ abwandern (die es in den USA reichlich und in Deutschland auch bereits dreimal gibt), wäre das ungut.<sup>10</sup> Die VWL würde einen wichtigen Zweig verlieren und für die Öffentlichkeit und die Entscheidungsträger wäre es noch schwieriger als jetzt zu erkennen, was ein guter Ratschlag ist.

<sup>10</sup> Zumal dann auch die Gefahr bestehen würde, dass die ganze Finanzwissenschaft abwandern muss, vgl. Hans-Werner Sinn: Der richtige Dreiklang der VWL, 2009, auf: [www.faz.net/oekonomie](http://www.faz.net/oekonomie).

Kilian Bizer, Zulia Gubaydullina

## Zur Zukunft der Volkswirtschaftslehre

Wenn eine wissenschaftliche Disziplin streitet, gereicht ihr das zur Ehre; wenn sie über ihren zukünftigen Kurs streitet, erst recht. Dabei sind taktische Missverständnisse nicht zu vermeiden, weil sie

die Positionen pointieren und die Defizite erkennen lassen. So rumpelt ein US-basierter Ökonom im Rumsfeld-Duktus, die „alten Ökonomen“ wollten sich nicht auf die Internationalisierung einstellen.

Und so entgegen große europäische Ökonomen, dass es ihnen auf die Relevanz des Fachs ankomme, und die messe sich unter anderem gerade daran, was sie zur Finanz- und Wirtschaftskrise beisteuern

könne, die eben weder die einen noch die anderen Ökonomen prognostiziert haben.

Zeitloser könnte man sagen: Das Fach Volkswirtschaftslehre muss sich vor allem an dem Beitrag messen, den es zur Wirtschaftspolitik leistet. Dafür ist keineswegs Vorbedingung, dass man Professuren für Wirtschaftspolitik denominiert. Es ist auch nicht erforderlich, dass man mathematisch abstinenter ist oder der Ökonometrie und Statistik abschwört. Vielmehr braucht es unabhängig vom konkreten Forschungsfeld eine Perspektive auf die Gestaltung der Wirtschaftspolitik: Welche Optionen für die Wirtschaftspolitik gibt es? Welche Folgen gehen mit den Optionen jeweils einher? Was muss man ändern an den institutionellen Rahmenbedingungen, um ein bestimmtes Ergebnis herbeizuführen? Wir plädieren dafür, dass sich die Volkswirtschaftslehre diesen Fragen stellt, ohne sich von theoretischen Überlegungen, modellhaften Betrachtungen, ökonomischen Tests, experimenteller Forschung oder auch der methodologischen Reflexion zu verabschieden. Aber die theoretische Formalisierung, die differenzierte Testmethodologie oder die experimentelle Forschung reichen jeweils für sich genommen nicht aus, das Fach als Ganzes zu rechtfertigen: Fragen sind aber nach den instrumentellen Optionen und ihren Folgen zu stellen.

### **Der institutionelle Rahmen**

Für die Frage, welche Optionen es gibt, bietet die Volkswirtschaftslehre mit ihren Schwesterdisziplinen der Rechts- und Politikwissenschaften eine Reihe allgemeiner Instrumente an, die für das Erreichen eines Zieles denkbar sind. Um die instrumentellen Optionen aber

wirtschaftspolitisch sinnvoll diskutieren zu können, bedarf es der Kenntnis der bestehenden Institutionen, in die sich die Instrumente einfügen müssen. Genau darin liegt eines der größten Defizite der Volkswirtschaftslehre. Die Volkswirtschaftslehre ist sehr gut darin, abstrakte Diskussionsthemen zu formulieren. Aber diese Diskussionen entfalten ihre Relevanz erst dann, wenn sie, eingepasst in den bestehenden institutionellen Rahmen, für die jeweilige regionale, nationale oder supranationale Ebene anwendbar sind. Und sie ist erst dann anwendbar, wenn man sie als konkret ausgeformte instrumentelle Option formuliert. Vor dieser Konkretisierung schreckt die Volkswirtschaftslehre häufig zurück. Dafür mag eine Ursache sein, dass wir unsere Volkswirte zwar in mathematischen Modellen schulen und ihnen umfangreiche Kenntnisse in statistischen Methoden vermitteln, dass sie aber kaum etwas über die institutionellen Grundlagen der zentralen wirtschaftspolitischen Handlungsfelder erfahren.

Wissenschaft ist immer durch eine gewisse Distanz zum Gegenstand ausgezeichnet. Wie allen anderen Wissenschaftlern ist uns wichtig, dass unsere Ergebnisse der wissenschaftlichen Prüfung standhalten, weil sie damit die Arena des Subjektiven verlassen und allgemein verlässlich werden. Das ist schon für sich ein wichtiger Beitrag der Gesellschaftswissenschaften und dem stellen wir uns auch in der Volkswirtschaftslehre. Zu diesem Fundus an verlässlicher Erkenntnis müssen wir beitragen, um ihn für die Gesellschaft anzuwenden.

### **Ein deutscher Sonderweg?**

So verhält es sich auch mit den Folgen, die mit verschiedenen po-

litischen Optionen einhergehen. Was hat die Volkswirtschaftslehre im Vorfeld beispielsweise beigetragen zur Entwicklung der „Abwrackprämie“ als einem konjunkturpolitischen Instrument? Gibt es dazu gar eine internationale Diskussion in den führenden amerikanischen Journals etwa dem *American Economic Review*? Die Antworten sind, erstens, nichts. Zweitens, nein – warum auch, denn die US-Amerikaner hatten bislang andere Sorgen, auch wenn sie jetzt darüber nachdenken, eine „Abwrackprämie“ einzuführen. Sollte die deutsche Politik aber nicht dennoch hoffen dürfen, dass uns diese Optionen beschäftigen? Sollten sie nicht sogar davon ausgehen, dass in Deutschland vom Staat bezahlte Volkswirte sich mit derartigen Fragen beschäftigen? Und sollte man nicht als Volkswirt die konkreten institutionellen Gegebenheiten des Landes, in dem man arbeitet, nutzen, um eigene, originelle Fragestellungen zu entwickeln?

Den Sonderweg, den jede Volkswirtschaft beschreiten muss, um ihre Wettbewerbsvorteile zu nutzen, sollte auch die Volkswirtschaftslehre als Quelle der Inspiration verwenden. Wenn dieser Sonderweg wie im deutschen Fall „soziale Marktwirtschaft“ heißt und als Modell in den vergangenen 60 Jahren faktisch recht erfolgreich war, dann sollte uns nachdenklich stimmen, dass wir für die volkswirtschaftliche Disziplin daraus keinen Gewinn ziehen konnten. Dieses Nachdenken sollten wir intensivieren, wenn wir sehen, dass die Idee der sozialen Marktwirtschaft sich in der Obama-Administration zusehends etabliert.

Es stellt sich also nicht die Frage, warum in den Top-Journals

der USA die soziale Marktwirtschaft noch nicht salonfähig war, sondern die Frage, wo wir denn dieses Modell diskutieren, wenn es dort nicht als Diskussionsgegenstand akzeptabel, weil zu spezifisch deutsch, erscheint. Das bedeutet nicht, um an dieser Stelle Missverständnisse zu vermeiden, dass deutsche Ökonomen nicht gerade auch in den US-Journals vertreten sein sollten. Das bedeutet auch nicht, dass man diese Publikationen nicht für ein Ranking verwenden kann, wenn man wissen will, wie wettbewerbsfähig deutsche Ökonomen international sind. Aber es bedeutet, dass man volkswirtschaftlich relevante Fragen nicht deshalb auslassen darf, weil sie für amerikanische Journals – noch – nicht diskussionswürdig erscheinen. Wenn die deutsche Wissenschaftspolitik in Bezug auf die Volkswirtschaftslehre relevante Beiträge zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik erhalten will, muss sie über Anreize nachdenken, die es für Volkswirte lohnend erscheinen lässt, sich mit derartigen Fragen zu beschäftigen. Zur Zeit zeigen alle Signale in die andere Richtung.

Dabei sind die Beiträge, welche die Volkswirtschaftslehre zu leisten vermag, im Bereich der Optionen und der intendierten und nicht-intendierten Folgen nicht gering zu schätzen. Sie leistet außerdem im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie einen Beitrag zur Analyse der Strukturen, die bestimmte Ergebnisse häufiger herbeiführen können. Sie gibt damit Antworten auf die Frage, welche Strukturen zu den besseren Ergebnissen führen, wenn bestimmt ist, woran die Ergebnisse normativ zu messen sind. Gerade auch dieser Beitrag entfaltet eine hohe politische Brisanz, wenn er nicht allein im theo-

retischen Modell und allgemeinen Ländervergleichen verharrt, sondern den Weg sucht in die konkrete Änderung der bundesdeutschen Institutionenlandschaft.

### **Prinzipiengeleitete Argumentation**

Dabei ist immer zu bedenken, dass die Konzeptualisierung der Volkswirtschaftslehre nahezu ausschließlich über Modellbildung erfolgt. Die Vorteile der Modellbildung liegen dabei auf der Hand: logische Konsistenz, stringente Lösung, klare Struktur. Die Nachteile, die in der relativ hohen Abstraktion, der verbalen Anwendung auf wirtschaftliche Sachverhalte sowie der vielfältigen Annahmen liegen, sind ebenso offensichtlich. Diese Form der Theorie hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass sich eine Arbeitsteilung zwischen Volkswirtschaftstheorie und Volkswirtschaftspolitik herausgebildet hat, die in Deutschland durch die Finanzwissenschaft ergänzt wurde. Von den Volkswirten wurde also nie erwartet, dass sie, wenn sie eine Kartoffelsuppe essen wollen, selbst Kartoffeln anbauen, ernten, schälen und verarbeiten können, sondern sie sollten Spezialisierungsvorteile genießen. Wenn aber einmal die Theorieerkenntnisse bestehen (Kartoffeln geerntet), lassen sie sich nicht einfach in den Topf werfen, um eine Kartoffelsuppe zu kochen, sondern es bedarf einer Anpassungsleistung: Diese bestehen nicht zuletzt darin, dass die Politik häufig prinzipienbezogen argumentiert (Kartoffeln schälen, schneiden, dann in die Suppe!) – um diese dann zu durchbrechen („Pellkartoffelsuppe“).

Das kann daran liegen, dass Prinzipien sich leichter öffentlich verwenden lassen. Möglicher-

weise ist die tiefere Ursache jedoch, dass auch die Rechtswissenschaften mit ihrem ungleich größeren Einfluss auf die Politik als die Wirtschaftswissenschaften fast ausschließlich prinzipiengeleitet argumentierten. Diesem Wettbewerb muss sich die Volkswirtschaftslehre stellen, wenn sie einen Platz am Kochtopf erreichen möchte. Dafür muss sie aus ihren modellgestützten Diskussionen Prinzipien ableiten.

Nun hat die alte Ordnungsökonomik sich gerade dieser Auseinandersetzung gestellt: Sie hat Prinzipien entwickelt, die für die Wirtschaftspolitik eine direkte Relevanz entfalten. Das hat nicht dazu geführt, dass sie direkt umgesetzt worden sind – aber immerhin dazu, dass im konkreten Fall die Auseinandersetzung mit der Politik gesucht und gefunden wurde. Wir plädieren nicht dafür, die Ordnungsökonomik zu reanimieren, aber wir sehen, dass die Lücke, welche die Ordnungsökonomik hinterlässt, bislang kaum geschlossen worden ist: Diese Lücke besteht darin, Prinzipien der Wirtschaftspolitik so zu formulieren, dass sie zu einer direkten Auseinandersetzung mit Politikergebnissen führen. Unsere moderne Volkswirtschaftslehre verfährt hingegen gegenüber der tatsächlichen Wirtschaftspolitik häufig nach dem Grundsatz des „noli me tangere“.

### **Übersetzung der Theorie in die Praxis**

Die Übersetzung von modelltheoretisch gewonnenen Hypothesen, die ökonometrisch oder experimentell überprüft sind, in anwendungsfähige Prinzipien fällt Ökonomen nicht leicht: Zumeist finden wir unsere allgemeingültigen Ergebnisse unter restrikti-

ven Annahmen, deren Lockerung zwar grundsätzlich möglich ist, aber häufig mit einem Verlust an Eindeutigkeit der Ergebnisse einhergeht. Ökonometrische Bestätigungen von Hypothesen gelingen mit einem Datensatz, der häufig ebenfalls bestimmten Limitationen unterliegt. Und experimentelle Ergebnisse weisen zwar eine hohe interne Validität auf, aber ihre Übertragbarkeit auf ein politisch-institutionelles Arrangement ist immer diskussionswürdig, so dass wir zwar in dem Konzert der Gesellschaftswissenschaften stets neue Erkenntnisse hinzufügen können, die direkte Übertragung auf den institutionellen Kontext aber häufig nur ansatzweise ausgeführt ist.

Damit die Volkswirtschaftslehre sich gegenüber ihrem Forschungsgegenstand vollständig entfalten kann, muss sie zusätzlich zu ihrer theoretischen Fundierung und ihrer differenzierten empirischen Kompetenz drei Voraussetzungen erfüllen:

- Sie muss, erstens, die Anwendungsfragen suchen und dabei die Vorteile der intradisziplinären Arbeitsteilung nutzen.
- Sie muss, zweitens, in Kenntnis der nationalen und europäischen Institutionen denken und argumentieren können. Das kann sie nur, wenn sie ihre Institutionenkenntnis vertieft und Aussagen liefert, die dem spezifischen deutschen oder europäischen Modell geschuldet sind.
- Und sie muss, drittens, dafür sorgen, dass sie sich als Disziplin selbstbewusst von ihren nordamerikanischen Vorbildern abhebt, indem sie das diskutiert, was politisch in der eigenen Volkswirtschaft aktuell ist.

### **Behavioral Governance**

Das lässt sich kurz am Beispiel der Behavioral Governance verdeutlichen: Dieses Forschungsfeld ist darauf ausgerichtet, die politische Diskussion um „better regulation“ und „good governance“ auf nationaler wie europäischer Ebene auf eine wissenschaftliche Basis zu stellen, indem Steuerungsinstrumente auf ihre verhaltens-theoretischen Grundlagen hin überprüft und – wenn möglich – experimentell getestet bzw. auf der Basis bestehender Ergebnisse kritisch hinterfragt werden. Daraus lassen sich bessere Regelungen für das Gemeinwesen ableiten.

Behavioral Governance umfasst damit ein Forschungsfeld, das aus Sicht der Volkswirtschaftslehre auf der Basis institutionenökonomischer Theorien und Erkenntnisse experimentelle Evidenz für die Wirksamkeit bestimmter (Rechts)-Regeln bzw. Institutionen entwickelt. Die behavioristische Orientierung dieses Ansatzes drückt sich zum einen in dem Schwerpunkt der experimentellen Wirtschafts- und Sozialforschung aus, der Anreize, Motivationen sowie kognitive Limitationen und umgebende Institutionen des Individuums in den Mittelpunkt rückt. Zum anderen bezweckt sie, das Handeln und Entscheiden kollektiver Akteure, wie z.B. der Staaten, auf das Kalkül der agierenden Individuen zurückzuführen. Die Forschungsidee ist, verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse der experimentellen Forschung für die Institutionenentwicklung in der Wirtschaftspolitik verfügbar zu machen. Daraus ist ein erheblicher wissenschaftlicher Gewinn für die Ausgestaltung konkreter institutioneller Regelungen zu erwarten. In diesem Kontext entfaltet sich die Volkswirtschaftslehre

als eine beeindruckende Disziplin: Sie nutzt mikroökonomische Theorie, reflektiert wirtschaftspolitisch relevante Instrumente und nutzt ihre umfassenden Kompetenzen zur Gewinnung empirischer Erkenntnisse der Ökonometrie und der experimentellen Wirtschaftsforschung. In derartigen Ansätzen liegt die Zukunft der Volkswirtschaftslehre.

### **Die Zukunft der Volkswirtschaftslehre**

Ökonomisch lässt sich das Problem so auf den Punkt bringen: Die bundesdeutsche Gesellschaft leistet sich eine Volkswirtschaftslehre. Das kostet Geld. Sie will natürlich, dass diese Disziplin Methoden und Kenntnisse verwendet, die weltweit zur Verfügung stehen – sie will sicher nicht ein deutsches Sondersüppchen, dem es an Gehalt mangelt, sondern eine konkurrenzfähige nahrhafte und wohlschmeckende Kartoffelsuppe. Sie verlangt als Gegenwert Ergebnisse, die sich auf die Gestaltung der Gesellschaft beziehen lassen, weswegen die Disziplin sich bemühen muss, ihre Qualifikation als Koch zu belegen. Sicherlich misst die Gesellschaft die Disziplin nicht daran, wie viele Ergebnisse direkt umgesetzt worden sind. Dann wäre es ohnehin um die Volkswirtschaftslehre in Deutschland und der Welt schon geschehen. Aber sie verlangt, dass die Volkswirtschaftslehre in Bezug auf wirtschaftspolitische Optionen, die sich den Geldgebern stellen, klare Auskunft gibt, welche Folgen mit den jeweiligen Optionen einhergehen und unter welchen Voraussetzungen die eine Option der anderen überlegen ist. Nur wenn wir diese Aufgaben erfüllen, haben wir als gesellschaftswissenschaftliche Disziplin eine Zukunft.

Hans Peter Grüner

## Wirtschaftspolitik nach der Finanzkrise

Im Rahmen der politischen Bewältigung der Finanzkrise haben in Deutschland zahlreiche diskretionäre staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen stattgefunden. Einige Banken und Firmen wurden durch Bürgschaften oder Kredite gerettet, Spareinlagen allgemein garantiert, das Kurzarbeitergeld wurde verlängert, die Renten wurden mit einer Schutzklausel versehen. Macht die Finanzkrise also deutlich, dass der Staat mehr auf solche Prozesspolitik zur Krisenbewältigung und Krisenvermeidung setzen sollte? Oder brauchen wir eine stärkere Betonung der Ordnungspolitik, um Krisen zu vermeiden? Falls ja: Welche Schwerpunkte sollten dabei gesetzt werden?

### Die Verteilung von Information

Ordnungspolitik ist eine Politik, die Spielregeln für den Wirtschaftsverlauf setzt. Sie wird von der sogenannten Prozesspolitik eines Staates abgegrenzt, die laufend und nach Ermessen von Politik oder Bürokratie in das Wirtschaftsgeschehen eingreift. Ein diskretionäres Eingreifen des Staates kann vor allem dort begründet werden, wo die Politik oder Bürokratie über relevante Informationen verfügt, bzw. diese zu niedrigen Kosten beschaffen kann.<sup>1</sup>

Wenn der Staat hingegen über keine Informationen verfügt oder wenn die Kosten der Informationsbeschaffung hoch sind, kann er sich in vielen Fällen auf das Festsetzen von Regeln beschränken. Diskretionäre Eingriffe sind dann besten-

falls unnötig.<sup>2</sup> Davon ausgenommen ist allerdings der Fall, in dem ein Staatseingriff hilft, Erwartungen auf Märkten zu koordinieren. Das kann sinnvoll sein, wenn ein System mehrere Gleichgewichtszustände hat und die Akteure sich auf eines der schlechteren Gleichgewichte koordinieren. Ein Spieler mit einer herausgehobenen Rolle, wie zum Beispiel eine Regierung, kann dann versuchen, das Bessere der Gleichgewichte durch eine Ankündigung oder durch eine stützende Maßnahme herbeizuführen – selbst wenn er nicht über privilegierte Information verfügt. Die Absicherung der Ersparnisse durch die Kanzlerin und den Finanzminister im Herbst 2008 kann man als eine solche Maßnahme deuten. Einen Bank Run kann als das schlechtere von zwei Gleichgewichten gesehen werden: Wenn alle Sparer planen, ihr Geld abzuheben, lohnt es sich für den Einzelnen, das auch zu tun. Wenn jedoch viele ihr Geld verzinst auf der Bank lassen, lohnt es ebenfalls dasselbe zu tun. In normalen Zeiten gelingt die Koordination auf das bessere der beiden Gleichgewichte. Ist die Ökonomie aber verunsichert, so kann ei-

<sup>2</sup> Es ist eine unmittelbare Konsequenz des Revelationsprinzips der Theorie des Mechanism Design, dass der Staat ohne eigene Informationen in vielen Fällen als Spieler keine eigenständige Rolle spielen muss. Das Revelationsprinzip besagt, dass ein komplizierter Mechanismus immer durch ein einfaches bayesianisches Spiel ersetzt werden kann, in dem die Akteure unmittelbar ihre Information an einen zentralen Planer übermitteln. Der Planer bildet dann die übersandte Information in eine Entscheidung ab. Damit fällt die Strategiemenge der Spieler mit ihrer Typenmenge zusammen. Hat ein Spieler keine Information, so hat seine Typenmenge nur ein Element. Er kann dann auch nur eine Handlung ergreifen, hat also keine Wahl zwischen verschiedenen Alternativen. Allerdings kann es durchaus sinnvoll sein, redundante Informationen zu beschaffen, um Informationsrenten zu reduzieren.

ne staatliche Garantie dafür sorgen, dass das gewünschte Verhalten sich einstellt – möglicherweise ohne dass die Garantie selbst in Anspruch genommen werden muss.<sup>3</sup>

An vielen anderen Stellen, an denen es nicht um Fragen der Koordination wirtschaftlicher Aktivität geht, ist es allerdings fraglich, ob staatlichen Behörden oder einem Parlament relevante Informationen vorliegen. Dies gilt insbesondere für die zukünftige Nachfrage nach Produkten von Firmen, die in allererster Linie bei den Konsumenten selbst oder bei privaten Marktforschern anzutreffen sind, nicht aber in einem Wirtschafts- oder Finanz- oder gar im Außenministerium.

Eine gründliche Ursachenanalyse der Finanzkrise legt eine Neuorientierung in bestimmten Teilbereichen der Wirtschaftspolitik nahe. Das betrifft hauptsächlich solche Regelungen, die für mehr Marktdisziplin sorgen können. Im Umgang mit systemischen Risiken müssen wir uns allerdings auch fragen, ob der Staat bzw. supranationale Institutionen nicht gezielt Informationen sammeln sollten, um diskretionär einzugreifen oder wenigstens gelegentlich bestimmte Anpassungen der Marktstruktur vorzunehmen.

Bevor ich anhand einiger Beispiele diese Fragen weiter diskutiere, will ich kurz zusammenfassend auf

<sup>3</sup> Nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers hat sich offensichtlich die Investitionsneigung von Firmen weltweit, aber auch die Neigung zum Konsum bestimmter Güter drastisch verändert. Auch in einer solchen Situation kann man argumentieren, dass ein staatlicher Eingriff, zum Beispiel durch defizitfinanzierte Staatsausgaben die Koordination ökonomischer Aktivitäten herbeiführen kann, ohne dass der Staat hier über besondere Informationen verfügt. Ob das in Zeiten einer Finanzkrise gelingt, ist allerdings bisher noch nicht in der Breite untersucht worden.

<sup>1</sup> Selbst wenn wir von einer informierten Bürokratie ausgehen, müssen wir Anreizprobleme zwischen Bürgern und Bürokraten zur Kenntnis nehmen, die eine gewisse Regelbindung der Wirtschaftspolitik sinnvoll erscheinen lassen.

die Ursachen der Finanzkrise eingehen.<sup>4</sup>

### Ursachen der Finanzkrise

Die Finanzkrise entstand durch die Kombination aus Verlusten aus verbrieften Produkten einerseits und weltweiter Ansteckungseffekte andererseits. Die Verluste aus verbrieften Produkten hatten teilweise mit schlechten Anreizsystemen innerhalb von Finanzinstitutionen und Ratingagenturen, zum anderen aber auch mit der US-amerikanischen Subventions- und Geldpolitik zu tun.

Die zu kurzfristig orientierten Anreizsysteme konnten entstehen, weil letztlich die Überwachung der Bankmanager durch die Aktionäre und die Disziplinierung der Banken durch den Einlagenmarkt nicht funktioniert haben. Es geht hier um einen Mangel an Marktdisziplin, der bisher in der Öffentlichkeit zu wenig zur Kenntnis genommen wird.

Auch das Lemons-Problem am Interbankenmarkt, das Ansteckungseffekte hervorgebracht hat, steht im Zusammenhang mit dem Fehlen von Marktdisziplin. Denn vielen Banken war es offenbar mehr oder weniger egal, wer die Handelspartner der eigenen Handelspartner sind, d.h., wie wahrscheinlich es ist, dass systemische Krisen sie selber auch betreffen. Hinzu kommen durch Regulierung bedingte Ursachen für Ansteckungseffekte, wie zum Beispiel die prozyklische Wirkung der Basel-II-Regeln. Wenn man sich die Liste der Ursachen vor Augen führt, wird deutlich, dass einiges letztlich auf staatlichen Eingriffen und staatlicher Regulierung beruht. Ich will an zwei Beispielen näher erläutern, wie der Staat durch neue Regeln dafür sorgen kann, dass bessere Anreize für

ein vernünftiges Verhalten in Banken geschaffen werden.

### Beispiel: Einlagensicherung

Die Einlagensicherung ist ein wohlgemeintes Instrument zum Schutz von Anlegern, die nicht in der Lage sind, im Detail zu verstehen, was Banken mit ihrem Geld machen. Banken sollen untereinander die Einlagen der Sparer bis zu einem gewissen Mindestbetrag absichern. Dieser Betrag lag in Deutschland in der Vergangenheit verpflichtend bei 20 000 Euro, wobei Sparer 90% ihrer Einlagen wiederbekommen sollten. Nach einer neuen EU-Richtlinie ist diese Grenze auf 100 000 Euro erhöht worden und man soll 100% der Einlage wiederbekommen.

So gut die Einlagensicherung gemeint ist, so problematisch ist sie in der Praxis. Denn sie nimmt allen Einlegern, die weniger als die entsprechende Summe anlegen, jeden Anreiz sich mit der Frage zu beschäftigen, ob ihre Bank sich in riskanten Märkten betätigt oder nicht. Damit wird für die Bank auch keine Risikoprämie mehr fällig, wenn sie besonders riskante Geschäfte tätigt. Die Risikoneigung der Bank wird steigen und damit – über die Einlagensicherung – die Belastung für die gesamte Gemeinschaft der Einleger. Tatsächlich gibt es empirische Arbeiten, die nahelegen, dass die Einlagensicherung zu einer höheren Risikoneigung bei Banken führt.<sup>5</sup> Es handelt sich also hier um einen gut gemeinten regulatorischen Eingriff, der möglicherweise kontraproduktiv wirkt.

### Beispiel: Mindestkapitalanforderungen

In der wirtschaftstheoretischen Literatur werden Mindestkapitalanforderungen häufig gerade mit der Einlagensicherung begründet.

Weil es eine Einlagensicherung gibt, muss man dafür sorgen, dass die Banken nur mit einer geringen Wahrscheinlichkeit Bankrott gehen. Um das zu ermöglichen, ist die Mindestkapitalquote vorgesehen. Es ergibt sich aber ein Problem, wenn Banken aufgrund einer Korrektur der Preise von bestimmten Vermögenswerten Verluste hinnehmen müssen, die dann ihr Eigenkapital reduzieren. In diesem Fall müssen sie weitere Wertpapiere verkaufen, was zu einer weiteren Verschlechterung der Marktsituation führt.

Diese prozyklische Wirkung der Eigenkapitalanforderungen hat wesentlich zur Krise beigetragen. Die erste Regulierung in Form einer Einlagensicherung hat also hier eine zweite Regulierung in Form der Kapitalquote nach sich gezogen, die letztlich in Verbindung mit dem Fair Value Accounting systemische Risiken in sich birgt.

### Der Umgang mit systemischen Risiken

Finanzsystemstabilität ist ein öffentliches Gut. Die Vernetzung von Banken über den Interbankenmarkt ist sehr kompliziert und für die einzelne Bank schwer zu überblicken. Das wirft schwierige Fragen auf. Sollten die Banken nicht selbst ein Interesse daran haben, systemisches Risiko bei ihrer Bewertung von Geschäftspartnern zu berücksichtigen? Kann der Markt entsprechend Informationen bereitstellen? In der Vergangenheit hat das offenbar nicht funktioniert.

Eine Lösung könnte sein, Mindestkapitalanforderungen z.B. an die Größe oder Vernetztheit einer Bank anzupassen, ein anderer, künstliche Trennlinien im Bankgeschäft einzuführen. Jede staatliche Intervention, z.B. in Form der Verordnung eines Trennbankensystems oder der Einführung regionaler Grenzen, innerhalb derer Banken Geschäfte abwickeln müssen,

<sup>4</sup> Mehr hierzu findet man in Martin Hellwig: Systemic Risk in the Financial Sector: an Analysis of the Subprime Mortgage Financial Crisis, Preprints of the MPI for Research on Collective Goods, Bonn 2008/43.

<sup>5</sup> James R. Barth, Gerard Caprio, Ross Levine: Rethinking Bank Regulation, Till Angels Govern, Cambridge University Press, Cambridge 2006.

hat etwas Arbiträres. Selbst wenn man vergangene Daten analysiert und unter Berücksichtigung des Trade-Off zwischen Risikodiversifizierung und dem Vermeiden von Ansteckungseffekten eine Lösung sucht, muss das nicht bedeuten, dass damit dauerhaft die richtige regulatorische Entscheidung getroffen wird. Dennoch gibt die Erfahrung mit der Subprime-Krise Anlass, über solche Maßnahmen nachzudenken.

Fecht, Grüner und Hartmann<sup>6</sup> haben untersucht, wie viel Finanzintegration bei der Diversifizierung nationaler Kreditrisiken tatsächlich bringt. Offenbar nehmen die zusätzlichen Erträge aus weiterer Integration sehr rasch ab. Wenn die Finanzsysteme weniger Länder gut integriert sind, ist der Großteil der Diversifizierungsgewinne erschöpft. Das deutet auf den ersten Blick darauf hin, dass solche Grenzziehungen wenigstens kurzfristig nicht allzu schädlich sein müssen.

Es ist allerdings überhaupt nicht offensichtlich, wo solche Grenzen dauerhaft eingezogen werden sollten. Tatsächlich ergeben sich hier auch Anreize für Finanzinstitutionen, für eine entsprechend passende Marktregelung, beziehungsweise Marktberichtigung zu werben. Die richtigen Trennlinien müssten ja auch an neue Gegebenheiten, d.h. zum Beispiel an neue Korrelationen von Risiken über sektorale Grenzen oder Ländergrenzen hinweg angepasst werden. Inwieweit der Staat in die Struktur des Bankgeschäfts eingreifen sollte, um Ansteckung zu verhindern, und ob solche Eingriffe einmalig und dauerhaft, oder auf Basis ständig neuer Daten geschehen sollten, ist eine wichtige und drängende Forschungsfrage.

<sup>6</sup> Falko Fecht, Philipp Hartmann, Hans Peter Grüner: Welfare Effects of Financial Integration, in: CEPR Discussion Paper, Nr. 6311, 2007.

### Neue Schwerpunkte

Die Finanzkrise hat eine nicht zielführende Regulierung und eine wenig erfolgreiche Prozesspolitik (Geld- und Subventionspolitik) ebenso als Ursache, wie eine unzureichende Aufsicht und eine weitgehende Ausblendung der Aspekte systemischen Risikos bei der Konstruktion internationaler Finanzmärkte. Auch staatliche Banken mit fragwürdiger Existenzberechtigung haben in Deutschland ihren Teil beigetragen.

Die nun häufig vorgebrachte Kritik am marktwirtschaftlichen System im Allgemeinen und an seiner Krisenanfälligkeit im Speziellen ist nicht neu. Der Krisenanfälligkeit eines marktwirtschaftlichen Systems stehen große Vorzüge bei der Allokation von Ressourcen – auch im Innovationsprozess – gegenüber. Vermutlich wäre z.B. kaum jemand bereit, auf die Vorzüge neuer Informations- und Kommunikationstechnologien zu verzichten, die zur Jahrtausendwende entstanden sind, um die Auswirkung der „Dotcom Krise“ nachträglich zu vermeiden. Viel lässt sich nach der Finanzkrise durch eine Anpassung von Regeln erreichen.

Allerdings gibt es Kosten, die entstehen, wenn die Spielregeln letztlich den Wettbewerb beschränken. Regulierung kann von Insidern auf Märkten genutzt werden, um Outsider aus dem Wettbewerb zu halten. Daneben ist Regulierung oft auch im Interesse von Wettbewerbsverlierern, die sich für die Zukunft Schutz vor negativen Wettbewerbsereignissen sichern wollen. Wirtschaftliche Krisenzeiten können oft eine kritische Masse an Wettbewerbsgegnern aus beiden Lagern versammeln wie Rajan und Zingales<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Raghuram G. Rajan, Luigi Zingales: Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity, New York 2003.

eindrucksvoll geschildert haben. Das sollte man bei der Regulierung der Finanzmärkte im Blick behalten. Deshalb ist es wichtig, nun den Einfluss von Aktionären und Einlegern auf Banken zu stärken, um so die Krisenanfälligkeit des Finanzsystems zu verringern.

Es ist eine schwierige Aufgabe für die Wirtschaftspolitik, für Marktdisziplin im Sinne einer positiven Einflussnahme von Bankaktionären auf Bankmanager zu sorgen. Die meisten Aktionäre haben nur wenig Geld in einzelne Banken investiert und es lohnt sich für sie nicht, die Geschäfte der Manager im Detail zu verfolgen. Die Politik kann aber die Einflussmöglichkeiten für Aktionäre steigern. Hierzu gehört es, die Kosten der Informationsbeschaffung ebenso wie die Kosten der Einflussnahme über Hauptversammlungen zu senken. Transparenzanforderungen bezüglich der Bonussysteme innerhalb von Banken gehören in das Blickfeld der Wirtschaftspolitik. Einfache, kurzfristig orientierte Bonussysteme sind wegen ihrer leichten Manipulierbarkeit im Interesse der Manager. Die Politik sollte den Aktionären die Möglichkeit in die Hand geben, über die Verwendung ihres eingesetzten Kapitals gut informiert zu sein.

Eine besondere Herausforderung wird es sein, regulatorisch mit systemischen Risiken umzugehen und dabei zu vermeiden, dass mit Finanzaufsicht und Zentralbanken unterschiedliche Akteure mit verschiedenen Zielen diskretionär auf dieselben Aktivitäten Einfluss nehmen.<sup>8</sup> Die Vorschläge, Mindestkapitalanforderungen antizyklisch zu machen, sollten in dieser Hinsicht gründlich überprüft werden.

<sup>8</sup> Solch ein Zusammenspiel kann zu ineffizienten Verzerrungen bei Entscheidungen führen. Vgl. Hans Peter Grüner, Alexandra Kiel: Collective Decisions with Interdependent Valuations, in: European Economic Review, Vol. 48, 2004, S. 1147-1168.

Ulrich Thielemann

## Ökonomik nach der Krise: Das Ende der Marktgläubigkeit

Die Finanzkrise hat den Glauben in die „heilbringenden“ Eigenschaften ungebremster Märkte erschüttert. „Bei dem Debakel an der Wall Street sind mehr als nur Bankenimperien zusammengebrochen. Es ist ein ganzes Weltbild eingestürzt, dessen Haupt- und Kernthese lautete: Der Markt heilt sich selbst.“<sup>1</sup> Angetrieben von radikalen Ökonomen, die im Wettbewerb ein „Entdeckungsverfahren“ für die richtige Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft im Ganzen erblicken, hat die Marktgläubigkeit zunächst die konservativen politischen Strömungen (Thatcherismus, Reagonomics) und dann die Sozialdemokratie (New Labour) ergriffen. Nun verkünden politische Kommentatoren den „Bankrott der Metaphysik des Marktes“<sup>2</sup>. Angesichts des „offenkundigen Versagens einer überbordenden Markt-Ideologie“<sup>3</sup>, wird der Verweis auf eine „höhere Vernunft des Marktes“ nun als „billige Rede“ entlarvt.<sup>4</sup>

Auch und gerade politische Entscheidungsträger wie etwa Horst Seehofer registrieren mit „großer Genugtuung, dass dieses Gesellschafts- und Wirtschaftsbild der letzten Jahre zusammengebrochen ist“<sup>5</sup>. Die SPD sieht „uns in einer Zeitenwende“, und diese besteht darin, dass „das marktradikale Zeitalter ... gescheitert“ sei.<sup>6</sup> „Le

laissez-faire, c'est fini.“ Mit diesen Worten hatte der französische Staatspräsident, Nicolas Sarkozy, das Ende der Marktgläubigkeit verkündet.<sup>7</sup> Bislang galt aus seiner Sicht offenbar die Doktrin „der Allmacht des Marktes, der durch keinerlei Regulierung behindert werde dürfe“; dies sei, wie sich nun herausstelle, eine „verrückte Idee“ gewesen.

Weite Teile der Politik, ebenso wie zahlreiche politische Beobachter, sehen in den „Lehrbüchern ... der politischen Ökonomie ... die Drehbücher der gegenwärtigen Krise“.<sup>8</sup> Sie fordern daher eine „fundierte Kritik an der Wissenschaft der politischen Ökonomie“. Diese „ist nackt, ihre Lehrbücher müssen umgeschrieben werden.“<sup>9</sup> Zahlreich sind die Forderungen und beinahe ebenso zahlreich die Versicherungen, dass sich die Curricula an den Wirtschaftsfakultäten ändern müssen.<sup>10</sup>

### „Ordnungspolitiker“ versus „Mathematiker“

Vor diesem, hier nur knapp skizzierten Hintergrund der Infragestellung der Ökonomik in ihrer gegenwärtigen Ausrichtung im Ganzen spielt sich auch die gegenwärtige Kontroverse innerhalb der Disziplin ab. Zwar nehmen die 83 Professorinnen und Professoren, die für die Erhaltung einer sich

primär in sinnhafter Rede artikulierenden Wirtschaftstheorie plädieren und die in der Dominanz der Modellökonomik mit ihrer „formalen [mathematischen] Rigorosität“ eine Fehlentwicklung sehen, nicht direkt Bezug auf die Finanzkrise.<sup>11</sup> Doch sprechen auch sie von einem zumindest möglichen „Versagen in der realen Wirtschaftspolitik“.

Der Aufruf der „Ordnungspolitiker“ hat auf Seiten der „Mathematiker“ sofort zu Gegenreaktionen geführt. Sie argumentieren vorrangig gewissermaßen „wissenschafts-ökonomisch“ (also nicht, jedenfalls nicht nur, an der Sache orientiert, womit sie die Kritik ihrer Gegner unfreiwillig ein Stück weit bestätigen), indem sie im Aufruf der „Ordnungspolitiker“ einen Versuch der „Zementierung international nicht wettbewerbsfähiger Strukturen an deutschen VWL-Fakultäten“ erblicken.<sup>12</sup> Ähnlich wie Manager bezüglich ihrer Millionenvergütungen rufen sie dazu auf, sich an „internationalen (sprich: US-amerikanischen) Standards und Strukturen“ auszurichten. Eher unfreiwillig dürfte auch ihr Eingeständnis sein, von der „gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise“ überrascht worden zu sein. Diese stelle „neue Herausforderungen“, wobei für ein „tieferes Verständnis“ der Krise an die „führenden Einsichten der Wissenschaft“ anzuknüpfen sei, „um so die praktische Wirtschaftspolitik und die Öffentlichkeit auf wissenschaftlich solider Basis noch besser informieren und beraten zu können.“

<sup>1</sup> J. Jessen, E. Finger, T. Assheuer: Pleite der letzten Utopie, in: Die Zeit vom 25.9.2008.

<sup>2</sup> F. Schirrmacher: Was wird morgen sein?, faz.net, 11.9.2008.

<sup>3</sup> Neue Zürcher Zeitung vom 11.10.2008.

<sup>4</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.9.2008.

<sup>5</sup> Der Spiegel vom 16.2.2009.

<sup>6</sup> SPD: Regierungsprogramm 2008–2012.

<sup>7</sup> N. Sarkozy: Le discours de Nicolas Sarkozy à Toulon, in: Le Monde vom 25.9.2008.

<sup>8</sup> C. Geyer: Rot stellt sich tot, faz.net, 8.4.2009.

<sup>9</sup> Ebenda.

<sup>10</sup> Vgl. etwa Süddeutsche Zeitung vom 3.6.2009; Financial Times Deutschland vom 17.4.2009; The New York Times vom 15.3.2009.

<sup>11</sup> R. Ohr: Rettet die Wirtschaftspolitik an den Universitäten!, www.faz.net, 27.4.2009.

<sup>12</sup> H. Uhlig: Baut die deutsche VWL nach internationalen Standards um!, in: Handelsblatt, 8.6.2009.



„Noch besser“? Diese „führenden Einsichten“ haben die Ökonomen, von wenigen Ausnahmen abgesehen (vor allem Robert Shiller und daran anknüpfend Dean Baker), weder in die Lage versetzt, die Krise zu prognostizieren (was übrigens für Dean Baker rätselhaft ist;<sup>13</sup> dies dürfte damit zusammenhängen, dass er meint, hierfür hätte es nur „des ökonomischen Basiswissens“ bedurft<sup>14</sup>). Noch – und natürlich wichtiger – haben diese „führenden Einsichten“ der Ökonomik die Krise verhindern können. Offenbar trifft das Gegenteil zu. Denn hier haben Akteure – auf der Ebene der Individuen, der Unternehmen (Banken), der Wirtschafts- und der Währungspolitik – offenkundig auf der Basis dieser „führenden Einsichten“ der Ökonomik, die an den Hochschulen ja dann auch gelehrt wurden, agiert.

#### Ein Streit zwischen Marktgläubigen

Der Streit innerhalb der Ökonomik ist im Wesentlichen ein Streit zwischen Marktgläubigen, zwischen implizitem (vor allem die „Mathematiker“) und explizitem Ökonomismus (viele der „Ordnungspolitiker“). Aus der Sicht des „Mathematikers“ Thomas P. Gering ist es von vornherein ein Streit darum, wie die „gesellschaftliche Akzeptanz“ der Ökonomik zu retten sei.<sup>15</sup> Vielleicht sollte man dann lieber Marketingexperten einschalten. Oder das „Pflichtfach „Wirtschaft“ in der Schule“ etablieren, um „das fehlende Verständnis“ der unter zahlreichen „kognitiven“ und „ethischen Biases“ leidenden „Laien“, d.h. der Bürger, „für wirtschaftli-

<sup>13</sup> D. Baker: Die Macht der Finanzindustrie begrenzen, Interview, in: Manager Magazin vom 23.2.2009.

<sup>14</sup> D. Baker: Actually the Economic Crisis Did Not Start in Finance, 6.6.2009, [www.prospect.org/csnc/blogs/beat\\_the\\_press](http://www.prospect.org/csnc/blogs/beat_the_press).

<sup>15</sup> T. P. Gering: Schadet es, wenn Ökonome rechnen können?, faz.net, 11.5.2009.

che Zusammenhänge“ zu korrigieren, „um Reformwiderstände zu überwinden“.<sup>16</sup>

Solche Ansinnen, die ins Rubrum Ideologieplanung fallen und einer liberalen Gesellschaft unwürdig sind, werden von Ökonomen kaum je zurückgewiesen und finden auch problemlos Unterschlupf in den einschlägigen Journals – selbstverständlich double blinded reviewed. Dies hat mehrere Gründe – wenn wohl auch letztlich einen Grund: Marktgläubigkeit, d.h. der Glaube ans Prinzip Markt als dem Inbegriff praktischer (ethischer) Vernunft. (Der Streit, wie dieses auszulegen ist, ist ein innerökonomistischer Streit.) Da ist zum einen die wissenschaftlich festgestellte „erstaunliche Homogenität“ innerhalb der „Glaubensgemeinschaft der Ökonomen“ (Hans Christoph Binswanger) darüber, was eine gute und richtige Wirtschaftspolitik sei.<sup>17</sup> Friedrich Breyer dürfte mit seiner Einschätzung richtig liegen, dass „die Ökonomen“ die „konsequen- testen Fürsprecher des Marktes“ bzw. des Prinzips Markt sind, ebenso wie damit, dass der „Rest der Bevölkerung“ dies anders sieht.<sup>18</sup> Denn die Ökonomen sehen im Markt nur „wohltuende Wirkungen“ (Breyer) – oder vielleicht „netto“ „wohltuende Wirkungen“? –, wohingegen viele Bürger ganz praktisch erfahren, dass der globale Wettbewerb zunehmend eher das Gegenteil von „wohltuenden Wirkungen“ erzeugt. Wachsende Einkommens- und Vermögensdispa-

<sup>16</sup> D. H. Ernste, A. Haferkamp, D. Fetschenhauer: Unterschiede im Denken zwischen Ökonomen und Laien. Erklärungsansätze zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Beratung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Vol. 10, Nr. 1, 2009, S. 60-78, hier S. 74 f.

<sup>17</sup> Vgl. D. H. Ernste u.a., a.a.O., S. 60 und die dort angegebene Literatur.

<sup>18</sup> F. Breyer: Die Chancen der Sozialen Marktwirtschaft und die Rolle der Ökonomen, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Vol. 9, Nr. 2, 2008, S. 125-138, hier S. 129 f.

ritäten (das Wachstum der letzten Jahre ging im Wesentlichen ans Kapital), zunehmender Stress, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und ein konsequent in Opportunitätskosten denkendes, ökonomisch radikalisiertes Management, welches „seine“ Mitarbeiter als „Humankapital“ begreift und behandelt, sollten hier als Stichworte genügen.

Diese Einigkeit findet sich auch, von der einen oder anderen Ausnahme abgesehen, zwischen den Kontrahenten. In stiller Eintracht haben einigermaßen proportional Vertreter beider Lager 2005 den „Hamburger Appell“ von 250 Professoren der Volkswirtschaftslehre unterzeichnet. Beide Seiten finden es also beispielsweise richtig, dass eine „niedrigere Entlohnung der ohnehin schon Geringverdienenden“ und damit eine „verstärkte Lohnspreizung“ weiter um sich greifen.<sup>19</sup> Beide Seiten rufen zu „äußerster Lohnzurückhaltung“ auf, da die Arbeitslosigkeit ja auf ein „Versagen der Tarifparteien“ (womit vor allem die Gewerkschaften gemeint sind) zurückgeführt werden muss, nicht etwa auf das ungebremste Renditestreben des Kapitals und des von ihm bestellten Managements, auch wenn dieses, und nicht etwa die Gewerkschaften, die Entlassungen aussprechen. Beide Seiten sind sich (erneut: von der einen oder anderen Ausnahme abgesehen) darin einig, dass, im Unterschied zu Löhnen und Gehältern, Gewinne bzw. Kapitaleinkommen niemals zu hoch sein können, weshalb von diesen Seiten ja auch niemals „Zurückhaltung“ verlangt wird.

#### Ökonomik als „erklärende“ Sozialwissenschaft

Diese Einmütigkeit dürfte damit zusammenhängen, dass beide Seiten die Ökonomik als eine erklären-

<sup>19</sup> M. Funke, B. Lucke, T. Straubhaar: Hamburger Appell, 2005.

de („positive“) Sozialwissenschaft begreifen. Die „Wirtschaftspolitiker“ möchten etwa „polit-ökonomisch erklären ... , weshalb wirtschaftspolitische Institutionen versagen“<sup>20</sup> – was selbstverständlich eine ethische Klärung darüber voraussetzen müsste, in Hinblick worauf hier von einem „Versagen“ die Rede sein kann, worauf der Hinweis deuten mag, dass solche Erklärungen „ohne normative Grundlagen nicht möglich“ seien. (Dies verwundert, da systematische wirtschaftsethische Reflexionen innerhalb der Disziplin weitgehend als unerwünscht betrachtet werden; die auch im internationalen Vergleich äußerst geringe Zahl von Lehrstühlen im Fach Wirtschaftsethik, die überdies mehrheitlich von Anhängern des Ökonomismus besetzt sind, belegt dies.) Sodann gelte es die Politik über die gefundenen „Wirkungen“ und „Zusammenhänge“ (also über Wirkungszusammenhänge) „zu informieren“, um so feststellen zu können, was „in der Realität anwendbar und umsetzbar“ ist und was nicht.

Der einzige Unterscheid zu den „Mathematikern“ scheint darin zu liegen, dass diese hierfür auch mathematisch-hypothetische (statt nur „polit-ökonomische“) Erklärungen (also Modelle) heranziehen möchten. Beide sind sich darin einig, dass die Ökonomik zumindest auch (oder vor allem) eine Rezeptwissenschaft ist. Ganz so, wie die Medizin. Nur behaupten die „Ordnungspolitiker“ aus Sicht der „Mathematiker“, dass die „moderne Medizin ... fehlgeleitet“ sei „und Handauflegen besser funktioniert“.<sup>21</sup>

Die „Medizin“, die die Ökonomik, und zwar beider Lager, der Politik bzw. den Bürgern verabreichte,

<sup>20</sup> R. Ohr, a.a.O.

<sup>21</sup> H. Uhlig: Gibt es einen Richtungsstreit in der VWL?, 7.6.2009, <http://blog.handelsblatt.de/oekonomie/eintrag.php?id=62>.

bestand darin, ihr bzw. ihnen die „unangenehmen Wahrheiten“ vorzurechnen, die der zu einer „Tatsache“ (Hamburger Appell) reifizierte Gegenstandsbereich „Wirtschaft“ berge. Durch die Erklärungen bzw. durch die daraus abgeleiteten Wenn-dann-Aussagen (etwa: „Wenn die Arbeitslosigkeit sinken soll, muss X getan werden.“) hindurch werden nämlich die Markt-machtverhältnisse einfach abgebildet und hingenommen. Dies führte zum generellen „Heilungsvorschlag“ der „Hofierung“ des Kapitals,<sup>22</sup> da in einem unregulierten (Welt-)Markt die letzte Marktmacht beim Kapital liegt (und zwar in Form des Ausspielens der zu „Standorten“ degradierten Gesellschaften gegeneinander).

Da „Vorfahrt für Arbeit“ (Horst Köhler) Vorfahrt fürs Kapital heißt (denn dieses schafft – und zerstört – ja die Arbeitsplätze), wurden alle „überflüssigen Regulierungen“ im Finanzsektor abgebaut, wozu auch der „Ausbau des Verbriefungsmarktes“ gehörte (Koalitionsvertrag 2005). Denn je mehr Kapital im Spiel ist – das ja die ersehnten Arbeitsplätze schafft – desto größer der „Nutzen aller Marktteilnehmer“ (Koalitionsvertrag). Dass sich das Weltfinanzkapital in der Folge dieser (natürlich nicht nur von Deutschland betriebenen) Politik vervielfachte<sup>23</sup> und zu einem „Tsunami aus Dollars“ (Charles R. Morris) anschwell, galt als unproblematisch bzw. blieb unbeachtet. Da die erklärende, „positive“ (bzw. positivistische) Methode auf eine „Beifallssalve“<sup>24</sup> für die je-

<sup>22</sup> H.-W. Sinn in den WSM (Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung)-Nachrichten vom 30.10.2005, S. 11, [www.cesifo-group](http://www.cesifo-group).

<sup>23</sup> D. Farrell, C. S. Fölster, S. Lund: Long-term trends in the global capital markets, in: The McKinsey Quarterly, Februar 2008.

<sup>24</sup> M. Weber: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 5. Aufl., Tübingen 1982, S. 514.

weiligen Machtverhältnisse hinausläuft, wurde sich und anderen keine Rechenschaft darüber abgelegt, dass diesem Kapitalzuwachs entweder eine weitere Abschöpfung realwirtschaftlicher Wertschöpfung zugunsten des Kapitals korrespondieren musste oder die „Peitschenwirkung“ des gigantisch angewachsenen Kapitals auf die Beschäftigten im Prozess der von ihm wesentlich beschleunigten „schöpferischen Zerstörung“ (Schumpeter) zu einem ebenso gigantischen realwirtschaftlichen Wachstum hätte führen müssen.<sup>25</sup> Ebenso geriet die dritte Möglichkeit nicht auf die Radarschirme der Ökonomen, dass es sich nämlich um eine Blase gigantischen Ausmaßes handeln muss (was systematisch bedeutet, dass die Macht des Kapitals auf die stille Gegenmacht der – offenbar zunehmend erschöpften – Realwirtschaft stößt).

#### **Wege aus der Orientierungskrise: Von der impliziten Ethik...**

„Ökonomik ist Ethik“ – so hat Karl-Heinz Brodbeck<sup>26</sup> den Grundgedanken integrativer Wirtschaftsethik (Peter Ulrich) auf den Punkt gebracht, womit natürlich gemeint ist: im Guten wie im Schlechten. Die Ethik der Ökonomik (gegenwärtigen Zuschnitts) ist eine Marktapologetik. Der implizite Ökonomismus sitzt verborgen im Erklärungsparadigma, welches die jeweiligen Marktmachtverhältnisse „wertfrei“ feststellt und diese Feststellung an seine Adressaten, die von den Akteuren im Gegenstandsbereich kategorial getrennt werden (sonst machte dies nämlich alles keinen Sinn), weiterreicht. „Wertfreiheit“ heißt nichts anderes als Apologie

<sup>25</sup> Vgl. im Einzelnen U. Thielemann: System Error. Warum der freie Markt zur Unfreiheit führt, Frankfurt a. M. 2009, im Erscheinen.

<sup>26</sup> Karl-Heinz Brodbeck: Ökonomik ist Ethik, Beiträge zu Ethik und Wirtschaft, 3. Aufl., Gröbenzell 2002, S. 18 ff.

der bestehenden (Markt-)Machtverhältnisse.<sup>27</sup>

Die Gefahr, die die „Ordnungspolitiker“ sehen (unter denen sich besonders radikale Anhänger einer libertären Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung finden), dürfte darin bestehen, dass die nur noch implizit ökonomistisch geprägten Ökonomen, deren Kernparadigma der Positivismus und nicht der Ökonomismus ist, dann auf die Idee kommen könnten, den Gegenstandsbereich Wirtschaft nicht mehr durchgängig als eine erfreuliche Erscheinung zu beschreiben. Etwa indem sie finden, dass Mindestlöhne nicht „prinzipiell schlecht“ sind<sup>28</sup> (was übrigens offenkundig ebenso wie die Gegenthese eine normative Aussage ist). Oder indem sie darauf aufmerksam machen, dass „durch Öffnung von Güter- oder Arbeitsmärkten“ viele „schlechter gestellt werden“, und man diese Wettbewerbsverlierer nicht „damit vertrösten“ kann, „dass es langfristig dadurch allen bessergehen werde“.<sup>29</sup>

Dies scheint der Grund zu sein, warum die „Ordnungspolitiker“ als „Hüter“ des Marktprinzips Normativität fordern. Denn die normative Gültigkeit des „Prinzips offener Märkte“<sup>30</sup> lässt sich am reifizierten Gegenstand nicht ablesen. Dieses Prinzip, das Prinzip Wettbewerb, soll aber den unerschütterlichen „normativen Kompass“ (Hüther) bil-

<sup>27</sup> Vgl. U. Thielemann: Integrative Wirtschaftsethik als kritische Theorie des Wirtschaftens. Die Unmöglichkeit der Wertfreiheit der Ökonomie als Ausgangspunkt der Wirtschaftsethik, in: M. Breuer, A. Brink, O.J. Schumann (Hrsg): Wirtschaftsethik als kritische Sozialwissenschaft, Bern, u.a. 2003, S. 89-115.

<sup>28</sup> R. Bachmann: „Ordnungsökonomik reicht nicht“, Interview, faz.net, 6.6.2009.

<sup>29</sup> G. Kirchgässner: Der Rückzug ins nationale Schneckenhaus, faz.net, 15.6.2009.

<sup>30</sup> M. Hüther: Die Krise als Waterloo der Ökonomie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.3.2009.

den, mit dem die Ökonomie an die Politik tritt. Sonst könnte die Politik noch auf die Idee kommen, dass die „Globalisierung“ zu „gestalten“ und eine „Weltwirtschaftsordnung“ zu errichten sei,<sup>31</sup> was stets auf eine partielle Schließung der Märkte hinausläuft (sie wären weniger „offen“ für die sich „frei“ entfaltenden sollenden Marktkräfte, als sie sein könnten).

**... zur expliziten Ethik – aber bitte mit Distanz zur Marktlogik**

Die Ökonomie befindet sich in der Orientierungskrise. Marktdogmatiker finden sich auf beiden Seiten. So etwa bei dem „Mathematiker“ Harald Uhlig, der die Krise auf „Überregulierung“ zurückführt und meint, „wir“ hätten immer noch „zu wenig Spekulanten“,<sup>32</sup> mit anderen Worten: es sei immer noch zu wenig Blasenkapital vorhanden. Über das „Allgemeingut der Volkswirtschaftslehre“ lohne es sich nicht mehr zu diskutieren, denn dass „Märkte eigentlich gut funktionieren“ („gut“ mit Blick worauf?) sei eine „Binsenweisheit“.<sup>33</sup> Großzügigerweise gibt Uhlig denjenigen, die „anderer Meinung sind“, in seinem Blog „noch einmal eine letzte Chance!“. Eine solche Ökonomie, die mit der Reflexion ihrer eigenen (normativen) Grundlagen abgeschlossen hat, ist als Wissenschaft am Ende.

Auf der anderen Seite finden sich auch unter den „Ordnungspolitikern“ Vertreter, denen die Krise Anlass ist, mit einer gewissen kritischen Distanz vom Marktprinzip zu sprechen. So sieht Joachim Starbatty in der Finanzkrise „zugleich eine Krise des derzeit dominanten

<sup>31</sup> A. Merkel: Rede auf dem CDU-Parteitag, 1. Dezember 2008.

<sup>32</sup> H. Uhlig: Die Welt-Wirtschaftskrise: Überregulierung, 18.6.2009, <http://blog.handelsblatt.de/oekonomie/eintrag.php?id=65>.

<sup>33</sup> H. Uhlig: Gibt es einen Richtungsstreit in der VWL?, a.a.O.

Wirtschafts- und Lebensstils“, eines „Wirtschafts- und Lebensstils“, der auch und gerade von „der modernen Volkswirtschaftslehre“ geprägt wurde.<sup>34</sup> Diese habe vergessen, dass es da auch ein „Jenseits von Angebot und Nachfrage“ (Röpke) gebe. Anzufügen wäre, dass dieses „Jenseits“ von einem „alles durchdringenden Wettbewerb“<sup>35</sup> okkupiert wird und die Gesellschaft so zu einer Marktgesellschaft mutiert (was die ökonomistisch geprägte Ökonomie bereits grundbegrifflich voraussetzt).

Wenn Angela Merkel davon spricht, dass die Weltmärkte zu „gestalten“ seien, und zwar so, dass die globale Marktwirtschaft eine „menschliche“ wird, von wem soll sie sich dabei beraten lassen? Die derzeitige Ökonomie ist dazu nicht aufgestellt. Sie müssten von ihrer „impliziten Ethik“ (Brodbeck) abrücken und zu einer expliziten Wirtschaftsethik werden, ohne gegenüber der Marktlogik voreingenommen zu sein – was übrigens nicht heißt, „Präskriptionen“ aufzustellen, sondern lediglich, dass der Gegenstand in ethisch angemessenen, nicht von vornherein beschönigenden Begriffen gefasst wird. Hierzu gehört auch die schlichte Erkenntnis, dass normative Begriffe, die Ökonomen völlig unbedarft verwenden (wie „fruchtbar“, „wünschenswert“, „vernünftig“, „Versagen“ usw.), ethisch-methodisch zu reflektieren sind. Und natürlich gehört dazu auch die Erkenntnis, dass sich nicht ausrechnen lässt, was „wichtig“ ist.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Joachim Starbatty: Warum die Ökonomen versagt haben, 5.11.2008, [www.hayek.de](http://www.hayek.de).

<sup>35</sup> W. Röpke: Jenseits von Angebot und Nachfrage, 4. Aufl., Erlenbach 1966, S. 188.

<sup>36</sup> Dies scheint allerdings R. Bachmann (a.a.O.) zu meinen, wenn er formuliert: „Wenn man glaubt, dass politische und kulturelle Rahmenbedingungen wichtig sind: bitte in das Modell einbauen“.