

Ein neues Verhältnis zwischen Staat und Markt

DIE WIRTSCHAFTSPOLITIK MUSS IN GESELLSCHAFTLICHE
GESCHLOSSENHEIT INVESTIEREN
VON **HENRIK ENDERLEIN**

Die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise hat Deutschland zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt getroffen: Im Frühjahr 2008 war die Zahl der Arbeitslosen erstmals seit den frühen 1990er Jahren wieder unter 3,5 Millionen gefallen. Vor einem Jahr regierte noch die Hoffnung, das Modell Deutschland könne sich endlich und dauerhaft wieder beleben. Doch schon zwölf Monate später ist uns allen klar, dass nicht nur der Aufschwung wieder vorbei ist, sondern ein noch tieferes Konjunkturtal auf uns wartet. Statt eines neuen Booms und des dauerhaften Rückgangs der Arbeitslosigkeit, der gerade für die neuen Bundesländer so wichtig gewesen wäre, blicken wir nun auf den brutalsten Konjunktureenbruch in der Geschichte der Bundesrepublik.

Hatten wir einfach kein Glück? Hat uns die Krisenwelle, deren Ursprung wir ja so gern in den USA erkennen, einfach zum falschen und für viele ungerechten Zeitpunkt erreicht? Nein – diese Sicht der Dinge wäre falsch. Deutschland ist weder ein passiver Akteur in der Entste-

hung dieser Krise gewesen (siehe das deutsche Bankensystem und vor allem die Investitionen von Landesbanken in giftige Wertpapiere), noch konnten wir auf ein ausreichend solides Wirtschaftsmodell setzen, das von der Krise zwar getroffen wird, aber ausreichend Eigendynamik besitzt, um ihr zu begegnen.

In diesem Jahr wird nach aktuellen Prognosen nur eine Volkswirtschaft unter den Industrienationen langsamer wachsen (oder korrekter formuliert: schneller schrumpfen) als Deutschland – und zwar Japan. Warum ist es gerade unsere Konjunktur, die auf diese Krise so schlecht vorbereitet scheint? Und welche Auswirkungen wird die Krise auf das Modell Deutschland haben? Welche Handlungsspielräume bleiben für die Wirtschafts- und Finanzpolitik im Kontext einer in diesem Jahr um 6 Prozent schrumpfenden Wirtschaftsleistung?

Drei Zwickmühlen

Wir stehen vor drei wirtschaftspolitischen Zwickmühlen. Erstens wird mit

der Krise der Anspruch an Solidarität den Bedürftigsten dieser Gesellschaft gegenüber höher – aber gleichzeitig sinkt der Finanzierungsspielraum diese Solidarität zu leisten. Zweitens haben wir schon in den vergangenen Jahren zeitweilig über unsere Verhältnisse gewirtschaftet und gehofft, der nächste Aufschwung würde uns wieder in die Balance zurückführen – aber nun weichen wir fast automatisch immer stärker davon ab. Drittens haben wir lange auf einen tragfähigen Wirtschaftsaufschwung gehofft, um das „Modell Deutschland“ neu auszurichten, zu modernisieren und zukunftsfähig zu machen – aber nun trifft uns die Krise aufgrund dieser ausgebliebenen Modernisierung viel härter als viele andere Länder.

Nur nicht verzagen

Verzagen sollte trotz dieser pessimistischen Bestandsaufnahme niemand. Schon gar nicht die Wirtschaftspolitik. Denn die drei genannten Zwickmühlen bergen bei genauer Betrachtung auch eine Chance. Wer in der Krise die richtigen Impulse setzt und Ressourcen dort einsetzt, wo sie am sinnvollsten eingesetzt sind, der kann dieses Land für einen langen Zeitraum prägen.

Dazu lohnt es auf zwei historische Referenzpunkte zu schauen: Franklin D. Roosevelt übernahm die Präsidenten-

schaft der USA, als die Wirtschaftskrise ihren Höhepunkt erreichte. Es gelang ihm, durch zielgerichtete Wirtschaftspolitik, die eine Kombination aus gesellschaftsweiter Solidarität und fokussiertem Ressourceneinsatz predigte, das Land gleichzeitig sozialer zu gestalten und zu modernisieren. Am anderen Ende des wirtschaftspolitischen Spektrums gelang Ronald Reagan eine ähnlich durchschlagende Krisenpolitik: Auch er wurde während einer Konjunkturkrise Präsident und nutzte den wirtschaftspolitischen Kontext, um eine Politik gestützt auf die Kombination aus Steuersenkungen und das, was heute oft „Anreizstrukturen“ genannt wird, durchzusetzen. Sowohl Roosevelts *New Deal* als auch *Reagonomics* prägen die US-Gesellschaft bis heute – zwar auf vollkommen gegensätzlichen Weisen, aber mit nachhaltiger Wirkung. Auch aus der aktuellen Krise wird ein ähnlich prägender wirtschaftspolitischer Impuls hervorgehen.

Jetzt werden die Weichen gestellt

Ich bin deshalb überzeugt, dass 2009, 2010 und 2011 Schlüsseljahre in der deutschen Wirtschaftspolitik der kommenden Jahrzehnte sein werden. Wer in dieser Krise die politische Gestaltung übertragen bekommt, kann langfristig Weichen stellen. Nun werden Weichen jedoch nicht mit dem Blick

nach hinten gestellt. Es geht darum, sich für eine Richtung zu entscheiden und mit Überzeugung den Weg nach vorn vorzugeben, der aus der Krise führt.

Zurück zum „Modell Deutschland“?

Der Weg aus dieser Krise wird nicht zum alten „Modell Deutschland“ führen, das zumindest die Bundesrepublik seit dem Zweiten Weltkrieg geprägt hat. Dieses Modell, oder der Traum davon, ist zwar immer noch der Referenzpunkt fast aller wirtschaftspolitischen Reden (ich halte den Begriff „soziale Marktwirtschaft“ aufgrund seiner falschen Verwendung bald für das Unwort des Jahres), wird aber nicht zurückkehren. Das „Modell Deutschland“ war geprägt durch das besondere Zusammenspiel von verantwortungsvollen Unternehmern, langfristig denkenden Banken und kooperierenden Gewerkschaften im Kontext eines klar vorgegebenen makroökonomischen Ordnungsrahmens. Heute besteht dieses Zusammenspiel nicht mehr. Die Akteure verhalten sich fundamental anders.

Der allerwichtigste Stützpfeiler dieses Erfolgsmodells war aber die schnell wachsende Wirtschaft. Es ist kein Hexenwerk, eine Wirtschaft in enger Kooperation aller Beteiligten zum Erfolg zu führen, wenn der Kuchen ständig größer wird und Verteilungs-

spielräume bestehen: Löhne können steigen, wenn Gewinne steigen; Sozialleistungen können steigen, wenn immer weniger sie in Anspruch nehmen; Subventionen können fließen, wenn gleichzeitig finanzieller Spielraum für Innovationen besteht.

Die aktuelle Krise wird die Verfügbarkeit öffentlicher Ressourcen drastisch verringern. Damit wird es umso wichtiger, die verfügbaren Ressourcen strategisch richtig einzusetzen. Wer jetzt versucht, durch rückwärtsgewandte Rettungsaktionen das Modell Deutschland wiederzubeleben, verspielt die gestalterische Chance dieser Krise und überlässt die Gestaltung anderen.

Genau das Gegenteil sollte die Zielsetzung der aktuellen Wirtschaftspolitik sein. Es geht darum, Ressourcen dort einzusetzen, wo sie für die Gesellschaft am gewinnbringendsten sind. Natürlich sind das in erster Linie Investitionen in Zukunftsfaktoren wie Bildung und Innovation. Ich meine damit aber keineswegs nur materielle Investitionen: Es geht auch um Impulse und Kreativität, um Werte und Welt-offenheit, um verrückte Ideen und ihre versierte Umsetzung.

Eine der zentralsten Investitionen der Wirtschaftspolitik sehe ich jedoch im Bereich der gesellschaftlichen Geschlossenheit. Ich bin der festen Überzeugung, dass eine in Krisenverlierer und Krisengewinner gesplante Gesellschaft kein Erfolgsmodell sein kann.

Wer sich die Krise zum Vorwand nimmt, um Trennlinien zu ziehen, wird nur kurzfristig Gewinne daraus ziehen. Mittel- bis langfristig zeigt sich, dass es Länder oder Regionen sind, die aufgrund eines dicht und solide geflochtenen gesellschaftlichen Netzwerks Investitionen anziehen und Wachstum hervorbringen.

Mehr Steuern für mehr Integration

Hohe Steuern sind kein Problem, wenn diejenigen, die sie entrichten, sie aus Überzeugung entrichten. Umverteilung ist dann möglich, wenn sie einer gemeinschaftlichen Grundüberzeugung entspringt. Sind solche Sätze Utopien? Ganz sicher nicht. Es gibt auch heute noch zahllose Unternehmen und Einzelpersonen, die bereit wären, deutlich höhere Steuern zu entrichten, wenn damit echte soziale Integration erreicht würde, ein besseres Bildungssystem für zukünftige Generationen geschaffen werden könnte und Deutschland innovativer und zukunftsfähiger gemacht würde.

Leider scheint es uns in der aktuellen wirtschaftspolitischen Diskussion nicht zu gelingen, diese Kombination aus gegenwartsgewandter Solidarität und zukunftsgewandter Perspektive zu vermitteln. Die Diskussion verharrt in Gegensätzen aus krassen Umverteilungsmaximen, die schlicht nicht zukunftsfähig sind. Auf der

anderen Seite werden ebenso krasse Effizienz- und Konkurrenzmaximen diskutiert, deren Beitrag zur gesellschaftlichen Geschlossenheit ebenso indiskutabel sind. Diese Kluft zu überwinden ist die Aufgabe der Wirtschaftspolitik in der Krise. Eine solche Herausforderung ist allein schon kaum zu meistern. Aber sie wird zudem erschwert durch das, was die aktuelle Krise von vielen bisherigen Krisen abhebt.

Einzigartiger Problemdruck

Es handelt sich um die erste wirklich globale Wirtschaftskrise, in der national isolierte Antworten keinen ausreichenden Nährboden mehr haben, um die Krise im Alleingang zu meistern. Die aktuelle Finanzkrise hat uns nicht nur vor Augen geführt, welche Folgen eine Entkopplung von Realwirtschaft und Finanzwirtschaft nach sich ziehen kann: Wenn Volumina und Bedeutung von Finanzanlagen in keinem Verhältnis mehr stehen zu Volumina und Bedeutung der zugrunde liegenden volkswirtschaftlichen Transaktionen, dann sind eine finanzwirtschaftliche Überhitzung, Blasenbildungen und letztlich der Zusammenbruch sowohl des Finanzsystems als auch der zugrunde liegenden Realwirtschaft kaum vermeidbar. Die aktuelle Krise hat uns aber in fast noch stärkerer Form gezeigt, dass eine solche Entkopplung,

wenn sie sich in einem hoch komplexen System globaler Transaktionen vollzieht, der nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik ihrer Steuerungsfähigkeit entzieht. Die transnationalen Verflechtungen im globalen Finanzsystem und die aus ihr resultierenden Kettenreaktionen im Krisenfall haben einen ökonomischen Problemdruck hervorgebracht, der in dieser Form historisch wohl einzigartig ist.

Dieser Problemdruck verlangte eigentlich nach einer Verbindung von nationalstaatlichen Ansätzen in einem kohärenten System globaler Wirtschaftspolitik. Doch leider ist eine solche Verbindung aktuell weder möglich, noch wünschenswert. Der Grund dafür ist das in dieser Krise noch ungeklärte Verhältnis von Staat und Markt.

Staat als letzte Instanz

Die aktuelle Finanzmarktkrise wird oft mit einer Renaissance des interventionistischen Nationalstaats in Verbindung gebracht. Diese Ansicht ist gleich doppelt falsch. Denn einerseits entpuppt sich diese Krise bei genauem Hinsehen als das Ergebnis von Kollektivgutproblemen, die aus interessenmaximierenden Haltungen klassischer Nationalstaaten resultieren; und andererseits ist es nicht der interventionistische Nationalstaat, der wiedererstarkt, sondern ein Staat, der sich als Marktteilnehmer letzter Instanz sieht.

Die Rettungspakete vieler Regierungen erscheinen vor allem wie die Fortsetzung des Marktes mit anderen Mitteln. Der Staat agiert zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht gegen den Markt, sondern im Markt. Er tritt als Teilnehmer an Transaktionen auf, die auch von privaten Marktakteuren hätten durchgeführt werden können, aber nicht durchgeführt werden, weil private Marktteilnehmer einer anderen inneren Motivation folgen. Der Staat fungiert als Garant dafür, dass Marktabläufe auch dann noch möglich sind, wenn kein rationaler Marktteilnehmer sie mehr für sinnvoll hält.

Ein neuer Konsens

Durch sein Verhalten weist der Staat darauf hin, dass der Markt für alles einen Preis kennt, nur für die Existenz des Marktes nicht. Bricht der Markt zusammen, dann ist der Preis für den einzelnen Marktteilnehmer höher, als wenn der Markt selbst mit potenziell verlustbringenden Investitionen am Leben erhalten wird. Im Namen des Kollektivs trägt der Staat diese Bürde und investiert das Geld der Bevölkerung in die ökonomische Stabilität.

Nur eines darf nicht übersehen werden: Diese Strategie einer neuen Wirtschaftspolitik würde kläglich scheitern, wenn sie sich auf die nationalstaatliche Perspektive beschränkte. Maßnahmen zur Stärkung des globalen öffentlichen

Guts internationaler Finanz- und Währungsstabilität sind daher von fast noch essentiellerer Bedeutung als die Neuorientierung der Wirtschaftspolitik selbst.

Die internationale Staatengemeinschaft muss zeigen, dass ihre gemeinsame Regierungs-, Regulierungs- und Kooperationskapazität noch ausreicht, um den temporären Exzessen des von ihnen geschaffenen Phänomens freier

Kapitalflüsse noch einigermaßen Herr werden zu können. Vielleicht kann die aktuelle Finanzkrise bei allen zerstörerischen Effekten wenigstens dazu beitragen, einen neuen Konsens auszubilden. Einen Konsens darüber, dass die internationalen Finanzbeziehungen weiterhin im Zentrum der globalen Politik stehen und keine abstrakt gebildete Resultante zahlloser Marktkräfte sein können. ■

PROF. DR. HENRIK ENDERLEIN

ist Professor für politische Ökonomie
an der Hertie School of Governance in Berlin.