



Hamburgisches  
WeltWirtschafts  
Institut

# Ordnungspolitik neu denken: Die Leitartikel der HWWI News Thüringen 1/2007 bis 1/2010



WILHELM-  
RÖPKE-  
INSTITUT

**Februar 2010**

**Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)**  
**Zweigniederlassung Thüringen**  
c/o Thüringer Aufbaubank | Gorkistraße 9 | 99084 Erfurt  
Tel +49 (0) 361 7447 - 108 | Fax +49 (0) 361 7447 - 454  
info@hwwi.org | [www.hwwi.org](http://www.hwwi.org)

# Ordnungspolitik neu denken: Die Leitartikel der HWWI News Thüringen 1/2007 bis 1/2010

Die vorliegende Sammlung der Leitartikel der „HWWI News Thüringen“ 1/2007 bis 1/2010 wurde anlässlich der Vierten Wilhelm-Röpke-Vorlesung zusammengestellt. Prof. Dr. Alfred Schüller von der Universität Marburg sprach am 11. Februar 2010 zum Thema „Wilhelm Röpke und der moderne Wohlfahrtsstaat“.

Die jährlich um den 12. Februar herum, dem Todestag des großen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlers, stattfindende Veranstaltung des Wilhelm-Röpke-Instituts e.V. soll dazu beitragen, Röpkes Wirken als Wissenschaftler, Politikberater und Publizist in Erinnerung zu rufen und seine Ideen auf aktuelle Probleme anzuwenden.

Das HWWI dankt der Thüringer Aufbaubank in Erfurt für die organisatorische Unterstützung bei der Durchführung der Veranstaltung und dem Wilhelm-Röpke-Institut für die Finanzierung dieser Publikation.



**Wilhelm Röpke**  
(10. Oktober 1899 – 12. Februar 1966)

# 1 | Die Soziale Marktwirtschaft ist mehr als die soziale Marktwirtschaft

Mai 2007

*Wilhelm Röpke war einer der wichtigsten Wegbereiter des deutschen Neoliberalismus der Nachkriegszeit. Zusammen mit Alexander Rüstow hat er zu einer Wurzel der Sozialen Marktwirtschaft beigetragen, nämlich der sozialphilosophischen Verankerung. Walter Eucken und die Freiburger Schule haben mit dem Ordo-Liberalismus eine stärker auf Markt und Wettbewerb setzende zweite Wurzel hinzugefügt. Beiden Richtungen gemeinsam ist die Abkehr von einem ungezügelter radikalen Wirtschaftsliberalismus. Beide wollen einen starken Staat, der den Einzelnen vor der ökonomischen Macht anderer schützt.* **Von Thomas Straubhaar**

Der starke Staat soll eine Ordnung für die Wirtschaft schaffen und so für einen funktionsfähigen Wettbewerb sorgen. Schließlich muss der starke Staat die für alle unveräußerlichen Grundrechte schützen. Dazu gehören das Recht auf Menschenwürde, das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und die Eigentumsfreiheit. Dazu gehört aber auch ein Verzicht auf Zwang und Gewalt – kein vollständiger Verzicht, aber doch der Anspruch, „die am wenigsten auf Zwang und Gewalt beruhende (Gesellschaft) der Geschichte“ zu schaffen (Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, S. 177). Ohne starken Staat gibt es keine freien Märkte. Nur ein starker Staat kann individuelle Grund- und Freiheitsrechte verlässlich garantieren. Nur so lassen sich Eigentums- und Verhaltensrechte und damit die Funktionsfähigkeit offener und freier Märkte sichern. Das wusste und weiß niemand besser als die Neoliberalen. Gerade die Vorsilbe „Neo“ soll ja signalisieren: „Wir haben verstanden“ – der Nachwächterstaat greift zu kurz. Er führt zu einer Entwurzelung der Menschen, einer Vermachtung der Wirtschaft und einer Verletzung individueller Freiheiten.

Röpke war getrieben von der Suche nach einem Dritten Weg als Alternative zu einem Laissez-Faire-Kapitalismus und einer totalitären Zentralverwaltungswirtschaft. Diese Suche nach einem Dritten Weg war auch die Triebkraft für Alfred Müller-Armack. Sein Konzept der Sozialen Marktwirtschaft strebt danach, wirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit harmonisch zu verbinden. Dritte Wege haben seit Röpke und Müller-Armack nichts von ihrem Reiz verloren. Immer wieder suchen herausragende Intellektuelle danach, die Gegensätze zwischen individueller Freiheit und hoheitlichem Zwang zu entspannen. Zu Zeiten des Kalten Kriegs suchte Ota Sik nach einer Symbiose von Kapitalismus und Kommunismus. Heute fordern andere eine faire Alternative, um der kalten Globalisierung ein menschliches Antlitz zu verleihen. Bei Anthony Giddens wird daraus „der Dritte Weg als Erneuerung der sozialen Demokratie“. „Making Globalization Work“ heisst es bei Joseph Stiglitz. Röpkes Suche nach einem praktikablen Dritten Weg ist also aktueller denn je!

Röpkes Lebensmotto war: „Gegen die Brandung“ (Hennecke 2005, S. 3). Damit findet er eine Geistesverwandtschaft mit Max Weber, „der für die Wissenschaft die Bereitschaft gefordert hatte, ‚gegen den Strom‘ populistischer

Argumentationen des Zeitgeistes anzugehen“ (Krüsselberg 1999, S. 8). Wie sehr Röpke bereit war, „gegen den Strom“ zu schwimmen, zeigt sich in seinem Mut, sich gegen die über Deutschland schwappende Welle des Nationalsozialismus zu stemmen. Tief beeindruckend ist noch heute sein Aufruf „Nationalsozialisten als Feinde der Bauern“, den er wenige Tage vor der schicksalhaften Reichstagswahl vom 14. September 1930 erließ. Darin findet sich folgende Mahnung: „Niemand der am 14. September nationalsozialistisch wählt, soll später sagen können, er habe nicht gewusst, was daraus entstehen könnte. Er soll wissen, dass er Chaos statt Ordnung, Zerstörung statt Aufbau wählt. Er soll wissen, dass er für den Krieg nach innen und nach außen, für sinnlose Zerstörung stimmt ... Wählen Sie! Aber wählen Sie so, dass Sie sich nicht mitschuldig fühlen können an dem Unheil, das möglicherweise über uns hereinbricht. Mitschuldig werden Sie, wenn Sie nationalsozialistisch oder auch eine Partei wählen, die keine Bedenken hat, mit den Nationalsozialisten eine Regierung zu bilden“ (zitiert nach von Hayek et al. 1937/1979, S. XXVII und XXVIII). Der Aufruf erinnert daran, dass es in einer offenen, aufgeklärten demokratischen Gesellschaft keine Ausreden des Nichtwissens gibt. Er ist Mahnmal dafür, dass wir für unser Tun aber auch für das Nichttun eigenverantwortlich sind. Er ist damit unvergänglich gültig, wie damals, so auch heute.

Stärker als bei Walter Eucken und der Freiburger Schule stand bei Wilhelm Röpke der Mensch im Zentrum. Für Röpke war der Mensch das Maß aller Dinge und „das Maß des Menschen ist sein Verhältnis zu Gott“ (von Hayek et al. 1937/1979, S. V). Darin zeigt sich, dass Röpke stärker als etwa Eucken der katholischen Soziallehre gegenüber aufgeschlossen war. Röpke war ein Humanist und Moralist, für den die Hinwendung zu einer „Civitas Humana“ (so der Titel einer seiner wichtigsten Monographien von 1944), zu einer menschengerechten Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft das große Ziel war. Das verblüfft – ganz besonders aus heutiger Sicht. Denn Wilhelm Röpke gilt gemeinhin als einer der Gründungsväter des Neoliberalismus – eine Bezeichnung, die Röpke nicht sonderlich schätzte und die er nur „mit erheblichem Unbehagen“ verwendete (von Hayek et al. 1937/1979, S. XXXI, FN. 44). Wie bewusst die moralischen und anthropologischen Wurzeln des Neoliberalismus heutzutage von seinen Gegnern negiert werden, zeigt sich am Lebenswerk Röpkes in erschütternder Weise. Wie Hans Willgerodt (2006, S. 54) in seiner Analyse überzeugend zeigt, wird die Bezeichnung „Neoliberalismus“ nicht nur missverstanden, sondern in voller Absicht von den Gegnern dieses Konzepts zur Fehldeutung missbraucht und zum Kampfbegriff gegen Forderungen nach mehr Freiheit und Eigenverantwortung umfunktioniert. Das ist deshalb erschütternd, weil gerade Röpke die Marktwirtschaft sehr kritisch sah und – im Gegensatz etwa zu Walter Eucken – für eine wirtschaftlich-soziale Strukturpolitik und eine Gesellschaftspolitik plädierte, die korrigierend und lenkend für einen Wirtschaftshumanismus sorgen sollen (vgl. hierzu ausführlich Peukert 1992 und kürzer Peukert 2000).

„Wie ein roter Faden durchzieht das Werk Röpkes die Warnung, die Grundlagen einer freiheitlichen Ordnung der Wirtschaft dürften nicht zerstört werden, nicht nur aus Effizienzgründen, sondern auch aus ethischen, moralischen und politischen Gründen“ (Hamm 1999, S. 22). Heute ist es mehr als an der Zeit, sich an diese Warnung von Wilhelm Röpke zu erinnern. Denn

die westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten stoßen an ihre Finanzierungsgrenzen. Im Versuch sie zu retten, wird ständig nach neuen Quellen für zusätzliche Staatseinnahmen gesucht. Das aber wird die heutigen Sozialsysteme nicht retten, es wird sie weiter gefährden. Mit höheren Steuern und Abgaben kann man alte Systeme nicht zukunftssicher machen. Es braucht nicht mehr Geld. Es braucht neue System der sozialen Sicherung. Bei der Suche nach neuen Konzepten lohnt es sich, noch einmal an den Dritten Weg von Wilhelm Röpke und Alfred Müller-Armack zurückzudenken und sich daran zu erinnern, dass wirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit keine Gegensätze sind. Sie lassen sich harmonisch verbinden. Mehr noch: Sie ergänzen sich.

Die Marktwirtschaft bildet die unverzichtbare Voraussetzung für die Sozialpolitik. Je besser die Marktwirtschaft funktioniert, desto größer ist der ökonomische Erfolg, und desto besser kann den Schwächeren geholfen werden. Ein Dritter Weg à la Röpke und Müller-Armack muss deshalb die freien Marktkräfte spielen lassen. Er korrigiert die Verteilung des Marktergebnisses, nicht dessen Entstehung. Zunächst soll der Markt eine möglichst große Wertschöpfung erzeugen. Eine unverfälschte Primärverteilung der Einkommen auf der Grundlage freier Märkte erfüllt dieses Ziel. Dann soll eine nachrangige Sekundärverteilung auf der Grundlage direkter personenbezogener Eingriffe über Steuern und Transfers erfolgen. Ökonomisch schwache Mitglieder einer Gesellschaft werden finanziell unterstützt und durch Umverteilung in die Lage versetzt, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Dabei ging es sowohl Röpke wie auch Müller-Armack um eine minimale Grundsicherung, nicht um eine Sicherung des Lebensstandards oder gar um eine Vollkaskoversicherung für alle, oder eine Ergebnisgerechtigkeit, die allen den gleichen Lebensstandard verspricht.

Freie Marktwirtschaft verlangt, dass Menschen eigenverantwortlich und selbstbestimmt entscheiden und handeln. Dem freien Wettbewerb auf funktionierenden Märkten kommt die zentrale Aufgabe zu, individuelle Aktivitäten zu koordinieren. Das klingt einfach, ist aber in der Praxis schwieriger – vor allem wenn das Ergebnis sozial „ungerecht“ erscheint. Beispielsweise, wenn Menschen hart arbeiten, dafür aber nur wenig Geld verdienen. Rasch ist man dann versucht, nach Mindestlöhnen zu rufen. Was beim ersten Hinhören vernünftig klingt, hat eine Menge leicht ersichtlicher Fußangeln. Sie machen aus einem gut gemeinten Vorschlag einen gewichtigen Stolperstein. Wer freie Marktkräfte ausschaltet, verteilt das Fell des Bären, bevor der Bär erlegt ist. Besser ist es, zunächst freie Märkte sich voll entfalten zu lassen und erst dann über die Verteilung der maximalen Erträge nachzudenken. Mindestsicherung, nicht Mindestlöhne heißt das politische Gebot der heutigen Zeit.

Wer ökonomische Effizienz und soziale Gerechtigkeit in einem Dritten Weg symbiotisch zusammenbringt, hat die Chance, den Arbeitsmarkt zu einem Markt zu machen und sozialpolitische Ziele nicht indirekt und dadurch ungenau über Eingriffe in den Arbeitsmarkt, sondern direkt durch ein steuerfinanziertes Grundeinkommen anzupeilen. Er kann mit Wettbewerb, Freiheit, Eigenverantwortung, wenig Regulierung und ohne sozialpolitische Eingriffe auf den Märkten die Wertschöpfung maximieren. Die Effizienz des Wettbewerbs und der Märkte ermöglicht es, ein Mindesteinkommen zur Sicherung des Existenzminimums zu finanzieren.

Hier schließt sich der Kreis zu Wilhelm Röpke. Wie würde er wohl ein soziales Sicherungssystem auf der Basis eines Mindesteinkommens sehen? Ich denke, dass er das Grundprinzip akzeptieren würde. Röpkes Weltbild hat tiefe anthropologische Wurzeln. Er begreift den Menschen als soziales Wesen, das der Gemeinschaft bedarf, sich als Teil der Gemeinschaft versteht und folglich auch der Gemeinschaft gegenüber verpflichtet ist. In dieser zugegebenermaßen normativen und damit weder spannungs- noch konfliktfreien Festlegung auf die christlich-abendländische Tradition liegt meines Erachtens die Rechtfertigung, die Primärverteilung der Marktwirtschaft durch direkte personenbezogene Steuern und Transfers zu korrigieren. Denn nur das Soziale sorgt für menschliche Geborgenheit und damit für die unverzichtbare immaterielle Voraussetzung, selbstbewusst, mutig und mit entspannter Gelassenheit auf die Herausforderungen des Lebens positiv reagieren zu können. Wer sicher ist, dass ein ökonomischer Misserfolg nicht zu einem bodenlosen Fall in Not und Armut führt, wagt mehr. Und weil individueller Wagemut der Gesellschaft insgesamt zugute kommt, lohnt sich das Soziale eben auch für die Gesellschaft. Ich bin deshalb sicher, dass Röpke ein interessierter, sicher kritischer, aber dem grundsätzlichen Argument gegenüber offener Befürworter des Grundeinkommens wäre. Wieso also nicht den Dritten Weg von Röpke aktualisieren und versuchen, Marktwirtschaft und Sozialpolitik in Form eines bedingungslosen Grundeinkommens zu versöhnen?

Die vollständige Fassung der Ersten Wilhelm-Röpke-Vorlesung und die im Text zitierte Literatur finden Sie unter: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Zweigniederlassung\\_Thueringen/Veranstaltungen/2007/Roepke-Vorlesung.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Zweigniederlassung_Thueringen/Veranstaltungen/2007/Roepke-Vorlesung.pdf).



## 2 | Fit für die Zukunft? Thüringen im Standortvergleich

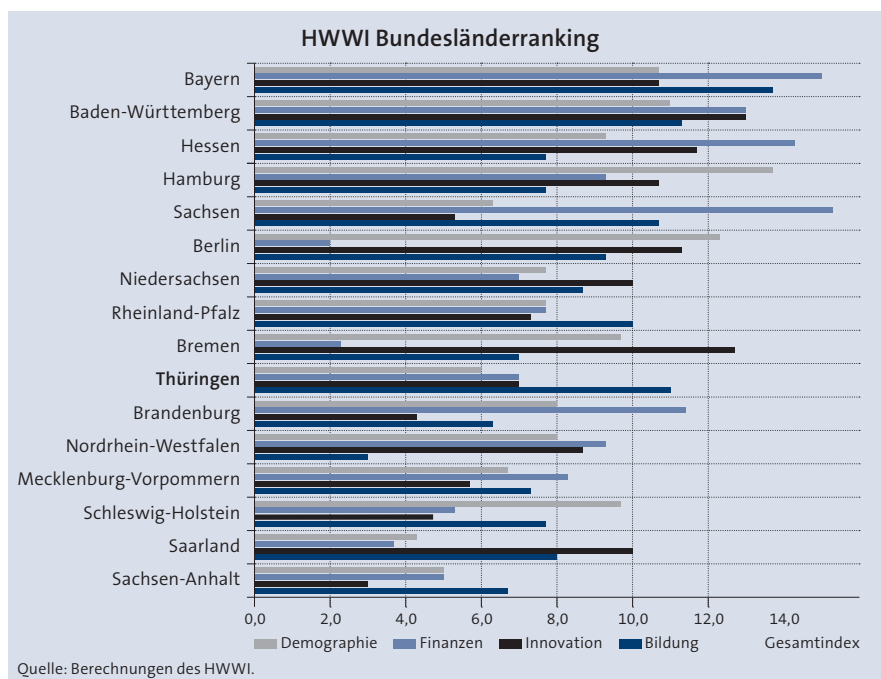
September 2007

Die deutschen Bundesländer weisen erhebliche Disparitäten hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung auf. Werden diese ökonomischen Wachstumsunterschiede zukünftig weiter bestehen oder nähert sich die Wirtschaftskraft zwischen den Bundesländern an? Das HWWI hat die Zukunftsfähigkeit der deutschen Bundesländer anhand eines Rankings verglichen. Auf Basis dieses Vergleichs lassen sich auch spezifische Standortvor- und -nachteile Thüringens identifizieren.

Von Michael Bräuninger und Silvia Stiller

Die deutschen Bundesländer haben sich seit Mitte der 1990-er Jahre wirtschaftlich sehr unterschiedlich entwickelt. Die meisten westdeutschen Bundesländer erreichten ein BIP-Wachstum, das teilweise erheblich geringer war als das Wachstum, das der Spitzenreiter Bayern (+29,4 %) seit 1995 erzielen konnte. So hatten Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein nicht einmal ein halb so hohes Wachstum wie Bayern zu verzeichnen. Die ostdeutschen Bundesländer wiesen mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern und Berlin überdurchschnittlich hohe BIP-Wachstumsraten auf. Thüringen hatte in diesem Zeitraum mit +23,7 % das zweithöchste BIP-Wachstum unter allen Bundesländern. Das hohe BIP-Wachstum führte aber nicht im gleichen Maße zur Entstehung von Arbeitsplätzen. Alle ostdeutschen Bundesländer haben im Vergleich zu 1995 rückläufige Erwerbstätigenzahlen. In Thüringen, das zwischen 1995 und 2006 eine günstigere Arbeitsmarktentwicklung als Ostdeutschland insgesamt aufwies, nahmen die Erwerbstätigenzahlen in diesem Zeitraum um 5% ab.

Setzt sich die wirtschaftliche Dynamik der letzten Jahre bis zum Jahr 2020 fort, werden die erheblichen regionalen Unterschiede der Pro-Kopf-Einkommen – insbesondere zwischen Ost- und Westdeutschland – kaum abnehmen. Das Pro-Kopf-Einkommen Thüringens würde, wenn es zukünftig



mit der durchschnittlichen Wachstumsrate der letzten 10 Jahre wächst, bis zum Jahr 2020 zwar um etwa 45 % zunehmen, aber dennoch wäre das Pro-Kopf-Einkommen in Hamburg – dem gemessen an diesem Indikator „reichsten“ Bundesland – in diesem Wachstumsszenario im Jahr 2020 etwa doppelt so hoch wie in Thüringen.

Für den zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg Thüringens, wie auch für den der anderen Bundesländer, ist die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften eine wesentliche Voraussetzung. Gegenwärtig stellt der Fachkräftemangel in einigen Branchen in Thüringen bereits ein Investitionshemmnis dar. Aufgrund der demografischen Entwicklungen ist zu erwarten, dass sich die Engpässe in zahlreichen Arbeitsmarktsegmenten zukünftig verschärfen werden. Wie sich der Standortfaktor „Arbeitskräfte“ zukünftig in Thüringen entwickeln wird, hängt insbesondere von den Entwicklungen in den Bereichen Bildung, Forschung und Demografie ab. Zudem kommt der Situation der öffentlichen Finanzen eine Schlüsselrolle für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit Thüringens zu, weil sie den Handlungsspielraum für Investitionen in Zukunftsbereiche vorgibt.

Das HWWI hat anhand eines „Zukunftsrankings“ bewertet, welche Bundesländer gut und welche weniger gut für die Zukunft gerüstet sind. Dabei wurde für jeden der vier oben genannten „Zukunftsbereiche“ ein Ranking erstellt, welches auf einer Reihe von Indikatoren basiert. Anhand dieser Indikatoren wurde die Zukunftsfähigkeit auf einer Punkteskala von 1 Punkt bis 16 Punkten (für das beste Bundesland) bewertet. Die zusammenfassende Bewertung der Zukunftsfähigkeit der Bundesländer ergibt sich aus dem Durchschnitt über die Einzelrankings für Demografie, Bildung, Innovationsfähigkeit und öffentliche Finanzen.

Hinsichtlich der „Zukunftsbereiche“ gibt es sehr stark ausgeprägte Unterschiede zwischen den Bundesländern. Während beispielsweise das Akademikerpotential in Bundesländern wie Niedersachsen (+23 %), Hamburg (+17 %), Bayern (+15 %), Rheinland-Pfalz (+15 %) und Bremen (+10 %) bis zum Jahr 2020 Prognosen zu Folge weiterhin stark expandieren könnte, wird sich die Zahl der Schulabsolventen mit Hochschulreife in Ostdeutschland stark rückläufig entwickeln. Davon könnte Thüringen besonders drastisch betroffen sein. Hier könnte es bis zum Jahr 2020 zu einer Halbierung der Anzahl von Personen mit Hochschulreife kommen. Ursächlich hierfür sind die besonders ungünstigen demografischen Bedingungen in Thüringen: Bis zum Jahre 2020 könnte die Bevölkerung hier um etwa ein Fünftel zurückgehen und die Alterung überdurchschnittlich stark voranschreiten. Sehr positiv wurde dagegen der Bereich Bildung bewertet. Hier zeigt sich die vordere Position Thüringens bei dem PISA-Ranking und die günstigen Betreuungsrelationen an Schulen und Hochschulen.

Hinsichtlich der Innovationsfähigkeit weist Thüringen im Vergleich zu den anderen Bundesländern Standortvor- und -nachteile auf. Der gegenwärtige „Innovationsoutput“, gemessen durch die Patente pro Einwohner, liegt in Thüringen deutlich unterhalb des deutschen Durchschnittswertes. Es deuten sich jedoch positive Weichenstellungen in dem Bereich Forschung und Entwicklung (F&E) an: In Thüringen wird ein größerer Teil des BIPs in öffentliche

F&E investiert als im Bundesdurchschnitt, und die F&E-Aufwendungen sind mit 26,7 % im Zeitraum von 1999 bis 2003 doppelt so stark gestiegen wie in Deutschland insgesamt.

Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Thüringen wurde in dem Ranking eher negativ bewertet. Auf Basis der Defizite, die sich bis zum Jahr 2005 im Landeshaushalt ergaben, wurde eine deutliche Zunahme der Verschuldung pro Kopf prognostiziert. Diese würde den Handlungsspielraum Thüringens zukünftig stark eingrenzen. Hinsichtlich der Haushaltssituation hat sich innerhalb der beiden letzten Jahre einiges zum Positiven verändert. Im Jahr 2006 ist das Defizit deutlich zurückgefahren worden und im Jahr 2007 kann Thüringen wie Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen mit einem ausgeglichenen Haushalt rechnen. Diese günstige Entwicklung ist zum einen auf die Konsolidierungsanstrengungen, zum anderen auf die Konjunktur zurückzuführen. Zur weiteren Stärkung der Zukunftsfähigkeit Thüringens ist es bedeutsam, dass die Konsolidierung auch in dem günstigeren konjunkturellen Umfeld weiter fortgeführt wird.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass alle Bundesländer über Bereiche verfügen, in denen sie sich als zukunftsfähig darstellen. Umgekehrt existieren auch in allen Bundesländern mehr oder weniger stark ausgeprägte Standortschwächen. In dem HWWI-Gesamtranking belegen Bayern und Baden-Württemberg die Spitzenpositionen (siehe Abbildung auf Seite 9). Beide Länder haben in zwei Kategorien Platz eins bzw. zwei inne – Bayern bei Bildung und Öffentliche Finanzen sowie Baden-Württemberg bei Bildung und Innovationen. Auf den Plätzen drei und vier des Zukunftsrankings befinden sich Hessen und Hamburg, die im Unterschied zu Bayern und Baden-Württemberg in einigen Bereichen auch ausgeprägte Standortschwächen aufweisen. Thüringen befindet sich mit einer ähnlichen Bewertung wie Bremen, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen im Mittelfeld des Rankings, was seine Qualität als Wirtschaftsstandort mit Stärken und Schwächen widerspiegelt.

Auch wenn die bereits heute absehbaren Entwicklungstrends ganz unterschiedliche Wachstumsaussichten für die Bundesländer begründen, haben alle Bundesländer Handlungsmöglichkeiten, ihre Position zu verbessern. Thüringen sollte, wie die anderen Bundesländer auch, zur Verbesserung seiner „Zukunftsfähigkeit“ Investitionen in das Humankapital tätigen, die technologische Leistungsfähigkeit fördern und den potentiellen negativen Effekten des demografischen Wandels entgegenwirken. Die gegebenen günstigen Voraussetzungen im Bereich der Bildung bieten Thüringen zahlreiche Ansatzpunkte für die Verbesserung anderer wesentlicher Standortbedingungen. Der Schlüsselbereich für die Gestaltung der ökonomischen Entwicklungsperspektiven ist die Haushaltspolitik, in deren Rahmen über Investitionen in Bildungs-, Hochschul- und Forschungspolitik sowie die Migrations- und Familienpolitik entschieden wird. Insbesondere sollten konjunkturelle Mehreinnahmen zur Konsolidierung genutzt werden, während die Zukunftsfähigkeit durch Umschichtungen im Haushalt erreicht werden kann.

#### STUDIE

M. Bräuninger und S. Stiller (2007): Fit für die Zukunft? Die Bundesländer im Vergleich. Die Studie ist bei der HypoVe-reinsbank erschienen.

### 3 | Grundeinkommen – eine Chance für Frauen?

Januar 2008

*Obwohl Frauen im Durchschnitt besser ausgebildet sind als Männer, sind sie auf dem Arbeitsmarkt immer noch benachteiligt. Sie arbeiten häufiger in Teilzeit sowie in schlechter bezahlten Berufen. Frauen leisten nach wie vor den überwiegenden Teil der Familienarbeit. Ihr Armutsrisiko ist höher als das von Männern – sei es als Alleinerziehende, Geringverdienerin oder Rentnerin. Das heutige Sozialsystem ist immer weniger geeignet, die zunehmenden Lebensrisiken insbesondere von Frauen ausreichend abzusichern. Inwieweit könnte ein bedingungsloses Grundeinkommen dazu beitragen, die Situation von Frauen nachhaltig zu verbessern?*

**Von Ingrid Hohenleitner und Thomas Straubhaar**

Frauen sind heute im Durchschnitt besser ausgebildet als Männer. Dennoch verdienen Frauen pro Arbeitsstunde in Deutschland rund 23 % weniger als Männer. Ursache hierfür ist vor allem indirekte Diskriminierung. Kompetenzen von Frauen werden generell geringer bewertet, typische Frauenberufe werden schlechter bezahlt. Frauen arbeiten häufiger in Teilzeit und unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit öfter durch Erziehungszeiten. Dies führt zu Einbußen sowohl beim Erwerbseinkommen als auch bei Lohnersatzleistungen, die oft ein Leben lang nicht wieder aufgeholt werden.

Das heutige Sozialsystem basiert auf der lebenslangen Vollzeitbeschäftigung als Regelfall. Frauen schaffen es daher häufig nicht, ausreichend eigenständige Sozialversicherungsansprüche zu erlangen und sind auf abgeleitete Ansprüche ihrer Ehemänner angewiesen. Dies ist umso problematischer, als es immer mehr Alleinerziehende und sogenannte Patchwork-Familien gibt. Insbesondere in Ostdeutschland ist die nichteheliche Lebensgemeinschaft mit Kind weit verbreitet, wodurch sich das Armutsrisiko ostdeutscher Mütter und Kinder erhöht.

Noch immer leisten Frauen den überwiegenden Anteil der Haus- und Familienarbeit – auch in Ostdeutschland, obwohl hier wesentlich mehr Mütter vollzeitbeschäftigt sind. Die geringere frei verfügbare Zeit behindert zudem die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten von Frauen.

Der in Zeiten mit hohem Wirtschaftswachstum und (männlicher) Vollbeschäftigung entwickelte Sozialstaat stößt heute mehr und mehr an seine Grenzen. Daran ändern auch die Reparaturen und Nachbesserungen wenig. Nicht eine zunehmende Ausdifferenzierung sondern eine radikale Vereinfachung des Sozialsystems ist die angemessene und wirksamste Strategie, nachhaltig soziale Sicherheit zu schaffen. Ein flexibles soziales Netz, das in allen Lebenslagen mindestens das Existenzminimum garantiert, ist für eine zukunftsfähige Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung unverzichtbar. Das Grundeinkommen stellt ein alternatives Konzept in diesem Sinne dar. Alle Bürgerinnen und Bürger erhalten ein aus Steuern finanziertes Grundeinkommen, das die Existenzgrundlage sichert und lebenslang von der Wiege bis zur Bahre gezahlt wird. Es wird bedingungslos, das heißt ohne Bedürftigkeitsprüfung und ohne eingeforderte Gegenleistung, gewährt. Es ist als individueller Rechtsanspruch konzipiert, also unabhängig von Partnereinkom-

men oder Unterhaltsansprüchen und damit unabhängig von Lebens- und Familienformen. Durch das Grundeinkommen können viele bisherige steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen, wie Arbeitslosengeld I und II, BAföG, Wohngeld, Rente, Elterngeld und Kindergeld, weitgehend bis vollständig ersetzt werden.

Entgegen dem ersten Eindruck ist das Grundeinkommen für Besserverdienende kein unnötiges Geldgeschenk, sondern lediglich ein in anderer Form gewährter Steuerfreibetrag, wie er bereits heute laut Verfassung allen zusteht und als steuerfreies Existenzminimum gewährt wird, ob Geringverdiener oder Millionärin. Im Gegenzug werden alle anderen Steuerfreibeträge und -vergünstigungen abgeschafft. Damit wirkt das Grundeinkommen zusammen mit den Steuerzahlungen zielgenau. Ärmere werden netto unterstützt und Gutverdienende bleiben netto Steuerzahler, wobei die durchschnittliche Steuerbelastung mit zunehmendem Einkommen steigt. Im Ergebnis werden alle Menschen entsprechend ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit besteuert bzw. entsprechend ihrer finanziellen Bedürftigkeit unterstützt.

Da niemand mehr allein zur Deckung des Lebensnotwendigen auf Erwerbsarbeit angewiesen ist, steigt die Verhandlungsmacht der abhängig Beschäftigten. Dies ist eine fundamentale Voraussetzung für einen repressionsfreien Arbeitsmarkt, auf dem beide Vertragspartner – Beschäftigte und Unternehmen – sich auf gleicher Augenhöhe begegnen. Insbesondere im Niedriglohnbereich beschäftigte Menschen müssen nicht mehr jede Tätigkeit unter jedweden Bedingungen zu jedem Preis annehmen. Gerade in diesem Bereich, in dem leider immer noch zu einem asymmetrisch hohen Anteil Frauen beschäftigt sind, wird es tendenziell eine positive Lohnentwicklung und bessere Arbeitsbedingungen geben. Ebenso werden sich neue flexible Arbeitsformen vermehrt durchsetzen, die nicht nur betriebliche Belange sondern auch die Wünsche der Beschäftigten stärker berücksichtigen.

Da das Grundeinkommen das soziokulturelle Existenzminimum für jeden Erwachsenen und jedes Kind individuell sicherstellt, wird es für beide Elternteile leichter, sich für Teilzeitarbeit zu entscheiden. Das Grundeinkommen fördert damit sowohl den Wunsch als auch die Durchsetzbarkeit von kürzeren, familienfreundlichen Arbeitszeiten. Je mehr auch Männer aus familiären Gründen ihre Arbeitszeit reduzieren, desto stärker wächst die Akzeptanz von Teilzeitarbeit sowie die Wertschätzung von Familienarbeit und anderen gesellschaftlich sinnvollen Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit. Dies begünstigt eine zunehmend geschlechtergerechte Umverteilung von Erwerbs- und Familienarbeit.

Je weiter diese Entwicklung voranschreitet, desto eher müssen Unternehmen damit rechnen, dass auch männliche Mitarbeiter aufgrund familiärer Verpflichtungen kurzfristig ausfallen oder ihre Arbeitszeit längerfristig reduzieren. Damit würde ein wesentlicher Grund für eine ungleiche Bezahlung von Frauen und Männern allmählich aufgehoben. Die Angleichung der Gehälter bietet für Frauen zudem einen stärkeren Anreiz, berufstätig zu sein und begünstigt so wiederum eine neue innerfamiliäre Aufgabenteilung. Je mehr die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch zu einer den Männern eigenen Forderung wird, desto eher werden die Benachteiligungen

von Frauen auf dem Arbeitsmarkt schrittweise zurückgenommen. Infolge einer damit einhergehenden gesellschaftlichen Neubewertung von Erwerbs- und Familienarbeit würden sich sowohl die beruflichen Chancen von Teilzeitarbeitenden verbessern als auch die Karriere-Chancen von Männern und Frauen weiter angleichen.

Ein Grundeinkommen bietet nicht nur Schutz vor den Unwägbarkeiten eines zunehmend flexibilisierten Arbeitsmarktes. Es reduziert auch die innerfamiliären Abhängigkeiten. Da es als individueller Rechtsanspruch ausgestaltet ist, gewährleistet es eine eigenständige Sicherung unabhängig vom Partnereinkommen. Dies kommt insbesondere Frauen und Alleinerziehenden zu Gute, die sich heute in schwierigen familiären Situationen und finanziellen Abhängigkeiten befinden. Darüber hinaus werden alle Formen von Wohn- und Lebensgemeinschaften sowie Familien finanziell besser gestellt, da jeder Erwachsene und jedes Kind einen individuellen Anspruch auf das Grundeinkommen hat. Kinder würden kein Armutsrisiko mehr darstellen.

Das Grundeinkommen verbessert die Möglichkeiten und erhöht die Bereitschaft der Menschen, sich auf Veränderungen einzulassen. Insbesondere Frauen werden noch mutiger neue berufliche Wege gehen, wenn sie finanziell abgesichert sind. Mehr Frauen werden sich selbständig machen oder ihren Beruf wechseln und sich bewusst neuen Herausforderungen stellen. Gerade der Schritt in die Selbständigkeit kann sich für Frauen auszahlen. So ist die Lohndifferenz selbständiger Frauen gegenüber ihren männlichen Kollegen mit 13 % um rund 10 Prozentpunkte geringer als bei abhängig Beschäftigten.

Das Grundeinkommen eröffnet neue Gestaltungsspielräume. Es schafft durch das Individualprinzip unbedingte soziale Sicherheit für jeden Menschen. Es erleichtert eine selbstbestimmte Lebensplanung und schafft Wahlfreiheit. Frauen wie auch Männer können frei entscheiden, ob sie sich vorübergehend ganz der Familie widmen oder Familie und Beruf vereinbaren wollen. Alle Formen von Familien und Lebensgemeinschaften werden gestärkt. Es ist davon auszugehen, dass Frauen und Männer die Familienarbeit zunehmend partnerschaftlich aufteilen werden und sich dadurch auch für Frauen ganz neue berufliche Chancen eröffnen. Ein Grundeinkommen kann zwar keine Garantie bieten, dass es tatsächlich zu einer geschlechtergerechten Verteilung von Erwerbs- und Familienarbeit kommen wird. Es spricht jedoch vieles dafür, dass eine Entwicklung in diese Richtung stattfinden wird, zumal der Wunsch bei vielen Frauen und Männern bereits heute besteht. In jedem Fall aber bietet das Grundeinkommen eine nie dagewesene Chance, den Teufelskreis von gesellschaftlichen und ökonomischen Zwängen zu durchbrechen, der die Benachteiligung von Frauen in der Erwerbs- und Familienarbeit bis heute verfestigt.

#### EMPFEHLENSWERTE LITERATUR

Straubhaar, T., I. Hohenleitner, M. Opielka, M. Schramm (2008): *Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld - mehr als sozialutopische Konzepte*, Thomas Straubhaar (Hrsg.), *Edition HWWI*, Band 1, Hamburg University Press, Hamburg.

Opielka, M., T. Straubhaar (2007). Professoren Straubhaar und Opielka kritisieren Sachverständigenrat: Fehleinschätzungen bei der Finanzierbarkeit aufgrund zweifelhafter Annahmen verstellen den Blick auf die Chancen!, *HWWI Standpunkt*.

Download unter: [www.hwwi.org](http://www.hwwi.org) (Publikationen, HWWI Dossier „Grundeinkommen“).

## 4 | 60 Jahre Soziale Marktwirtschaft

Juni 2008

*Im Juni dieses Jahres ist es 60 Jahre her, dass die Soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland etabliert wurde: Am Sonntag, den 20. Juni 1948, wurde die Reichsmark durch die Deutsche Mark ersetzt, die Schaufenster der Geschäfte füllten sich über Nacht; das Wirtschaftswunder nahm seinen Lauf. In den sechs Jahrzehnten, die seitdem vergangen sind, ist die Soziale Marktwirtschaft zu einem Markenzeichen deutscher Politik geworden. So berufen sich in Deutschland alle größeren Parteien und die Gewerkschaften auf das Konzept, das Alfred Müller-Armack in seiner Schrift „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft“ als eine „dritte wirtschaftspolitische Form“ entwickelt hatte, bei der Markt zwar das „tragende Gerüst“ darstelle, die aber „eine bewusst gesteuerte, und zwar sozial gesteuerte Marktwirtschaft“ sein solle. Von Joachim Zweynert*

Darüber, was es heißt, eine Marktwirtschaft „sozial zu steuern“, lässt sich trefflich streiten. Zugleich scheint man sich in Deutschland weitgehend darüber einig zu sein, dass eine solche Steuerung wünschenswert sei. Müller-Armack selbst betonte die grundsätzliche Offenheit seines Konzepts für graduell unterschiedliche Deutungen, wenn er es als „einen der Ausgestaltung harrenden, progressiven Stilgedanken“ charakterisierte. In dieser Unbestimmtheit sah Friedrich August von Hayek eine entscheidende Gefahr: Das „Wieselwort“ sozial beraube den Begriff der Marktwirtschaft unmerklich seines Inhaltes, so dass sich die verbliebene Hülle mit beliebigem Inhalt füllen lasse. Es habe unnötigerweise den Blick dafür verstellt, meinen einige Kritiker Müller-Armacks in diesem Sinne, dass das Reformprogramm auf einer stringenten marktliberalen Konzeption beruht habe, wie sie vor allem von der Freiburger ordoliberalen Schule um Walter Eucken entwickelt worden sei. Andere meinen, es sei beim Konzept der Sozialen Marktwirtschaft von Anfang an weniger um „eigentliche“ Inhalte gegangen, als vielmehr darum, einem überaus skeptischen Wahlvolk den Kapitalismus schmackhaft zu machen – in erster Linie handele es eben nicht um ein wissenschaftliches Programm, sondern um einen geschickten Werbeslogan. Angesichts der in Deutschland derzeit vorherrschenden wirtschaftspolitischen Orientierungslosigkeit ist zu hoffen, dass der „runde Geburtstag“ der Sozialen Marktwirtschaft dazu Anlass geben wird, erneut über die Grundlagen unserer Wirtschaftsordnung zu diskutieren.

Zunächst muss man in der Geschichte weit hinter das Jahr 1945 zurückgehen. Jene deutschen Staaten, aus denen später einmal Deutschland werden sollte, waren zu Beginn des 19. Jahrhunderts hoffnungslos rückständig gegenüber ihren westeuropäischen Nachbarn, denen man sich weder politisch noch kulturell sonderlich verbunden fühlte. Die Besetzung weiter Teile des späteren Deutschlands durch die napoleonischen Truppen führte den politischen Eliten das Ausmaß der Rückständigkeit vor Augen. Damit begann der schmerzhafteste Prozess der nachholenden wirtschaftlichen Entwicklung. Nachholende Entwicklung bedeutet, dass die gleichen Prozesse, die im fortgeschrittenen Land von selbst begonnen und sich über einen längeren Zeitraum erstreckt haben, künstlich gestartet und schneller durchlaufen werden müssen. Die Menschen in dem sich nachholend entwickelnden Land haben deshalb

sehr wenig Zeit, sich an die rapide veränderte Wirtschaftswelt anzupassen, und das hat in der Regel eine tiefe Verunsicherung zur Folge.

Diese Verunsicherung führte in Deutschland zu einer skeptischen Haltung gegenüber dem marktlichen Wirtschaften, die sich im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts gar zu einer „Ökonomophobie“ steigerte. Sofort nach dem Beginn der Stein-Hardenbergschen Reformen erhoben sich die Stimmen derjenigen, die vor der „Atomisierung“ der Gesellschaft und dem Zerfall allen sozialen Zusammenhaltes warnten. Denn ein sich mehr und mehr verselbstständigendes Wirtschaftssystem werde, so lautete ihre Befürchtung, keinerlei Rücksicht auf die moralischen, kulturellen und sozialen Bedürfnisse der Menschen nehmen. Diese Frage hat Deutschland das ganze 19. Jahrhundert hindurch beschäftigt. Sie spaltete die gebildeten Eliten in „Westler“ und Romantiker: Die Westler betonten den zivilisatorischen Fortschritt, den die westliche Moderne mit sich bringe, während die Romantiker einen tiefgreifenden Konflikt zwischen eigenen Traditionen und den aus dem Westen einströmenden Modernisierungstendenzen sahen.

Ähnlich verliefen die Fronten in der deutschen Volkswirtschaftslehre. Die Mehrheit der deutschen Ökonomen sprach sich nicht nur methodisch gegen eine isolierende Betrachtung des Wirtschaftens aus, sondern befürwortete auch in der Praxis eine „organische“ Verschmelzung von Wirtschaft und Staat. Tatsächlich kam es am Ende des 19. Jahrhunderts mehr und mehr zur Bildung von Kartellen und damit zur Vermachtung des Wirtschaftens. Noch an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, als diese Frage in der Realität längst entschieden war, diskutierten die deutschen Volkswirte mit großem Ernst und Eifer über die Frage, ob Deutschland nicht versuchen sollte, ein Agrarland zu bleiben. Denn nur auf diese Weise, so der Initiator der Debatte, könne man dem „gedankenlosen Fortschrittstaumel“ sowie der „blöden geldwirtschaftliche Grundstimmung“ entgehen, wie sie für Industriegesellschaften typisch seien. Ohne an dieser Stelle in die Details gehen zu können, bleibt festzuhalten, dass das marktfeindliche Denken weiter Teile der deutschen Gebildeten eine Teil des geistigen Nährbodens dargestellt hat, auf dem nationalsozialistisches Gedankengut gedeihen konnte.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren sich die Gebildeten des Landes erstaunlich schnell einig, dass es gerade der Kapitalismus gewesen sei, der die Katastrophe der Nazi-Diktatur mit verursacht habe. Wie zeitgenössische Meinungsumfragen belegen, herrschte auch innerhalb der Bevölkerung weitgehend Konsens darüber, dass eine sozialistische Ordnung anzustreben sei. Solche liberalen Denker wie Walter Eucken und seine Mitstreiter, die bereits während der Nazi-Diktatur in den Freiburger Widerstandskreisen eine freiheitliche und marktliche Nachkriegsordnung entworfen hatten, waren hoffnungslos in der Defensive. Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft kann nur vor diesem Hintergrund verstanden werden. Alfred Müller-Armack war Ökonom und Soziologe. Wohl deshalb war ihm klarer als anderen, dass eine Marktwirtschaft in Deutschland nur zu verwirklichen sei, wenn man die Vorbehalte der Menschen gegenüber dem Markt bei der Gestaltung der Wirtschaftsordnung berücksichtigt. Die Soziale Marktwirtschaft bezeichnete er auch als eine „irenische“, also eine „Versöhnungsformel“, die darauf abzielte, ideologische Gegensätze zwischen den politischen Lagern zu mildern. Sein Re-



formkonzept war einerseits klar im wirtschaftlichen Liberalismus verwurzelt. Andererseits berücksichtigte es die typisch deutsche Sehnsucht nach gemeinschaftlicher Geborgenheit, was auch eine negative Einstellung gegenüber zu großen sozialen Unterschieden beinhaltet. Damit gilt: Es handelt sich weniger um einen Mittelweg zwischen Kapitalismus und Sozialismus als vielmehr um einen Kompromiss zwischen einer modernen Wirtschaftsordnung und den mentalen Befindlichkeiten weiter Teile der Bevölkerung. Ludwig Erhard selbst stand in theoretischer Hinsicht den Ordoliberalen und seinem engen wirtschaftspolitischen Berater Wilhelm Röpke viel näher als ihrem geistigen Vater Müller-Armack. Als Politiker aber begriff er sehr gut, wozu Müller-Armacks Pleonasmus gut war. So schrieb er bereits 1943/44, der Staat könne „immer nur die Wirtschaftsordnung verwirklichen, die der Vorstellung des Volkes in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht entspricht“.

Immer wieder beklagen Ökonomen heute, weder bei den Politikern, noch bei der Bevölkerung Gehör zu finden. Was wirtschaftlich Not tue, sei seit langem bekannt, lasse sich politisch aber nicht durchsetzen. Unzweifelhaft besteht die Hauptaufgabe der Wirtschaftswissenschaft darin, zu zeigen, was wirtschaftlich vernünftig ist. Aber die zunehmende Spezialisierung innerhalb der Wissenschaft wie auch zwischen Wissenschaft und Politik erschweren den Austausch zwischen beiden Welten immer mehr.

Gerade die Herausforderungen, die die Globalisierung mit sich bringt, machen es immens wichtig, den Menschen wirtschaftliche Sachzusammenhänge zu erklären und Antworten in einer Sprache zu formulieren, die den Vorbehalten und Ängsten der Bevölkerung Rechnung trägt. Dafür bedarf es Brückenbauer wie Ludwig Erhard, Alfred Müller-Armack und Wilhelm Röpke, einer Spezies von Persönlichkeiten indes, die umso mehr vom Aussterben bedroht ist, je mehr Lehrstühle für Wirtschaftspolitik nicht mehr besetzt oder umgewidmet werden und je geringer die Zahl der Politiker mit volkswirtschaftlicher Ausbildung wird. Was geschieht, wenn Politiker die fundamentale Einsicht verlieren, dass man die Bevölkerung auf dem Weg der Reformen mitnehmen muss, ließ sich sowohl an den Reaktionen auf die „Hartz IV“-Reformen als auch am relativen ‚Absturz‘ der CDU/CSU bei der Bundestagswahl des Jahres 2005 geradezu idealtypisch studieren. Die Gefahr ist greifbar, dass die großen Parteien daraus den Schluss ziehen, dass tiefgreifende Reformen einfach nicht vermittelbar seien. Die Rückbesinnung auf die Anfänge der Sozialen Marktwirtschaft scheint gerade deshalb dringend geboten zu sein.

#### 60 Jahre Soziale Marktwirtschaft®

Die deutschen ordnungspolitischen Think Tanks und Forschungseinrichtungen, die Friedrich-Schiller-Universität Jena sowie Verbände der mitteständischen Wirtschaft veranstalten am **19. und 20. Juni an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena** ein großes wissenschaftliches Symposium sowie einen Festakt zum **60. Geburtstag der Sozialen Marktwirtschaft**, im Rahmen derer unter anderem der ehemalige Bundespräsident Prof. Dr. Roman Herzog eine Rede halten wird. PD Dr. Joachim Zweynert, der wissenschaftliche Leiter der Thüringer Zweigniederlassung des HWWI und Geschäftsführer des Wilhelm-Röpke-Instituts (beide in Erfurt), koordiniert die Organisation der Veranstaltungen. Weitere Informationen finden sich auf der Website:

[www.60jahresozialemarktwirtschaft.de](http://www.60jahresozialemarktwirtschaft.de).

## 5 | Wettbewerb um die besten Köpfe im vollen Gange

September 2008

*Der demografische Wandel ist nicht nur in Deutschland, sondern in allen Industrieländern der Erde eine nicht mehr zu ignorierende Realität. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung wird in Zukunft aufgrund des Geburtenmangels durch einen deutlichen negativen Trend gekennzeichnet sein. Von Andreas Trautvetter*

Dabei ist Geburtenrückgang kein neues Phänomen. Er setzte bereits Ende des 19. Jahrhunderts ein. Der Geburtenjahrgang 1880 war in Deutschland der letzte, der sich komplett reproduziert hat. Dass es danach immer noch zu einem Bevölkerungswachstum gekommen ist, war der Tatsache geschuldet, dass Auswirkungen natürlicher Bevölkerungsentwicklung erst nach mehreren Generationen sichtbar werden. So war vor 100 Jahren die geborene Enkelgeneration schon schwächer als die Elterngeneration, aber immer noch stärker als die Großelterngeneration. Der Schwund setzte bereits stark ein zu Beginn der 1970-er Jahre des letzten Jahrhunderts. Zudem wurde die Bevölkerungsentwicklung des letzten Jahrhunderts durch die schrecklichen Ereignisse des Ersten und Zweiten Weltkrieges geprägt. Bis Ende der 1990-er Jahre wurden die Auswirkungen der natürlichen Bevölkerungsentwicklung durch Zuwanderung nach Deutschland verdeckt. Die politische Debatte zur Begrenzung der Zuwanderung war durch die zunehmende Belastung der Sozialsysteme bestimmt. Mit der Novelle des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2003 ist die Zuwanderung nach Deutschland außerordentlich stark zurückgegangen. So betrug der Zuwanderungssaldo im Jahr 2006 noch 17 000 Personen bei einem Geburtendefizit von 145.000 Personen und im Jahr 2007 noch 45 000 Personen bei einem Geburtendefizit von 141.000 Personen. Seit dem Jahr 2006 nimmt die Bevölkerung in Deutschland ab. Zudem verändert sich seit Jahren die Alterstruktur rasant.

Dass dieses kein deutsches Problem ist, zeigt ein Vergleich der Geburtenrate in fast allen Industrieländern. Die Zahlen für das Jahr 2003 sollen dies verdeutlichen (Geburten je 100 Frauen): Deutschland 137, Italien 126, Spanien 126, Großbritannien 166, Frankreich 187. Notwendig für die einfache Reproduktion wären ca. 210. Damit stehen insbesondere immer weniger junge Menschen nach Schule, Berufsausbildung oder Studium für die Wirtschaft in Deutschland zur Verfügung. Überlegungen, im Rahmen der EU-Osterweiterung auf Fachkräfte aus Ostmittel- und Osteuropa zurückgreifen zu können, scheitern schon aufgrund der Tatsache, dass der Transformationsprozess zu weit tieferen Einschnitten in die Geburtenziffern in diesen Ländern geführt hat. So lag die Geburtenrate in Ungarn im Jahr 2004 bei 128 Kindern je 100 Frauen und in Polen und Tschechien bei 123 Kindern. Das Ende von möglichen großen europäischen Zuwanderungen ist erreicht.

Was haben die reinen demografischen Zahlen mit dem Wettbewerb um die besten Köpfe zu tun? Für hoch entwickelte Volkswirtschaften sind die Humanressourcen in einem globalen Wettbewerb mittlerweile wichtiger als das Sachkapital. Die Entwicklungschancen jedes Einzelnen in Beruf und als

Bürger werden zunehmend durch die Bildung bestimmt. Damit hängt auch die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft vom Bildungsniveau jedes Einzelnen ab. Der Anteil der Berufe mit neuer und hoher Qualifikation wird einen wachsenden Anteil der Erwerbstätigen binden, während die Nachfrage nach Arbeitskräften ohne abgeschlossene Ausbildung zurückgeht. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung gilt es, mehr Menschen für den Arbeitsmarkt zu qualifizieren und zu gewinnen.

Der Bildungsbericht der Bundesregierung weist auf die Folgen der demografischen Entwicklung sehr eindeutig hin. Heute sind weniger als 60 % der 25- und 26-Jährigen erwerbstätig. Selbst wenn in 20 Jahren alle Personen dieser Jahrgänge erwerbstätig würden, würde es nicht ausreichen, um die dann in die Rente gehenden Erwerbstätigen zu ersetzen. Dazu muss man bei dem sinkenden Bedarf nach Arbeitskräften ohne Ausbildung berücksichtigen, dass in Deutschland die Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss unverändert hoch ist. 2006 haben 76 000 Jugendliche die Schule verlassen, ohne zumindest über einen Hauptschulabschluss zu verfügen. Vielfach wird er im Alter von 18 bis 25 Jahren nachgeholt, aber über 2 % bleiben ohne Abschluss und diese Zahl erhöht sich zurzeit sogar leicht. Diese Tatsache hat zur Folge, dass Jugendliche ohne Abschluss schwer für den Arbeitsmarkt zu vermitteln sind bzw. bei nachgeholtem Abschluss erst sehr spät für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Überdurchschnittlich gute Arbeitsmarktchancen haben Hochschulabsolventen. Zwar steigt die Zahl der Studienberechtigten, aber wir haben nach wie vor eine unzureichende Absolventenquote. Bezogen auf die entsprechenden Altersjahrgänge liegt sie bei 22 %, also deutlich unter dem Ziel des Wissenschaftsrates von 35 %. Für die Wirtschaft von besonderer Bedeutung ist dabei der Anteil der Ingenieurwissenschaften. Die fachliche Zusammensetzung zu Lasten der Ingenieurwissenschaften hat sich in den letzten Jahren weiter fortgesetzt. Dies wird in Zukunft den Fachkräftemangel von ingenieurtechnischem Personal weiter verstärken.

Ein anderer Bereich, dem man in Deutschland viel zu wenig Beachtung schenkt, sind Menschen mit Migrationshintergrund. In einigen Regionen in Deutschland machen junge Menschen mit Migrationshintergrund mehr als die Hälfte ihrer Altersgruppe aus. In Westdeutschland haben rund 21 % der Bevölkerung einen Migrationshintergrund und in Ostdeutschland nur 8 %. Migrationshintergrund führt in allen Stufen des Bildungssystems zu Benachteiligungen. Ausländische Jugendliche verlassen doppelt so häufig die Schule ohne Hauptschulabschluss, während deutsche dreimal so häufig die Hochschulreife erreichen. Statistiken zeigen aber: Wenn ein Abschluss einer Ausbildungsstufe erreicht ist, dann lassen sich keine migrationsbedingten Disparitäten beim Berufseinstieg mehr zeigen.

Es wird ein folgenschwerer Irrtum der Gesellschaft und der Wirtschaft sein, wenn man meint, auf die stillen Reserven von Deutschen mit Migrationshintergrund verzichten zu können. Aber das gilt ebenso für ältere qualifizierte Arbeitnehmer und hoch qualifizierte Frauen. In Folge der demografischen Entwicklung wird es eine existenzielle Frage für Unternehmer, aber auch für die Generierung von Wirtschaftswachstum in Regionen sein,

wie es gelingt, die Millionen von gut qualifizierten Frauen, älteren Arbeitnehmern und Deutschen mit Migrationshintergrund für den Arbeitsmarkt zu gewinnen.

Eine zentrale Herausforderung der nächsten Jahre wird daher die Verbesserung der Bildungsangebote sein. Das fängt mit Verbesserung der frühkindlichen Angebote bis zur Verstärkung der voll qualifizierenden Berufsausbildung an. Eine Steigerung der Studierendenzahlen und der Studienabschlüsse insbesondere die Erhöhung der Absolventenzahlen im natur- und ingenieurwissenschaftlichen Bereich ist nötig. Weiterbildung durch das gesamte Berufsleben wird eine der zentralen Aufgaben sein. Aber es geht nicht nur um quantitative Verbesserung, sondern insbesondere um qualitative wie Minderung der Risikolagen von Kindern, Verbesserung der Grundkompetenzen in der schulischen Haupt- und Realschulbildung, Reduzierung der Zahl der Schulabgänger ohne Schulabschluss und gezielte Unterstützung junger Menschen mit Migrationshintergrund.

Man kann diese Herausforderung noch einmal anhand der Erwerbstätigenrechnung darstellen. Von 2,2 Millionen Menschen im Alter von 55 und 56 Jahren sind ca. 69 % erwerbstätig, das heißt 1,5 Millionen Erwerbstätige. Diese werden in 10 Jahren aus dem Berufsleben ausscheiden. In der Altersgruppe der 15- und 16-Jährigen, die in 10 Jahren ins Berufsleben nachrücken, haben wir nur 1,9 Millionen Menschen. Das bedeutet, dass man zum Ausgleich der in die Rente gehenden Erwerbstätigen die Erwerbstätigenquote dieser Generation, wenn sie 25 und 26 Jahre alt sind, auf 80 % steigern muss. Legt man die derzeitige Erwerbsstruktur der 25- und 26-Jährigen zugrunde, werden aber nur 57 % erwerbstätig sein. Das wäre ein Defizit für nur zwei Jahrgänge in Höhe von 400 000 Erwerbstätigen.

Dass dieser Wettbewerb um die besten Köpfe in Deutschland bereits stattfindet, sieht man an der unterschiedlichen Altersstruktur der Bevölkerung in den Regionen in Deutschland. Ein Indiz für die Zukunftsfähigkeit einer Region ist auch der Anteil der dort wohnenden jungen Menschen. Obwohl sich die Regionen in der Geburtenrate nicht signifikant unterscheiden, gibt es in der Altersstruktur durch Bevölkerungswanderung bereits heute deutliche regionale Unterschiede. Prosperierende Regionen verzeichnen einen Zuwachs an jungen Menschen. Es sind vor allem die wirtschaftlich starken Regionen in Baden-Württemberg und Bayern aber auch die Regionen, wie zum Beispiel um die Städte Hamburg, Dresden, Leipzig, Jena und Erfurt.

Wenn man die Demografieberichte der Länder vergleicht, soweit sie vorliegen, werden in fast allen Berichten Szenarien geplant, das Geburtendefizit durch Zuwanderung auszugleichen. Das ist ohne starke Erhöhung der Zuwanderung von außen schlichtweg nicht mehr möglich. Und woher sollen die qualifizierten Fachkräfte kommen, die unsere technologisierte Wirtschaft benötigt? Es wird dieser Wettbewerb zwischen den Regionen in Deutschland stattfinden und es wird Gewinner und Verlierer geben. Natürlich sind in diesem Wettbewerb um die besten Fachkräfte noch eine ganze Reihe von Standortfaktoren mitentscheidend, wie zum Beispiel Verkehrsinfrastruktur, Wohnungs-, Dienstleistungs- oder Kulturangebot.

Gewinner in diesem Wettbewerb werden die Regionen sein, die sich den Anforderungen der Zukunft heute stellen. Weil zurzeit Thüringen immer noch zu viele junge qualifizierte Menschen verlassen und ihre Zukunft in prosperierenden Regionen suchen, wird das HWWI dieses für die Zukunft des Freistaates wichtige Thema in den Mittelpunkt seiner regionalwissenschaftlichen Forschung stellen.

## 6 | Rückkehr des Keynesianismus? Rückbesinnung auf ordnungspolitische Grundsätze!

Dezember 2008

*Der Keynesianismus ist zurück. Mancher reibt sich verwundert die Augen, galt John Maynard Keynes doch seit nunmehr rund dreißig Jahren als „dead dog“, dessen Staatsgläubigkeit man die ausufernde öffentliche Verschuldung, die hohen Inflationsraten sowie die steigende Arbeitslosigkeit der späten 1970-er Jahre ankreidete. Die jetzige Krise zeige indes, so meinen viele, dass die Neo-Liberalen vom Schlage eines Milton Friedman in ihrem Glauben an die Rationalität privatwirtschaftlicher Entscheidungsträger und die daraus resultierende Selbstregulierung freier Märkte ihrerseits weit über das Ziel hinausgeschossen seien. Mit den üblichen neo-liberalen Therapien, das würden ja auch bekennende Wirtschaftsliberale eingestehen, sei der heutigen Krise jedenfalls nicht beizukommen. Von Joachim Zweynert*

Kein Zweifel, von John Maynard Keynes können wir heute eine Menge lernen. Denn anders als viele jener „Bastardkeynesianer“ (so seine Cambridger Kollegin Joan Robinson), die sein Werk im Zeitgeist des Machbarkeitswahns der 1960-er und -70-er darauf reduzieren wollten, eine Anleitung für eine nach allen Regeln der Ingenieurskunst zu betreibende Globalsteuerung zu liefern, war Keynes in erster Linie ein Ökonom der Unsicherheit. Wirtschaftliche Entscheidungsträger, so lehrte er, orientieren sich aufgrund ihrer Unsicherheit häufig an den Handlungen ihrer Mitmenschen. Daraus resultiere ein Herdentrieb, der im Boom zu übertriebenem Optimismus und in der Krise zu übertriebenem Pessimismus führe. Das ist der Kern jenes überraschend kurzen Abschnittes über die Entstehung von Wirtschaftskrisen, den wir in der General Theory finden. Und hier setzt auch Keynes' Therapie an: Wenn selbst ein Zinssatz von Null aufgrund pessimistischer Erwartungen die Investoren nicht zum Investieren und die Konsumenten nicht zum Kaufen anregen kann (Liquiditätsfalle), dann versagt die Geldpolitik, und der Staat muss durch umfangreiche Ausgabenprogramme selbst für Nachfrage sorgen. Die Aktualität von all dem ist offenkundig. Niemand wird ernsthaft bestreiten wollen, dass der Herdentrieb entscheidenden Anteil an der Subprime-Krise hatte: Nachdem eine ausreichende Anzahl Wagemutiger vorangegangen war, wagte sich eine immer größere Zahl von Spielern aufs dünne Eis, das dadurch keineswegs dicker wurde. Und es gibt nur wenige Ökonomen, die nicht zumindest bereit sind, darüber zu diskutieren, ob ein staatliches Konjunkturprogramm in der heutigen Ausnahmesituation geboten ist, um einen Nachfrageimpuls zu setzen und Vertrauen wieder herzustellen. Soweit ist das heutige Keynes-Revival nur allzu berechtigt und als Ausdruck gesunden Pragmatismus sogar zu begrüßen.

In der heutigen Diskussion geht es aber um weit mehr als die Frage, ob John Maynard Keynes Erkenntnisse geliefert hat, die für die Gegenwart aktuell sind. Vielmehr wird mit Verweis auf ihn – und zunehmend sogar auf Karl Marx – das Ende des Neoliberalismus verkündet, dessen Vertrauen in freie Märkte in der Krise eindrucksvoll widerlegt worden sei. Und genau hier beginnt der gefährliche Trugschluss. Denn so unbestritten das Versagen vieler Marktteilnehmer auch ist, so wenig darf der Anteil des Staates an der Krise

übersehen werden. Im Stile eines – allerdings in marktliberaler Rhetorik überaus versierten – Bastardkeynesianers (und in krassem Gegensatz zu den Empfehlungen eines Milton Friedman) flutete der damalige Präsident der US-Notenbank Alan Greenspan die Märkte immer dann mit Liquidität, wenn ein Abschwung zu befürchten war. Dabei war es gerade nach der New Economy-Blase eigentlich offenkundig, dass die überhitzte US-amerikanische Volkswirtschaft eine „Reinigungskrise“ (Schumpeter) gut gebrauchen konnte, um notwendige Strukturanpassungen zu vollziehen. Der Umstand, dass die Ausweitung der Geldmenge zunächst nicht auf die Verbraucherpreise durchschlug, schien diese Strategie zunächst zu bestätigen. Aber zusätzliche Liquidität versickert in einer Volkswirtschaft nicht einfach. Und es war alles andere als ein Zufall, dass sie vor allem in den US-amerikanischen Immobilienmarkt floss, von dem die Krise schließlich ihren Ausgang nahm. Es gehörte zum sozialpolitischen Traum des Roosevelt'schen New Deal, auch jenen Amerikanern zu einem eigenen Heim zu verhelfen, die sich das eigentlich gar nicht leisten konnten. Dafür wurden die halbstaatlichen Banken Fannie Mae (gegründet 1938) und Freddie Mac (gegründet 1968, um der Fannie Mae „Konkurrenz“ zu machen) geschaffen, und dafür wurde die Vergabe von Subprime-Krediten (Risikokrediten für sozial Schwache) auf vielfältige Weise staatlich gefördert. Beides, der Versuch, notwendige Strukturanpassungskrisen durch eine expansive Geldpolitik zu verhindern und ein staatliches Sozialbeglückungsprogramm gegen die Logik der Märkte zu verwirklichen, schuf erst jenes Umfeld, in dem private Akteure gehörig dazu beitragen konnten, dass Keynes' Depressionstheorie sich heute wieder steigender Beliebtheit erfreuen darf. Festzuhalten aber ist: Ausgelöst wurde diese Krise zu einem beträchtlichen Teil durch Konzepte, die sicher nicht im Sinne des großen pragmatischen Ökonomen John Maynard Keynes waren, durchaus aber im Sinne viele seiner heutigen Apologeten.

Wie aber steht es mit dem Hauptverdächtigen, dem Neoliberalismus? Zunächst einmal ist festzustellen, dass es „den“ Neoliberalismus nicht gibt und nie gegeben hat. Vielmehr muss deutlich zwischen den Lehren der Chicago School um Milton Friedman und dem deutschen Neoliberalismus eines Walter Eucken oder Wilhelm Röpke unterschieden werden. Während Friedman und seine Kollegen als Reaktion auf Keynes tatsächlich einen weitgehenden Rückzug des Staates aus der Wirtschaft befürworteten, verstanden die deutschen Neoliberalen ihr Gesellschaftskonzept ausdrücklich als einen „dritten Weg“ zwischen Kapitalismus und Sozialismus. Genau wie im Falle von Keynes entstanden ihre Ideen maßgeblich unter dem Eindruck der „Großen Depression“. Und Wilhelm Röpke demonstrierte in seinen viel beachteten konjunkturtheoretischen Schriften der frühen 1930er Jahre, dass man auch auf Grundlage der damals vorherrschenden liberalen österreichischen Konjunkturtheorie zu der Erkenntnis gelangen konnte, dass im seltenen Fall einer „sekundären“, sich aufgrund pessimistischer Erwartungen selbst verstärkenden Krise nur staatliche Ausgabenprogramme den Weg aus der Krise weisen könnten. Anders als Keynes hüteten sich Eucken, Röpke und ihre Mitstreiter aber, aus dem kurzfristigen Ausnahmeszenario einer sich selbst verstärkenden Depression gleich eine General Theory ableiten zu wollen. In einem waren sie sich mit Keynes indes einig: Auch sie kamen zu der Erkenntnis, dass sich selbst überlassene Märkte durchaus nicht unter allen Umständen zu Stabilität und Selbstregulierung neigen. Das bedeutete für sie aber

nicht, dass der Wirtschaftsprozess der permanenten wirtschaftspolitischen Steuerung bedürfe. Vielmehr solle der Staat der Wirtschaft durch klare und transparente Regeln einen Ordnungsrahmen vorgeben, innerhalb dessen er den privaten Akteuren freie Hand lassen müsse. Die wichtigste Maxime, an der sich ein solches Regelwerk zu orientieren habe, so Walter Eucken, sei das Haftungsprinzip: „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen... Investitionen werden umso sorgfältiger gemacht, je mehr der Verantwortliche für diese haftet. Die Haftung wirkt insofern also prophylaktisch gegen die Verschleuderung von Kapital und zwingt dazu, die Märkte sorgfältig abzutasten.“

Nicht die viel kritisierte „Gier“ der Bankmanager an sich war der entscheidende Grund für die Krise. Denn die Effizienz der Marktwirtschaft beruht ja gerade darauf, dass die Wirtschaftssubjekte – Konsumenten wie Produzenten – ein „Mehr“ einem „Weniger“ vorziehen. Wo aber derjenige, der ein großes „Mehr“ einem kleineren „Mehr“ vorzieht, nicht für das dadurch zusätzlich entstehende Risiko haftet, wird ein konstituierendes Prinzip der Marktwirtschaft außer Kraft gesetzt. Denn warum sollte ein Investor eine riskante Entscheidung sorgfältig überprüfen, wenn ihm (und dies auch nur dann, wenn der Verlust innerhalb weniger Monate eintritt!) lediglich eine Kürzung der Bonuszahlungen droht? Dass Märkte unter solchen Bedingungen zu suboptimalen Ergebnissen führen, liegt nicht an ihrer mangelnden Funktionsfähigkeit, sondern an eklatanten Fehlanreizen.

Das Prinzip „Haftung“ wurde in den USA durch eine verhängnisvolle Mischung aus geldpolitischer Expansion, sozialpolitischem Dirigismus und laxer Regulierung der Kapitalmärkte außer Kraft gesetzt. Die letzte der drei genannten Ursachen hat durchaus etwas mit falsch verstandenem wirtschaftspolitischem Liberalismus zu tun. Bekanntermaßen haben die kontinentaleuropäischen Regierungen – allen voran die deutsche – bei ihren US-amerikanischen und britischen Kollegen seit längerem auf strengere Regeln für die Finanzmärkte gedrungen, sind dabei aber immer wieder auf taube Ohren gestoßen. Die amerikanische Regierung scheint nun bereit zu sein, aus ihren Fehlern zu lernen.

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 – Forderungen, die Neoliberale diesseits und jenseits des Atlantiks miteinander verbinden – die Geldpolitik zu verstetigen, und keine Sozialpolitik gegen die Gesetze des Marktes zu betreiben. Die Lehren des John Maynard Keynes („in the long run we are all dead“) werden uns möglicherweise kurzfristig helfen können, die heutige Krise zu überwinden. Ihre Ursache aber ist weit eher in vulgärkeynesianischen Verwerfungen zu suchen als im Vorherrschen neoliberalen Denkens. Wenn sich eine Lehre aus der Krise ziehen lässt, dann die, dass eine Rückbesinnung auf ordnungspolitische Grundsätze dringend geboten ist, um solchen konstituierenden Prinzipien marktlichen Wirtschaftens wie dem Haftungsprinzip wieder zu jener Geltung zu verhelfen, ohne die die Marktwirtschaft langfristig nicht lebensfähig ist.



## 7 | Die Renaissance der Ordnungspolitik

März 2009

*Würde bereits in den nächsten Tagen die Wahl zum Wort des Jahres 2009 anstehen, hätte der Begriff „Ordnungspolitik“ gute Chancen, einen der ersten Plätze zu belegen. Kaum ein Politiker, der nicht „mehr ordnungspolitische Vernunft“ einfordert oder gar „ordnungspolitische Leitplanken“ anbringen will. Ob es nun um Konjunkturpakete, die Verstaatlichung von Banken, die Rettung angeschlagener Industrien oder den Umbau des Finanzsystems geht, überall beruft man sich auf „ordnungspolitische Grundsätze“. Ordnungspolitik ist zu einer Art Zauberformel geworden, die wirtschaftspolitischem Handeln den Charakter der „Richtigkeitsvermutung“ verleiht und sich der „Rückendeckung“ durch die ordoliberalen Gründungsväter der Sozialen Marktwirtschaft sicher wähnt. Von Nils Goldschmidt und Joachim Zweynert*

Zudem bedient die Politik auch ein neu erwachtes öffentliches Interesse an ordnungspolitischen Argumenten. Wohl selten in den letzten Jahrzehnten haben sich die Namen von Walter Eucken, Alfred Müller-Armack und Wilhelm Röpke so häufig in den Leitkommentaren der großen Tageszeitungen gefunden wie heute (ein Befund, den diese Neoliberalen übrigens mit John Maynard Keynes teilen).

Die rhetorische Wertschätzung, die die Ordnungspolitik in Politik und Öffentlichkeit erfährt, steht in auffälligem Gegensatz zu ihrer Reputation an den wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten. Dort ist die Ordnungspolitik heute akut vom Aussterben bedroht. Die Umwidmung der entsprechenden Lehrstühle ist seit nunmehr zwei Jahrzehnten, weitgehend unbemerkt, im Gange. Eine breitere Öffentlichkeit wurde auf diesen Prozess erst aufmerksam, seit man an der Universität zu Köln, der Wirkungsstätte Alfred Müller-Armacks und nachfolgender Generationen herausragender Ordnungsökonomien, im Handstreich versucht, die entsprechenden Lehrstühle in Professuren für Makroökonomik umzuwandeln. Die Ordnungspolitik gilt gegenwärtig den meisten Fachvertretern der Volkswirtschaftslehre – ganz anders als in der öffentlichen Wahrnehmung – als altbacken. Ordnungsökonomien stehen in dem Generalverdacht, nicht auf der Höhe des theoretischen Geschehens zu sein, das nun einmal exzellente mathematische Kenntnisse verlange. Stattdessen würden sie versuchen, theoretischen Gehalt durch ideologische Argumente und Werturteile zu kompensieren. Nach einer ähnlichen Diskrepanz zwischen öffentlichem Interesse und wissenschaftlicher Reputation, wie sie sich aktuell an der Diskussion um die Ordnungspolitik zeigt, sucht man wohl in allen anderen wissenschaftlichen Disziplinen vergeblich.

Worin liegt nun der Kern des ordnungsökonomischen Programms? Anders als anderen wirtschaftswissenschaftlichen Ansätzen geht es der Ordnungsökonomik darum, die „Interdependenz der Ordnungen“, also das Zusammenspiel von Recht, Wirtschaft und Politik zu untersuchen, um hieraus wirtschaftspolitische Empfehlungen zur Gestaltung der Wirtschaftsverfassung abzuleiten. Es geht ihr also um weit mehr als nur um „die Beschreibung und Analyse der Bedingungen von funktionsfähigem Wettbewerb“, wie Rüdiger Bachmann und Harald Uhlig dies in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) vom 30. März 2009 behauptet haben.

Es stellt sich die Frage: Ist ein solcher, auf die Erkenntnis des gesellschaftlichen Gesamtzusammenhanges gerichteter Ansatz veraltet, weil die Komplexität der modernen (Wirtschafts-)Welt nun einmal eine weitgehende wissenschaftliche Arbeitsteilung mit entsprechend spezialisierten Fachdisziplinen erfordert und ergo Wirtschaftswissenschaft sich auf das Verstehen des Wirtschaftsprozesses selbst zu beschränken hat?

Ein Blick in die Geschichte unserer Disziplin enthüllt, dass es schon immer zwei Hauptströmungen des ökonomischen Denkens gegeben hat: Die einen begreifen das Wirtschaften als einen eigenständigen Teil der Gesellschaft und konzentrieren sich auf jene Prozesse, die innerhalb des Wirtschaftssystems ablaufen. Dies sind die „reinen“ oder „isolierenden“ Ökonomen, die dazu neigen, sich abstrakter Modelle und der Sprache der Mathematik zu bedienen. Als ihr Begründer wird häufig David Ricardo gesehen, der in seinem Hauptwerk von 1817 erstmals eine modelltheoretische Betrachtung des wirtschaftlichen Geschehens vortrug. Die anderen sehen das Wirtschaften als einen unabtrennbaren Teil des gesellschaftlichen Gesamtgeschehens und konzentrieren sich vor allem auf das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft. Da sich diese – vornehmlich qualitativen – Beziehungen nur sehr schwer modelltheoretisch erfassen lassen, neigen die Vertreter dieses Ansatzes eher zur verbalen Argumentation und weit weniger zur Sprache der Mathematik. Man könne diese Richtung – in Abgrenzung zur isolierenden Ökonomik – als kontextuale Volkswirtschaftslehre bezeichnen.

Die deutsche Volkswirtschaftslehre war seit dem 19. Jahrhundert in besonderem Maße durch kontextuale Ansätze geprägt. Dabei handelt es sich keineswegs um einen Ausdruck des deutschen geistesgeschichtlichen Sonderwegs, wie dies Albrecht Ritschl am 16. März 2009 in der FAZ behauptet hat. Sondern es reflektiert vor allem den Umstand, dass Deutschland etwa ab der Mitte des 19. Jahrhunderts durch eine Periode der nachholenden Industrialisierung und damit durch eine soziale Transformation ging. Solche Phasen sind durch einen grundlegenden Wandel des Verhältnisses von Wirtschaft, Gesellschaft und Staat geprägt, und das erklärt die Bedeutung kontextualer Ansätze. Ihren Höhepunkt erreichte diese Tradition in der jüngeren Historischen Schule um Gustav Schmoller.

Die Tatsache, dass das Pendel in jenen Jahren eindeutig zu weit in Richtung Kontextualität ausgeschlagen war, führte in den 1920-er und -30-er Jahren zum Protest junger deutscher Theoretiker, die sich in der Tradition von David Ricardo ganz bewusst als „Neoricaridianer“ formierten und aus denen schließlich – und hierin mag man angesichts der heutigen Kritik an der Ordnungspolitik eine gewisse Ironie der Geschichte sehen – auch der Ordoliberalismus hervorgehen sollte. Nur: „Neoricardianisch“ waren diese Ökonomen eben gerade nicht. Sie hatten sowohl die wirtschaftspolitischen Verwerfungen der Weimarer Republik als auch den Nationalsozialismus erlebt. Und nicht zuletzt weil die Weltwirtschaftskrise von 1929 einen ganz entscheidenden Referenzpunkt ihres Denkens darstellte, wussten sie sehr gut um die Bedeutung des Politischen für das Wirtschaften. Sie versuchten deshalb einerseits, das Wirtschaftssystem in sich zu analysieren, es aber andererseits explizit auch in seinem gesellschaftlichen Kontext zu begreifen.

Unter Wirtschaftshistorikern besteht weitestgehender Konsens darüber, dass das kontextuale Denken der Ordoliberalen den Erfolg der Sozialen Marktwirtschaft der frühen 1950-er Jahre mitbegründete. Zugleich hatte der beginnende Wettbewerb der politischen Systeme zur Folge, dass auf beiden Seiten des Eisernen Vorhanges für Jahrzehnte keine tiefgreifenden Veränderungen im Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft zu beobachten waren. Die Ökonomen hatten deshalb gute Gründe, sich relativ wenig für die gesellschaftliche Einbettung des Wirtschaftens zu interessieren und sich stattdessen darauf zu konzentrieren, die Instrumente zu verfeinern, mit denen sich die funktionalen Zusammenhänge innerhalb des Wirtschaftssystems erklären lassen. Erschien es in den 1990-er Jahren vielen Beobachtern noch so, dass nur in der nicht-westlichen Welt, vor allem in Osteuropa, erhebliche Veränderungsprozesse abliefen, so wissen wir es heute besser. Weil der politische Systemwettbewerb auch dem marktlichen Wirtschaften Fesseln angelegt hatte, die nun weggefallen sind, ist auch in der „westlichen“ Welt das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft in Bewegung geraten. Kurzum: Es spricht einiges dafür, dass wir in einem Zeitalter der Transformation leben.

Die aktuelle Wirtschaftskrise muss zumindest zum Teil in diesem Kontext gesehen werden: Sie hat auch damit zu tun, dass die Entwicklung der politischen Institutionen mit der wirtschaftlichen Dynamik nicht Schritt gehalten hat. Dies hatte zur Folge, dass der Staat nicht mehr in ausreichendem Maße in der Lage war, jenen Ordnungsrahmen zu schaffen, der sicherstellt, dass die auf Gewinnmaximierung gerichteten Aktivitäten privater Akteure zu gesellschaftlich wünschenswerten Ergebnissen führen. Die heutige Krise ist damit ein Ordnungsproblem par excellence, ein Problem, das nur begriffen und gelöst werden kann, wenn man das Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Institutionen ins Visier nimmt. Dass der ökonomische mainstream so erschreckend wenig zur aktuellen Krise zu sagen hat, liegt schlicht und ergreifend daran, dass seine Vertreter eben keinen kontextualen Fokus haben. Anders gesagt: Genau das, was heute im Zentrum der Erklärung und der Therapie stehen müsste, stellt den blinden Fleck der isolierenden Ökonomik dar.

Um einem Missverständnis vorzubeugen: Wir wollen mitnichten behaupten, die mathematisch-quantitative Modellökonomik sei schlecht oder gar falsch. Mehr noch: Tatsächlich glauben wir, dass es die bleibende Hauptaufgabe der Wirtschaftswissenschaft ist, die funktionalen Beziehungen innerhalb des Wirtschaftssystems zu erforschen. Wir meinen aber, dass es daneben auch eine gewichtige Strömung geben muss, die jenen blinden Fleck beseitigt, den die isolierende Volkswirtschaftslehre zwangsläufig aufweist. Dies ist die bleibende Aufgabe der Ordnungsökonomik, die sich – anders als ihre Kritiker gerne behaupten – in den vergangenen Jahren auf der Grundlage der Neuen Institutionenökonomik, der evolutorischen Ökonomik und den Ansätzen von Public Choice und Constitutional Economics selbst modernisiert hat.

Auch als Ökonom weiß man, dass man nicht vorhersehen kann, was die Zukunft bringt. Man kennt die Schädlichkeit von Monopolen und die Vorteile des Wettbewerbs. Und gerade im Darwinjahr sollte es keine wirk-

lich revolutionäre Erkenntnis sein, dass Vielfalt die Überlebenschancen von Populationen erhöht. Warum nur fällt es Ökonomen so unendlich schwer, diese einfachen Prinzipien in ihrem eigenen Biotop, den Fakultäten für Wirtschaftswissenschaft, zu beherzigen?

# 8 | FidZ – das Planspiel des HWWI, das Interesse weckt, Wissen schafft und Kompetenzen fördert

Juli 2009

*Die überwiegende Anzahl junger Menschen interessiert sich in Deutschland nur wenig oder kaum für Politik und Ökonomie. FidZ (Finanzen der Zukunft) kann Abhilfe leisten, indem es jungen Menschen ihre individuelle Betroffenheit durch politische und ökonomische Entwicklungen verdeutlicht. FidZ sensibilisiert spielerisch für finanz- und haushaltspolitische Fragen und fördert das Bewusstsein für die wesentlichen politischen und volkswirtschaftlichen Aspekte der öffentlichen Finanzen.*

Von Dörte Nitt-Drießelmann

Die neueste Jugendstudie des Bundesverbandes deutscher Banken vom Juli 2009 bestätigt frühere Befragungen, die besagen, dass das Interesse an politischen Fragestellungen in Deutschland nach wie vor nur gering ausgeprägt ist. Dies gilt insbesondere für junge Menschen. Nur 21 % der angesprochenen 14- bis 24-Jährigen antworteten auf die entsprechende Frage, dass sie ein „(sehr) starkes Interesse“ an Politik hätten. 39 % wählten die Kategorie „kaum bzw. kein Interesse“. Das sind bedenkliche 11 % mehr als in der Befragung des Bundesverbandes deutscher Banken drei Jahre zuvor. Im Gegensatz dazu finden ökonomische Themen erfreulicherweise etwas mehr Beachtung. 33 % der 14- bis 24-Jährigen, das sind 6 % mehr als noch drei Jahre zuvor, interessieren sich stark für wirtschaftliche Fragestellungen. Angesichts der neuesten wirtschaftlichen Entwicklungen wächst bei jungen Menschen das Bewusstsein, dass ökonomische Kenntnisse für ihr weiteres Leben unerlässlich sind. Sie sehen immer stärker die Notwendigkeit, sich mit wirtschaftlichen Sachthemen auseinanderzusetzen und wünschen sich daher auch eine stärkere Implementierung dieser Themen in den Unterricht.

Die Erkenntnis, dass politische aber auch ökonomische Bildung ein wesentlicher Bestandteil der Allgemeinbildung ist, hat sich auch in Politik und Gesellschaft weitgehend durchgesetzt. Die Einsicht ist vorhanden, dass ohne entsprechendes Know-how in diesen Bereichen die wirtschaftliche und politische Komplexität unserer modernen Gesellschaft für den Einzelnen nicht mehr durchschaubar ist. Und es besteht starke Übereinstimmung darin, dass es Aufgabe der Schulen ist, jungen Menschen die entsprechenden Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln.

Bildungspolitik ist Aufgabe der Bundesländer. Der Stellenwert, der der ökonomischen und politischen Bildung in den Lehrplänen der einzelnen Bundesländer eingeräumt wird, ist daher unterschiedlich hoch. Insgesamt jedoch, und das untermauert die Studie des Bundesverbandes deutscher Banken, kann festgestellt werden, dass es Schulen nach wie vor kaum gelingt, die Mehrzahl der Schüler für politische oder ökonomische Themen zu interessieren und ihnen notwendige Kenntnisse zu vermitteln.

Was müsste sich im Rahmen des Schulunterrichts verändern, damit bei jungen Menschen ein lang anhaltendes Interesse für Politik und Ökonomie geweckt wird, das auch über den Schulabschluss hinaus anhält? Wie



müsste der Unterricht gestaltet werden? Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, darüber nachzudenken, wie ökonomische und politische Inhalte im Unterricht in der Regel behandelt werden. Überwiegend geschieht dies, indem Wissen durch Weisungen vermittelt wird. Ein Methodenwechsel hin zum verstärkten Einsatz von Praktiken, die die selbständige Erarbeitung von Kenntnissen und Kompetenzen durch die Schüler in den Vordergrund rücken, scheint wünschenswert. Durch eigenes Erleben, Erfahren und Erkennen wird das Bewusstsein gestärkt, Notwendigkeiten eher erkannt und Interesse gefördert.

Eine Möglichkeit besteht darin, verstärkt Rollen-, Plan- oder Simulationsspiele im Rahmen des Unterrichts durchzuführen, in deren Verlauf sich Jugendliche das für die Bewältigung der aufgezeigten Probleme notwendige Wissen und die erforderlichen Kompetenzen eigen- und selbstständig aneignen. Die Jugendlichen bewegen sich dabei in einem fiktionalen Modell, das an (politisch und wirtschaftlich) reale Konflikt- und Entscheidungssituationen angelehnt ist. Die Akteure sind gezwungen, Interessen gegeneinander abzuwägen, und sich, meist in der Gruppe und unter Zeitdruck, ergebnisorientiert gemeinsam zu entscheiden. Plan- und Simulationsspiele stärken die sozialen und kommunikativen Kompetenzen der Beteiligten und schulen deren methodisches und fachliches Wissen. Ein Planspiel garantiert bei guter Durchführung Spannung und Spaß und kann, insbesondere, wenn es das Gefühl individueller Betroffenheit vermittelt, zu einer Initialzündung führen – hin zu einem gesteigerten, lang anhaltenden Interesse an politischen und ökonomischen Fragestellungen. Die Durchführung eines Planspiels erfordert jedoch einen hohen organisatorischen Aufwand und eine umfangreiche Vorarbeit durch die Lehrkraft, die die Vorbereitung eines auf Weisungen beruhenden Unterrichts weit übersteigt. Das ist sicher einer der wichtigsten Gründe dafür, dass Planspiele, insbesondere komplexe Planspiele, trotz der beschriebenen Vorteile selten im Unterricht eingesetzt werden.

Das HWWI hat sich der Aufgabe angenommen, ein Planspiel für Schüler und junge Erwachsene zu entwickeln, mit dem diese verstärkt an Politik und Ökonomie herangeführt werden sollen. FidZ (Finanzen der Zukunft) – so heißt das Ergebnis der Überlegungen. Gefördert wurde die Entwicklung des zweitägigen Plan- und Simulationsspiels durch die Freie und Hansestadt Hamburg, die damit neue Wege im Bereich der schulischen Bildung beschreiten will. Seit Juli 2009 eröffnet FidZ Hamburger Lehrerinnen und Lehrern die Möglichkeit, ohne zusätzlichen Aufwand wesentliche Inhalte des Unterrichts (Basis-, Sach- und Methodenkompetenzen) in den Fächern Politik oder Wirtschaft außerhalb der Schule von externen Trainern handlungsorientiert erarbeiten und vertiefen zu lassen.

FidZ ist eine komplexe Fall- und Problemstudie aus den Bereichen Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, in dessen Mittelpunkt das politisch und volkswirtschaftlich bedeutsame Feld der öffentlichen Finanz- und Haushaltspolitik steht. Um den jungen Menschen den Zugang zu der komplexen Thematik zu erleichtern, ist FidZ sehr lebensweltlich ausgerichtet. In FidZ entscheiden die Spieler darüber, welche haushaltspolitischen Schwerpunkte an ihrem Wohn- und Heimatort, der Freien und Hansestadt Hamburg, in den kommenden 20 Jahren gesetzt werden. Ziel des Spiels ist es, das Bun-

desland durch alle konjunkturellen und politischen Stürme sicher in die Zukunft zu führen. FidZ sensibilisiert spielerisch für finanz- und haushaltspolitische Fragen und schafft ein Bewusstsein für die wesentlichen politischen und volkswirtschaftlichen Aspekte der öffentlichen Finanzen. Es verdeutlicht den Spielern, dass haushaltspolitische Entscheidungen weit in die Zukunft – also auch in ihre Zukunft – wirken und zeigt wesentliche Wechselwirkungen zwischen Politik und Volkswirtschaft auf.

In FidZ gestalten die Spieler die Zukunft ihres Bundeslandes, indem sie in mehreren aufeinander folgenden Spielrunden festlegen, wie viel Geld in die einzelnen Aufgabenbereiche der Öffentlichen Hand fließen soll. Weiterhin entscheiden sie darüber, wie die geplanten Vorhaben zu finanzieren sind. In FidZ agieren die Spieler wie in der Realität unter wechselnden politischen und konjunkturellen Bedingungen, die ihre Planungen beeinflussen. Der Erfolg der haushaltspolitischen Entscheidungen der Spieler für die Zukunftsfähigkeit der Stadt wird in einem vom HWWI eigens für FidZ entwickelten Simulationsmodell berechnet.

Der erste Spieltag ist als Rollenspiel konzipiert und folgt in seinem Ablauf dem parlamentarischen Prozess der Haushaltsaufstellung. Am zweiten Spieltag entwickeln die Spieler langfristige Haushaltsstrategien und legen in mehreren aufeinander folgenden Planperioden den Haushalt fest.

FidZ ist für Schüler der Oberstufe allgemein- und berufsbildender Schulen sowie Erwachsene geeignet. Ab 2010 wird das Planspiel in Hamburg auch in der Fortbildung von Mitarbeitern des Öffentlichen Dienstes eingesetzt werden.

In FidZ machen die Spieler ihr Land fit für die Zukunft. Die lebensweltliche Orientierung des Plan- und Simulationsspiels weckt das Interesse der Schülerinnen und Schüler, erhöht das Engagement und schafft Identifikation mit den Spielinhalten. Die Motivation der Spieler steigt durch den direkten Bezug – das eigene Lebensumfeld zu gestalten ist konkreter und fassbarer, als für Utopia die Zukunft zu planen.

FidZ ergänzt und bereichert in Hamburg seit Juli 2009 das Angebot für Schüler und Erwachsene im Bereich der politisch-ökonomischen Bildung und wird von den Lehrerinnen und Lehrern gut angenommen. Die Konzeption von FidZ ist auf andere Bundesländer übertragbar. Das HWWI könnte bei entsprechender Förderung eine Anpassung an die Lebenswelt der verschiedenen Bundesländer vornehmen.

*Eine ausführliche Erläuterung des Planspiels sowie eine Auflistung der mit FidZ geförderten Kompetenzen finden Sie auf dem Internetauftritt des Spiels unter [www.fidz.org](http://www.fidz.org).*

## LITERATUR

Bundesverband deutscher Banken: Jugendstudie 2009.

# 9 | Boxenstopp für den Vertrag von Lissabon: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus der Perspektive Wilhelm Röpkes

September 2009

*Wilhelm Röpke beschäftigte sich bereits während des Zweiten Weltkriegs bis zu seinem Tode im Jahr 1966 intensiv mit den Fragen der europäischen Integration. In mehreren Sprachen publizierte er unzählige Artikel zu diesem Thema. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hätte sicherlich auch seine Aufmerksamkeit erregt und ihn zu einer Stellungnahme animiert. Von Sara Warneke*

Dass sich Wilhelm Röpke über mehrere Dekaden mit der Zukunft Europas beschäftigte, ist unter anderem dem Umstand geschuldet, dass er die Hälfte seines Lebens im europäischen Ausland verbrachte. Bereits 1933 wurde ihm aufgrund seiner öffentlich erklärten Ablehnung der Nationalsozialisten die Lehrerlaubnis an der Universität Marburg entzogen. Daraufhin wanderte er zunächst nach Istanbul und vier Jahre später nach Genf aus, wo er bis zu seinem Tode lebte.

Röpke bezeichnete sich stets als europäischen Patriot. Er hielt es für essentiell, sich des europäischen Erbes bewusst zu werden, zu dem er sowohl die klassische Antike, das Christentum, das Mittelalter, die Renaissance und den Barock bis hin zur Aufklärung, die Bildung von Nationalstaaten und das Grauen der Weltkriege zählte. Diese Rückbesinnung hielt er für unerlässlich, um Lehren aus den Fehlern der Vergangenheit zu ziehen, Errungenschaften zu bewahren und eine nachhaltige europäische Integration zu realisieren.

Europa als „Leitidee“ und „lebendige Kraft“ speiste sich nach Röpkes Dafürhalten aus drei Hauptquellen. Er hob die gemeinsame geistig-moralische Wurzel des europäischen Kontinents hervor, die die Basis für politische und wirtschaftliche Integration biete. Gebändigt werden müsse das Zusammenwachsen Europas durch Maß und Humanität, um eine „Entartung“ durch kontinentale Blockbildung zu verhindern. Auf der politischen Ebene hielt er ein geeintes Europa für einen kraftvollen Gegenpol zur kommunistischen Gefahr aus dem Osten. Und als Anhänger einer liberalen Wirtschaftsordnung hielt er den freien Handel und stärkere wirtschaftliche Verflechtungen, erst im europäischen und daraus erwachsend im globalen Rahmen, für die beste Voraussetzung für eine dem Frieden zugewandte, wohlfahrtsfördernde internationale Gesellschaftsordnung.

Was die praktische Durchführung der europäischen Integration betraf – so war sich Röpke sicher – konnte ausschließlich ein auf nationaler sowie internationaler Ebene implementiertes föderalistisches Konzept erfolgreich sein. Diese Auffassung war seiner marktwirtschaftlichen Überzeugung geschuldet, die keinen Platz für Zentralismus und „Vermassung“ ließ. Als Zeitzeuge und Leidtragender der beiden Weltkriege hatte er erfahren, welche Gefahren und welcher Größenwahn aus dem Kollektivismus resultieren können.



Röpke sah einerseits den Nationalstaat als unerlässliche Ebene der politischen Organisation, die nicht nivelliert werden könne, da sie in hohem Maße identitätsstiftend sei, was er sich auf absehbare Zeit für eine europäische Nation nicht in gleichem Ausmaß vorstellen konnte. Der Nationalstaat biete den Rahmen für ein innerstaatlich föderales System, wobei er die Schweiz oft als Vorbild anführte, da sie eine „durchgängige Gliederung in echte kleine Gemeinschaften“ aufweise. Föderalismus, so Röpke, müsse zu Hause beginnen. Andererseits sah er Europa nach dem Zweiten Weltkrieg mit weiteren Aufgaben konfrontiert, die nicht mehr auf nationalstaatlicher Ebene bewältigt werden konnten und somit nach einer europäischen Gemeinschaft verlangten. Für funktionsfähig hielt er einen regionalen, ebenfalls föderal konzipierten Zusammenschluss, der sich von dem Prinzip der Subsidiarität, also der Übertragung von Aufgaben auf die kleinstmöglichen Glieder, leiten lasse. Nur so könne den zentralistischen Neigungen einer supranationalen Behörde vorgebeugt werden.

Genau mit dieser Thematik setzte sich auch jüngst das Bundesverfassungsgericht auseinander und hat mit seinem Urteil einen juristischen Meilenstein gesetzt. Die insgesamt sechs Antragsteller bzw. Beschwerdeführer in diesem Verfahren aus unterschiedlichsten politischen Lagern – sowohl Linken, Rechten als auch Liberalen – befürchteten hauptsächlich eine Ausweitung der Kompetenzen Brüssels ohne demokratische Legitimierung und damit einen Souveränitätsverlust der Nationalstaaten.

Der zweite Senat war damit aufgerufen, dem Zielkonflikt zwischen dem im Grundgesetz vorgeschriebenen demokratischen System auf Bundesebene und der zunehmenden Gestaltungsmacht der Europäischen Union (EU) auf den Grund zu gehen. Er kam zu dem Schluss, dass der Vertrag von Lissabon verfassungskonform sei, da sein Inkrafttreten für die Union kein staatsanaloges Konzept vorsehe, das – wäre es gegeben – dem Legitimationsniveau einer staatlich verfassten Demokratie entsprechen müsse. Der Kern der Souveränitätsrechte der Einzelstaaten sei nach wie vor unberührt.

Das Gericht stellte gleichzeitig die Anforderungen des Grundgesetzes klar. Zum einen habe die Bundesrepublik ihre Entscheidungskompetenz in wichtigen Bereichen, wie der inneren und äußeren Sicherheit, des Budgetrechts, des Strafrechts, ebenso wie bei kulturellen Fragen (Bildung, Erziehung, Sprache, Religion) und der Sozialpolitik, zu wahren. Damit solle der nationalstaatliche „Identitätskern“ erhalten werden. Zum anderen hätten der deutsche Bundestag und gegebenenfalls der Bundesrat unter Berücksichtigung Ihrer „Integrationsverantwortung“ dafür Sorge zu tragen, dass in allen Angelegenheiten, in denen die EU in die nationale Souveränität eingreift, indem zum Beispiel Abstimmungsmodalitäten abgeändert oder weitere Zuständigkeitsbereiche übertragen werden sollen, vorher der Bundestag die Gelegenheit wahrnimmt, darüber jeweils „nach dem Prinzip der Einzelermächtigung“ abzustimmen.

In diesem Zusammenhang befand das Gericht die Begleitgesetzgebung über die Beteiligungsrechte von Bundestag und Bundesrat für nicht im erforderlichen Umfang ausgearbeitet. Das Gesetz erlaube in seiner derzeitigen Fassung eine schleichende Kompetenzerweiterung der EU durch Zustimmung auf Vor-

rat oder durch Schweigen. Die Begleitgesetzgebung muss nun neu ausgearbeitet werden, denn solange diese den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts nicht genügt, kann der Lissabon-Vertrag nicht ratifiziert werden.

Das Bundesverfassungsgericht begründete sein Urteil damit, dass die EU kein Bundesstaat sei. Es müsse gewährleistet werden, dass sie lediglich ein funktionsfähiger Staatenbund bleibe, der den nationalstaatlichen Identitätskern seiner Mitgliedsstaaten unangetastet lässt. Der Staat sei „weder Mythos noch Selbstzweck, sondern die historisch gewachsene, global anerkannte Organisationsform einer handlungsfähigen politischen Gemeinschaft.“ Lediglich ein Volksentscheid nach Art. 146 GG könne das Grundgesetz außer Kraft setzen und den Weg zu einem europäischen Bundesstaat ebnen. Solange das deutsche Grundgesetz jedoch seine Gültigkeit besitzt, behält sich das Bundesverfassungsgericht das Recht vor, letztinstanzlich in Verfassungsfragen (auch gegenüber dem Europäischen Gerichtshof) zu entscheiden, „wenn Rechtsschutz auf EU-Ebene nicht zu erlangen ist“.

Die vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobene Bewahrung nationalstaatlicher, historisch gewachsener Identität, spielt auch in Röpkes Überlegungen eine zentrale Rolle. Die Achtung des Mannigfaltigen, des Eigenständigen und der Buntheit, wobei gerade die Kleinen und Schwachen als schützenswert herausgestellt werden, sind für ihn von entscheidender Bedeutung, um einer gesellschaftlichen Verklumpung zu entgehen. Auch die Rüge des Gerichts an den deutschen Bundestag – hinsichtlich des pauschalen Abnicken weitreichender Entscheidungen und der sorglosen Übertragung von Hoheitsrechten auf die europäische Ebene – hätte Röpke aus dem Herzen gesprochen, da er als glühender Verfechter des Dezentralismus immer darauf beharrte, zu lösende Aufgaben müssten zunächst, dem Subsidiaritätsprinzip folgend, von den Gebietskörperschaften, dann von der nationalstaatlichen Regierung und erst zuletzt von einer supranationalen Organisation bearbeitet werden. Sie sollten nur dann auf eine höhere Ebene übertragen werden, wenn sie von der darunter liegenden nicht zufriedenstellend gelöst werden können.

Röpke belegte als Ökonom seine Forderung nach Subsidiarität vor allem mit effizienztheoretischen und marktwirtschaftlichen Argumenten, aber auch die Auslegung des Gerichts, das sich vornehmlich auf demokratietheoretische Prinzipien beruft, wäre ganz im Sinne Röpkes. Sein Unbehagen gegenüber einem „imperialen Großraum“ oder einem „Kolossalstaat“ mit bürokratisch und technokratisch ausgeklügeltem Überbau wurzelte in ökonomischen Überlegungen. Röpke kritisierte an einer derartigen Organisationsform, sie würde sich vornehmlich an Planvorgaben und nicht an den individuellen Wünschen und Interessen ihrer Bürger ausrichten und damit Wettbewerb, Fortschritt, Privateigentum, freie Allokation der Ressourcen und damit im Endeffekt die Maximierung der Gesamtwohlfahrt behindern.

Europa als Bundesstaat konnte sich Wilhelm Röpke vor 50 Jahren ebenso wenig vorstellen wie die Karlsruher Verfassungsrichter heute. Jedoch glaubte Röpke damals auch nicht an eine gemeinsame europäische Währung, die heute für die Bürger von 16 Ländern der EU Realität ist. Es bleibt also abzuwarten, in welche Richtung die EU sich weiterentwickeln wird.

Sara Warneke hat internationale Volkswirtschaftslehre an der Universität Tübingen studiert. Nach einer Tätigkeit als Geschäftsführerin der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (Tübingen) schließt sie derzeit ihre Dissertation zum Thema „Die Europäische Integration aus der Perspektive Wilhelm Röpkes“ ab.

# 10 | „Eucken muss nach Amerika“<sup>1</sup> oder: Ohne ordnungspolitische Exit-Strategie geht es nicht

*Die Konjunkturprognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute klingen nach Entwarnung. Doch wenngleich Frühindikatoren eine Erholung der Wirtschaft in Deutschland und im Euroraum ankündigen: Für überschwängliche Hoffnungen ist es mit Sicherheit noch zu früh. Von Ekkehard Köhler (Walter Eucken Institut in Freiburg im Breisgau)*

Januar 2010

Die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung hängt maßgeblich davon ab, wann und vor allem wie sich der Staat aus der Wirtschaft angemessen zurückziehen wird. Geschieht das zu früh, kann die Wirtschaft in die Rezession zurückfallen. Reagiert er zu spät, steht seine Glaubwürdigkeit auf dem Spiel, tatsächlich an einer nachhaltigen Fiskal- und Geldpolitik interessiert zu sein. Er sollte sich in jedem Fall dann zurückziehen, wenn sich die Wirtschaft soweit stabilisiert hat, dass sie zur Belebung nicht mehr auf staatliche Impulse angewiesen ist.

Nicht nur in konjunktureller Hinsicht steht uns wohl noch einiges bevor: Die Lage am Arbeitsmarkt könnte sich innerhalb der nächsten Zeit womöglich verschlechtern, und die Kreditmärkte sind gerade erst in den zu erwartenden Abschwung des Kreditzyklus hineingeraten. Das aber bedeutet, dass sich die Aufnahme von Fremdkapital verteuert. Aus ordnungspolitischer Sicht sind das schwerwiegende, aber nicht einmal die entscheidenden Probleme: Soll die Wirtschaftsordnung in Zukunft wieder dauerhaft frei von Eingriffen des Staates funktionieren, so ist dazu aus „Freiburger“ Sicht vor allem eine glaubhafte Ankündigung des Staates und der Zentralbanken notwendig, tatsächlich und langfristig von Stützungsmaßnahmen und expansiven Politiken abzurücken. Ohne einen ordnungspolitischen Gesamtentwurf ist eine solche Ankündigung allerdings ungläubwürdig und damit wertlos. Nur eine Änderung der Spielregeln und deren wirksame institutionelle Ausgestaltung vermag das freie Spiel der Kräfte wieder in Gang zu setzen und für nachhaltige Stabilisierung zu sorgen.

Der Staat und die Zentralbanken befinden sich insbesondere auf dem Finanzmarkt in einem Dilemma: Während Bankinstitute bei weiter ansteigenden Zahlungsausfallraten bei Krediten und Anleihen fest im Bann der Unsicherheit gehalten werden und die Zentralbanken die expansive Geldpolitik fortführen, zeichnet sich eine wundersame „Erholung“ der Vermögensmärkte ab. Sie spiegelt eine Überversorgung der Märkte mit Liquidität wider und unterstreicht daher die Notwendigkeit einer geldpolitischen Kontraktion. Wie aber soll der Staat glaubhaft ankündigen, sich alsbald von prozesspolitischen Krisenreaktionsmaßnahmen der ersten Stunde loszusagen, wenn angesichts der noch immer großen Produktionslücke und der geringen Inflation mit einer Leitzinserhöhung seitens der Europäischen Zentralbank (EZB) wohl nicht vor 2011 zu rechnen ist?

Es steht völlig außer Frage: Unmittelbar nach dem Ausbruch der Krise war es zwingend geboten, der Unsicherheit im Bankensektor unter Einbe-

ziehung aller vorhandener Mittel expansiv zu begegnen – um Schlimmeres, wie einen Bankenkollaps, zu verhindern. Die Verstetigung einer solchen Politik würde aber zu einer verhängnisvollen, da gegenseitigen Abhängigkeit zwischen Staat und Markt führen: Die privaten Akteure planen den Staat dann als Rettungspartner in ihre Kalkulation mit ein und gehen deshalb auch weiterhin – und sogar in zunehmendem Maße! – zu hohe Risiken ein. Nur eine Exit-Strategie, die den Staat gewissermaßen aus der Kalkulation der Akteure heraus nimmt, kann hier Abhilfe schaffen.

Wie könnte eine Strategie für eine Geldordnung nach der Krise ausgestaltet werden? Will man an einer unabhängigen Zentralbankverfassung festhalten, sollte in einem ersten Schritt die geldpolitische Strategie verändert werden. Denn sie hat entscheidend zur Krisenentstehung beigetragen. Immer wieder wurde in den vergangenen 15 Jahren argumentiert, die expansive Geldpolitik der Fed habe keine Inflation herbeigeführt. Das lag aber nur daran, dass die Kerninflation durch immer günstigere Importe aus den sich entwickelnden Volkswirtschaften niedrig gehalten wurde und Vermögenspreise bzw. die Kreditentwicklung bei der Inflationsmessung überhaupt nicht berücksichtigt wurden. Letzteres sollte dringend geändert werden, was auch bedeuten würde, dass der gesamten Liquiditätsentwicklung Beachtung geschenkt wird. In diesem Sinne fordern einige Experten auch die Neuausrichtung der Zwei-Säulen-Strategie der EZB. Zu den Befürwortern einer solchen Reform gehört auch Bundesbankpräsident Axel Weber: Er schlägt vor, die geldpolitische Strategie so auszugestalten, dass sich ein symmetrischer Verlauf der Zinsen in Auf- und Abschwungjahren einstellt, wodurch prozyklische Effekte auf Vermögenmärkte minimiert werden und zugleich ein langfristiges Niedrig- bzw. Nullzinsniveau verhindert wird, wie wir es seit längerer Zeit in Japan beobachten können. Insgesamt geht es hier um eine Abkehr von einem geldpolitischen Konsensus – dem sogenannten Jackson Hole Consensus –, der die Politik der Zentralbanken in jüngster Zeit dominiert hat: Er sah die Funktion der Zentralbanken im Wesentlichen darin, die Märkte mit einer akkommodativen, konsumentenpreisorientierten Geldpolitik zu versorgen und bei Finanzmarkturbulenzen als Refinanzierer einzuschreiten.

Wenn die Geldpolitik in der oben beschriebenen Weise geändert wird, würde sich die Politik der Zentralbanken nicht nur an der Entwicklung der Konsumenten-, sondern auch an der der Vermögenspreise orientieren. Die Ordnungsökonomik hat – lange vor Milton Friedman und der monetaristischen Schule – die Verstetigung der Geldmenge als zentrale Aufgabe der Geldpolitik angesehen. Deshalb sind die hier genannten Vorschläge, die alle darauf abzielen, einer Aufblähung des Geldvolumens frühzeitig entgegenzuwirken, aus ordnungspolitischer Sicht nachdrücklich zu begrüßen.

Die Verwirklichung dieser Vorschläge reicht aber nicht aus. Die Krise wurde nicht nur durch eine unzulänglich ausgestaltete geldpolitische Strategie, sondern auch durch eine fehlerhafte Ausgestaltung der Finanzmarktarchitektur ausgelöst. Nur eine grundlegende Reform kann hier sicherstellen, dass das Prinzip der Haftung, welches für Walter Eucken den Dreh- und Angelpunkt des marktwirtschaftlichen Wirtschaftens darstellt, auch auf den Finanzmärkten wieder zum Tragen kommt. Dazu bedarf es vor allem neuer, anreizkompatibler Haftungsvorschriften. Sie müssen gewährleisten, dass

Banken weiterhin Risiken eingehen, um ihrer Diversifikationsfunktion nachkommen zu können, ohne dabei aber auf den Staat zurück zu fallen.

Eine ordnungspolitische Neugestaltung der Eigenkapitalvorschriften, die beides erreicht, könnte mit leichten Änderungen entlang der von Hans-Werner Sinn vorgeschlagenen „Stopfgans-Strategie“ erreicht werden: Damit sich der Geldmarkt langfristig wieder belebt und sich die Banken wieder gegenseitig vertrauen, sollten sie einerseits mindestens 4 % ihres durchschnittlichen Bilanzvolumens der letzten drei Jahre mit Eigenkapital und andererseits mindestens 8 % der risikogewichteten Aktiva mit Kernkapital unterlegen. Der entscheidende Vorteil dieser Regulierung besteht darin, dass die Haftung nicht nur von der Größe des Unternehmens, sondern auch vom zugrunde liegenden individuellen Risiko abhängig ist. Kritisch ist jedoch ein anderer Aspekt von Sinns Reformvorschlag: Wenn der Markt nicht genügend Eigenkapital bietet, soll sich nach seiner Vorstellung der Staat als Aktionär beteiligen und die jeweilige Bank mit staatlichem Eigenkapital „ausstopfen“.

Wenngleich dieser Vorschlag eine Teilverstaatlichung einiger Banken zur Folge hätte und erhebliche Effizienzverluste durch höhere Eigenkapitalquoten hinzunehmen wären, kann dieser Plan wirksam zur Belebung des Marktes beitragen. Dazu bedarf die Strategie aber noch einer wesentlichen Korrektur. Der Staat sollte diesen Eingriff explizit nur einmalig ausführen, sich daraufhin rasch wieder zurückziehen und zugleich mit der Zerschlagung der Banken drohen, die sich nicht an die Eigenkapitalvorschriften halten. Letzteres wäre wohl am besten durch eine unabhängige Wettbewerbsaufsicht zu gewährleisten, die innerhalb der Geldordnung möglichst weit von der Zentralbank und dem Staat anzusiedeln wäre. Dass diese Strategie nur dann wirksam sein kann, wenn sie internationale Anwendung erfährt, unterstreicht Hans-Werner Sinn mit der Forderung: „Eucken muss nach Amerika“. Dass der geldordnungstheoretische Diskurs der Freiburger Schule und der Ordnungsökonomik mehr als eine „gestopfte Gans“ zu bieten hat, könnte man erfahren, wenn man Eucken und anderen Ordnungsökonomien auch wirklich zuhören würde.

*1 H.-W. Sinn, ifo Standpunkt Nr. 104, 2009*



**Wilhelm Röpke**  
(10. Oktober 1899 – 12. Februar 1966)

### **Wilhelm-Röpke-Institut e.V.**

Das Wechselspiel zwischen Wirtschaft und Gesellschaft lässt sich nicht auf Angebot und Nachfrage reduzieren. Die „Interdependenz der Ordnungen“ (Walter Eucken) erschließt sich nur, wenn Fragen „Jenseits von Angebot und Nachfrage“ (so der Titel des bekanntesten Buches von Wilhelm Röpke) in die wissenschaftliche Analyse einbezogen werden. Diese Einsicht war fundamental für das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, wie es von Walter Eucken, Alfred Müller-Armack und Wilhelm Röpke konzipiert und von Ludwig Erhard in die politische Praxis umgesetzt wurde.

Wir fühlen uns insbesondere dem Vermächtnis Wilhelm Röpkes (1899-1966) verpflichtet, der 1924 an die Universität Jena als damals jüngster Professor in Deutschland berufen wurde. Das Wilhelm-Röpke-Institut unterstützt in Zusammenarbeit mit der Zweigniederlassung Thüringen (Erfurt) der Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut gemeinnützige GmbH (HWWI) Forschungs- und Publikationsaktivitäten, die das geistige Vermächtnis Wilhelm Röpkes aufarbeiten und die im Rahmen regulärer Budgets von Forschungseinrichtungen nicht oder nicht zufriedenstellend zu realisieren sind.

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)  
Zweigniederlassung Thüringen  
c/o Thüringer Aufbaubank | Gorkistraße 9 | 99084 Erfurt  
Tel +49 (0) 361 7447 - 108 | Fax +49 (0) 361 7447 - 454  
info